

**Формирование тарифов для потребителей,  
подключенных непосредственно к производителю энергии  
(или тариф для безосновательного обогащения)**

Основы государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике определены в ст. 23 Федерального закона от 26 марта 2003 года № 35-ФЗ "Об электроэнергетике".

Установление экономических, организационных и правовых основ государственного регулирования тарифов на электрическую энергию в Российской Федерации предусмотрено Федеральным законом от 14 апреля 1995 года № 41-ФЗ "О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации". В нем раскрываются сущность и цели такого регулирования, среди которых *защита экономических интересов потребителей от монопольного повышения тарифов, создание механизма согласования интересов производителей и потребителей электрической энергии. В качестве основополагающих принципов при государственном регулировании тарифов указаны обеспечение баланса экономических интересов поставщиков и потребителей электрической энергии, обеспечение открытости и доступности для потребителей информации о рассмотрении и об утверждении тарифов, обеспечение экономической обоснованности затрат коммерческих организаций на производство, передачу и распределение электрической энергии и др.*

При всей открытости и доступности информации об утверждении тарифов ежегодно перед новогодними праздниками возникает "небольшой" шок после обнародования в средствах массовой информации нормативного акта органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов (далее – региональная служба по тарифам) с указанием того, сколько придется платить в будущем году за свет и тепло. Наивно надеяться, что когда-нибудь в этой монополизированной, всегда прибыльной отрасли экономики наметится тенденция к снижению тарифов или хотя бы приведению их в зависимость от произведенных затрат. Это определяет актуальность вопросов об общих механизмах формирования данных тарифов, что является их составляющими, за что потребителям в действительности приходится платить.

И сколько бы ни говорили "большие" чиновники от энергетике, что отрасль их сравни убыточной, а работают они практически на энтузиазме, едва покрывая собственные издержки, увы, вызывают недоверие их "альтруистические" порывы.

Тема данной статьи затрагивает права и законные интересы в первую очередь тех потребителей, которые получают электроэнергию непосредственно от энергоснабжающей организации. Терминологически верным будет определение "потребитель, подключенный к шинам распределительного устройства одной или нескольких электростанций производителя энергии" [приказ ФСТ от 6 августа 2004 года № 20-э/2 "Об утверждении методических указаний по расчету регулируемых тарифов и цен на электрическую (тепловую) энергию на розничном (потребительском) рынке" (в ред. от 14 декабря 2004 года) (далее – **Методические указания**)]. Ранее использовалась формулировка "потребитель, непосредственно подключенный к шинам генераторного напряжения" **в редакции утратившего силу постановления ФЭК РФ от 31 июля 2002 года № 49-э/8 "Об утверждении методических указаний по расчету регулируемых тарифов и цен на электрическую (тепловую) энергию на розничном (потребительском) рынке" (в ред. от 14 мая 2003 года) (далее – постановление ФЭК)**.

Для начала необходимо обозначить отправные моменты в формировании и регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации, а также проанализировать, кто именно и по каким критериям может быть отнесен к этой категории – "потребителя, подключенного к шинам распределительного устройства производителя энергии" (далее – "потребитель на шинах").

В настоящее время действует Федеральный закон "О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации". В абз. 1 ст. 2 этого Закона сказано, что *государственное регулирование тарифов на электрическую и тепловую энергию (мощность) осуществляется на основе принципов, изложенных в данном Федеральном законе, посредством установления экономически обоснованных тарифов (цен, платы за услуги) на электрическую и тепловую энергию и (или) их предельных уровней.*

Рассмотрим некоторые из этих принципов, наиболее важных для обсуждаемой темы.

1. Предельные уровни тарифов на энергию, поставляемую энергоснабжающими организациями потребителям, устанавливаются Правительством РФ (постановление Правительства РФ от 22 августа 2003 года № 516 "О предельных уровнях тарифов на электрическую и тепловую энергию", постановление ФЭК РФ от 25 августа 2003 года № 66-э/1 "О предельных уровнях тарифов на электрическую и тепловую энергию на 2004 год", приказ ФСТ от 7 сентября 2004 года № 69-э/4 "О предельных уровнях тарифов на электрическую и тепловую энергию на 2005-2006 годы").

2. Срок действия установленных тарифов и (или) их предельных уровней не может быть менее чем один год (введен Федеральным законом от 26 марта 2003 года № 38-ФЗ).

3. Тарифы должны быть экономически обоснованными.

Прежде чем пояснить и дать оценку этому принципу, нужно определить, что представляет собой тариф, из чего он складывается.

