



Александр Криницын  
эксперт интернет-проекта ZHANE.RU

## О статусе генерирующих организаций в отношениях по технологическому присоединению к электрическим сетям

Автор рассматривает правовой статус генерирующей организации в отношении по технологическому присоединению к электрическим сетям энергопринимающих устройств потребителей, а также оценивает обоснованность распространения на такие организации публично-правовой обязанности по заключению договоров на технологическое присоединение.

**Ключевые слова:** электрические сети, технологическое присоединение, генерирующая организация, сетевая организация, договор на технологическое присоединение, публичность договора, отказ от заключения договора, плата за технологическое присоединение.

Обеспечение доступа к электрическим сетям создает фактическую возможность потребления электрической энергии, что, в конечном итоге, обуславливает системное значение таких отношений для сферы электроэнергетики.

Вместе с тем, в законодательстве и правоприменительной практике до настоящего момента остаются нерешенными ряд проблем, оказывающих существенное влияние на развитие отношений по технологическому присоединению.

Одной из таких проблем является неоднозначность статуса генерирующей организации, не позволяющий установить обоснованность распространения на такие организации публично-правовой обязанности по заключению с потребителями договоров на технологическое присоединение к электрическим сетям.

Такая неоднозначность стала возможна в результате получившего распространения расширительного толкования требований законодательства, в частности пункта 5 Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям, утвержденных постановлением Правительства РФ от 27.12.2004 года № 861 (далее по тексту - Правила технологического присоединения, Правила), согласно которому при присоединении энергопринимающих устройств к распределительным устройствам электростанции, последняя должна выполнять функции сетевой организации в части определения технической возможности технологического присоединения, согласования технических условий с субъектами оперативно-диспетчерского управления и смежными сетевыми организациями, а также выполнения необходимых условий договора.

Так, зачастую правоприменительная практика основывается на тезисе о том, что в части осуществления мероприятий по технологическому присоединению, закон приравнивает владельцев электростанций к сетевым организациям, распространяя на них обязательства сетевых организаций по заключению договора технологического присоединения и последующему выполнению его условий.<sup>1</sup> Более того, генерирующая организация в соответствии с требованиями Федерального закона от 17.08.1995 года № 147-ФЗ «О естественных монополиях» может быть признана субъектом естественной монополии на рынке оказания услуг по передаче электрической энергии в части технологического присоединения к объектам электросетевого хозяйства организации<sup>2</sup>.

При таких обстоятельствах на генерирующие организации возлагается обязанность по рассмотрению заявок потребителей на технологическое присоединение их энергопринимающих устройств, а необоснованный отказ в рассмотрении таких заявок сопряжен со значительными правовыми и антимонопольными рисками.

<sup>1</sup> См., например, постановления Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.02.2012 года по делу № А57-12101/2011, от 23.03.2012 года по делу № А57-11855/2011.

<sup>2</sup> См., например, постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 27.01.2012 года по делу № А46-7025/2011.

Вместе с тем, подобное расширительное толкование положений пункта 5 Правил технологического присоединения представляется, на наш взгляд, необоснованным ввиду следующих обстоятельств:

В настоящий момент правовое регулирование вопросов обеспечения доступа к электрическим сетям посредством технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии осуществляется в соответствии с требованиями Федерального закона от 26.03.2003 года № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (далее – Закон об электроэнергетике, Закон) и Правилами технологического присоединения.

Согласно части 1 статьи 26 Закона об электроэнергетике технологическое присоединение к объектам электросетевого хозяйства энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, на основании договора об осуществлении технологического присоединения к объектам электросетевого хозяйства, заключаемого между сетевой организацией и обратившимся к ней лицом. Указанный договор является публичным.

Пункт 6 Правил технологического присоединения содержит коррелирующую названным положениям норму, в соответствии с которой заключение договора на технологическое присоединение для сетевой организации является обязательным, а при необоснованном отказе или уклонении от его заключения заинтересованное лицо вправе обратиться в суд с иском о понуждении сетевой организации к заключению договора и взыскании убытков, причиненных таким необоснованным отказом или уклонением.

