**ДОКЛАД**

**Проблемные вопросы**

**республиканского рынка электроэнергетики**

Бурятское УФАС России осуществляет контроль за соблюдением антимонопольного законодательства в сегментах электроэнергетической отрасли, связанных с розничной куплей-продажей и передачей электроэнергии.

В соответствии с пунктом 1 статьи 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» услуги по передаче электрической энергии относятся к сферам деятельности субъектов естественных монополий.

Розничные рынки электроэнергии как сфера обращения электрической энергии вне оптового рынка с участием потребителей электрической энергии являются конкурентным рынками.

Вместе с тем, по итогам проведенного управлением анализа состояния конкуренции на розничном рынке электрической энергии (мощности) на территории Республики Бурятия установлено, что в 2016 году энергосбытовые компании в количестве 13 организаций, а также 2 гарантирующих поставщика занимали доли на розничных рынках электрической энергии (мощности) в соответствующих географических границах более чем 50%.

Таким образом, розничные рынки в республике являются рынками с неразвитой конкуренцией и характеризуются высоким уровнем концентрации.

**Результаты анализа рынка**

В ходе исследования устанавливались продуктовые и географические границы рынка, субъекты рынка, действующие в Бурятии, анализировались договорные отношения по поставке электроэнергии (мощности), барьеры (препятствия) экономического, административного, иного характера, с которыми сталкиваются предприятия при входе на рынок и при осуществлении деятельности на рынке.

Субъектами розничного рынка - поставщиками электроэнергии являются гарантирующие поставщики, энергосбытовые (энергоснабжающие) организации, производители электрической энергии (мощности) на розничных рынках. Гарантирующими поставщиками в установленных для них зонах деятельности на территории Республики Бурятия являются МУП «ЖКХ Баунтовского эвенкийского района» и АО «Читаэнергосбыт».

Географические границы товарного рынка в соответствии с Порядком проведения анализа (Приказ ФАС России № 220 от 28.04.2010) - это территория, на которой покупатель приобретает или имеет экономическую, техническую или иную возможность приобрести товар и не имеет такой возможности за пределами этой территории.

Потребление электрической энергии (мощности) связано с использованием электрических сетей, размещенных на конкретной территории, точки поставки потребителя неперемещаемы. Условия обращения товара таковы, что приобретатель имеет возможность приобрести электрическую энергию только в конкретных точках поставки на электрических сетях, к которым подключены его энергопринимающие устройства.

В соответствии с пунктом 12 Основных положений функционирования розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.05.2012 № 442 (далее – Основные положения) гарантирующий поставщик продает на розничном рынке электрическую энергию (мощность), приобретенную им на оптовом рынке с использованием группы (групп) точек поставки, соответствующей его зоне деятельности, а также в случаях, предусмотренных Основными положениями, у производителей электрической энергии (мощности) на розничных рынках, энергосбытовых (энергоснабжающих) организаций на розничном рынке. Законодательством наложена обязанность на гарантирующего поставщика заключить договор с любым потребителем, покупателем, обратившимся к нему за заключением договора купли-продажи (поставки) электроэнергии или договора энергоснабжения в отношении энергопринимающих устройств, расположенных в зоне деятельности ГП.

С учетом специфики розничного рынка электрической энергии, особенностей потребления товара, сложившихся фактических районов продажи и приобретения товара, географические границы розничного рынка электроэнергии были определены следующим образом:

- для энергосбытовых организаций, являющихся участниками оптового рынка, географические границы определяются по точкам (группам точек) поставки, зарегистрированным на оптовом рынке электрической энергии;

- для энергосбытовых организаций, не являющихся участниками оптового рынка, географические границы определяются по границе балансовой принадлежности электрических сетей соответствующей сетевой организации, к сетям которой присоединены потребители данной энергосбытовой организации;

- для гарантирующих поставщиков как зона их деятельности.

Ввиду того, что в республике в 2016 году действовали 13 энергосбытовых (энергоснабжающих) организаций и 2 гарантирующих поставщика, на территории Бурятии соответственно существуют локальные розничные рынки купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности) в географических границах деятельности поставщиков электроэнергии. При этом все локальные рынки, кроме рынка в границах зоны деятельности МУП «ЖКК Баунтовского эвенкийского района», расположены территориально в зоне деятельности гарантирующего поставщика АО «Читаэнергосбыт».

