

Правовое регулирование ограничения режима потребления электрической энергии и административной ответственности за его нарушение: проблемы и пути решения

В статье рассматриваются проблемы правового регулирования ограничения режима потребления электрической энергии, а также предлагаются способы решения указанных проблем путем внесения изменений в нормативные акты, регламентирующие порядок ограничения режима потребления электрической энергии.

Ключевые слова: порядок введения ограничения режима потребления электрической энергии, гарантирующий поставщик, частичное ограничение, полное ограничение, потребители – физические лица, потребители – юридические лица, задолженность потребителей, нарушение порядка ограничения режима потребления.



И.В. Володина,
заместитель генерального директора
ПАО «Мосэнергосбыт» по правовому
и корпоративному обеспечению

В настоящее время актуальной является проблема низкой платежной дисциплины потребителей энергоресурсов. Повышение платежной дисциплины потребителей энергоресурсов возможно только посредством создания эффективных механизмов, стимулирующих потребителей к своевременной оплате потребленных энергоресурсов. Одним из таких механизмов является ограничение режима потребления электрической энергии.

1. Ограничение режима потребления электрической энергии

1.1. Действующее правовое регулирование ограничения режима потребления электрической энергии¹ в отношении потребителей – юридических и физических лиц не позволяет гарантирующим поставщикам максимально эффективно использовать механизм ограничения как способ повышения платежной дисциплины потребителей электроэнергии и снижения дебиторской задолженности.

¹ Далее для упрощения изложения вместо термина «ограничение режима потребления электрической энергии» употребляется термин «ограничение».

Порядок введения ограничения в отношении юридических лиц урегулирован Правилами полного и (или) частичного ограничения режима потребления электрической энергии, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 г. № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии» (далее — Правила полного и (или) частичного ограничения), в отношении физических лиц — разделом XI Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов» (далее — Правила предоставления коммунальных услуг).

Повышение платежной дисциплины потребителей энергоресурсов возможно только посредством создания эффективных механизмов, стимулирующих потребителей к своевременной оплате потребленных энергоресурсов.

В указанных нормативных актах законодатель придерживается по сути одинакового подхода к регулированию порядка введения ограничения как в отношении потребителей — юридических, так и физических лиц. Различия в основном имеются в части терминологического аппарата и отдельных особенностей введения ограничения в отношении указанных категорий потребителей.

Действующий порядок предусматривает две последовательно реализуемые обязательные стадии введения ограничения:

- а) *частичное ограничение* — сокращение уровня потребления электрической энергии или прекращение подачи электрической энергии потребителю в определенные периоды в течение суток, недели или месяца (в отношении потребителей — физических лиц используется термин «ограничение предоставления коммунальной услуги»);
- б) *полное ограничение* — временное прекращение подачи электроэнергии потребителю, которое осуществляется путем переключений на объектах

электросетевого хозяйства сетевой организации или в энергопринимающих устройствах потребителя или отсоединения энергопринимающих устройств потребителя от объектов электросетевого хозяйства (в отношении потребителей — физических лиц используется термин «приостановление предоставления коммунальной услуги»).

Кроме того, в отношении юридических лиц стадия частичного ограничения предполагает введение такого ограничения потребителем в первую очередь самостоятельно, и только при невыполнении потребителем действий по самостоятельному частичному ограничению — сетевой организацией при наличии технической возможности введения частичного ограничения.

Практическая реализация данного порядка введения ограничения выявила, что поэтапное введение ограничения неэффективно.

Реализация стадии частичного ограничения не приводит к погашению задолженности потребителей, в результате чего в подавляющем большинстве случаев вводится полное ограничение.

Стадия частичного ограничения эффективна в отношении юридических лиц только в том случае, если ограничение режима потребления производится потребителем самостоятельно. Если ограничение не вводится потребителем самостоятельно, то частичное ограничение вводится сетевой организацией, что требует затрат на совершение действий по ограничению. Кроме того, стадия частичного ограничения в отношении потребителей — физических лиц в большинстве случаев не вводится по причине отсутствия технической возможности реализации такой процедуры в отношении отдельного помещения в многоквартирном доме (жилого дома).

Наличие двух обязательных стадий ограничения приводит к затягиванию процесса введения ограничения и препятствует снижению задолженности потребителей.

Кроме того, существует категория потребителей, ограничение которых может привести к экономическим, экологическим, социальным последствиям (так называемые «неотключаемые» потребители — государственные органы, водоканал, котельные, воинские части, ядерные центры и т.д.). В отношении этой категории возможно введение только частичного ограничения, а введение полного ограничения не допускается.

В соответствии с пунктами 17, 18 Правил полного и (или) частичного ограничения в отношении таких потребителей частичное ограничение вводится

не ниже аварийной брони. Если у «неотключаемого» потребителя отсутствует акт согласования технологической и (или) аварийной брони, то величина аварийной брони определяется гарантирующим поставщиком по согласованию с сетевой организацией в размере не менее 10 % максимальной мощности объектов такого потребителя.

