

КСОМ

УИД 55OS0000-01-2021-000351-07

Дело № 66а-1195/2022

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Новосибирск

16 августа 2022 года

Судебная коллегия по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции в составе:

председательствующего  
судей  
при секретаре

Красиковой О.Е.  
Ненашевой Е.Н., Войтко С.Н.  
Бурлаковой Н.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело № За-23/2022 по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Гранат» об оспаривании отдельных положений приказа Региональной энергетической комиссии Омской области от 29 декабря 2020 года № 590/93 «О внесении изменений в приказ Региональной энергетической комиссии Омской области от 26 декабря 2014 года № 663/78», приказа Региональной энергетической комиссии Омской области от 29 декабря 2020 года № 589/93 «Об установлении единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям Омской области на 2021 год»

по апелляционной жалобе общества с ограниченной ответственностью «Гранат», апелляционному представлению прокурора прокуратуры Омской области на решение Омского областного суда от 24 января 2022 года, которым отказано в удовлетворении административных исковых требований.

Заслушав доклад судьи Пятого апелляционного суда общей юрисдикции Ненашевой Е.Н., объяснения представителя общества с ограниченной ответственностью «Гранат» Поталовой А.Л., поддержавшей доводы апелляционной жалобы, возражения на апелляционную жалобу представителей Региональной энергетической комиссии Омской области Меньшикова А.Ю. и Яжемчук Л.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Скрипник М.А., поддержавшей доводы апелляционного представления и полагавшей решение суда подлежащим отмене,

### УСТАНОВИЛА:

приказом Региональной энергетической комиссии Омской области от 26 декабря 2014 года № 663/78, опубликованным в официальном печатном издании «Омский вестник», № 55, 27 декабря 2014 года, установлены необходимая валовая выручка, долгосрочные параметры и индивидуальные тарифы на услуги

РЭК Омской области

ДАТА 23.08.22

ИНДЕКС ВХ-22/РЭК 7092

по передаче электрической энергии для территориальных сетевых организаций в Омской области.

Приказом РЭК Омской области от 29 декабря 2020 года № 590/93 (далее также - оспариваемый Приказ № 590/93) внесен ряд изменений в приказ РЭК Омской области от 26 декабря 2014 года № 663/78.

Пунктом 8 части 1 оспариваемого приказа РЭК Омской области № 590/93 Приложение № 4 «Необходимая валовая выручка сетевых организаций на долгосрочный период регулирования (без учета оплаты потерь)» изложена в новой редакции согласно Приложению № 2 к настоящему приказу.

Пунктом 12 Приложения № 2 к приказу РЭК Омской области от 29 декабря 2020 года № 590/93 для ООО «Гранат» установлена необходимая валовая выручка (без учета оплаты потерь) на долгосрочный период регулирования в размере: на 2020 год - 12 104, 99 тыс. рублей, на 2021 год - 6533, 11 тыс. рублей, на 2022 год - 12765,63 тыс. рублей, на 2023 год - 13126, 46 тыс. рублей, на 2024 год - 13498, 15 тыс. рублей.

Приказом РЭК Омской области от 29 декабря 2020 года № 589/93 (далее также - оспариваемый Приказ № 589/93) установлены и введены в действие единые (котловые) тарифы на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям Омской области на 2021 год.

Пунктом 17 таблицы 1 к приложению № 1 к Приказу РЭК Омской области от 29 декабря 2020 года № 589/93 для ООО «Гранат» установлена необходимая валовая выручка (без учета оплаты потерь), учтенная при утверждении (расчете) единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии в субъекте Российской Федерации в размере 6533, 11 тыс. руб., величина потерь электрической энергии при ее передаче по электрическим сетям, учтенная при формировании регулируемых цен (тарифов) в размере 1, 425 млн кВт.ч.

Тексты оспариваемых приказов опубликованы на официальном интернет - портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> 30 декабря 2020 года.

ООО «Гранат» обратилось в суд с административным иском с заявлением о признании не действующими с момента принятия приказа Региональной энергетической комиссии Омской области от 29 декабря 2020 года № 590/93 «О внесении изменений в приказ Региональной энергетической комиссии Омской области от 26 декабря 2014 года № 663/78» в части установления для ООО «Гранат» необходимой валовой выручки без учета оплаты потерь на 2021 год в размере 6533, 11 тыс. рублей, а также приказа Региональной энергетической комиссии Омской области от 29 декабря 2020 года № 589/93 «Об установлении единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям Омской области на 2021 год» в части установления для ООО «Гранат» необходимой валовой выручки сетевых организаций без учета оплаты потерь, учтенной при утверждении (расчете) единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии в субъекте Российской Федерации в размере 6533, 11 тыс. рублей.

