

Изменение антимонопольного законодательства: перспективы развития рынка газа

А.Н. Голомолзин, заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы России

Новый Федеральный закон «О защите конкуренции» от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ (далее — Закон) — свидетельство достаточно существенной трансформации антимонопольного законодательства.

Нововведения Федерального закона «О защите конкуренции»

В Законе получили дальнейшее *развитие и детализацию* такие *традиционные нормы антимонопольного законодательства*, как нормы, направленные на недопущение монополистической деятельности, т.е. деятельности хозяйствующих субъектов, злоупотребляющих доминирующим положением на рынке, а также участвующих в «картельных сговорах». Детализирован ряд норм и введены новые положения, касающиеся контроля антиконкурентных действий органов власти. Существенно доработан порядок контроля экономической концентрации. Внесен ряд изменений в законодательство, которые упрощают взаимоотношения участников рынка с антимонопольными органами. В результате отечественное антимонопольное законодательство еще в большей степени соответствует лучшим зарубежным аналогам.

Для уточнения понятийного аппарата было дано определение *понятия «согласованные действия»*. Необходимость законодательного определения такого понятия появилась в связи с тем, что суды неоднозначно трактовали согласованные действия, применяя нормы запрета согласованных действий. Зачастую суды отмечали, что доказательством согласованных действий является лишь факт соглашения. Антимонопольные органы настаивали на необходимости проводить различие между соглашением и согласованными действиями. При этом обращалось внимание на то, что согласованные действия далеко не всегда заканчиваются подписанием какого-либо документа: скорее это исключение из правил, чем правило.

В статье представлен комплексный обзор нововведений Федерального закона "О защите конкуренции", направленных на развитие и детализацию традиционных норм антимонопольного законодательства (недопущение монополистической деятельности, контроля антиконкурентных действий органов власти и контроля экономической концентрации), применительно к ТЭК. Кроме того, автор дает характеристику изменениям в антимонопольном законодательстве, упрощающим взаимоотношения участников рынка с антимонопольными органами. Внимание также уделено правовому регулированию энергетики в рамках СНГ и ЕврАзЭС.

Было введено понятие «координация деятельности». Норма о запрете на координацию деятельности, ограничивающей конкуренцию, как и норма о запрете ограничивающих конкуренцию согласованных действий, присутствовала в ранее действовавшем законодательстве, но не было дано определение этого понятия. Лица, которые сами не являются участниками согласованных действий, также имеют возможность в силу своего положения воздействовать на участников рынка. Не так давно предостережение со стороны руководителя ФАС России было вынесено руководителю топливной ассоциации, который объявлял цены на нефтепродукты на предстоящий период. И так получалось, что эти предположения с завидной регулярностью сбывались. На вопрос антимонопольщиков «почему вы это делаете?» он отвечал, что как эксперт в этой области, зная оптовые цены на нефтепродукты, может легко предсказывать розничные цены. На другой же вопрос «когда растут оптовые цены на рынке, вы предсказываете рост розничных цен на рынке, но почему, когда оптовые цены падают (а падают они в последнее время достаточно существенно — на 20 % и более), вы не прогнозируете падение розничных цен, чтобы рынок подстраивался под такие ценовые ориентиры?» ответа не дается. В данном случае поведение явно несимметрично и направлено на координацию деятельности поставщиков топлива, которое ведет к ущемлению интересов участников рынка. В связи с этим ФАС России вынесла такое предостережение.

Еще одна новация — введение понятия «доминирующее положение нескольких хозяйствующих субъектов». Необходимость такого понятия появилась в связи с тем, что ранее действовавший закон был основан на парадигме — один монополист и много мелких участников, а эта ситуация характерна скорее для конца XIX — середины XX вв. На современных рынках, как правило, присутствует несколько крупных игроков. В силу разных причин экономического, правового и технического характера ограничен вход новых участников на этот рынок. В условиях информационной прозрачности участники этих олигопольных рынков имеют возможность проводить согласованные действия, ущемляя интересы контрагентов или конкурентов, даже не стовариваясь.

