

# ПРОТОКОЛ

## Заседания рабочей группы по разработке мер государственной политики в сфере теплоэнергетики при Правительственной комиссии по вопросам развития электроэнергетики

Москва

от 15 мая 2015 г. № 4

### ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВОВАЛ

Заместитель председателя рабочей группы

Ю.А. УДАЛЬЦОВ

Присутствовали:

члены рабочей группы:

В.М. Кравченко, А.А. Храпков,  
В.В. Ковальчук, Б.Ф. Вайнзихер,  
Д.С. Вахруков, С.Ю. Архипов,  
А.Н. Лихачев, А.А. Чуваев,  
А.В. Макрушин, А.В. Таманцев,  
М.А. Файрушина

приглашенные на заседание рабочей группы:

Л.А. Горячева, Е.В. Цышевская,  
П.А. Шацкий, П.Ф. Абдушукуров,  
И.В. Бекленищева, А.А. Хараим,  
О.А. Кучаева, А.Е. Павленко,  
Л.П. Кобылинский, А.О. Смирнов,  
В.В. Коротченко, Д.С. Грищенко,  
И.В. Миронов, Ю.В. Бондаренко,  
Т.В. Кочеткова, М.А. Скрипачева,  
У.П. Бердникова

### **О проекте федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О теплоснабжении» и иные федеральные законы по вопросам совершенствования системы отношений в сфере теплоснабжения»**

(Удальцов, Кравченко, Храпков, Вахруков, Таманцев, Горячева, Цышевская, Ковальчук, Вайнзихер, Макрушин, Чуваев, Лихачев, Шацкий)

1. На заседании рабочей группы по разработке мер государственной политики в сфере теплоэнергетики при Правительственной комиссии по вопросам развития электроэнергетики (далее – рабочая группа) подвели итоги по вопросам, обсужденным на заседаниях рабочей группы в период с 7 по 14 мая 2015 г., а также обсудили разногласия федеральных органов исполнительной власти по проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О

теплоснабжении» и иные федеральные законы по вопросам совершенствования системы отношений в сфере теплоснабжения» (в ред. от 30.12.2014 г.) (далее - законопроект) по вопросам:

- отмены тарифного регулирования «внутри котла» ЕТО (п. 4 Приложения 2 к настоящему протоколу, далее также – Перечень разногласий);
- порядка определения ЕТО (п. 5 Перечня разногласий);
- мер стимулирования перехода ЕТО от владения объектами теплоснабжения на праве хозяйственного ведения или оперативного управления на иные виды владения объектами (п. 6 Перечня разногласий);
- субсидиарной ответственности арендодателя/концедента по обязательствам арендатора/концессионера, принятым по договорам теплоснабжения, поставки тепловой энергии, оказания услуг по передаче тепловой энергии (п. 9 Перечня разногласий);
- оснащения приборами учета тепловой энергии энергопринимающих устройств с подключённой нагрузкой до 0,2 Гкал/ч (включительно) (п. 10 Перечня разногласий).

По итогам обсуждения вопросов участники рабочей группы не удалось достичь единой позиции по вопросу 1 Перечня разногласий, по вопросам 2, 4-5 отмечено разногласие с ФСТ России, по вопросам 3, 6-10 участниками рабочей группы достигнуто соглашение и выработана компромиссная позиция, но с указанием особых позиций отдельных членов рабочей группы. Подробное изложение позиций указано в докладе о результатах деятельности рабочей группы по разработке мер государственной политики в сфере теплоэнергетики при Правительственной комиссии по вопросам развития электроэнергетики (Приложение 1 к настоящему протоколу).

Срок – 15 мая 2015 г.

