**Проект концепции проекта закона**

**«О теплоэнергетике»**

**1. Название проекта закона**

Проект закона «О теплоэнергетике» *(далее – проект Закона)*.

**2. Обоснование необходимости разработки проекта закона**

*Теплоэнергетика как особая отрасль, требующая специального законодательства.*

Республика Казахстан расположена в зоне с резко континентальным климатом, характеризующимся жарким летом и холодной зимой. Регионы резко различаются по температуре наружного воздуха и продолжительностям отопительного периода. В северных регионах республики в зимний период температура наружного воздуха нередко снижается до минус 40-50 градусов по Цельсию. Доступ к надежной услуге теплоснабжения, является жизненно важной необходимостью для функционирования организаций, работы промышленных предприятий и цивилизованной жизни населения Казахстана.

Отрасль теплоэнергетики является отдельным сектором экономики, со специфическими особенностями и отношениями. Теплоэнергетика является частью энергетического сектора. Структура теплоэнергетики представлена в виде источников тепловой энергии (ТЭЦ, автономные котельные, индивидуальные источники), тепловых сетей (магистральных, распределительных), потребителей тепловой энергии (население, предприятия). Для его эффективного и устойчивого развития требуются крупные капиталовложения с длительным горизонтом планирования. Необходим стратегический подход к планированию с временным горизонтом 30-50 лет. В связи со спецификой предоставления услуг по теплоснабжению, региональных аспектов, особенностей регулирования естественных монополий и экологических внешних факторов, Закон Республики Казахстан «Об электроэнергетике» не в полной мере имеет возможность регулировать сферу теплоэнергетики.

В частности, нормы Закона Республики Казахстан «Об электроэнергетике» в недостаточном уровне предусматривает требования к безопасности при эксплуатации оборудования тепловых станций и котельных, проектировании и эксплуатации объектов теплоснабжения и тепловых сетей, также не полностью определен порядок обеспечения безопасности при подготовке тепловых станций и котельных (в том числе автономных и котельных в зоне централизованного теплоснабжения) к отопительному периоду, обязанности участников сферы теплоэнергетики и компетенция уполномоченного органа, связанные с получением паспорта готовности к работе в осенне-зимний период.

Меры, предпринимаемые для предотвращения и ликвидации аварийных ситуаций, также не применимы для сферы теплоэнергетики, так как данные меры по Закону Республики Казахстан «Об электроэнергетике» предусмотрены для решения проблем в единой электроэнергетической системе Республики Казахстан. В том числе не предусмотрены требования к проектированию и строительству объектов в сфере теплоэнергетики.

Большое влияние сектора на окружающую среду, социальную и политическую обстановку, а также его структуру собственности требует четких рамок, в которых все субъекты обязаны соблюдать технические, экологические и социальные стандарты и требования.

В программных и стратегических документах Республики Казахстан, в том числе в стратегии развития Казахстана до 2030 года отмечается важнейшее значение энергетического сектора и энергетической инфраструктуры для экономики и жизни населения.

Обеспечение устойчивости в теплоэнергетике требует сектор-специфичных подходов к повышению энергоэффективности, внедрению современных технологий в производстве тепловой энергии (в том числе ВИЭ), включая разработку и внедрение новых (типовых) форм и программ финансирования (софинансирования) мероприятий, с привлечением международных «зеленых» фондов, государственных частных партнеров и энергосервисных контрактов (ЭСКО). Это соответствует принципам международной политики Казахстана, в том числе, Парижскому соглашению по изменению климата, ратифицированного в 2016 году, согласно которому Казахстан обязался сократить выбросы парниковых газов на 15% к 2030 году относительно уровня выбросов в 1990 году.

Однако, на сегодняшний день в Республике Казахстан на законодательном уровне отсутствует нормативный правовой акт, который устанавливал бы полноценную правовую основу для регулирования теплоэнергетики и всей совокупности отношений в области теплоснабжения. Отсутствует государственное ведомство, ответственное за состояние, техническую политику и развитие систем теплоснабжения.

Закон Республики Казахстан «Об электроэнергетике» устанавливает нормы функционирования электроэнергетики, в том числе основы формирования и деятельности национальной электрической сети, рынка электрической энергии. При этом структура рынка электрической энергии, имеет кардинальное отличие от рынка тепловой энергии. В связи с чем, необходимо обеспечить четкое разграничение сфер тепло-, и электроэнергетики.

Кроме того, в отношении отрасли электроэнергетики определен уполномоченный орган, ответственный за состояние и развитие всей отрасли в целом – Министерство энергетики Республики Казахстан (далее – Министерство. Тогда как, в отношении теплоэнергетики такого уполномоченного органа, ответственного за всю отрасль в целом, нет.