Поставщики электроэнергии (мощности) в Республике Бурятия и районы продаж приведены в таблице ниже.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| № п/п | Наименование продавца | Районы продаж |
| 1 | ГП № 1 АО «Читаэнергосбыт» | Республика Бурятия, за исключением зоны деятельности ГП № 2 |
| 2 | ГП № 2  МУП «ЖКК Баунтовского эвенкийского района» | Баунтовский эвенкийский район Республики Бурятия |
| 3 | АО «АтомЭнергоПромСбыт» | пос. Багдарин Баунтовского района Республики Бурятия |
| 4 | ООО «Бурятэнергосервис» | Мухоршибирский, Тункинский районы Республики Бурятия, г. Улан-Удэ |
| 5 | ООО «ГлавЭнергоСбыт» | пос. Саган-Нур Мухоршибирского района Республики Бурятия. |
| 6 | ООО «Инженерные изыскания» | пос. Ирокинда Муйского района, пос. Самарта Окинского района Республики Бурятия |
| 7 | АО «Оборонэнергосбыт» | г. Улан-Удэ; Заиграевский, Кяхтинский, Джидинский, Еравнинский районы Республики Бурятия |
| 8 | ООО «РусЭнергоСбыт» | Кабанский район Республики Бурятия |
| 9 | ЗАО «Система» | Кабанский район Республики Бурятия |
| 10 | ООО «Трансэнергопром» | г. Улан-Удэ |
| 11 | ООО «Уда-Энерго» | г. Улан-Удэ |
| 12 | ООО «Улан-Удэнская городская энергосбытовая компания» | г. Улан-Удэ |
| 13 | ООО «Энергосбыт» | Кабанский район Республики Бурятия |
| 14 | ООО «Энергосбыт+» | г. Улан-Удэ |
| 15 | ООО «Энергопромсбыт» | г. Улан-Удэ, г. Северобайкальск, Заиграевский, Иволгинский, Кабанский, Кяхтинский, Муйский, Прибайкальский, Селенгинский и Северо-Байкальский районы Республики Бурятия |

В соответствии с частями 1, 5 статьи 5 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции):

- доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта, доля которого на рынке определенного товара превышает пятьдесят процентов, если только при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства или при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией не будет установлено, что, несмотря на превышение указанной величины, положение хозяйствующего субъекта на товарном рынке не является доминирующим;

- доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта - субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

Статьей 10 Закона о защите конкуренции установлен запрет на злоупотребление хозяйствующим субъектом доминирующим положением.

Таким образом, энергосбытовые компании, осуществляющие куплю-продажу электрической энергии на розничном рынке Республики Бурятия, гарантирующие поставщики МУП «ЖКХ Баунтовского эвенкийского района» и АО «Читаэнергосбыт», а также сетевые организации, оказывающие услуги по передаче электроэнергии на территории республики, являются субъектами, в отношении которых Бурятским УФАС России осуществляется контроль за соблюдением установленного запрета на злоупотребление доминирующим положением.

Согласно статье 10 Закона о защите конкуренции запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей, в том числе следующие действия (бездействие):

1) установление, поддержание монопольно высокой или монопольно низкой цены товара;

2) изъятие товара из обращения, если результатом такого изъятия явилось повышение цены товара;

3) навязывание контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора (экономически или технологически не обоснованные и (или) прямо не предусмотренные федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами требования о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также согласие заключить договор при условии внесения в него положений относительно товара, в котором контрагент не заинтересован, и другие требования);

4) экономически или технологически не обоснованные сокращение или прекращение производства товара, если на этот товар имеется спрос или размещены заказы на его поставки при наличии возможности его рентабельного производства, а также если такое сокращение или такое прекращение производства товара прямо не предусмотрено федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами;

5) экономически или технологически не обоснованные отказ либо уклонение от заключения договора с отдельными покупателями (заказчиками) в случае наличия возможности производства или поставок соответствующего товара, а также в случае, если такой отказ или такое уклонение прямо не предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами;

6) экономически, технологически и иным образом не обоснованное установление различных цен (тарифов) на один и тот же товар, если иное не установлено федеральным законом;

7) установление финансовой организацией необоснованно высокой или необоснованно низкой цены финансовой услуги;

8) создание дискриминационных условий;

9) создание препятствий доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка другим хозяйствующим субъектам;

10) нарушение установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования; и прочее.

