



Омский областной суд

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

Омский областной суд в составе
председательствующего судьи
при секретаре
с участием прокурора

Ланцовой М.В.
Бердовой А.А.
Свита М.Н.,

рассмотрев в открытом судебном заседании 26 августа 2019 г. административное дело по административным исковым заявлениям общества с ограниченной ответственностью «Комплекстеплосервис» к Региональной энергетической комиссии Омской области о признании не действующими приказа Региональной энергетической комиссии Омской области от 7 ноября 2018 года № 284/76 «Об установлении тарифов на тепловую энергию для потребителей Общества с ограниченной ответственностью «Комплекстеплосервис», приказа Региональной энергетической комиссии Омской области от 20 декабря 2018 года № 636/92 «Об установлении тарифов на тепловую энергию для потребителей Общества с ограниченной ответственностью «Комплекстеплосервис»,

у с т а н о в и л:

приказом Региональной энергетической комиссии Омской области (далее – РЭК Омской области) от 7 ноября 2018 года № 284/76 «Об установлении тарифов на тепловую энергию для потребителей Общества с ограниченной ответственностью «Комплекстеплосервис» установлены соответствующие тарифы в приложениях № 1, № 2 к приказу на период с момента вступления в силу приказа по 31 декабря 2018 года (т. 1 л.д. 16-19).

Приказ опубликован на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> 9 ноября 2018 года. (т. 1 л.д. 95).

Общество с ограниченной ответственностью «Комплекстеплосервис» (далее – ООО «Комплекстеплосервис», регулируемая организация) обратилось в суд с административным исковым заявлением о признании приказа не действующим с момента принятия, ссылаясь на его несоответствие статьям 7, 9 Федерального закона от 27 июля 2010 года №190-ФЗ «О теплоснабжении», Основам ценообразования в сфере

теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства РФ от 22 октября 2012 г. № 1075 (административное дело №3а-6/2019).

В обоснование требований административный истец указал, что установленные тарифы не отвечают принципу экономической обоснованности, поскольку ответчиком частично не включены в необходимую валовую выручку расходы на аренду быстросборных газовых котельных, расходы на оплату труда, расходы на приобретение топлива (газа), не включены в полном объеме расходы, связанные с созданием нормативных запасов топлива, расчетная предпринимательская прибыль. (т. 1 л.д. 3-11, 46-48, 49-52, 53-56, 96-99).

Приказом РЭК Омской области от 20 декабря 2018 года № 636/92 «Об установлении тарифов на тепловую энергию для потребителей Общества с ограниченной ответственностью «Комплекстеплосервис» установлены соответствующие тарифы в приложениях № 1, № 2 к приказу на период с 1 января 2019 года по 31 декабря 2019 года (т. 4 л.д. 18-21).

Приказ опубликован на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> 21 декабря 2019 года. (т. 4 л.д. 49).

ООО «Комплекстеплосервис» обратилось в суд с административным иском о признании приказа не действующим с момента принятия, также ссылаясь на его несоответствие статьям 7, 9 Федерального закона от 27 июля 2010 года №190-ФЗ «О теплоснабжении», Основам ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства РФ от 22 октября 2012 г. № 1075. (административное дело №3а-29/2019).

В обоснование требований административный истец указал, что установленные тарифы не отвечают принципу экономической обоснованности, поскольку ответчиком частично не включены в необходимую валовую выручку расходы на аренду быстросборных газовых котельных, расходы на оплату труда, не включены в полном объеме расходы, связанные с созданием нормативных запасов топлива, расчетная предпринимательская прибыль. (т. 4 л.д. 4-15, 97-99). Доводы относительно незаконности исключения из расчета расходов на оплату труда инженера по гидравлике административным истцом не поддержаны. (т. 4 л.д. 218-219, 292).

Определением судьи Омского областного суда от 21 августа 2019 г. указанные административные дела объединены в одно производство. (т. 3 л.д. 215-216).

В судебном заседании представитель ООО «Комплекстеплосервис» Меньшиков А.Ю. заявленные требования поддержал.

Представитель РЭК Омской области Стельмашек Б.Н. против удовлетворения требований возражал, ссылаясь на принятие приказов в пределах компетенции и с соблюдением установленного порядка, отсутствие нарушений при установлении оспариваемых тарифов (письменный отзыв – т. 1 л.д. 81-90, том 2 л.д. 63, т. 4 л.д. 41-44).

