

УДК 340.130.53 (497.2)

И.Цветанов

*Юго-Западный университет «Неофит Рильский», Благоевград, Болгария
(E-mail: ivanbivanov@abv.bg)*

Сравнительный анализ некоторых вопросов конкурентно-правового характера в контексте Директивы 2009/72/ЕО и Закона об энергетике Республики Болгария

В статье исследуются некоторые вопросы конкурентно-правового характера в области европейской электроэнергетики. Указываются предпочтения Европейского союза при их разрешении, которые нашли свое отражение в Директиве 2009/72/ЕО. Эти же вопросы в сравнительном анализе сопоставляются с положениями Закона об энергетике Республики Болгария.

Ключевые слова: электроэнергетика, конкуренция, Третий энергетический пакет, вертикальная интеграция, отделение собственности, независимый системный оператор.

В XXI в., бесспорным является обстоятельство, что энергия представляет основную жизненную силу человечества. Сегодня с трудом можем себе представить нашу жизнь без энергии и, в частности, без наличия электрической энергии. Очень много трудностей проистекают, однако, от того, что мы сталкиваемся со все более увеличивающимися энергетическими потребностями при все более уменьшающихся и неэффективно используемых энергетических ресурсов в условиях энергоемкой экономики. Все это, как и увеличенное потребление энергии, со своей стороны создает ряд проблем для климата планеты.

Это вкратце резюмированные основные причины, из-за которых в начале 2007 г. Европейская комиссия (ЕК) в своем сообщении, озаглавленном «Энергетическая политика для Европы» [1], визирует три ведущие цели энергетической политики Европейского союза (ЕС) [2; 61–65] — устойчивость, безопасность/надежность/ (поставок)¹ и конкурентоспособность² [3; 69–76, 4; 420–428]. Эти цели тесно связаны и взаимно дополняются. Например, конкурентные рынки дают позитивные сигналы для инвестиций, а инвестиционная активность в этом секторе довела бы до надежности поставок самым целесообразным с экономической точки зрения образом. В то же время рыночные силы обязывают европейских операторов использовать самые целесообразные с экономической точки зрения производственные методы, что может сыграть роль благоприятного фактора для устойчивости, естественно, при наличии подходящей регуляторной рамки. Одновременно с этим потребители могли бы выбирать между различными поставщиками и различными договорными схемами и, таким образом, уменьшить свои расходы на электроэнергию, а конкурентные цены,

¹ Надежность поставок энергии понимается европейским законодателем и как основной элемент общественной безопасности вообще. По причине большого значения сектора передающих систем электроэнергии для всего ЕС и во избежание каких-либо угроз общественному порядку и общественной безопасности в Союзе, в Директиве 2009/72/ЕО ставится акцент на необходимость дополнительных защитных мер по сохранению надежности поставок энергии для ЕС.

² Эти цели энергетической политики могут быть выведены и из Договора о функционировании Европейского союза (ДФЕС), а также из Стратегии разумного, устойчивого и всеобъемлющего роста «Европа 2020».

отражающие действительный уровень расходов на производство этого специфического продукта, окажут помощь в повышении энергетической эффективности.

Достижение поставленных целей предполагает создание открытых для конкуренции энергетических рынков, совокупность которых образовала бы единый европейский энергетический рынок [5; 7, 6; 190]. Эффективно функционирующие энергетические рынки могли бы гарантировать надежные поставки по конкурентным ценам, которые могут обеспечить рост и условия для повышения благосостояния потребителей в Европе [7; 16–45].

Именно по этой причине благодаря Второму энергетическому пакету¹ было положено начало процессу либерализации внутреннего энергетического рынка.

Идентификация конкурентно-правовых вопросов

В период с 2005 по 2007 гг. Европейская комиссия (ЕК) произвела анализ европейских отраслей электроэнергетики и природного газа², целью которого было определить те области, в которых конкуренция все еще недостаточно хорошо функционирует, а также идентифицировать существующие проблемы и необходимые меры по их преодолению, чтобы можно было успешно осуществить либерализацию в отрасли. Основные проблемы в области электроэнергетики, как и меры по их преодолению, которые анализ ЕК выделяет, можно обобщить.

➤ На уровне продаж оптом *рынки газа и электроэнергетики имеют высокую степень концентрации*, что позволяет использовать рыночную мощь. При электроэнергетике это делается главным образом производителями, респективно — поставщиками с длинными позициями³, которые в большинстве случаев были естественными монополистами до либерализации⁴ [8; 350, 9; 548]. Как возможная мера по преодолению этих проблем, намечено недопущение или предотвращение нарушения конкурентной структуры соответствующих рынков через использование инструментов Регламента о слияниях⁵, программ для прекращения энергетических поставок и даже структурных мер в случаях, когда, не являясь достаточными или были бы более тяжкими соответствующие поведенческие меры, адресованные к соответствующим предприятиям со стороны регулирующих органов.

¹ Второй энергетический пакет состоит из Директивы 2003/54/ЕО Европейского парламента и Совета от 26 июня 2003 г. об общих правилах внутреннего рынка электроэнергетики, отменяющей Директиву 96/92/ЕО, [2004], OJ, L 176/37, Директиву 2003/55/ЕО Европейского парламента и Совета от 26 июня 2003 г. об общих правилах внутреннего рынка природного газа и Директивы 98/30/ЕО, [2004], OJ, L 176/57, Регламент (ЕО) № 1228/2003 Европейского парламента и Совета от 26 июня 2003 г. об условиях доступа к сети для трансграничного обмена электроэнергией, [2003], OJ, L 176/1 и Регламент (ЕО) № 1775/2005 Европейского парламента и Совета от 28 сентября 2005 г. об условиях доступа к системам транспортировки природного газа, [2005], OJ, L 289/1.

