



## Анализ новелл ФЗ «О теплоснабжении»

Рассмотрены следующие наиболее значимые новеллы в законодательном регулировании теплоснабжения (в связи с принятием [ФЗ «О теплоснабжении»](#)):

1. В ст. 2 определены основные понятия, используемые в теплоэнергетике. Важные нововведения:

- **понятие «потребитель»** в рамках ФЗ включает в себя также исполнителя коммунальных услуг (далее – ИКУ).

*Потребитель тепловой энергии (далее также - потребитель) - лицо, приобретающее тепловую энергию (мощность), теплоноситель для использования на принадлежащих ему на праве собственности или ином законном основании теплопотребляющих установках либо для оказания коммунальных услуг в части горячего водоснабжения и отопления*

### Положительные аспекты:

именно нормы ФЗ регулируют отношения ресурсоснабжения, а не положения жилищного законодательства (в частности, ЖК РФ, Правила № 307). Актуально в части возможной трансляции на ресурсоснабжение предусмотренных ФЗ оснований и порядка ограничения/прекращения теплоснабжения за долги ИКУ.

### Видимые проблемы реализации:

высока вероятность того, что правоприменительная практика не воспримет новеллу и будет развиваться ранее обозначенным Президиумом ВАС РФ курсом распространения на отношения ресурсоснабжения норм жилищного законодательства.

- **понятие «единая теплоснабжающая организация»**

*Единая теплоснабжающая организация в системе теплоснабжения - теплоснабжающая организация, которая определяется в схеме теплоснабжения федеральным органом исполнительной власти, или органом местного самоуправления на основании критериев и в порядке, которые установлены правилами организации теплоснабжения, утвержденными Правительством Российской Федерации*

### Положительные аспекты приобретения статуса ЕТО:

- 1) особый статус ЕТО, связанный с необходимостью гарантированного теплоснабжения потребителей, поддержка властей;
- 2) наличие статуса ЕТО – дополнительная гарантия защиты теплоснабжающего бизнеса.

### Справка:

*В соответствии с проектом правил организации теплоснабжения, критериями определения единой теплоснабжающей организации являются:*

*1) владение на праве собственности или ином законном основании тепловыми сетями, к которым подключены источники тепловой энергии с наибольшей совокупной тепловой мощностью на территории поселения, городского округа;*

*2) наличие собственной или привлеченной службы обслуживания потребителей на территории предполагаемой зоны деятельности единой теплоснабжающей организации.*

*Границы зоны деятельности единой теплоснабжающей организации определяются границами поселения, городского округа.*



2. Обозначены договоры, опосредующие оборот тепловой энергии: договор теплоснабжения, договор поставки (ст. 13, 15 ФЗ)

Договор теплоснабжения заключается между теплоснабжающей организацией (в т.ч. ЕТО) и потребителем (ч. 1 ст. 15 ФЗ).

Договоры поставки заключаются в случаях:

- 1) приобретения теплоснабжающей организацией (в том числе ЕТО) тепловой энергии у других теплоснабжающих организаций (ч. 4 ст. 13, ч. 3 ст. 15 ФЗ);
- 2) приобретения сетевой организацией тепловой энергии у теплоснабжающей организации в целях компенсации потерь в сетях (ч. 5 ст. 13).

Отличие договора поставки тепловой энергии от договора теплоснабжения заключается и в том, что договор поставки не предусматривает обязательной доставки тепла покупателю (ч. 1 ст. 17 ФЗ).

Проблемный вопрос: публичность договоров теплоснабжения и поставки.

Публичность договора теплоснабжения предметно оговорена в нормах ФЗ лишь в отношении ЕТО.

См. пп. 1 ч. 2, ч. 7 ст. 15 ФЗ:

*В системе теплоснабжения определенная схемой теплоснабжения единая теплоснабжающая организация обязана заключить договор теплоснабжения с любым обратившимся потребителем тепловой энергии, теплопотребляющие установки которого находятся в данной системе теплоснабжения.*

*Договор теплоснабжения является публичным для единой теплоснабжающей организации. Единая теплоснабжающая организация не вправе отказать потребителю тепловой энергии в заключении договора теплоснабжения при условии соблюдения указанным потребителем выданных ему в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности технических условий подключения к тепловым сетям принадлежащих ему объектов капитального строительства*

Между тем, как предусмотренные ФЗ договоры теплоснабжения (в т.ч. заключаемые иными ЭСО, не имеющими статуса ЕТО), так и договоры поставки отвечают обозначенным в ГК РФ (ч. 1 ст. 539 ГК РФ) конститутивным признакам договора энергоснабжения: снабжение потребителей энергией посредством присоединенной сети. Учитывая, что в силу ст. п. 1 ст. 426 ГК РФ, договор энергоснабжения относится к категории публичных, вышеуказанные договоры теплоснабжения и поставки также следует признать публичными.