В обоснование требований указало, что при определении необходимой валовой выручки Общества (далее - НВВ) на 2021 год РЭК Омской области незаконно повторно провела анализ экономической обоснованности расходов

предприятия в составе уже утвержденного на новый долгосрочный период регулирования (2020-2024 годы) базового уровня подконтрольных расходов, применив положения пункта 7 Основ ценообразования и Методических указаний № 98-э из расчета данных о расходах предприятия за пять лет, предшествующих году их выявления, в отсутствие тому правовых оснований; при подведении результатов фактической деятельности Общества за 2019 год и определении экономически обоснованных расходов на оплату труда административный ответчик фактически пересмотрел ранее установленный базовый уровень расходов подконтрольных расходов в части оплаты труда и страховых взносов, значительно отличающиеся в сторону уменьшения от данных, утвержденным им при установлении тарифа на 2019 год, что не соответствует требованиям законодательства в сфере тарифного регулирования. Кроме того, ООО «Гранат» по итогам 2019 года была достигнута экономия расходов на оплату потерь, однако РЭК Омской области при определении необходимой валовой выручки ООО «Гранат» на 2021 год не определила размер названной экономии, указав в итоговой калькуляции по расчету необходимой валовой выручки на 2021 - 2024 годы нулевые показатели, что является некорректным.

Решением Омского областного суда от 24 января 2022 года в удовлетворении заявленных ООО «Гранат» административных исковых требований отказано.

В апелляционной жалобе, срок на подачу которой восстановлен определением Омского областного суда от 23 мая 2022 года, ООО «Гранат» со ссылкой на неправильное применение судом норм материального права и несоответствие выводов суда обстоятельствам административного дела, просит об отмене постановленного судебного акта, выражая мнение об ошибочности вывода суда о том, что учет результатов анализа обоснованности расходов регулируемой организации, понесенных в предыдущем периоде регулирования, и результатов проведения контрольных мероприятий может быть осуществлен регулятором также и после установления базового уровня подконтрольных расходов, т.е. повторно после формирования тарифа на первый год долгосрочного периода регулирования. Также выражает несогласие с выводом суда о правомерности изъятия органом регулирования выявленных в новом долгосрочном периоде сумм экономически необоснованных расходов при установлении тарифов на последующие годы в течение пятилетнего периода регулирования (на второй и последующие годы долгосрочного периода регулирования).

По мнению административного истца, основан на неверном толковании положений пункта 6 Методических указаний № 98-э, пункта 38 Основ ценообразования и вывод суда о законности произведенного ответчиком расчета экономически обоснованных расходов на оплату труда и страховые взносы, поскольку долгосрочные тарифы определяются на основе долгосрочных параметров регулирования, одним из которых является базовый уровень подконтрольных расходов, которые в течение долгосрочного периода регулирования не меняются. В связи с тем, что Общество фактически понесло расходы на оплату труда административного-управленческого и инженерно-технического персонала в установленных на 2019 год самим органом

регулируемых размерах расходов, признанных ранее экономически обоснованными в составе НВВ организации на 2019 год, их пересмотр в 2020 году административным ответчиком (на основании представления прокурора Омской области), не может свидетельствовать о правильности действий РЭК в указанной части. Аналогичным образом, по мнению истца, не может свидетельствовать о правомерности действий РЭК по изъятию в новом долгосрочном периоде регулирования расходов Общества на выполнение в 2019 году работ по договору с АО «Омскэлектро», которые ранее регулятор признавал экономически обоснованными в составе расходов на оперативное обслуживание. Однако, обоснование возникшему противоречию в действиях регулятора судом в обжалуемом акте не приведено. Также истец полагает основанным на неверном толковании судом норм материального права вывод о том, что определение экономии должно производиться с учетом комплексного анализа программ сокращения расходов регулируемых организаций, в том числе программ в области энергоснабжения и повышения энергетической эффективности, поскольку ни Основы ценообразования, ни Федеральный закон «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не предусматривают обязательной необходимости обоснования достигнутой экономии положениями Программы энергосбережения.

В апелляционном представлении, срок на подачу которого восстановлен определением Омского областного суда от 23 мая 2022 года, участвующий в деле прокурор прокуратуры Омской области также просит об отмене постановленного судебного акта, выражая несогласие с выводом суда о правомерности применения органом регулирования при распределении подлежащих изъятию из размера НВВ Общества в новом долгосрочном периоде регулирования экономически необоснованных расходов, понесенных в предыдущем периоде регулирования, положений абзаца 11 пункта 7 Основ ценообразования, отмечая, что величина необходимой валовой выручки ООО «Гранат» за три последних периода регулирования ниже 10 процентов, что исключает возможность применения к истцу данного нормативного положения.

