



Экспертное мнение¹

I. Исходная информация для подготовки экспертного мнения:
Методические указания по расчету тарифов и надбавок в сфере деятельности организаций коммунального комплекса, утвержденные Приказом Минрегионразвития РФ от 15.02.2011 г. № 47 (далее – <i>Методические указания</i>).
II. Цель подготовки экспертного мнения:
Правовая оценка положений Методических указаний.
III. Выводы:
Ряд положений Методических указаний (в частности, содержащихся в абз. 1 п. 7, абз. 6-8 п. 7) не соответствует законодательству, имеющему высшую (по отношению к нормам Методических указаний) юридическую силу.
IV. Обоснование выводов:
<p>1. Согласно абз. 1 п. 7 Методических указаний, <i>«тарифы на горячую воду и надбавки к таким тарифам 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, в которой не предусматривается использование сетевой воды (теплоносителя) потребителем путем ее отбора из тепловой сети (далее - закрытая система теплоснабжения).»</i>.</p> <p>Указанное положение Методических указаний не соответствует п. 47 Основ ценообразования в сфере деятельности организаций коммунального комплекса, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 14.07.2008 г. № 520 (далее – <i>Основы</i>), согласно которому <i>«Тарифы на горячую воду и надбавки к таким тарифам устанавливаются для организаций коммунального комплекса, осуществляющих непосредственное производство горячей воды и оказание услуг по горячему водоснабжению с использованием систем централизованного горячего водоснабжения.»</i></p> <p>Таким образом, редакция нормы, содержащейся в абз. 1 п. 7 Методических указаний, существенным образом отличается от редакции нормы п. 47 Основ и необоснованно вводит следующие отличные от установленных Основами критерии определения организаций, в отношении которых производится тарифное регулирование на горячую воду:</p> <ol style="list-style-type: none">1) непосредственное производство горячей воды, в том числе, с использованием центральных тепловых пунктов;2) оказание услуг по горячему водоснабжению с использованием водяной системы теплоснабжения, в которой не предусматривается использование сетевой воды (теплоносителя) потребителем путем ее отбора из тепловой сети (закрытая система теплоснабжения). <p>Кроме того, утвердив норму абз. 1 п. 7 Методических указаний в вышеуказанной редакции, и, установив таким образом отличные от установленных Основами критерии определения организаций, в отношении которых производится тарифное регулирование на горячую воду, Минрегионразвития РФ вышло за пределы полномочий, предоставленных данному органу пунктом 2 Постановления Правительства РФ от 14.07.2008 г. № 520 в части нормативного регулирования вопросов тарификации. В частности, в соответствии с п. 2 указанного Постановления Министерству предписано лишь разработать и утвердить методические указания по расчету тарифов и надбавок в сфере деятельности организаций коммунального комплекса (т.е., по сути, определить лишь порядок расчета). Возможность установления дополнительных критериев определения организаций, в отноше-</p>

¹ Экспертное мнение подготовлено по состоянию правовой базы и правоприменительной практики на 25.03.2011 г.

нии которых производится тарифное регулирование на горячую воду, равно как и уточнение/изменение уже установленных Основами критериев, Постановлением не предусмотрена.

Такая возможность не предусмотрена и Положением о Министерстве регионального развития Российской Федерации, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 26.01.2005 г. № 40, определяющим полномочия Минрегионразвития РФ.

2. Согласно абз. 6-8 п. 7 Методических указаний, «Если горячее водоснабжение осуществляется в водяной системе теплоснабжения, в которой вся или часть сетевой воды (теплоносителя) используется путем ее отбора из тепловой сети для удовлетворения нужд потребителя в горячей воде (далее - открытая система теплоснабжения), потребители оплачивают:

- тепловую энергию (мощность), используемую для целей горячего водоснабжения, по тарифам, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации в сфере теплоснабжения;

- расход теплоносителя на цели горячего водоснабжения исходя из удельной стоимости подготовки 1 куб. метра воды в открытых системах теплоснабжения соответствующей теплоснабжающей организацией (производителем тепловой энергии).».

Из буквального толкования указанной нормы следует, что снабжение потребителя сетевой водой (теплоносителем), отбираемой им из тепловой сети, представляет собой деятельность по горячему водоснабжению данного потребителя.

