



ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ
СЛУЖБА
(ФАС России)

ЗАМЕСТИТЕЛЬ
РУКОВОДИТЕЛЯ

Садовая Кудринская, 11
Москва, Д-242, ГСП-3, 125993
тел. (499) 755-23-23, факс (499) 755-23-24
delo@fas.gov.ru <http://www.fas.gov.ru>

Руководителям территориальных
органов ФАС России

allto@fas.gov.ru

20.12.2022 № ВК/119176/22

На № _____ от _____

Уважаемые коллеги!

Федеральная антимонопольная служба в целях исполнения пункта 17 раздела 1 Плана оказания методической помощи территориальным органам ФАС России в 2022 году, утвержденного приказом ФАС России от 02.06.2022 № 423/22, направляет разъяснения по вопросу антимонопольного регулирования и контроля за действиями единой теплоснабжающей организации (далее также — ЕТО) в ценовой зоне теплоснабжения.

Согласно пункту 23.1 статьи 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее — Закон о теплоснабжении) ценовые зоны теплоснабжения — поселения, городские округа, которые определяются в соответствии со статьей 23.3 Закона о теплоснабжении и в которых цены на тепловую энергию (мощность), поставляемую ЕТО в системе теплоснабжения потребителям, ограничены предельным уровнем цены на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям ЕТО, за исключением случаев, установленных Законом о теплоснабжении.

В соответствии с частями 2 и 4 статьи 4.2 Закона о теплоснабжении в сфере теплоснабжения действует система регулярного контроля за ее функционированием, имеющая целью своевременное предупреждение, выявление, ограничение и (или) пресечение действий (бездействия), которые имеют или могут иметь своим результатом недопущение, ограничение, устранение конкуренции, и (или) действий



2022-125206

28687

(бездействия) лица, занимающего доминирующее положение, которые приводят или могут привести к ущемлению интересов теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций и потребителей, в том числе которые совершаются путем:

1) необоснованного отказа от заключения договоров теплоснабжения, договоров поставки тепловой энергии (мощности) и (или) теплоносителя, договоров оказания услуг по передаче тепловой энергии, теплоносителя, договоров на подключение (технологическое присоединение) к системе теплоснабжения;

2) создания дискриминационных или более благоприятных условий для деятельности отдельных теплоснабжающих организаций или теплосетевых организаций;

3) создания препятствий доступу к услугам в сфере теплоснабжения.

Доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта, которому в схеме теплоснабжения присвоен статус ЕТО.

1. По вопросу, касающемуся подключения (технологического присоединения) к системам теплоснабжения в ценовых зонах теплоснабжения.

Согласно пункту 77 Правил подключения (технологического присоединения) к системам теплоснабжения, включая правила недискриминационного доступа к услугам по подключению (технологическому присоединению) к системам теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.11.2021 № 2115 (далее — Правила подключения), подключение к системам теплоснабжения в ценовых зонах теплоснабжения осуществляется в порядке, установленном Правилами подключения, с учетом особенностей, определенных Законом о теплоснабжении и Правилами подключения.

В отношении ценовых зон теплоснабжения пункты 3 — 6, 24, 26 — 34, абзацы четвертый и пятый пункта 41, пункты 44 — 45, 51, 52 и 55 Правил подключения не применяются.

В соответствии с пунктом 78 Правил подключения подключение к системе теплоснабжения в ценовых зонах теплоснабжения осуществляется ЕТО в системе теплоснабжения, для подключения к которой подана заявка о подключении.

Лица, заинтересованные в подключении к системе теплоснабжения, обращаются в ЕТО для заключения договора о подключении (технологическом присоединении) к системе теплоснабжения в ценовых зонах теплоснабжения (далее — договор о подключении).

ЕТО выступает исполнителем по договору о подключении в ценовых зонах теплоснабжения.

Отказ заявителю, в том числе застройщику, в подключении теплопотребляющих установок, находящихся в пределах 200 метров от устройств тепловой сети, к которой осуществляется (планируется) подключение, за исключением случаев, указанных в абзаце шестом пункта 25 Правил подключения, не допускается.