Выслушав лиц, участвующих в деле, изучив материалы дела, заслушав заключение прокурора Свита М.Н., полагавшей, что имеются правовые основания для удовлетворения административных исковых заявлений, суд приходит к следующим выводам.

Правовые, экономические и организационные основы отношений в области теплоснабжения в Российской Федерации определены Федеральным законом от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее - Закон о теплоснабжении), Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 года № 1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения», которым утверждены Основы ценообразования в сфере теплоснабжения (далее - Основы ценообразования), Методическими указаниями по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденными приказом Федеральной службы по тарифам от 13 июня 2013 года № 760-э (далее – Методические указания).

В соответствии пунктом 1 части 3 статьи 7, пунктом 4 части 1 статьи 8 Закона о теплоснабжении органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) устанавливают тарифы, перечень которых приведен в статье 8 настоящего Федерального закона, в частности, тарифы на тепловую энергию (мощность), поставляемую теплоснабжающими организациями потребителям.

РЭК Омской области является органом исполнительной власти Омской области, осуществляющим государственное регулирование цен, тарифов, платы, наценок, ставок, надбавок на товары и услуги; к полномочиям РЭК Омской области в области теплоснабжения отнесено установление тарифов на тепловую энергию (мощность), поставляемую теплоснабжающими организациями потребителям тепловой энергии (мощности), в рамках установленных федеральным органом исполнительной власти в области регулирования тарифов предельных (минимального и (или) максимального) уровней указанных тарифов (пункт 1, подпункт 1 пункта 10 «Положения о Региональной энергетической комиссии Омской области», утвержденного Постановлением Правительства Омской области от 2 ноября 2011 года № 212-п).

Согласно пункту 3 указанного Положения комиссия издает правовые акты в форме приказов и распоряжений по вопросам, отнесенным к ее компетенции федеральным и областным законодательством.

Таким образом, оспариваемые приказы приняты РЭК Омской области в пределах предоставленных законом полномочий и в предусмотренной форме, опубликование произведено в установленном порядке в соответствии с пунктом 3 Указа Губернатора Омской области от 30 марта 2004 года №74 «О порядке опубликования и вступления в силу правовых актов Губернатора Омской области, Правительства Омской области, других органов исполнительной власти Омской области».

ООО «Комплекстеплосервис» зарегистрировано в ЕГРЮЛ 11 октября 2017 года, основным видом деятельности является производство, передача и распределение пара и горячей воды, кондиционирование воздуха. Регулируемая организация владеет тремя котельными с инженерным оборудованием (в микрорайоне Входной (г. Омск), в поселке Ростовка, в поселке Ключи (Омский район Омской области)) на основании договоров аренды, заключенных с ИП Марсеевым С.А. 26 марта 2018 года, на срок до 1 марта 2021 года. (т. 1 л.д. 141-176).

Согласно пункту 3 статьи 8 Закона о теплоснабжении подлежащие регулированию цены (тарифы) на товары, услуги в сфере теплоснабжения устанавливаются в отношении каждой организации, осуществляющей регулируемые виды деятельности в сфере теплоснабжения, и в отношении каждого регулируемого вида деятельности. Основные принципы и методы определения тарифов на тепловую энергию (мощность) и теплоноситель, тарифов на услуги по передаче тепловой энергии и теплоносителя, платы за услуги по поддержанию резервной тепловой мощности при отсутствии потребления тепловой энергии и платы за подключение к системе теплоснабжения определены Основами ценообразования.

Согласно пункту 17 Основ ценообразования в случае если в отношении организации ранее не осуществлялось государственное регулирование цен (тарифов) применяется метод экономически обоснованных расходов (затрат).

Как следует из материалов дела, при установлении тарифов на тепловую энергию приказами от 7 ноября 2018 года № 284/76, от 20 декабря 2018 г. №636/92 органом регулирования применен метод экономически обоснованных расходов (затрат).

Согласно пункту 32 Основ ценообразования при применении метода экономически обоснованных расходов (затрат) необходимая валовая выручка регулируемой организации определяется как сумма планируемых на расчетный период регулирования расходов, уменьшающих налоговую базу налога на прибыль организаций (расходы, связанные с производством и реализацией продукции (услуг), и внереализационные расходы), расходов, не учитываемых при определении налоговой базы налога на прибыль (расходы, относимые на прибыль после налогообложения), величины расчетной предпринимательской прибыли регулируемой организации, величины налога на прибыль, а также экономически обоснованных расходов регулируемой организации, указанных в пункте 13 данного документа.