В соответствии с пунктом 1 Положения о Министерстве энергетики Республики Казахстан, утвержденного постановлением Правительства Республики Казахстан от 19 сентября 2014 года № 994, Министерство является центральным исполнительным органом Республики Казахстан, осуществляющим государственное регулирования теплоснабжения в части теплоэлектроцентралей и котельных, осуществляющих производство тепловой энергии в зоне централизованного теплоснабжения (кроме автономных котельных).

В тоже время, согласно пункту 1 Положения о Министерстве индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан, утвержденного постановлением Правительства Республики Казахстан от 29 декабря 2018 года № 936, Министерство индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан является государственным органом, осуществляющим руководство в сфере теплоснабжения (кроме теплоэлектроцентралей и котельных, осуществляющих производство тепловой энергии в зоне централизованного теплоснабжения) в пределах населенных пунктов.

Из вышеизложенного следует, что на сегодняшний день в Казахстане нет государственного органа, определяющего единую политику в области теплоэнергетики, как следствие существует ряд проблем, образовавшихся в результате разрозненной политики в отрасли. Учитывая критическое положение дел в отрасли, необходимо проведение единой государственной политики в области теплоснабжения. Принимая во внимание характер задач, необходимо в структуре уполномоченного государственного органа создать соответствующие подразделения по вопросам теплоэнергетики.

Необходимо установить принципы и нормы, касающиеся прав и обязанностей субъектов, занятых в сфере теплоснабжения, а также потребителей, и определить роли и функции центральных и местных органов государственной власти.

Обоснованием проекта Закона является создание правовой основы для регулирования теплоэнергетической отрасли. Необходимость регулирования отрасли на уровне закона обусловлена экономической, социальной и политической значимостью и особенностями общественных отношений в сфере теплоснабжения.

*Существующие проблемы отрасли*

Отсутствие прочной специализированной правовой базы для отрасли привело к реальным и существенным проблемам - недостаточные темпы развития систем теплоснабжения, низкий уровень инвестиций в отрасль, отставание теплоэнергетики от основных целевых показателей Республики Казахстан в устойчивом и социально ориентированном развитии.

Отрасль теплоэнергетики охватывает системы централизованного теплоснабжения общего пользования,локального централизованного теплоснабжения и индивидуального теплоснабжения.

Во всех сегментах и на всех стадиях процесса (производство, передача, распределение и потребление тепловой энергии) присутствуют существенные технические, экономические проблемы, а также недостатки в сфере правовых отношений, регуляторного контроля и формирования стратегий и планов развития.

Основными техническими проблемами являются:

высокая степень износа основного оборудования в среднем по стране износ теплосетей составляет 59%;

низкий тепловой КПД (только 35 – 50% химической энергии топлива преобразуется в электрическую и тепловую энергию, отпускаемую в сеть казахстанскими ТЭЦ, по сравнению с КПД до 70% в передовых международных системах);

отсутствуют или не работают перекачивающие насосы на прямой и обратной тепломагистралях, полная или частичная отсутствие теплоизоляции, не налажен гидравлический режим теплосетей, не во всех сетях проводятся гидравлические, температурные испытания и испытания на плотность;

в некоторых регионах отсутствуют схемы развития тепловых сетей;

низкая надежность, несоблюдение качественных параметров, несоблюдение температурных графиков, неконтролируемый водо-химический режим в централизованных системах локального централизованного теплоснабжения;

низкий уровень автоматизации процессов на предприятиях по производству, передаче и распределению тепловой энергии;

недостаточный контроль качества топлива, использование топлива с низкой теплотворной способностью (калорийностью), использование непроектного топлива, которое вредит оборудованию, не учтены вопросы утилизации остатков топлива;

высокие потери тепловой энергии в тепловых сетях (30% по сравнению с 10% в современных системах);

высокая потребность в электроэнергии для поддержания гидравлического режима;

в теплопередающих организациях частично отсутствуют: план тепловой сети (масштабный), оперативная и эксплуатационная (расчетная) схема, профили теплотрасс по каждой магистрали, оптимальное распределение потоков теплоносителя в тепловых сетях, возможность осуществления совместной работы нескольких источников тепла на объединенную тепловую сеть и перехода при необходимости к раздельной работе источников, преимущественное использование наиболее экономичных источников, перечень газоопасных камер и проходных каналов;

