**ПРОТОКОЛ**

**заседания Экспертного совета по энергетике**

**при Управлении Федеральной антимонопольной службы**

**по Нижегородской области**

**г. Нижний Новгород 24 декабря 2015 года**

**Присутствовали:**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Наименование организации** | **Ф.И.О. участника** | **Должность** |
| Нижегородское УФАС России | Теодорович Михаил Леонидович  Гребнев Юрий Николаевич | Руководитель управления  Заместитель руководителя управления |
| Региональная служба по тарифам Нижегородской области | Уткин Илья Евгеньевич | Начальник правового отдела управления организационного-правовой работы и государственного контроля |
| Волжско-Окское управление Федеральной службы по экологическому технологическому и атомному надзору | Усков Сергей Александрович | Заместитель руководителя |
| Министерство жилищно-коммунального хозяйства и топливно-энергетического комплекса Нижегородской области | Терехов Владимир Александрович | Начальник управления топливно-энергетического комплекса |
| Торгово-промышленная палата Нижегородской области | Цапин Александр Иванович | Заместитель генерального директора |
| Нижегородская ассоциация промышленников и предпринимателей | Зеленкевич Виктор Васильевич | Заместитель генерального директора |
| ПАО «ТНС Энерго НН» | Ситдиков Василий Хусяинович  Водопьянов Евгений Александрович | Управляющий директор  Заместитель генерального директора по продажам электроэнергии |
| ПАО «МРСК Центра и Приволжья» | Федотова Екатерина Валерьевна  Кульков Александр Анатольевич | Юрист- консулат департамента правового обеспечения  Заместитель директора по экономике и финансам |
| Нижегородское УФАС России | Кошелева  Ирина Александровна | Начальник отдела контроля естественных монополий |
| Нижегородское УФАС России | Царёва Елена Повловна | Главный специалист-эксперт |
| Нижегородское УФАС России | Погодина  Екатерина Евгеньевна | Специалист – эксперт отдела контроля естественных монополий |

**ВЫСТУПАЛИ:**

**Теодорович М.Л.** огласил регламент заседания Экспертного совета по энергетике, в повестке которого определены следующие вопросы:

1. Изменение в действующем законодательстве в части, касающейся вопросов привлечения к административной ответственности за нарушение правил (порядка обеспечения) недискриминационного доступа, установленного порядка подключения (технологического присоединения) к электрическим, тепловым, газовым сетям, централизованным системам горячего водоотведения, холодного водоснабжения и водоотведения.

2. Об оптимизации процессов тарифообразования.

3. Вопросы, возникающие при заключении гарантирующим поставщиком договоров энергоснабжения с гражданами, владеющими садоводческим, огородническим или дачным хозяйством.

**Слушали *(по первому вопросу)*:**

**Гребнев Ю.Н.** доложил об изменениях в антимонопольном законодательстве, которые, кроме всего прочего, предусматривает четвертый антимонопольный пакет. Данные изменения затрагивают большинство хозяйствующих субъектов, которые работают на рынках энергетических ресурсов, водоснабжения, водоотведения, газоснабжения и иных сферах. Отметил, что ранее применяемая редакция статьи 9.21 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее также – КоАП РФ) имела иное название, редко применялась на практике, поскольку имела отношения к сетевым организациям, оказывающим услуги по передаче электрической энергии и осуществляющим технологическое присоединение к электрическим сетям, и почти не применялась к иным ресурсоснабщающим организациям. В основном возбуждались дела по части 1 стать 10 Федерального закона «О защите конкуренции». В настоящее время число такого рода обращений увеличилось, в связи с чем практика рассмотрения подобных жалоб меняется. Таким образом, к спорам, возникающим при технологическом присоединении с 05 января 2016 года применяться будут только положения статьи 9.21 КоАП РФ. Вышеуказанная статья кодекса предусматривает несколько составов правонарушения, разделяемых между собой по субъектам.