Также полагает основанным на ошибочном применении судом норм материального права вывод о возможности пересмотра органом регулирования в 2020 году подконтрольных расходов в составе необходимой валовой выручки Общества на второй год долгосрочного периода регулирования (2021) с учетом анализа в 2020 году экономической обоснованности расходов регулируемой организации за 2015-2019 годы, поскольку установленная ранее Обществу (в 2019 году) базовая величина подконтрольных расходов, являясь одним из показателей долгосрочных параметров регулирования, пересмотру в течение долгосрочного периода 2020-2024 гг. не подлежит, а уровень подконтрольных расходов на второй и последующие годы долгосрочного периода корректируются лишь с применением необходимых индексов.

Относительно доводов апелляционной жалобы РЭК Омской области представлены возражения, в которых выражено мнение о законности обжалуемого решения Омского областного суда.

В письменных возражениях участвующий в деле прокурор выражает мнение о частичной обоснованности доводов апелляционной жалобы ООО «Гранат».

Мнение о частичной обоснованности доводов апелляционного представления выражено в письменных возражениях, представленных ООО «Гранат».

В судебном заседании представитель ООО «Гранат» Потапова А.Л. поддержала доводы апелляционной жалобы по изложенным в ней основаниям. Также выразила согласие с доводами апелляционного представления прокурора об отсутствии у органа регулирования права изменения ранее утвержденных долгосрочных параметров регулирования.

Участвующий в деле прокурор Генеральной прокуратуры Российской Федерации Скрипник М.А. поддержала доводы апелляционного представления, полагая заслуживающими частичного внимания также доводы апелляционной жалобы ООО «Гранат».

Представители РЭК Омской области Меньшиков А.Ю. и Ежемчук Л.В., поддержав письменные возражения, просили решение Омского областного суда оставить без изменения.

Административное дело рассмотрено судом апелляционной инстанции в соответствии с частью 1 статьи 308 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее - КАС РФ).

Проверив материалы дела, обсудив доводы, изложенные в апелляционных жалобах и поступивших на них возражениях, заслушав объяснения участвующих в деле лиц и заключение прокурора, судебная коллегия по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции установила следующее.

Осуществление деятельности в сфере электроэнергетики регулируется Федеральным законом от 26 марта 2003 года № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», Основами ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, Правилами государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике (далее - Правила государственного регулирования цен), утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 года № 1178, Методическими указаниями по расчету регулируемых тарифов и цен на электрическую (тепловую) энергию на розничном (потребительском) рынке, утвержденными приказом Федеральной службы по тарифам от 6 августа 2004 года № 20-э/2 (далее - Методические указания № 20-э/2), и Методическими указаниями по расчету тарифов на услуги по передаче электрической энергии, устанавливаемых с применением метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки, утвержденные приказом Федеральной службы по тарифам от 17 декабря 2012 года № 98-э (далее - Методические указания).

В соответствии с пунктом 3 статьи 24 Закона об электроэнергетике органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов устанавливают цены (тарифы), указанные в статье 23.1 данного федерального закона, за исключением цен (тарифов), регулирование которых осуществляется Правительством Российской Федерации.

Федерации или федеральным органом исполнительной власти в области регулирования тарифов.

Согласно Положению о Региональной энергетической комиссии Омской области, утвержденного постановлением Правительства Омской области от 2 ноября 2011 года № 212-п, указанная комиссия является органом исполнительной власти Омской области, осуществляющим государственное регулирование цен, тарифов, платы, наценок, ставок, надбавок на товары и услуги, регулирование которых в соответствии с федеральным законодательством осуществляется органами исполнительной власти Омской области (пункт 1 Положения о Региональной энергетической комиссии Омской области, утвержденного постановлением Правительства Омской области от 2 ноября 2011 года № 212-п).

ООО «Гранат» является территориальной сетевой организацией, владеющей на законном основании электросетевыми объектами, через которые на территории Омской области осуществляется снабжение электрической энергией конечных потребителей, непосредственно или опосредованно присоединенных к данным электросетевым объектам.

Верно применив и надлежаще проанализировав положения федерального и регионального законодательства, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что в оспариваемой части нормативный правовой акт принят уполномоченным органом, с соблюдением установленных законом требований к их форме, процедуре принятия и порядку опубликования. Решение суда по этим основаниям не оспаривается.

Услуги по передаче электрической энергии представляют собой комплекс организационно и технологически связанных действий, обеспечивающих передачу электрической энергии через технические устройства электрических сетей в соответствии с требованиями технических регламентов (статья 3 Федерального закона от 26 марта 2003 года № 35-ФЗ).

Правоотношения субъектов электроэнергетики урегулированы таким образом, что потребители (покупатели) приобретают и оплачивают как электроэнергию, так и весь комплекс услуг, связанный с её обращением, в том числе услуги по её передаче (пункт 2 статьи 37 Федерального закона от 26 марта 2003 года № 35-ФЗ, пункты 69, 73 Основ ценообразования).