Таким образом, договор на технологическое присоединение к электрическим сетям энергопринимающих устройств потребителей прямо отнесен законом к публичным договорам.

В соответствии со статьей 426 Гражданского кодекса РФ публичным договором признается договор, заключенный коммерческой организацией и устанавливающий ее обязанности по продаже товаров, выполнению работ или оказанию услуг, которые такая организация по характеру своей деятельности должна осуществлять в отношении каждого, кто к ней обратится (розничная торговля, перевозка транспортом общего пользования, услуги связи, энергоснабжение, медицинское, гостиничное обслуживание и т.п.).

Из данного определения следует, что публичность договора возникает из характера деятельности коммерческой организации, которую она осуществляет.

Тем самым, предмет осуществляемой субъектом электроэнергетики деятельности должен определять наличие у него гражданско-правовой обязанности по заключению договора на технологическое присоединение с потребителем.

В соответствии со статьей 3 Закона об электроэнергетике субъекты электроэнергетики - лица, осуществляющие деятельность в сфере электроэнергетики, в том числе производство электрической, тепловой энергии и мощности, приобретение и продажу электрической энергии и мощности, энергоснабжение потребителей, оказание услуг по передаче электрической энергии, оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике, сбыт электрической энергии (мощности), организацию купли-продажи электрической энергии и мощности.

По смыслу действующего законодательства под генерирующей организацией можно понимать организацию, владеющую на праве собственности или ином законном основании генерирующим оборудованием, используемым для производства и продажи (поставки) электрической энергии (мощности) и (или) тепловой энергии (мощности) на оптовый или розничные рынки для дальнейшего преобразования, передачи, распределения и продажи (поставки) потребителям.

Под сетевой же организацией согласно пункта 2 Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2004 N 861 (далее – Правила недискриминационного доступа), понимаются организации, владеющие на праве собственности или на ином установленном федеральными законами основании объектами электросетевого хозяйства, с использованием которых такие организации оказывают услуги по передаче электрической энергии и осуществляют в установленном порядке технологическое присоединение энергопринимающих устройств (энергетических установок) юридических и физических лиц к электрическим сетям.

Из пункта 10 Правил недискриминационного доступа следует, что договор на оказание услуг по передаче электрической энергии не может быть заключен ранее договора на технологическое присоединение энергопринимающих устройств физических и юридических лиц к электрическим сетям.

Указанные обстоятельства по мнению Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенного в постановлении от 08.09.2009 N 6057/09, свидетельствуют о том, что передача электрической энергии неразрывно связана с технологическим присоединением к электрическим сетям, а мероприятия по технологическому присоединению к электрической сети осуществляются непосредственно с целью последующей передачи электрической энергии для потребителя.

Таким образом, услуга по осуществлению технологического присоединения к электрическим сетям сетевой организации в отрыве от услуги по передаче электрической энергии, оказываемой этой сетевой организацией, рассматриваться не может и не образует отдельного вида экономической деятельности.

Согласно статье 3 Закона об электроэнергетике услуги по передаче электрической энергии – комплекс организационно и технологически связанных действий, в том числе по оперативно-диспетчерскому управлению, обеспечивающих передачу электрической энергии через технические устройства электрических сетей в соответствии с обязательными требованиями.

Статьей 6 Федерального закона от 26.03.2003 года № 36-ФЗ «Об особенностях функционирования электроэнергетики в переходный период и о внесении изменений в некоторые акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об электроэнергетике» юридическим лицам запрещается совмещать деятельность по передаче электрической энергии с деятельностью по производству и купле-продаже электрической энергии.

Тем самым, генерирующие организации по роду своей деятельности должны осуществлять производство и поставку электрической энергии (мощности) и в силу законодательного запрета не могут оказывать услуги по передаче энергии с использованием электросетевого оборудования.