В ФАС России проводится анализ основных товарных рынков на предмет наличия ситуации кол-

лективного доминирования. Так, на сайте ФАС России представлены результаты анализа рынков нефтепродуктов, где показано, как меняются оценки ситуации: когда использовалось старое понятие доминирующего положения и в условиях, когда существует коллективное доминирование. Рыночная власть нефтяных компаний более существенна, чем это представлялось в терминах старого антимонопольного законодательства. Закон устанавливает запрет на злоупотребление доминирующим положением. Само по себе доминирующее положение как одного хозяйствующего субъекта, так и коллективное не является нарушением законодательства. Нарушением является злоупотребление этим доминирующим положением, в том числе отдельными хозяйствующими субъектами из числа коллективно доминирующих.

Уточнен также ряд положений, связанных с определением монопольно высоких и монопольно низких цен.

Введены критерии, на основании которых отдельные виды монополистической деятельности, а также крупные сделки могут быть признаны допустимыми. Тем самым, так называемое *правило разумности* получило конкретное законодательное определение. В ранее действовавшем законе было сказано, что отдельные действия могут быть признаны не нарушающими антимонопольное законодательство, если хозяйствующий субъект докажет положительный эффект, в том числе в социально-экономической сфере. Что такое положительный эффект, как он трансформируется в социально-экономическую сферу, закон разъяснений не давал. Сейчас четко определено, при совокупности каких условий может применяться правило разумности. Речь идет о том, что:

- действия или сделки не должны исключать конкуренцию;
- потребители должны получать соразмерные выгоды от действий производителей;
- действия или сделки направлены на развитие научно-технического прогресса;
- действия или сделки способствуют повышению конкурентоспособности отечественных участников рынка на внешних рынках.

Существенные изменения коснулись *процедур контроля экономической концентрации*. Это существенный пласт работы антимонопольных органов. По итогам 2005 г. антимонопольными органами

было рассмотрено примерно 6400 ходатайств и 9400 уведомлений при осуществлении контроля экономической концентрации (сделок, связанных с созданием, слиянием организаций, приобретением активов, а также участием физических лиц в органах управления хозяйственных обществ). При этом было рассмотрено около 3700 крупных сделок, в которых суммарный размер активов участников сделок составил более 15 млрд рублей. Порядка 2700 рассмотренных ходатайств касались менее крупных сделок, суммарный размер активов участников сделок которых находился в пределах 3–15 млрд рублей.

Примерно каждая десятая сделка в России совершается с участием иностранных инвесторов. При этом иностранные инвесторы отдают предпочтение более крупным сделкам. Почти каждая шестая такая сделка осуществляется в России с участием иностранного капитала.

В топливно-энергетическом комплексе количество сделок ежегодно растет. ТЭК в условиях роста экономики является одной из наиболее динамичных сфер, и с 2000 г. по настоящее время ежегодно рассматриваемое количество сделок с суммарным размером активов их участников до 3 млрд рублей возросло примерно в 1,5 раза. За это же время количество ежегодно рассматриваемых сделок с суммарными размерами активов их участников свыше 3 млрд рублей возросло примерно в три раза. Наряду с топливно-энергетическим комплексом активно идут процессы консолидации хозяйствующих субъектов, сделки слияний и приобретений на рынках торговли и общественного питания, пищевой промышленности, в сферах операций с недвижимостью (включая землю), в машиностроении.

Интерес представляют данные, касающиеся межотраслевого перелива капитала. В частности, внутриотраслевые сделки в сфере газа, по данным наших территориальных управлений (т.е. по сделкам, которые контролируются на региональном уровне), составляют примерно 40 %. 60 % касаются сделок, в которых инвестиции газовых компаний вкладываются в компании, работающие на других рынках — транспорта, жилищно-коммунального хозяйства, торговли, сельского хозяйства. Это свидетельствует о том, что:

- а) у участников газового рынка есть деньги,
- б) эти деньги не находят применения на самих газовых рынках.

Возникает вопрос «почему?». Может быть, в России газовая инфраструктура уже достаточно развита, в частности, региональные системы газоснабжения? Это не очевидно. Почему эти деньги не направляются в газовую отрасль? Возможно, это происходит в связи с тем, что недостаточно развиты рыночные отношения в этой сфере. В итоге этого анализа следует вывод о необходимости обсуждения направлений развития рынка газа.