В соответствии с пунктом 4 статьи 23.1 Федерального закона от 26 марта 2003 года № 35-ФЗ цены (тарифы) на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям, принадлежащим на праве собственности или ином законном основании территориальным сетевым организациям, а также предельные (минимальный и (или) максимальный) уровни таких цен (тарифов) на оптовом и (или) на розничных рынках подлежат государственному регулированию.

В силу естественно - монопольной деятельности электросетевых организаций цена услуг по передаче электроэнергии (тарифы) устанавливается государством на очередной финансовый год путём принятия органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов решения об установлении тарифа, за исключением цен (тарифов), регулирование которых осуществляется



Правительством Российской Федерации или федеральным органом исполнительной власти в области регулирования тарифов (пункт 3 статьи 24 Федерального закона от 26 марта 2003 года № 35-ФЗ, пункт 63 Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2011 года № 1178 «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике»).

Тариф устанавливается по инициативе конкретной организации, осуществляющей поставку ресурса или оказывающей услуги по передаче таких ресурсов. При установлении тарифа учитываются расходы, которые планирует понести субъект естественно - монопольной деятельности и необходимая валовая выручка, планируемая к получению в результате расчетов с потребителями за поставленные ресурсы.

В силу требований пункта 4 статьи 23 Закона об электроэнергетике государственное регулирование цен (тарифов) в электроэнергетике на срок не менее чем пять лет может осуществляться на основе долгосрочных параметров регулирования деятельности соответствующих организаций или на основе заключаемых в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, соглашений об условиях осуществления регулируемых видов деятельности.

В соответствии с пунктом 38 Основ ценообразования тарифы на услуги по передаче электрической энергии, устанавливаемые с применением метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки, регулирующими органами определяются в соответствии с методическими указаниями, утверждаемыми Федеральной антимонопольной службой, на основании долгосрочных параметров регулирования, в том числе базового уровня подконтрольных расходов).

Необходимая валовая выручка представляет собой экономически обоснованный объем финансовых средств, необходимых организации для осуществления регулируемой деятельности в течение расчетного периода регулирования (пункт 2 Основ ценообразования), в который, в том числе, включаются экономически обоснованные расходы организации на осуществление регулируемой деятельности (пункты 15 - 34 Основ ценообразования).

Базовый уровень подконтрольных расходов определяется регулирующими органами с использованием метода экономически обоснованных расходов (затрат) и метода сравнения аналогов (пункт 38 Основ ценообразованию).

Пунктом 5 Методических указаний № 98-э предусмотрено, что тарифы на услуги по передаче электрической энергии, рассчитываемые с применением метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки, устанавливаются на долгосрочный период регулирования отдельно на каждый финансовый год и ежегодно корректируются.

Судом установлено и материалами дела подтверждается, что 30 апреля 2019 года ООО «Гранат» обратилось в РЭК Омской области с заявлением об открытии дела об установлении тарифов на услуги по передаче электрической энергии на новый долгосрочный период регулирования 2020 - 2024 годы.

По итогам рассмотрения заявления и приложенных к нему обосновывающих материалов, приказом РЭК Омской области от 31 декабря 2019 года № 578/91 «О внесении изменений в приказ Региональной энергетической

комиссии Омской области от 26 декабря 2014 года № 663/78», опубликованным на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 31 декабря 2019 года, определена необходимая валовая выручка сетевых организаций на долгосрочный период регулирования (без учета оплаты потерь) согласно Приложению № 4 к настоящему приказу (пункт 4 приказа), установлены и введены в действие с календарной разбивкой индивидуальные тарифы на услуги по передаче электрической энергии для взаиморасчетов между сетевыми организациями на 2016 - 2020 годы, рассчитанные на основе долгосрочных параметров регулирования деятельности территориальных сетевых организаций, согласно Приложению № 5 к настоящему приказу (пункт 5 приказа), установлены и введены в действие с календарной разбивкой индивидуальные тарифы на услуги по передаче электрической энергии для взаиморасчетов между сетевыми организациями на 2018 - 2020 годы, рассчитанные на основе долгосрочных параметров регулирования деятельности территориальных сетевых организаций, согласно Приложению № 7 к настоящему приказу (пункт 6), определены долгосрочные параметры регулирования для территориальных сетевых организаций, в отношении которых тарифы на услуги по передаче электрической энергии устанавливаются на основе долгосрочных параметров регулирования деятельности территориальных сетевых организаций (для долгосрочных периодов регулирования, начинающихся с 2018 года), согласно Приложению № 6 к настоящему приказу (пункт 7).

В соответствии с указанными изменениями, пунктом 12 Приложения № 4 к приказу РЭК Омской области от 26 декабря 2014 года № 663/78 для общества с ограниченной ответственностью «Гранат» (далее также - ООО «Гранат», Общество) установлена необходимая валовая выручка (без учета оплаты потерь) на долгосрочный период регулирования в размере: на 2020 год - 12 104, 99 тыс. рублей, на 2021 год - 9533, 06 тыс. руб., на 2022 год - 9819, 06 тыс. рублей, на 2023 год - 10 113, 61 тыс. руб., на 2024 год - 10417, 03 тыс. руб.