дефицит или профицит мощностей (в зависимости от региона), образовавшийся в результате отсутствия генерального плана, комплексного планирования развития населённых пунктов или допущенных при планировании серьёзных технических просчётов, приводит или к ограничению возможности подключения новых потребителей, к снижению качества предоставляемых услуг и к тяжёлым авариям в тепловых сетях (при дефиците) или к высоким затратам на поддержание избыточных мощностей (при избытке);

преобладание открытой схемы подключения потребителей горячего водоснабжения требующей более сложной и дорогостоящей подготовки сетевой воды на источниках тепла, более строгого санитарного контроля качества сетевой воды, ухудшающей гидравлический режим сети и практически невозможным точно оценить потери воды;

сезонный режим работы систем централизованного теплоснабжения создаёт дополнительные проблемы для потребителей, которые вынуждены самостоятельно решать вопрос горячего водоснабжения во время межсезонного перерыва, и, кроме того, отрицательно сказывается на технико-экономических показателях теплоэлектроцентралей, крупных районных котельных;

отсутствие эффективной организации и планирования ремонтных работ для поддержания и восстановления основного и вспомогательного оборудования ТЭЦ, котельных и теплосетей;

преобладание устаревших и загрязняющих технологий и низкая эффективность теплоэнергетики;

отсутствие программ и планов внедрения инновационных направлений и технологий в области теплоэнергетики;

высокий уровень выбросов вредных веществ, при использовании угля для теплогенерации при одновременном отсутствии вовлечения альтернативных и возобновляемых источников энергии в энергобаланс;

отсутствие реализованных технических решений для использования избыточного тепла от промышленности и ВИЭ;

сильное преобладание устаревших технологий и неэффективная эксплуатация автономных энергоисточников – немеханизированная подача топлива, проблемы золоудаления, низкий уровень подготовки воды (неполный цикл), низкий уровень приборизации, отсутствие приборов по расходу топлива (технический учет), расходы по сетевой воде (тепловой энергии), низкий уровень эксплуатации, отсутствие испытаний и режимных карт, отсутствие возможности надлежащего обслуживания (для бюджетных организаций);

наличие необслуживаемых коммунальных и бесхозяйных тепловых сетей с невозмещаемыми потерями тепловой энергии в них;

отсутствие повсеместной установки приборов учета тепловой энергии (общего пользования (по объектно) и индивидуальных);

недостаточный контроль (низкий уровень приборизации) по качеству и расходу исходной (сырой) воды;

высокие потери пароводяных и водных ресурсов на энергетических предприятиях и в тепловых сетях;

существенная нехватка профессиональных кадров и низкий уровень подготовки молодых специалистов.

Основными экономическими проблемами являются:

утверждаемая тарифная система субъектов естественных монополий не обеспечивает инвестиционную привлекательность отрасли, не полностью покрывает затраты субъектов (особенно с учётом зависимости затрат от цен на топливо и на его перевозку, а также от курса валют), и не учитывает необходимую доходность инвестиций;

отсутствуют обоснованные нормативы потребления, потерь для подтверждения уровня фактических затрат и метод ценового регулирования не стимулирует предприятия тепловой энергетики к повышению энергоэффективности (например, снижение удельного расхода топлива при производстве тепловой энергии, снижение потерь тепла в сетях). Низкие показатели потерь не поощряются, в связи с чем, нет стимулов для проведения мероприятий по энергоэффективности;

отсутствует метод сравнительного анализа (бенчмаркинга) («идеального») тарифа, достигаемого при принятой системе тарифообразования, при сложившемся уровне цен на топливо и реально достижимом техническом уровне системы теплоснабжения;

в тарифах не выделяется в отдельную плату ставка за резервированную мощность. Это препятствует покрытию постоянных затрат, которые составляют существенную долю затрат субъектов теплоэнергетической отрасли;

в тарифах не учитываются отдельно справедливые затраты за учет тепловой энергии и теплоносителя. Это является основным препятствием к массовой установке приборов учета;

в тарифной системе отсутствуют стимулы для энергоэффективности и применения современных технологий на базе возобновляемых источников как у субъектов теплоэнергетики, так и у потребителей;

четко не оговорены экономические критерии, по которым возможен учет в тарифах платы за инвестированный капитал;

отсутствие прозрачности администрирования при утверждении тарифа и стабильность долгосрочных параметров регулирования в рамках выбранного метода тарифообразования. Применяется практика административного ограничения роста тарифов. При этом ограничение юридически не оформлено, но практически повсеместно выполняется;

существенный уровень прямых и косвенных дотаций через финансирование инвестиций из бюджета, а также через накапливаемые льготные кредиты в регионах;

очень высокий уровень задолженности, финансовая нестабильность (почти банкротство) многих предприятий, которая усугубляется неравномерными потоками доходов (в летние месяцы платежи не производятся);

неэффективная тарифная структура в отрасли. Косвенное перекрестное субсидирование при установлении тарифов – между тепловой и электрической энергией на ТЭЦ и большие неоправданные различия в тарифах между группами потребителей и регионами;

на уровне предприятий имеет место низкая эффективность бизнес-планирования, эксплуатации и финансового управления;

отсутствие регулирования цен на тепловую энергию для автономных котельных, снабжающих отдельные объекты (школы, больницы).

