



МИНИСТЕРСТВО ЭНЕРГЕТИКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



О проекте Федерального закона «О внесении изменений в
Федеральный закон «О теплоснабжении» и иные Федеральные законы
по вопросам совершенствования системы отношений в сфере
теплоснабжения»

Ноябрь 2014 г.
Москва



Законопроект по целевой модели рынка тепловой энергии

Основание

- Поручение Президента РФ В.В. Путина №Пр-1145 от 21.05.2014
- Дорожная карта «Внедрение целевой модели рынка тепловой энергии» (распоряжение Правительства РФ №1949-р от 02.10.2014)

Законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «О теплоснабжении» и иные Федеральные законы по вопросам совершенствования системы отношений в сфере теплоснабжения»

Источник публикации:

<http://regulation.gov.ru/project/11357.html>

- Кардинально меняет систему отношений в отрасли: переход от полного регулирования к либерализации отношений
- Вносит изменения в 8 федеральных законов:
 - ФЗ от 27.07.2010 №190-ФЗ «О теплоснабжении»
 - ФЗ от 26.03.2003 №35-ФЗ «Об электроэнергетике»
 - ФЗ от 17.08.1995 №147-ФЗ «О естественных монополиях»
 - ЖК РФ от 29.12.2004 №188-ФЗ
 - ФЗ от 21.07.2005 №115-ФЗ «О концессионных соглашениях»
 - ФЗ от 23.11.2009 №261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности...»
 - ФЗ от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»
 - КоАП РФ от 30.12.2001 №195-ФЗ



ФЗ от 27.07.2010 №190-ФЗ «О теплоснабжении»

ФЗ от 26.03.2003 №35-ФЗ «Об электроэнергетике»

ФЗ от 17.08.1995 №147-ФЗ «О естественных монополиях»

ЖК РФ от 29.12.2004 №188-ФЗ

ФЗ от 21.07.2005 №115-ФЗ «О концессионных соглашениях»

ФЗ от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

ФЗ от 23.11.2009 №261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности...»

КоАП РФ от 30.12.2001 №195-ФЗ



Принципиальная схема целевой модели рынка т/э

Модель показывает отличные результаты в мире
(Финляндия, Швеция и др.)

Предельный уровень
нерегулируемой цены для
потребителей - цена
«альтернативной
котельной»!

ЕТО
единый закупщик и продавец в
зоне своего обслуживания

Надежное и качественное
теплоснабжение каждого
потребителя с усилением
договорной
ответственности

Свобода в принятии решений

Продажа
тепловой
энергии
потребителям
по
нерегулируемым
ценам

Закупка товаров и
услуг в сфере
теплоснабжения в
рамках свободных
договорных
отношений

Долгосрочное
развитие систем
теплоснабжения в
рамках схем
теплоснабжения

Краткосрочное
планирование и
управление
режимами в
реальном
времени
(загрузка
мощностей)

Подключение к
системе
теплоснабжения

Публичность и прозрачность деятельности ЕТО. Механизмы гос. контроля за деятельностью ЕТО и других
субъектов теплоснабжения