Позднее оспариваемыми нормативными положениями для ООО «Гранат» НВВ на 2021 год установлена в размере 6533, 11 тыс.руб.

Отклоняя довод административного иска о том, что в нарушение тарифного законодательства РЭК Омской области при определении необходимой валовой выручки ООО «Гранат» на 2021 год не определила размер экономии расходов на оплату потерь, достигнутой по итогам 2019 года, суд первой инстанции исходил из того, что определение экономии должно производиться с учетом комплексного анализа программ сокращения расходов регулируемых организаций, в том числе программ в области энергоснабжения и повышения энергетической эффективности, тогда как Обществом органу регулирования не были представлены документы, обосновывающие достигнутую экономию, и в частности - Программа энергосбережения.

Вопреки доводам апелляционной жалобы, вывод суда, с которым соглашается судебная коллегия, постановлен при правильном применении и истолковании положений пункта 34(1) Основ ценообразования, является правильным.



Из анализа положений пункта 2 статьи 23 Закона об электроэнергетике, пунктов 34(1)-34(3) Основ ценообразования следует, что федеральный законодатель, закрепляя гарантии в области ценообразования в сфере электроэнергетики в виде сохранения экономии, получаемой от сокращения потерь энергетических ресурсов, исходит из экономии, которая достигнута регулируемой организацией в результате проведения мероприятий по сокращению объема используемых энергетических ресурсов.

Правилами установления требований к программам в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, утвержденными постановлением Правительства РФ от 15 мая 2010 года № 340 (далее - Правила № 340), установлены требования к указанным программам, которые включают в себя: целевые показатели энергосбережения и повышения энергетической эффективности, достижение которых должно обеспечиваться регулируемой организацией в результате реализации программы; перечень обязательных мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности и сроки их проведения; показатели энергетической эффективности объектов, создание или модернизация которых планируется производственными или инвестиционными программами регулируемой организации; значения целевых показателей и иные показатели (п. 4 Правил № 340).

В соответствии с п. 16 Правил № 340, требования к программе устанавливаются регулирующим органом на 3 года, если в соответствии с законодательством Российской Федерации срок действия инвестиционной программы регулируемой организации превышает 3 года - на срок действия инвестиционной программы.

Пунктом 14 Правил № 340 регламентированы требования к программам, которые устанавливаются регулирующим органом, в том числе с учетом поступивших от регулируемой организации в регулирующий орган не позднее 1 февраля ежегодных отчетов регулируемой организации о фактическом исполнении установленных требований к программе, составленных по форме, утвержденной регулирующим органом.

Как правильно установил суд, ни в материалы тарифного дела, ни при рассмотрении настоящего административного дела административным истцом не было представлено документов, подтверждающих наличие программы энергосбережения, соответствующей обязательным требованиям, а также выполнение мероприятий и проведение технологических работ в целях снижения потерь.

Представленная суду программа энергосбережения и повышения энергоэффективности на 2015 - 2019 годы указанные выводы не опровергает, поскольку не согласовывалась с РЭК Омской области, отчеты об исполнении программы представлялись организацией только за 2015-2017 годы и при этом фактически не содержали информации об исполнении программы. Отчеты за 2018 и 2019 годы в орган регулирования не представлялись, предложение ООО «Гранат» на утверждение тарифов на 2021 год не содержит расчета и предложений по учету данной экономии. Ссылка административного истца на

прекращение сбора такой информации в электронном виде обоснованно расценена судом как обстоятельство, не освобождающее ООО «Гранат» от обязанности по направлению отчетов на бумажном носителе.

Пунктом 17 Правил регулирования тарифов обязанность представить органу регулирования соответствующие обосновывающие материалы, подтверждающие размер заявленных расходов, возложена на регулируемую организацию, которая также вправе дополнить заявку и ранее представленные документы до принятия тарифного решения.

Доводы апелляционной жалобы о том, что действующим законодательством в сфере тарифного регулирования не установлена обязательность подтверждения достигнутой экономии документами об исполнении программы энергосбережения, основаны на неверном толковании приведенных выше норм права, в связи с чем выводов суда в указанной части решения не опровергают.

Вместе с тем судебная коллегия не находит возможным согласиться с выводами суда первой инстанции о правомерном изменении РЭК Омской области размера НВВ ООО «Гранат» на 2021 год, являющийся вторым годом долгосрочного периода регулирования, путем пересмотра размера базового уровня подконтрольных расходов в результате проведенной в 2020 году органом регулирования проверки хозяйственной деятельности организации за 2015-2019 годы, признавая его постановленным при неправильном применении норм материального права.