Федеральный закон "Об электроэнергетике" не дает четкого определения понятия "тариф".

Согласно Федеральному закону "О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации" *тарифы на электрическую и тепловую энергию представляют собой систему ценовых ставок, по которым осуществляются расчеты за электрическую энергию (мощность) и тепловую энергию (мощность); указанное понятие применяется исходя из смысла и конкретного содержания правовой нормы* (ст. 1).

И только в Основах ценообразования в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2004 года № 109 (далее – Основы ценообразования), закреплено, что *тарифы – это система ценовых ставок, по которым осуществляются расчеты за электрическую энергию (мощность) и тепловую энергию (мощность), а также за соответствующие услуги, оказываемые организациями, осуществляющими регулируемую деятельность*.

Согласно Основам (п. 57) тарифы на электрическую и тепловую энергию, поставляемую потребителям, представляют собой сумму следующих слагаемых:

1) стоимость единицы электрической (тепловой) энергии (мощности);

2) стоимость услуг по передаче единицы электрической (тепловой) энергии (мощности) и иных услуг, оказание которых является неотъемлемой частью процесса поставки энергии потребителям.

Таким образом, законодатель четко разграничивает такие понятия, как "стоимость единицы электрической (тепловой) энергии (мощности)" и "стоимость услуг по ее передаче", а также обязывает энергоснабжающую организацию в соответствии с п. 57 Основ ценообразования в счетах на оплату электрической и тепловой энергии помимо суммарного платежа отдельно указывать стоимость отпущенной потребителю энергии и стоимость услуг по ее передаче и иных услуг, оказание которых является неотъемлемой частью процесса поставки энергии потребителю.

Ясность этого определения кажущаяся. Остается ряд серьезных вопросов, требующих разрешения в рамках данного исследования

Если с "первой составляющей тарифа" – *стоимостью единицы электрической (тепловой) энергии (мощности)* – более или менее понятно, то как быть со "второй составляющей" – *со стоимостью услуг по передаче единицы электрической (тепловой) энергии (мощности) и иных услуг, оказание которых является неотъемлемой частью процесса поставки энергии потребителям*? Стоит предположить, что именно стоимость услуг по передаче и формирует "вторую составляющую" и происходит это по схеме: энергоснабжающая организация производит энергию и доставляет ее по своим сетям потребителям, а под "*иными услугами, оказание которых является неотъемлемой частью процесса поставки энергии потребителям*" подразумеваются обслуживание и содержание тех самых сетей, по которым поставляется энергия.

Актуальным остается вопрос экономического обоснования этого тарифа, где, прежде всего, необходимо определить, что представляет собой тариф для "потребителей, подключенных к шинам распределительного устройства электростанции" (далее – "тариф на шинах").

Обратимся к **Методическим указаниям**, где указано, что *плата за услуги по передаче электрической энергии не взимается с потребителя (покупателя, другой ЭСО), подключенного к шинам распределительного устройства одной или нескольких электростанций производителя энергии и получающего от нее (них) всю покупаемую электрическую энергию* (п. 55).

Из данной цитаты видно, что существуют потребители, которые могут и не платить за "вторую составляющую тарифа", если они подключены непосредственно к шинам распределительного устройства электростанций. Соответственно для них должен быть отдельный тариф – "тариф на шинах", который бы представлял собой лишь одну, "первую составляющую тарифа" – стоимость единицы электрической (тепловой) энергии (мощности). И на основе этого потребитель, не получающий от энергоснабжающей организации услугу по передаче энергии, не должен ее оплачивать.

Немаловажным представляется аспект отнесения конкретного потребителя к "тарифу на шинах". Подключение потребителя к шинам распределительного устройства зафиксировано в договоре энергоснабжения и отражено на схеме границ раздела балансовой принадлежности потребителя и энергоснабжающей организации.

Но как видно из приведенной цитаты п. 55 **Методических указаний**, возможность отнесения потребителя к "тарифу на шинах" не ограничивается только подключением к шинам распределительного устройства электростанции. Необходимо также получать всю покупаемую энергию от одной ЭСО.

В п. 51 **утратившего силу** постановления ФЭК **было** закреплено, что *при определении платы за услуги по передаче электрической энергии (мощности) по указанным четырем уровням напряжения не учитываются сети потребителей, находящиеся у них на правах собственности или иных законных основаниях при условии, что содержание, эксплуатация и развитие этих сетей производится за счет средств потребителей. В этом случае не учитывается плата за услуги по передаче электрической энергии (мощности) по указанным сетям*.

