



Тема: **Комплаенс в энергетике**

Законодательное регулирование

Законодательная регламентация отношений в энергетике дифференцирована по отраслевому критерию:

- Электроэнергетика – Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»
- Теплоэнергетика – Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении»
- Газоснабжение – Федеральный закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации»
- Водоснабжение – Федеральный закон от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении».

Значительный институциональный массив составляют также и законы, носящие общепромышленный характер:

- Федеральный закон от 23.11.2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»
- Федеральный закон от 27.12.2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании»
- Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»
- Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»
- Федеральный закон от 21.07.2011 № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса»
- Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»
- Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных».

Существенный блок вопросов урегулирован также и актами подзаконного характера.

Субъекты регулирования

Субъекты, задействованные в процессе производства, продажи и передачи энергии.

Основные регуляторы, ссылки на ресурсы

- ФАС России (<http://www.fas.gov.ru/>)
- ФСТ России (<http://www.fstrf.ru/>)
- Прокуратура РФ (<http://genproc.gov.ru/>)
- Роспотребнадзор (<http://rospotrebnadzor.ru/news>)
- Ростехнадзор (<http://www.gosnadzor.ru/>).

Указанные органы осуществляют свою деятельность непосредственно, а также через свои территориальные органы.

Задачи регулятора и каким образом они решаются

Глобальной задачей регуляторов является контроль и надзор за соблюдением действующего в сфере энергетики законодательства.

При этом контрольные функции регуляторов состоят в выявлении, предупреждении нарушений, принятии мер по их прекращению и профилактике.

В рамках реализации своих контрольных полномочий регуляторы наделены широким функционалом (в частности, по проведению проверок, запросу и получению документов/пояснений, сбору информации из иных источников, выдаче представлений, предписаний, предостережений, привлечению к ответственности виновных в нарушениях лиц и др.).

Комплаенс риски: описание, ответственность и последствия

Комплаенс риски в энергетике связаны, в основном, с риском несоблюдения субъектом регулирования требований правовых актов, иных обязательных к исполнению предписаний/требований, и как следствие, с наступлением для субъекта регулирования неблагоприятных юридических, финансовых и имидж-последствий.

Применительно к сфере энергетики можно выделить две группы ключевых требований, несоблюдение которых может повлечь за собой наступление для субъекта регулирования вышеописанных последствий:

- 1) требования, **связанные с энергоснабжением** потребителей энергии;
- 2) требования, связанные с **деятельностью, сопряженной** с энергоснабжением потребителей.

1. К ключевым требованиям, связанным с энергоснабжением потребителей энергии, следует отнести:

- **Требования к заключению договоров энергоснабжения:** недопустимость необоснованного отказа/уклонения от заключения договоров энергоснабжения, недопустимость навязывания потребителям энергии невыгодных (незаконных) условий

Юридические последствия несоблюдения:

санкции, предусмотренные ст. 178 УК РФ (недопущение, ограничение или устранение конкуренции)
санкции, предусмотренные ст.ст. 14.31 (злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке), 14.31.1 КоАП РФ (злоупотребление доминирующим положением хозяйствующим субъектом, доля которого на рынке определенного товара составляет менее 35 процентов)

- **Требования к бесперебойности энергоснабжения:** недопустимость ограничения/прекращения энергоснабжения по основаниям, не предусмотренным законом, а также в нарушение установленного порядка

Юридические последствия несоблюдения:

санкции, предусмотренные ст. 215.1 УК РФ (прекращение или ограничение подачи электрической энергии либо отключение от других источников жизнеобеспечения)

санкции, предусмотренные ст.ст. 14.31 (злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке), 14.31.1 КоАП РФ (злоупотребление доминирующим положением хозяйствующим субъектом, доля которого на рынке определенного товара составляет менее 35 процентов)

- **Требования к качеству энергии:** недопустимость нарушения установленных параметров качества (объем, температура, давление)

Юридические последствия несоблюдения:

