

# Зона деятельности гарантирующего поставщика: что это такое?

При действующей модели рынка электроэнергии (мощности) необходимость формализации зоны деятельности гарантирующего поставщика является насущной проблемой сбытовых организаций, наделенных специальным социально ориентированным статусом. Нерешенность данного вопроса, отсутствие однозначности в трактовке основных понятий отрицательно сказываются на работе гарантирующих поставщиков.

**Ключевые слова:** энергопринимающие устройства, гарантирующий поставщик, муниципальный и региональный поставщик, территориальная сетевая организация, ОРЭМ, зона деятельности гарантирующего поставщика, объекты электросетевого хозяйства.



**О.А. Лазарук**, ведущий юрисконсульт отдела по правовому сопровождению операционной деятельности ОАО «Владимирские коммунальные системы»

В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации гарантирующий поставщик обязан заключить договор купли-продажи (энергоснабжения) электрической энергии с любым обратившимся к нему лицом, чьи энергопринимающие устройства расположены в границах зоны деятельности данного гарантирующего поставщика<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См. ст. 3 Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», разд. II Основных положений функционирования розничных рынков электрической энергии, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 г. № 442.

С точки зрения потребителя, процесс определения и выбора организации, которая не вправе отказать в заключении договора энергоснабжения (купли-продажи) электрической энергии, при наличии на территории субъекта Российской Федерации нескольких гарантирующих поставщиков, на первый взгляд, довольно прост: достаточно найти и изучить решение органа исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов субъекта Российской Федерации (для удобства далее будем использовать аббревиатуру РЭК) о присвоении статуса гарантирующего поставщика. Как правило, подобные решения содержат информацию о том, что в административных границах соответствующего субъекта Российской Федерации действует так называемый региональный поставщик, а в границах балансовой принадлежности электрических сетей соответствующей сетевой организации, к сетям которой присоединены потребители, — так называемый

муниципальный поставщик. Нужно учитывать, что в зонах деятельности как регионального, так и муниципального поставщика не может действовать другой гарантирующий поставщик в том же статусе.

В итоге потребитель устанавливает, к какой сетевой компании присоединено его энергопринимающее оборудование, и в соответствии с Основными положениями функционирования розничных рынков электрической энергии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 г. № 442 (далее — Основные положения), обращается к нужному гарантирующему поставщику.

Казалось бы, все предельно просто и ясно. Почему же тогда при обращении с заявлением о заключении договора энергоснабжения к муниципальному поставщику потребитель в ряде случаев получает **отказ** по причине нахождения энергопринимающих устройств вне зоны деятельности гарантирующего поставщика?<sup>2</sup>

### Проблемы обозначены

В современных условиях деятельности субъектов электроэнергетики при существующем нормативно-правовом регулировании нередко имеют место противоречивые по своей сути ситуации.

Например, энергосбытовой компании в 2006 г. присвоен статус муниципального поставщика в соответствии с подпунктом «б» пункта 36 Основных положений функционирования розничных рынков электрической энергии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2006 г. № 530 (далее — Основные положения № 530). Решением РЭК установлены границы его зоны деятельности — по границам балансовой принадлежности электрических сетей поименованной территориальной сетевой организации (далее — сетевая организация, ТСО). В 2010 г. в рамках социально-экономического инвестиционного проекта ТСО взяла в долгосрочную аренду ряд подстанций и электросети в одном из микрорайонов города. Розничные потребители данного микрорайона остались в договорных отношениях с региональным поставщиком. Муниципальный поставщик, обоснованно считая границы своей зоны деятельности увеличенными на территорию нового микрорайона, начинает выполнять требования регламентов оптового рынка

<sup>2</sup> Имеется в виду ситуация, когда достоверно известно, что энергопринимающие устройства потребителя имеют технологическое присоединение к сетям соответствующей сетевой организации, по границам электрических сетей которой в соответствии с решением РЭК установлены границы зоны деятельности муниципального поставщика.

(далее — ОРЭМ) по внесению изменений в свою регистрационную информацию: вкладывает средства в установку системы коммерческого учета электроэнергии, направляет на рассмотрение документы соответствующим субъектам оптового рынка и так далее, другими словами, запускает долгоиграющий регламентный механизм, каждый этап которого имеет свою стоимость.

Между тем, данная регистрационная деятельность не приводит к желаемому результату, поскольку организации коммерческой инфраструктуры ОРЭМ отказывают в регистрации изменений. Муниципальный поставщик возвращен к началу своей деятельности — в момент получения статуса гарантирующего поставщика.