В п. 46 **Методического указания** в настоящее время установлено следующее: *при определении тарифа на услуги по передаче электрической энергии (мощности) по указанным четырем уровням напряжения не учитываются сети потребителей, находящиеся у них на правах собственности или иных законных основаниях*

при условии, что содержание, эксплуатация и развитие этих сетей производится за счет средств указанных потребителей.

Из этого следует, что на данном этапе можно обозначить четыре критерия, совокупность которых характеризует возможность отнесения потребителя к отдельной категории и установления для него отдельного "тарифа на шинах", а именно:

- подключение непосредственно к шинам распределительного устройства одной или нескольких электростанций;

- **получение потребителем всей покупаемой энергии от одной или нескольких электростанций энергоснабжающей организации, производителя энергии;**

- сети потребителя должны находиться у него на правах собственности или иных законных основаниях;

- содержание, эксплуатация и развитие этих сетей производится также за счет средств потребителя.

Итак, потребитель соответствует всем перечисленным критериям, однако отдельный тариф не предусмотрен для него в постановлении о тарифах соответствующего субъекта РФ. Вопрос не праздный, ибо затрагивает права и законные интересы потребителей, выраженные порой в достаточно весомом денежном эквиваленте.

Попробуем разобраться в правовом аспекте этого вопроса.

Экспертный анализ постановлений о тарифах за 2003–2004 годы по большинству субъектов РФ выделяет два варианта решения регулирования "тарифа на шинах". Во-первых, **полное отсутствие какой-либо категории соответствующих потребителей, и во-вторых, отнесение потребителей к отдельной категории с установлением для них "тарифа на шинах"**.

Первый неприемлем с точки зрения нарушения прав и законных интересов потребителей, лишь с той оговоркой, что "вторая составляющая" исключена из тарифа на договорной основе между потребителем и ЭСО или же потребитель вписан отдельной строкой в постановление о тарифах с отдельным, лишь для него рассчитанным тарифом. Примером может служить решение региональной энергетической комиссии & Департамента цен и тарифов Краснодарского края от 18 декабря 2003 г. да № 39/2003-Э "Об установлении экономически обоснованного тарифа на электрическую энергию, отпускаемую с шин ОАО "Новороссийский судоремонтный завод", и экономически обоснованных размеров платы за услуги по передаче электроэнергии по сетям ОАО "Новороссийский судоремонтный завод".

В постановлениях о тарифах тариф уже в самом нормативном акте разбивается на две составляющие. Так, в Приложении к решению правления региональной энергетической комиссии Смоленской области от 27 ноября 2003 года № 116 "Тарифы на электрическую и тепловую энергию, отпускаемую потребителям Смоленской области" отдельно выделены "передача и распределение" как "вторая составляющая тарифа" для каждой категории потребителей вместе с разбивкой по уровням напряжения.

В других регионах составляют приложения к постановлению о тарифах, где также расписываются тарифы на услуги по передаче электрической энергии по уровням напряжения. Потребителю становится понятно, какая именно часть тарифа идет за услуги по передаче энергии.

Необходимо отметить, что на практике вариант с исключением "второй составляющей тарифа" в отношениях между потребителем и ЭСО маловероятен, если не сказать исключен. Причины тому сугубо экономические. Однако вписать ту или иную организацию отдельной строкой в постановление о тарифах достаточно трудно, но возможно. Для этого нужно запастись терпением и квалифицированными юристами. Стоит указать на один из вариантов решения сложившейся проблемы для потребителя "на шинах" (или, как определялось ранее, на "генераторном напряжении") & внесение в нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации "новой категории" потребителя. Как способ возможен путь оспаривания нормативного правового акта (постановления о тарифах) в части недифференцирования тарифа. Необходимо также соблюдение ряда процедурных моментов, а также обращение непосредственно в орган, принявший соответствующий нормативный акт.

В любом случае сложность отстаивания позиции о необходимости законодательного закрепления категории потребителей "на шинах" выразится в позиции энергоснабжающей организации и регулирующего ее деятельность органа: энергоснабжающая организация будет утверждать, что расчет с потребителем происходил и происходит на основании законодательно утвержденных тарифов, соответственно умалчивать о том, что утверждение этих тарифов осуществляется лишь на основе данных, представленных в регулирующий орган самой энергоснабжающей организацией, а регулирующий орган & справедливо указывать, что в его компетенцию входит проверка экономической обоснованности предъявленной энергоснабжающей организацией информации. Круг, казалось бы, замыкается, а потребитель продолжает платить за услугу по передаче энергии, фактически ее не получая.