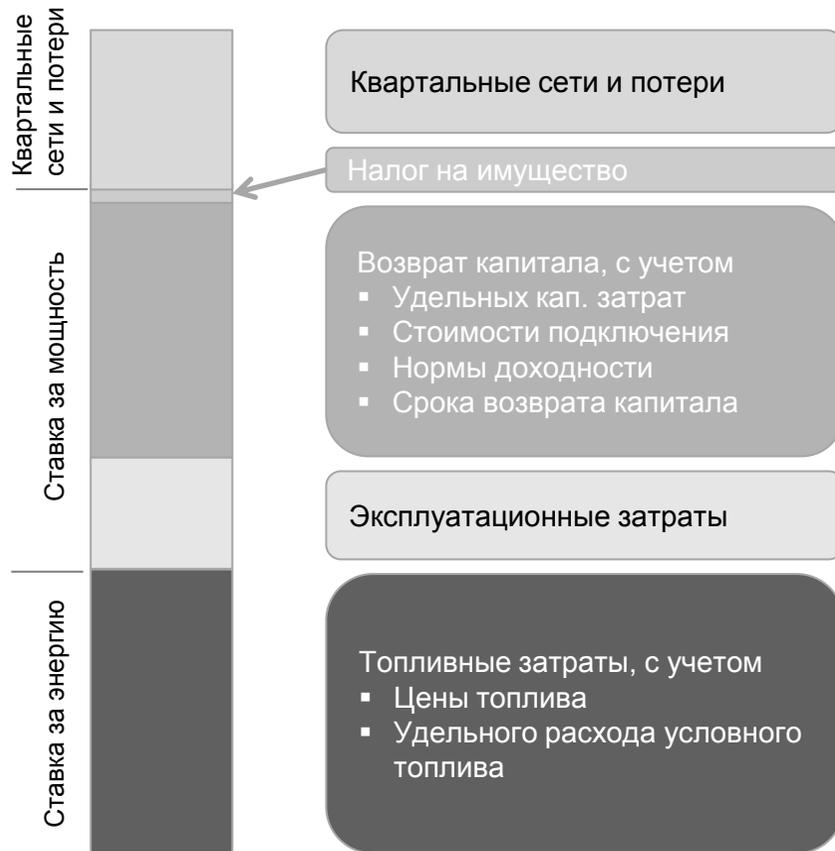


Новые принципы и правила ценообразования на т/э через общую тепловую сеть

Цена «альтернативной котельной» (цена АК)



Предельный уровень нерегулируемой цены для конечных потребителей, создающий конкурентную среду в отрасли, определяет уровень отказа от централизованного теплоснабжения там, где оно неконкурентоспособно



Цена внутри «котла ЕТО» (для сетей и генерации)



Не регулируется, определяется по соглашению сторон

Цена АК – по каждой СЦТ

1. Основные параметры и правила определения устанавливаются Правительством РФ
2. Параметры цены АК определяются с учетом региональных особенностей (в том числе для малых городов)
 - вид топлива
 - климат
 - сейсмичность
 - транспортная доступность
 - плотность застройки
3. Величина цены АК устанавливается РЭК (для городов 500 тыс. чел. и выше – на основании расчета НП «Совет рынка» с участием РЭК)
4. ФСТ контролирует правильность определения цены АК



Новые принципы и правила ценообразования: цены для потребителей

Тепловая энергия
(мощность)

- **Нерегулируемая цена** определяется ЕТО не выше предельного уровня (цена АК)
- Отмена штрафов за превышение дог. объемов т/э
- Сохранение штрафов за нарушение режимов потребления (кроме населения)

Теплоноситель

- В закрытых системах – **Нерегулируемая цена**
- В открытых системах – тариф регулируется, чтобы обеспечить объективную оценку расходов на доведение качества теплоносителя до требуемого уровня в целях ГВС

Горячая вода

- Цена (тариф) регулируется в виде установления формулы расчета 2-компонентного тарифа:
Компонент на т/носитель (на ХВ) – исходя из тарифа на т/носитель (тарифа на ХВ)
Компонент на т/э - исходя из цены на т/э
- Величину по формуле определяет ЕТО

Подключение

- Льготная плата за подключение (550 руб), если подключаемая нагрузка менее 10 Гкал/ч
- ЕТО не вправе отказать в подключении, если объект расположен в границах СЦТ + [200м]
- Плата за подключение устанавливается РЭК в индивидуальном порядке – для остальных случаев