Как получилось, что при взаимодействии оптового и розничных рынков электроэнергии (мощности), на первый взгляд, в очевидных ситуациях принимаются такие нетривиальные решения, влекущие для сторон достаточно жесткие последствия, которые стоят времени и денежных средств?

**В зонах деятельности как регионального, так и муниципального поставщика не может действовать другой гарантирующий поставщик в том же статусе.**

Начнем с того, что законодательство об электроэнергетике, а также договор о присоединении к торговой системе оптового рынка вместе с регламентами ОРЭМ не содержат такого понятия, как «зона деятельности гарантирующего поставщика». По нашему мнению, при существующей системе координат оно является основополагающим в правоприменительной практике. Случаи изменения границ зон деятельности в настоящее время прописаны в Основных положениях, порядок изначального определения границ зон деятельности гарантирующих поставщиков устанавливался разделом III Основных положений № 530. В соответствии со статьей 21 Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» полномочиями по присвоению энергосбытовым организациям статуса гарантирующего поставщика и определению (изменению) границ зон их деятельности наделены РЭК. Порядок определения границ нормативно не урегулирован. В итоге мы имеем ситуацию, при которой субъекты электроэнергетики работают «в границах» и «с границами» того, что фактически не определено и устанавливается только при систем-

ном толковании различных источников права. Для примера по аналогии: в законодательстве о теплоснабжении содержится исходное понятие «зона деятельности единой теплоснабжающей организации»<sup>3</sup>.

Если обратиться к словарям, то слово «зона» (от греч. «пояс») означает «пояс, полоса, пространство между какими-нибудь границами или вдоль границы, а также вообще область, территория, характеризующаяся какими-нибудь общими свойствами, признаками»<sup>4</sup>. Слово «деятельность» толкуется как «работа, систематическое применение своих сил в какой-нибудь области»<sup>5</sup>, о гарантирующем поставщике подробно говорится в Федеральном законе «Об электроэнергетике» и Основных положениях. На основании имеющихся общих значений отдельных слов можно сформировать единое понятие «зона деятельности гарантирующего поставщика», и почему это не было сделано на законодательном уровне, остается неизвестным.

### Коллизии, возникающие при изменении зоны деятельности

Спорные вопросы, возникшие в процессе применения Основных положений № 530, остаются в том же неразрешенном виде и при применении новых Основных положений.

Муниципальный поставщик (из второй смоделированной ситуации) начал осуществлять весь комплекс мероприятий на розничном и оптовом рынках в период действия Основных положений № 530. В тот период случаи изменения границ зоны деятельности гарантирующего поставщика были перечислены в пункте 58 упомянутого документа.

Изучение последних редакций данного пункта позволяет сделать вывод о том, что изменение границ зон деятельности гарантирующих поставщиков допускалось до проведения первого очередного конкурса в случае лишения статуса гарантирующего поставщика, а также в случае принятия решения ФСТ России об изменении (объединении или разделении) границ смежных зон деятельности на основании обращения РЭК и письменного согласия на такое изменение всех гарантирующих поставщиков, границы зон деятельности которых изменяются. Отдельно указывалось, что в случае, если изменяются параметры, определяющие в соответствии с пунктами 54 и 55 Основных положений № 530 границы зоны деятельности гарантирующего поставщика, такие границы зоны деятельности гарантирующего поставщика корректируются в соответствии с правилами проведения конкурсов.

Нормы Основных положений № 530 неоднократно изменялись и дополнялись, однако правила проведения конкурсов так и не были приняты.

Стоит отметить, что нормы Основных положений № 530 неоднократно изменялись и дополнялись, однако правила проведения конкурсов, к которым отсылает пункт 58, так и не были приняты.

Возникает обоснованный вопрос: какую норму Основных положений № 530 следовало применять при неизменности параметров определения границ зон деятельности гарантирующих поставщиков, если границы зоны деятельности муниципального поставщика как были установлены по границам балансовой принадлежности электрических сетей поименованной сетевой организации, так и остались? Аналогичная ситуация и с региональным поставщиком, зона деятельности которого ограничена территориально-географически: при неизменности административных границ субъектов Российской Федерации зона деятельности регионального поставщика является своеобразной константой.

Ряд РЭК полагает, что зона деятельности муниципального поставщика следует за сетями ТСО, то есть при строительстве или аренде ТСО объектов электросетевого хозяйства автоматически расширяется зона деятельности соответствующего муниципального поставщика, в связи с чем от РЭК не требуется принятия решения об изменении границ зон деятельности муниципального поставщика.