Таким образом, Правилами подключения установлены основания для отказа в подключении теплоснабжающих установок заявителя.

В соответствии с частью 4 статьи 4.2 Закона о теплоснабжении доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта, которому в схеме теплоснабжения присвоен статус единой теплоснабжающей организации.

Отказ единой теплоснабжающей организации в подключении заявителя, не основанный на положениях Правил подключения, может содержать признаки нарушения статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции).

ЕТО по договору о подключении в ценовых зонах теплоснабжения принимает на себя обязательства по реализации мероприятий, необходимых для осуществления такого подключения, в том числе мероприятий по урегулированию отношений с теплосетевыми и (или) теплоснабжающими организациями, в случае если подключение осуществляется непосредственно к принадлежащим им объектам тепловой сети и (или) источникам тепловой энергии (пункт 78 Правил подключения).

Порядок внесения платы, предусмотренный пунктом 52 Правил подключения, не применяется и определяется по соглашению сторон. Правилами подключения не определена взаимосвязь между внесением заявителем платы за подключение в ЕТО и оплатой ЕТО услуг иных теплоснабжающих, теплосетевых организаций по подключению.

При этом в случае требования ЕТО по включению в договор с иными теплоснабжающими, теплосетевыми организациями положений, предусматривающих, что ЕТО оплачивает таким организациям услуги по подключению только после исполнения всех мероприятий, и при этом сама ЕТО по договору, заключенному ей с потребителем, получает плату от потребителя в течение исполнения всего договора присоединения (например, равными долями через определенные промежутки времени), такие действия ЕТО могут рассматриваться как навязывание невыгодных условий договора указанным организациям. Внесение платы потребителем ЕТО, и соответственно оплата услуг ЕТО иным организациям должны обеспечивать финансирование экономически обоснованных затрат теплоснабжающих, теплосетевых организаций, связанных с осуществлением на каждом этапе мероприятий по подключению (технологическому присоединению) объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения.

Кроме того, бездействие ЕТО, выразившееся в неоплате теплоснабжающим, теплосетевым организациям выполненных последними мероприятий по технологическому присоединению, также может рассматриваться на предмет нарушения антимонопольного законодательства.

2. По вопросу определения платы за подключение (технологическое присоединение) к системам теплоснабжения в ценовых зонах теплоснабжения.

В соответствии с частью 9 статьи 23.4 Закона о теплоснабжении плата за подключение (технологическое присоединение) к системе теплоснабжения устанавливается соглашением сторон договора на подключение (технологическое присоединение).

В случае, если стороны договора не достигли соглашения о размере платы за подключение (технологическое присоединение) к системе теплоснабжения, размер платы за подключение (технологическое присоединение) к системе теплоснабжения определяется в порядке, установленном частями 8 — 12 статьи 14 Закона о теплоснабжении, основами ценообразования в сфере теплоснабжения и правилами регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденными Правительством Российской Федерации, с учетом особенностей определения технической возможности подключения (технологического присоединения) к системе теплоснабжения в ценовых зонах теплоснабжения, установленных в правилах подключения (технологического присоединения) к системам теплоснабжения, утвержденных Правительством Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 42 Правил подключения в случае несогласия заявителя с представленным исполнителем проектом договора о подключении и (или) несоответствия его Правилам подключения заявитель в течение 10 рабочих дней со дня получения проекта договора о подключении направляет исполнителю извещение о намерении заключить договор о подключении на иных условиях и прилагает к проекту договора протокол разногласий.

Исполнитель обязан в течение 10 рабочих дней со дня получения протокола разногласий известить заявителя о принятии проекта договора о подключении в редакции заявителя либо об отклонении протокола разногласий. При отклонении протокола разногласий либо неполучении извещения о результатах его рассмотрения в указанный срок заявитель, направивший протокол разногласий, вправе передать разногласия, возникшие при заключении договора о подключении, на рассмотрение суда.