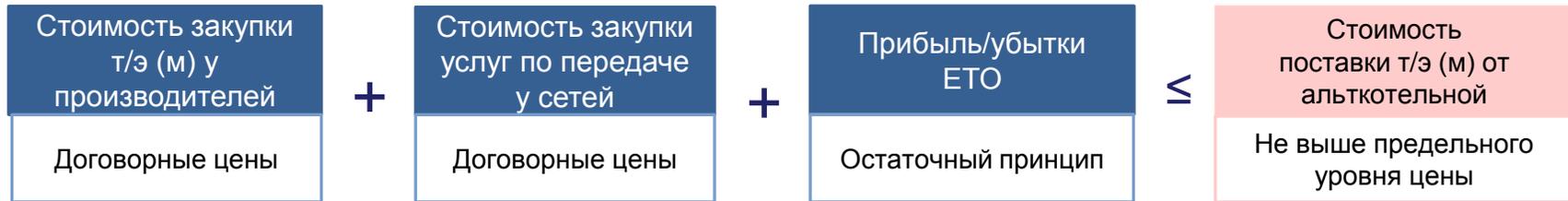
~~Услуги по
резервированию~~

- (!) Не вписывается в новую логику, т.к. в новой модели:
- Отказ от штрафования отклонений от договорных объемов потребления
- ЕТО отвечает за развитие СЦТ
- Льготный порядок подключения
- Отсутствие обязательного двухставочного тарифа для потребителя

(!) **Нерегулируемые цены определяются ЕТО в соответствии с разрабатываемыми ею правилами, включающими, в том числе, принципы дифференциации цен по категориям потребителей**



Новые принципы и правила ценообразования: цены для поставщиков товаров и услуг



■ Способы регулирования свободных договорных отношений:

- антимонопольное регулирование и административная ответственность за манипулирование ценами + прозрачность деятельности ЕТО
- вывод оборудования из эксплуатации (уведомление ЕТО и ОМСУ, право ЕТО приостановить вывод до 3х лет с компенсацией убытков ТСО)
- досудебное урегулирование споров по ценам на услуги по передаче т/э с использованием типовых нормативов расходов на услуги по передаче т/э (далее также - референтные расценки):
 - ✓ Правила определения устанавливаются Правительством РФ
 - ✓ Размер референтных расценок – РЭК
 - ✓ Рассмотрение спора и определение цены по референтным расценкам - РЭК

■ Изменяется роль нормативов:

- потерь т/э при передаче и УРУТ – отменяются и преобразуются в требования по раскрытию информации о деятельности хоз.субъектов
- создания запасов топлива – сохраняются в целях проверки готовности к отопительному периоду

(!) Свободное ценообразование создает экономические стимулы
по снижению издержек для всех участников отношений



Сейчас

- Нет одного ответственного разработчика схемы
- Утверждается ОМСУ, Минэнерго (города >500 т.ч.)
- Один из документов тер. планирования и финансово-обязывающий документ
- Используется для:
 - ✓ определения ЕТО
 - ✓ установления тарифов, загрузки т/источников, заключения договоров
 - ✓ формирования инвест. программ

В новой модели

- Разрабатывается ЕТО
- Утверждается ОМСУ, Минэнерго (города >500 тыс.чел.)
- Один из документов территориального планирования
- Решение об определении ЕТО принимается вне схемы
- Объемы из схемы перестают быть основанием для заключения договоров
- В схеме рассматриваются предложения ЕТО по строительству и реконструкции объектов для обеспечения нагрузки (с учетом вводов/выводов, резерва)





ЕТО – единый ответственный за обеспечение параметров качества теплоснабжения перед потребителями*, при нарушениях и при обращении потребителя ЕТО выплачивает компенсацию потребителю

Качество –

совокупность характеристик, в том числе термодинамических параметров теплоносителя и характеристик бесперебойного теплоснабжения

Параметры качества теплоснабжения

- Бесперебойное теплоснабжение
- Температурный график теплоносителя (в зависимости от температуры наружного воздуха)
- Располагаемый напор теплоносителя