Во-первых, часть 1 статьи 9.21 КоАП РФ предусматривает наказание за нарушение субъектоми естественной монополии правил (порядка обеспечения) недискриминационного доступа или установленного порядка подключения (технологического присоединения) к электрическим сетям, тепловым сетям, газораспределительным сетям или централизованным системам горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и водоотведения. Таким образом, субъектом правонарушения являются не только сетевые организации, осуществляющие технологическое присоединение к электрическим сетям, как было ранее, но и компании, которые имеют отношения к сетям газораспределения, тепловым сетям, а также предприятия, оказывающие услуги технологического присоединения к централизованным сетям горячего, холодного водоснабжения и водоотведения. Нарушение субъектом естественной монополии порядка подключения предполагает несоблюдение сетевой организацией Правил, утвержденных постановлениями Правительства Российской Федерации от 27.12.2004 № 861, от 30.12.2013 № 1314, от 29.07.2013 № 644, от 16.04.2013 № 307. Таким образом, любое нарушение процедуры технологического подключения, в том числе, несоблюдение сроков подключения, рассмотрения заявки, заключения договора, не желательно для сетевой организации.

Во-вторых, нарушением является несоблюдение 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.

Нарушение части 1 статьи 9.21 КоАП РФ влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до сорока тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до пятисот тысяч рублей. Вместе с тем, часть 2 статьи 9.21 КоАП РФ предусматривает наказание за повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 вышеуказанной статьи, и влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей либо дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц - от шестисот тысяч до одного миллиона рублей. Однако, учитывая особенности действия Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации дисквалификация может быть применена не раньше чем через один год.

**Ситдиков В.Х.** спросил о том, как будут квалифицироваться действия лиц, которые препятствуя перетоку электрической энергии, создают аварии искусственным путем. При это собственник восстановить объекты электросетевого хозяйства не может, поскольку не имеет на это средств.

**Гребнев Ю.Н.** сообщил, чтоантимонопольный органв каждом конкретном случае определяет обстоятельства по делу, устанавливает, имеются ли уважительные причины для прекращения дела, либо признает хозяйствующий субъект совершившим административное правонарушение.

**Теодорович М.Л.**, уточнил, что новый механизм может привести к значительному перераспределению активов на рынке. В связи с этим можно ожидать возникновение коллизий. В период адаптации через разъяснения центрального аппарата ФАС России территориальный орган способен гармонизировать данный процесс.

**Усков С.А.** спросил о необходимости заявителю при технологическом подключении (присоединении) к газораспределительной сети, с учетом существующих правил, получать разрешение собственника газопровода, если последний является физическим лицом. Возможно ли привлечь к административной ответственности по статье 9.21 КоАП РФ в случае отказа собственника (физического лица) в данной ситуации.

**Гребнев Ю.Н.** ответил, что в соответствии с разъяснениями ФАС России согласие физического лица на получение разрешения на присоединение (подключение) к газопроводу, собственником которого он является, необходимо. Однако неодобрение со стороны физического лица подключения (присоединения) к газопроводу, обладателем которого он является, не может быть квалифицировано как административное правонарушение, предусмотренное статей 9.21 КоАП РФ.

**Теодорович М.Л.** сообщил, что собственнику газопровода при отказе в присоединении (подключении) к его газопроводу в логике Гражданского кодекса Российской Федерации следует аргументировать свои законные интересы, однако, при не предоставлении аргументов, суд может принять решение в пользу заявителя.

**Усков С.А.** сообщил, что судебная практика по данной категории дел уже формируется.

**Теодорович М.Л.** высказал предложение о подборе подобной практики и размещении ее на официальном сайте министерства.

**Ситдиков В.Х.** спросил о том, будут ли квалифицироваться по статье 9.21 КоАП РФ действия владельца объектов электросетевого хозяйства в случае, когда поставщик электроэнергии, учитывая технологические расходы владельца объектов электросетевого хозяйства, в точку поступления передал определенное количество электроэнергии, а в точке выхода из сети потребители получили меньшей объем в несколько раз.