В противовес данной позиции существует мнение о том, что при первоначальном наделении энергосбытовых организаций статусом гарантирующего поставщика и определении границ зон их деятельности упомянутые границы были зафиксированы РЭК раз и навсегда.

В защиту точки зрения о следовании границ зоны деятельности муниципального поставщика за сетями сетевой организации приведем выдержку из письма

<sup>3</sup> См. Правила организации теплоснабжения в Российской Федерации, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 8 августа 2012 г. № 808.

<sup>4</sup> См. Крысин Л.П. Толковый словарь иноязычных слов. М.: Эксмо, 2008.

<sup>5</sup> См. Толковый словарь русского языка / Под ред. Д.Н. Ушакова, т. 1–4. М., 1935–1940.

ФСТ России от 12 октября 2006 г. № 4722/13, согласно которой при установлении границ зон деятельности «...предоставление гарантирующим поставщиком<sup>6</sup> документов, подтверждающих границы балансовой принадлежности электрических сетей соответствующих энергоснабжающих организаций (сетевых организаций, хозяйствующего субъекта), Правилами не предусмотрено». Другими словами, РЭК при выполнении регламентных процедур не фиксирует карту энергооборудования поименованной сетевой организации в процессе установления зоны деятельности муниципального поставщика и в дальнейшем не следят за «движением» электрических сетей. Стоит отметить, что муниципальный поставщик также лишен возможности отслеживать развитие электросетевого хозяйства сетевой организации и тем более каким-либо образом влиять на этот процесс.

---

**Муниципальный поставщик лишен возможности отслеживать развитие электросетевого хозяйства сетевой организации и тем более каким-либо образом влиять на этот процесс.**

---

Вступление в силу в июне 2012 г. Основных положений повлекло за собой фиксацию границ зон деятельности гарантирующих поставщиков, закрепленных за ними ранее в соответствии с действующим законодательством. По-видимому, гарантирующие поставщики после выхода Основных положений не должны осуществлять какую-либо регистрационную деятельность на ОРЭМ, не связанную с изменением границ зон деятельности. Однако, как показывает практика, вследствие несовершенства норм Основных положений встречаются исключения из этого правила, иметь дело с которыми, очевидно, придется суду.

Законодатель предусмотрел всего три «уникальных» случая изменения границ зон деятельности гарантирующих поставщиков: 1) включение всей зоны деятельности муниципального поставщика или ее части в зону деятельности регионального поставщика в связи с необеспечением на 30 сентября 2012 г. права участия в торговле на ОРЭМ по точкам поставки, соответствующим зоне деятельности или ее части (п. 229 Основных положений); 2) соглашение между гарантирующими поставщиками, имеющими расположенные

---

<sup>6</sup> Имеется в виду гарантирующий поставщик, определяемый в соответствии с подпунктами «б», «в» и «г» пункта 36 Основных положений № 530 (гарантирующий поставщик второго уровня).

на территории одного субъекта граничащие зоны деятельности (п. 230 Основных положений); 3) увеличение зоны деятельности муниципального поставщика исключительно посредством строительства и ввода в эксплуатацию новых объектов электросетевого хозяйства ТСО (п. 231 Основных положений). Многократно применяются на практике лишь последние два случая, которые отнюдь не универсальны с точки зрения муниципального поставщика. (Позиция регионального поставщика в данном случае не рассматривается, поскольку его зона деятельности безусловно расширяется даже без его согласия при выполнении требований пункта 229 Основных положений и вовсе не зависит от строительства какой-либо ТСО новых объектов электросетевого хозяйства.) Все многообразие деятельности муниципального поставщика, одна часть которой связана с обеспечением покупки электроэнергии на ОРЭМ, другая — с формализацией зоны деятельности на розничном рынке электроэнергии, невозможно уложить в предусмотренные законодателем случаи изменения границ. Ряд процессов, происходящих внутри зоны деятельности муниципального поставщика, абсолютно не подходит под описанные случаи. Кроме того, подчас взаимоотношения смежных гарантирующих поставщиков таковы, что заключить между ними соглашение об изменении их зон деятельности просто не представляется возможным.

Одна из коллизий института изменения зоны деятельности гарантирующих поставщиков проявляется при пересечении бизнеса ТСО и муниципального поставщика, так как каждый из них заинтересован в развитии своей деятельности: в целях реализации своих уставных задач ТСО строит новые объекты электросетевого хозяйства, заключает с муниципалитетами и другими контрагентами долгосрочные договоры аренды электросетевого оборудования и так далее, а муниципальный поставщик, в свою очередь, в целях расширения своей зоны деятельности заинтересован исключительно в новом строительстве ТСО объектов электросетевого хозяйства, что может идти вразрез со стратегией развития ТСО.