2. Минэнерго России и Минэкономразвития России в рабочем порядке согласовать позиции по вопросу оснащения приборами учета тепловой энергии энергопринимающих устройств с подключённой нагрузкой до 0,2 Гкал/ч (включительно) (п. 10 Перечня разногласий) с учетом ранее исполненного в соответствии п. 16 плана мероприятий («дорожной карты») «Внедрение целевой

модели рынка тепловой энергии», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 02.10.2014 № 1949-р, ответственными федеральными органами исполнительной власти поручения в части проведения анализа целесообразности отмены для теплопотребляющих объектов с максимальным объемом потребления 0,2 Гкал/ч возможности не устанавливать приборы учета тепловой энергии с возможностью применения упрощенного, группового учета в целях выявления и учета особенностей такой отмены для отдельных категорий потребителей тепловой энергии.

Срок – 20 мая 2015г.

3. Минэнерго России доработать законопроект с учетом решений, принятых в рамках рабочей группы по разработке мер государственной политики в сфере теплоэнергетики при Правительственной комиссии по вопросам развития электроэнергетики, и направить в федеральные органы исполнительной власти в целях согласования для оптимального внедрения целевой модели рынка тепловой энергии.

Срок – 01 июня 2015 г.

Приложения:

1) Доклад о результатах деятельности рабочей группы по разработке мер государственной политики в сфере теплоэнергетики при Правительственной комиссии по вопросам развития электроэнергетики в 1 экз. на 4 л.

2) Краткий перечень ключевых разногласий с федеральными органами исполнительной власти по проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О теплоснабжении» и иные федеральные законы по вопросам совершенствования системы отношений в сфере теплоснабжения» (в ред. от 30.12.2014 г.) в 1 экз. на 3 л.

Заместитель председателя рабочей группы  
по разработке мер государственной политики  
в сфере теплоэнергетики,  
председатель наблюдательного совета  
НП «Совет рынка»



Ю.А. Удальцов

**Доклад Рабочей группы по разработке мер государственной политики в сфере теплоэнергетики при Правительственной комиссии по вопросам развития электроэнергетики по вопросу рассмотрения замечаний и предложений к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О теплоснабжении» и иные федеральные законы по вопросам совершенствования системы отношений в сфере теплоснабжения»**

В соответствии с протоколом Правительственной комиссии по вопросам развития электроэнергетики от 17.04.2015 г. (пункт 2 протокола №19) Рабочей группе по разработке мер государственной политики в сфере теплоэнергетики при Правительственной комиссии по вопросам развития электроэнергетики (далее – Рабочая группа) поручено рассмотреть замечания и предложения к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О теплоснабжении» и иные федеральные законы по вопросам совершенствования системы отношений в сфере теплоснабжения» (далее – законопроект) и представить компромиссную редакцию указанного законопроекта (предложения по учету замечаний и предложений) в целях оптимального внедрения новой модели рынка тепловой энергии в соответствии с ранее принятыми решениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и Правительственной комиссии по вопросам развития электроэнергетики о внедрении новой модели рынка тепловой энергии в срок до 15 мая 2015 г.

В период с 7 мая 2015 г. по 15 мая 2015 г. состоялись заседания Рабочей группы, на которых были обсуждены ключевые замечания и предложения федеральных органов исполнительной власти к законопроекту в соответствии с Приложением 1 к настоящему Докладу. По итогам проведенных заседаний, членам Рабочей группы удалось выработать и согласовать ряд компромиссных решений по ключевым замечаниям и предложениям федеральных органов исполнительной власти к законопроекту, которые приведены ниже.

Однако, по наиболее принципиальному вопросу, связанному с поэтапным внедрением новой модели рынка тепловой энергии в сроки, предусмотренные распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 октября 2014 г. №1949-р, компромиссного решения достичь не удалось.

Минэкономразвития России предлагает вводить новую модель рынка тепловой энергии на всей территории Российской Федерации в соответствии с этапами и сроками, утвержденными в распоряжении Правительства Российской Федерации от 2 октября 2014 г. №1949-р, Минэнерго России согласно с Минэкономразвития России. При этом, в целях поиска компромиссного решения Минэнерго России предложило вводить новую модель рынка тепловой энергии в два этапа.