Несомненно, подобная ситуация выгодна энергоснабжающим организациям, которые имеют "законные" основания взимать немалые денежные средства с таких потребителей, лишь не предоставляя информацию об их существовании в регулирующий орган.

Необходима правовая оценка сложившейся ситуации.

Согласно ч. 2 ст. 34 Конституции РФ не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию. Закон РСФСР от 22 марта 1991 года "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" (далее & Закон о конкуренции) определяет недобросовестную конкуренцию как любые направленные на приобретение преимуществ в предпринимательской

деятельности действия хозяйствующих субъектов, которые противоречат положениям действующего законодательства, обычаям делового оборота, требованиям добросовестности, разумности и справедливости и могут причинить или причинили убытки другим хозяйствующим субъектам.

Потребитель в такой ситуации вынужден платить за услугу, которую он не получает.

Закон о конкуренции (ст. 5) рассматривает *навязывание контрагенту условий договора, не выгодных для него или не относящихся к предмету договора (необоснованные требования передачи финансовых средств, иного имущества, имущественных прав, рабочей силы контрагента, согласие заключить договор лишь при условии внесения в него положений, касающихся товаров, в которых контрагент не заинтересован), как злоупотребление хозяйствующим субъектом доминирующим положением на рынке.*

Нежелание энергоснабжающей организации исключить из тарифа плату за услуги по передаче энергии для данной категории потребителей должно рассматриваться как навязывание контрагенту условий договора, не выгодных для него, и как необоснованное требование передачи финансовых средств за неоказываемую услугу.

Процедурный аспект установления тарифов выглядит следующим образом.

Утверждение тарифов региональными энергетическими комиссиями ранее и региональными службами по тарифам сейчас происходит на основе данных, предоставленных энергоснабжающими организациями. Регулирующий орган проверяет экономическую обоснованность данной информации, на основе которой и утверждаются тарифы.

Федеральный закон "О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации" указывает, что *органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов устанавливают тарифы на электрическую и тепловую энергию, поставляемую энергоснабжающими организациями потребителям* (ст. 2).

Предоставление необходимой информации в регулирующий орган относится к компетенции организации, осуществляющей регулируемую деятельность.

В ранее действовавшем Регламенте рассмотрения дел об установлении тарифов (цен) на электрическую и тепловую энергию (п. 3), утвержденном постановлением ФЭК РФ от 30 октября 2002 года № 75-э/5, было определено следующее. *Для установления тарифов (цен) организация, осуществляющая регулируемую деятельность, направляет на имя руководителя регулирующего органа письменное заявление об открытии дела по установлению тарифов (цен), подписанное руководителем заявителя и заверенное печатью заявителя, с приложением материалов (в подлиннике или надлежаще заверенных копиях), согласно перечню, установленному пунктом 9 Правил регулирования тарифов.*

Перечень материалов, необходимых для открытия дела об установлении тарифов (цен) по заявлению организации, осуществляющей регулируемую деятельность, приведенный в **п. 9 Правил государственного регулирования и применения тарифов (цен) на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации**, утвержденных ранее действовавшим постановлением Правительства РФ от 2 апреля 2002 года № 226 **«О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии»**, не являлся исчерпывающим.

Действующие в настоящее время Правила государственного регулирования и применения тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации (далее – Правила), утвержденные постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2004 года № 109 "О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации", также закрепили в п. 10 положение, по которому организации, осуществляющие регулируемую деятельность, для открытия дела об установлении тарифов представляют до 1 июля года, предшествующего периоду регулирования, в соответствующий регулирующий орган необходимые материалы, список которых по-прежнему не является исчерпывающим. Более того, в п. 12 Правил указано, что *организации, осуществляющие регулируемую деятельность, вправе представить по своему усмотрению дополнительные материалы не позднее 20 июля года, предшествующего периоду регулирования.*

Энергоснабжающая организация, не предоставив информацию о потребителе, непосредственно подключенном к шинам распределительного устройства, не дает возможности региональной энергетической комиссии рассмотреть, проверить и утвердить отдельный для такой категории потребителей тариф.

В данном случае можно говорить о злоупотреблении правом со стороны энергоснабжающих организаций в форме непредставления необходимой для утверждения тарифов информации в регулирующий орган, а также злоупотреблении доминирующим положением на рынке. Ведь ни для кого не секрет, что у потребителя нет реальной возможности выбрать контрагента по договору энергоснабжения.

