

29.07.2016 | Мифы ЖКХ: Кто утверждает тарифы и нормативы на коммунальные услуги?

Настоящая статья входит в цикл публикаций АКАТО, посвященных развенчанию мифов жилищной сферы. Мифы и лжетеории о различных аспектах жилищных отношений, по мнению специалистов АКАТО, являются губительными для ЖКХ России, способствуют росту социальной напряженности, развитию «Концепции вражды» между потребителями и исполнителями коммунальных услуг. Статьи цикла рекомендуются, в первую очередь, для потребителей жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ), но и специалисты жилищной сферы могут найти в них что-то полезное. Кроме того, публикации цикла «Мифы ЖКХ» могут распространяться от лица исполнителей коммунальных услуг (УО, ТСЖ, ЖСК) среди потребителей таких услуг, что будет способствовать более глубокому пониманию потребителями сути процессов в ЖКХ и развитию конструктивного взаимодействия между исполнителями и потребителями ЖКУ. Полный перечень статей цикла «Мифы ЖКХ» доступен по ссылке >>>

В настоящей статье рассмотрен миф об установлении тарифов и нормативов потребления коммунальных услуг управляющими организациями, ТСЖ, ЖСК и органами местного самоуправления.

□ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □

Поскольку общеизвестно, что потребители коммунальных услуг (далее – КУ) не наделены правом устанавливать тарифы на КУ и нормативы их потребления, при этом оплата таких услуг осуществляется по квитанциям, изготовленным исполнителями коммунальных услуг (далее – ИКУ), делается вывод, что тарифы и нормативы потребления КУ устанавливаются именно исполнителями коммунальных услуг. Более «продвинутые» граждане зачастую утверждают, что тарифы и нормативы устанавливают органы местного самоуправления.

Несмотря на довольно широкое распространение приведенных мнений, их сторонники свои выводы, собственно, ничем не подтверждают. Чаще всего аргументация строится по

простой логике – кто является получателем денег за услуги, тот и устанавливает стоимость этих услуг. Логика «продвинутых» граждан заключается в том, что поскольку администрация активно занимается вопросами ЖКХ (как минимум – часто затрагивает эту тему в СМИ и на различных мероприятиях), то именно администрация и определяет стоимость услуг.

Какова ситуация на самом деле?

С учетом отсутствия внятной аргументации сторонников лжетеории представляется правильным говорить не об опровержении теории, а о разъяснении порядка утверждения тарифов и нормативов. Для всестороннего понимания ситуации разъясним не только порядок утверждения тарифов и нормативов на коммунальные услуги (с указанием лиц, обладающих полномочиями по такому утверждению), но и схему предоставления коммунальных услуг и их оплаты в целом.

Итак, сначала необходимо определиться, какие же услуги оказывают жильцам ИКУ, к которым относятся управляющие организации (УО), ТСЖ и ЖСК. Эти услуги можно разделить на две группы:

1. Содержание жилья;
2. Коммунальные услуги.

В состав содержания жилья входят услуги, работы по управлению многоквартирным домом, содержание и текущий ремонт общего имущества в многоквартирном доме (статья 154 ЖК РФ). Необходимо отметить, что размер платы за содержание зависит от **площади помещения**, которым владеет плательщик. В рамках **настоящей статьи** вопросы содержания жилья не рассматриваются.

Виды коммунальных услуг, предоставляемых потребителям определены пунктом 4 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных ПП РФ от 06.05.2011 N354 (далее – Правила 354):

- Холодное водоснабжение;
- Горячее водоснабжение;
- Водоотведение;
- Электроснабжение;
- Газоснабжение;
- Отопление.

Именно о тарифах на указанные коммунальные услуги и о нормативах их потребления пойдет речь в **данной статье**.

Кто предоставляет коммунальную услугу?

Коммунальные услуги предоставляет исполнитель коммунальных услуг. Лицо, являющееся исполнителем коммунальных услуг, зависит от выбранного способа управления многоквартирным домом (далее – МКД). В соответствии с пунктом 9 Правил 354, такими лицами могут быть УО, ТСЖ, ЖСК и в отдельных случаях ресурсоснабжающие организации (далее – РСО).

Обязательства потребителя по оплате потребленной коммунальной услуги возникают именно перед исполнителем услуги, поскольку договор предоставления коммунальной услуги заключается между потребителем и исполнителем. В случае управления домом управляющей организацией положения о порядке предоставления коммунальных услуг включаются в договор управления.