² См. Communication from the Commission - Inquiry pursuant to Article 17 of Regulation (EC) № 1/2003 into the European gas and electricity sectors (Final Report), COM (2006) 851, а также и Commission staff working document accompanying the Communication from the Commission - Inquiry pursuant to Article 17 of Regulation (EC) № 1/2003 into the European gas and electricity sectors (Final Report), SEC (2006) 1724.

³ Это поставщики, которые производят больше того, что перепродают.

⁴ Энергетическая отрасль традиционно относится к так называемым «естественным монополиям» в экономике. Первоначально понятие «естественная монополия» использовалось для обозначения установления контроля над использованием природных (естественных) ресурсов. Впоследствии, после Второй мировой войны, концепция о естественных монополиях получила новое содержание, с учетом быстрого развития различных инфраструктурных отраслей экономики, таких как электроснабжение, водоснабжение, железные дороги и пр. Сооружение и эксплуатация таких инфраструктур требовали вложения значительных по размеру инвестиций, большая часть которых была из категории невозвращаемых. Сообразно этому дублирование уже сооруженных инфраструктурных объектов оказывалось или объективно невозможным, или экономически необоснованным. Это обстоятельство послужило изменению содержания понятия «естественная монополия», «естественными монополистами» стали обозначать предприятия, имеющие или контролирующие доступ к построенным сооружениям.

⁵ Регламент (ЕО) № 139/2004 Совета от 20 января 2004 г. о контроле над концентрациями предприятий (регламент о слияниях ЕО), [2004], OJ, L 24/1.

➤ *Вертикальное ограничение доступа к рынкам* — согласно ЕК, вопреки распоряжениям, относящимся к разделению сетей от поставок¹, очень часто вступающие на рынок предприятия не располагают эффективным доступом к системам (электропередающим и/или электrorаспределительным), которыми, как правило, владеют или которые контролируют исторические операторы. Как вероятная причина этого, подчеркивается предположение, что операторы соответствующей сети/инфраструктуры относятся благосклонно к связанным с ними предприятиям, по сравнению с другими предприятиями. То есть налицо один прочный системный конфликт интересов, который характерен для вертикальной интеграции деятельности в электроэнергетике². Результатом этого конфликта обыкновенно являются дискриминация и отсутствие инвестиций в инфраструктуру. Как форма вертикального ограничения доступа к рынку указываются и интеграция производство/импорт, и интересы к поставкам в рамках одного и того же (хозяйственного) объединения. Как эффективное и экономически обоснованное средство по преодолению вертикального ограничения доступа с целью обеспечения выбора для энергетических

¹ В области энергетики ЕК неоднократно констатировала, что при эффективном разделении деятельности по производству и поставке от эксплуатации соответствующих сетей (когда оператор сети является частью вертикальной интеграции предприятия (ВИП) возникает три группы проблем. Первая — оператор может облагодетельствовать связанные с ним предприятия, в отличие от третьих конкурентных сторон, насколько интегрированные общества могут использовать активы сети, чтобы затруднить доступ конкурентам. Как причину этого Комиссия выделяет, что правовое и функциональное разделение не разрешает основного конфликта интересов в интегрированных обществах, при котором связанные с поставками и производством стороны стремятся максимизировать свои продажи и рыночную долю, в то время как оператор сети должен предлагать недискриминационный доступ всем конкурентам. Согласно ЕК этот конфликт интересов почти невозможно контролировать регулируемыми мерами, так как невозможно проследить независимость оператора передающей системы в рамках одного интегрированного общества, без необходимости прибегать к исключительно тяжелому и медленному регулированию. Вторая — Комиссия соглашается, что в соответствии с существующими правилами разделения недискриминационный доступ к информации не может быть гарантирован, так как не существует эффективного способа, чтобы операторы передающих систем были защищены от сообщения чувствительной торговой информации филиалам о производстве или поставках интегрированного общества. Третья — Комиссия констатирует, что при такой ситуации инвестиционные стимулы в рамках одного интегрированного общества деформированы, так как у вертикально интегрированных операторов сети нет стимулов развивать соответствующую сеть в интересах рынка, чтобы облегчить, таким образом, доступ новым предприятиям. Совсем наоборот, в их интересах ограничить новые инвестиции, чтобы ими не воспользовались их конкуренты, тогда бы они усилили конкуренцию утвержденного лидера на его «национальном рынке». Согласно Комиссии вместо этого инвестиционные решения, принятые вертикально интегрированными предприятиями, обыкновенно являются пристрастными к нуждам связанных с ними предприятий по поставке, и они совсем не склонны увеличить межсистемную мощность или мощность для импорта и таким образом усилить конкуренцию на национальном рынке утвержденного лидера, что наносит ущерб единому европейскому рынку.

