

Договорные отношения по централизованному отпуску горячей воды в свете нового законодательства о водоснабжении

В статье анализируются изменения правового регулирования отношений по горячему водоснабжению, связанные с принятием Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении».

Ключевые слова: законодательство о водоснабжении, принципы регулирования тарифов, горячее водоснабжение, организации коммунального комплекса, двухкомпонентные тарифы, открытые системы теплоснабжения, теплоснабжающие организации.



А. Жанэ,
руководитель интернет-проекта
ZHANE.RU



А. Криницын,
эксперт интернет-проекта
ZHANE.RU

В настоящий момент сфера правового регулирования отношений по горячему водоснабжению претерпевает изменения, связанные с вступлением в силу двух федеральных законов — Федерального закона от 7 декабря 2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее — Федеральный закон о водоснабжении) и Федерального закона от 7 декабря 2011 г. № 417-ФЗ «О внесении

изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении» (далее — Федеральный закон о внесении изменений). Принятие указанных нормативных документов, по сути, разграничило регулирование отношений по централизованному отпуску горячей воды в рамках следующих временных промежутков:

- **до 2013 г.** — регулирование отношений с учетом требований Федерального закона от 30 декабря 2004 г. № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» (далее — Федеральный закон № 210-ФЗ), Основ ценообразования в сфере деятельности организаций коммунального комплекса, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2008 г. № 520 (далее — Основы ценообразования), и других нормативных актов, принятых в их развитие (далее — законодательство об организациях коммунального комплекса)¹;

¹ В соответствии с Федеральным законом о внесении изменений отношения по водоснабжению исключены из предмета правового регулирования Федерального закона № 210-ФЗ с 1 января 2013 г.

- с 1 января 2013 г. — регулирование отношений в соответствии с требованиями Федерального закона о водоснабжении (применительно к отношениям в закрытой системе горячего водоснабжения), Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (применительно к отношениям в открытой системе теплоснабжения (горячего водоснабжения) и других нормативных актов, подлежащих принятию в их развитие (далее — законодательство о водоснабжении)².

Регулирование отношений по централизованному горячему водоснабжению до 2013 г. (с учетом законодательства об организациях коммунального комплекса)

Как следует из статьи 1 Федерального закона № 210-ФЗ, его положения распространялись на осуществление деятельности по поставке товаров и оказанию услуг организациями коммунального комплекса — производителями товаров и услуг в сфере водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов.

При этом согласно статье 2 Федерального закона № 210-ФЗ под организациями коммунального комплекса понимались юридические лица независимо от их организационно-правовой формы, *осуществляющие эксплуатацию системы (систем) коммунальной инфраструктуры, используемой (используемых) для производства товаров (оказания услуг) в целях обеспечения водоснабжения*, водоотведения и очистки сточных вод, и (или) осуществляющие эксплуатацию объектов, используемых для утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов.

Таким образом, организации, осуществляющие горячее водоснабжение потребителей с использованием систем горячего водоснабжения, по логике Федерального закона № 210-ФЗ относились к организациям коммунального комплекса.

Основные же принципы регулирования тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса определены в Основах ценообразования.

Так, в соответствии с пунктами 47, 48 Основ ценообразования тарифы на горячую воду устанавливаются для организаций коммунального комплекса, *осуществляющих непосредственное производство горячей воды и оказание услуг по горячему водоснабжению* с использованием систем централизованного горячего водоснабжения.

Организации, осуществляющие горячее водоснабжение потребителей с использованием систем горячего водоснабжения, по логике Федерального закона № 210-ФЗ относились к организациям коммунального комплекса.

Абзацами первым и пятым пункта 7 Методических указаний по расчету тарифов и надбавок в сфере деятельности организаций коммунального комплекса, утвержденных приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 15 февраля 2011 г. № 47 (далее — Методические указания), предусмотрено, что тарифы на горячую воду устанавливаются для организаций коммунального комплекса, *осуществляющих непосредственное производство горячей воды*, в том числе с использованием центральных тепловых пунктов, и *оказание услуг по горячему водоснабжению* с использованием водяной системы теплоснабжения.

Из буквального прочтения указанных положений следует, что обязательными требованиями к организации коммунального комплекса (в целях утверждения для нее тарифа на горячую воду) являлись:

- 1) непосредственное производство горячей воды;
- 2) оказание услуг по горячему водоснабжению с использованием централизованных систем водоснабжения (т.е. с использованием закрытых систем горячего водоснабжения или открытых систем теплоснабжения (горячего водоснабжения)).

Соответственно, для определения правовой возможности осуществления конкретной организацией деятельности по горячему водоснабжению принципиальное значение имела прежде всего корректная идентификация критериев организации — **производителя** горячей воды.