***В случае выявления признаков нарушения хозяйствующим субъектам, занимающим доминирующее положение на рынке,*** [***пунктов 3***](consultantplus://offline/ref=648E0F7AB3E3E56CC482F6E1FE6A90DC44BD5797399C0650D0A63BFF93606544411F8C3F3C224D1Eg4B2H)***,*** [***5***](consultantplus://offline/ref=648E0F7AB3E3E56CC482F6E1FE6A90DC44BD5797399C0650D0A63BFF93606544411F8C3F3C224D1Eg4BCH)***,*** [***6***](consultantplus://offline/ref=648E0F7AB3E3E56CC482F6E1FE6A90DC44BD5797399C0650D0A63BFF93606544411F8C3F3C224D1Eg4BDH) ***и*** [***8 части 1 статьи 10***](consultantplus://offline/ref=648E0F7AB3E3E56CC482F6E1FE6A90DC44BD5797399C0650D0A63BFF93606544411F8C3F3C224C17g4B5H) ***Закона о защите конкуренции антимонопольным органом выдается предупреждение (статья 39.1 закона о защите конкуренции).***

Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела по перечисленным составам статьи 10 Закона о защите конкуренции без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

***В 2017 году Бурятским УФАС России было выдано 52 предупреждения о прекращении действий 9бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, из них 40 предупреждений были выданы хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность на рынке электроэнергетики.***

***В том числе 20 предупреждений выдано по фактам уклонения гарантирующего поставщика от заключения договоров купли-продажи электроэнергии, 19 - по фактам навязывания потребителям невыгодных условий договора, 1 – по факту создания сетевой компанией дискриминационных условий.***

**Примеры из практики УФАС**

Пример № 1

По результатам рассмотрения обращения ФГУП «Главное управление строительства дорог и аэродромов» Минобороны России (ГУ СДА) об уклонении АО «Читаэнергосбыт» от заключения договора купли-продажи электрической энергии, Бурятское УФАС России установило признаки нарушения Закона о защите конкуренции в действиях АО «Читаэнергосбыт».

Для выполнения пуско-наладочных работ в системах энергоснабжения и обеспечения взлета и посадки самолетов на объекте «Реконструкция искусственной взлетно-посадочной полосы аэропорта Улан-Удэ» между ГУ СДА и ПАО «МРСК Сибири» в октябре этого года был заключен договор об осуществлении временного технологического присоединения к электрическим сетям, мероприятия по которому завершаются. Также между сторонами был заключен договор на оказание услуг по передаче электрической энергии.

На обращение ГУ СДА в АО «Читаэнергосбыт» за заключением договора купли-продажи электрической энергии гарантирующий поставщик предложил урегулировать отношения на условиях договора энергоснабжения и представить документы, подтверждающие технологическое присоединение. Таким образом, уклонился от заключения договора купли-продажи до завершения процедуры техприсоединения объектов ГУ СДА к электросетям в нарушение Основных положений функционирования розничных рынков электрической энергии (Постановление Правительства РФ от 04.05.2012 № 442).

УФАС вынесло в отношении АО «Читаэнергосбыт» предупреждение о прекращении указанных действий в срок до 11.12.2017. Неисполнение предупреждения будет являться основанием для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства, привлечения к административной ответственности.

Пример № 2

В адрес Бурятского УФАС России поступили заявления ООО «Регион», ЗАО «Новоильинсклес» и 5-ти индивидуальных предпринимателей о незаконности действий АО «Читаэнергосбыт» в виде навязывания потребителям невыгодных условий договоров по энергоснабжению и отказа от заключения договоров купли-продажи электрической энергии.

По результатам рассмотрения заявлений УФАС установило наличие признаков нарушения АО «Читаэнергосбыт» требований Закона о защите конкуренции. Указанные действия гарантирующего поставщика электроэнергии ущемляют интересы потребителей и интересы сетевых организаций - ПАО «МРСК Сибири», АО «Улан-Удэ Энерго».

На основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции УФАС вынесло в отношении АО «Читаэнергосбыт» 7 предупреждений о необходимости заключения с потребителями договоров купли-продажи (поставки) электрической энергии в срок до 27.11.2017.

Предупреждения исполнены в установленный срок.

Пример № 3

В адрес Бурятского УФАС России поступили заявления ООО «Скай Сити», ООО «Заиграевский кирпич» и индивидуального предпринимателя на предмет выявления признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях АО «Читаэнергосбыт» в части навязывания невыгодных условий договоров, обеспечивающих продажу электрической энергии, и отказа последнего от заключения договора купли-продажи электрической энергии.

По результатам рассмотрения заявлений в действиях АО «Читаэнергосбыт» УФАС установило наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренные пунктами 3 и 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

АО «Читаэнергосбыт» необоснованно уклоняется от заключения договора купли-продажи электрической энергии и навязывает невыгодные условия договоров, обеспечивающих продажу электрической энергии, в результате чего ущемляются интересы потребителей и сетевой организации ПАО «МРСК Сибири».

На основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции УФАС 13 октября 2017 года вынесло в отношении АО «Читаэнергосбыт» три предупреждения о необходимости прекращения указанных действий путем заключения с потребителями договоров купли-продажи (поставки) электрической энергии.

Предупреждения исполнены в установленный срок - до 27.10.2017.

***В случае неисполнения предупреждения возбуждается дело о нарушении антимонопольного законодательства.***

***Институт предупреждений распространяется не на все составы статьи 10 Закона о защите конкуренции. В случае выявления признаков нарушения частей 1, 2, 4, 7, 9, 10, 11 статьи 10 (в том числе нарушения, связанные с установлением монопольно высокой цены товара, с изъятием товара из обращения, с нарушением порядка ценообразования) дело возбуждается без выдачи предупреждения.***

Всего в 2017 году Бурятским УФАС России было возбуждено 18 дел о нарушении антимонопольного законодательства, из которых 9 – в отношении субъектов электроэнергетики.

***В соответствии со статьей 9.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) нарушение субъектом естественной монополии правил недискриминационного доступа или установленного порядка подключения (технологического присоединения) к электрическим сетям, тепловым сетям, газораспределительным сетям или централизованным системам горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и водоотведения, либо нарушение собственником или иным законным владельцем объекта электросетевого хозяйства правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии, либо препятствование собственником или иным законным владельцем водопроводных и (или) канализационных сетей транспортировке воды по их водопроводным сетям и (или) транспортировке сточных вод по их канализационным сетям влечет административную ответственность.***

В 2017 году Бурятским УФАС России было возбуждено 10 дел в отношении субъектов электроэнергетики по статье 9.21 КоАП РФ, из которых 2 находятся на стадии рассмотрения. Общая сумма наложенных по итогам административных производств по статье 9.21 КоАП РФ штрафов составила 2,41 млн рублей.

**Примеры рассмотренных дел**

В адрес Бурятского УФАС России поступило заявление гражданина в отношении ПАО «МРСК Сибири» в части неисполнения принятых на себя обязательств согласно договору об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям.

Гражданин является владельцем земельного участка в Иволгинском районе Республики Бурятия. В апреле 2016 года гражданин заключил договор  на технологическое присоединение к электрическим сетям ПАО «МРСК Сибири», в соответствии с которым срок выполнения мероприятий по технологическому присоединению  составляет 1 год со дня заключения договора, однако технологическое присоединение не было осуществлено.

Пункт 2(2) Правил технологического присоединения предусматривает, что действие Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии распространяется на случаи присоединения впервые вводимых в эксплуатацию, ранее присоединенных энергопринимающих устройств и объектов электроэнергетики, принадлежащих садоводческому, огородническому или дачному некоммерческому объединению либо его членам, а также гражданам, ведущим садоводство, огородничество или дачное хозяйство в индивидуальном порядке на территории садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения, и иным лицам, расположенным на территории садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения, максимальная мощность которых изменяется.

В соответствии с частью 1 статьи 4 Федерального закона от 17.08.1995 №147-ФЗ «О естественных монополиях» услуги по передаче электрической энергии отнесены к сфере деятельности субъектов естественных монополий.

