АССОЦИАЦИЯ
ГАРАНТИРУЮЩИХ ПОСТАВЩИКОВ
И ЭНЕРГОСБЫТОВЫХ КОМПАНИЙ

119435, г. Москва, ул. Малая Пироговская, д.13, стр. 1
тел. и факс: (495) 777-25-16
E-mail: office@npgp.ru, http://www.npgp.ru

25.08.2020 № 1599

Первому заместителю
Председателя Комитета
Государственной Думы РФ по
энергетике

В.С. Селезнёву

Позиция Ассоциации ГП и ЭСК по проекту предоставления льготного доступа на рынок электрической энергии и мощности операторам центров обработки данных

Уважаемый Валерий Сергеевич!

По итогам рабочего совещания Комитета Государственной Думы РФ по энергетике 20.08.2020 г. «Обсуждение проекта постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в части предоставления организациям, являющимся операторами центров обработки данных, льготного доступа на рынок электрической энергии и мощности» направляем Вам существенные замечания и предложения к проекту постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в части предоставления организациям, являющимся операторами центров обработки данных, льготного доступа на рынок электрической энергии и мощности», помещенному на сайте regulation.gov.ru (ID проекта: 02/07/08-20/00106889) (далее - Проект). Данные предложения были ранее также направлены в Министерство энергетики Российской Федерации.

1. Установление льготных цен и (или) особых правил ценообразования на электрическую энергию, приобретаемую операторами центров обработки данных, противоречит законодательству РФ об электроэнергетике и о защите конкуренции.

Проектом предусматривается распространение порядка ценообразования на электрическую энергию (мощность), установленного для населения и приравненных к нему категорий потребителей, в отношении операторов центров обработки данных (далее также - ЦОД), в том числе поставка электрической энергии на оптовом рынке для электроснабжения таких потребителей по регулируемым договорам.

Данные предложения противоречат п.п. 6-9 ст. 36 Федерального закона от 26.03.2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (далее - Закон об электроэнергетике), которые исчерпывающим образом определяют круг субъектов оптового рынка, между

которыми подлежат заключению регулируемые договоры купли-продажи электрической энергии (мощности).

Так, согласно названным нормам закона регулируемые договоры заключаются производителями электрической энергии (мощности) со следующими покупателями электроэнергии (мощности):

1) с гарантирующими поставщиками, энергоснабжающими организациями, энергосбытовыми организациями, к числу покупателей электрической энергии которых относятся население и (или) приравненные к нему категории потребителей, для обеспечения электрической энергией (мощностью) населения и (или) приравненных к нему категорий потребителей;

2) до 1 июля 2027 года с субъектами оптового рынка - покупателями электрической энергии (мощности), функционирующими в отдельных частях ценовых зон оптового рынка, для которых Правительством Российской Федерации установлены особенности функционирования оптового и розничных рынков, в целях обеспечения электрической энергией (мощностью) потребителей, не относящихся к населению и (или) приравненным к нему категориям потребителей.

Таким образом, закон не предусматривает возможность установления льготных и (или) особых правил ценообразования для каких-либо категорий потребителей, кроме населения и приравненных к нему, а также покупателей на территориях отдельных частей ценовых зон оптового рынка (в отношении поставки электроэнергии по регулируемым договорам).

Согласно п. 5 статьи 23 указанного Федерального закона при установлении для отдельных категорий потребителей (за исключением населения и приравненных к нему категорий потребителей) льготных цен (тарифов) на электрическую энергию, предусмотренных законодательством Российской Федерации, не допускается повышение регулируемых государством цен (тарифов) на электрическую энергию для других категорий потребителей.

Новую, более дорогую, генерирующую мощность, обеспечивающую дополнительный спрос на электроэнергию, создаваемый ЦОД и другими потребителями дополнительной льготной категории, будут вынуждены оплачивать остальные (помимо ЦОД) потребители, в том числе испытывающие в настоящее время существенные экономические затруднения из-за последствий коронавирусной пандемии.