- Перечень параметров, их диапазоны и порядок их определения – устанавливаются Правительством РФ
- Значения параметров – устанавливаются в договоре теплоснабжения сторонами (существенное условие)
- Допустимые (нештрафуемые) отклонения от значений, установленных в договоре теплоснабжения, а также формула расчета ЕТО компенсации, учитывающая постепенное повышение размера компенсации по мере достижения уровня цены альткотельной – устанавливаются Правительством РФ

* Перед потребителями-гражданами в МКД отвечает исполнитель коммунальных услуг

Понятный, справедливый для потребителя механизм реализации ответственности ЕТО за обеспечение параметров качества теплоснабжения



Вопросы обеспечения параметров качества теплоснабжения – ответственность ЕТО

1

ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОМПЕНСАЦИИ ПОТРЕБИТЕЛЯМ ЗА НАРУШЕНИЕ ПАРАМЕТРОВ КАЧЕСТВА ТЕПЛОСНАБЖЕНИЯ

- Компенсация потребителям ЕТО определяется по формуле, устанавливаемой Правительством РФ, исходя из:
 - величины и продолжительности отклонения фактических значений параметров от определенных в договоре
 - коэффициентов, отражающих степень нарушения
 - затрат на альтернативное теплоснабжение
 - Компенсация выплачивается в виде снижения стоимости поставленной т/э
- «Виновным» источникам т/э и т/сетям ЕТО транслирует выплаченные потребителям компенсации через включение в договоры с ними значений параметров качества как существенных условий

2

ПУБЛИЧНОСТЬ И ПРОЗРАЧНОСТЬ ВЫПЛАТЫ ЕТО КОМПЕНСАЦИЙ ПОТРЕБИТЕЛЯМ

ЕТО публикует на сайте и постоянно обновляет:

- Реестр объектов (домов), значения параметров, уст. в договоре
- «Нештрафуемые» отклонения параметров
- Формулу расчета компенсации
- Случаи, когда нет компенсации
- Порядок учета компенсаций в счете
- Порядок трансляции штрафов другим участникам т/снабжения
- Сводную информацию о нарушениях за период

НАРУШЕНИЕ

Сверх допустимых отклонений, уст. Правительством РФ

Потребитель обращается в ЕТО

- С заявлением + данные учета, подтверждающие нарушение
- Перечень сведений и их формат уст. Правительством РФ

ЕТО В ТЕЧЕНИЕ РАЗУМНОГО СРОКА

- Направляет потребителю подтверждение и расчет компенсации
- Размер компенсации НЕ начисляется:
 - ✓ При отсутствии приборов учета
 - ✓ При наличии задолженности

ЕТО учитывает компенсацию в счете

- В том же периоде, когда произошло нарушение
- ИКУ учитывает в счетах жителей компенсацию от ЕТО

При неправильном начислении компенсации со стороны ЕТО или неправомерном отказе в ее выплате – админ. ответственность ЕТО

- Повышение экономических стимулов для ЕТО соблюдать и улучшать параметры качества теплоснабжения
- Потребитель в разумный срок получает экономически обоснованную компенсацию за нарушение ЕТО обязательств по обеспечению параметров качества теплоснабжения



Новое в процедуре смены/назначения ЕТО

1

ЕТО определяется вне схемы теплоснабжения

2

Согласование органами исполнительной власти субъектов РФ решений ОМСУ об определении ЕТО (в городах с численностью населения менее 500 тыс. чел.)

3

Стимулирующие меры к ЕТО, владеющей активами на праве хоз. ведения или оперативного управления:

- Переходный период – 2 года для изменения ЕТО формы владения активами (приватизация, концессия)
- При невыполнении – дисконт к цене АК (первый год – 10%, второй год – 20%)

4

Специальное (дополнительное) основание лишения статуса ЕТО: если уже определенная ЕТО владеет активами на праве хоз. ведения или оперативного управления и не является самым крупным владельцем активов в СЦТ, то она лишается статуса ЕТО

5

Дополнительное условие определения ЕТО – согласие на разработку схемы теплоснабжения (разработка/актуализация схем – обязанность ЕТО)

!!!