В результате этих констатаций ЕК считает, что необходимо более эффективное разделение операторов передающих/распределительных сетей и систем, и подчеркивает, что предпочтительный ею вариант такого разделения — *разделение собственности*, при котором необходимо гарантировать, что одно и то же лицо или одни и те же лица не могут контролировать предприятие по поставке, если одновременно с этим имеют какие-либо интересы или используют какие-либо права над передающей/распределительной системой или над оператором передающей/распределительной системы. Вопреки этому она допускает возможность и альтернативной опции, известной как «*независимый оператор системы*», которая позволяет вертикально интегрированным предприятиям сохранить в собственности свои сетевые активы, но требует, чтобы сама передающая/распределительная сеть управлялась независимым оператором системы — предприятием или органом, полностью отделенным от вертикально интегрированного предприятия, который исполняет все функции оператора сети. В дополнение, чтобы гарантировать, что этот оператор остается и действует совсем независимо от вертикально интегрированного предприятия, за его деятельностью необходимо осуществлять постоянное регулирующее наблюдение.

² В связи с обособлением рынков в электроэнергетике надо иметь в виду, что электрическая энергия представляет собой вторичный энергетический продукт, который получается через переработку содержащихся в природе энергоносителей. Между тем она может быть определена и как особенный вид энергетического продукта (из-за присущей ей возможности преобразовываться в различные энергетические состояния), который находит широкое применение почти во всех сферах экономики, коммунальной области и домохозяйствах.

Процесс от производства до доставки этого продукта крайнему потребителю вертикально структурирован, и он охватывает следующие виды деятельности:

- производство — осуществляется в электростанциях путем использования и переработки различных первичных энергоносителей (угля, нефти, природного газа, ветра, энергии Солнца и пр.);
- передача — представляет транспортировку электрической энергии с помощью электропередающей сети;
- распределение — представляет собой транспортировку электрической энергии с помощью распределительных сетей, принадлежащих распределительным предприятиям или эксплуатируемых ими;
- поставка — включает процессы торговли и поставки энергии как продукта конечным потребителям.

Каждый из этих процессов на практике формирует самостоятельный продуктовый рынок в рамках общего рынка электрической энергии.

потребителей и для поощрения инвестиций, ЕК визирует *полное разделение собственности* над сетями от конкурентных деятельностей в отрасли (производство и поставка).

➤ *Затрудненная интеграция единого европейского энергетического рынка*, обусловленная недостаточностью или вообще отсутствием трансграничной мощности. Возможная мера предотвращения ограничений доступа к этому рынку — анализ эффекта долгосрочных договоров от периода до либерализации и их совместимости с правилами конкуренции, а мера предотвращения распределения рынка — борьба с тайными картельными соглашениями.

➤ *Отсутствие или недостаточная информационная прозрачность*. Как общепризнанная мера преодоления этой слабости отмечается, что доступ к рыночной информации должен быть улучшен через ввод требования для регулярного и своевременного публикования всей актуальной информации о рынке.

➤ *Необходимость более эффективного и более прозрачного ценообразования*. Так как при расследовании констатировано, что в некоторых государствах-членах регулированные тарифы довели до обратного эффекта в развитии конкурентных рынков (так как они слишком низкие против рыночных цен и охватывают большую часть рынка), то для преодоления этой слабости рекомендуется сделать оценку влияния остальных регулированных тарифов поставки на развитие конкуренции и устранить недостатки. Для рыночного сегмента, охватывающего домашние хозяйства, рекомендуется найти подходящий баланс между конкуренцией и универсальной задолженностью общественных услуг.

Положения Директивы 2009/72/ЕО

С принятием в 2009 г. Третьего энергетического пакета¹ наступает новый этап в осуществлении энергетической политики ЕС. Основные моменты, связанные с перечисленными выше проблемами конкурентно-правового характера в области электроэнергетики, над которыми один из актов этого пакета — Директива 2009/72/ЕО² — расставляет свои акценты.

➤ В связи с *высокой степенью концентрации рынков и вертикального ограничения доступа к ним* Директива предусматривает три основные модели эффективного разделения производства и поставок электроэнергии от собственности над передающими сетями:

1) *разделение собственности (Ownership Unbundling (OU))* — если государство-член предпочтет эту модель, то это бы означало, что все вертикально интегрированные предприятия (ВИП),³ оперирующие на ее географическом рынке, должны будут продать свои сети, передающие природный газ, и электропередающие сети, кому и за какую цену они решат. В этом случае предприятиям, осуществляющим деятельность по производству и поставке, не будет разрешено ни иметь мажоритарную долю в компании-операторе передающей системы, ни использовать право голоса или избирать членов надзорного совета, административного совета или законно представляющих компанию-оператора передающей системы органов;

2) *независимый системный оператор (Independent System Operator (ISO))* — при этой модели ВИП может сохранить свою собственность над сооружениями передающей системы, но оно должно предложить независимую от нее компанию, которая бы имела правомочия принимать и исполнять решения, связанные с эксплуатацией и технической поддержкой сети и с осуществлением инвестиций. Определение этой компании как ISO подлежит одобрению ЕК или соответствующего государства-члена;

¹ Третий энергетический пакет включает в себя: Директиву 2009/72/ЕО Европейского парламента и Совета от 13 июля 2009 г. относительно общих правил для внутреннего рынка электроэнергии, отменяющую Директиву 2003/54/ЕО, [2009], OJ, L 211/55; Директиву 2009/73/ЕО Европейского парламента и Совета от 13 июля 2009 г. относительно общих правил для внутреннего рынка природного газа, отменяющую Директиву 2003/55/ЕО, [2009], OJ, L 211/94; Регламент (ЕО) № 713/2009 Европейского парламента и Совета от 13 июля 2009 г., который основывает Агентство по вопросам сотрудничества регуляторов в сфере энергетики [2009], OJ, L 211/1; Регламент (ЕО) № 714/2009 Европейского парламента и Совета от 13 июля 2009 г. об условиях доступа к сетям трансграничных обменов электроэнергией, отменяющий Регламент (ЕО) № 1228/2003, [2009], OJ, L 211/15, и Регламент (ЕО) № 715/2009 Европейского парламента и Совета от 13 июля 2009 г. об условиях доступа к сетям транспортировки природного газа, отменяющий Регламент (ЕО) № 1775/2005, [2009], OJ, L 211/36.