В случае неполучения от заявителя проекта договора о подключении в течение 30 дней после его направления исполнителем либо в случае отказа заявителя от его подписания поданная таким заявителем заявка на подключение аннулируется.

Таким образом, Правилами подключения предусмотрена процедура оформления разногласий по проекту договора о подключении, в том числе по условиям договора о плате за подключение. Установление признаков нарушения антимонопольного законодательства и правил подключения (технологического присоединения) осуществляется антимонопольным органом с учетом исполнения единой теплоснабжающей организацией и заявителем положений пункта 42 Правил подключения (оформления протокола разногласий).

В соответствии с пунктом 85 Правил подключения в случае если заявитель и единая теплоснабжающая организация не достигли соглашения о размере платы за подключение к системе теплоснабжения, размер платы за подключение

определяется органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) (далее — орган тарифного регулирования) в порядке, установленном частями 8 — 12 статьи 14 Закона о теплоснабжении, а также Основами ценообразования в сфере теплоснабжения и Правилами регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 (далее — Основы ценообразования, Правила регулирования).

Правилами подключения не регламентирован срок подачи ЕТО предложения об установлении платы за подключение к системам теплоснабжения в ценовой зоне теплоснабжения.

Вместе с тем в соответствии с положениями гражданского законодательства подача ЕТО предложения об установлении платы за подключение в ценовой зоне теплоснабжения в индивидуальном порядке должна осуществляться в разумный срок, что не должно приводить к ущемлению интересов заявителей.

В соответствии с пунктом 12(1) Правил организации теплоснабжения в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 08.08.2012 № 808 (далее — Правила № 808), в поселениях, городских округах, отнесенных к ценовым зонам теплоснабжения в соответствии с Законом о теплоснабжении, ЕТО при осуществлении своей деятельности, кроме обязанностей, предусмотренных пунктом 12 Правил № 808, также обязана:

до окончания переходного периода в ценовых зонах теплоснабжения разработать и разместить на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» стандарты качества обслуживания единой теплоснабжающей организацией потребителей тепловой энергии и стандарты взаимодействия единой теплоснабжающей организации с теплоснабжающими организациями, владеющими на праве собственности и (или) ином законном основании источниками тепловой энергии, а также направить эти стандарты в территориальный антимонопольный орган;

исполнять стандарты качества обслуживания единой теплоснабжающей организацией потребителей тепловой энергии и стандарты взаимодействия единой теплоснабжающей организации с теплоснабжающими организациями, владеющими на праве собственности и (или) ином законном основании источниками тепловой энергии.

В соответствии с подпунктами «е», «к» пункта 19(3) Правил № 808 стандарты качества обслуживания единой теплоснабжающей организацией потребителей тепловой энергии содержат порядок организации обслуживания потребителей при их личном присутствии (очное обслуживание потребителей), посредством телефонной связи и с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (заочное обслуживание потребителей), который предусматривает, в том числе типовой алгоритм обслуживания потребителя, принципы и порядок урегулирования споров (конфликтов), порядок подключения (технологического

присоединения) к системе теплоснабжения и определения платы за подключение в соответствии со статьей 23.10 Закона о теплоснабжении и Правилами подключения.

Необходимо отметить, что порядок открытия дел об установлении платы за подключение (технологическое присоединение) к системе теплоснабжения утвержден Правилами регулирования. Пунктом 39(4) Правил регулирования определено, что плата за подключение в ценовых зонах теплоснабжения в случаях, когда стороны договора о подключении не достигли соглашения о размере платы за подключение, подлежит установлению независимо от сроков подачи предложения в орган тарифного регулирования.

Учитывая изложенное, обращение единой теплоснабжающей организации в орган тарифного регулирования с предложением об установлении платы за подключение осуществляется после оформления разногласий к проекту договора о подключении с учетом положений стандартов качества обслуживания единой теплоснабжающей организацией потребителей тепловой энергии.

Бездействие единой теплоснабжающей организации, выразившееся в неподаче предложения об установлении платы за подключение, может содержать признаки нарушения части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

3. По вопросам заключения договоров на оказание услуг по передаче тепловой энергии, теплоносителя в ценовой зоне теплоснабжения и применения критериев отнесения собственников или иных законных владельцев тепловых сетей к теплосетевым организациям.

