

Совершенствование нормативно-правовой базы отношений потребителей с теплоснабжающими организациями

© 2013 Смирнов Виталий Георгиевич
доктор экономических наук, профессор

© 2013 Телегин Валерий Анатольевич
кандидат экономических наук

Московский государственный университет технологий и управления
им. К.Г. Разумовского
109004, г. Москва, ул. Земляной вал, д. 73
E-mail: oet2004@yandex.ru

Описываются проблемы, связанные с предоставлением коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, выдвигаются предложения по совершенствованию нормативно-правовой базы отношений потребителей с теплоснабжающими организациями.

Ключевые слова: предоставление коммунальных услуг, собственники и пользователи помещений в многоквартирных домах, совершенствование нормативно-правовой базы, отношения потребителей с теплоснабжающими организациями.

Постановлением Правительства РФ от 6 мая 2011 г. № 354 (в редакции от 27 августа 2012 г.) “О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов” утверждены Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (далее Правила № 354).

Данные правила достаточно детально регламентируют взаимоотношения потребителей коммунальных услуг и управляющих компаний (УК). В то же время возможны ситуации, когда у ресурсоснабжающей организации возникают особые отношения непосредственно с жителями. Это следующие случаи:

- избрание жителями формы управления многоквартирным домом “непосредственное управление”;
- расторжение договоров поставки ресурса, заключенных между ресурсоснабжающей организацией (РСО) и исполнителем коммунальных услуг (ИКУ) по инициативе РСО ввиду задолженности ИКУ;
- наличие “прямых” договоров между РСО и гражданами, как не противоречащих Гражданскому кодексу (ГК);
- промежуточные этапы (между сроками действия договоров разных УК).

Вышеуказанные правила регулируют отношения по предоставлению коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах, собственникам и пользова-

телям жилых домов, в том числе отношения между исполнителями и потребителями коммунальных услуг, устанавливают их права и обязанности, порядок заключения договоров, содержащих положения о предоставлении коммунальных услуг, а также порядок контроля качества предоставления коммунальных услуг, порядок определения размера платы за коммунальные услуги с использованием приборов учета и при их отсутствии, порядок перерасчета размера платы за отдельные виды коммунальных услуг в период временного отсутствия граждан в занимаемом жилом помещении, порядок изменения размера платы за коммунальные услуги при предоставлении коммунальных услуг ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность, определяют основания и порядок приостановления или ограничения предоставления коммунальных услуг, а также регламентируют вопросы, связанные с наступлением ответственности исполнителей и потребителей коммунальных услуг¹. При этом под исполнителем понимается юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы или индивидуальный предприниматель, предоставляющие потребителю коммунальные услуги. Под ресурсоснабжающей организацией - юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, а также индивидуальный предприниматель, осуществляющий продажу коммунальных ресурсов. В результате при применении Правил № 354 ввиду несовершенства правового регулирования возникают следующие проблемы:

1. Законодатель провозгласил, что нормы жилищного законодательства имеют приоритет над нормами гражданского законодательства.

2. В Жилищном кодексе Российской Федерации (далее ЖК РФ) и в правилах предоставления коммунальных услуг не предусмотрено право РСО при наличии УК иметь прямые договоры с гражданами.

Схема расторжения договора энергоснабжения путем подписания соглашения между УК и РСО укладывается в рамки Гражданского кодекса Российской Федерации, но не в полном объеме отвечает требованиям ЖК РФ. По этой причине данная схема имеет право на существование до момента, пока одна из сторон не возразит против ее применения в дальнейшем.

В арбитражный суд Владимирской области управляющей компанией ООО “ЖРЭП 2” было заявлено 2 иска к ОАО “ВКС” о понуждении заключения договора электроснабжения и договора теплоснабжения. По результатам рассмотрения искового заявления о понуждении к заключению договора теплоснабжения вынесено определение об оставлении иска без рассмотрения по процессуальным основаниям (УК не доказала соблюдение досудебного порядка урегулирования спора), второй иск в настоящее время находится в стадии рассмотрения. Перспективы дела оцениваются как 50/50.