² Именуемая далее Директива.

³ Согласно ст. 2, п. 21 Директивы «вертикально интегрированное предприятие» — это электроэнергетическое предприятие или группа электроэнергетических предприятий, для которых одно и то же лицо или лица имеют правомочия прямо или непрямо контролировать. Предприятие или группа предприятий исполняют минимум одну из функций по передаче или распределению и минимум одну из функций по производству или поставке электроэнергии.

3) *независимый оператор передающей сети (Independent Transmission Operator (ITO)* — при этой модели определенная сеть может быть собственностью и эксплуатироваться ВИП. Управление этой сетью, однако, должно быть предоставлено дочернему предприятию, которое должно иметь оперативные полномочия принимать и исполнять — независимо от материнской компании — все необходимые по эксплуатации, технической поддержке и развитию сети финансовые, технические и другие решения. Так, определенный оператор имеет надзорный орган, который может принимать решения, связанные с защитой финансовых интересов материнской компании (такие как, например, решения об одобрении годовых финансовых планов, по определению уровня задолженности и о размере дивидендов, которые распределяются между акционерами), но из этой категории категорически исключены решения в связи с текущей оперативной деятельностью оператора, включая решения по управлению сетью.

➤ В связи с *затрудненной и недостаточной интеграцией единого европейского энергетического рынка* Директива предусматривает:

1) обязанность сотрудничества между государствами-членами, а также между регулируемыми органами, с целью интеграции национальных рынков одного или более регионального уровня, как первый шаг к созданию целиком интегрированного и либерализованного внутреннего рынка. В то же время Агентство по сотрудничеству регуляторов энергетики (АСРЭ) должно сотрудничать с национальными регулируемыми органами и операторами передающих сетей, чтобы гарантировать согласованность регулирующих рамок между регионами с целью создания единого внутреннего рынка электроэнергии;

2) обязанность оператора какой-либо передающей сети предоставлять оператору какой-либо другой сети, с которой связана его система, достаточную информацию для обеспечения надежной и эффективной эксплуатации, согласованного развития и оперативной совместимости связанной системы;

3) обязанность для государств-членов обеспечить равный и недискриминационный доступ к их передающим и распределительным сетям;

4) условия сооружения и прямого доступа к линиям электропередачи.

➤ В связи с *отсутствием или недостаточной информационной прозрачностью, а также в связи с необходимостью более прозрачного ценообразования* Директива предусматривает:

1) обязанность государств-членов и регулирующих органов гарантировать, что поставщики электроэнергии укажут в счетах или вместе с ними и в рекламных материалах предоставленную конечным потребителям определенную в Директиве как минимальная информация, которая должна быть надежной и национально ясно сопоставимой;

2) обязанность государств-членов гарантировать создание единых точек контакта между потребителями и поставщиками с целью предоставления потребителям всей необходимой информации относительно их прав, действующего законодательства и средств по улаживанию споров между ними и поставщиками;

3) обязанность публично оглашать информацию, необходимую для эффективной конкуренции и эффективного функционирования рынка, без влияния этого на сохранение конфиденциальности чувствительной торговой информации;

4) обязанность электроэнергетических предприятий предоставлять доступ к своим бухгалтерским отчетам национальному регулируемому органу, который, со своей стороны, должен сохранить конфиденциальность полученной чувствительной торговой информации;

5) обязанность аудирования, публикации и сохранения с целью предоставления общественности годовых бухгалтерских отчетов электроэнергетических предприятий;

6) обязанность вести отдельные бухгалтерские отчеты за каждую деятельность по передаче и распределению с целью недопущения дискриминации, перекрестного субсидирования и нарушения конкуренции.

➤ Директива предусматривает, что *каждый национальный регулирующий орган имеет как обязанности, так и полномочия* для разрешения перечисленных выше конкурентно-правовых проблем. Самыми существенными из этих обязанностей (респективно — полномочий) являются следующие:

1) определять или одобрять, в соответствии с прозрачными критериями, тарифы на передачу или распределение или их методики;

2) гарантировать, что нет перекрестного субсидирования между деятельностью по передаче, распределению и поставке;

3) наблюдать уровень прозрачности, включая оптовые цены, и гарантировать, что электроэнергетические предприятия исполняют свои обязанности по обеспечению прозрачности;

4) наблюдать степень и эффективность раскрытия рынка и конкуренции в секторах продажи «оптом» и «в розницу», включая биржи электроэнергии, и отслеживать цены на электроэнергию для бытовых потребителей;

5) следить за любым нарушением или ограничением конкуренции, включая предоставление нужной информации и направлять соответствующие случаи в национальные органы конкуренции;

6) наблюдать случаи, ограничивающие договорные практики, включая клаузы об исключительности, которые могут воспрепятствовать большим небытовым потребителям заключать договора одновременно более чем с одним поставщиком или ограничить их выбор поступить таким образом, и, если это является целесообразным, уведомить национальные органы конкуренции относительно такой практики;

7) публиковать минимум раз в год рекомендации в отношении соответствия цен на поставку со ст. 3 Директивы и, если это является целесообразным, отправлять их органам по защите конкуренции;

8) производить расследования функционирования электроэнергетических рынков, принимать решения и налагать все необходимые и пропорциональные меры для поощрения эффективной конкуренции и гарантирования нормального функционирования рынка. При необходимости регулирующий орган имеет правомочие сотрудничать с национальным органом по защите конкуренции и с регулирующими органами финансовых рынков или с ЕК при проведении расследований, связанных с правом в области конкуренции;

9) налагать эффективные, пропорциональные и запрещающие санкции электроэнергетическим предприятиям, которые не исполняют свои обязанности согласно Директиве, или предлагать компетентному суду наложить такие санкции, которые могут быть размером до 10% годового оборота оператора передающей сети или годового оборота ВИП.