Основными недостатками в сфере регуляторного контроля являются:

отсутствие единого центра ответственности за отрасль;

сфера находится в зоне ответственности нескольких государственных органов, мероприятия распределены по нескольким программным документам;

отсутствие четкого разграничения полномочий государственных органов, осуществляющих формирование политики в отрасли;

при наличии сферы контроля в области электроэнергетики согласно Предпринимательскому кодексу Республики Казахстан, отсутствует контроль сферы в части теплоснабжения;

отсутствие единой долгосрочной стратегии в отрасли;

действующая нормативно-правовая база в сфере теплоэнергетики не соответствует задачам развития отрасли;

нормы расположены в разных сферах законодательства;

нормативные правовые акты разрабатываются, утверждаются и применяются разными государственными органами без координации друг с другом;

недостаточность и устаревший характер норм действующего законодательства в сфере теплоэнергетики, регулирующие полномочия и функции местных исполнительных органов, для осуществления эффективного контроля за деятельностью субъектов в пределах соответствующей территории.

Основными недостатками в сфере правовых отношений являются:

отсутствие четко регламентированных договорных отношений в сфере теплоэнергетики между субъектами теплоэнергетики (например, взаиморасчеты между энергопроизводящими организациями) и между ними и потребителями;

нечеткость прав и обязанностей участников отношений, отсутствие правовой основы для определения финансовых и технологических обязательств различных участников таких отношений и своевременного их выполнения;

частые споры по поводу разрешения разногласий при заключении договоров теплоснабжения, а также споры, связанные с определением объемов реализуемой тепловой энергии и теплоносителя, и определения состава участников договорных отношений в сфере теплоснабжения в случаях обслуживания энергоснабжающими организациями многоквартирных жилых домов и общежитий;

отсутствие норм, показателей и критериев качества производства тепловой энергии, ее передачи и распределения, а также потребления, для всех субъектов сферы теплоэнергетики;

недостаточность норм, стимулирующих установку и эксплуатацию приборов учета тепловой энергии;

отсутствие возможности пересмотра нормы потребления тепловой энергии, на единицу отапливаемой площади для объектов, не обеспеченных приборами учета тепловой энергии;

отсутствие механизма, позволяющего производителям избыточного тепла от промышленности и от возобновляемой источников энергии реализовывать свое тепло.

Основными проблемами в сфере формирования стратегии и планов будущего развития отрасли являются:

отсутствие системного подхода в развитии теплоэнергетической отрасли, как сферы государственных интересов;

отсутствие для регионов обязанности по разработке схем теплоснабжения населенных пунктов на средне- и долгосрочную перспективу, на основе которых должно достигаться эффективное развитие систем централизованного теплоснабжения;

недостаточно эффективное управление государственными коммунальными предприятиями (многие ТЭЦ и котельные действуют в форме государственных коммунальных предприятий на праве хозяйственного ведения);

отсутствия перспективных схем развития теплоснабжения в регионах, отсутствие надёжных данных о существующих и будущих тепловых нагрузках. В настоящее время субъекты сектора оперируют завышенными тепловыми нагрузками, которые берутся из проектов старых систем теплоснабжения и планов развития;

отсутствие стратегических задач по снижению выбросов парниковых газов в условиях роста выработки тепловой энергии;

на стадии принятия решения, либо планирования ввода новых мощностей в случае возможности применения нескольких видов источников выбор производится на основе предпочтений, а не на базе экономических расчетов.

В дополнение, имеются серьезные проблемы, возникающие в связи с использованием тепловой энергии. Так, годовое потребление тепла на единицу площади в жилых зданиях в Казахстане среднем в два раза выше, чем в аналогичных климатических зонах в развитых странах. Основными причинами возникновения данных обстоятельств являются недостаточный уровень проводимых энергосберегающих мероприятий, энергоаудита зданий, отсутствие ценовых стимулов в связи с прямым и косвенным субсидированием цен на тепло в системах централизованного теплоснабжения общего пользования, а также цен на топливо для систем локального централизованного теплоснабжения.