Остальные вопросы смены/назначения ЕТО без изменений
(Критерии определения ЕТО, органы, уполномоченные определять ЕТО и др.)



Изменение роли государственного регулирования

Прямое государственное регулирование

Косвенное государственное регулирование.
Передача большинства функций государства в плоскость
договорных отношений

Текущая модель

Целевая модель

Регулирование всех тарифов

Утверждение цены «альтернативной котельной»

Утверждение схемы теплоснабжения как
основания для расчета тарифов, подключения
потребителей и заключения договоров

Утверждение схемы теплоснабжения **как инструмента
контроля за инвестициями ЕТО. Соглашение по
реализации схемы**

Определение/смена ЕТО в схеме
теплоснабжения

Определение ЕТО **вне схемы** теплоснабжения. **Критерии
выбора, порядок смены ЕТО не меняются**

**Ответственность ОМСУ за организацию надежного теплоснабжения
(в случае отсутствия/утраты статуса ЕТО)**

Утверждение правил организации теплоснабжения

Гос. контроль за деятельностью субъектов (соблюдение законодательства, антимонопольный контроль, санитарно-эпидемиологический надзор, защита потребителей, готовность к отопительному периоду)

ОМСУ согласовывает вывод мощностей из
эксплуатации

ЕТО согласовывает вывод мощностей из эксплуатации



Правительство РФ

утверждает параметры и порядок определения
цены АК (до 01.06.2015)



Региональный орган регулирования

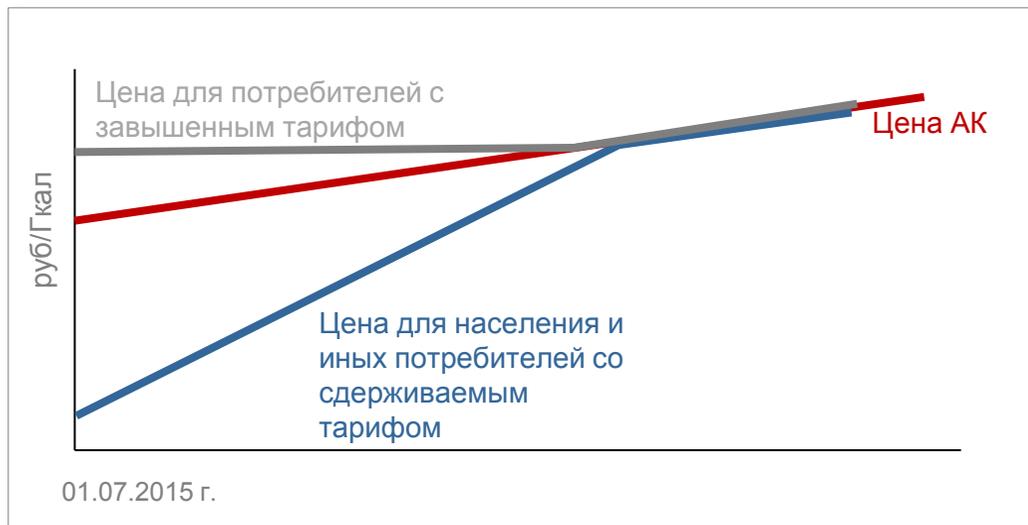
определяют цену АК для каждой СЦТ
и оценивают разницу с текущими тарифами



Высший орган власти субъекта РФ

определяет график перехода к цене АК

Логика перехода к цене «альтернативной котельной» (цена АК)



В течение переходного периода - сохраняется тарифное регулирование с особенностями

Начало переходного периода - 1 июля 2015 г.