Перечень групп расходов, связанных с производством и реализацией продукции (услуг) по регулируемым видам деятельности, включаемых в необходимую валовую выручку, предусмотрен пунктом 33 Основ ценообразования.

В соответствии с пунктом 45 Основ ценообразования арендная плата включается в прочие расходы в размере, не превышающем экономически обоснованный уровень, который определяется органами регулирования исходя из принципа возмещения арендодателю амортизации, налогов на

имущество и землю и других установленных законодательством Российской Федерации обязательных платежей, связанных с владением имуществом, переданным в аренду.

Договоры аренды котельных с инженерным оборудованием заключены ООО «Комплекстеплосервис» 26 марта 2018 г. с применяющим патентную систему налогообложения индивидуальным предпринимателем Марсеевым С.А., которому данное имущество принадлежит на праве собственности на основании договоров купли-продажи, заключенных 2 мая 2017 г. с индивидуальным предпринимателем Бяллером И.В. (т. 1 л.д. 104-140, 141-176).

Как следует из экспертного заключения по рассмотрению РЭК Омской области дела №07-03/252 об установлении тарифов на тепловую энергию от 6 ноября 2018 года, регулируемой организацией предложено включить в необходимую валовую выручку затраты по арендной плате по котельной в мкр. Входной в размере 8280,00 тыс. руб., в пос. Ростовка в размере 6720,0 тыс.руб., в пос. Ключи 6600,0 тыс. руб. Регулятором приняты расходы по арендной плате применительно к указанным котельным в размере 466,33 тыс. руб. (-7813,67 руб.), 592,75 тыс. руб. (-6127,25 руб.) и 463,90 тыс. руб. (-6136,1 руб.) соответственно (т. 1 л.д. 73-75, 78).

Аналогичные расчеты приведены в экспертном заключении по рассмотрению РЭК Омской области дел №07-03/345, №07-03/346 об установлении тарифов на тепловую энергию от 19 декабря 2018 года. (т. 4 л.д. 50-68).

Отклоняя заявленные расходы в остальной части, РЭК Омской области указала, что до передачи котельных в состав ООО «Комплекстеплосервис» котельную мкр. Входной обслуживало ООО Холдинговая компания «СТМ-Омск», котельные пос. Ростовка и пос. Ключи обслуживало ООО Холдинговая компания «СТМ-Омск», а ранее МП г. Омска «Тепловая компания», арендная плата за аренду котельных включалась в тариф для потребителей указанных организаций. Расчет арендной платы произведен исходя из стоимости имущества у предыдущего собственника ИП Бяллера И.В. по материалам тарифного дела ООО Холдинговая компания «СТМ-Омск» на 2017 год (котельная мкр. Входной), по материалам тарифного дела МП г. Омска «Тепловая компания» на 2017 г. (котельные пос. Ростовка и пос. Ключи), в которых содержится ведомость амортизации по рассматриваемым котельным за январь-октябрь 2016 года, заверенная предыдущим собственником имущества ИП Бяллером И.В. (т. 3 л.д. 72-78).

По результатам экспертизы материалов, представленных ООО «Комплекстеплосервис», регулятор установил, что первоначальная стоимость имущества у нового собственника ИП Марсеева С.А. превышает стоимость, отраженную в документах прежнего собственника ИП Бяллера И.В.

Срок полезного использования по каждому наименованию основных средств установлен ИП Марсеевым С.А. в 3 года. При этом стоимость по

отдельным наименованиям основных средств в полном объеме возмещена через амортизационные отчисления в тарифах для потребителей МП г. Омска «Тепловая компания».

Ссылаясь на положения пункта 29 Методических указаний, отсутствие у регулируемой организации инвестиционной программы, непредоставление информации, раскрывающей результаты проведенных новым собственником ИП Марсеевым С.А. реконструкций (модернизаций) объектов основных средств, РЭК Омской области пришла к выводу об отсутствии оснований для принятия в тариф значительно увеличенных амортизационных отчислений. В связи с изложенным регулятор включил в необходимую валовую выручку расходы по арендной плате исходя из остаточной стоимости имущества у предшествующего собственника, посчитав расходы в прежнем размере экономически обоснованными. Соответствующий расчет, содержащий сведения по ведомостям амортизации ИП Бяллера И.В., приведен в приложении №4 к экспертным заключениям (т. 1 л.д. 81-84, т. 3 л.д. 72-78, т. 4 л.д. 62-67).