Для сравнения, на рынках нефти и нефтепродуктов ситуация несколько иная. Примерно 60 % сделок, которые контролируются на региональном уровне нашими территориальными управлениями, касаются внутриотраслевого перелива капитала. Лишь 40 % этих средств распространяются за пределы этих рынков.

В электроэнергетике 90 % сделок являются внутриотраслевыми. Сейчас идут масштабные структурные преобразования в электроэнергетике. Они связаны и с консолидацией активов по передаче электроэнергии, и с формированием оптовых генерирующих компаний, территориальных генерирующих компаний, сбытовых компаний.

С принятием нового Закона меняются порядок, критерии и механизмы контроля экономической концентрации. Если ранее контролировались любые сделки, связанные с приобретением более 20 % акций, то сейчас будут контролироваться не любые сделки, а только сделки, которые находятся в диапазонах 25 %, 50 и 75 %. Например, в этих диапазонах хозяйствующий субъект получил согласие ФАС России на приобретение 30 % уставного капитала хозяйственного общества. Это означает, что на самом деле он получил согласие не на 30 %, как планировал, а на приобретение пакета акций в диапазоне 25–50 %. Любые сделки в этом диапазоне он уже может совершать без предварительного согласия антимонопольных органов.

Существенные изменения коснулись также порядка *контроля сделок, которые осуществляются в рамках группы лиц*. С этого момента сделка, требующая предварительного согласия антимонопольных органов по размерам активов либо по раз-

В результате отечественное антимонопольное законодательство еще в большей степени соответствует лучшим зарубежным аналогам.

меру годового оборота (а это 3 млрд рублей суммарных активов либо 6 млрд рублей годового оборота компаний, участвующих в сделке) и совершаемая в рамках группы лиц, не требует получения участниками сделки предварительного согласия антимонопольных органов. Однако для этого необходимо, чтобы эта группа лиц была понятна антимонопольным органам и рынку, для чего в Законе предусмотрена следующая процедура. Участники группы лиц должны представить в ФАС России информацию о составе группы, и ФАС России обязана опубликовать эту информацию на своем официальном сайте. Далее в рамках этой группы лиц все сделки совершаются без предварительного согласования с антимонопольным органом при последующем уведомлении.

Кроме того, теперь все *процессуальные нормы применения антимонопольного законодательства* прописаны в Законе.

Впервые в практике деятельности федеральных органов исполнительной власти все процессуальные вопросы прописаны в Законе. Это касается и правил рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства, и процедур, связанных с контролем экономической концентрации. Таким образом, не ведомственным актом, как это было ранее, а на законодательном уровне установлены все эти процедуры.

Законом установлено, что Правительство Российской Федерации утверждает правила недискриминационного доступа к услугам естественных монополий. Для сферы газа это не настолько актуально, потому что обязанность Правительства утверждать правила недискриминационного доступа как к магистральным трубопроводам, так и к распределительным трубопроводам установлена в Федеральном законе «О газоснабжении». Однако есть ряд сфер, в которых не был оговорен такой порядок, например, доступ к магистральным нефтепроводам. Когда готовились изменения к постановлению Правительства Российской Федерации «Основные условия использования системы магистральных нефтепроводов, нефтепродуктопроводов и терминалов в морских портах для вывоза нефти, нефтепродуктов за пределы таможенной территории Россий-

Впервые в практике деятельности федеральных органов исполнительной власти все процессуальные вопросы прописаны в Законе. Это касается и правил рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства, и процедур, связанных с контролем экономической концентрации.

ской Федерации», Минюст России сделало замечание о том, что у Правительства нет правовых оснований для принятия подобного акта, хотя потребность в нем есть. Он применяется, но был ранее подготовлен во исполнение Указа Президента Российской Федерации. Соответствующий Указ Президента Российской Федерации уже отменен, и поэтому нужно было законодательное основание для издания этого акта Правительства Российской Федерации.