Что касается правоприменительной практики Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации (далее — ВАС РФ), то в ней сформировались следующие подходы к определению параметров организации — производителя горячей воды:

² Исключения составляют положения Федерального закона о водоснабжении, посвященные особенностям распоряжения объектами централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения, находящимися в муниципальной или государственной собственности, которые применяются с 1 января 2012 г.

- подход, сформулированный в постановлении Президиума ВАС РФ от 18 октября 2011 г. № 5257/11, в соответствии с которым в закрытой системе горячего водоснабжения **производителем горячей воды** признается теплоснабжающая организация, осуществляющая с использованием своих ЦТП подогрев холодной воды до нормативных требований к горячей воде;
- подход, сформулированный в решении ВАС РФ от 12 мая 2012 г. № ВАС-534/12, согласно которому в открытой системе теплоснабжения (горячего водоснабжения) **производителем горячей воды** признается организация, осуществляющая эксплуатацию внутридомовых инженерных систем, используемых для охлаждения сетевой воды до нормативной температуры горячей воды.

Таким образом, по логике практики применения законодательства об организациях коммунального комплекса **производителем горячей воды** (и, соответственно, лицом, в отношении которого подлежал утверждению тариф на горячую воду) признавалось лицо, которому принадлежит соответствующее оборудование по ее производству, то есть с использованием которого в соответствии с предъявляемыми нормативными требованиями обеспечивается подготовка горячей воды как самостоятельного товара.

(Порядок построения до 1 января 2013 г. договорных отношений по поставке горячей воды собственникам жилых помещений в составе многоквартирных жилых домов и (или) собственникам жилых домов в систематизированном виде приведен в таблице.)

Порядок построения договорных отношений по поставке горячей воды

Исходные данные			Корректное урегулирование процесса			
Фактический процесс, подлежащий урегулированию	Форма управления объектом	Принадлежность/ эксплуатация/ содержание оборудования по производству ресурса**	Кто и что производит/ предоставляет?	Что продает РСО?		
				до 1 февраля 2013 г.	с 1 февраля 2013 г.	
1	2	3	4	5	6	7
Горячее водоснабжение	Управление УК/ Управление ТСЖ, ЖК (иным специализированным ПК)	РСО	РСО – производит горячую воду; УК/ ТСЖ, ЖК – предоставляет коммунальную услугу горячего водоснабжения	Горячую воду	Горячую воду	Горячую воду и тепловую энергию (теплоноситель)
		УК, ТСЖ, ЖК	УК/ ТСЖ, ЖК – производит горячую воду; УК/ ТСЖ, ЖК – предоставляет коммунальную услугу горячего водоснабжения	Тепловую энергию (теплоноситель)	Тепловую энергию (теплоноситель)	Горячую воду и тепловую энергию (теплоноситель)
	Непосредственное управление	РСО	РСО – производит горячую воду; РСО – предоставляет коммунальную услугу горячего водоснабжения	Коммунальную услугу горячего водоснабжения	Коммунальную услугу горячего водоснабжения	Коммунальную услугу горячего водоснабжения
		Собственники помещений в составе МКД/ собственники жилого дома	Собственники помещений в составе МКД/ жилого дома – производят горячую воду самостоятельно	Коммунальную услугу отопления (теплоснабжения)	Коммунальную услугу отопления (теплоснабжения)	Коммунальную услугу горячего водоснабжения

* Настоящий порядок подготовлен с учетом законодательства и правоприменительной практики по состоянию на 31 декабря 2012 г. Содержащиеся в настоящем документе выводы относительно применимых с 1 февраля 2013 г. тарифов и договорных конструкций в открытых системах теплоснабжения (горячего водоснабжения) для целей обеспечения горячего водоснабжения потребителей не подкреплены правоприменительной практикой. В связи с этим данные выводы могут быть скорректированы по результатам формирования такой практики и (или) получения разъяснений от соответствующих правоприменительных органов.

** По логике существующей правоприменительной практики (см., например, решение ВАС РФ от 12 мая 2012 г. № ВАС-534/12 и Постановление Президиума ВАС РФ от 18 октября 2011 г. № 5257/11 по делу № А64-8257/09) производителем ресурса является лицо,

Регулирование отношений по централизованному горячему водоснабжению с 1 января 2013 г. (в соответствии с законодательством о водоснабжении)

Законодательством о водоснабжении предусмотрены следующие особенности правового регулирования отношений по горячему водоснабжению:

1) осуществление деятельности по непосредственному производству горячей воды не является обязательным признаком организации, осуществляющей горячее водоснабжение.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона о водоснабжении под организацией, осуществляющей горячее водоснабжение, может пониматься юри-

дическое лицо, осуществляющее эксплуатацию централизованной системы горячего водоснабжения, отдельных ее элементов. При этом согласно части 1 статьи 11 Федерального закона о водоснабжении в целях обеспечения горячего водоснабжения организации, эксплуатирующие отдельные объекты централизованных систем горячего водоснабжения, заключают договоры по водоподготовке, по приготовлению горячей воды, по транспортировке воды

Принципы регулирования тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса определены в Основах ценообразования.

