Приложение 2

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к предложениям о внесении изменений и дополнений в Основные положения функционирования розничных рынков электрической энергии, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 04.05.2012 № 442, в части приостановления рассмотрения заявления о заключении договора при наличии долга перед гарантирующим поставщиком

Проблема систематического формирования и накопления дебиторской задолженности потребителей электрической энергии (мощности) перед гарантирующим поставщиком (далее – ГП) и задача ее снижения является одними из наиболее актуальных в сфере электроэнергетики.

В соответствии с Энергетической стратегией Российской Федерации на период до 2035 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 9 июня 2020 г. № 1523-р, одной из ключевых задач в сфере электроэнергетики является повышение платежной дисциплины на розничном рынке электрической энергии.

При этом в действующем законодательстве существуют отдельные правовые нормы, которые будучи направленными на защиту интересов слабой стороны договорных отношений – потребителей, содержат в себе значимый дисбаланс в учете взаимных прав и интересов сторон, тем самым создавая возможности для злоупотребления правом и позволяют потребителям продолжать накопление долгов.

Так, в соответствии с абзацем четвертым пункта 2 статьи 37 и пунктом 5 статьи 38 Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» ГП обязан заключить договор энергоснабжения (купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности)) с любым обратившимся к нему лицом (т.е. договор является публичным).

Возможность отказать в заключении договора предусмотрена исключительно в двух случаях: отсутствие технологического присоединения энергопринимающих устройств к объектам электросетевого хозяйства и нахождения потребителя вне зоны деятельности ГП (абзац третий пункта 32 Основных положений функционирования розничных рынков электрической энергии, утвержденных постановлением Правительства РФ от 04.05.2012 № 442 (далее – Основные положения)).

При этом важно отметить, что существующие правовые механизмы защиты интересов поставщиков (и отраслевые, такие как ограничения режима потребления, и гражданско-правовые – взыскание долга) не позволяют учесть все случаи, в результате которых потребители продолжают накапливать дебиторскую задолженность, а, следовательно, и защищать права и интересы ГП.

Ненадежные потребители с постоянной низкой платежной дисциплиной, формально руководствуясь положениями действующего законодательства, вырабатывают различные подходы, позволяющие им продолжать дальнейшее потребление электрической энергии, не погашая уже сформированную перед ГП дебиторскую задолженность и продолжая накапливать новую.

Так, на практике имеет место ситуация, когда потребитель при наличии задолженности перед ГП по одному договору энергоснабжения обращается к нему за заключением нового договора, например, в отношении другого объекта энергоснабжения (как при расторжении предыдущего договора, так и при его сохранении в силе). В данном случае в силу действующего нормативного регулирования ГП не вправе отказать такому заявителю в заключении нового договора, несмотря на наличие подтвержденных фактов, в том числе по которым имеется вступившее в законную силу решение суда, ненадежности и неплатежеспособности потребителя.

Затронутая проблема является актуальной, в том числе и в части работы с тепло- и водоснабжающими организациями, арендующими (получившими их по договору концессии или на

ином законном праве пользования и (или) владения) объекты и «выбывающими» с огромными долгами по окончании отопительных и поливочных сезонов, на смену которым приходят новые арендаторы-пользователи таких объектов.

Кроме того, потребитель при наличии задолженности перед ГП после расторжения договора с таким ГП заключает договор, обеспечивающий продажу ему электрической энергии (мощности), с энергосбытовой организацией (далее – НЭСК), которая затем приобретает электроэнергию в целях снабжения такого потребителя у ГП. При этом ГП также не вправе отказать энергосбытовой организации в заключении такого договора, несмотря на то, что потребитель, в чьих интересах действует НЭСК известен как недобросовестный.

Аналогичные ситуации возникают и в отношении иных категорий потребителей, в том числе НЭСКов.

Подобные действия, формально находясь в рамках правового поля, противоречат существу правового регулирования отношений ГП и потребителей электрической энергии и представляют собой злоупотребление правом, что в соответствии с частью 1 статьи 10 Гражданского кодекса РФ признается недопустимым при осуществлении гражданских прав.