Увеличение объемов регулируемых договоров на объемы потребления ЦОД приведет к сокращению доли конкурентного рынка электроэнергии и дополнительному снижению выручки генерирующих компаний, которая уже испытала значительное падение из-за снижения потребления электроэнергии и цен на оптовом рынке.

Поскольку Проектом источники не определены, то наиболее вероятным источником льготных цен ЦОД станет увеличение цен (тарифов) для прочих потребителей электрической энергии (альтернативный источник - убытки поставщиков электроэнергии, сетевых организаций, гарантирующих поставщиков не может быть долгосрочным).

Установление для отдельной группы потребителей особых условий ценообразования влечёт создание более привилегированных условий для данной группы

и ущемление интересов остальных потребителей, что является нарушением Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ "О защите конкуренции".

Помимо этого предлагаемый нормативный акт создает льготные условия одним юридическим лицам, даже если обработка данных не является основным видом их деятельности, по сравнению с другими потребителями, не осуществляющими такой вид деятельности, что нарушает принцип поддержки конкуренции, установленный ст. 8 Конституции РФ, и принцип единства экономического пространства в сфере обращения электрической энергии, предусмотренный ст.6 Закона об электроэнергетике.

2. Дальнейший рост перекрестного субсидирования на рынке электроэнергии и рост конечной цены на электроэнергию для прочих потребителей.

Установление ценовых льгот для новой категории потребителей без их компенсации за счет бюджетной системы приведет к необоснованному увеличению перекрестного субсидирования не только на оптовом рынке, но и в тарифах на передачу электрической энергии и сбытовых надбавках.

Увеличение объемов регулируемых договоров на объемы потребления ЦОД (и потребителей электрической энергии, ограничение режима потребления электрической энергии которых может привести к экономическим, экологическим или социальным последствиям) приведет к сокращению доли конкурентного рынка электроэнергии и перераспределению затрат на остальных покупателей оптового рынка либо к снижению выручки генерирующих компаний (кроме того, следует принять во внимание, что лимит на поставку электроэнергии (мощности) генерирующими компаниями по регулируемым ценам (тарифам) определен в размере не более 35 % от объемов, установленных в сводном прогнозном балансе ФАС России, и он практически «выбран» объемами потребления населения). С учетом того, что на данный момент на оптовом рынке уже существует множество нерыночных надбавок (ДФО, Калининград, потребители платят за строительство и модернизацию объектов генерации (ДПМ и КОММод), а также на развитие возобновляемых источников энергии (ДПМ ВИЭ)), а объемы перекрестного субсидирования достигают рекордных значений, считаем неприемлемым снижение цен для ЦОД за счет еще большего увеличения затрат для остального бизнеса.

Поскольку снижение в 30-50% цены на электрическую энергию для ЦОД, заявленное в пояснительной записке к Проекту, невозможно покрыть только за счет снижения цены продажи электроэнергии (мощности), на розничном рынке для ЦОД должен снизиться тариф на услуги по передаче, что приведет к росту перекрестного субсидирования в субъектах РФ.

Таким образом, результатом предложений станет дальнейшее ухудшение инвестиционного климата как в электроэнергетике, так и в других отраслях-потребителях электроэнергии. Рост стоимости энергоресурсов повлечет рост стоимости конечной продукции и услуг, рост стоимости энергоресурсов для обычных потребителей в конечном итоге приведет росту неплатежей, банкротствам ряда потребителей с и без того слабым на текущий момент финансово-экономическим состоянием. Кроме того, рост цен затронет и

потребителей бюджетного сектора всех уровней власти и бюджетозависимых потребителей.

Отметим, что в пояснительной записке не представлен расчет последствий для потребителей электроэнергии в том числе для бюджетных, для которых вырастет цена на электрическую энергию.