Аналогичные вопросы касаются и других сфер естественных монополий. Например, в настоящее время не урегулирован вопрос о недискриминационном доступе к услугам в морских портах. Практика дел о нарушениях антимонопольного законодательства свидетельствует о необходимости принятия соответствующих *правил недискриминационного доступа*. Один из примеров — поставка

топлива для нужд Камчатки и Сахалина. Участники рынка выигрывали на проводимых региональными органами власти конкурсах на поставку топлива для нужд этих регионов. Однако затем они не могли

поставить уголь для нужд этих субъектов Российской Федерации, потому что не могли обеспечить перевалку в порту Восточный, специализирующемся на перевалке угольных грузов. Порт отказывал в перевалке со ссылкой на то, что эта мощность зарезервирована для другого участника рынка. В это время другой участник рынка приходил к представителю субъекта Федерации и объяснял, что тот, кто у вас выиграл, оказывается, не может обеспечить поставку, а я могу, у меня есть соответствующая возможность. Исключительное (дискриминационное по отношению к другим) право доступа хозяйствующего субъекта к услугам естественных монополий (в данном случае к услугам морских портов) позволяет вытеснять конкурентов с других рынков (в данном случае рынка угля).

В связи с этим сейчас готовится постановление Правительства Российской Федерации по правилам недискриминационного доступа во всех сферах естественных монополий, за исключением тех, где вопрос недискриминационного доступа уже урегулирован соответствующими правилами.

Законодателем также установлено, что субъекты естественных монополий доминируют на соответствующем товарном рынке, что в общем-то вытекает из общей логики. Если хозяйствующий субъект является субъектом естественных монополий, то понятно, что в силу его положения на рынке условия для конкуренции на этом рынке в существенной степени ограничены. Вообще верно и обратное — наличие субъекта естественной монополии возможно только там, где условия для конкуренции существенно ограничены, как это вытекает из определения естественной монополии.

Законом введено понятие «государственная помощь» и определен порядок контроля ее предоставления. В ранее действующем законодательстве был установлен общий запрет на предоставление льгот и преимуществ отдельным хозяйствующим субъектам, но не детализировались процедура и алгоритм принятия решения в этой области. Во многих странах они существуют в рамках отдельного закона по контролю государственной помощи. В России, как и в Европейском союзе, контроль государственной помощи прописан в рамках антимонопольного законодательства.

Определены антимонопольные требования к торгам. Ранее требования к торгам были установлены в рамках процедур размещения госзаказа, а деятельность других участников рынка никоим образом в этой части не была регламентирована. Известно, что торги, особенно открытые, в силу обеспечения прозрачности процедур и критериев принятия решения должны приводить к обоснованным и понятным результатам.

Если хозяйствующий субъект объявил о проведении торгов, это предполагает создание равных условий для состязательности его участников. В нашей практике есть много примеров, когда при проведении торгов лишь декларируются открытость и прозрачность, а фактически этого не происходит. Закон говорит о том, что если хозяйствующий субъект принял решение о проведении торгов, он должен соблюдать запреты, установленные антимонопольным законодательством, в числе которых:

- координация организатором торгов или заказчиками деятельности его участников;
- создание участнику торгов преимущественных условий;

- нарушение порядка установления победителя; участие организаторов торгов, или заказчиков, или их работников в торгах.

Законом установлены особенности отбора финансовых организаций путем проведения открытого конкурса или открытого аукциона в соответствии с положениями Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» не только для органов исполнительной власти и местного самоуправления, но и для субъектов естественных монополий.

К функциям антимонопольного органа отнесено осуществление государственного контроля экономической концентрации в сфере использования земли, недр, водных и других природных ресурсов, в том числе при проведении торгов, в случаях, предусмотренных федеральными законами. Необходимость антимонопольного контроля обусловлена ограниченностью природных ресурсов.

В Законе введена также новелла, связанная с определением понятия «товар», учитывающая такую категорию, как объект гражданских прав. Тот, кто владеет правами на ограниченные природные ресурсы и при этом концентрирует в своих руках их большую часть, имеет возможность во многом предрешать ситуацию, связанную с обращением товаров от добычи до конечного потребления. Поэтому сейчас в развитие этой нормы будут вводиться изменения в других законодательных актах, уточняющие, в частности, особенности антимонопольного контроля использования ограниченных природных ресурсов.