Из содержания абзацев 1-3 пункта 7 Основ ценообразования следует, что при установлении регулируемых цен (тарифов) регулирующие органы принимают меры, направленные на исключение из расчетов экономически необоснованных расходов организаций, осуществляющих регулируемую деятельность. К экономически необоснованным расходам организаций, осуществляющих регулируемую деятельность, относятся в том числе выявленные на основании данных статистической и бухгалтерской отчетности за год и иных материалов:

расходы организаций, осуществляющих регулируемую деятельность, в предыдущем периоде регулирования, не связанные с осуществлением регулируемой деятельности этих организаций и покрытые за счет поступлений от регулируемой деятельности;

учтенные при установлении регулируемых цен (тарифов) расходы, фактически не понесенные в периоде регулирования, на который устанавливались регулируемые цены (тарифы) (за исключением случаев учета экономии операционных (подконтрольных) расходов и экономии от снижения технологических потерь электрической энергии в электрических сетях при применении в отношении организации, осуществляющей регулируемую деятельность, метода доходности инвестированного капитала или метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки, а также случаев, предусмотренных пунктом 21(1) настоящего документа).

В соответствии с пунктом 5 Методических указаний № 98-э тарифы на услуги по передаче электрической энергии, рассчитываемые с применением метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки,

устанавливаются на долгосрочный период регулирования отдельно на каждый финансовый год и ежегодно корректируются.

При этом согласно пунктам 9, 10 Методических указаний в течение долгосрочного периода регулирования регулирующими органами ежегодно производится корректировка необходимой валовой выручки, устанавливаемой на очередной расчетный период регулирования. По решению регулирующего органа такая корректировка может осуществляться с учетом отклонения фактических значений параметров расчета тарифов по итогам истекшего периода текущего года долгосрочного периода регулирования, за который известны фактические значения параметров расчета тарифов, от планировавшихся значений параметров расчета тарифов, а также изменение плановых показателей на следующие периоды.

Регулирующими органами ежегодно производится корректировка необходимой валовой выручки, устанавливаемой на очередной финансовый год, с учетом отклонения фактических значений параметров расчета тарифов от планировавшихся значений параметров расчета тарифов, корректировки планируемых значений параметров расчета тарифов, а также с учетом:

- величины распределяемых в целях сглаживания изменения тарифов исключаемых необоснованных доходов и расходов, выявленных в том числе по результатам проверки хозяйственной деятельности регулируемой организации, учитываемых экономически обоснованных расходов, не учтенных при установлении регулируемых цен (тарифов) на тот период регулирования, в котором они понесены, или доходов, недополученных при осуществлении регулируемой деятельности в этот период регулирования, в том числе относящихся к предыдущему долгосрочному периоду регулирования;

- результатов деятельности регулируемой организации за предыдущие годы до начала долгосрочного периода регулирования с применением метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки или до изменения метода регулирования согласно абзацу второму пункта 39 Основ ценообразования.

Результаты деятельности регулируемой организации учитываются при определении ежегодной корректировки необходимой валовой выручки в порядке, определенном пунктом 11 настоящих Методических указаний.

Пунктом 11 Методических указаний предусмотрено, что необходимая валовая выручка в части содержания электрических сетей на базовый (первый) и  $i$ -й год долгосрочного периода регулирования определяется по формулам (1) и (2), где  $i$  - год долгосрочного периода регулирования ( $i > 1$ ).

В 2019 году тарифы и необходимая валовая выручка ООО «Гранат» определены на долгосрочный период регулирования 2020-2024 годы, 2021 год (год действия оспариваемых тарифов) является не базовым, а  $i$ -м (в данном случае вторым) годом долгосрочного периода регулирования.

Согласно материалам дела административный ответчик фактически пересмотрел ранее установленный для ООО «Гранат» размер НВВ на 2021 год, усмотрев для себя основания этому в положениях абзаца 1 пункта 7 Основ ценообразования.

По результатам проведенной проверки органом регулирования по результатам проверки деятельности Общества за 2015- 2019 годы выявлены экономически необоснованные расходы ООО «Гранат» на сумму 10 859, 02 тыс. руб. (пункт 5.3.4 экспертного заключения).

Между тем, данное решение органа регулирования основано на неверном применении положений пункта 7 Основ ценообразования и вопреки требованиям пунктов 6, 10 и 11 Методических указаний № 98-э об учете результатов деятельности регулируемой организации за предыдущие годы до начала долгосрочного периода регулирования методом долгосрочной индексации необходимой валовой выручки.

Как установлено судом и подтверждается материалами дела, указанные расходы выявлены по результатам проведенного органом регулирования в 2020 году анализа деятельности ООО «Гранат» за 2015-2019 годы в связи с поступлением в РЭК Омской области представления прокурора Омской области от 28 сентября 2020 года № 7/3-01/38-2020, установившего, что органом тарифного регулирования при установлении тарифов на 2020-2024 годы долгосрочного периода регулирования в нарушение требований законодательства в сфере тарифного регулирования фактически не осуществлялся анализ расходов Общества за прошедший долгосрочный период регулирования (2015-2019 годы).