санкции, предусмотренные ст. 14.4 КоАП РФ (продажа товаров, выполнение работ либо оказание населению услуг ненадлежащего качества или с нарушением санитарных правил)

- **Требования к порядку определения объемов потребления:** недопустимость нарушения установленного порядка определения объемов, применение некорректных методик определения

Юридические последствия несоблюдения:

санкции, предусмотренные ст.ст. 14.31 (злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке), 14.31.1 КоАП РФ (злоупотребление доминирующим положением хозяйствующим субъектом, доля которого на рынке определенного товара составляет менее 35 процентов)

- **Требования к порядку применения тарифов и определения итоговой цены:** недопустимость применения некорректных тарифов, недопустимость расчетов в отсутствие утвержденных тарифов

Юридические последствия несоблюдения:

санкции, предусмотренные ст.ст. 14.31 (злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке), 14.31.1 КоАП РФ (злоупотребление доминирующим положением хозяйствующим субъектом, доля которого на рынке определенного товара составляет менее 35 процентов)

санкции, предусмотренные ст. 14.6 КоАП РФ (нарушение порядка ценообразования)

- **Требование о недопустимости манипулирование ценами на оптовом и (или) розничных рынках электрической энергии (мощности)**

Юридические последствия несоблюдения:

санкции, предусмотренные ст.ст. 14.31 (злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке), 14.31.1 КоАП РФ (злоупотребление доминирующим положением хозяйствующим субъектом, доля которого на рынке определенного товара составляет менее 35 процентов), 14.31.2 (манипулирование ценами на оптовом и (или) розничных рынках электрической энергии (мощности))

- **Требования к порядку технологического присоединения к сетям:** недопустимость нарушения сроков присоединения, навязывания невыгодных/незаконных условий, завышения платы, необоснованного отказа в заключении договора и др.

Юридические последствия несоблюдения:

санкции, предусмотренные ст. 9.21 КоАП РФ (нарушение правил технологического присоединения к электрическим сетям, правил подключения к системам теплоснабжения либо правил подключения к системам водоснабжения и водоотведения)

санкции, предусмотренные ст. 14.31 КоАП РФ (злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке), 14.31.1 КоАП РФ (злоупотребление доминирующим положением хозяйствующим субъектом, доля которого на рынке определенного товара составляет менее 35 процентов)

- **Требования к оснащению потребителей приборами учета энергии:** недопустимость необоснованного отказа или уклонения от заключения и (или) от исполнения договора на установку, замену и (или) эксплуатацию приборов учета, недопустимость нарушения установленного порядка заключения договора, несоблюдения обязательных требований об установке, замене, эксплуатации приборов учета

Юридические последствия несоблюдения:
санкции, предусмотренные ст. 9.16 КоАП РФ (нарушение законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности)

2. К ключевым требованиям, обусловленным деятельностью, сопряженной с энергоснабжением потребителей, следует отнести:

• **Требования к охране окружающей среды:** *недопустимость причинения вреда окружающей среде, несоблюдения экологических требований при эксплуатации объектов капитального строительства, нарушения правил охраны окружающей среды при эксплуатации промышленных и иных объектов*

Юридические последствия несоблюдения:
санкции, предусмотренные ст. 246 УК РФ (нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ)

санкции, предусмотренные ст. 8.1 КоАП РФ (несоблюдение экологических требований при осуществлении градостроительной деятельности и эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов)

обязанность возместить вред, причиненный окружающей среде (ч.1 ст. 77, ч.1 ст. 78 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»)

• **Требования к обеспечению безопасности и антитеррористической защищенности объектов ТЭК:** *недопустимость нарушения установленных требований и воспрепятствования их соблюдению*

Юридические последствия несоблюдения:
санкции, предусмотренные ст. 217.1 УК РФ (нарушение требований обеспечения безопасности и антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса)

санкции, предусмотренные ст. 20.30 КоАП РФ (нарушение требований обеспечения безопасности и антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса)