*Положения Закона об энергетике (ЗЭ) Республики Болгария*¹

Вопреки известной задержке и независимо от рекомендаций более радикальных решений по некоторым ключевым вопросам², в июле месяце 2012 г. болгарский законодатель принял Закон об изменении и дополнении Закона об энергетике, с помощью которого в национальном законодательстве Болгарии были взяты требования некоторых актов ЕС, одним из которых была Директива³. Основные моменты, связанные с изложенными выше вопросами конкурентно-правового характера в области электроэнергетики, следуя систематике Директивы, могут быть резюмированы следующим образом:

➤ В связи с *высокой степенью концентрации рынков и вертикального ограничения доступа к ним*, ЗЭ содержит распоряжения:

1) В главе 8а раздела II ЗЭ содержатся требования в отношении *независимого оператора передающей сети (НОП)*, основные из которых могут быть обобщены:

1.1) НОП передающей сети, который является частью ВИП, должно быть акционерное общество с двухступенной системой управления⁴. Управляющий совет (УС) общества принимает оперативные решения, связанные с текущей деятельностью НОП, управлением сетью и деятельностью, необходимой для выполнения 10-летнего плана развития сети. Члены УС являются профессионально, хозяйственно и финансово независимыми от ВИП. Секторный регулирующий орган

¹ Актуальный Закон об энергетике Республики Болгария опубликован в «Государственной газете» (ГГ), № 107 от 09.12.2003 г., а его последнее изменение и дополнение — в № 66 от 26.07.2013 г. ГГ.

² См.: Commission staff working document: Energy Markets in the European Union in 2011, SWD (2012) 368, pp. 73-78.

³ О некоторых аспектах взаимодействия между ЕС и Болгарией в качестве государства-члена см. подр.: Марин, Н., «Национальные интересы Республики Болгария с учетом ее статуса полноправного члена в Европейском союзе» в ж. «Актуальные проблемы международных отношений» — Годишник кафедры «МПМО» в ЮЗУ им. «Н. Рильского», 2005 г., т. 1.

⁴ Торговый закон Республики Болгария предусматривает две системы управления акционерного общества: одноступенная, при которой общество управляется и представляется советом директоров (избираемый общим собранием акционеров) и двухступенная, при которой общество управляется и представляется управляющим советом, который осуществляет свою деятельность под контролем надзорного совета. Члены управляющего совета избираются надзорным советом, который определяет их вознаграждение и может их заменить в любое время.

в энергетическом секторе — Государственная комиссия по энергетическому и водному регулированию (ГКЭВР)¹ — может возражать против выбора или досрочного освобождения члена УС.

Надзорный совет (НС) имеет право принимать решения, которые могут существенно повлиять на стоимость активов НОП, включая решения, связанные с одобрением годовых финансовых планов, уровень задолженности оператора передающих сетей и обязывающие общее собрание оператора решения относительно размера дивидендов, которые распределяются между акционерами. Его члены избираются общим собранием акционеров общества, и о выборе уведомляется ГКЭВР. Часть членов НС также являются профессионально, хозяйственно и финансово независимыми от ВИП;

1.2) НОП располагает всеми человеческими (не может арендовать и предоставлять персонал из и для других частей ВИП), техническими, физическими и финансовыми ресурсами, необходимыми для исполнения обязанностей по осуществлению деятельности по передаче электрической энергии, и является собственником активов, необходимых для деятельности по передаче электрической энергии, включая передающие сети. У НОП есть собственная идентичность, отдельное местоположение, персонал, использует самостоятельно необходимое ему оборудование, осуществляет правовые, бухгалтерские и информационные услуги;

1.3) НОП может предоставлять услуги на ВИП только при условии, что их предоставление:

- не приведет к дискриминации между различными пользователями сети;
- является доступным для всех пользователей сети при одинаковых условиях и порядке;
- не ограничивает, не нарушает и не воспрепятствует конкуренции в производстве или поставках. НОП обязан не раскрывать информацию, которая представляет торговую тайну, остальным частям интегрированного предприятия, кроме случаев, если это необходимо для заключения торговой сделки;

1.4) НОП использует самостоятельно (в сравнении с какой-либо частью от ВИП, исполняющего деятельность по производству или поставке электроэнергии) системы или оборудование для информационных технологий, помещения и системы безопасности в отношении доступа к ним, а также различных консультантов или внешних исполнителей по системам или оборудованию для информационных технологий и систем безопасности в отношении доступа;

1.5) для НОП осуществляется аудит, не зависимый от аудитора, отличного от аудитора ВИП и предприятий в нем;

1.6) дочерние предприятия ВИП, исполняющие функции по производству или поставке, не имеют прямого или непрямого участия в капитале НОП, так же как и оператор не имеет прямого или непрямого участия в капитале ни в одном дочернем предприятии ВИП, исполняющем функции по производству или поставке, и не может получать дивиденды или другие финансовые вознаграждения от этого дочернего предприятия;

1.7) целостная управленческая структура и устав НОП гарантируют его эффективную независимость. ВИП не определяет прямо или косвенно конкурентное поведение оператора в отношении его текущей деятельности и управления сетью или в отношении деятельности, необходимой для выполнения 10-летнего плана развития сети;

1.8) все торговые и финансовые отношения между ВИП и НОП, включая займы, предоставляемые оператором ВИП предприятию, осуществляются при рыночных условиях. Оператор сохраняет подробную документацию об этих торговых и финансовых отношениях и при требовании предоставляет доступ к ней ГКЭВР.