Следовательно, административное правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 9.21 КоАП РФ, выразившееся в нарушении сроков исполнения мероприятий по технологическому присоединению согласно договору об осуществлении технологического присоединения энергопринимающих устройств, имело место.

Учитывая, что ПАО «МРСК Сибири» в сентябре 2016 года было привлечено к административной ответственности по части 1 ст. 9.21 КоАП РФ, имеет место повторное совершение административного правонарушения предусмотренного данной статьей.

Согласно части 2 статьи 9.21 КоАП РФ повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 9.21 КоАП РФ, влечет наложение административного штрафа на юридических лиц в размере от шестисот тысяч до одного миллиона рублей.

По итогам рассмотрения дела за нарушение части 2 статьи 9.21 КоАП РФ ПАО «МРСК Сибири»  привлечено к административной  ответственности в виде штрафа в размере 600,00 тыс. рублей.

***Статьей 9.15 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за нарушение субъектом розничного рынка электрической энергии установленных стандартами раскрытия информации порядка, способов или сроков опубликования информации в печатных изданиях, в которых в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации публикуются официальные материалы органов государственной власти, в электронных средствах массовой информации, а также порядка, способов или сроков предоставления информации по письменному запросу заинтересованных лиц.***

В 2017 году управлением было рассмотрено 3 дела о нарушении статьи 9.15 КоАП РФ. Общая сумма наложенных по итогам административных производств по статье 9.15 КоАП РФ штрафов составила 336,0 тыс. рублей.

**Развитие электроэнергетики в Республике Бурятия**

7 августа 2017 года Бурятское УФАС России организовало встречу заместителя руководителя ФАС России А.Н. Голомолзина и врио Главы Республики Бурятия А.С. Цыденова с представителями бизнеса и общественных организаций республики в целях обсуждения ситуации в сфере электроэнергетики Бурятии.

Встрече предшествовало принятие правлением ФАС России решения, позволяющего снизить на четверть стоимость получаемой на низком напряжении электроэнергии для предприятий Бурятии, в том числе для малого бизнеса.

Участники встречи озвучили ряд проблемных вопросов, касающихся взаимоотношений между участниками рынка – сетевыми, сбытовыми организациями, гарантирующим поставщиком и конечными потребителями.

В качестве системного подхода к решению озвученных проблем Анатолий Голомолзин предложил актуализировать реализуемый в регионе Стандарт развития конкуренции, дополнив его системой мероприятий, направленных на повышение эффективности как электроэнергетики Бурятии, так и ряда других сфер экономической деятельности, имеющих стратегическое значение для устойчивого развития региона и высокую социальную значимость.

Распоряжением Правительства Республики Бурятия от 11.12.2017 № 730-р были внесены изменения в распоряжение Правительства Республики Бурятия от 29.12.2015 № 791-р в части включения в региональный стандарт развития конкуренции перечня мероприятий по содействию развитию конкуренции на рынке электроэнергетики.

Итогом встречи, проведенной 7 августа 2017 года, стало и решение о создании в республике рабочей группы по энергетике, в которую должны войти представители Правительства Республики Бурятия, ФАС России, Бурятского УФАС России, регулируемых организаций и Совет потребителей.

В настоящее время данное решение остается нереализованным.

Вместе с тем, в республике действуют:

- Правительственная комиссия по развитию электроэнергетики, энергосбережению и повышению энергоэффективности в Республике Бурятия (постановлением Правительства Республики Бурятия от 07.04.2008 № 160);

- Межотраслевой совет потребителей по вопросам деятельности субъектов естественных монополий при Главе Республики Бурятия (Указом Главы Республики Бурятия от 19.11.2014 № 198), в составе которого нет представителей органов власти;

- Общественный и экспертный советы, созданные при Министерстве транспорта, энергетики и развития дорожного хозяйства Республики Бурятия и Республиканской службе по тарифам Республики Бурятия, соответственно;

- Рабочая группа по разработке и контролю выполнения программы развития электросетевого комплекса на территории Республики Бурятия и тарифного регулирования электросетевого комплекса (Распоряжением от 05.10.2017 № 581-р), основной задачей работы которой является консолидация сетевых организаций.