Реализация стадии частичного ограничения не приводит к погашению задолженности потребителей, в результате чего в подавляющем большинстве случаев вводится полное ограничение.

Однако на практике в отсутствие нормативно установленного порядка гарантирующему поставщику не всегда удается согласовать с сетевой организацией величину аварийной брони, что приводит к невозможности введения ограничения в отношении «неотключаемых» потребителей и как следствие — росту дебиторской задолженности таких потребителей.

Таким образом, существующий порядок введения ограничения является неэффективным в реализации, не позволяет оперативно вводить ограничение, не мотивирует потребителей к погашению задолженности.

Необходимо упростить порядок введения ограничения в отношении потребителей — физических и юридических лиц путем установления по общему правилу одной обязательной стадии введения ограничения — полного ограничения, сохранив при этом возможность введения частичного ограничения только в рамках реализации особых процедур:

- ограничения потребителей электроэнергии, имеющих акт согласования технологической и (или) аварийной брони. Такой акт оформляют следующие категории потребителей:
 - а) «неотключаемые» потребители;
 - б) потребители, ограничение которых может привести к возникновению угрозы жизни и здоровью людей, экологической безопасности либо безопасности государства;
- для случаев проведения планово-профилактического ремонта и работ, возникновения (угрозы возникновения) аварийных электроэнергетических режимов.

1.2. Для реализации процедуры введения ограничения требуется соблюдение обязательного письменного порядка уведомления потребителя о предстоящем введении ограничения.

Правилами полного и (или) частичного ограничения и Правилами предоставления коммунальных услуг установлена письменная форма направления предупреждения (уведомления) о предстоящем ограничении, направляемого как физическим, так и юридическим лицам. Уведомление вручается потребителям под расписку, также может доводиться до сведения физических лиц путем направления по почте заказным письмом (с описью вложения), до сведения юридических лиц — заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении.

Установленные способы уведомления потребителя являются экономически невыгодными и не учитывают современных технических возможностей. В настоящее время существуют более современные способы информационного взаимодействия (такие как смс-сообщение, электронная почта, сообщение по телефону), которые позволяют упростить процедуру уведомления потребителей и сократить тем самым затраты на введение ограничения.

Экономический эффект от предлагаемого регулирования выражается в следующем: стоимость 1 (одного) бумажного уведомления (заказного) составляет 39,29 руб. (без НДС), из них расходы на печать — 4,10 руб., на доставку — 35,19 руб. Для крупных поставщиков электрической энергии, таких как ПАО «Мосэнергосбыт», количество направляемых уведомлений исчисляется сотнями тысяч, а затраты на направление таких уведомлений — миллионами рублей.

В то же время средняя стоимость одного смс-уведомления составляет всего лишь 0,85 руб. без НДС.

На практике в отсутствие нормативно установленного порядка гарантирующему поставщику не всегда удается согласовать с сетевой организацией величину аварийной брони, что приводит к невозможности введения ограничения в отношении «неотключаемых» потребителей и как следствие — росту дебиторской задолженности таких потребителей.

Таким образом, очевиден экономический эффект от предлагаемой инициативы. Кроме того, вышеназванные способы регулирования позволяют более оперативно доставлять уведомление потребителю.

Необходимо прямое закрепление в нормативных актах дополнительных способов уведомления потребителя (смс-сообщение, электронная почта, сообщение по телефону) и закрепление возможности направления смс-сообщения для уведомления потребителя в качестве основного способа уведомления о предстоящем ограничении.

В настоящее время Правилами полного и (или) частичного ограничения и Правилами предоставления коммунальных услуг предусмотрена возможность установления иных способов уведомления потребителя о предстоящем ограничении режима потребления электроэнергии в договоре с потребителем, однако такой способ труднореализуем на практике вследствие сложности согласования такого условия с потребителем.

Таким образом, необходимо прямое закрепление в нормативных актах дополнительных способов уведомления потребителя (смс-сообщение, электронная почта, сообщение по телефону) и закрепление возможности направления смс-сообщения для уведомления потребителя в качестве основного способа уведомления о предстоящем ограничении.

Необходимо упростить процедуру уведомления потребителя о предстоящем ограничении путем увеличения числа способов информирования потребителей, в том числе за счет современных способов информационного взаимодействия. В дополнение к уже имеющимся способам уведомления потребителей целесообразно установить такие способы уведомления, как включение в счет на оплату потребленной электроэнергии, направление потребителю смс-сообщения, направление сообщения по электронной почте, сообщение по телефону.