Вместе с тем Правила, обязательные при заключении договоров снабжения коммунальными ресурсами для целей оказания коммунальных услуг, утвержденные постановлением Правительства РФ от 14 февраля 2012 г. № 124, установили возможность закрепления в договоре с УК одностороннего отказа РСО от договора энергоснабжения при наличии подтвержденной задолженности УК за 3 периода (обычно 3 месяца). В этом случае РСО должна заключить договоры с гражданами. Проблема заключается в том, что ни ЖК РФ, ни Постановление Правительства РФ № 354 не прописывают схем взаимодействия РСО – граждане (порядок начисления, ответственность за коммунальные услуги ненадлежащего качества, порядок и основания для перерасчета платы за коммунальные услуги при предоставлении их ненадлежащего качества), прямо устанавливают исключительное право УК на получение платы за коммунальные услуги, израсходованные на общедомовые нужды.

Второй проблемой, связанной с применением данного постановления, является то, что этот документ не устанавливает императивного права РСО по отказу от договора энергоснабжения. Действующие в ОАО “ВКС” договоры энергоснабжения не закрепляют такого права, поэтому

отказ от договора энергоснабжения и переход на прямые договоры со ссылкой на постановление Правительства от 14 февраля 2012 г. № 124 г. “О правилах, обязательных при заключении договоров снабжения коммунальными ресурсами для целей оказания коммунальных услуг”, весьма рискован.

Предложения:

1. Выступить с законодательной инициативой по изменению Постановления Правительства № 354, в соответствии с которой предлагается закрепить право РСО получать плату за ресурсы, потребленные на общедомовые нужды, и заключать прямые договоры с физическими лицами при наличии УК, ТСЖ, ЖСК (при этом зона ответственности РСО за качество коммунальной услуги распространяется до стены дома).

2. Согласно п. 43 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме и жилых домов, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 6 мая 2011 г. № 354, размер платы за отопление для нежилого помещения определяется в соответствии с формами 2 и 3 Приложения № 2 к Правилам № 354, исходя из расчетной величины потребления тепловой энергии, равной применяемому в таком многоквартирном доме нормативу потребления коммунальной услуги отопления. Применение данного пункта возможно только в отношении нежилых помещений, переведенных из жилого в порядке, предусмотренном ЖК РФ. Для встроенных нежилых помещений в соответствии с проектной документацией применение установленного норматива некорректно.

Пример:

Г. Владимир, Суздальский пр., 14, 20.

По указанным адресам на первых этажах расположены торговые площади магазина “Восток”. Высота потолков в указанном магазине выше, чем потолки в жилых помещениях дома, кроме того, фасадная стена магазина стеклянная. Количество тепловой энергии на отопление магазина в соответствии “Методикой определения потребности в топливе, электрической энергии и воде при производстве и передаче тепловой энергии и теплоносителей в системах коммунального теплоснабжения”, утвержденных заместителем председателя Госстроя России 12 августа 2003 г. (далее методика 2003) составляет 427,69 Гкал/год.

Расчет произведен по формуле (16) Методики 2003:

$$Q = q_{np} \cdot (T_{вн} - T_c) / (T_{вн} - T_p) \cdot 24ч \cdot n,$$

где q_{np} - проектная нагрузка на отопление, согласованная сторонами в договоре теплоснабжения, Гкал/ч;

Предлагаемые поправки к правилам предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (□ 354)