На первом этапе новая модель рынка тепловой энергии вводится в поселениях, городских округах, где:

1) в системах теплоснабжения пятьдесят процентов и более тепловой энергии производится на источниках тепловой энергии, функционирующих в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии (определяется по совокупности в данном поселении, городском округе, по данным за 2014 год);

2) утверждена схема теплоснабжения для поселений, городских округов с численностью населения менее пятисот тысяч человек;

3) в системах теплоснабжения, которые не соответствуют требованиям пункта 1), но соответствуют критериям, предложения по которым должны быть представлены Минстроем России.

При этом перечень поселений, городских округов, где новая модель рынка тепловой энергии вводится на первом этапе, может быть расширен, т.е. в него могут быть включены поселения, городские округа, не соответствующие установленным критериям, в случае, если по ним есть инициативное предложение высшего органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или единой теплоснабжающей организации (далее также ЕТО).

На втором этапе новая модель рынка тепловой энергии вводится на всех территориях, где не была введена на первом этапе. Решение о запуске второго этапа принимается Правительством Российской Федерации с датой запуска не ранее 2019 года и не позднее 2023 года.

Предложение Минэнерго России по компромиссному варианту введения новой модели рынка тепловой энергии поддерживается Минэкономразвития России.

Однако предложения Минэнерго России и Минэкономразвития России не были поддержаны Минстроем России, ФСТ России и ФАС России. Указанные федеральные органы исполнительной власти предлагают осуществлять внедрение новой модели рынка тепловой энергии с запуска «пилотных проектов» с проведением последующей оценки их эффективности через 3-5 лет. При этом такие «пилотные проекты» могут быть дифференцированы исходя из численности населения населенного пункта, существующего уровня тарифа на тепловую энергию, наличия/отсутствия на выбранной территории источников тепловой энергии, функционирующих в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии, а также отсутствию утвержденных в установленном порядке схем теплоснабжения. Перечень «пилотных проектов» должен утверждаться Правительством Российской Федерации на основании критериев, установленным законопроектом. ФСТ России также предлагает, чтобы выбор территории, на которой будет осуществляться «пилотный проект», осуществлялся только при условии согласия субъекта Российской Федерации, а также метод «альтернативной котельной» должен быть не единственным методом ценообразования, а одним из методов наравне с существующими методами регулирования тарифов. При этом установленный тариф используется как предельный уровень цены.

Также на заседании Рабочей группы была отмечена особая позиция членов Рабочей группы по исключению городов федерального значения (Москва, Санкт-Петербург, Севастополь) и городов, входящих в состав Крымского федерального округа, из перечня территорий, на которых новая модель рынка тепловой энергии вводится на первом этапе или выбирается в качестве «пилотного проекта».

Кроме указанного разногласия, не удалось достичь компромиссного решения с ФСТ России по вопросу ценообразования на услуги по передаче тепловой энергии, теплоносителя после окончания переходного периода, а также по вопросу полномочий органов государственной власти, органов местного самоуправления по назначению единых теплоснабжающих организаций, утверждению схем теплоснабжения и рассмотрению разногласий поданным вопросам.

Важно отметить, что Рабочей группой были выработаны компромиссные решения по следующим вопросам новой модели рынка тепловой энергии.

По вопросу сохранения/отмены платы за подключение (технологическое присоединение) после окончания переходного периода. Плата за подключение определяется по соглашению сторон договора на подключение (технологическое присоединение). Если стороны не достигли соглашения о размере платы, то они вправе применять существующий в настоящее время порядок установления платы, в том числе установленные органом регулирования ставки. При этом в законопроекте необходимо

предусмотреть возможность отмены платы за подключение после завершения определенного этапа новой модели рынка тепловой энергии.