3. Подтверждена возможность заключения договоров теплоснабжения с потребителем при опосредованном присоединении его теплопринимающего устройства к сетям теплоснабжающей организации (ч. 5 ст. 15 ФЗ)

Несмотря на то, что и ранее (по смыслу норм ГК РФ) непосредственное присоединение не рассматривалось в качестве обязательного условия заключения договора теплоснабжения, достаточно распространенной являлась практика признания правоприменительными органами наличия непосредственного присоединения в качестве обязательного условия заключения такого договора. Теперь с принятием ФЗ теплоснабжающая организация не только не вправе отказать в заключении договора, но также обязана урегулировать с сетевой организацией отношения по транспортировке тепла потребителю (см. ч. 1 ст. 17 ФЗ).



Положительный аспект:

дополнительная легализация отношений с потребителями, которые не имеют непосредственного присоединения к сетям теплоснабжающей организации.

Отрицательный аспект:

при обращении потребителя за заключением договора теплоснабжения к ЕТО, ЕТО обязано заключить договор теплоснабжения с потребителем и договор транспортировки с владельцем сетей, при этом ЕТО не вправе компенсировать оплату по договору транспортировки за счет потребителя, ЕТО вправе включить эти расходы при установлении тарифа на тепловую энергию на следующий год (не факт, что все эти затраты будут учтены в будущем тарифе с учетом предельного уровня роста тарифа).

4. Теплосетевая организация не вправе требовать возмещения затрат на эксплуатацию тепловых сетей до установления тарифа на услуги по передаче тепловой энергии (ч. 6 ст. 17 ФЗ).

*Статья 17. Оказание услуг по передаче тепловой энергии, теплоносителя*

*6. Собственники или иные законные владельцы тепловых сетей не вправе препятствовать передаче по их тепловым сетям тепловой энергии потребителям, теплопотребляющие установки которых присоединены к таким тепловым сетям, а также требовать от потребителей или теплоснабжающих организаций возмещения затрат на эксплуатацию таких тепловых сетей до установления тарифа на услуги по передаче тепловой энергии по таким тепловым сетям.*

Выводы:

В случае отсутствия у сетевой организации тарифа на услуги по передаче тепла, она не вправе требовать компенсации своих затрат на их эксплуатацию, в т.ч. и затрат на транспортировку тепла.

5. В ст. 22 ФЗ установлены общие для всех потребителей (в том числе и ИКУ) основания ограничения, прекращения подачи тепловой энергии, теплоносителя.

В частности, ограничение теплоснабжения возможно в случае наличия у потребителя задолженности по оплате тепловой энергии (мощности), теплоносителя, в том числе в случае нарушения сроков предварительной оплаты, в размере, превышающем размер платы за более чем один период платежа, установленный этим договором.

*Статья 22. Порядок ограничения, прекращения подачи тепловой энергии, теплоносителя потребителям в случае ненадлежащего исполнения ими договора теплоснабжения, а также при выявлении бездоговорного потребления тепловой энергии*

*1. В случае наличия у потребителя задолженности по оплате тепловой энергии (мощности), теплоносителя, в том числе в случае нарушения сроков предварительной оплаты, если такое условие предусмотрено договором теплоснабжения, в размере, превышающем размер платы за более чем один период платежа, установленный этим договором, теплоснабжающая организация вправе ввести ограничения подачи тепловой энергии, теплоносителя в порядке, установленном правилами организации теплоснабжения, утвержденными Правительством Российской Федерации. Правилами организации теплоснабжения, утвержденными Правительством Российской Федерации, определяются социально значимые категории потребителей и особенности введения в отношении них ограничения, прекращения подачи тепловой энергии, теплоносителя.*



### Положительные аспекты:

На законодательном уровне подтверждена легитимность ограничения теплоснабжения ИКУ за неоплату/ненадлежащую оплату потребленного тепла.

### Видимые проблемы реализации:

1) высока вероятность того, что правоприменительная практика не воспримет новеллу и будет развиваться ранее обозначенным курсом, заключающимся в запрете на ограничение теплоснабжения ИКУ;

2) ограничение теплоснабжения в отношениях по **поставке** тепла (например, в отношениях между теплоснабжающими организациями) невозможно?

Учитывая, что договор поставки тепла предполагается к заключению между теплоснабжающими организациями (либо между ТО и ТСО) без участия такого субъекта, как потребитель, а нормы ФЗ предусматривают возможность ограничения теплоснабжения именно потребителя, а не теплоснабжающей организации, то высока вероятность признания незаконным ограничения теплоснабжения в рамках отношений по поставке тепла.

При таких обстоятельствах решение проблемы видится в применении альтернативных механизмов воздействия на недобросовестного контрагента в рамках отношений по поставке: взыскание задолженности и процентов в судебном порядке.