№ п/п	Действующая редакция пункта, подпункта	Предлагаемые поправки пункта, подпункта
1	<p>П. 40. Потребитель коммунальных услуг в многоквартирном доме вне зависимости от выбранного способа управления многоквартирным домом в составе платы за коммунальные услуги отдельно вносит плату за коммунальные услуги, предоставленные потребителю в жилом или в нежилом помещении, и плату за коммунальные услуги, потребляемые в процессе использования общего имущества в многоквартирном доме (далее - коммунальные услуги, предоставленные на общедомовые нужды)</p> <p>Потребитель коммунальной услуги по отоплению и (или) горячему водоснабжению, произведенной и предоставленной исполнителем потребителю при отсутствии централизованных теплоснабжения и (или) горячего водоснабжения, вносит общую плату за такую коммунальную услугу, рассчитанную в соответствии с п. 54 настоящих Правил и включающую как плату за коммунальную услугу, предоставленную потребителю в жилом или в нежилом помещении, так и плату за коммунальную услугу, предоставленную на общедомовые нужды</p>	<p>Потребитель коммунальных услуг в многоквартирном доме вне зависимости от выбранного способа управления многоквартирным домом в составе платы за коммунальные услуги, за исключением коммунальной услуги по отоплению, отдельно вносит плату за коммунальные услуги, предоставленные потребителю в жилом или в нежилом помещении, и плату за коммунальные услуги, потребляемые в процессе использования общего имущества в многоквартирном доме (далее - коммунальные услуги, предоставленные на общедомовые нужды)</p> <p>Потребитель коммунальной услуги по отоплению в составе платы за коммунальные услуги вносит общую плату, включающую плату за коммунальные услуги, предоставленные потребителю в жилом или в нежилом помещении, и плату за коммунальные услуги, предоставленные на общедомовые нужды. Плата за коммунальную услугу по отоплению, предоставленную на общедомовые нужды, не рассчитывается, за исключением случаев наличия в многоквартирном доме коллективного (общедомового) прибора учета тепловой энергии и индивидуальных и общих (квартирных) приборов учета тепловой энергии во всех жилых и нежилых помещениях</p> <p>Потребитель коммунальной услуги по отоплению и (или) горячему водоснабжению, произведенной и предоставленной исполнителем потребителю при отсутствии централизованных теплоснабжения и (или) горячего водоснабжения, вносит общую плату за такую коммунальную услугу, рассчитанную в соответствии с п. 54 настоящих Правил и включающую как плату за коммунальную услугу, предоставленную потребителю в жилом или в нежилом помещении, так и плату за коммунальную услугу, предоставленную на общедомовые нужды</p>
2	<p>П. 42. При отсутствии индивидуального или общего (квартирного) прибора учета тепловой энергии размер платы за коммунальную услугу по отоплению, предоставленную потребителю в жилом помещении, определяется в соответствии с формулой (2) приложения 2 к настоящим Правилам исходя из норматива потребления коммунальной услуги или в соответствии с формулой (3) приложения 2 к настоящим Правилам исходя из показаний коллективного (общедомового) прибора учета тепловой энергии</p>	<p>В абз. 3 п. 42 слова "предоставленную потребителю в жилом помещении" исключить: "При отсутствии индивидуального или общего (квартирного) прибора учета тепловой энергии размер платы за коммунальную услугу по отоплению определяется в соответствии с формулой (2) приложения 2 к настоящим Правилам исходя из норматива потребления коммунальной услуги или в соответствии с формулой (3) приложения 2 к настоящим Правилам исходя из показаний коллективного (общедомового) прибора учета тепловой энергии"</p>
3	<p>П. 44. Размер платы за коммунальную услугу, предоставленную на общедомовые нужды в многоквартирном доме, оборудованном коллективным (общедомовым) прибором учета, определяется в соответствии с формулой (10) приложения 2 к настоящим Правилам</p>	<p>В абз. 1 п. 44 после слов "за коммунальную услугу" добавить слова "за исключением коммунальной услуги по отоплению"</p>
4	<p>П. 15, 16 приложения 2. Приходящийся на <i>i</i>-е жилое помещение (квартиру) или нежилое помещение объем (количество) тепловой энергии, предоставленный за расчетный период на общедомовые нужды в многоквартирном доме, оборудованном коллективным (общедомовым) прибором учета тепловой энергии, в случае, если в таком многоквартирном доме часть или все жилые и нежилые помещения оснащены индивидуальными и (или) общими (квартирными) приборами учета тепловой энергии, определяется по формуле (13)</p>	<p>Пункты 15, 16 Приложения 2 признать утратившими силу</p>
5	<p>П. 17 приложения 2. Приходящийся на <i>i</i>-е жилое помещение (квартиру) или нежилое помещение объем (количество) коммунального ресурса (тепловая энергия, холодная вода, горячая вода, газ, сточные бытовые воды, электрическая энергия), предоставленный за расчетный период на общедомовые нужды в многоквартирном доме, не оборудованном коллективным (общедомовым) прибором учета, определяется по формуле (15)</p>	<p>В п. 17 приложения 2 слова "тепловая энергия" исключить</p>

$T_{вн}$ - расчетная температура внутри помещения ($t = 18$ °С) согласно СНиП;

T_c - температура наружного воздуха за расчетный период, по данным ГУ "Владимирский областной центр по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды" ($t = -3,5$ °С);

T_p - расчетная температура наружного воздуха для Владимирской области для проектирования ($t = -28$ °С);

n - количество дней работы системы отопления в расчетном периоде;

$$Q = 0,179 \cdot (18 - (-3,5)) / (18 - (-28)) \cdot 213 \cdot 24 = 427,69 \text{ Гкал/год.}$$

Количество тепловой энергии на отопление исходя из нормативов потребления составляет:

$$Q = 2 \, 390,3 \text{ м}^2 \cdot 0,0241 \text{ Гкал/м}^2 \cdot 7 \text{ мес.} = 403,24 \text{ Гкал/год.}$$

Г. Владимир, пр. Ленина, 48.