Отнесение собственников или иных законных владельцев тепловых сетей и (или) водопроводных сетей, используемых для оказания услуг по транспортировке горячей воды в открытых системах теплоснабжения, к теплосетевым организациям осуществляется при их соответствии одному из критериев, указанных в пункте 56(2) Правил № 808, либо в совокупности критериям, установленным пунктом 56(1) Правил № 808, на дату подачи заявления об установлении цен (тарифов).

В соответствии с пунктом 61(1) Правил № 808 в ценовых зонах теплоснабжения в случае возникновения разногласий в отношении цены на услуги по передаче тепловой энергии, теплоносителя единая теплоснабжающая организация и теплосетевая организация осуществляют расчеты за оказываемые услуги по передаче тепловой энергии, теплоносителя по цене, равной тарифу на услуги по передаче тепловой энергии, теплоносителя, установленному органом тарифного регулирования для соответствующей теплосетевой организации и действующему на день окончания переходного периода, с учетом его индексации в соответствии с частью 5 статьи 23.4 Закона о теплоснабжении и постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения» (далее — постановление № 1075).

В случае возникновения разногласий в отношении индексации тарифа на услуги по передаче тепловой энергии, теплоносителя, определенного

в соответствии с абзацем первым пункта 61(1) Правил № 808, такие разногласия рассматриваются федеральным органом исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов в сфере теплоснабжения в соответствии с пунктом 6 части 2 статьи 7 Закона о теплоснабжении в порядке обязательного досудебного урегулирования споров.

Цена на услуги по передаче тепловой энергии, теплоносителя, определенная в соответствии с порядком, установленным абзацем первым пункта 61(1) Правил № 808, применяется только в отношении услуг по передаче тепловой энергии через объекты теплосетевого хозяйства соответствующей теплосетевой организации, которые учитывались при установлении тарифа для этой теплосетевой организации, действовавшего на дату окончания переходного периода, и не применяется в отношении услуг по передаче тепловой энергии через объекты теплосетевого хозяйства соответствующей теплосетевой организации, которые не учитывались при установлении тарифа для этой теплосетевой организации, действовавшего на дату окончания переходного периода.

Согласно части 6 статьи 23.4 Закона о теплоснабжении после окончания переходного периода в ценовых зонах теплоснабжения осуществляется государственное регулирование цен (тарифов) на услуги по передаче тепловой энергии в случаях, указанных в частях 12.1 — 12.4 статьи 10 Закона о теплоснабжении.

В указанных случаях установление регулируемых тарифов на передачу тепловой энергии, теплоносителя в ценовой зоне теплоснабжения осуществляется органом тарифного регулирования с учетом положений пункта 56(1) Правил № 808 и постановления № 1075.

При этом положениями Правил № 808 не предусмотрен порядок проведения единой теплоснабжающей организацией оценки соответствия владельца тепловых сетей критериям отнесения к теплосетевым организациям.

В случае, если цена была определена по соглашению сторон, оценка соответствия критериям теплосетевой организации органом тарифного регулирования также не предусмотрена.

Таким образом, Правилами № 808 не предусмотрен порядок расторжения договоров на оказание услуг по передаче тепловой энергии, которые были заключены между ЕТО и теплосетевой организацией по цене, определенной соглашением сторон, в случаях, когда ЕТО предполагает, что ее контрагент не соответствует критериям сетевых организаций. Споры по указанному вопросу хозяйствующих субъектов в указанном случае подлежат рассмотрению в судебном порядке.

Обращаем внимание, что действия ЕТО, осуществляющих деятельность в ценовых зонах теплоснабжения, выразившиеся в направлении предложений о расторжении действующих договоров собственникам сетей, осуществляющим деятельность по передаче тепловой энергии в отсутствие экономического

и технологичного обоснования, а также в случае не предусмотренном законодательством, могут быть квалифицированы как злоупотребление доминирующим положением (часть 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции).

