

О процедуре отбора исполнителей услуг по обеспечению системной надежности

Павел Сужев

ведущий эксперт отдела по взаимодействию с поставщиками услуг
Департамента рынка системных услуг ОАО «СО ЕЭС»

Цель данной статьи — рассмотреть один из важнейших процессов на рынке системных услуг — проведение отбора субъектов электроэнергетики, оказывающих услуги по обеспечению системной надежности. При этом будут проанализированы основные виды отбора, их различия, условия применения.

Создание рынка системных услуг для решения задачи по формированию экономических механизмов поддержания требуемого уровня надежности и качества функционирования ЕЭС России предполагает разработку соответствующей нормативной базы. Важнейшую роль при этом играет утверждение специальных эффективных методов проведения отбора, которые в силу технологических особенностей рынка системных услуг должны отличаться от правил торгов (аукционов и конкурсов), установленных ст. 447—449 Гражданского кодекса Российской Федерации.

В целом механизм обеспечения системной надежности путем проведения отбора субъектов определен

Федеральным законом «Об электроэнергетике» от 26.03.2003 г. № 35 (далее — ФЗ «Об электроэнергетике»).

Направленное на реализацию норм ФЗ «Об электроэнергетике» Постановление Правительства РФ от 03.03.2010 г. № 117 «О порядке проведения отбора субъектов электроэнергетики и потребителей электрической энергии, оказывающих услуги по обеспечению системной надежности, и оказания таких услуг, а также об утверждении изменений, которые вносятся в акты Правительства Российской Федерации по вопросам оказания услуг по обеспечению системной надежности» регламентировало виды подобных услуг, правила их оказания и механизмы ценообразования, а также порядок отбора исполнителей. Таким образом, проводившаяся на протяжении последних лет подготовительная работа по созданию основополагающих принципов и нормативной базы рынка системных услуг перешла в плоскость практической реализации.

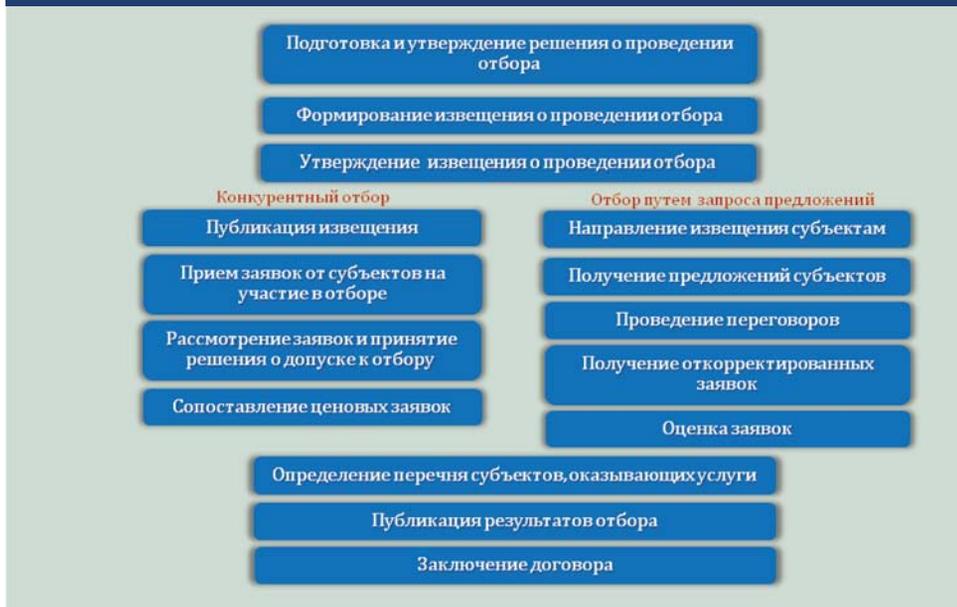
В рамках развития норм ст. 14 ФЗ «Об электроэнергетике» выше-

указанным постановлением на ОАО «СО ЕЭС» возложены функции отбора субъектов электроэнергетики, оказывающих услуги по обеспечению системной надежности, заключение с такими субъектами договоров на оплату услуг, а также координация действий участников рынка системных услуг.