2) В главе 8а раздела III ЗЭ содержатся основные требования к *независимому системному оператору (НСО)*. Резюмированные кратко, они могут быть обобщены следующим образом:

2.1) при условии, что НОП системно нарушает свои обязанности, связанные с требованиями о независимости или при совершении им системного дискриминационного поведения в пользу ВИП, все или определенные задачи НОП возлагаются на НСО по требованию ГКЭВР. Для НСО определяется лицо, предложенное собственником передающей сети и одобренное ГКЭВР;

2.2) в ЗЭ предусмотрен ряд требований о независимости НСО, ряд обязанностей собственника передающей сети в связи с этой независимостью, а также требования, которые гарантируют, что кандидат-оператор доказал свою способность исполнять обязанности, предусмотренные в Регламенте

¹ Согласно распоряжениям ЗЭ ГКЭВР осуществляет регулирование деятельности в энергетике, водоснабжении и канализации.

(ЕО) № 714/2009 или Регламенте (ЕО) № 715/2009, включая сотрудничество между операторами передающих сетей на европейском и региональном уровне;

2.3) НСО сертифицируется при условиях и в соответствии с порядком, предусмотренным для сертифицирования НОП. Решение по определению НСО подлежит одобрению ЕК и публикуется в «Официальном журнале» ЕС;

2.4) в случаях, когда будет определен НСО, собственник передающей сети должен:

- содействовать ему при исполнении его функций, включая предоставление ему всей необходимой для этого информации;
- финансировать инвестиции, которые НСО решил произвести и которые одобрены ГКЭВР, респективно дать свое согласие, чтобы эти инвестиции были финансированы любой заинтересованной стороной, включая и НСО;
- обеспечивать покрытие ответственности, связанной с активами сети, исключая связанную с деятельностью НСО.

Исполнение этих обязанностей контролируется Комиссией по защите конкуренции (КЗК)¹ в сотрудничестве с ГКЭВР;

2.5) НСО отвечает за обеспечение доступа третьих сторон, включая сбор всех платежей, связанных с передачей, а также эксплуатацию, техническую поддержку и развитие сети и обеспечение ее долгосрочной способности отвечать разумному поиску через инвестиционное планирование.

➤ В связи с затрудненной недостаточной интеграцией единого европейского энергетического рынка ст. 109, пар. 1, п. 3 ЗЭ предусматривает как обязанность национального оператора электропередающей сети² осуществление совместной работы электроэнергетической системы с электроэнергетическими системами других стран в соответствии с международными договорами, а п. 4 этого же распоряжения предусматривает обязанность обеспечить равнопоставленный доступ для передачи электрической энергии при соблюдении требований к качеству и предоставление пользователям сети информации, которая им необходима для эффективного доступа к сети. Подобным образом в ст. 113 ЗЭ предусмотрены обязанности для операторов электрораспределительных сетей обеспечивать равнопоставленный доступ для передачи электрической энергии (при соблюдении требований к качеству), а также равнопоставленность производителей и клиентов, подключенных к сети. Ст. 114 закона, в свою очередь, предусматривает, что операторы электропередающей и электрораспределительных сетей должны сохранять конфиденциальность информации, которая является торговой тайной и была получена при или по поводу исполнения их обязанностей, а также то, что они должны предоставлять информацию относительно их деятельности при условиях равнопоставленности. Ст. 119 ЗЭ предусматривает возможность того, что производители могут снабжать электрической энергией свои филиалы, предприятия и объекты, расположенные на территории страны по сооруженным за их счет прямым электропроводам.

➤ В связи с отсутствием или недостаточностью информационной прозрачности, а также в связи с необходимостью более прозрачного ценообразования закон содержит следующие требования:

1) в ст. 38б ЗЭ, а также в ст. 123, пар. 3 Постановления № 3 о лицензировании деятельности в энергетике (Постановление № 3) предусмотрены обязанности энергетических предприятий предоставлять в фактурах или вместе с ними в информационных материалах и на своих интернет-страницах необходимую и требующуюся сообразно Директиве информацию. Параграф 4 ст. 123 Постановления № 3 предусматривает аналогичную обязанность для лицензиантов, предоставляющих услуги общественного интереса;

2) ст. 38г ЗЭ и ст. 123, пар. 1 Постановления № 3 предусматривают обязанность создания центров для работы с потребителями энергетических услуг, где им будет предоставляться и описанная выше информация;

¹ Комиссия по защите конкуренции является национальным органом по конкуренции (НОК) Республики Болгария, который отвечает за применения права ЕС в области конкуренции на территории Республики Болгария.