4. Правовой статус ЕТО в ценовой зоне теплоснабжения.

Необходимо отметить, что в поселениях, городских округах, отнесенных к ценовым зонам теплоснабжения, действует отдельная система регулирования.

Особенности правового регулирования в ценовых зонах установлены отдельной главой 5.1 Закона о теплоснабжении.

Так, в ценовых зонах:

- потребители тепловой энергии приобретают тепловую энергию (мощность) и (или) теплоноситель **только у единой теплоснабжающей организации**, в зоне деятельности которой они находятся (часть 2 статьи 23.8 Закона о теплоснабжении), в то время как для поселений, городских округов, не отнесенных к ценовым зонам теплоснабжения, предусмотрен порядок перехода потребителей от ЕТО к иным теплоснабжающим организациям;

- лица, заинтересованные в подключении (технологическом присоединении) к системам теплоснабжения, обращаются **исключительно в ЕТО** для заключения договора на подключение (часть 3 статьи 23.10 Закона о теплоснабжении), выбор объекта теплоснабжения, к которому планируется непосредственное подключение, осуществляется ЕТО, при этом в муниципальных образованиях, не являющихся ценовыми зонами, исполнителем по договору может выступать как теплоснабжающая, так и теплосетевая организация;

- распределение тепловой нагрузки потребителей тепловой энергии в системе теплоснабжения между источниками тепловой энергии, включенными в схему теплоснабжения и поставляющими тепловую энергию в этой системе теплоснабжения, **осуществляется единой теплоснабжающей организацией** (часть 1 статьи 23.11 Закона о теплоснабжении) (при этом распределение тепловой нагрузки императивно указано в законодательстве в качестве объекта антимонопольного контроля – пункт 2 части 3 статьи 4.2 Закона о теплоснабжении);

- вывод источников тепловой энергии, тепловых сетей в ремонт и из эксплуатации в ценовых зонах теплоснабжения **подлежит согласованию с ЕТО** (статья 23.12 Закона о теплоснабжении);

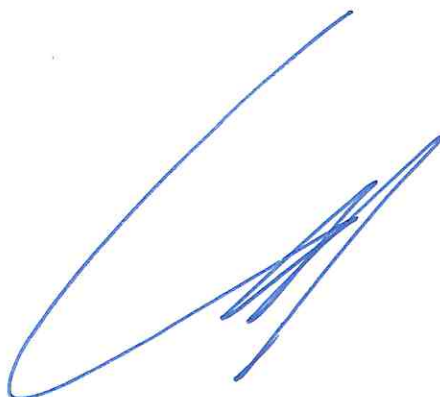
- схема теплоснабжения в части системы теплоснабжения, относящейся к зоне ее деятельности, с учетом предложений теплоснабжающих организаций и теплосетевых организаций, **разрабатывается ЕТО** (часть 2 статьи 23.13 Закон о теплоснабжении), при этом схема теплоснабжения является ключевым документом, предусматривающим развитие и эффективное функционирование систем теплоснабжения для ценовых зон теплоснабжения, учитывая отсутствие в таких муниципальных образованиях инвестиционных программ

теплоснабжающих компаний (за исключениями, предусмотренными действующим законодательством).

Кроме того, частью 4 статьи 4.2 Закона о теплоснабжении прямо установлено, что доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта, которому в схеме теплоснабжения присвоен статус единой теплоснабжающей организации.

Таким образом, ЕТО в силу закона является субъектом, занимающим доминирующее положение. При этом учитывая тот функционал, который осуществляет ЕТО в ценовых зонах теплоснабжения, деятельность такой компании всегда должна быть предметом антимонопольного контроля.

Действия (бездействие) ЕТО, выразившиеся в недобросовестном осуществлении всех вышеперечисленных действий, результатом которых являются недопущение, ограничение, устранение конкуренции, ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей (либо угроза наступления таких последствий), должны быть исследованы антимонопольными органами на предмет нарушения антимонопольного законодательства.



В.Г. Королев