Виды услуг определены Правилами проведения отбора субъектов электроэнергетики и потребителей электрической энергии, оказывающих услуги по обеспечению системной надежности, и оказания таких услуг (далее — Правила), утвержденными упомянутым постановлением правительства. В данный перечень входят:

- а) услуги по нормированному первичному регулированию частоты с использованием генерирующего оборудования электростанций (далее — услуги по НПРЧ);
- б) услуги по автоматическому вторичному регулированию частоты и перегоков активной мощности с использованием генерирующего оборудования электростанций, за исключением гидроэлектростан-

Рис. 1. Схема организации проведения отборов



ций установленной мощностью более 100 МВт (далее — услуги по АВРЧМ);

- в) услуги по регулированию реактивной мощности с использованием генерирующего оборудования, на котором в течение периода оказания услуг не производится электрическая энергия (далее — услуги по регулированию реактивной мощности);
- г) услуги по развитию систем противоаварийного управления, включая установку (модернизацию) соответствующих устройств, в Единой энергетической системе России (далее — услуги по развитию систем противоаварийного управления).

Правилами предусмотрено четыре способа проведения отбора:

- 1) конкурентный отбор;
- 2) отбор путем запроса предложений о готовности оказывать соответствующие услуги;
- 3) отбор путем заключения договора с единственным возможным исполнителем;
- 4) определение генерирующих объектов, в силу технологических особенностей которых для их собственников или иных законных

владельцев установлена обязанность по оказанию услуг по обеспечению системной надежности.

Определение состава субъектов электроэнергетики, оказывающих услуги по НППЧ и АВРЧМ, осуществляется путем проведения конкурентного отбора и/или путем установления обязанности оказания услуг. В целях регулирования реактивной мощности и развития систем противоаварийного управления предусмотрен отбор субъектов посредством запроса предложений, определения единственного возможного исполнителя или установления обязанности оказания услуг.

Таким образом, Правилами дается укрупненная классификация видов отбора, подразумевающая проведение соответствующих процедур: а) на конкурентной основе и б) иными способами. При этом наличие конкуренции формально предусматривается только при конкурентном отборе. Однако при проведении отбора путем запроса предложений не исключено возникновение локальной конкуренции между субъектами электроэнергетики (например, когда в узле электрической сети имеется несколько электростанций, способных оказывать ус-

луги по регулированию реактивной мощности без производства электрической энергии).

Поскольку в Правилах достаточно детализирован лишь конкурентный способ проведения отбора, а в отношении иных видов даются только обобщенные принципы, Системным оператором ЕЭС на основе и в развитие указанных Правил было разработано и утверждено решением совета директоров Положение о порядке проведения отбора субъектов электроэнергетики и потребителей электрической энергии, оказывающих услуги по обеспечению системной надежности (далее — Положение), которое определяет детальный порядок мероприятий, структуру и содержание документов, процедур и регламентов, необходимых для организации и проведения отбора поставщиков услуг по обеспечению системной надежности. Данное Положение опубликовано на официальном сайте СО ЕЭС.

Прежде чем перейти к рассмотрению видов отбора, следует отметить, что вне зависимости от наличия или отсутствия конкуренции процедуры должны проводиться только в отношении тех субъектов, которые отвечают определенным требованиям, а их оборудование и системы обладают параметрами и характеристиками, соответствующими принятым стандартам.

Остановимся подробно на каждом из регламентированных видов отбора. Следует заметить, что анализ информации, содержащейся в извещении о проведении отбора, требований к субъектам электроэнергетики и перечню документов выходит за рамки данной статьи и подробно отражен в самих Правилах.