Оспаривая указанный подход, административный истец приводит положения пункта 45 Основ ценообразования, согласно которому сумма арендная плата и лизинговый платеж включаются в прочие расходы в размере, не превышающем экономически обоснованный уровень. Экономически обоснованный уровень арендной платы или лизингового платежа определяется органами регулирования исходя из принципа возмещения арендодателю или лизингодателю амортизации, налогов на имущество и землю и других установленных законодательством Российской Федерации обязательных платежей, связанных с владением имуществом, переданным в аренду или лизинг. Административный истец оспаривает возможность применения регулирующим органом п. 29 Методических указаний.

В силу подпункта 5 пункта 1, пункта 2 статьи 3 Закона о теплоснабжении государственная политика в сфере теплоснабжения направлена на обеспечение соблюдения общих принципов организации отношений в сфере теплоснабжения, установленных настоящей статьей, одним из которых является принцип соблюдения баланса экономических интересов теплоснабжающих организаций и интересов потребителей.

Согласно пункту 7 «Положения по бухгалтерскому учету «Учет основных средств» ПБУ 6/01» основные средства принимаются к бухгалтерскому учету по первоначальной стоимости.

Срок полезного использования объекта основных средств определяется при принятии объекта к бухгалтерскому учету. При этом определение срока полезного использования объекта основных средств, включая объекты основных средств, ранее использованные у другой организации, производится исходя из ожидаемого срока использования в организации этого объекта в соответствии с ожидаемой производительностью или мощностью; ожидаемого физического износа, зависящего от режима

эксплуатации (количества смен); естественных условий и влияния агрессивной среды, системы проведения ремонта; нормативно-правовых и других ограничений использования этого объекта (например, срок аренды) (пункт 59 Методических указаний по бухгалтерскому учету основных средств, утвержденных приказом Минфина РФ от 13.10.2003 N 91н).

В соответствии с пунктом 17 «Положения по бухгалтерскому учету «Учет основных средств» ПБУ 6/01» стоимость объектов основных средств погашается посредством начисления амортизации, если иное не установлено настоящим Положением. В пункте 20 указанного Положения приведены основные факторы, влияющие на срок полезного использования объекта основных средств, определяемый организацией при принятии объекта к бухгалтерскому учету.

Ведомости по амортизации основных средств ИП Бяллера И.В. за январь – октябрь 2016 года, содержащиеся в тарифных делах МП г. Омска «Тепловая компания», ООО «Холдинговая компания «СТМ-Омск» подтверждают доводы административного ответчика о том, что по состоянию на 1 января 2017 года значительная часть основных средств имела остаточную стоимость 0 руб. (т. 3 л.д. 72-78). Разница в начислении амортизационных отчислений ИП Бяллером И.В. и ИП Марсеевым С.А. обусловлена не отклонениями в первоначальной стоимости котельных, а определением ИП Марсеевым С.А. в отношении всех основных средств срока полезного использования, равного трем годам.

Начисление амортизации по объектам основных средств, сданным в аренду, производится арендодателем (пункт 50 Методических указаний по бухгалтерскому учету основных средств, утвержденных приказом Минфина РФ от 13.10.2003 N 91н).

В соответствии с пунктами 12, 13 названных Методических указаний учет основных средств по объектам ведется с использованием инвентарных карточек учета основных средств. Инвентарная карточка открывается на каждый инвентарный объект. В инвентарной карточке (инвентарной книге) должны быть указаны: основные данные об объекте основных средств, о сроке его полезного использования; способ начисления амортизации; отметка о неначислении амортизации (если имеет место); индивидуальные особенности объекта.

Регулирующему органу административным истцом представлены инвентарные карточки на котельные и оборудование, заполненные и подписанные индивидуальным предпринимателем Марсеевым С.А., которые не содержат информации о первоначальной стоимости имущества на дату его принятия к бухгалтерскому учету, способе начисления амортизации.

Принимая во внимание, что в материалах тарифного дела отсутствует обоснование срока полезного использования оборудования и зданий котельных (пункт 59 Методических указаний по бухгалтерскому учету основных средств, утвержденных приказом Минфина РФ от 13.10.2003 N 91н), определенного индивидуальным предпринимателем Марсеевым С.А.,

регулирующий орган обоснованно отклонил представленные ООО «Комплекстеплосервис» расчеты амортизационных отчислений по данному имуществу и в расчетах руководствовался сроком полезного использования оборудования в соответствии с Классификацией основных средств, исходя из максимального срока полезного использования (т. 2 л.д. 206-208).