Окончание переходного периода:

В СЦТ, где тарифы **НИЖЕ** цены АК – доведение тарифов до цены АК не позднее:

- 1 января 2020 г. – для нас. пунктов с численностью населения 100 тыс.чел и более или где доля ТЭЦ >50% и рост тарифов до цены АК в год <ИПЦ+X%, где X% – определяется Правительством РФ
- 1 января 2023 г. – остальных нас. пунктов

В СЦТ, где тарифы **ВЫШЕ** или **РАВНЫ** цене АК - отмена тарифного регулирования 1 июля 2016 г.



Переходный период: продолжение

Если тарифы **НИЖЕ**
цены АК

Регулирование тарифов для
потребителей

- Индексация до уровня цены АК в соответствии с утвержденными графиками

Регулирование тарифов
т/источников

- Использование действующих тарифных методов
- Обязательный 2-ставочный тариф на 3 года с обязательством ЕТО оплачивать мощность т/источников, включенную в схему теплоснабжения

Регулирование тарифов
т/сетей

- Возможность использования типовых нормативов расходов на услуги по передаче при определении тарифов

Долгосрочные тарифы

- Установленные до переходного периода – действуют до окончания долгосрочного периода регулирования (ДПР)
- Установленные в переходный период - действуют до окончания переходного периода, при этом ДПР – не более 2х лет

Переходный период

После окончания переходного периода

Если тарифы **ВЫШЕ**
ИЛИ РАВНЫ цене АК

Зафиксированный тариф **все еще**
выше цены АК

Цена АК с учетом индексации
выросла до уровня
зафиксированного тарифа

- Тарифное регулирование:
Фиксация всех действующих цен (тарифов)
- Индексация цены АК

- Введение целевой модели
- Предельный уровень нерегулируемых цен равен зафиксированному конечному тарифу
- Индексация цены АК

Предельный уровень
нерегулируемых цен
для потребителей
равен цене АК



ФЗ от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении»

ФЗ от 26.03.2003 №35-ФЗ «Об электроэнергетике»

ФЗ от 17.08.1995 №147-ФЗ «О естественных монополиях»

ЖК РФ от 29.12.2004 №188-ФЗ

ФЗ от 21.07.2005 №115-ФЗ «О концессионных соглашениях»

ФЗ от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

ФЗ от 23.11.2009 №261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности...»

КоАП РФ от 30.12.2001 №195-ФЗ



Изменения в прочие федеральные законы

**ФЗ от 26.03.2003 № 35-ФЗ
«Об электроэнергетике»**

Наделение НП «Совет рынка» полномочиями по расчету цены АК
(для городов с численностью населения 500 тыс. человек и выше)

**ФЗ от 17.08.1995 № 147-ФЗ
«О естественных монополиях»**

Регулирование деятельности естественных монополий в сфере
теплоснабжения (организаций, оказывающих услуги по передаче
тепловой энергии) осуществляется в соответствии с ФЗ-190

**Жилищный кодекс РФ
от 29.12.2004 № 188-ФЗ**

Расчет платы за коммунальную услугу по отоплению
осуществляется исходя из цены на тепловую энергию,
определяемую в соответствии с ФЗ-190



Изменения в прочие федеральные законы (продолжение 1)

ФЗ от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»

- Установление субсидиарной ответственности концедента за надлежащее исполнение концессионером обязательств, возникающих в следствии эксплуатации переданных ему объектов теплоснабжения

Особенности концессионных соглашений, объектами которых являются объекты теплоснабжения, определяются ФЗ-190 (в т.ч. в части применения и использования долгосрочных параметров регулирования)

ФЗ от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

- Закрепление полномочий ОМСУ по осуществлению муниципального контроля за деятельностью ЕТО по выполнению мероприятий по строительству, реконструкции и модернизации объектов теплоснабжения, определенных для нее в схеме теплоснабжения