Схема предоставления коммунальной услуги

Поскольку подавляющее число исполнителей коммунальных услуг (УО, ТСЖ, ЖСК) не имеют собственных котельных, собственных электростанций, систем очистки воды и другого оборудования, необходимого для самостоятельной выработки электроэнергии, теплоэнергии, воды, необходимых для предоставления коммунальных услуг, возникает вопрос, откуда же указанные блага поступают к жильцам.



Для ответа на этот вопрос необходимо разъяснить схему предоставления коммунальной услуги.

Как уже сказано выше, исполнитель оказывает потребителям

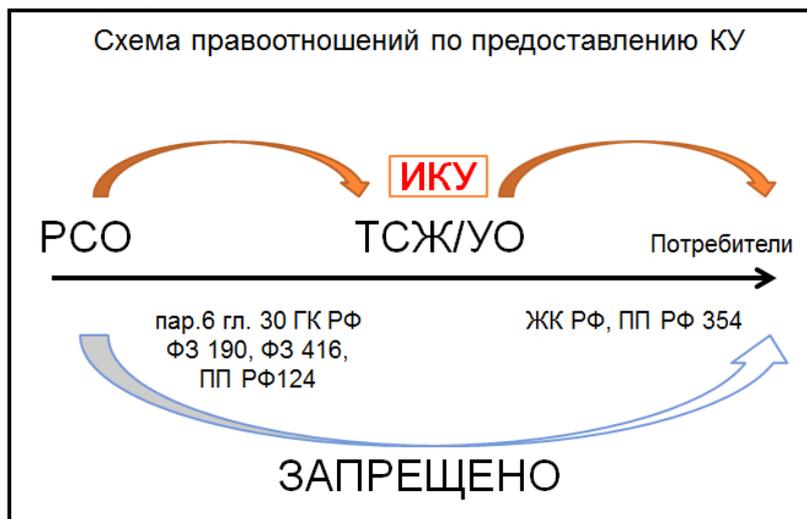
коммунальную услугу. При

этом пункт 13 Правил 354 устанавливает: «13. Предоставление коммунальных услуг обеспечивается управляющей организацией, товариществом или кооперативом ... посредством заключения с ресурсоснабжающими организациями договоров о приобретении коммунальных ресурсов в целях использования таких ресурсов при предоставлении коммунальных услуг потребителям... Условия договоров о приобретении коммунальных ресурсов в целях использования таких ресурсов для

предоставления коммунальных услуг потребителям определяются с учетом настоящих Правил и иных нормативных правовых актов Российской Федерации».

Часть 12 статьи 161 ЖК РФ устанавливает: «12. Управляющие организации, товарищества собственников жилья либо жилищные кооперативы или иные специализированные потребительские кооперативы, осуществляющие управление многоквартирными домами, не вправе отказываться от заключения ... договоров с ресурсоснабжающими организациями, которые осуществляют холодное и горячее водоснабжение, водоотведение, электроснабжение, газоснабжение (в том числе поставки бытового газа в баллонах), отопление (теплоснабжение, в том числе поставки твердого топлива при наличии печного отопления)...».

Таким образом, ИКУ в силу закона обязан заключить договор с РСО, по которому приобретает коммунальные ресурсы. Указанные коммунальные ресурсы ИКУ предоставляет потребителям. Именно этот процесс и называется коммунальной услугой (абзац 9 пункта 2 Правил



354 устанавливает: «"коммунальные услуги" – осуществление деятельности исполнителя по подаче потребителям любого коммунального ресурса в отдельности или 2 и более из них в любом сочетании с целью обеспечения благоприятных и безопасных условий использования жилых, нежилых помещений, общего имущества в многоквартирном доме, а также земельных участков и расположенных на них жилых домов (домовладений)»).

В целом получается следующая схема: ИКУ приобретает у РСО коммунальный ресурс и поставляет указанный коммунальный ресурс потребителю, тем самым предоставляя коммунальную услугу.

Оплата коммунального ресурса осуществляется, соответственно, в обратном порядке: потребители оплачивают коммунальную услугу исполнителю коммунальных услуг, а ИКУ покупает у РСО коммунальный ресурс. Здесь необходимо отметить, что по решению общего собрания собственников помещений МКД оплата коммунальных услуг может производиться **напрямую в РСО** (это важный момент, чуть ниже мы о нем вспомним).

Из представленной схемы следует, что в части предоставления коммунальных услуг ИКУ

является фактически посредником между РСО и потребителями коммунальных услуг. И тут же возникает вопрос – а сколько стоит такая «посредническая деятельность», сколько зарабатывает ИКУ на коммунальных услугах? Для ответа на этот вопрос продолжим наше исследование.