Конкурентный отбор и отбор путем запроса предложений являются очень схожими между собой: в обоих случаях подразумевается наличие конкуренции вследствие привлечения к участию в процедурах нескольких субъектов электроэнергетики. На подготовительном этапе определяется величина спроса на услуги, идет подготовка решений и извещений о про-

ведении отбора. Оба этих вида содержат стадии публикации/направления извещения субъектам электроэнергетики, приема заявок/предложений, публичного вскрытия конвертов и оценки. Иначе говоря, они носят публичный характер: вскрытие конвертов с заявками/предложениями осуществляется в присутствии представителей субъектов, результаты отбора подлежат публикации Системным оператором на официальном сайте. Схема организации данных видов отбора представлена на рисунке 1.

Несмотря на их схожесть, Правилами определены и различия.

1. Наличие или отсутствие стадии публикации извещения.

При проведении конкурентного отбора публикуется извещение на официальном сайте Системного оператора; при отборе путем запроса предложений извещение направляется непосредственно субъектам электроэнергетики, обязанность по его публикации не предусмотрена.

2. Срок между публикацией/направлением извещения и началом приема заявок/предложений на участие в отборе.

Правилами регламентируются минимальные сроки размещения/направления извещения. При проведении отбора на конкурентной основе Системный оператор размещает соответствующее извещение на своем официальном сайте в сети Интернет не позднее чем за 10 дней до дня начала приема заявок. Во втором рассматриваемом случае Системный оператор направляет извещение субъектам электроэнергетики не позднее чем за 15 дней до дня проведения отбора.

3. Наличие стадии допуска.

При конкурентном отборе субъекты электроэнергетики подают заявки с приложением документов, подтверждающих соответствие субъекта электроэнергетики требованиям, предъявляемым к участникам. Кроме того, предоставляется ценовая заявка, содержащая объемы оказания услуг по обеспечению системной надежности и предлагаемые цены. Системный оператор по результатам рассмотрения до-

кументов на основаниях, указанных в Правилах проведения отбора, принимает решение о допуске или отказе в допуске к участию в процедуре. Отказ в допуске возможен в случае несоблюдения субъектом электроэнергетики требований к составу или форме заявки, срока ее подачи, а также если его оборудование не соответствует необходимым характеристикам, или же в отношении субъекта проводится процедура банкротства, и т. п. Сопоставлению и оценке подлежат ценовые заявки допу-

скавать услуги по обеспечению системной надежности на условиях, определенных в извещении, и с приложением всех необходимых документов, организатор может перейти к иным видам отбора. При поступлении указанных заявлений Системный оператор повторно проводит конкурентный отбор на прежних условиях. В этом заключается еще одно достаточно существенное отличие: для отбора путем запроса предложений вышеозначенных ограничений не предусмотрено.

Создание рынка системных услуг для решения задачи по формированию экономических механизмов поддержания требуемого уровня надежности и качества функционирования ЕЭС России предполагает разработку соответствующей нормативной базы. Важнейшую роль при этом играет утверждение специальных эффективных методов проведения отбора, которые в силу технологических особенностей рынка системных услуг должны отличаться от правил торгов (аукционов и конкурсов), установленных ст. 447—449 Гражданского кодекса Российской Федерации.

щенных к отбору субъектов электроэнергетики. При проведении отбора путем запроса предложений стадия допуска отсутствует, производится комплексное сопоставление предложений.

В ряде случаев, установленных Правилами (отсутствие заявок/предложений на участие в отборе, несоответствие заявок/предложений условиям отбора, отказ от заключения договора в установленные сроки и пр.) конкурентный отбор и отбор путем запроса предложений могут быть признаны несостоявшимися. Если в течение 14 дней со дня признания конкурентного отбора несостоявшимся Системному оператору не поступило как минимум два заявления от субъектов электроэнергетики о готовности ока-

Теперь рассмотрим другие виды отбора, не подразумевающие наличия конкуренции между субъектами электроэнергетики, а именно: определение единственно возможного исполнителя и установление обязанности оказания услуг.