Кодекс об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ

- Установление ответственности за нарушение правил теплоснабжения и манипулирование ценами на товары и услуги в сфере теплоснабжения, ТСО, не занимающими доминирующего положения (административный штраф, дисквалификация для должностных лиц в случае повторного нарушения)



Изменение в прочие федеральные законы (продолжение 2)

Действующий порядок (ФЗ-261)



Предложения по новой модели

Можно не устанавливать приборы учета т/э - в отношении объектов с максимальным объемом потребления тепловой энергии $< 0,2$ Гкал/ч*

* Справочно: такие объекты могут составлять до 30% от всех точек поставки

Исключить возможность не устанавливать приборы учета для объектов с максимальным потреблением т/э $< 0,2$ Гкал/ч, с учетом особенностей такой отмены для отдельных категорий потребителей

- + нет роста объема потребления т/э в таких жилых домах, как следствие роста платежа гражданина
- + нет дополнительных затрат бюджетов всех уровней на установку приборов учета в отношении организаций, финансируемых из таких бюджетов
- возможность потребителю получать товар «без весов»
- отсутствие экономических стимулов у самих потребителей устанавливать приборы учета
- убытки ТСО или оплата в тарифе всеми потребителями разницы между реальным и расчетным потреблением (в т.ч. из-за применения нормативов, которые не покрывают реальное потребление)

- + учет всей потребляемой т/э
- + стимулы к проведению мероприятий по энергоэффективности и рациональному использованию т/э
- + повышение собираемости платежей и сокращение убытков ТСО от разницы между реальным и расчетным потреблением
- + снижение стоимости оснащения приборами учета объектов для определённых категорий потребителей
- может быть рост платежа у граждан в таких домах, из-за увеличения объема потребления

Для минимизации «-»: право граждан на меры социальной поддержки по оплате коммунальных услуг при значительном росте платежа - существующий механизм и иные меры поддержки



Необходимые изменения нормативных правовых актов

Федеральные законы

- Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении»
- Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»
- Федеральный закон от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях»
- Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 188-ФЗ
- Федеральный закон от 21.07.2005 №115-ФЗ «О концессионных соглашениях»
- Федеральный закон от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности ...»
- Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления...»
- «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ

Постановления Правительства РФ

- Новые ПП РФ: о параметрах АК; правила определения цены АК; о требованиях к графикам поэтапного доведения тарифов до цены АК; о порядке досудебного урегулирования споров; правилах определения референтных расценок; порядок контроля за правильностью определения цены АК
- № 808 от 08.08.2012 «Об организации теплоснабжения в Российской Федерации ...»
- № 1075 от 22.10.2012 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения»
- № 154 от 22.02.2012 «О требованиях к схемам теплоснабжения...»
- № 889 от 06.09.2012 «О выводе в ремонт и из эксплуатации ...»
- № 307 от 16.04.2012«О порядке подключения к системам теплоснабжения...»
- № 882 от 03.11.2011 «Об утверждении Правил рассмотрения разногласий...»
- № 1034 от 18.11.2013 «О коммерческом учете тепловой энергии...»
- № 97 от 21.02.2011 «Об утверждении Типового положения» и прочие

Ведомственные акты

изменение принятых и принятие новых во исполнение изменений в законы и акты Правительства РФ (более 10)



ЕДИНЫЙ ПОРТАЛ

для размещения информации о разработке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатов их общественного обсуждения

Публичное обсуждение законопроекта «О внесении изменений в Федеральный закон «О теплоснабжении» и иные Федеральные законы по вопросам совершенствования системы отношений в сфере теплоснабжения»

<http://regulation.gov.ru/project/11357.html>

Даты проведения обсуждения: 31.10.2014 - 30.12.2014

Степень регулирующего воздействия: Высокая степень

Срок публичного обсуждения (дней): 60

Предложения по законопроекту можно написать на официальном сайте:

http://regulation.gov.ru/project/11357.html?point=view_proposals_your&stage=2&stage_id=13654



Спасибо за внимание!