Как определяется стоимость коммунальной услуги?

Порядок расчета стоимости коммунальных услуг, в соответствии со статьей 157 ЖК РФ, установлен Правительством РФ. В соответствии с приведенной нормой Правительством РФ принято постановление от 06.05.2011 N354 (в этой статье обозначенное Правилами 354).

Правила 354 содержат множество формул, но вся их суть сводится к тому, что стоимость коммунальной услуги определяется как произведение **тарифа на коммунальную услугу** и **потребленного объема услуги**.

При этом объем услуги может быть определен либо по приборам учета, либо по нормативам потребления (в случае отсутствия приборов учета). Дополнительно может быть применен **повышающий коэффициент**, но в рамках этой статьи данный вопрос не рассматривается, более важной целью публикации являются разъяснения размера тарифов на коммунальные услуги.

Какой тариф применяется при расчете стоимости коммунальной услуги?

Пункт 38 Правил 354 устанавливает «38. Размер платы за коммунальные услуги рассчитывается по тарифам (ценам) для потребителей, установленным ресурсоснабжающей организацией в порядке, определенном законодательством Российской Федерации о государственном регулировании цен (тарифов)». Во избежание разночтений необходимо особо обратить внимание, что приведенная норма ссылается на тарифы, «установленные ресурсоснабжающей организацией» (то есть – **установленные для ресурсоснабжающей организации**), но никак не «установленные ресурсоснабжающей организацией» (у РСО нет права устанавливать тарифы на коммунальные ресурсы).

Таким образом, при расчете стоимости коммунальной услуги применяется тот тариф, который установлен на коммунальный ресурс, поставляемый РСО.

При этом часть 2 статьи 157 ЖК РФ прямо устанавливает, что тарифы утверждают органы государственной власти субъектов РФ: «2. Размер платы за коммунальные услуги ... рассчитывается **по тарифам, установленным органами государственной власти субъектов Российской Федерации** в порядке, установленном федеральным законом

».

Можно сказать, что уже одна эта приведенная норма опровергает мнение о том, что исполнители коммунальных услуг или ресурсоснабжающие организации утверждают тарифы на КУ, однако для полноты картины рассмотрим еще несколько аспектов.

Кто утверждает нормативы потребления коммунальных услуг?

Очевидно, что для потребителей, помещения которых не оборудованы приборами учета коммунальных ресурсов, существенную роль играют не только тарифы на коммунальные услуги, но и нормативы потребления таких услуг. Некоторые потребители высказывают мнение, что не только тарифы на КУ, но и нормативы потребления таких услуг якобы устанавливаются решением исполнителей коммунальных услуг.

В опровержение озвученного ошибочного мнения процитируем часть 1 статьи 157 ЖК РФ: «Размер платы за коммунальные услуги рассчитывается исходя из объема потребляемых коммунальных услуг, определяемого по показаниям приборов учета, а при их отсутствии исходя из **нормативов потребления коммунальных услуг...**, **утверждаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации** в порядке, установленном Правительством Российской Федерации...».

Таким образом, именно органы государственной власти субъектов РФ утверждают не только тарифы на коммунальные услуги, но и нормативы потребления таких услуг.

Схема финансовых потоков

Как ранее указывалось, у потребителя услуги возникает обязанность по оплате коммунальной услуги в пользу исполнителя коммунальной услуги. При этом для целей оказания коммунальной услуги исполнитель коммунальных услуг приобретает коммунальный ресурс, тариф на который равен тарифу на коммунальную услугу. При этом объем потребления коммунальной услуг равен объему потребления коммунального ресурса. Таким образом, стоимость коммунальной услуги (рассчитанная как произведение тарифа на объем) равна стоимости коммунального ресурса (так же рассчитанной как произведение тарифа на объем).



Из сказанного следует, что размер обязательств потребителей коммунальных услуг перед исполнителем

коммунальных услуг равен размеру обязательств исполнителя коммунальных услуг перед PCO. Таким образом, мы получаем ответ на ранее поставленный вопрос «сколько зарабатывает ИКУ на коммунальных услугах?». Исходя из равенства обязательств по оплате коммунальных услуг и по оплате коммунальных ресурсов исполнитель все средства, полученные от потребителей в качестве оплаты коммунальных услуг, обязан оплатить в PCO за коммунальные ресурсы. То есть, никакого «остатка», никакой «маржи», никакой «прибыли» непосредственно от процесса предоставления коммунальных услуг исполнители (УО, ТСЖ, ЖСК) не получают!

