А С С О Ц И А Ц И Я
ГАРАНТИРУЮЩИХ ПОСТАВЩИКОВ
И ЭНЕРГОСБЫТОВЫХ КОМПАНИЙ

119435, г. Москва, ул. Малая Пироговская, д.13, стр. 1
тел. и факс: (495) 777-25-16
E-mail: office@npgp.ru, http://www.npgp.ru
20.02.2021 № 1702
на № _____ от _____

Заместителю министра
энергетики Российской
Федерации

П. Н. Сниккарсу

О мерах по укреплению платежной дисциплины

Уважаемый Павел Николаевич!

Ассоциация ГП и ЭСК обращает Ваше внимание на ряд серьезных, остающихся нерешенными проблем организаций электроэнергетической отрасли, связанных с неплатежами неотключаемых потребителей и перепродавцов электрической энергии.

Настоящим направляем Вам свои предложения по совершенствованию нормативно-правового регулирования для решения указанных проблем.

В части неотключаемых потребителей

1. Введение субсидиарной ответственности собственника имущества унитарного предприятия.

Как вам известно, крупнейшими неотключаемыми должниками за электрическую и тепловую энергию являются организации коммунального комплекса (котельные, водоканалы), образованные в форме государственных или муниципальных унитарных предприятий. Накопив существенную задолженность, такие организации «уходят» в банкротство, а их имущество передается собственником (публично-правовым образованием) в новую структуру, действующую по аналогичному сценарию.

Энергокомпании ранее неоднократно предлагали прекратить возможность подобных злоупотреблений путем установления субсидиарной ответственности собственника имущества унитарного предприятия по долгам такого предприятия за энергоресурсы.

Летом 2020 г. Правительство РФ поручило федеральным органам исполнительной власти проработать данный вопрос. По имеющейся у нас информации Минэнерго России признало целесообразным разработку соответствующего нормативного правового акта.

Обращаем Ваше внимание, что 02 ноября 2020 г. Правительством РФ в Государственную Думу внесен проект федерального закона «О внесении изменений в статью 123^{22} части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» №1048810-7 (о субсидиарной ответственности собственника имущества бюджетного учреждения) (далее – «Законопроект»).

Законопроект разработан во исполнение Постановления Конституционного Суда РФ от 12.05.2020 г. № 23-П[1], которым признан не соответствующим Конституции РФ пункт 5

[1] Постановления Конституционного Суда РФ от 12.05.2020 г. № 23-П «По делу о проверке конституционности пункта 5 статьи 12322 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Лысьва-теплоэнерго».

статьи 123[22] ГК РФ в той мере, в какой он в системе действующего правового регулирования исключает возможность привлечь к субсидиарной ответственности собственника имущества (учредителя) ликвидированного муниципального бюджетного учреждения по его обязательствам, *вытекающим из публичного договора (включая договор теплоснабжения).*

Законопроектом вносятся изменения в указанную статью ГК РФ, в соответствии с которыми в случае ликвидации бюджетного учреждения или автономного учреждения при недостаточности имущества учреждения, на которое может быть обращено взыскание, субсидиарную ответственность по его обязательствам, вытекающим из публичного договора, несет собственник имущества бюджетного учреждения.

Хотя положения ГК РФ не исключают возможность привлечения публично-правового образования к субсидиарной ответственности по долгам унитарных предприятий за энергетические ресурсы, такие случаи на практике крайне редки, в том числе по причине защиты судами в большей степени публичных, нежели частных интересов.

Применение процедур банкротства приводит к погашению в среднем не более 3% от суммы требований всех кредиторов, включая энергокомпании. Таким образом, требования энергоснабжающих организаций остаются почти полностью не удовлетворенными.

В связи с этим, по нашему мнению, необходимо распространить предусмотренный Законопроектом подход и в отношении собственников имущества унитарных предприятий, поскольку обязательства последних перед энергоснабжающими организациями также вытекают из публичных договоров энергоснабжения.

Подробные предложения по данному вопросу, включая поправки к Законопроекту приведены в приложении 1 к настоящему письму.

Просим Вас поддержать наши предложения и инициировать от лица Минэнерго России подготовку соответствующих поправок к Законопроекту к 2-му чтению.

2. *Введение порядка компенсации публичным энергоснабжающим организациям убытков вследствие невозможности прекращения поставки энергетических ресурсов неотключаемым потребителям.*

Другим механизмом, позволяющим решить проблему долгов неотключаемых потребителей, могла бы стать компенсация публичным энергоснабжающим организациям убытков вследствие невозможности прекращения поставки энергетических ресурсов указанным потребителям.

Сложившаяся правоприменительная практика, при которой судами и надзорными органами запрещается прекращать энергоснабжение неотключаемых коммунальных предприятий, т.к. это может привести к нарушению предоставления гражданам коммунальных услуг тепло-и водоснабжения, по существу позволяет органам публичной власти перекладывать финансовые расходы по обеспечению бесперебойного предоставления гражданам коммунальных услуг на гарантирующих поставщиков, поставщиков тепловой энергии.