Формулировка первой из этих процедур точно отражает суть происходящего. Системный оператор определяет единственного возможного исполнителя, если технологические параметры и характеристики объекта электроэнергетики (или) установленного на нем оборудования и устройств позволяют удовлетворить спрос на соответствующую услугу. Данный вид отбора включает следующие действия:

Рис. 2. Этапы отбора



- извещение о проведении отбора направляется единственному возможному исполнителю;
- публичное вскрытие конверта с предложением не производится;
- стадии рассмотрения предложения и заключения договора могут быть совмещены;
- на стадии рассмотрения и оценки предложения осуществляется проверка его соответствия условиям и критериям проведения отбора, установленным извещением. У субъекта электроэнергетики могут запрашиваться недостающие документы, подтверждающие указанное соответствие, с ним проводятся устные и письменные переговоры с целью уточнения условий договора и формирования окончательного варианта предложения.

Отбор субъектов электроэнергетики путем заключения договора с субъектом электроэнергетики, являющимся единственным возможным исполнителем соответствующих услуг, может быть признан несостоявшимся в случаях, установленных Правилами: из-за отсутствия ответа на извещение, несоответствия предложения условиям извещения, завышенной цены оказания услуг, отказа субъек-

та электроэнергетики от заключения договора и пр.

Как видим, любой из рассмотренных видов отбора — конкурентный, путем запроса предложений или посредством заключения договора с единственным исполнителем — может быть по тем или иным основаниям признан несостоявшимся. Также не исключена ситуация, когда объем услуг по обеспечению системной надежности окажется в результате проведенного отбора недостаточным. Для таких случаев ст. 36, п. 1, ФЗ «Об электроэнергетике» в отношении субъектов электроэнергетики, обладающих на праве собственности или на ином законном основании генерирующими мощностями, в силу технологических особенностей работы таких генерирующих мощностей на определенный период устанавливается обязанность по оказанию услуг по обеспечению системной надежности.

Установление такой обязанности на рынке системных услуг является вынужденной мерой. Причем Правила не предусматривают какой-либо детализации процесса, механизм этот новый, опыт его практической реализации отсутствует. В любом случае инициатором заключения до-

говора выступает Системный оператор, который (после принятия соответствующего решения) уведомляет исполнителя о своем выборе и основаниях. После получения уведомления начинаются переговоры, параллельно с которыми субъект должен обратиться в Федеральную службу по тарифам для определения цены на его услуги по обеспечению системной надежности. Тариф, предложенный ФСТ России, может быть меньше ценовых параметров, формируемых в случае участия данного исполнителя в других видах отбора. Это обстоятельство следует расценивать как одну из возможных зон риска при проведении переговоров, поскольку затягивается процесс заключения договора. После установления тарифа субъект электроэнергетики подписывает с СО ЕЭС договор на оказание услуг по обеспечению системной надежности. Схематично этапы этого вида отбора приведены на рисунке 2.

В заключение хотелось бы отметить: несмотря на кажущуюся длительность и сложность процедур и необходимость предоставления большого количества документов, на практике они представляют собой прозрачный (хотя и несколько громоздкий) механизм, что подтверждается проведенными в августе имитационными торгами и реальным отбором субъектов в декабре 2010 г.

В перспективе отбор исполнителей на рынке системных услуг будет проводиться ежеквартально, еженедельно или даже ежесуточно, что позволит оптимизировать планирование спроса на услуги и избежать формирования избыточных резервов, а также повысить конкуренцию. В целях совершенствования процедур отбора специалистами СО ЕЭС прорабатываются вопросы минимизации количества предоставляемых субъектами электроэнергетики документов, возможность повторного использования полученных ранее подтверждающих документов, осуществление отбора в формате электронной торговой площадки на современной технической платформе.