² Национальным оператором электроэнергетической системы Республики Болгария является «Электроэнергетический системный оператор» ЕАО. Эта компания осуществляет единое оперативное планирование, координирование и управление электроэнергетической системой Республики Болгария, совместную работу электроэнергетической системы с электроэнергетическими системами других стран, обеспечивает эксплуатацию, техническую поддержку и надежное функционирование электропередающей сети, поддержку вспомогательных сетей, а также ремонтную деятельность и услуги в области энергетики. Она осуществляет транзит электроэнергии по национальной сети и организует рынок электрической энергии в стране.

3) ст. 37 ЗЭ предусматривает, что энергетические предприятия ведут отдельную бухгалтерскую отчетность за каждую деятельность, подлежащую лицензированию согласно закону, лицензионную деятельность и другую деятельность, а также за деятельность при регулируемых и свободно договоренных ценах. Предприятия, которые подлежат независимому финансовому аудиту, представляют ГКЭВР аудиторский доклад о соблюдении правил ведения отдельной бухгалтерской отчетности;

4) согласно ст. 38 ЗЭ все энергетические предприятия должны ежегодно предоставлять ГКЭВР свои годовые финансовые отчеты, включая приложения к ним; годовые аудиторские доклады; отчетную информацию по видам деятельности и информации об активах и расходах по видам клиентов для целей ценообразования. Они должны при требовании из ГКЭВР, КЗК и ЕК предоставить документацию, бухгалтерскую, технико-экономическую и другую информацию, включая информацию о заключенных договорах.

➤ В связи с обязанностями и полномочиями национального регулирующего органа в области электроэнергетики ЗЭ содержит следующие рекомендации:

1) раздел IV главы III улаживает различные полномочия ГКЭВР в связи с ценовым регулированием при заключении перечисленных в законе сделок. Как часть принципов, по которым регулирующий орган должен руководствоваться при ценовом регулировании, в ст. 31 ЗЭ указаны:

- принцип определения цен как недискриминационные, основанные на объективных критериях и определенных прозрачным способом;
- принцип, что цены должны обеспечивать экономически обоснованную норму возвращаемости капитала;
- принцип о недопущении через цены перекрестного субсидирования: 1) между отдельными группами клиентов; 2) между отдельными деятельностью, подлежащими лицензированию согласно ЗЭ, и/или между деятельностью, подлежащими лицензированию согласно ЗЭ, и другие деятельности в случаях ВИП;

2) ст. 19, пар. 3 предусматривает как обязанность ГКЭВР публиковать раз в год рекомендации относительно соответствия цен для продажи общественного поставщика, конечных поставщиков и поставщиков последней инстанции с обязанностями предоставления услуг общественного интереса, включая защиту потребителей энергетических услуг и охрану окружающей среды, и направляет рекомендации КЗК при необходимости;

3) ст. 21, пар. 1, п. 7 ЗЭ предусматривает как обязанность ГКЭВР наблюдать применение всех мер, принятых для исполнения обязанностей по предоставлению услуг общественного интереса, включая защиту пользователей энергетических услуг и охрану окружающей среды, и возможного эффекта при их оказании (при внутренней и международной конкуренции) и информирует ЕК об этих мерах и о всех их изменениях;

4) ст. 21, пар. 1, т. 26 ЗЭ предусматривает обязанность ГКЭВР публиковать годовой доклад о своей деятельности, включая результаты от контроля за недопущением ограничения и нарушения конкуренции энергетических рынков и об их эффективном функционировании, направляя доклад АСРЭ и ЕК;

5) ст. 21, пар. 1, п. 35 предусматривает обязанность ГКЭВР наблюдать степень и эффективность раскрытия рынка и конкуренции в секторах продаж «оптом» и «в розницу» и следить за совместной работой с энергетическими рынками других стран – членов ЕС;

6) ст. 21, пар. 6 предусматривает, что при осуществлении своей деятельности ГКЭВР сотрудничает с КЗК и с Комиссией по защите потребителей (КЗП) и при необходимости может их уведомить с учетом организации производства согласно ЗЗК, соответственно ЗЗП;

7) ст. 23 предусматривает, что при исполнении своих регулирующих полномочий ГКЭВР руководствуется следующими наиболее важными общими принципами:

- поощрение тесного сотрудничества с АСРЭ, регулирующими органами других государств – членов ЕС и с ЕК для развития конкурентного, надежного и устойчивого с экологической точки зрения внутреннего рынка электроэнергии и природного газа в рамках ЕС, а также действительного раскрытия рынка для всех клиентов и поставщиков в ЕС и обеспечения подходящих условий для эффективной и надежной эксплуатации электрических и газовых сетей, имея в виду долгосрочные цели;
- развитие конкурентных и хорошо функционирующих региональных рынков в рамках ЕС;

- предотвращение и недопущение ограничения или нарушения конкуренции энергетического рынка;
- создание стимулов для развития конкурентного рынка для деятельности в энергетике, где существуют условия для этого;

8) ст. 30, пар. 2 ЗЭ предусматривает, что цены на энергию, природный газ и услуги, предоставленные энергетическими предприятиями, не подлежат регулированию ГКЭВР при установлении наличия конкуренции, которая создает предпосылки для свободного договора о ценах при рыночных условиях для соответствующей деятельности в энергетике;

9) ст. 71 ЗЭ предусматривает, что энергетические предприятия по передаче электрической и тепловой энергии и природного газа или по распределению электрической энергии и природного газа, которые обеспечивают услугу общественного интереса и которые имеют господствующее положение на рынке, не воспрепятствуют фактически или юридически исполнению обязанностей, которые на них возложены;

10) ст. 206, пар. 2 ЗЭ предусматривает имущественную санкцию в размере до 10 % от годового оборота оператора, соответственно — от годового оборота ВИП для оператора электропередающей сети, оператора газопередающей сети, комбинированного оператора, который имеет функции оператора передающей сети, или ВИП, который/которое нарушит распоряжения ЗЭ, подзаконных актов по его приложению, общих или индивидуальных административных актов ГКЭВР, правообязывающих решений АСРЭ или условий выданной ему лицензии.