При этом все меры предлагается сделать ради улучшения ситуации в секторе ЦОД, который остается инвестиционно-привлекательным и конкурентоспособным на мировом рынке и при существующих ценах на электроэнергию. Необходимо отметить, что IT-сфера является одной из немногих, где в условиях пандемии наблюдается рост спроса. При этом цены на электрическую энергию в России существенно ниже цен в государствах Евросоюза, с которыми формируется конкуренция на рынке ЦОД.

3. Предоставление Проектом прочих необоснованных льгот ЦОДам, создает дискриминационные условия для прочих потребителей электроэнергии.

А) Дискриминационные условия по выходу на оптовый рынок.

Подпунктом б) пункта 3 Проекта для объектов сетей связи и ЦОДов предполагается снизить требования к получению статуса субъекта ОРЭМ при допустимой суммарной присоединенной мощности равной или более 670 кВт, взамен предъявляемых требований к иным потребителям электроэнергии, в размере суммарной присоединенной мощности равной или более 20 МВ·А. В отсутствие нормативной регламентации деятельности ЦОДов, фактически это приведет к возможности любого лица с минимальной присоединенной мощностью получить доступ к оптовому рынку электроэнергии и мощности в обход общих требований, установленных Правилами оптового рынка.

Б) Отнесение объемов электропотребления ЦОД на собственные нужды электростанций.

Подпунктом в) пункта 3 Проекта предлагается объемы электропотребления ЦОД относить на собственные нужды электростанций, что прямо противоречит модели оптового рынка электрической энергии и мощности.

Пунктом 156 Правил оптового рынка электрической энергии и мощности установлено, что объем потребления на собственные и хозяйственные нужды электростанций определяется в соответствии с договором о присоединении к торговой системе оптового рынка как потребление, необходимое для функционирования электростанций и подстанций в технологическом процессе выработки, преобразования и распределения электрической энергии, и потребление, необходимое для обслуживания основного производства, но непосредственно не связанное с технологическими процессами производства тепловой и электрической энергии на электростанциях, и не включает потребление электрической энергии и мощности в объемах поставки потребителям на розничном рынке и иным организациям.

Добавляя преференцию для ЦОД, присоединенных к распределительным устройствам электростанции, тем самым оставляя ЦОД в периметре станции, нарушается алгоритм определения объема потребления на нужды электростанций. Так как объекты

ЦОД не относятся к электростанции, их электропотребление подлежит включению в самостоятельную группу точек поставки на оптовом рынке и не может быть отнесено к категории хозяйственных нужд.

Кроме того, не понятно, зачем в таком случае для ЦОДов Проектом вводится льгота по цене на ОРЭМ, если в рамках предлагаемого в этой части Проекта механизма отношения между владельцем станции и ЦОДом будут регулироваться по правилам розничного рынка электрической энергии.

В) Дискриминационные условия по технологическому присоединению иных потребителей.

Предусмотренные Проектом преференции в части технологического присоединения создают неравные условия доступа к электросетям различным потребителям.

В случае отсутствия у сетевых организаций источников финансирования технологического присоединения ЦОД, тем не менее будут обязаны обеспечить такую возможность за счет переноса своих программ по строительству сетевой инфраструктуры или обеспечить технологическое присоединение ЦОДов за счет увеличения стоимости услуг по передаче электрической энергии для остальных потребителей.

Кроме того, дополнение пункта 2 Правил технологического присоединении нормой о технологическом присоединении ЦОД независимо от наличия действующего технологического присоединения избыточно, так как согласно указанным Правилам сетевая организация обязана выполнить в отношении любого обратившегося к ней лица мероприятия по технологическому присоединению при наличия технической возможности технологического присоединения. А наличие или отсутствие действующего технологического присоединения не является критерием наличия (отсутствия) технической возможности и основанием для отказа в осуществлении мероприятий по технологическому присоединению для любых лиц.