**Гребнев Ю.Н.** пояснил, чтона данный момент нет оснований для привлечения владельца объектов электросетевого хозяйства по статье 9.21 КоАП РФ к административной ответственности. Возможно, в результате определенного анализа нововведений и практики данная точка зрения изменится.

**Теодорович М.Л.** предложил публичному акционерному обществу «ТНС энерго Нижний Новгород» подготовить письмо в ФАС России, в котором изложен соответствующий вопрос.

**Слушали *(по второму вопросу)*:**

**Теодорович М.Л.** доложил, что существует как минимум две проблемы, которые необходимо затронуть в контексте данной встречи.

Во-первых, не прозрачность процесса тарифного регулирования. Не прозрачность связана с тем, что процесс установления тарифов происходит в ручную, с использованием бумажных носителей, при этом внешний контроль фактически технически невозможен.

Во-вторых, Федеральная антимонопольная служба России абсолютно компетентна в процессе тарифного регулирования, участником которого она является, но фактически лишена такой возможности на региональном уровне. Территориальный орган антимонопольной службы не обладает функцией тарифного регулирования, на заседаниях тарифного органа присутствует с правом совещательного голоса, а также, ввиду ограниченности в ресурсах, не в состоянии в нужном темпе перерабатывать подлежавшие рассмотрению и анализу гигантские объемы материалов.

Возможным решением является придание процессу тарифообразования новой технологической формы, чтобы этот процесс реализовался с помощью программных средств, без контакта человека с бумагой, при этом каждый его этап мог бы быть прозрачен, понятен, воспроизводим. Для этого нужна системная оболочка, наполняемая сведениями, направляемыми, согласно законодательству, в тарифную службу вместе с заявлением об установлении тарифов. Далее программное средство обрабатывает эти данные и выдает на выходе варианты возможных тарифных решений. Кроме этого, эта оболочка должна обладать потенциалом для параметрического моделирования.

Несомненно, работа такого комплекса в определенной части может быть открытой. Данной технологии необходимо придать универсальный характер, в частности это программное средство должно позволять устанавливать тарифы сбытовым, сетевым, газоснабжающим и другим организациям, при это определять их по видам тарифицируемых позиций.

Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области видит потенциальную значительную пользу этого проекта, кроме этого, идея разработки данной схемы вызвала весьма положительную реакцию у других членов Экспертного совета на предшествующих этапах обсуждения. Также, этот проект может быть интересен региональным органам власти, поскольку делает муниципальную экономику более прозрачной и открывает дополнительные возможности для управления экономическим развитием территории, в особенности там, где присутствует значительная доля энергетического сектора. Таким образом, УФАС по Нижегородской области отмечает совпадение интересов бизнеса и региональных органов и предлагает перспективное развитие данного проекта.

**Ситдиков В.Х.** дополнил, что на данный момент в ПАО «ТНС энерго НН» проходит «акклиматизация» процесса финансово-хозяйственной деятельности. Первый этап включает в себя автоматизацию договорной работы, в результате чего происходит формирование полной электронной системы, в которой указаны экономические и финансовые расходы, элементы договоров, акты выполненных работ, необходимые приписки. Весь первичный документальный оборот, касающийся фактических расходов, параметризуется в базу. Практически готова полноценная электронная система, где содержатся данные 2015 года.