Между тем законодательство Российской Федерации относит решение вопросов обеспечения надежности функционирования систем жизнеобеспечения населения, в т.ч. вопросы электро-, тепло-, газо- и водоснабжения (водоотведения) к сфере ответственности и полномочиям органов государственной субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления[2]. Реализация указанных полномочий должна осуществляться указанными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации и местного бюджета[3].

---

[2] Ст. 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», ст. ст. 15-17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

[3] Ст. 26.2. Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ, ст. 18 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ.

В связи с вышеизложенным для обеспечения баланса частных и публичных интересов предлагаем рассмотреть возможность введения механизма компенсации из федерального бюджета публичным энергоснабжающим организациям убытков вследствие невозможности прекращения поставки энергетических ресурсов неотключаемым потребителям при наличии у них существенной задолженности по оплате энергоресурсов.

Механизм компенсации убытков (недополученных доходов) широко применяется для возмещения кредитным организациям недополученных доходов по кредитам, выданным по льготным ставкам региональным операторам по обращению с твердыми коммунальными отходами, резидентам Арктической зоны Российской Федерации для реализации инвестиционных проектов на соответствующей территории, подрядным организациям на досрочное исполнение контрактов по объектам капитального строительства, сельскохозяйственным товаропроизводителям и другим организациям[4].

Более подробно содержание данных предложений изложено в приложении 2 к настоящему письму.

3. *Повышение очередности удовлетворения требований кредиторов, требования которых возникли в результате неисполнения неотключаемым должником обязательств по публичным договорам.*

В настоящее время поставщики энергоресурсов несправедливо находятся в одной очереди кредиторов неотключаемого должника наравне с прочими участниками гражданского оборота, которые могут выбирать своих контрагентов исходя из критериев платежеспособности и добросовестности, а также прекращать договорные отношения с ними в случае нарушения обязательств.

В отличие от указанных лиц поставщики энергоресурсов в силу публичного характера договора энергоснабжения не могут отказаться от заключения договора с неплательщиком, а также не имеют возможности защитить свои права путем расторжения договора с неотключаемым должником или прекращения поставки энергоресурсов в связи с запретами административных органов на введение ограничения режима потребления.

В связи с указанным считаем необходимым внести в Федеральный закон от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» изменения, предусматривающие повышение очередности удовлетворения требований кредиторов неотключаемого должника, возникающих из публичных договоров.

Помимо этого, необходимо исключить возможность оспаривания арбитражными управляющими платежей должников за энергоресурсы, как сделок, совершенных с предпочтением одному из кредиторов перед другими кредиторами на основании статьи 61.3 указанного Федерального закона.

Предложения по изменению Федерального закона от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» с обоснованием приведены в приложении 3 к настоящему письму.

В части перепродавцов электрической энергии

1. Ввести в законодательство об электроэнергетике дополнительные меры воздействия в отношении перепродавцов электрической энергии

В настоящее время деятельность энергосбытовых компаний (далее также – ЭСК), приобретающих электрическую энергию у гарантирующих поставщиков на розничных

[4] См. Постановление Правительства РФ от 30.04.2020 № 631, Постановление Правительства РФ от 31.12.2020 № 2438, Постановление Правительства РФ от 21.12.2020 № 2186, Постановление Правительства РФ от 29.12.2016 № 1528.

рынках в целях перепродажи конечным потребителям, характеризуется крайне низкой платежной дисциплиной.

При этом у гарантирующих поставщиков отсутствуют реальные рычаги воздействия на неплательщиков: ограничение режима потребления электроэнергии в отношении ЭСК, а также потребителей ЭСК невозможно; расторжение договора неэффективно, т.к. сразу после отказа от исполнения договора с одной ЭСК, возникает новая энергосбытовая компания, действующая в интересах того же потребителя, с которой гарантирующий поставщик обязан заключить новый договор.

В связи с указанным предлагаем отменить публичный характер договора энергоснабжения между гарантирующим поставщиком и энергосбытовой компанией – перепродавцом, а также предусмотреть ряд дополнительных мер по укреплению платежной дисциплины перепродавцов.

Предложения по совершенствованию законодательства об электроэнергетике с обоснованием необходимости принятия предлагаемых мер изложены в приложении 4 к настоящему письму.

На основании вышеизложенного убедительно просим Вас актуализировать работу Минэнерго России по вышеуказанным вопросам и содействовать скорейшему внесению в законодательство Российской Федерации необходимых изменений.

Приложение:

1. Предложения по введению субсидиарной ответственности публично-правовых образований, как собственников имущества унитарных предприятий на 5 листах;
2. Предложения по порядку компенсации публичным энергоснабжающим организациям убытков на 1 листе;
3. Обоснование необходимости изменений в Федеральный закон от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» с предложениями на 6 листах;
4. Предложения Ассоциации ГП и ЭСК по совершенствованию платежной дисциплины энергосбытовых организаций – перепродавцов электрической энергии на 3 листах.

С уважением,
Председатель Правления Н.В. Невмержицкая

Исполнитель
Бахмутский И.Н.
+7(495)777-25-16 доб. 214