Вместе с тем, указанная норма Методических указаний сформулирована без учета положений действующего законодательства.

Так, в соответствии со ст. 2 Федерального закона от 27.07.2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – **ФЗ № 190**):

- под **теплоснабжением** понимается обеспечение потребителей тепловой энергией, **теплоносителем**, в том числе поддержание мощности;

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

Согласно ч. 1 ст. 15 ФЗ № 190, **потребители тепловой энергии** приобретают тепловую энергию (мощность) и (или) **теплоноситель** у теплоснабжающей организации по договору теплоснабжения.

Кроме того, согласно ст. 8, ч. 2 ст. 11 ФЗ № 190 тарифы **на теплоноситель**, поставляемый теплоснабжающими организациями потребителям, подлежат регулированию и устанавливаются органом регулирования.

При этом в соответствии с Правилами технической эксплуатации тепловых энергоустановок, утвержденных приказом Министерства энергетики РФ от 24.03.200 г. № 115, под **сетевой водой** понимается специально подготовленная вода, которая используется в водяной системе теплоснабжения в **качестве теплоносителя**. В силу Правил устройства и безопасной эксплуатации паровых и водогрейных котлов, утвержденных Постановлением Госгортехнадзора России от 11.06.2003 г. № 88, под **сетевой водой** понимается вода заданных проектом параметров (температуры, давления и химического состава) в напорном трубопроводе тепловой сети от источника до **потребителя тепла**.

Приведенные нормативные положения свидетельствуют о том, что:

1) обеспечение потребителя **сетевой водой (теплоносителем)**, отбираемой из открытой системы теплоснабжения, отвечает признакам деятельности **по теплоснабжению** (см. выше определение теплоснабжения, приведенное в ст. 2 ФЗ № 190), регулируемой нормами ФЗ № 190, и не может быть квалифицировано в качестве деятельности по горячему водоснабжению;

2) оплата за потребляемую сетевую воду (теплоноситель) должна производиться на основании устанавливаемых органами регулирования **тарифов на теплоноситель**, а не в порядке, предусмотренном абз. 6-8 п. 7 Методических указаний².

² Следует отметить, что в рамках деятельности по горячему водоснабжению объектом купли-продажи является **горячая питьевая вода** как самостоятельный товар (отвечающий требованиям СанПиН 2.1.4.1074-01, СанПиН 2.1.4.2496-09), а не сетевая вода

Негативные правовые аспекты исполнения (в рамках деятельности по теплоснабжению/горячему водоснабжению) требований, содержащихся в абз. 6-8 п. 7 Методических указаний

Существует вероятность признания правоприменительными органами действий, связанных с практической реализацией абз. 6-8 п. 7 Методических указаний, в качестве нарушения порядка ценообразования (ч. 2 ст. 14.6 КоАП РФ), и, как следствие, наложение административного штрафа:

- на должностных лиц - пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок до трех лет,
- на юридических лиц - ста тысяч рублей.

Кроме того, навязывание в рамках отношений по теплоснабжению/горячему водоснабжению потребителям предусмотренного абз. 6-8 п. 7 Методических указаний механизма оплаты, при определенных обстоятельствах может быть расценено правоприменительными органами в качестве злоупотребления организацией своим доминирующим положением на рынке теплоснабжения/горячего водоснабжения и, как следствие, наложение «оборотного» штрафа (ст. 14.31 КоАП РФ) в значительном размере.

(теплоноситель). При этом продажа горячей воды производится на основании утверждаемого компетентным органом тарифа на эту воду, ввиду чего оплата потребления **горячей воды** в соответствии с абз. 6-8 Методических указаний также представляется некорректным.

Деятельность по водоснабжению (в том числе и горячему водоснабжению) потребителей, а также вопросы тарификации горячей воды урегулированы нормами Федерального закона от 30.12.2004 г. № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса», Постановления Правительства РФ от 14.07.2008 г. № 520 «Об основах ценообразования и порядке регулирования тарифов, надбавок и предельных индексов в сфере деятельности организаций коммунального комплекса», Правил пользования системами коммунального водоснабжения и канализации в Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 12.02.1999 г. № 167.