Таким образом, оказание услуги по технологическому присоединению в отрыве от передачи электрической энергии невозможно как технически, поскольку технологическое присоединение является обязательной составной частью единого технологического процесса оказания услуг по передаче электрической энергии, так и юридически, поскольку законодатель фактически исключил такую возможность, установив императивное требование об обязательности заключения договора на технологическое присоединение только по отношению к сетевым организациям и обусловив возможность заключения договора на передачу электрической энергии, необходимостью заключения договора на технологическое присоединение.

В соответствии с частью 1 статьи 26 Закона об электроэнергетике по договору об осуществлении технологического присоединения сетевая организация принимает на себя обязательства по реализации мероприятий, необходимых для осуществления такого технологического присоединения, в том числе мероприятий по разработке и в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации об электроэнергетике, согласованию с системным оператором технических условий, обеспечению готовности объектов электросетевого хозяйства, включая их проектирование, строительство, реконструкцию, к присоединению энергопринимающих устройств и (или) объектов электроэнергетики, урегулированию отношений с третьими лицами в случае необходимости строительства (модернизации) такими лицами принадлежащих им объектов электросетевого хозяйства (энергопринимающих устройств, объектов электроэнергетики).

Согласно пункту 3 Правил технологического присоединения сетевая организация обязана выполнить в отношении любого обратившегося к ней лица мероприятия по технологическому присоединению при условии соблюдения им Правил и наличии технической возможности технологического присоединения.

Следовательно, положения действующего законодательства определяют именно сетевую организацию как уполномоченного субъекта, обязанного оказывать услуги по технологическому присоединению в отношении каждого обратившегося к ней в установленном порядке потребителя.

Согласно же пункта 5 Правил при присоединении энергопринимающих устройств к распределительным устройствам электростанции, последняя выполняет функции сетевой организации, **но только в части определения технической возможности технологического присоединения, согласования технических условий с субъектами оперативно-диспетчерского управления и смежными сетевыми организациями, а также выполнения необходимых условий договора.**

При этом из содержания данного пункта не следует, что генерирующая организация, к сетям которой планируется осуществить технологическое присоединение, должна выполнять все функции сетевой организации по отношению к потребителю. Таким образом, отсутствуют достаточные основания полагать, что на владельца электростанции возложены и иные обязанности, необходимые для реализации договорных отношений по технологическому присоединению, в том числе по разработке и выдаче проекта договора и технических условий, а также выполнения действий, направленных на фактическое присоединение.

Возложение же некоторых функций сетевой организации на электростанцию при поступлении заявки на технологическое присоединение не свидетельствует об осуществлении производителем электрической энергии деятельности по ее передаче, поскольку это прямо запрещено статьей 6 Федерального закона от 26.03.2003г. № 36-ФЗ «Об особенностях функционирования электроэнергетики в переходный период и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об электроэнергетике».

В связи с указанным, обязательность заключения договора на технологическое присоединение закреплена действующим законодательством только для организаций, осуществляющих деятельность по передаче электрической энергии, т.е. для сетевых организаций.

Полагаем, что возложение на электрические станции в рамках отношений по технологическому присоединению к распределительным устройствам электростанции всех функций сетевой организации должно свидетельствовать и о необходимости распространения на такие отношения обязательных требований, регулирующих порядок установления платы за технологическое присоединение.

Вместе с тем, действующее законодательство не содержит четких требований к порядку установления платы за технологическое присоединение к распределительным устройствам электростанций.

Пунктом 30.1 Правил технологического присоединения установлено, что если присоединение энергопринимающих устройств требует строительства (реконструкции) объекта электросетевого хозяйства, не включенного в инвестиционные программы на очередной период регулирования, сетевая организация обязана обратиться в уполномоченный орган в области государственного регулирования тарифов для установления платы за технологическое присоединение по индивидуальному проекту.