• **Требования к промышленной безопасности и безопасности гидротехнических сооружений:** *недопустимость нарушения установленных требований или условий лицензии на осуществление видов деятельности в области промышленной безопасности опасных производственных объектов, недопустимость нарушения норм и правил безопасности при проектировании, строительстве, приемке, вводе в эксплуатацию, эксплуатации, ремонте, реконструкции, консервации либо выводе из эксплуатации гидротехнического сооружения*

Юридические последствия несоблюдения:
санкции, предусмотренные ст. 9.1 КоАП РФ (нарушение требований промышленной безопасности или условий лицензий на осуществление видов деятельности в области промышленной безопасности опасных производственных объектов)

санкции, предусмотренные ст. 9.2 КоАП РФ (нарушение норм и правил безопасности гидротехнических сооружений)

• **Требования к порядку вывода объектов электроэнергетики в ремонт:** *недопустимость нарушения порядка вывода*

Юридические последствия несоблюдения:
санкции, предусмотренные ст. 9.18 КоАП РФ (нарушение порядка вывода объектов электроэнергетики в ремонт)

• **Требования к пользованию топливом и энергией, устройству, эксплуатации топливо- и энергопотребляющих установок, тепловых сетей, объектов хранения, содержанию, реализации и транспортировке энергоносителей, топлива и продуктов его переработки:** *недопустимость нарушения установленных правил пользования и правил устройства/эксплуатации*

Юридические последствия несоблюдения:
санкции, предусмотренные ст. 9.11 КоАП РФ (нарушение правил пользования топливом и энергией, правил устройства, эксплуатации топливо- и энергопотребляющих установок, тепловых сетей, объектов хранения, содержания, реализации и транспортировки энергоносителей, топлива и продуктов его переработки)

• **Требования к обеспечению электростанциями запасов топлива:** *недопустимость нарушения нормативов запасов топлива, порядка их создания и использования*

Юридические последствия несоблюдения:
санкции, предусмотренные ст. 9.17 КоАП РФ (нарушение нормативов запасов топлива, порядка создания и использования тепловыми электростанциями запасов топлива)

• **Требования к порядку раскрытия информации в энергетике:** *недопустимость нарушения сроков, способов, порядка и объема раскрытия информации, недопустимость раскрытия ложных сведений*

Юридические последствия несоблюдения:

санкции, предусмотренные ст. 9.15 КоАП РФ (нарушение стандартов раскрытия информации субъектами оптового рынка электрической энергии и мощности, розничных рынков электрической энергии)

санкции, предусмотренные ст. 19.8.1 КоАП РФ (непредоставление сведений или предоставление заведомо ложных сведений о своей деятельности субъектами естественных монополий и (или) организациями коммунального комплекса)

санкции, предусмотренные ст. 140 УК РФ (отказ в предоставлении гражданину информации)

• **Требования к охране персональных данных потребителей-граждан:** недопустимость нарушения порядка сбора, хранения, использования или распространения персональных данных

Юридические последствия несоблюдения:

санкции, предусмотренные ст. 13.11 КоАП РФ (нарушение установленного законом порядка сбора, хранения, использования или распространения информации о гражданах (персональных данных))

Влияние комплаенс рисков на стратегию энергоснабжающей организации: какие вопросы стратегии могут быть затронуты, последствия

Ввиду значительности последствий несоответствия установленным требованиям для субъекта регулирования и ее менеджмента, влияние комплаенс рисков на стратегию энергоснабжающей организации весьма существенно и обосновывают актуальность формирования субъектом регулирования эффективной системы (политики) «обеспечения соответствия» в рамках реализации своей основной операционной деятельности.

Специфика выявления комплаенс рисков

Сфера энергоснабжения характеризуется высокой степенью динамики издания и корректировки актов регулирования, изменения правоприменительной практики. Данное обстоятельство свидетельствует о необходимости организации субъектом регулирования системной работы по выявлению комплаенс рисков в энергетике как на стадии применения уже действующих норм, так и в рамках нормотворческой деятельности государственных органов (в т.ч., регуляторов).