По указанному адресу расположены нежилые помещения общей площадью 981,6 м² и суммарной тепловой нагрузкой на отопление 0,05563 Гкал/ч. Количество тепловой энергии на отопление данных помещений в соответствии с Методикой 2003 составляет:

$$Q = 0,05563 \cdot (18 - (-3,5)) / (18 - (-28)) \cdot 213 \cdot 24 = 132,92 \text{ Гкал/год.}$$

Количество тепловой энергии на отопление исходя из нормативов потребления составит:

$$Q = 981,6 \text{ м}^2 \cdot 0,0112 \text{ Гкал/м}^2 \cdot 7 \text{ мес.} = 76,96 \text{ Гкал/год.}$$

3. Во Владимирской области имеется большое количество многоквартирных домов с такого рода встроенными помещениями. При распределении тепловой энергии, определенной по общедомовым приборам учета соответствующего ресурса, будут нарушены права граждан, поскольку недоначисленная плата за отопление встроенного помещения будет предъявляться жителям в виде платы за общедомовые нужды.

На основании вышеизложенного предлагается законодательно закрепить порядок определения нормативов для нежилых помещений, содержащих конструктивные особенности, либо закрепить порядок определения объемов для таких помещений.

4. Во Владимирской области преимущественно применяется двухтрубная система теплоснабжения. ОАО "ВКС" подает на дом тепловую энергию для приготовления горячей воды с использованием внутридомовых инженерных систем. Ни правила установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2006 г. □ 306, ни ранее упомянутые Правила □ 354 не содержат формул определения количества тепловой энергии на нужды отопления, горячего водоснабжения (ГВС) для домов, где горячая вода приготавливается в бойлерах.

В данном случае единственно возможным является применение п. 54 Правил □ 354. Однако такой подход не вполне обоснован по той причине, что этот пункт в чистом виде применим в том случае, если в доме приготовление воды осуществляется крышной котельной.

Предлагается на законодательном уровне закрепить порядок определения объемов тепловой энергии на нужды отопления, ГВС и общедомовые нужды при двухтрубной системе теплоснабжения, где в дом приходит ресурс: тепловая энергия и используется для нужд отопления и для приготовления ГВС с помощью внутридомового имущества собственников дома.

Постановление Правительства РФ от 6 мая 2011 г. □ 354 не позволяет определить количество тепловой энергии на общедомовые нужды отопления и ГВС при двухтрубной системе теплоснабжения.

5. Подпунктом "е" п. 31 Правил □ 354 установлено, что Исполнитель обязан при наличии коллективного (общедомового) прибора учета ежемесячно снимать показания такого прибора учета в период с 23-го по 25-е число текущего месяца. Это правило приводит к возникновению ситуаций, когда показания общедомового прибора учета передаются исполнителем в пределах установленного срока, но в разные дни, что не позволяет произвести начисление за календарный месяц (с 1 по 30 (31)), ни за расчетный период (месяц) (пример: с 23 по 23). Для того чтобы предъявить объем ресурса за отчетный период, РСО приходится самостоятельно досчитывать объемы за расчетный период с последующим перерасчетом. Предлагается внести изменение в Правила □ 354 и закрепить день передачи показаний 30 (31) каждого месяца.

6. Закрепить право РСО получать плату за ресурсы, потребленные на общедомовые нужды.

7. Закрепить право РСО заключать прямые договоры с физическими лицами при наличии УК, ТСЖ, ЖСК. При этом зона ответственности за качество коммунальных услуг распространяется до стены дома.

8. Закрепить право за субъектами устанавливать нормативы на подогрев воды (Гкал/м³) при двухтрубной системе теплоснабжения.

Предложения по корректировке пунктов Постановления Правительства РФ от 6 мая 2011 г. □ 354 "О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов", связанные с расчетом платы за потребление коммунальных услуг на общедомовые нужды, исходя из площади помещений, в которых такие услуги оказываются, отражены в таблице.

¹ Стерликов Ф.Ф. Модели хозяйствования // Экономические науки. 2012. □ 3.