1.3. Действия по введению ограничения и возобновлению режима потребления в отношении потребителей — юридических лиц производятся сетевой организацией на основании уведомления гарантирующего поставщика. В отношении потребителей —

физических лиц ограничение и возобновление производится исполнителем коммунальных услуг, а в случае наличия прямых договорных отношений с потребителем — гарантирующим поставщиком.

Действующее регулирование не позволяет получить компенсацию расходов на введение ограничения и возобновление режима потребления непосредственно от лица, в отношении которого вводится ограничение.

В этой связи необходимо в нормативных актах, регламентирующих порядок ограничения режима потребления электрической энергии, возложить на недобросовестного потребителя обязанность компенсировать затраты на введение ограничения и возобновление режима потребления. Также установить, что возобновление режима потребления производится только после возмещения потребителем указанных расходов. Таким образом, оплата компенсации потребителем расходов гарантирующего поставщика (исполнителя коммунальных услуг) на введение ограничения и возобновление режима потребления будет являться обязательным условием возобновления режима потребления электрической энергии.

Указанная мера позволит стимулировать недобросовестных потребителей к надлежащему исполнению обязательств по оплате электрической энергии.

2. Нарушение потребителем электрической энергии введенного в отношении него порядка ограничения

Актуальной проблемой в настоящее время является нарушение недобросовестными потребителями электрической энергии введенного в отношении них ограничения.

Административная ответственность за нарушение порядка ограничения предусмотрена статьей 9.22 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП). Частью 1 статьи 9.22 КоАП установлена ответственность в том числе за нарушение потребителем электрической энергии введенного в отношении него полного или частичного ограничения, а также необеспечение потребителем доступа представителей сетевой организации к принадлежащим потребителю энергопринимающим устройствам.

Однако привлечение граждан к административной ответственности за нарушение порядка введенного в отношении них ограничения режима потребления электроэнергии по части 1 статьи 9.22 КоАП невозможно, поскольку данная норма содержит

санкции только в отношении юридических и должностных лиц и не содержит санкций в отношении граждан. При этом привлечение граждан-потребителей к ответственности за совершение указанных действий по статье 7.19 КоАП (самовольное подключение и использование электрической энергии) не является эффективной мерой, так как практика привлечения граждан-потребителей к ответственности по данной статье складывается неоднозначно. В то же время граждане, так же как и юридические лица, могут быть нарушителями введенного в отношении них ограничения. Таким образом, целесообразно включить граждан-потребителей в субъектный состав части 1 статьи 9.22 КоАП и предусмотреть применение административного штрафа для граждан-потребителей.

Привлечение граждан к административной ответственности за нарушение порядка введенного в отношении них ограничения режима потребления электроэнергии по части 1 статьи 9.22 КоАП невозможно, поскольку данная норма содержит санкции только в отношении юридических и должностных лиц и не содержит санкций в отношении граждан.

Обобщая вышеизложенное, предложения по изменению порядка ограничения заключаются в следующем:

- сокращение процедуры введения ограничения в общем случае до одного обязательного этапа — полного ограничения (стадия частичного ограничения сохранится только в рамках реализации особых процедур);
- упрощение порядка уведомления потребителя о предстоящем ограничении (установление дополнительных способов уведомления потребителя о предстоящем ограничении);
- обеспечение возможности получения компенсации расходов на введение ограничения и возобновление режима потребления от недобросовестных потребителей всеми субъектами, участвующими в реализации указанных действий;

- установление административной ответственности для граждан-потребителей за нарушение порядка введенного в отношении них ограничения.

В настоящее время Правительством Российской Федерации разработано и вынесено на общественное обсуждение концептуальное изменение подхода к регулированию ограничения режима потребления электрической энергии в отношении потребителей — юридических лиц, в рамках которого предполагаются следующие нововведения:

1. Сокращение процедуры введения ограничения по общему правилу до одного обязательного этапа — полного ограничения, сохранение стадии частичного ограничения только в рамках реализации особых процедур.
2. Установление способов уведомления потребителя о введении ограничения договором, в том числе путем направления смс-сообщения на номер мобильного телефона потребителя, либо путем публикации в официальном печатном издании, если договором такой способ не определен.
3. Установление обязанности потребителя перед возобновлением режима потребления выплатить в счет компенсации расходов, связанных с введением ограничения и последующим возобновлением режима потребления, фиксированную сумму лицу, по инициативе которого вводится ограничение, и корреспондирующего права такого лица требовать выплаты компенсации расходов на введение ограничения и возобновление режима потребления в полном объеме.

Принятие нормативного правового акта, включающего указанные изменения, позволит снять в отношении потребителей — юридических лиц риски действующего правового регулирования порядка введения ограничения, рассмотренные в настоящей статье, и позволит обеспечить баланс интересов потребителей, гарантирующих поставщиков и сетевых организаций. □

Библиография

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ.
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 г. № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии».
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов».

© Володина И.В., 2016, e-mail: info@mosenergosbyt.ru