При этом можно выделить две ключевые (критичные) области выявления комплаенс рисков в энергетике: 1) область локально-правовой регламентации; 2) область непосредственной реализации бизнес-процессов.

1-я область выявления наиболее актуальна для компаний холдингового типа, поскольку обязательность регламентации «головной» компании, как правило, распространяется на входящие в состав холдинга организации, что при некорректности/незаконности регламентации на уровне «головной» компании может повлечь за собой негативные последствия для всего контура компаний данного холдинга.

Специфика оценки комплаенс рисков

В связи с дифференциацией регуляторной среды в зависимости от субъектного состава отношений энергоснабжения (категории продавца энергии, ее потребителей), а также вида реализуемой энергии (тепло, электричество, газ и др.) оценку комплаенс рисков в энергетике целесообразно производить с учетом аналогичных критериев.

Необходимо учитывать, что областью повышенных рисков выступает сфера реализации энергии (в особенности, тепловой) населению.

Специфика управления комплаенс рисками

Сфера энергоснабжения отличается несовершенством правовой регламентации (связанным, в основном, с множественностью и бессистемностью актов регулирования), что обуславливает возможность высокой степени субъективного усмотрения регуляторов при толковании нормативных предписаний. Следствием этого является непредсказуемость правоприменения и нестабильность правового статуса субъектов регулирования, что в значительной степени усиливает рискованный характер их деятельности. Данное обстоятельство обосновывает значительную специфику управления комплаенс рисками в энергоснабжении, которое должно обеспечивать системность выявления, оценки рисков и принятия решений, направленных на их предотвращение.

Организационная структура функции комплаенс. Организационное разграничение функций с другими подразделениями

Какой-либо специфичности построения функции комплаенс в энергетике не усматривается, ввиду чего концепция ее организации может быть дифференцирована в зависимости от стандартных критериев, в частности, масштабов деятельности компании, формы организации ее бизнеса и др.

Методология комплаенс

Значительное количество комплаенс рисков в энергетике обосновывает целесообразность высокой степени формализации бизнес-процессов, реализация которых сопряжена с риском несоответствия установленным требованиям. Актуальной, в частности, представляется разработка и внедрение субъектом регулирования специальных комплаенс политик, регламентов, процедур. При этом особое внимание в рамках формирования методологической базы должно быть уделено эффективному разграничению компетенции и распределению зон ответственности структурных подразделений и должностных лиц. Одновременно с высокой степенью формализации, ей должны быть приданы такие качества, как гибкость и адаптивность, что позволило бы:

- своевременно реагировать на изменения бизнес-процессов и внутренних потребностей субъекта регулирования
- сбалансированный баланс между регламентированностью процессов и свободой усмотрения менеджмента в случае необходимости оперативного принятия решений.

Специальные комплаенс политики, процедуры

Целесообразным представляется утверждение субъектом регулирования комплаенс политик/процедур, направленных, как минимум, на:

- оптимизацию и повышение эффективности взаимодействия с регуляторами, оперативное выявление и устранение проблем в организации и осуществлении данного взаимодействия
- определение основных принципов ведения договорной работы с поставщиками топлива, потребителями энергоресурсов (как на стадии формирования договорных условий, заключения договора, так и на стадии его исполнения)
- минимизацию в деятельности субъекта регулирования преднамеренного (не вынужденного) злоупотребления доминирующим положением на соответствующих товарных рынках и др.

Элементы (ограничения) в политиках и внутренних регламентных документах организации

Ограничения в политиках и внутренних регламентных документах должны включать в себя обязательные к исполнению предписания, направленные на обеспечение реализации требований, несоблюдение которых может повлечь за собой наступление для субъекта регулирования неблагоприятных юридических, финансовых и имидж-последствий.