Следующий этап заключается в доработке этой системы в части фактического формирования первичных документов для тарифного дела, то есть первичная выдача электронного результата. Система включает электронные таблицы, параметры, привязки и статьи затрат с возможностью просмотра каждой из рубрик. Интерес, который существует у ПАО «ТНС энерго НН» заключается в том, что уменьшется вероятность человеческого фактора, а также снижается нагрузка на сотрудника. Автоматизация тарифного дела позволяет уменьшить количество ошибок. Кроме этого, необходимо достигнуть согласия с региональной службой по тарифам по Нижегородской области об электронном документальном обороте. Также в первом квартале 2016 года планируется приступить к разработке технического задания параметрической модели по автоматизации методики, утвержденной еще существовавшей Федеральной службой по тарифам в части тарифообразования. Во втором квартале 2016 года планируется приступить к разработке пользовательского интерфейса. При этом все существующие параметры могут изменяться пользователем.

Ко всему к этому, техническое задание общедоступное и удовлетворяет интересам всех субъектов рынка, допускается внесение новых блоков с документооборотом финансово-хозяйственной деятельности, в связи с чем получается универсальная система. Таким образом, при присоединении других организаций к данной платформе возникает необходимость в консультациях на тему взаимной стыковки и выбора аналитического модуля.

**Теодорович М.Л.** задал вопрос представителю ПАО «МРСК Центра и Приволжья» о возможности взаимодействия с ПАО «ТНС энерго НН» по работе над данной системой.

**Кульков А.А.** сообщил, чтопоскольку речь идет о фактическом трактовании методики по расчету, а на сегодняшний день разные положения этого документа объясняются не одинаково, то присутствует доля субъективизма оценки информации даже при переработке исходных цифр, которые попадут в эту оболочку. Поэтому следует сначала увидеть и понять алгоритм работы такого программного продукта.

**Теодорович М.Л.** предложил представителю ПАО «МРСК Центра и Приволжья» организовать взаимодействие с ПАО «ТНС энерго НН». Предоставил слово представителю региональной службы по тарифам Нижегородской области по данному вопросу.

**Уткин И.Е.** отметил, что тарифообразование как единый процесс конечного получения цены полностью регламентирован на федеральном уровне, в связи с чем, изменения такого характера должны затрагивать не только Нижегородскую область, а быть распространены в масштабах всей Российской Федерации. В ныне действующих регламентах Федеральной службы по тарифам прописан порядок взаимодействия региональных тарифных служб с регулирующими органами субъекта. В связи с чем, появляется необходимость совершенствования нормативно-правовой базы. Однако сам посыл создания такого программного обеспечения верен, поскольку в настоящее время возникает необходимость во внедрении компьютерных технологий.

Необходимо помнить о том, что существует единая аналитическая система ФСТ России, признанная обеспечивать качество процесса тарифообразования, через которую регулируемые организации могут предоставлять информацию. Необходимо понимать как будут взаимодействовать планирующаяся система и ныне действующая.

Кроме этого, проблема может возникнуть с низким уровнем владения компьютерными технологиями сотрудников, работающих в отдаленных участках области, которые не способны будут охватить внедрение такой мощной системы.

**Теодорович М.Л.** пояснил, что, несомненно, это должно быть системное решение, единообразное для всей территории Российской Федерации. Для начала программную оболочку необходимо представить Федеральной антимонопольной службе России.

Сегодня позиция региональной службы по тарифам Нижегородской области, как суверенного органа, важна. Необходимо зафиксировать его заинтересованность в продвижении такого проекта.

Предложил рекомендовать региональной службе по тарифам Нижегородской области войти в качестве участника в процесс разработки программной платформы.

**Слушали *(по третьему вопросу)*:**

**Водопьянов Е.А.** доложил, что с апреля 2015 года появился неиссякаемый поток обращений собственников садовых домиков, либо собственников земельных участков.

Данные лица направляют заявления с целью заключения договора электроснабжения с гарантирующим поставщиком. Одновременно с этим, садоводы направляют заявку в сетевую организацию для технологического присоединения к электрическим сетям. Такие действия связаны, как правило, с конфликтом, возникшим между председателем садоводческого объединения и индивидуальным садоводом.

В такой ситуации заявитель не способен представить необходимую документацию о надлежащем технологическом присоединении.