---

**Все многообразие деятельности муниципального поставщика, одна часть которой связана с обеспечением покупки электроэнергии на ОРЭМ, другая — с формализацией зоны деятельности на розничном рынке электроэнергии, невозможно уложить в предусмотренные законодателем случаи изменения границ.**

---

## Взгляд со стороны

Поставим перед собой простой вопрос: для чего законодатель включил в нормативно-правовое регулирование отрасли институт гарантирующего поставщика и его зоны деятельности? Очевидно, для того чтобы каждый добросовестный потребитель был надежно обеспечен электроэнергией, знал, к какой организации ему необходимо обратиться за заключением договора и где ему не вправе отказать. Но все ли было сделано законодателем для достижения этой высокой и одновременно очень простой цели? Безусловно, принято множество нормативных актов в электроэнергетической отрасли, которые непрерывно совершенствуются, государство регулирует тарифы на электроэнергию и услуги по ее передаче, многочисленные органы власти и организации коммерческой инфраструктуры оптового рынка контролируют деятельность независимых энергосбытовых организаций и гарантирующих поставщиков, последние обязаны в доступной форме раскрывать информацию о своей деятельности, разработано множество регламентов для формализации деятельности участников оптового рынка электроэнергии и так далее. Но в результате всего этого стал ли гарантирующий поставщик более понятен и доступен для простых потребителей?

Хорошо подкованный потребитель сегодня, вероятно, скажет: «Пусть только попробует мне отказать в заключении договора. Я сразу же напишу жалобу в территориальный орган ФАС России». И он будет по-своему прав, ни о чем другом не задумываясь: государство включит карательный механизм и накажет виновного, ведь потребитель всегда прав. Так происходит на деле.

Попробуем представить себе, как все могло бы быть на примере Великобритании. На рынке существует живая конкурентная борьба поставщиков за потребителей электроэнергии. Компании с помощью многочисленных рекламных и маркетинговых акций привлекают клиентов и соревнуются, снижая цены на услуги. Зона деятельности гарантирующего поставщика отсутствует, каждый потребитель может менять поставщика электроэнергии хоть каждую неделю посредством заключения договора в ближайшем супермаркете. В качестве демонстрации привлекательности и доступности компании для клиента поставщики рассчитывают прогнозные графики потребления электроэнергии и цен на услуги, дают советы по энергосбережению и, соответственно, прогнозируют снижение цен в случае выполнения энергосберегающих мероприятий, «перезезжают» и радуются вместе с клиентом в случае смены его места жительства, при этом освободив последнего от решения каких-либо вопросов с поставщиком по новому адресу. Потребитель

легко может выяснить, кто является его поставщиком, по уникальному номеру в национальной базе данных и так далее. Другими словами, существует здоровая конкуренция между продавцами услуг электроснабжения — компании идут к потребителю.

---

Жесткая формализация рыночных процессов на законодательном уровне, карательный уклон антимонопольного законодательства, контроль цен, мнимая конкуренция на рынке — все это и многое другое не способствует развитию свободной конкуренции.

---

Маловероятно, что подобная модель рынка приживется в России. Жесткая формализация рыночных процессов на законодательном уровне, карательный уклон антимонопольного законодательства, контроль цен, мнимая конкуренция на рынке — все это и многое другое не способствует развитию свободной конкуренции в том виде, в каком нам хотелось бы ее видеть. Безусловно, переход к экономическим процессам, способствующим развитию совершенной конкурентной борьбы за потребителей, настолько же непросто, насколько желаем. Однако и в нашей действительности мы видим некоторые примеры успешной реализации подобных проектов.

## Выводы

Действующая на сегодняшний день в России модель рынка электроэнергии (мощности) нуждается в формализации понятия «зона деятельности гарантирующего поставщика». Это необходимо как для самого гарантирующего поставщика в целях снижения конфликтности его работы с РЭК на розничном рынке электроэнергии (мощности) и с организациями коммерческой инфраструктуры (при работе на ОРЭМ), так и для потребителя в целях формирования однозначности выбора контрагента для заключения договора энергоснабжения. Вместе с тем опыт работы Великобритании на рынке электроэнергии внутри страны демонстрирует нам возможность работы бытовых компаний без привязки к зоне деятельности. Все это оставляет широкие возможности для нормотворческой деятельности. □

© Лазарук О.А., 2013, e-mail: o.lazaruk@vladcomsys.ru