Программа проверки со стороны внутреннего аудита: ключевые вопросы проверки и методологии проведения аудита

К ключевым вопросам проверки со стороны внутреннего аудита можно отнести:

- соблюдение сотрудниками субъекта регулирования требований регламентов, политик, процедур и др. локальных актов
- фактическое выполнение существующих нормативных предписаний (охрана объектов, соблюдение экологических нормативов, раскрытие информации, соблюдение запасов топлива, защита персональных данных и др.)
- соблюдение субъектом регулирования условий договоров с потребителями энергии
- количество, динамика, причины реализации комплаенс рисков.

Программа проверки со стороны внешнего аудита: ключевые вопросы проверки и методологии проведения аудита

К ключевым вопросам проверки со стороны внешнего аудита можно отнести:

- соответствие договоров с контрагентами, регламентов, политик, процедур и др. локальных актов требованиям законодательства и реалиям правоприменительной практики
- фактическое выполнение существующих нормативных предписаний (охрана объектов, соблюдение экологических нормативов, раскрытие информации, соблюдение запасов топлива, защита персональных данных и др.)
- количество, динамика, причины реализации комплаенс рисков.

Самооценка системы комплаенс

Самооценка системы комплаенс основывается на анализе количественных показателей инцидентов, связанных с реализовавшимися рисками, динамики изменения данных показателей. Инструментом самооценки выступает формируемая на системной основе отчетность менеджменту (органам управления) субъекта регулирования о реализации/возможной реализации комплаенс рисков.

Эффективность системы комплаенс

Эффективность системы комплаенс характеризуется высоким уровнем профилактики рисков и достигается посредством:

- своевременности информирования сотрудников/менеджмента субъекта регулирования об изменениях законодательных требований, изменениях правоприменительной практики
- оперативности реагирования на изменения посредством корректировки соответствующих регламентных процедур, поведенческой стратегии на рынке и др.
- высокой степени вовлеченности лиц, ответственных за комплаенс, в управленческие и бизнес-процессы субъекта регулирования, обязательности их участия в рассмотрении, проработке и анализе проектов бизнес-решений еще на стадии их инициирования, а не только оформления.

Отчетность регулятору и третьим лицам

Законодательно определена обязательность отчетности в энергетике, в рамках которой субъектам регулирования предписано раскрывать информацию посредством ее опубликования в средствах массовой информации, предоставления по запросу регуляторов, иных заинтересованных лиц (см., например, *Федеральный закон от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ услуг отдельными видами юридических лиц»*, *Стандарты раскрытия информации субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии, утв. Постановлением Правительства РФ от*

21.01.2004 № 24, Стандарты раскрытия информации организациями коммунального комплекса и субъектами естественной монополии, осуществляющими деятельность в сфере оказания услуг по передаче тепловой энергии, утв. Постановлением Правительства РФ от 30.12.2009 № 1140).

Отчетность менеджменту и Совету директоров

Системная отчетность менеджменту (органам управления) субъекта регулирования является неотъемлемым атрибутом эффективности комплаенс процедур, инструментом профилактики и управления комплаенс рисками. Целесообразным представляется формирование как минимум ежеквартального отчета о реализации/возможной реализации комплаенс рисков. При этом обязательность отчетности и периодичность ее предоставления должна быть формализована локальными документами субъекта регулирования.

Информационные системы: какие системы, для чего используются, предоставление информации внутренним и внешним пользователям

Значительное внимание в практике субъектов регулирования должно уделяться автоматизации комплаенс процедур. Это позволяет существенным образом повысить оперативность их реализации и эффективность. Высокая технологичность может достигаться посредством внедрения и использования инструментов программного и аппаратного обеспечения, таких как, например, системы электронного документооборота, контроля реализации и исполнения поручений менеджмента, автоматизированные системы учета судебных и административных разбирательств, реестры учета и исполнения предписаний регуляторов, справочно-правовые системы и др. При этом важно, чтобы вышеописанные программные средства были доступны (с различными правами) всем без исключения сотрудникам субъекта регулирования, что придало бы данным продуктам универсальный характер и, как результат, существенно повысило эффективность комплаенс-процедур.