Кроме того, отсутствует детальная проработка вопроса о порядке учета отпуска тепловой энергии и теплоносителя, в соответствующих нормативных правовых актах, отсутствует достаточный объем информации необходимый для корректной организации взаимодействия по вопросам учета в сфере теплоэнергетики.

Анализ проблем, сложившихся в процессе эксплуатации и развития отрасли теплоэнергетики республики показал, что их эффективное решение не может быть обеспечено без создания системного правового обеспечения в рамках специального Закона «О теплоэнергетике», который бы устанавливал:

правовые, экономические и организационные отношения в отрасли теплоэнергетики для всех систем теплоснабжения, действующих в республике;

полномочия государственных органов по контролю и регулированию этих отношений;

права и обязанности всех субъектов теплоснабжения, участвующих в процессах производства, транспортировки и потребления тепловой энергии.

Методы усовершенствования законодательства и принятия мер для развития инфраструктуры жизнедеятельности населения.

Новое законодательство должно позволить обеспечить технологическое обновление отрасли, возможность предоставления надежной, качественной услуги потребителю, сокращение удельного и абсолютного уровня выбросов при оказании услуги, с минимально возможной нагрузкой на бюджет.

**3. Результаты публичного обсуждения**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Предлагаемое решение** | **Отношение общественности (целевых групп)** |
|  | формировании эффективной системы государственного управления отраслью (включающей в себя планирование, мониторинг, государственный контроль) | Поддерживается |
| 2 | создания комплекса рычагов воздействия на субъектов и потребителей (комплекс должен предусматривать не только запреты и ответственность за нарушение, но и стимулы, и показатели) | Поддерживается |
| 3 | повышении инвестиционной привлекательности отрасли | Поддерживается |

**4. Цели принятия проекта закона**

Предлагаемый проект Закона станет основным нормативным правовым актом в сфере теплоэнергетики, который позволит урегулировать взаимоотношения и устранит существующие проблемы, а также обеспечит эффективное развитие отрасли, обеспечивая надежные и экономичные поставки потребителям тепловой энергии надлежащего качества, и инвестиционную привлекательность деятельности в данной сфере.

Основными целями принятия проекта Закона являются:

формирование экономических и правовых основ для обеспечения надежного и бесперебойного функционирования отрасли теплоэнергетики;

создание эффективной нормативной основы регулирования отношений в сфере теплоэнергетики, устраняющей пробелы в действующем законодательстве и обеспечивающей необходимый уровень правового регулирования;

определение полномочий государственных органов и органов местного государственного управления в сфере теплоэнергетики;

распределение, утверждение и сопровождение видов ответственности и контроля между различными уровнями исполнительной власти, субъектами теплоэнергетики и контролирующими органами;

повышение инвестиционной привлекательности отрасли, обеспечение инвестициями для модернизации тепловых сетей и генерирующих мощностей теплоэнергетики в Республике Казахстан в том числе, через механизмы государственно-частного партнерства;

обеспечение эффективной тарифной и регуляторной политики путем создания системы, обеспечивающей адекватное регулирование отрасли теплоэнергетики, основанное на современных принципах и методах регулирования (регулирование цен, качества, контроль и мониторинг рынка), включая регулирование цен для ТЭЦ, производящих тепловую и электрическую энергию;

установление порядка взаимоотношений участников сферы теплоэнергетики, возникающие при работе всех систем теплоснабжения, включая, системы централизованного теплоснабжения общего пользования, системы локального централизованного теплоснабжения, системы индивидуального теплоснабжения;

повышение надежности и эффективности теплоснабжения и горячего водоснабжения, снижение потерь тепловой энергии в сетях систем централизованного теплоснабжения и уменьшение количества технологических нарушений и аварийных ситуаций;

повышение эффективности использования топлива в системах централизованного теплоснабжения посредством модернизации существующих ТЭЦ и при необходимости внедрения новых локальных источников теплоснабжения;

создание условий для стимулирования использования тепловой энергии, вырабатываемой возобновляемыми источниками, использующими энергию солнца, ветра, грунтовых вод, биомасс, рек, водохранилищ, сточных вод промышленных предприятий, электростанций и очистных сооружений, а также для стимулирования использования хранилищ тепловой энергии;

на основе имеющейся базы создание технических инструментов и договорно-правовых механизмов для точного учета и распределения потребления между потребителями тепловой энергии;

установление критериев для оценки качества работы субъектов теплоэнергетики, с учетом современного мирового опыта;