По вопросу необходимости усиления регламентации деятельности ЕТО, в связи с расширением ее функций и полномочий в новой модели рынка тепловой энергии. Деятельность ЕТО по обеспечению теплоснабжения потребителей тепловой энергии, по выводу объектов теплоснабжения из эксплуатации, а также критерии дифференциации категорий потребителей для целей определения для них цены на тепловую энергию в рамках предельного уровня цены, должны регламентироваться актом Правительства Российской Федерации. Кроме этого, на ЕТО возлагаются обязательства по разработке стандартов ее деятельности в соответствии с требованиями, установленными Правительством Российской Федерации. При этом отмечена особая позиция Минэкономразвития России, об отсутствии необходимости в рамках предельного уровня цены на тепловую энергии вводить еще и критерии дифференциации категорий потребителей для целей определения для них цены на тепловую энергию, а в случае принятия решения о наличии такой дифференциации, вводить их на уровне стандартов, разрабатываемых ЕТО. Позиция ФАС России по данному вопросу сводится к необходимости регламентации Правительством Российской Федерации всех направлений деятельности ЕТО, включая порядок и сроки заключения договоров ЕТО с источниками тепловой энергией и тепловыми сетями.

По вопросу наличия разногласий по мероприятиям по строительству, реконструкции (модернизации) объектов теплоснабжения, включаемых в схему теплоснабжения, принять за основу предложение Минэнерго России. А именно: при наличии разногласий по мероприятиям по строительству, реконструкции (модернизации) объектов теплоснабжения, которые должны быть включены в схему теплоснабжения, со стороны ЕТО или органов местного самоуправления, схема теплоснабжения утверждается без указанных мероприятий. Стороны конфликта обязаны обратиться в уполномоченный федеральный орган власти за рассмотрением в установленные (сжатые) сроки указанных разногласий. После принятия решения мероприятие включается в схему теплоснабжения.

По вопросу контроля за деятельностью ЕТО и прочих субъектов теплоснабжения, а также ответственности ЕТО в качестве компромиссного решения предложено сохранить в новой модели рынка тепловой энергии показатели, используемые в действующей редакции постановления Правительства Российской Федерации от 22.02.2012 г. №154 «О требованиях к схемам теплоснабжения, порядку их разработки и утверждения». Кроме этого, отметили достаточность, предусмотренной законопроектом административной ответственности на начальном этапе введения новой модели рынка тепловой энергии, в дальнейшем можно будет вернуться к обсуждению размера указанной ответственности. В тоже время следует предусмотреть в нормативном акте минимальный размер гражданско-правовой ответственности за неисполнение своих обязательств всех участников теплоснабжения. При этом Минстрой России и ФАС России высказались о целесообразности усиления административной ответственности участников теплоснабжения и установления существенного диапазона налагаемых административных штрафов. Также ФАС России предложила дополнить КоАП РФ новой статьей, предусматривающей административную ответственность ЕТО за невыполнение мероприятий по строительству, реконструкции (модернизации) объектов теплоснабжения, определенных для нее в схеме теплоснабжения, производство по которому будет осуществлять ФАС России. Кроме этого, в ходе обсуждения Рабочей группой сформированы предложения о необходимости разделения мероприятий по строительству, реконструкции (модернизации) объектов теплоснабжения, включенных в схему теплоснабжения, которые необходимы для поддержания надежности системы теплоснабжения и подключения новых потребителей. Соответственно за неисполнение мероприятий по строительству, реконструкции (модернизации) объектов теплоснабжения, необходимых для подключения новых потребителей, должна предусматриваться

гражданско-правовая ответственность, а для обеспечения надежности существующих потребителей - административная.

По вопросам установления субсидиарной ответственности арендодателя и концедента по обязательствам арендатора/концессионера, а также мерам, стимулирующим изменение владения имуществом с права хозяйственного ведения или оперативного управления (МУП/ГУП) на иные формы владения, члены Рабочей группы согласились с актуальностью и необходимостью решения данных вопросов, однако пришли к выводу о целесообразности исключения данных вопросов из рассматриваемого законопроекта, в связи с тем, что их необходимо решать комплексно в отношении всех энергоресурсов.

В соответствии с изложенным выше, прошу Вас провести согласительное совещание по вопросам, в отношении которых Рабочей группе не удалось достичь компромиссных решений по новой модели рынка тепловой энергии, по итогам которого будет сформирована компромиссная редакция законопроекта по новой модели рынка тепловой энергии.