собственникам жилых помещений МКД/жилого дома (домовладения) *

Корректное урегулирование процесса						
Кому продает ресурс/ предоставляет услугу РСО?	Какой тариф подлежит применению?			Какой договор подлежит заключению?		
	до 1 февраля 2013 г.	с 1 февраля 2013 г.		до 1 февраля 2013 г.	с 1 февраля 2013 г.	
		закрытая система	открытая система		закрытая система	открытая система
8	9	10	11	12	13	14
УК/ТСЖ, ЖК	Тариф на горячую воду	Двухкомпонентный тариф на горячую воду и тариф на тепловую энергию		Договор снабжения горячей водой с ИКУ	Договор снабжения горячей водой с ИКУ	Договор теплоснабжения и поставки горячей воды с ИКУ***
УК/ТСЖ, ЖК	Тариф на тепловую энергию	Тариф на тепловую энергию	Двухкомпонентный тариф на горячую воду и тариф на тепловую энергию	Договор теплоснабжения в горячей воде с ИКУ	Договор теплоснабжения в горячей воде с ИКУ	Договор теплоснабжения и поставки горячей воды с ИКУ***
Собственникам жилых помещений в составе МКД/ собственникам жилого дома	Тариф на горячую воду	Двухкомпонентный тариф на горячую воду		Договор горячего водоснабжения бытового потребителя	Договор горячего водоснабжения бытового потребителя	Договор горячего водоснабжения бытового потребителя
Собственникам жилых помещений в составе МКД/ собственникам жилого дома	Тариф на тепловую энергию	Тариф на тепловую энергию	Двухкомпонентный тариф на горячую воду	Договор теплоснабжения (отопления) бытового потребителя	Договор теплоснабжения (отопления) бытового потребителя	Договор горячего водоснабжения бытового потребителя

которому принадлежит соответствующее оборудование по его производству. Вместе с тем высока вероятность того, что с 1 февраля 2013 г. данная логика может утратить свое прецедентное значение ввиду вступления в силу законодательства о водоснабжении и изменений в законодательство о теплоснабжении.

*** По логике ч. 1 ст. 8, ч. 2¹ ст. 13, ст. 15¹ Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ "О теплоснабжении" с 1 февраля 2013 г. потребители, которым поставка горячей воды осуществляется с использованием открытой системы теплоснабжения (горячего водоснабжения), заключают с теплоснабжающими организациями договоры теплоснабжения и поставки горячей воды.

(горячей воды) и (или) иные договоры, необходимые для обеспечения горячего водоснабжения потребителей;

2) тарифы в сфере горячего водоснабжения устанавливаются в виде двухкомпонентных тарифов с использованием компонента на тепловую энергию и компонента на холодную воду (компонента на теплоноситель в открытой системе горячего водоснабжения (теплоснабжения)).

Проблема!

Подлежащие разработке Правительством Российской Федерации основы ценообразования в сфере водоснабжения и правила регулирования тарифов в сфере водоснабжения, призванные определить принципы и методы регулирования тарифов на горячую воду в развитие Федерального закона о водоснабжении, до настоящего момента не утверждены.

В целях реализации положений законодательства о водоснабжении, предусматривающего применение двухкомпонентных тарифов на горячую воду, постановлением Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2012 г. № 1149 «О внесении изменений в Основы ценообразования в сфере деятельности организаций коммунального комплекса» в порядок ценообразования в отношении горячей воды были внесены изменения, в соответствии с которыми двухкомпонентные тарифы на горячую воду подлежат установлению регулирующими органами в отношении организаций коммунального комплекса, обеспечивающих горячее водоснабжение с использованием закрытой системы горячего водоснабжения или открытой системы горячего водоснабжения (теплоснабжения).

Для определения правовой возможности осуществления конкретной организацией деятельности по горячему водоснабжению принципиальное значение имела прежде всего корректная идентификация критериев организации – производителя горячей воды.

При этом предложенные названным постановлением формулировки не позволяют однозначно определить параметры обязательности установления (применения) с 1 января 2013 г. тарифа на горячую воду в открытых системах теплоснабжения (горячего водоснабжения) теплоснабжающими организациями, реализующими теплоноситель в открытых системах теплоснабжения и фактически не производящими горячую воду как самостоятельный товар;

3) отношения в сфере горячего водоснабжения, осуществляемого с использованием открытых систем теплоснабжения (горячего водоснабжения), регулируются Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Федеральный закон о теплоснабжении).