создание условий для оптимального развития теплоэнергетики и обеспечение надежности системы теплоэнергетики, с необходимым запасом способности сохранения работоспособности, при выходе из строя отдельных компонентов системы, долговечности и эксплуатационной надежности;

создание условий для достижения оптимального баланса между различными системами теплоснабжения (то есть между системами централизованного теплоснабжения общего пользования, системами локального централизованного теплоснабжения, системами индивидуального теплоснабжения), на основе комплексного планирования теплоснабжения на местном (региональном) уровне;

определение технологических критериев для достижения максимального уровня энергоэффективности и энергосбережения в теплоэнергетике, и одновременного снижения уровня выбросов, приходящегося на отрасль в целом, в соответствии с принятыми планами и международными обязательствами Казахстана;

повышение ответственности органов местной власти, субъектов естественной монополий, потребителей услуг по охвату и полной оснащенностью общедомовыми приборами учета тепловой энергии;

регламентация прав, обязанностей и отношений между теплопроизводящими, теплопередающими, теплоснабжающими организациями и потребителями тепловой энергии и горячего водоснабжения, также для регулирования взаимодействия государственных органов, в том числе при осуществлении ими контрольных функций, а также компетенции местных исполнительных органов в сфере теплоэнергетики, повышения ответственности теплопроизводящих и теплопередающих организаций и потребителей за ненадлежащее выполнение мероприятий по подготовке и прохождению отопительного периода и возможности по принятию действенных мер контроля со стороны государственных органов;

решение вопросов организации и управления системами теплоснабжения и горячего водоснабжения и теплопотребления на объектах теплоснабжения, особенно для многоквартирных жилых домов (на уровне ОСИ или потребителей).

В связи с тем, что услуги по производству, передаче, распределению и (или) снабжению тепловой энергией и горячего водоснабжения относятся к сфере естественной монополии, некоторые вопросы, связанные с установлением прав, обязанностей и требований к субъектам естественной монополии урегулированы Законом Республики Казахстан «О естественных монополиях». Однако, учитывая предмет Закона Республики Казахстан «О естественных монополиях», указанные нормы направлены в первую очередь на установление обоснованного уровня тарифов и обеспечение его прозрачности.

**5. Предмет регулирования проекта закона**

Основной идеей проекта Закона «О теплоэнергетике» является создание правовой основы для эффективного развития отрасли теплоэнергетики.

Под отраслью экономики понимается совокупность предприятий и производств, имеющих общность производимых товаров, технологий и удовлетворенных потребностей. В теплоэнергетике производимой продукцией является тепловая энергия, а удовлетворенными потребностями – отопление помещений и горячее водоснабжение.

В этой связи, Закон «О теплоэнергетике» будет регулировать весь теплоэнергетический сектор, а именно:

**Системы централизованного теплоснабжения общего пользования,** в которых тепло, так же, как и горячая вода, производится на теплоэлектроцентралях или в котельных и поставляется потребителям через тепловую сеть. Эта магистральная и распределительная тепловая сеть имеет характер сети общего пользования с естественными монопольными характеристиками, и по всей технологической стоимостной цепочке производства, передачи, распределения и снабжения существует купля-продажа тепла, а также горячей воды.

**Системы локального централизованного теплоснабжения**, в которых производство тепла, как и горячей воды, осуществляется в интересах определённой группы потребителей. В системе имеются трубопроводы для транспортировки теплоносителя, но они не имеют характера сети общего пользования. Собственником системы теплоснабжения является отдельное юридическое лицо (при двух и более потребителей, такое как, жилищно-строительная компания, собственники имущества (квартир)), теплоснабжение индивидуальных потребителей осуществляется на основании внутренних договоренностей и по договорным ценам (исходя из затрат и прибыли собственника источника и сетей теплоснабжения по упрощенному механизму, то есть, в том числе может быть по не регулируемым извне ценам). К системам локального централизованного теплоснабжения относятся также системы теплоснабжения юридических лиц, являющиеся производственными подразделениями предприятий или организаций для собственных нужд (технологическое и производственное теплоснабжение) и осуществляющие сбыт тепловой энергии внешним потребителям, добровольно и сознательно подключившимся к системе теплоснабжения предприятия или организации.

**Системы индивидуального теплоснабжения**, это системы, в состав которых не входят тепловые сети (печи, индивидуальные газовые котлы, небольшие солнечные нагревательные устройства, индивидуальные тепловые насосы и иное оборудование, производящие и использующие тепловую энергию для одного потребителя).