Произведенный выше обзорный анализ указанных конкурентно-правовых проблем в контексте Директивы 2009/72/ЕО и Закона об энергетике дает основание в заключение сформулировать вывод, что актуальное состояние законодательства, посвященного вопросам электроэнергетики, в Республике Болгария соответствует общим европейским правовым и институциональным рамкам, ставящими основным приоритетом в этом секторе завершение создания и последующее развитие единого европейского энергетического рынка. Между тем страна имеет и значительный стратегический, геополитический и географический потенциал, который приносит ей настоящую лидерскую позицию в экспорте и транзите энергии, а также включает в различные региональные энергетические проекты. Все это ясно показывает необходимость правильного понимания взаимодействия между европейскими ценностями и проблемами настоящего дня, что, со своей стороны, представляет одну из гарантий для эффективности при формулировании и отстаивании национальных приоритетов.

Список литературы

- 1 Сообщение Комиссии Европейскому совету и Европейскому парламенту — Энергетическая политика для Европы COM (2007) 1. — [ЭР]. Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu>
- 2 *Бонева Св.* Энергетическая политика ЕС — состояние и перспективы // *Экономические альтернативы.* — 2008. — № 2. — С. 61–65.
- 3 *Дюлгерова Н.* Энергетический пазл евразийской безопасности // *Международные отношения.* — 2012. — № 1. — С. 69–76.
- 4 *Овчарова Ев.* Стратегические цели и приоритеты энергетической политики Европейского союза // *Научные труды Института государства и права. Т. VIII / Под общ. ред. проф. д-ра Цветаны Каменовой.* — София, 2013. — С. 420–428.
- 5 *Белова Г.* Европейская интеграция. — София, 2008. — 67 с.
- 6 *Савов Е., Марин Н.* Право Европейского союза с учетом Лиссабонского договора. — София, 2009. — 229 с.
- 7 *Белова Г.* Актуальные тенденции в защите прав человека. — София, 2013. — С. 16–45.
- 8 *Waterson M.* Regulation of the Firm and Natural Monopoly (Cambridge (Mass.), Blackwell), 1988, Baumol W., Bailey E., Willig R.D. Weak Invisible Hand Theorems on the Sustainability of Multiproduct Natural Monopoly, 1977, *American Economic Review.* — Vol. 67. — № 3. — P. 350–365.
- 9 *Posner R.A.* Natural Monopoly and Its Regulation, 1969, *Stanford Law Review.* — Vol. 21. — № 3. — P. 548–643.

И.Цветанов

2009/72/ЕО Директивасы мен Болгария Республикасының Энергетика туралы заңы тұрғысында бәсеке-құқықтық сипаттағы кейбір сұрақтарға салыстырмалы талдау

Мақалада еуропалық электр-энергетика саласындағы бәсеке-құқықтық сипаттағы кейбір сұрақтар зерттелді. Бұндай мәселелер бойынша Еуроодақтың 2009/72/ЕО Директивасында қарастырылған Еуроодақтың рұқсатына басымдық берілетіні атап көрсетілді, сондай-ақ осы сұрақтар Болгария Республикасының Энергетика туралы заңының ережелерімен салыстырмалы талдау жүргізіле отырып, қарастырылды.

I.Tsvetanov

The comparative analysis of some questions of competitive and legal character in the context of the Directive 2009/72/EO and the Law about energetics of the Republic of Bulgaria

The article explores some issues concerning competition law in the area of European electric energy. In light of these issues are indicated the preferred EU settlements, specified in Directive 2009/72/EC and they are collated in a comparative analysis with the provisions of the Energy Act of the Republic of Bulgaria.

References

- 1 *The message of the Commission to the Council of Europe and the European parliament — Power policy for Europe COM*, (2007), 1, [ER]. Access mode: <http://eur-lex.europa.eu>.
- 2 Boneva Sv. *Economic alternatives*, 2008, 2, p. 61–65.
- 3 Dyulgerova N. *International relations*, 2012, 1, p. 69–76.
- 4 Ovcharova Ev. *Scientific works of Institute of the state and law*, vol. VIII, Under the general edition of the prof. Dr. Tsvetana Kamenova, Sofia, 2013, p. 420–428.
- 5 Belova G. *European integration*, Sofia, 2008, 67 p.
- 6 Savov E., Marin N. *Law of the European Union taking into account the Treaty of Lisbon*, Sofia, 2009, 229 p.
- 7 Belova G. *Actual tendencies in protection of human rights*, Sofia, 2013, p. 16–45.
- 8 Waterson M. *Regulation of the Firm and Natural Monopoly (Cambridge (Mass.), Blackwell)*, 1988, Baumol W., Bailey E., Willig R.D. Weak Invisible Hand Theorems on the Sustainability of Multiproduct Natural Monopoly, 1977, *American Economic Review*, 67, 3, 350–365.
- 9 Posner R.A. *Natural Monopoly and Its Regulation*, 1969, *Stanford Law Review*, 21, 3, p. 548–643.