Для рассмотрения **второго варианта**, когда уже введена новая категория потребителей, название которой варьируется: на "генераторном напряжении", на "шинах распределительного устройства", – необходимо разграничить компетенцию федеральных и региональных органов исполнительной власти в сфере формирования и утверждения тарифов.

В соответствии с **абз. 13** п. 1 ст. 21 Федерального закона "Об электроэнергетике" Правительство РФ *утверждает основы ценообразования в сфере регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, определяющие принципы и методы расчета цен (тарифов) в электроэнергетике, в том числе критерии оценки экономической обоснованности затрат, включаемых в указанные цены (тарифы).*

Пункт 4 ст. 21 этого же Закона наделяет полномочиями органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере установления цен (тарифов) на услуги по передаче электрической энергии по

территориальным распределительным сетям в рамках устанавливаемых федеральным органом исполнительной власти предельных (минимального и (или) максимального) уровней цен (тарифов) на услуги по передаче электрической энергии по территориальным распределительным сетям.

Таким образом, предельные величины обеих составляющих тарифа регулируются федеральными органами исполнительной власти, региональные органы лишь устанавливают тарифы в этих рамках.

При отнесении потребителей к отдельной категории возникает немало вопросов, разрешение которых на правовом уровне позволит не платить лишних денег.

Начнем с анализа самого "тарифа на шинах". Как было рассмотрено ранее, тариф состоит из двух составляющих: стоимость единицы энергии и стоимость услуг по ее передаче. Плата за услуги из "тарифа на шинах" изымается и, значит, остается только стоимость единицы энергии.

Процентное соотношение в тарифе двух составляющих колеблется где-то на уровне сорока к шестидесяти или даже тридцати к семидесяти процентам. Иначе говоря, разница в тарифе для "прочего потребителя" на любом уровне напряжения и потребителя "на шинах" получается весьма существенной.

Нехитрые арифметические действия с вероятной долей точности помогают определить этот тариф. Если, к примеру, одноставочный тариф среднего второго напряжения составляет 1 руб./кВт.ч. из него плата за услуги по передаче на одноставочном среднем втором определяется как 65 копеек, соответственно единица энергии стоит 35 копеек.

Однако даже неглубокий анализ ранее действовавших и действующих в настоящее время тарифов позволит подметить тенденцию, по которой "тариф на шинах" не отражает исключительно "первую составляющую" платы стоимости энергии, а несколько завышается по непонятным причинам.

Данной категории потребителей стоит проанализировать, а действительно ли их тариф отражает реальные затраты энергоснабжающей организации, насколько он обоснован. Задача эта довольно сложная и многоаспектная. Доказывать, что кроме "первой составляющей" в таком тарифе есть еще и другие "составляющие", придется, вероятнее всего, через оспаривание нормативного правового акта. Не исключено, что процесс не обойдется без привлечения независимых экспертов, значительных моральных и материальных ресурсов. Ведь организации-монополисты соблюдают негласный принцип, по которому они в той или иной форме компенсируют издержки за вынужденные "ослабления" потребителям иных категорий, игнорируя тем самым ст. 23 Федерального закона "Об электроэнергетике", где сказано, что *при установлении для отдельных потребителей льготных цен (тарифов) на электрическую и тепловую энергию, предусмотренных законодательством Российской Федерации, не допускается повышение цен (тарифов) на электрическую и тепловую энергию для других потребителей.*

Исследование данной проблемы позволит разобраться в правовых аспектах формирования тарифа, если граница балансовой принадлежности сетей энергоснабжающей организации и сетей потребителя находится на шинах распределительного устройства электростанции ☞ производителя энергии.

За рамками статьи остались такие важные вопросы, требующие отдельного исследования, как взаимодействие рассмотренной категории потребителей "на шинах" со своими субабонентами, правовое обоснование введения новой категории потребителей, экономический и правовой анализ введения отдельного "тарифа на шинах" и ряд других.

Обсуждение указанных вопросов позволит выработать такую концепцию формирования и утверждения тарифов в отношении данных потребителей, реализация, которой сделает этот процесс более прозрачным и понятным для потребителей.

**Н. КОВАЛЕВА,**  
Начальник юридического отдела группы компаний "КОХЛОМА",  
Генеральный директор ЗАО  
"Костромская хлопкопрядильная мануфактура",  
к.ю.н, доцент кафедры гражданского права и процесса КГТУ