В соответствии с пунктом 12 Методических указаний по определению размера платы за технологическое присоединение к электрическим сетям, утвержденных приказом Федеральной службы по тарифам РФ от 30.11.2010 года № 65-э/5, при установлении платы за технологическое присоединение учитываются расходы сетевой организации по осуществлению технологического присоединения заявителя, в том числе расходы на подготовку сетевой организацией технологических условий и их согласование с системным оператором, разработку сетевой организацией проектной документации согласно обязательствам, предусмотренным техническими условиями, и т.п.

Таким образом, размер платы за технологическое присоединение, являясь существенным условием договора, определяется исходя из состава мероприятий, которые должны выполнить стороны при конкретном технологическом присоединении.

Абзацами 3, 4 части 2 статьи 23.2 Закона об электроэнергетике предусмотрено, что затраты на проведение мероприятий по технологическому присоединению, в том числе расходы сетевой организации на строительство и (или) реконструкцию необходимых для присоединения объектов электросетевого хозяйства, включаются в расходы, учитываемые при установлении тарифов на услуги по передаче электрической энергии и (или) платы за технологическое присоединение. При этом не допускается включение расходов, учтенных при установлении тарифов на услуги по передаче электрической энергии, в состав платы за технологическое присоединение и расходов, учтенных при установлении платы за технологическое присоединение, в состав тарифов на услуги по передаче электрической энергии.



С 1 января 2011 года не допускается включение в состав платы за технологическое присоединение инвестиционной составляющей на покрытие расходов, связанных с развитием существующей инфраструктуры, в том числе связей между объектами территориальных сетевых организаций и объектами единой национальной (общероссийской) электрической сети, за исключением расходов на строительство объектов электросетевого хозяйства - от существующих объектов электросетевого хозяйства до присоединяемых энергопринимающих устройств и (или) объектов электроэнергетики.

Таким образом, все затраты на проведение мероприятий по технологическому присоединению сетевой организации должны компенсироваться либо за счет тарифа на технологическое присоединение, либо за счет тарифа на передачу электрической энергии.

При этом, положения законодательства, регулируя отношения сетевой организации по установлению платы за технологическое присоединение по индивидуальному проекту, не учитывают особенности правового статуса генерирующих организаций, не имеющих тарифа на передачу электрической энергии, который мог бы обеспечить компенсацию затрат по технологическому присоединению, не подлежащих включению в размер платы за технологическое присоединение.

Результатом реализации вышеуказанных принципов тарифообразования является неблагоприятная для генерирующих организаций практика, когда орган регулирования тарифов устанавливает плату за технологическое присоединение потребителя к распределительным устройствам станции без учета расходов на строительство (реконструкцию, модернизацию) распределительных устройств, что не позволяет последним компенсировать в полном объеме расходы на осуществление технологического присоединения<sup>3</sup>.

С другой стороны, некоторые правоприменительные органы приходят к выводу, что возможность установления платы за технологическое присоединение по индивидуальному проекту для владельцев электростанции действующим законодательством не предусмотрена в принципе<sup>4</sup>.

Таким образом, отсутствие в законодательстве специальных норм, регулирующих порядок утверждения платы за технологическое присоединение к генерирующим объектам, лишний раз свидетельствует об исключительной природе отношений по технологическому присоединению к распределительным устройствам электростанций и о законодательном возложении обязанности по обеспечению доступа потребителей к электрическим сетям только на сетевые организации.

### **Вывод.**

Резюмируя изложенное можно констатировать, что положения действующего законодательства прямо устанавливают обязанность по оказанию услуги технологического присоединения к электрическим сетям только применительно к сетевым организациям, имеющими правовые, технические и экономические предпосылки заключения договора на технологическое присоединение с потребителем.

Однако, ввиду наличия практики расширительного толкования существующих требований Правил технологического присоединения, сделать однозначный вывод об отсутствии оснований для возложения подобных обязательств на генерирующие компании до формирования единой позиции правоприменительных органов по данному вопросу не представляется возможным.

---

<sup>3</sup> См., например, постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.02.2012 года по делу № А57-12101/2011.

<sup>4</sup> См., например, постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 06.09.2012 года по делу № А57-12100/2011.