### Особое мнение:

учитывая, что договор поставки соответствует конститутивным признакам договора энергоснабжения, на правоотношения по поставке тепловой энергии распространяются нормы ГК РФ о договоре энергоснабжения, из которых следует правомерность ограничения теплоснабжения недобросовестного контрагента энергоснабжающей организации. Соответственно это правомерно и в рамках отношений по поставке тепла. Правомерность ограничения теплоснабжения подтверждается также и положением ч. 3 ст. 15 ФЗ, в соответствии с которым «договор поставки тепловой энергии (мощности) и (или) теплоносителя заключается в порядке **и на условиях**, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом для договоров теплоснабжения, с учетом особенностей, установленных правилами организации теплоснабжения, утвержденными Правительством Российской Федерации.».

6. Сторонами договора оказания услуг по передаче тепловой энергии, теплоносителя, являются теплосетевая и теплоснабжающая организация (ч. 1 ст. 17 ФЗ).

### Последствия:

это исключает потребителя из состава участников отношений по оказанию услуг по передаче тепловой энергии, теплоносителя. Соответственно, потребитель не может закупать тепловую энергию на источнике тепловой энергии и в дальнейшем самостоятельно организовывать её передачу до своих сетей (теплопотребляющих установок).

7. Введена плата за поддержание резервной тепловой мощности при отсутствии потребления тепловой энергии (ч. 1 ст. 8, ч. 3 ст. 12, ст. 16). При этом она тарифицируется лишь в отношении утверждённого Правительством РФ перечня потребителей, в остальных случаях определяется по соглашению сторон.

*Статья 8. Виды цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, подлежащие регулированию*



*1. Регулированию подлежат следующие виды цен (тарифов) в сфере теплоснабжения:*

*7) плата за услуги по поддержанию резервной тепловой мощности при отсутствии потребления тепловой энергии;*

*Статья 13. Общие положения об отношениях теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций и потребителей тепловой энергии*

*3. Потребители, подключенные к системе теплоснабжения, но не потребляющие тепловой энергии (мощности), теплоносителя по договору теплоснабжения, заключают с теплоснабжающими организациями договоры оказания услуг по поддержанию резервной тепловой мощности и оплачивают указанные услуги по регулируемым ценам (тарифам) или по ценам, определяемым соглашением сторон договора, в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, в порядке, установленном статьей 16 настоящего Федерального закона.*

*Статья 16. Плата за услуги по поддержанию резервной тепловой мощности*

*1. Плата за услуги по поддержанию резервной тепловой мощности устанавливается в случае, если потребитель не потребляет тепловую энергию, но не осуществил отсоединение принадлежащих ему теплопотребляющих установок от тепловой сети в целях сохранения возможности возобновить потребление тепловой энергии при возникновении такой необходимости.*

*2. Плата за услуги по поддержанию резервной тепловой мощности подлежит регулированию для отдельных категорий социально значимых потребителей, перечень которых определяется основами ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденными Правительством Российской Федерации, и устанавливается как сумма ставок за поддерживаемую мощность источника тепловой энергии и за поддерживаемую мощность тепловых сетей в объеме, необходимом для возможного обеспечения тепловой нагрузки потребителя.*

*3. Для иных категорий потребителей тепловой энергии плата за услуги по поддержанию резервной тепловой мощности не регулируется и устанавливается соглашением сторон.*

#### Видимые проблемы реализации:

Отсутствует однозначность в следующих вопросах:

- 1) правомерно ли взыскание платы уже сейчас, в контексте того, что в настоящее время еще не определены тарифицируемые категории потребителей;
- 2) возможно ли взыскивать плату в отсутствие заключенного договора на оказание услуг по поддержанию резервной мощности;
- 3) возможно ли взыскание платы за поддержание резервной мощности в случае, если имеет место частичное потребление энергии.

#### Выводы:

1) взыскание платы в отсутствие актов, определяющих тарифицируемые категории потребителей услуги по поддержанию резервной мощности, правомерно.

При издании соответствующего акта, определяющего такие категории потребителей, и в случае, если с такими потребителями уже заключены соответствующие договоры на поддержание резервной мощности, необходимо руководствоваться утвержденным тарифом, а не размером платы, определенной договором;

2) взыскание с не тарифицируемых потребителей платы в отсутствие заключенного договора (или как минимум соглашения о цене) неправомерно. Возможно только при обосновании фак-



тических затрат теплоснабжающей организации на поддержание резервной мощности и только на основании решения суда.

Взыскание платы с тарифицируемых потребителей в отсутствие договора возможно на основании утвержденного тарифа при фактическом оказании услуг по поддержанию резервной мощности;

3) взыскание платы возможно только при полном отсутствии потребления.