Факт переоценки арендодателем имущества, переданного в аренду организации, осуществляющей регулируемый вид деятельности, сам по себе не влечет безусловную обязанность регулирующего органа при установлении конкретных тарифов возлагать бремя связанных с этим расходов на потребителей путем повышения тарифа.

По изложенным основаниям представленные ООО «Комплекстеплосервис» отчеты об определении рыночной стоимости имущества котельных, технические отчеты о работе котлов (т. 2 л.д. 198-205), во внимание суда приняты быть не могут.

При определении расходов на оплату труда, включаемых в необходимую валовую выручку, регулирующие органы определяют в соответствии с методическими указаниями размер фонда оплаты труда согласно отраслевым тарифным соглашениям, коллективным договорам, заключенным соответствующими организациями, и фактическому объему фонда оплаты труда за последний расчетный период регулирования, а также с учетом прогнозного индекса потребительских цен (пункт 42 Основ ценообразования).

Расходы на оплату труда работникам котельных мкр. Входной, п. Ростовка и п. Ключи рассчитаны регулируемой организацией на основании Отраслевого тарифного соглашения в жилищно-коммунальном хозяйстве Российской Федерации на 2017 - 2019 годы, утвержденным Общероссийским отраслевым объединением работодателей сферы жизнеобеспечения, Общероссийским профсоюзом работников жизнеобеспечения 8 декабря 2018 г., Положения об оплате труда работников ООО «Комплекстеплосервис» (т. 1 л.д. 196-199), штатного расписания (т. 1 л.д. 200).

Согласно п. п. 2.8.2, 2.8.2.4 указанного Отраслевого тарифного соглашения выплаты компенсационного и стимулирующего характера (компенсации, премирование работников, доплаты, надбавки и другие выплаты), включенные в состав средств на оплату труда работников, устанавливаются коллективными договорами, локальными нормативными актами организации и включают в себя премии за основные результаты производственно-хозяйственной (финансово-хозяйственной) деятельности - в размере, установленном коллективным договором, локальным нормативным актом в пределах 50% тарифной составляющей расходов (средств), направляемых на оплату труда. При наличии финансовой возможности, работодатель может увеличить размер премии.

Положением об оплате труда размер премии по результатам работы за месяц определен в размере до 50%, премии устанавливаются приказами работодателя, основанием являются результаты финансово-хозяйственной

деятельности организации за предыдущий период, личный вклад каждого работника.

Коллективный договор в организации не заключен.

РЭК Омской области определило в необходимой валовой выручке на 2018 г. расходы на оплату труда исходя из штатного расписания с учетом премии 30%, ввиду отсутствия обоснования повышения размера среднемесячной заработной платы работников к уровню, учтенному в тарифах для потребителей ООО «Холдинговая компания «СТМ-Омск», ранее эксплуатировавшего котельные. Применительно к котельным мкр. Входной, п. Ростовка и п. Ключи по указанной статье расходов включено 6458,92 тыс. руб. (-2175,96), 6227,67 тыс. руб. (-1377,78), 6458,92 тыс. руб. (-1146,53) соответственно.

В необходимой валовой выручке на 2019 г. расходы на оплату труда рассчитаны с применением индекса потребительских цен 104,6% к фонду оплаты труда, принятому в тарифы на тепловую энергию на 2018 г. (т. 4 л.д. 59-61).

Орган тарифного регулирования, сопоставив определенный в ходе расчета таким образом размер средней месячной заработной платы работников ООО «Комплекстеплосервис» (34683,89 руб.) с уровнем средней месячной заработной платы – 33877,14 руб. (по г. Омску - 42504 руб., по Омской области - 28051,5 руб. по данным Федеральной службы государственной статистики за январь-декабрь 2017 г. с применением индекса повышения цен за 2018 г. (102,7%)), пришел к выводу о том, что среднемесячный уровень заработной платы у регулируемой организации с размером премии 30% выше средней месячной заработной платы по региону, что не нарушает порядок ценообразования. (т. 3 л.д. 112 - 120).