Конституция Российской Федерации, которая содержит прямой запрет на ограничение конкуренции и перемещения товаров и услуг в Российской Федерации, и Федеральный закон «О защите конкуренции» создают общие рамки для остальных законодательных актов. В других законодательных актах могут конкретизироваться нормы антимонопольного законодательства. При этом применение норм, учитывающих отраслевую специфику, не налагает каких-либо ограничений на применение общих норм антимонопольного законодательства.

В Закон Российской Федерации «О недрах», Лесной кодекс, Земельный кодекс, Водный кодекс Российской Федерации включаются нормы, касающиеся пороговых значений, начиная с которых, дальнейшее повышение уровня экономической

концентрации может приводить к ограничению конкуренции на сопряженных товарных рынках. Такого рода изменения уже приняты или готовятся. Например, сейчас обсуждается вопрос о том, чтобы зафиксировать то количество земельных участков, которое может выделяться под застройку АЗС в отдельных субъектах Российской Федерации. В свое время ФАС России давала рекомендации руководителям субъектов Федерации (а территориальные управления ФАС России — главам муниципальных образований) о том, чтобы они не выделяли земельные участки тем компаниям, которые уже доминируют на рынке нефтепродуктообеспечения. Большинство глав субъектов Российской Федерации заявили о своей готовности следовать такому подходу. Это будет способствовать тому, что на товарные рынки этих субъектов Российской Федерации будут приходиться независимые участники рынка, другие вертикально интегрированные нефтяные компании, создавая тем самым условия конкуренции в розничной реализации нефтепродуктов.

Известно, что если рынок конкурентный, то цена, как правило, до 5 % ниже цены на рынках, где доминирует одна компания. Естественно, это способствует защите интересов потребителя. При этом сейчас предполагается, что эти рекомендации будут трансформированы в рамках Земельного кодекса.

Далее речь идет об *установлении прозрачных процедур принятия решения*. Как правило, ФАС России стремится к тому, чтобы применялись аукционы, которые проводятся по одному критерию. Сейчас в Правительстве Российской Федерации готовится постановление, связанное с применением законодательства о поставках для государственных нужд, где четко оговаривается перечень товаров, где должна применяться только аукционная форма. В частности, это коснется рынка топлива. Актуальность этого вопроса можно показать на следующем примере. Один из субъектов Российской Федерации жаловался в ФАС России на необоснованный рост цен на топливо. При рассмотрении этой жалобы, в частности, выяснилось, что после проведения конкурса по закупке автомобильного

топлива для нужд этого субъекта Российской Федерации с его победителем был заключен контракт, но в нем не была указана цена. Вызывает вопросы, по каким соображениям в таком случае проводился конкурс.

Аналогичный пример с мазутом. Один из субъектов Российской Федерации также жаловался в ФАС России на значительный рост цен на мазут. Поскольку мазут используется в том числе для производства тепловой энергии, рост цен на него затрагивает интересы населения. Анализ показал,

что закупки мазута осуществлялись организацией, находящейся в собственности этого субъекта Российской Федерации, и при этом 42 % мазута было закуплено в период самой неблагоприятной цено-

вой конъюнктуры. Почему это было сделано? Либо много денег в субъекте Российской Федерации, хотя, судя по жалобе, их немного, либо деньги были использованы как минимум нерационально.

Еще одна новелла Закона касается того, что антимонопольный орган осуществляет *контроль за организатором торгов на дерегулируемых рынках*. Этот механизм в настоящее время реализован на практике в отношении контроля администратора торговой системы в электроэнергетике. В соответствии с решением Правительства Российской Федерации начались пилотные торги газом на электронной площадке «Межрегионгаза». Минэкономразвития и ФАС России совместно с заинтересованными федеральными органами власти подготовили проект постановления Правительства Российской Федерации по организации биржевой торговли нефтью и нефтепродуктами.

Свободный рынок не означает наличия хаоса. Как правило, и ФАС России к этому стремится, рынок из состояния с регулируемыми ценами переходит в рынки со свободным ценообразованием и развитыми «правилами игры», в том числе к организованным товарным рынкам. Формируется соответствующая инфраструктура этого рынка, договорные отношения, площадка, на которой должны реализовываться товары и услуги.