При этом в соответствии с пунктом 3.4 Определения Конституционного Суда РФ от 18.01.2011 № 8-О-П «По жалобе открытого акционерного общества «Нефтяная компания «Роснефть» на нарушение конституционных прав и свобод положением абзаца первого пункта 1 статьи 91 Федерального закона «Об акционерных обществах» и пунктом 8 постановления Пленума ВАС РФ от 14.03.2014 № 16 «О свободе договора и ее пределах» в случае если сторона злоупотребляет правом, основанным на императивной правовой норме, суд с учетом характера и последствий злоупотребления указывает стороне на нарушение фундаментального права на свободу договора и отказывает этой стороне в защите её права полностью или частично либо применяет иные меры, предусмотренные законом.

Тем самым, конституционно-правовой смысл части 1 статьи 10 Гражданского кодекса РФ, исходит из того, что сторона, злоупотребляющая свои правом, должна быть лишена права на защиту ее интересов в тех случаях, когда получение какой-либо выгоды (в рассматриваемом случае – заключение договора энергоснабжения), обусловлена недобросовестными действиями, нарушающими смысл закона.

Однако при наличии указанных позиций высших судов действующее правовое регулирование в сфере электроэнергетики в части порядка заключения договоров энергоснабжения (купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности)) не учитывает описанные ситуации злоупотребления правом со стороны недобросовестных потребителей и осуществляет их безусловную защиту, ставя в приоритет исключительно их интересы, защищаемые даже в случаях злоупотребления правом.

Указанные случаи лишают ГП фактической возможности предупреждать и предотвращать нарушения не только своих прав на получение оплаты оказанных услуг в полном объеме, но и аналогичных прав сетевых организаций, участников оптового рынка электроэнергии и иных вовлеченных в комплексный процесс энергоснабжения лиц.

Подобные обстоятельства негативно влияют на состояние платежной дисциплины потребителей электроэнергии, приводят к росту дебиторской задолженности и, как следствие, отрицательно сказываются на финансовом состоянии ГП, состоянии его расчетов за приобретенную электрическую энергию на оптовом рынке и услуги по передаче электрической энергии на розничном рынке электрической энергии.

Также сложившаяся ситуации вступает в противоречие с основополагающими принципами Гражданского кодекса РФ, в частности равенством сторон и свободой договора, а также ключевые принципы электроэнергетики, закрепленные пунктом 1 статьи 6 Закона об электроэнергетике, в

частности: соблюдение баланса экономических интересов сторон (абзац шестой), надлежащее исполнение обязательств потребителей перед субъектами электроэнергетики (абзац четвертый) и другие.

Наличие указанной проблематики подтверждается статистическими данными.

Так, согласно имеющимся статистическим данным ПАО «Мосэнергосбыт» за 3,5 года (с 2018 по 30.04.202) по анализу платежной дисциплины потребителей, обеспечение электроэнергией которых осуществляется в порядке, предусмотренном Основными положениями, в общей сумме дебиторской задолженности сложилось следующее ориентировочное усредненное процентное соотношение по количеству потребителей – должников различных групп и их долга:

- примерная доля должников-собственников энергопринимающих устройств (далее – ЭПУ) составляет около 40% от общего числа должников, и их задолженность составляет около 7% от общей суммы сформированной задолженности;

- примерная доля должников-арендодателей ЭПУ составляет около 1% от общего числа должников, и их задолженность составляет около 10% от общей суммы сформированной задолженности;

- примерная доля должников-арендаторов ЭПУ составляет около 22% от общего числа должников, и их задолженность составляет около 14% от общей суммы сформированной задолженности;

- примерная доля независимых энергосбытовых компаний составляет около 1% от общего числа должников, и их задолженность составляет около 3,6% от общей суммы сформированной задолженности.

В целях урегулирования описанной проблемы предлагается внести изменения в Основные положения, предусмотрев, что наличие у заявителя (потребителя, энергосбытовой организации) задолженности перед ГП по предыдущему договору является основанием для приостановления гарантирующим поставщиком рассмотрения заявления о заключении нового договора до тех пор, пока заявитель (потребитель, энергосбытовая организация) не исполнит надлежащим образом обязательства по оплате электрической энергии (мощности) перед гарантирующим поставщиком.

Предлагаемые изменения направлены на исключение злоупотреблений со стороны недобросовестных потребителей и соблюдение прав добросовестных потребителей, повышение платёжной дисциплины, снижение дебиторской задолженности, на профилактику необоснованного роста тарифов.