Заместитель председателя рабочей группы  
по разработке мер государственной политики  
в сфере теплоэнергетики,  
председатель наблюдательного совета  
НП «Совет рынка»



Ю.А. Удальцов

**Краткий перечень ключевых разногласий с федеральными органами исполнительной власти (далее - ФОИВ) по проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О теплоснабжении» и иные федеральные законы по вопросам совершенствования системы отношений в сфере теплоснабжения» (в ред. от 30.12.2014) (далее – законопроект)**

N п/п	Положение законопроекта, по которому зафиксировано разногласие	Позиция Минэкономразвития России	Позиция ФАС России	Позиция ФСТ России	Позиция Минстрой России
1.	Полномасштабный переход к целевой модели рынка тепловой энергии с использованием переходного периода (п. 29 Дорожной карты)	(ОРВ) Учесть особенности малых городов, изолированных и неценовых зон	Только на основании вывода о состоянии конкуренции в СЦТ (на основании статьи 12 ФЗ «О теплоснабжении»).	1. Только по итогам реализации пилотных проектов. 2. Правительство РФ может установить случаи не применения целевой модели. 3. Синхронизация с долгосрочным регулированием и механизмом предельных индексов.	Синхронизация с долгосрочным регулированием.
2.	Отмена тарифного регулирования для населения в рамках предельного уровня цены как единственного метода ценообразования (п. 6, 29 Дорожной карты)	-		Метод предельного ценообразования как один из методов ценового регулирования	Против отмены регулирования для населения с максимальной либерализацией для промышленных потребителей
3.	Сохранение платы за подключение для подключаемой	Против		Снизить порог до 3 Гкал/ч	-



N п/п	Положение законопроекта, по которому зафиксировано разногласие	Позиция Минэкономразвития России	Позиция ФАС России	Позиция ФСТ России	Позиция Минстрой России
	нагрузки свыше 10 Гкал/ч (п. 6 Дорожной карты в части сохранения платы для случаев, установленных федеральным законом)				
4.	Отмена тарифного регулирования «внутри котла» ЕТО (п. 6 Дорожной карты)	Учесть реконструкцию и модернизацию в референтных расценках на услуги по передаче		1. Метод предельного ценообразования как один из методов ценового регулирования. 2. Сохранить полное регулирование тарифов на услуги по передаче	Против
5.	Порядок определения ЕТО	Против согласования решений органов местного самоуправления с органами власти субъектов РФ (для мелких городов)	-	1. Перенос полномочий на региональный уровень, изменение порядка разрешения споров (для крупных городов, кроме городов федерального значения) 2. Возможность создания некоммерческого партнерства по решению субъекта РФ	-
6.	Меры стимулирования перехода ЕТО от владения объектами теплоснабжения на праве хоз.	-	-	Против	Против

N п/п	Положение законопроекта, по которому зафиксировано разногласие	Позиция Минэкономразвития России	Позиция ФАС России	Позиция ФСТ России	Позиция Минстрой России
	ведения и оперативного управления на иные виды владения объектами (п. 11 <b>Дорожной карты</b> )				
7.	Расширение функций и полномочий ЕТО (п. 10 <b>Дорожной карты</b> )	Требуется большая регламентация деятельности ЕТО.			
8.	Ответственность ЕТО. Контроль за деятельностью ЕТО и прочих субъектов (п. 13, 14 <b>Дорожной карты</b> )	Ответственность и контроль за интегральными показателями деятельности ЕТО	Предложенные меры по ответственности ЕТО и прочих субъектов и контролю за их деятельностью недостаточны. Необходимо усилить.		
9.	Субсидиарная ответственность арендодателя/ концедента по обязательствам арендатора/концессионера, принятым по договорам теплоснабжения, поставки тепловой энергии, оказания услуг по передаче тепловой энергии (п. 13, 14, 18 <b>Дорожной карты</b> )	Против.	-	-	-
10.	Оснащение приборами учета тепловой энергии энергопринимающих устройств с подключённой нагрузкой до 0,2 Гкал/ч (включительно) (п. 17 <b>Дорожной карты</b> )	Против.	-	-	-