В соответствии с частью 4 статьи 7 Федерального закона о водоснабжении абоненты, объекты капитального строительства которых подключены к открытой системе теплоснабжения (горячего водоснабжения), заключают договоры теплоснабжения и поставки горячей воды в соответствии с Федеральным законом о теплоснабжении.

Для реализации указанной нормы в Федеральный закон о теплоснабжении внесены следующие (вступившие в силу с 1 января 2013 г.) изменения:

- перечень подлежащих государственному регулированию цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, предусмотренный частью 1 статьи 8 Федерального закона о теплоснабжении, дополнен тарифами на горячую воду, поставляемую теплоснабжающими организациями потребителям, другим теплоснабжающим организациям с использованием открытых систем теплоснабжения (горячего водоснабжения);
- в части 1 статьи 15¹ Федерального закона о теплоснабжении предусмотрен новый вид договора – *договор теплоснабжения и поставки горячей воды*, подлежащий заключению потребителями, подключенными к открытой системе теплоснабжения (горячего водоснабжения) и приобретающими тепловую энергию (мощность) и теплоноситель, в том числе как горячую воду на нужды горячего водоснабжения, у теплоснабжающей организации. Особенности заключения такого договора должны быть определены в Правилах организации теплоснабжения.

Проблема!

В настоящее время Правила организации теплоснабжения, утвержденные постановлением Пра-

вительства Российской Федерации от 8 августа 2012 г. № 808, особенностей порядка и условий заключения договора теплоснабжения и поставки горячей воды не предусматривают.

Вместе с тем обращает на себя внимание тот факт, что Федеральный закон о теплоснабжении под горячей водой понимает воду, приготовленную путем нагрева питьевой или технической воды с использованием тепловой энергии, а при необходимости также путем очистки, химической подготовки и других технологических операций, осуществляемых с водой.

Иными словами, горячей водой в соответствии с законодательством о водоснабжении является вода, в отношении которой прямо не установлено соответствие ее температурных параметров нормативным требованиям к температуре горячей воды, поставляемой в точках водоразбора потребителям в виде услуги горячего водоснабжения.

Кроме того, применительно к поставке горячей воды в открытой системе Федеральный закон о водоснабжении (ч. 3 ст. 24) содержит специальное требование, согласно которому в случае осуществления горячего водоснабжения с использованием открытых систем теплоснабжения (горячего водоснабжения) понижение температуры горячей воды, подаваемой на вводе в здание (в том числе в многоквартирный дом), сооружение до температуры горячей воды, определенной в соответствии с установленными требованиями, в местах водоразбора обязаны обеспечить лица, ответственные за эксплуатацию систем инженерно-технического обеспечения внутри здания.

Таким образом, с учетом отсутствия специальных нормативных требований к организации, осуществляющей горячее водоснабжение (за исключением требования по эксплуатации централизованной системы горячего водоснабжения или отдельных ее элемента), очевиден значительный риск расширительного толкования правоприменительными органами соответствующих норм и, как следствие, распространения на ресурсоснабжающие организации, осуществляющие поставку тепловой энергии и теплоносителя в открытой системе теплоснабжения, **обязанности по заключению договоров теплоснабжения и поставки горячей воды** вне зависимости от того, кто фактически производит горячую воду как готовый товар (т.е. обеспечивает подачу горячей воды конечным потребителям с температурными параметрами, соответствующими нормативным параметрам горячей воды).

Правила организации теплоснабжения, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 8 августа 2012 г. № 808, особенностей порядка и условий заключения договора теплоснабжения и поставки горячей воды не предусматривают.

С учетом изложенного можно предположить, что:

- 1) в соответствии с законодательством о водоснабжении под организацией, осуществляющей горячее водоснабжение, может пониматься организация, эксплуатирующая централизованную систему горячего водоснабжения, отдельные объекты такой системы;
- 2) возможность осуществления такой организацией деятельности по горячему водоснабжению потребителей не ставится в зависимость от факта производства организацией горячей воды как готового товара;
- 3) в открытой системе теплоснабжения (горячего водоснабжения) поставка потребителю на нужды горячего водоснабжения тепловой энергии и теплоносителя, температурные показатели которого на вводе в здание значительно превышают нормативные температурные параметры горячей воды, может быть квалифицирована в качестве поставки горячей воды на нужды горячего водоснабжения.

(Порядок построения с 1 января 2013 г. договорных отношений по поставке горячей воды собственникам жилых помещений в составе многоквартирных жилых домов и (или) собственникам жилых домов в систематизированном виде приведен в таблице.) □

© А. Жанэ, 2012. e-mail: info@zhane.ru

© А. Криницын, 2012. e-mail: KrinitsynAM@yandex.ru