Кроме того, предлагаемые изменения отвечают как требованиям гражданского законодательства, в том числе положений о публичном договоре, так и требованиям отраслевого и антимонопольного законодательства, поскольку:

- не предоставляют ГП возможность отказаться от заключения договора, а лишь переносят сроки его заключения до момента погашения потребителем существующего долга;

- позволяют ГП заключить договор, даже несмотря на наличие долга (поскольку сформулировано как право), например, исходя из предоставления потребителем гарантии о погашении долга в определенные сроки либо впервые накопленном долге, или по иным объективным причинам, не свидетельствующим о недобросовестности потребителя-заявителя;

- определяют точные критерии, допускающие применение указанных изменений (в частности, подтверждение судом наличия долга).

Предложения о внесении изменений и дополнений
в Основные положения функционирования розничных рынков электрической энергии, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 04.05.2012 № 442

№ п/п	Действующая редакция	Предлагаемая редакция
1		**Пункт 28:** **1) дополнить новым абзацем седьмым следующего содержания:** 28. По договору энергоснабжения гарантирующий поставщик обязуется осуществлять продажу электрической энергии (мощности), а также самостоятельно или через привлеченных третьих лиц оказывать услуги по передаче электрической энергии и услуги, оказание которых является неотъемлемой частью процесса поставки электрической энергии потребителям, а потребитель (покупатель) обязуется оплачивать приобретаемую электрическую энергию (мощность) и оказанные услуги. Исполнение обязательств гарантирующего поставщика по договору энергоснабжения в отношении энергопринимающего устройства осуществляется: … **«в случае заключения договора с потребителем, в интересах которого энергосбытовая (энергоснабжающая) организация намеревалась приобретать электрическую энергию (мощность), но процедура заключения договора с которой была приостановлена по основаниям, предусмотренным абзацем девятым пункта 39 настоящего документа, - начиная с указанных в договоре даты и времени, но не позднее даты, указной энергосбытовой (энергоснабжающей) организацией в заявлении на заключение договора, с которой она намеревалась начать продажу энергии (мощности) потребителю, если более поздний срок не согласован с потребителем.»;** **2) абзац седьмой считать абзацем восьмым;**
2	отсутствует	**Пункт 29:** **3) дополнить новым абзацем седьмым следующего содержания:** 29. По договору купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности) гарантирующий поставщик обязуется осуществлять продажу электрической энергии (мощности), а потребитель (покупатель) обязуется принимать и оплачивать приобретаемую электрическую энергию (мощность).

		Исполнение обязательств гарантирующего поставщика по договору купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности) осуществляется: … **«в случае заключения договора с потребителем, в интересах которого энергосбытовая (энергоснабжающая) организация намеревалась приобретать электрическую энергию (мощность), но процедура заключения договора с которой была приостановлена по основаниям, предусмотренным абзацем девятым пункта 39 настоящего документа, - начиная с указанных в договоре даты и времени, но не позднее даты, указной энергосбытовой (энергоснабжающей) организацией в заявлении на заключение договора, с которой она намеревалась начать продажу энергии (мощности) потребителю, если более поздний срок не согласован с потребителем.»;** **2) абзац седьмой считать абзацем восьмым;**
3	отсутствует	**Пункт 39 после абзаца шестого дополнить абзацами седьмым - тринадцатым следующего содержания:** **«Гарантирующий поставщик вправе приостановить рассмотрение заявления на заключение договора энергоснабжения (купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности)) в случае наличия у потребителя перед гарантирующим поставщиком, с которым он намеревается заключить договор, задолженности, подтвержденной вступившим в законную силу решением суда или признанной таким потребителем, по предыдущему прекращенному по любым основаниям договору энергоснабжения (купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности)) либо договору энергоснабжения (купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности)), действующему в отношении иных энергопринимающих устройств потребителя (покупателя), размер которой соответствует денежным обязательствам не менее чем за два расчетных периода.** **Если заявителем выступает потребитель, гарантирующий поставщик также вправе приостановить рассмотрение заявления о заключении договора энергоснабжения (купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности)) в отношении энергопринимающих устройств в случае, если ранее эти энергопринимающие устройства были переданы заявителем во временное пользование и (или) владение другому лицу и у такого лица имеется задолженность, подтвержденная вступившим в законную силу решением суда или признанная таким лицом, по ранее заключенному с гарантирующим поставщиком договору энергоснабжения (купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности)), размер которой соответствует денежным обязательствам не менее чем за два расчетных периода.**