Все источники производства тепловой энергии, тепловые сети и потребители тепловой энергии, независимо от форм собственности и организации, должны быть предметом правоотношений, возникающих в рамках нового Закона «О теплоэнергетике». Иными словами, на всех этапах деятельности в сфере теплоэнергетики, от ввода в действие новых субъектов (тип источника, вид топлива, схема теплоснабжения, конечный потребитель) до эксплуатации, в новом Законе «О теплоэнергетике» должны быть установлены четкие, достижимые критерии, с конечной целью – модернизация и эксплуатация существующей и строительство новой инфраструктуры, а также объектов конечных потребителей, с применением современных энергоэффективных материалов, оборудования и технологий (в том числе ВИЭ).

Закон «О теплоэнергетике» урегулирует/определит:

1. принципы государственного регулирования отрасли, к которым следует, отнести в частности: обеспечение опережающего развития отрасли с учетом развития иных отраслей и темпов строительства; развитие отрасли, как в целом, так и на уровне населенных пунктов на основе среднесрочного и долгосрочного планирования, в том числе, с учетом рассмотрения возможности стимулирования использования возобновляемых источников энергии и повышения энергоэффективности; приверженность идее постоянного роста использования возобновляемых источников энергии и повышению энергоэффективности, поэтапный переход от угля к менее вредным для состояния окружающей среды источникам с учетом экономической целесообразности, обязательное применение технологий по снижению вредных выбросов в атмосферу и их учет; обязательный учет требований и показателей по повышению эффективности и снижению затрат в тарифном регулировании, при привлечении инвестиций и предоставлении мер государственной поддержки; доступность и актуальность информации об основных отраслевых показателях; доступность и актуальность информации для производителей, потребителей и инвесторов;
2. уполномоченный орган, ответственный за выработку, реализацию единой государственной политики в сфере теплоэнергетики, координацию действий государственных органов в данной сфере, ответственность за состояние и развитие отрасли;
3. уполномоченный орган, осуществляющий контрольные функции в области теплоэнергетики;
4. компетенцию иных государственных органов, в том числе Правительства Республики Казахстан, местных государственных органов;
5. компетенцию местных исполнительных органов по утверждению мастер-планов развития теплоэнергетики соответствующих территорий (областей, городов, районов); за уполномоченным органом в сфере теплоэнергетики будет закреплена компетенция по утверждению правил разработки и утверждения мастер-планов развития теплоэнергетики, (чтобы обеспечить единообразный подход к разработке и утверждению документов во всех регионах);
6. компетенции уполномоченного органа, уполномоченного органа регулирования естественных монополий, местных исполнительных органов по утверждению методологий ценового регулирования и установлению цен (тарифов) для регулируемых видов товаров и услуг в сфере теплоэнергетики;
7. компетенцию местных органов по определению единой теплоснабжающей организации на территории, на базе критериев и в порядке, установленных уполномоченным органом;
8. компетенцию местных органов по ведению реестров всех субъектов отрасли теплоэнергетики, эффективного мониторинга их деятельности;
9. перспективы развития централизованного теплоснабжения и активного внедрения автономных альтернативных источников тепловой энергии;
10. регулирование систем централизованного теплоснабжения общего пользования и локального централизованного теплоснабжения;
11. регулирование взаимоотношений, возникающих при работе всех систем теплоснабжения, включая системы централизованного теплоснабжения общего пользования, системы локального централизованного теплоснабжения, системы индивидуального теплоснабжения;
12. запрет государственным органам и должностным лицам принимать решения (поддерживать проекты) по проектированию и строительству объектов в нарушение утвержденных мастер-планов развития теплоэнергетики и схем теплоснабжения (без учета нагрузки на тепловые мощности и сети);
13. основы тарифной политики в отрасли: окупаемость за счет тарифа, а при его недостаточности, в связи с низкой платежеспособностью населения – применение мер субсидирования/оказания адресной социальной помощи (компенсации из бюджета при реализации инвестиционных проектов; адресная социальная помощь для малообеспеченных граждан);
14. запрет перекрестного субсидирования тепловой энергии за счет электрической энергии;
15. меры, обязывающие потребителей подключаться к системам централизованного теплоснабжения, и меры защиты производителей тепловой энергии от ухода потребителей вопреки условиям договора теплоснабжения и недопустимого снижения тепловой нагрузки ТЭЦ;
16. меры поддержки для производителей тепловой энергии за счет использования ВИЭ;
17. обязанность потребителей по эффективному потреблению тепловой энергии, в том числе, при взаимоотношениях с объединением собственников имущества (ОСИ);
18. нормы по реализации контрольных функций в сфере теплоэнергетики;
19. перечень информации, открытой и доступной для населения, и обязанности по ее сбору, актуализации и размещению;
20. регулирование взаимоотношений и условий, возникающих при возврате/невозврате теплоносителя.