Необходимость *развития рынка газа*, его инфраструктуры записана в Энергетической страте-

Свободный рынок не означает наличия хаоса. Как правило, и ФАС России к этому стремится, рынок из состояния с регулируемыми ценами переходит в рынки со свободным ценообразованием и развитыми «правилами игры», в том числе к организованным товарным рынкам.

гии. Правительством Российской Федерации принято решение о проведении так называемого эксперимента «пять плюс пять». Предполагается, что на паритетной основе ОАО «Газпром» и независимые компании будут иметь возможность продать по 5 млрд куб. м газа на электронной площадке. Состоялись первые три торговые сессии на площадке «Межрегионгаза». 119 млн куб. м было реализовано на этой площадке в рамках трех данных торговых сессий. В принципе это хороший сигнал рынку. Впервые газ расторгивался на этой площадке. К торгам были привлечены как покупатели, в том числе и непосредственные, так и поставщики газа, включая и ОАО «Газпром», и независимые организации. На первых торгах это соотношение баланса в поставках газа между «Газпромом» и независимыми производителями не было обеспечено. Речь шла примерно о 90 млн куб. м со стороны «Газпрома» и примерно 30 млн куб. м со стороны независимых производителей. На последующих торгах происходило выравнивание долей этих участников. Торги начинают проводится регулярно раз в месяц, сейчас к этим торгам добавились еженедельные (один раз в десять дней) торговые сессии.

Полагаем, что объемы торговли газом и количество потребителей, имеющих возможность участвовать в этих торгах, будут увеличиваться. В ходе первых торгов пока примерно в 30 % регионов страны покупатели получили гарантии того, что газ, будучи купленным на этой площадке, обязательно будет им поставлен. С некоторой заблаговременностью публикуются данные об участниках торгов, которым гарантирован доступ к услугам по транспортировке газа по направлениям и по объемам.

ФАС России очень внимательно отслеживает эти процедуры, поскольку вопрос, связанный с доступом к трубе в ходе проведения организованных торгов, является ключевым. Если будет гарантирован доступ к трубе, значит можно рассчитывать на то, что цены, формируемые на площадке, могут считаться рыночными. Цена, которая в настоящее время была сформирована на торгах, — примерно 1000 рублей за 1000 куб. м газа в балансовых точках, где торговался газ. С учетом транспортных издержек цена составила примерно 1500 рублей за 1000 куб. м газа и превысила регулируемую цену оптового рынка в местах потребления примерно в 1,35 раза. Потребители были готовы покупать газ

по этой цене. Хотя следует отметить, что эти 120 млн куб. м, которые были расторгиваны на площадке, — это капля в море. Эти объемы пока еще не вышли за пределы ограничения, установленного постановлением Правительства Российской Федерации, а именно 10 млрд куб. м газа в год. 120 млн куб. м в месяц — это примерно 6 млн куб. м газа в сутки, или примерно 6 млн рублей в течение ежедневной торговой сессии. Это в несколько раз ниже, например, чем объемы, торгуемые на электроэнергетической площадке. В настоящее время ежедневно на рынке АТС торгуется электроэнергия примерно на 1,3 млрд рублей, в год — на 500 млрд рублей.

Пока масштабы таких торгов по газу и по электроэнергии несопоставимы. Есть необходимость синхронизировать торговлю на электроэнергетической и газовой площадках, в том числе по причине того, что электроэнергетика и газ в значительной степени связаны друг с другом, и газ — основное топливо для электростанций. Пока же определяющее влияние на цену электроэнергии оказывает скорее то, как энергетики используют мазут в качестве «замыкающего» (топливный баланс) вида топлива.

Окончательные выводы будут сделаны по итогам эксперимента «пять плюс пять». Для гарантии успеха необходимо, в частности, решить вопросы, связанные с недискриминационным доступом. Сейчас обсуждается вопрос принятия новой редакции Правил недискриминационного доступа к магистральным газопроводам. Есть согласованная позиция основных ведомств экономического блока по этому вопросу. В ближайшее время этот вопрос будет обсуждаться в Правительстве Российской Федерации. ФАС России рассчитывает, что все-таки этот документ будет принят в новой редакции с изменениями, в том числе относительно детализации процедур, регламентирующих вопросы доступа.