		Если заявителем выступает энергосбытовая (энергоснабжающая) организация, гарантирующий поставщик также вправе приостановить рассмотрение заявления о заключении договора энергоснабжения (купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности)) в отношении энергопринимающих устройств в случае, если у данной энергосбытовой (энергоснабжающей) организации или у иной энергосбытовой (энергоснабжающей) организации, ранее осуществлявшей энергоснабжение этих энергопринимающих устройств потребителя, или у потребителя, в интересах которого одна из указанных энергосбытовых (энергоснабжающих) организаций намеревается заключить договор, имеется задолженность, подтвержденная вступившим в законную силу решением суда либо признанная энергосбытовой (энергоснабжающей) организацией или потребителем, в интересах которого энергосбытовая (энергоснабжающая) организация намеревается заключить договор, либо иной указанной энергосбытовой (энергоснабжающей) организацией, по предыдущему (прекращенному) договору энергоснабжения (купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности)), в том числе заключенным в интересах иных потребителей, либо договору энергоснабжения (купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности), действующему в отношении иных энергопринимающих устройств потребителя (или иных потребителей – для энергосбытовых (энергоснабжающих) , размер которой соответствует денежным обязательствам не менее чем за два расчетных периода. **Если заявителем выступает лицо, получившее во временное пользование и (или) владение энергопринимающие устройства, от собственника, в том числе в случае передачи указанных устройств от предыдущего временного пользователя и (или) владельца заявителю, или иного законного владельца таких устройств, гарантирующий поставщик также вправе приостановить рассмотрение заявления о заключении договора энергоснабжения (купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности)) в случае, если у собственника, предыдущего временного пользователя и (или) владельца или иного законного владельца этих устройств имеется задолженность, подтвержденная вступившим в законную силу решением суда или признанная таким собственником или владельцем, по договору энергоснабжения (купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности)) в отношении этих энергопринимающих устройств, либо по договору энергоснабжения (купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности), действующему в отношении иных энергопринимающих устройств указанного собственника или иного законного владельца, размер которой соответствует денежным обязательствам не менее чем за два расчетных периода.** **Гарантирующий поставщик в течение 5 рабочих дней со дня получения заявления о заключении договора энергоснабжения (купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности)) уведомляет заявителя об обстоятельствах, послуживших основанием для приостановления рассмотрения заявления, и в течение 30 дней со дня получения от заявителя**

		документов, подтверждающих устранение обстоятельств, послуживших основанием для приостановления рассмотрения заявления, обязан рассмотреть заявление о заключении договора в соответствии с настоящим пунктом. **В случае, предусмотренном в абзаце девятом настоящего пункта, гарантирующий поставщик также уведомляет об обстоятельствах, послуживших основанием для приостановления рассмотрения заявления на заключение договора с энергосбытовой (энергоснабжающей) организацией, потребителя (покупателя), в интересах которого энергосбытовая (энергоснабжающая) организация намеревалась приобретать электрическую энергию (мощность) и направляет такому потребителю предложение о заключении договора энергоснабжения (купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности)) с указанием перечня недостающих документов, указанных в пункте 34 настоящего документа и которые не были представлены энергосбытовой (энергоснабжающей) организацией. После предоставления энергосбытовой (энергоснабжающей) организацией документов, подтверждающих устранение обстоятельств, послуживших основанием для приостановления рассмотрения заявления, гарантирующий поставщик обязан в течение 30 дней с даты их поступления рассмотреть заявление о заключении договора в соответствии с настоящим пунктом. при условии, что гарантирующим поставщиком не был заключен договор энергоснабжения (купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности)) с потребителем, в интересах которого энергосбытовая (энергоснабжающая) организация намеревалась приобретать электрическую энергию (мощность).** **Положения абзаца тринадцатого настоящего пункта, а также абзацев седьмых пунктов 28 и 29 настоящего документа не применяются к случаям, когда за заключением договора энергоснабжения (купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности) в адрес гарантирующего поставщика обращается энергосбытовая (энергоснабжающая) организация, указанная в абзаце девятом настоящего пункта, действующая в интересах потребителя, указанного в абзаце седьмом, восьмом или десятом настоящего пункта.».**
4		Абзац седьмой пункта 39 в действующей редакции считать абзацем тринадцатым