**6. Структура и содержание проекта закона**

Проект Закона будет состоять из 14 глав:

Глава 1. Общие положения

Глава 2. Государственное регулирование в теплоэнергетике

Глава 3. Планирование и мониторинг в теплоэнергетике

Глава 4. Тарифообразование в сфере теплоэнергетики

Глава 5. Системы теплоснабжения

Глава 6. Субъекты теплоэнергетики и потребители

Глава 7. Договоры между субъектами теплоэнергетики и потребителями и Правила теплоснабжения

Глава 8. Топливо для теплоснабжения

Глава 9. Технические и технологические нормы в сфере теплоэнергетики

Глава 10. Энергосбережение, энергоэффективность и возобновляемые источники энергии в сфере теплоэнергетики

Глава 11. Обеспечение надежности и безопасности теплоснабжения

Глава 12. Инвестиции в сфере теплоэнергетики

Глава 13. Теплоснабжение в аварийных ситуациях и при объявлении чрезвычайного положения

Глава 14. Заключительные и переходные положения

**7.** **Предполагаемые правовые и социально-экономические последствия в случае принятия проекта закона**

Принятие проекта Закона «О теплоэнергетике» будет иметь положительные социально-экономические последствия (повышение надежности и экономичности централизованного теплоснабжения и горячего водоснабжения, привлечение инвесторов и эффективных собственников в производство и передачу тепловой энергии, повышение устойчивости развития указанной сферы).

В частности, стратегически важными результатами разработки, принятия и применения Закона «О теплоэнергетике» могут и должны стать, следующие факторы:

формирование экономических и правовых основ для обеспечения доступного, надежного и бесперебойного теплоснабжения и горячего водоснабжения;

финансовое оздоровление отрасли теплоэнергетики до уровня «стабильный»;

создание эффективной нормативной основы регулирования отношений в сфере теплоснабжения и горячего водоснабжения, устраняющей пробелы в действующем законодательстве и обеспечивающей необходимый уровень правового регулирования;

создание справедливой стоимости услуги теплоснабжения для всех категорий потребителей;

совершенствование мер защиты и законных интересов потребителей тепловой энергии;

инвестиционная привлекательность отрасли теплоэнергетики за счет введения четких и понятных правил регулирования отношений в отрасли;

повышение финансовой устойчивости теплопроизводящих, теплопередающих и теплоснабжающих организаций, как основных элементов системы теплоснабжения;

повышение эффективности взаимодействия участников процесса теплоснабжения и теплопотребления, а также качество организации учета и сбережения тепловой энергии;

внедрение механизмов отраслевого государственно-частного партнерства;

сокращение, до физически достижимого значения, всех видов потерь и затрат в секторе;

повышение способности сохранения работоспособности при выходе из строя отдельных компонентов системы, надежности и эксплуатационного ресурса системы в целом, с прогнозом до 30-50 лет;

внедрение современных, мировых достижений и технологий (в том числе ВИЭ, по энергоэффективности и энергосбережению);

применение современных цифровых технологий, позволяющих поднять на должный уровень деятельность всех предприятий сектора, в частности, организовать автоматизированный сбор показаний приборов учёта, выставление счетов и контроль за собираемостью платежей, обеспечить качественное краткосрочное планирование работы предприятий, автоматизировать поддержание заданных рабочих параметров в процессе эксплуатации, а также архивирование данных о работе системы;

сокращение выбросов загрязняющих веществ, приходящихся на долю теплоэнергетики.

**8. Предполагаемые финансовые затраты, связанные с реализацией проекта Закона**

Принятие законопроекта не потребует финансовых затрат из государственного бюджета на его реализацию.

**9. Необходимость одновременного (последующего) приведения других законодательных актов в соответствие с разрабатываемым проектом закона**

С введением этого законопроекта в дальнейшем будет необходимо вносить изменения и дополнения в ряд законодательных актов по вопросам теплоэнергетики, в следующие нормативные правовые акты:

**Кодексы Республики Казахстан:**

- Гражданский кодекс Республики Казахстан;

- Об административных правонарушениях;

- Предпринимательский кодекс Республики Казахстан;

**Законы Республики Казахстан:**

- «Об электроэнергетике»;

- «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан»;

- «О естественных монополиях»;

- «О государственном имуществе»;

- «Об энергосбережении и повышении энергоэффективности».