Суд полагает, что указанный подход административного ответчика к расчету среднемесячной заработной платы противоречит порядку расчета расходов на оплату труда, определенному действующим федеральным законодательством в сфере теплоснабжения и, в частности, нарушает принцип определения размера средств, направляемых на оплату труда, в соответствии с отраслевыми тарифными соглашениями.

Так, примерные и основополагающие условия реализации системы премирования раскрыты в пункте 2.5 Соглашения, и при отсутствии коллективного договора регулируемая организация вправе самостоятельно определять размер премий за основные результаты производственно-хозяйственной деятельности не выше установленного предела, равного 50% тарифной составляющей расходов, направляемых на оплату труда.

Кроме того, несмотря на то, что ООО «Комплекстеплосервис» осуществляет деятельность на указанных теплоисточниках с 26 марта 2018 г., ранее не осуществляло регулируемую деятельность, в тарифное дело были представлены данные о фактически понесенных расходах на оплату труда за период с 26 марта по 31 июля 2018 г. (т. 3 л.д. 23-26, 27-44). В материалы настоящего административного дела также был представлен анализ

заработной платы сотрудников за период с 26 марта по 31 декабря 2018 г., приказы о выплате премии работникам за период с марта по декабрь 2018 г. (т. 1 л.д. 202-218, т. 3 л.д. 121-140).

Из указанных доказательств следует, что фактически размер ежемесячной премии на предприятии в 2018 г. составлял 50%.

Указанный вывод следует также из сведений, представленных по запросу суда УФНС России по Омской области (т. 3 л.д. 152-214).

Сравнение расходов на оплату труда с аналогичными расходам, учтенными в тарифе предприятия, ранее эксплуатировавшего указанные котельные, не соответствует требованиям действующего законодательства, в том числе в сфере тарифного регулирования.

Доводы представителя РЭК Омской области о том, что представленные в тарифное дело документы не позволяли определить фактический размер премии, во внимание суда не принимается, т.к. опровергается содержанием расчетных ведомостей, экспертным заключением, в котором указано на снижение именно размера премии до 30%.

Таким образом, расчет среднемесячной заработной платы регулятора противоречит порядку расчета расходов на оплату труда.

Поскольку отчисления на социальные нужды являются статьей затрат, производной от статьи затрат «Оплата труда», эти расходы подлежат пересчету.

Из материалов дела следует, что при рассмотрении тарифных заявок как на 2018, так и 2019 г.г. административный ответчик исключил заявленные обществом расходы на создание неснижаемого нормативного запаса топлива в полном объеме.

В соответствии с подпунктом "б" пункта 47 Основ ценообразования к внереализационным расходам, включаемым в необходимую валовую выручку, относятся расходы, связанные с созданием нормативных запасов топлива, включая расходы по обслуживанию заемных средств, привлекаемых для этих целей.

Согласно пункту 4.1.1 Правил технической эксплуатации тепловых энергоустановок, утвержденных приказом Минэнерго России от 24 марта 2003 г. N 115, эксплуатация оборудования топливного хозяйства должна обеспечивать своевременную, бесперебойную подготовку и подачу топлива в котельную. Должен обеспечиваться запас основного и резервного топлива в соответствии с нормативами.

В соответствии с подпунктом 4 пункта 13 Правил оценки готовности к отопительному периоду, утвержденных приказом Минэнерго России от 12 марта 2013 г. N 103, в целях оценки готовности теплоснабжающих и теплосетевых организаций к отопительному периоду уполномоченным органом должно быть проверено в отношении данных организаций наличие нормативных запасов топлива на источниках тепловой энергии.

Приказом Минэнерго России от 10 августа 2012 г. N 377 утвержден Порядок определения нормативов запасов топлива на источниках тепловой

энергии (за исключением источников тепловой энергии, функционирующих в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии), который устанавливает правила расчета нормативов запасов топлива на источниках тепловой энергии, за исключением источников тепловой энергии, функционирующих в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии, и основные требования к нормированию запасов топлива (уголь, мазут, торф, дизельное топливо, печное топливо) при производстве тепловой энергии организациями, независимо от форм собственности и организационно-правовых форм.

Согласно пункту 2 названного Порядка норматив запасов топлива на котельных рассчитывается как запас основного и резервного видов топлива и определяется по сумме объемов неснижаемого нормативного запаса топлива (далее - ННЗТ) и нормативного эксплуатационного запаса топлива (далее - НЭЗТ).