Вместе с тем, согласно пункту 6 Методических указаний № 98-э долгосрочные тарифы определяются на основе долгосрочных параметров регулирования, которые в течение долгосрочного периода регулирования не меняются. К ним относится, в том числе базовый уровень подконтрольных расходов, устанавливаемый регулирующими органами: сырье и материалы; ремонт основных средств; оплата труда; другие подконтрольные расходы, в том числе расходы на обслуживание заемных средств, а также расходы по коллективным договорам и другие расходы, осуществляемые из прибыли регулируемой организации.

В соответствии с пунктом 7 Методических указаний № 98-э перед началом каждого года долгосрочного периода регулирования определяются планируемые значения параметров расчета тарифов: индекс потребительских цен, определенный в соответствии с прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации; размер активов, определяемый регулирующими органами; величина неподконтрольных расходов; величина мощности, в пределах которой сетевая организация принимает на себя обязательства обеспечить передачу электрической энергии потребителям услуг в соответствии с Правилами недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 года № 861; величина полезного отпуска электрической энергии потребителям услуг территориальной сетевой организации; цена (тариф) покупки потерь электрической энергии, учитываемая при установлении тарифа на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям, с использованием которых услуги по передаче электрической энергии оказываются регулируемыми организациями.

Согласно абзацу 12 пункта 7 Основ ценообразования регулирующий орган принимает решения об установлении (пересмотре) долгосрочных параметров регулирования, об установлении (изменении) регулируемых цен (тарифов), в том числе во исполнение решения Федеральной антимонопольной службы, принятого по итогам рассмотрения разногласий или досудебного урегулирования споров, решения Федеральной антимонопольной службы об отмене решения регулирующего органа, принятого им с превышением полномочий (предписания), в целях приведения решений об установлении указанных цен (тарифов) и (или) их предельных уровней в соответствии с законодательством Российской Федерации в месячный срок со дня принятия Федеральной антимонопольной службой одного из указанных решений (выдачи предписания), если иной срок не установлен соответствующим решением (предписанием).

Поскольку указанным нормативным положением представление прокурора к числу оснований, влекущих возможность пересмотра долгосрочных параметров регулирования (одного либо нескольких) в течение долгосрочного периода регулирования не отнесено, у органа регулирования отсутствовали правовые основания для пересмотра (изменения) при принятии оспариваемых приказов такого долгосрочного параметра как базовый уровень подконтрольных расходов, влекущего изменение (в данном случае в сторону уменьшения) размера НВВ Общества.

Между тем, судом первой инстанции при разрешении административно-правового спора указанные положения закона оставил без внимания, в связи с чем пришел к неправильному выводу о соответствии оспариваемых положений нормативным актам, имеющим большую юридическую силу.

Таким образом, нормативными правовыми актами, регулирующими отношения по установлению регулируемых тарифов в сфере электроэнергетики, не предусмотрена возможность органов тарифного регулирования изменять в течение долгосрочного периода регулирования фактическую величину подконтрольных расходов над величиной, определенной при установлении тарифов на базовый год, а корректировка необходимой валовой выручки производится с учетом отклонений фактических значений параметров расчета тарифа от планируемых значений. Уровень подконтрольных расходов на 2021 год в данном случае должен рассчитываться на уровне расходов 2020 года с применением необходимых индексов. В данном случае корректировка возможна только в целях исключения из необходимой валовой выручки доходов и расходов, выявленных по результатам проверки хозяйственной деятельности регулируемых организаций, относящихся к предыдущему долгосрочному периоду регулирования с учетом отклонения фактических значений от планировавшихся, к которым относятся в том числе и неподконтрольные расходы.

При этом судебная коллегия отмечает, что выявление органом регулирования экономически необоснованных расходов в отношении фонда оплаты труда промышленно-производственного персонала (4320, 66 тыс. руб., утвержденных РЭК Омской области в качестве плановых на 2019 год против 4938,16 тыс. руб., фактически понесенных в 2019 году) и производного от него

размера страховых взносов не сопровождалось установлением отклонения (в сторону уменьшения) фактических значений от планировавшихся.

Довод административного ответчика о том, что при установлении тарифов на новый долгосрочный период регулирования (2020-2024 годы) им фактически не осуществлялся анализ хозяйственной деятельности ООО «Гранат» за период 2015-2019 годы, правового значения для рассмотрения настоящего дела не имеет, поскольку ненадлежащее исполнение органом регулирования своих обязанностей при определении базового уровня подконтрольных расходов и НВВ организаций на первый год долгосрочного периода регулирования также не относится к числу предусмотренных абзацем 12 пункта 7 Основ ценообразования обстоятельств, являющихся основанием для пересмотра (изменения) долгосрочных параметров регулирования.