В силу требований законодательства гарантирующий поставщик прилагает усилия для того, чтобы получить документы, подтверждающие ранее имеющиеся технологическое присоединение. С этой целью гарантирующий поставщик ограничивается направлением письма председателю такого садоводческого товарищества и получает отписку о том, что нет подтверждений ранее произведенного технологического подключения.

Естественно, есть понимание, что садоводческому товариществу принадлежит та инфраструктура, которая начинается за трансформаторной подстанцией. Смотря на ситуацию по прямой аналогии ясно, что точка поставки такому садоводу трансформаторная подстанция, которая в какой-то части принадлежит последнему. В такой трактовке нет оснований входить с садоводом в договорные отношения.

При этом, поскольку на земельном участке находиться нежилое помещение, отсутствует прибор учета. Расчет по мощности представляет гигантскую проблему для потребителя.

Также есть непонимание о том, какие тарифы применимы по отношению к садоводу. Использование тарифов по аналогии с садоводческим товариществом затруднительно, поскольку к последнему в зависимости от количества членов могут применяться социальные нормы. Одновременно с этим, такая ситуация может происходить на фоне отсутствия у потребителя электроэнергии.

Сетевая организация не имеет технических условий на подключение садоводческого товарищества, а технологическое присоединение объектов садовода не реализовано.

В связи с сложившейся ситуацией УФАС по Нижегородской области получает обращения на действия (бездействия) гарантирующего поставщика.

**Гребнев Ю.Н.** пояснил, что нет законных оснований для отказа в заключении публичного договора с потребителем.

Товарищи, находящиеся на территории садоводческого товарищества, обязаны нести бремя по содержанию общего имущества, в том числе за содержание электрических сетей.

При отказе такого садовода от оплаты расходов существует возможность для обращения в суд. Отсутствие договора с сетевой организацией не является основанием отказа гарантирующего поставщика вступить с потребителем в договорные отношения. Недостающую документацию обязана предоставить сетевая организация. В случае прекращения перетока со стороны садоводческого товарищества может быть усмотрено нарушение части 1 статьи 9.21 КоАП РФ.

**Теодорович М.Л.** предложил ПАО «ТНС энерго НН» сформулировать проблемные вопросы, свое понимание их разрешения в рамках действующего законодательного поля, и направить письмо в Федеральную антимонопольную службу России.

***Решили:***

1. Предложить Министерству жилищно-коммунального хозяйства и топливно-энергетического комплекса Нижегородской области до 1 февраля 2016 года разместить на официальном сайте министерства информацию о судебных спорах, связанных с осуществлением присоединения жилых домов к сетям газораспределения в ситуациях необходимости получения соглашения физического лица – владельца участка газопровода.

2. Предложить публичному акционерному обществу «ТНС Энерго Нижний Новгород» подготовить письмо в ФАС России по вопросам, возникающим при передаче электрической энергии потребителям, опосредованно через объекты электросетевого хозяйства, собственниками которых являются физические и юридические лица.

3. Предложить ПАО «МРСК Центра и Приволжья» наладить взаимодействие с ПАО «ТНС энерго НН» по вопросу участия в разработке программного комплекса, позволившего бы автоматизировать процесс подачи документов в орган исполнительной власти Нижегородской области в области государственного регулирования цен (тарифов) и принятия тарифных решений.

4. Рекомендовать региональной службе по тарифам Нижегородской области принять участие в процессе разработки программного комплекса, позволившего бы автоматизировать процесс подачи документов в орган исполнительной власти Нижегородской области в области государственного регулирования цен (тарифов) и принятия тарифных решений.

5. Предложить ПАО «ТНС энерго НН» направить в Федеральную антимонопольную службу России обращение с вопросами, возникающими при заключении гарантирующим поставщиком договоров энергоснабжения с гражданами, владеющими садоводческим, огородническим или дачным хозяйством.

Председательствующий М.Л. Теодорович

Секретарь

Экспертного совета Е.Е. Погодина