На заседании Правительства Российской Федерации обсуждаются вопросы, связанные с изменением регулируемых цен на газ. Полагаем, что принятые решения по формуле и уровню цен на газ, этапности их изменения необходимо закрепить в рамках постановления Правительства Российской Федерации, утверждающего основные направления развития рынка газа. Примерно полтора года назад ФАС России внесла на рассмотрение межведомственной рабочей группы предложение о необходимости принятия постановления Прави-

тельства Российской Федерации об основных направлениях развития рынка газа. Полагаем, что вопросы ценообразования и формирования рынков газа приобретут тем самым характер долгосрочной экономической политики.

Во всех важнейших инфраструктурных сферах деятельности в Российской Федерации, будь то электроэнергетика, железнодорожный транспорт, связь и т.д., определены направления развития рынков в рамках соответствующих постановлений Правительства Российской Федерации. В развитие этих документов принимаются правила рынков или правила оказания услуг. К сожалению, в газовой сфере такого документа нет. В этом документе, в нашем понимании, необходимо закрепить этапность либерализации, постепенное расширение нерегулируемого сегмента, который в том числе может быть представлен торгами на организованной площадке, а также прямыми договорами между участниками рынка.

Сейчас эта доля свободного сектора рынка составляет примерно 15 % и обеспечивается участием независимых организаций. Необходимо этот сегмент расширять, в том числе поэтапно вовлекая в него газ группы лиц ОАО «Газпром». Этот процесс должен быть синхронизирован с расширением нерегулируемого сектора в электроэнергетике.

Необходимо принимать решения по регулируемым ценам на газ, в том числе с учетом конъюнктуры свободного внутреннего рынка газа. Сейчас уже на свободном сегменте появились такого рода ценовые сигналы: цены свободного рынка в 1,3, в 1,4 раза выше регулируемых тарифов. Для того чтобы эти ценовые сигналы были представительными, необходима поэтапная либерализация под контролем государства.

Правовое регулирование энергетики в рамках ЕЭП и ЕврАзЭС

Вопросы правового регулирования энергетики обсуждаются на уровне СНГ (в рамках Соглашения о едином экономическом пространстве (ЕЭП), объединяющем четыре государства) и на уровне ЕврАзЭС, объединяющего шесть государств.

Логика этих интеграционных образований предполагает формирование правовой базы единого там-

оженного пространства. Далее, предполагается отмена тарифных и нетарифных ограничений во взаимной торговле, что означает формирование единого рыночного пространства. В свою очередь, это предполагает формирование соответствующих институтов, в том числе наднациональных, включая исполнительный орган — Комиссию, а также судебную инстанцию — Орган по разрешению споров.

Я являюсь руководителем занимающихся формированием договорной базы в рамках ЕЭП и ЕврАзЭС рабочих групп по вопросам развития конкуренции, естественных монополий, контроля субсидий, государственной помощи и государственных закупок. В настоящее время проекты соответствующих соглашений в основном подготовлены.

В виде межправительственных или межгосударственных соглашений разрабатываются два типа документов: принципы и правила, регламентирующие соответствующие сферы правоотношений. В частности, разработаны:

- проект соглашения о принципах проведения единой конкурентной политики;
- проект соглашения о принципах регулирования естественных монополий.

Предполагается, что эти документы создадут основу для гармонизации внутреннего законодательства государств — членов ЕЭП или ЕврАзЭС. Разрабатываются также:

- проект соглашения о правилах конкуренции;
- проект соглашения о правилах регулирования естественных монополий.

Данные документы будут регулировать соответствующие правоотношения на межгосударственном уровне в условиях, когда сняты ограничения во взаимной торговле. Эти вопросы находятся в стадии обсуждения.

Кроме того, предполагается, что будут разработаны соответствующие соглашения, носящие отраслевой характер, например, по электроэнергетике, по газу, по транспортировке нефти. Эти вопросы также сейчас являются предметом переговоров. Мы рассчитываем, что это будет способствовать повышению уровня взаимоотношений между нашими странами и придания этим взаимоотношениям нового качества. Есть основания надеяться, что в течение 2007 г. уже будет предпринят ряд шагов практического характера. □