Оценивая доводы апелляционного представления и апелляционной жалобы об отсутствии у органа регулирования правовых оснований для применения к административному истцу положений абзаца 11 пункта 7 Основ ценообразования, судебная коллегия признает их обоснованными, учитывая, что из содержания указанного абзаца следует, что предусмотренная в указанном пункте пятилетняя продолжительность (пятилетний период) установлен в отношении периода, в котором осуществляется сглаживание изменения тарифов (нового долгосрочного), и не относится к периоду регулирования, в котором у организаций возникли экономически необоснованные доходы и расходы, подлежащие последующему исключению.

Кроме того, поскольку указанное нормативное положение содержит прямой запрет на применение абзаца 11 пункта 7 Основ ценообразования в отношении организаций, НВВ которых с учетом расходов на оплату потерь и оплату услуг других территориальных сетевых организаций за 3 последних периода регулирования не превысила 10 процентов суммарной НВВ территориальных сетевых организаций, учтенной при установлении единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии, вывод суда первой инстанции о правомерном применении РЭК Омской области положений абзаца 11 пункта 7 Основ ценообразования к ООО «Гранат» в виде распределения выявленных экономически необоснованных расходов за период 2015-2019 годов в целях соблюдения баланса между регулируемой организацией и потребителями, также является неверным.

Поскольку установленные противоречия оспариваемых частей приказов положениям пункта 7 Основ ценообразования, а также пунктов 6, 10, 11 Методических указаний № 98-э являются основанием для признания оспариваемых нормативных положений не действующими, решение Омского областного суда подлежит отмене на основании пункта 4 части 2 статьи 310 КАС РФ с принятием нового решения об удовлетворении заявленных административных исковых требований. Апелляционная жалоба и апелляционное представление подлежат удовлетворению.

В соответствии с положениями статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд



принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Поскольку нормативные правовые акты в оспариваемых административным истцом частях имеют ограниченный срок действия, судебная коллегия приходит к выводу о необходимости признания оспариваемых нормативных положений не действующими с даты принятия нормативных правовых актов, поскольку их признание не действующими с даты вынесения настоящего апелляционного определения не приведет к восстановлению нарушенных прав административного истца.

С учетом положений пункта 2 части 4 статьи 215 КАС РФ сообщение о принятии решения суда подлежит официальному опубликованию в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном печатном издании, в котором был опубликован оспоренный нормативный правовой акт, или ином печатном издании, в котором подлежат опубликованию нормативные правовые акты органов исполнительной власти Омской области.

Допущенные судом первой инстанции ошибки в указании оспариваемых положений со ссылкой на подпункты соответствующих приложений (вместо пунктов), являясь описками, препятствием для рассмотрения дела судом апелляционной инстанции не явились

Руководствуясь статьями 309, 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, судебная коллегия по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции

#### ОПРЕДЕЛИЛА:

решение Омского областного суда от 24 января 2022 года отменить, принять по делу новое решение.

Административные искивые требования общества с ограниченной ответственностью «Гранат» удовлетворить.

Признать не действующим с даты принятия нормативного правового акта пункт 12 Приложения № 2 к приказу Региональной энергетической комиссии Омской области от 29 декабря 2020 года № 590/93 «О внесении изменений в приказ Региональной энергетической комиссии Омской области от 26 декабря 2014 № 663/78» в части установления для общества с ограниченной ответственностью «Гранат» необходимой валовой выручки без учета оплаты потерь на 2021 год в размере 6533, 11 тыс. рублей.

Признать не действующим с даты принятия нормативного правового акта пункт 17 таблицы 1 Приложения № 1 к приказу Региональной энергетической комиссии Омской области от 29 декабря 2020 года № 589/93 «Об установлении единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям Омской области на 2021 год» в части установления для общества с ограниченной ответственностью «Гранат» необходимой валовой выручки сетевых организаций без учета оплаты потерь, учтенной при

утверждении (расчете) единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии в субъекте Российской Федерации в размере 6533, 11 тыс. рублей.

Обязать Региональную энергетическую комиссию Омской области принять нормативный правовой акт (акты), заменяющий названные выше постановления Региональной энергетической комиссии Омской области в признанных не действующими частях, в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу.

Сообщение о принятии настоящего апелляционного определения подлежит опубликованию в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном печатном издании, в котором был опубликован оспоренный нормативный правовой акт, или ином печатном издании, в котором подлежат опубликованию нормативные правовые акты органов исполнительной власти Омской области.

Апелляционное определение может быть обжаловано в кассационном порядке в течение шести месяцев со дня его вынесения в Восьмой кассационный суд общей юрисдикции путем подачи кассационных жалобы, представления через Омский областной суд.

Председательствующий

Судьи

Мотивированное апелляционное определение составлено 31 августа 2022 года