#### Задачи:

Необходимо обеспечить ясность в рамках норм Правил организации теплоснабжения.

Также обращают на себя внимание следующие новеллы в законодательном регулировании теплоснабжения (в связи с принятием [ФЗ «О теплоснабжении»](#)):

1. Введена тарификация теплоносителя, поставляемого теплоснабжающими организациями потребителям, другим теплоснабжающим организациям (п. 1 ст. 8 ФЗ). Положение вступило в силу с 01.01.2011 г.

2. Нарушение режима потребления или отсутствие учёта тепловой энергии (при обязательности такого учёта) влечёт за собой применение повышающих коэффициентов к тарифам. Коэффициенты устанавливаются регулирующими органами (п. 4 ст. 9 ФЗ).

#### *Статья 9. Методы регулирования тарифов в сфере теплоснабжения*

*4. При нарушении режима потребления тепловой энергии или отсутствии коммерческого учета тепловой энергии, теплоносителя в случае обязательности этого учета в соответствии с федеральными законами применяются установленные органами регулирования повышающие коэффициенты к тарифам в сфере теплоснабжения.*

#### *Статья 2. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе*

*15) режим потребления тепловой энергии - процесс потребления тепловой энергии, теплоносителя с соблюдением потребителем тепловой энергии обязательных характеристик этого процесса в соответствии с нормативными правовыми актами, в том числе техническими регламентами, и условиями договора теплоснабжения*

3. Установлено, что в случае эксплуатации теплоснабжающей/теплосетевой организацией бесхозяйных тепловых сетей, расходы на их эксплуатацию включаются в соответствующий тариф (ч. 4 ст. 8, ч. 6 ст. 15 ФЗ).

4. Предусмотрено применение метода RAB при регулировании тарифов в сфере теплоснабжения (ч. 1 ст. 9 ФЗ).

5. Тарифы RAB могут устанавливаться на срок не менее чем 5 финансовых лет (при первом применении – не менее 3 финансовых лет) и могут быть выражены, в том числе, в виде формул. Порядок установления указанных тарифов определяется Правительством РФ (ч. 4 ст. 10 ФЗ).

6. Запрещено перекрёстное субсидирование в отношении тарифов на тепловую энергию (мощность) (ч. 13 ст. 10 ФЗ), льготные тарифы подлежат утверждению при наличии закона субъекта РФ о порядке компенсации выпадающих доходов теплоснабжающих/теплосетевых организаций.



7. Предусмотрена опциональная двухставочность тарифов на тепловую энергию (мощность) (ч. 1 ст. 11 ФЗ). Тарифы на теплоноситель могут быть лишь одноставочными (ч. 1 ст. 11 ФЗ).
8. Предусмотрена возможность отмены тарифного регулирования в рамках отдельной системы теплоснабжения, при условии конкуренции на рынке (ст. 12 ФЗ). Принятие решения об отмене тарифного регулирования осуществляется в порядке, установленном Правительством РФ (ч. 4 ст. 12 ФЗ).
9. Предусмотрено заключение долгосрочных договоров теплоснабжения (на срок более года), в рамках которых расчёты производятся по долгосрочным тарифам, установленным регулирующим органом в порядке, определённом Правительством РФ (ч. 3 ст. 10, ч.2 ст. 15 ФЗ). Исключением являются долгосрочные договоры, заключаемые в отношении теплопотребляющих объектов, введённых в эксплуатацию после 01.01.2010 (ч. 9 ст. 10 ФЗ). В этом случае применяются свободные цены.

### *Статья 15. Договор теплоснабжения*

#### *2. В системе теплоснабжения:*

*2) лицо, владеющее на праве собственности источниками тепловой энергии, имеет право заключать долгосрочные договоры теплоснабжения с потребителями;*

*Статья 10. Сущность и порядок государственного регулирования цен (тарифов) на тепловую энергию (мощность)*

*3. В случае заключения между теплоснабжающей организацией и потребителем долгосрочного договора теплоснабжения (на срок более чем один год) орган регулирования в соответствии с условиями такого договора устанавливает долгосрочный тариф на реализуемую потребителю тепловую энергию (мощность), определенный в соответствии с основами ценообразования в сфере теплоснабжения и правилами регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденными Правительством Российской Федерации.*

*9. Поставки тепловой энергии (мощности), теплоносителя в целях обеспечения потребления тепловой энергии объектами, введенными в эксплуатацию после 1 января 2010 года, могут осуществляться на основании долгосрочных (на срок более чем один год) договоров теплоснабжения, заключенных в установленном Правительством Российской Федерации порядке между потребителями тепловой энергии и теплоснабжающими организациями по ценам, определенным соглашением сторон. Государственное регулирование цен (тарифов) в отношении объема тепловой энергии (мощности), теплоносителя, продажа которых осуществляется по таким договорам, не применяется.*