Дополнительным доказательством того, что ИКУ не имеет права присваивать некую часть стоимости коммунальных услуг себе, является установленное законодательством право собственников помещений МКД производить оплату коммунальных услуг

непосредственно в РСО (о такой возможности ранее упоминалось в настоящей публикации). При этом оплата в РСО производится в том же объеме, в котором она производилась бы в УО, ТСЖ, ЖСК, никакого «агентского вознаграждения» с этой суммы исполнителю не выплачивается.

Важно понимать, что правоотношения между ИКУ и РСО урегулированы договором ресурсоснабжения, а отношения между ИКУ и потребителями урегулированы договором предоставления коммунальных услуг (либо договором управления). И поскольку это два различных вида правоотношений, неисполнение одного из указанных договоров не влечет за собой уменьшения обязанностей по исполнению другого договора. И в случае, если потребители не оплатили (или оплатили не в полном объеме) потребленные коммунальные услуги, обязанность ИКУ оплатить весь объем коммунального ресурса, поставленного в МКД, никто не снимает. А поскольку очевидно, что получить от жильцов 100% стоимости потребленных услуг невозможно (ни в добровольном, ни в принудительном порядке), то практически все 100% УО, ТСЖ, ЖСК в России являются должниками перед РСО.

Интересы исполнителей коммунальных услуг

Как следует из всего сказанного, у исполнителя коммунальных услуг отсутствует финансовая заинтересованность в повышении тарифов на коммунальные ресурсы (они же – тарифы на коммунальные услуги), более того – УО, ТСЖ, ЖСК заинтересованы в снижении стоимости таких услуг по ряду причин:

1. УО, ТСЖ, ЖСК не получают прибыли из стоимости коммунальных услуг;
2. Оплата коммунальных услуг поступает на расчетный счет УО и при некоторых системах налогообложения указанная сумма облагается налогом, независимо от того, что она в полном объеме выплачивается в пользу РСО;
3. Чем большие суммы поступают в кассы и/или на расчетные счета УО, ТСЖ, ЖСК, тем больше ИКУ несет расходов на администрирование платежей (стоимость банковских переводов, комиссии за зачисление средств на расчетный счет, оплата инкассации и т.д.);
4. Чем выше стоимость коммунальных услуг, тем более напряженные отношения складываются между потребителями и исполнителями коммунальных услуг, несмотря на то, что исполнители не обладают полномочиями по утверждению тарифов и нормативов потребления КУ;
5. Чем выше стоимость коммунальных услуг, тем большая задолженность возникает у ИКУ перед РСО вследствие невозможности сбора с потребителей 100% стоимости потребленных коммунальных услуг;
6. Сами работники ИКУ являются потребителями жилищно-коммунальных услуг и, как и все прочие потребители, просто по-человечески заинтересованы в уменьшении своей квартплаты.

Таким образом, необходимо отметить, что УО, ТСЖ, ЖСК не только не имеют полномочий по утверждению тарифов на коммунальные услуги, но и заинтересованы в уменьшении таких тарифов!

Для понимания, откуда же ИКУ может получить прибыль, если деятельность по предоставлению коммунальных услуг не только не приносит дохода, но и является фактически убыточной, необходимо заметить, что прибыль ИКУ складывается исключительно из прибыли от деятельности по содержанию жилья (управление МКД, содержание и ремонт общего имущества), но никак не от предоставления коммунальных услуг.

Выводы

Мнение о том, что именно исполнители коммунальных услуг (УО, ТСЖ, ЖСК) утверждают тарифы на коммунальные услуги и/или нормативы их потребления, ведет

исключительно к росту напряженности в **отношениях между потребителями и ИКУ**, к увеличению необоснованных обращений как к самим ИКУ, так и в надзорные инстанции. Помимо необоснованного увеличения нагрузки на ИКУ, прокуратуру, органы госжилнадзора, последствиями широкого распространения рассмотренного в данной публикации ошибочного мнения является увеличение неплатежей потребителей коммунальных услуг (в том числе – «протестных») и рост социальной напряженности.

На самом деле, как доказано в **настоящей статье, тарифы и нормативы потребления коммунальных услуг устанавливают органы государственной власти субъектов РФ**, а исполнители коммунальных услуг (за исключением случаев, когда такими исполнителями являются РСО) абсолютно не заинтересованы в повышении тарифов на КУ.

Автор: Нифонтов Д.Ю.