4. Проект необоснованно расширяет льготное ценообразование на все категории неотключаемых потребителей.

Помимо ЦОД Проект распространяет ценовые льготы на все категории потребителей электрической энергии, ограничение режима потребления электрической энергии которых может привести к экономическим, экологическим или социальным последствиям (далее также - неотключаемые потребители).

В настоящее время перечень категорий указанных потребителей установлен приложением к Правилам полного и (или) частичного ограничения режима потребления электрической энергии, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 04.05.2012 N 442, и включает 8 различных категорий неотключаемых потребителей.

При этом какое-либо обоснование необходимости льготного ценообразования для всех этих потребителей в пояснительной записке к Проекту не приводится.

Необходимо отметить, что в настоящее время основными неплательщиками за электрическую энергию на розничном рынке электроэнергии являются неотключаемые потребители, которые, используя свое защищенное положение, не оплачивают

потребленную электроэнергию своевременно и в полном объеме, и при этом не могут быть отключены от энергоснабжения.

Взыскание в судебном порядке при активном противодействии должника может затягиваться до года. За этот период энергоемкие ЦОД могут накопить значительный объем долгов, что может ухудшить финансовое состояние субъектов электроэнергетики, повлиять на реализацию инвестиционных программ и снизить надежность энергоснабжения потребителей.

Можно также прогнозировать высокую вероятность функционирования на базе ЦОД криптовалютных ферм, что в перспективе, учитывая невозможность их отключения от энергоснабжения и большой объем потребления, будет способствовать усложнению и без того критической ситуации с неплатежами на розничном рынке.

С учетом изложенного, включение в перечень неотключаемых потребителей ЦОД неприемлемо.

5. Субъекты, в отношении которых планируется введение льготного ценообразования, не определены.

Предлагаемые изменения устанавливают особенности функционирования на розничном и оптовом рынках электроэнергии «особых» субъектов - центров обработки данных. Однако, в действующем законодательстве определение такого субъекта как ЦОД отсутствует.

Единственным актом, в котором имеется понятие ЦОД и применение которого, в соответствии со ст. 26 ФЗ «О стандартизации в РФ», является ГОСТ Р 58811-2020 «Центры обработки данных. Инженерная инфраструктура. Стадии создания», согласно п.3.1.13 которого ЦОД – это специализированный объект, представляющий собой связанную систему ИТ-инфраструктуры и инженерной инфраструктуры, оборудование и части которых размещены в здании или помещении, подключенном к внешним сетям, как инженерным, так и телекоммуникационным.

Таким образом, обработка данных является всего лишь функцией, которую может осуществлять любое юридическое лицо, обладающее гражданской правоспособностью и владеющее необходимым для этого оборудованием. Осуществление такой деятельности не требует особого лицензирования или получения разрешительной документации.

При отсутствии нормативного регулирования статуса ЦОД или его функций любой потребитель электроэнергии, например, оператор сотовой связи, или энергосбытовая компания имеет возможность заявить о выполнении функций по обработке данных (при наличии допустим только сервера), что приведет к злоупотреблениям таким лицом предоставленными ЦОД льготами в части снижения тарифов на электроэнергию за счет иных потребителей.

При этом понятно, что если кто-то ведет обработку данных для своей собственной коммерческой деятельности, то бесперебойное функционирование ЦОД (в том числе в части регулярной оплаты электроэнергии) должна нести коммерческая организация, которая оказывает услуги своим клиентам.

С другой стороны, ЦОД не являются в точности «объектами сетей связи», в связи с чем они не могут быть включены в список неотключаемых потребителей, так как это сделано в Проекте, через оборот «организации связи - в отношении объектов сетей связи, в том числе центров обработки данных и коммутационных площадок».

В Федеральном законе «О связи» дано определение «сети связи», согласно которому это - технологическая система, включающая в себя средства и линии связи и предназначенная для электросвязи или почтовой связи. В этом же законе «средства связи» определяются как «технические и программные средства, используемые для формирования, приема, обработки, хранения, передачи, доставки сообщений электросвязи или почтовых отправлений, а также иные технические и программные средства, используемые при оказании услуг связи или обеспечении функционирования сетей связи, включая технические системы и устройства с измерительными функциями», то есть определение привязано к оказанию услуг связи, состоящих в передаче сообщений.

6. Проект характеризует низкая проработанность.

Согласно п. 3 Проекта в части изменений в Правила оптового рынка электрической энергии и мощности предполагается установить сбытовую надбавку в минимальном размере, покрывающей только расходы генерирующей и транспортирующей стороны.

Данное требование не имеет отношения к взаимоотношениям участников, регулируемым Правилами оптового рынка электрической энергии и мощности.

Согласно пункту 67 Правил оптового рынка электрической энергии и мощности по регулируемым договорам электрическая энергия и мощность продаются (покупаются) по регулируемым ценам (тарифам), установленным для поставщиков - участников оптового рынка.

Регулируемые цены (тарифы) поставщиков утверждаются ФАС России на основании Методических указаний по расчету тарифов на электрическую энергию и мощность по договорам купли-продажи по регулируемым тарифам (ценам) на оптовом рынке, утвержденных приказом ФСТ от 15 сентября 2006 г. № 199-э/6. Согласно Методическим указаниям тарифы поставщиков не содержат сбытовые и транспортные компоненты.

Основные положения функционирования розничных рынков электрической энергии, утвержденные постановлением Правительства РФ от 04.05.2012г. №442, и действующая Методика определения сбытовых надбавок (приказ ФАС России от 21.11.2017 №1554/17) предусматривают дифференциацию сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков только в зависимости от категории по величине максимальной мощности энергопринимающих устройств.

Установление более низких сбытовых надбавок для определенных категорий потребителей на розничном рынке электрической энергии не представляется возможным (какой-то один субъект оптового или розничного рынка не может быть освобожден от оплаты оказываемых ему услуг, которые в том числе относятся к услугам, оказываемым энергосбытовыми организациями, так как в противном случае, указанные расходы должны будут переложены на остальных потребителей), что является прямым нарушением

принципа обеспечения недискриминационных условий для осуществления предпринимательской деятельности в сфере электроэнергетики (определен Федеральным законом от 26.03.2003 №35-ФЗ «Об электроэнергетике») и требований антимонопольного законодательства.

Учитывая изложенное, Ассоциация ГП и ЭСК считает, что проект Постановления Правительства РФ «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в части предоставления организациям, являющимся операторами центров обработки данных, льготного доступа на рынок электрической энергии и мощности» не может быть поддержан.

В то же время Ассоциация ГП и ЭСК предполагает, что снижение затрат на энергоснабжение ЦОД может осуществляться за счет имеющихся и дополнительных возможностей, не связанных с предоставлением ценовых льгот на рынках электроэнергии, таких как:

- выбор оптимальных мест расположения ЦОД с учетом стоимости технологического присоединения и минимизации оплаты потерь электрической энергии при ее передаче;
- применение современных энергосберегающих технологий;
- оптимизации суточного графика потребления и выбора исходя из него подходящей ценовой категории при расчетах с энергоснабжающими организациями;
- совершенствование правил оптового рынка в части порядка оплаты мощности, стимулирующего потребление с ровным графиком нагрузки.
- в целях развития рынка коммерческих ЦОД предлагается предусмотреть иные меры поддержки развития ЦОД в Российской Федерации, к которым может быть отнесено субсидирование со стороны государства, в том числе стоимости услуг, оказываемых ЦОД, бюджетное финансирование программ по внедрению программ по установке накопителей энергии для ЦОД, создание ГЧП, льготное налогообложение, и проч.

Председатель Правления Н.В. Невмержицкая

Райсих А.Э.
+7(495) 777-25-16 (доб. 226)