В силу пунктов 3 и 4 Порядка ННЗТ определяется для котельных в размере, обеспечивающем поддержание плюсовых температур в главном корпусе, вспомогательных зданиях и сооружениях в режиме "выживания" с минимальной расчетной тепловой нагрузкой по условиям самого холодного месяца года, и на отопительных котельных с учетом необходимости обеспечения их работы в условиях непредвиденных обстоятельств при невозможности использования или исчерпанию НЭЗТ.

В соответствии с пунктами 11, 12 Порядка НЭЗТ необходим для надежной и стабильной работы котельных и обеспечивает плановую выработку тепловой энергии в случае введения ограничений поставок основного вида топлива. Его расчет производится ежегодно для каждой котельной, сжигающей или имеющей в качестве резервного твердое или жидкое топливо (уголь, мазут, торф, дизельное топливо). Расчеты производятся на 1 октября планируемого года.

Таким образом, создание нормативных запасов топлива является обязательным для теплоснабжающей организации и для обеспечения надежного теплоснабжения потребителей в необходимую валовую выручку должны включаться данные расходы предприятия.

Обеспечение достаточности средств для финансирования мероприятий по надежному функционированию и развитию систем теплоснабжения является одним из принципов регулирования тарифов в сфере теплоснабжения, нарушение которого может привести к дестабилизации производственной деятельности организации и повлиять на качество и надежность оказываемых потребителям услуг.

Общий нормативный запас топлива на источниках тепловой энергии ООО «Комплекстеплосервис» утвержден распоряжением РЭК Омской области от 25 сентября 2018 г. №176-р, равен неснижаемому запасу топлива и составил для котельной п. Ростовка – 0,094 тыс. тонн, для котельной пос. Ключи – 0,067 тыс. тонн, для котельной пос. Входной – 0,144 тыс. тонн, всего 0,305 тыс. тонн. (т. 2 л.д. 186-188а).

Основанием для полного исключения указанных расходов из необходимой валовой выручки явилось включение в тарифы на 2018 г. ООО «Холдинговая компания «Стройтепломонтаж-Омск», ранее обслуживающей котельные, расходов на создание нормативных запасов топлива, а также отсутствие обоснования необходимости восполнения неснижаемых нормативных запасов топлива на указанных теплоисточниках.

Вместе с тем, согласно экспертному заключению от 20.12.2017 г. расходы, связанные с созданием нормативных запасов топлива включены в тарифы ООО «Холдинговая компания «СТМ-Омск» в объеме, предложенном предприятием, 20,5 т, 14,3 т, 8,3 т, всего 43,57 т. (т. 2 л.д. 224).

Кроме того, нормативный запас топлива по договору аренды ООО «Комплекстеплосервис» не передавался, в ведомостях основных средств организации не учтен. 26 марта 2018 г. между ИП Марсеевым С.А. и ООО «Комплекстеплосервис» заключен договор ответственного хранения дизельного топлива в количестве 45,5 тонн. (т. 1 л.д. 219-247).

Ранее норматив создания запасов топлива на указанных котельных, эксплуатируемых ООО «Октан-Сервис», утверждался приказом Минпромэнерго РФ от 13.05.2008 №246 «Об утверждении нормативов создания запасов топлива на тепловых электростанциях и котельных на 2009 год», общий нормативный запас топлива на источниках тепловой энергии определен в размере 0,44 тыс. тонн., расходы на его приобретение включены в необходимую валовую выручку ООО «Октан-Сервис» на 2009 г. (т. 4 л.д. 183-203).

Довод регулятора об отсутствии доказательств расхода запасов топлива, со ссылкой на имеющуюся в РЭК Омской области информацию о фактически сложившихся ценах и объемах потребления топлива по итогам 2009-2017 г.г. (т. 5), не могут быть приняты во внимание, поскольку за период с 2009 г. право собственности, аренды на котельные неоднократно переходило от одного юридического лица к другому, доказательств передачи при этом нормативного запаса топлива в дело не представлено. Кроме того, согласно "ГОСТ 305-2013. Межгосударственный стандарт. Топливо дизельное. Технические условия" (введен в действие Приказом Росстандарта от 22.11.2013 N 1871-ст) гарантийный срок хранения дизельного топлива - 5 лет со дня изготовления (п. 12.2).

При таком положении оснований для полного исключения заявленных обществом расходов на создание неснижаемого нормативного запаса топлива у административного ответчика не имелось.

Согласно пункту 33 Основ ценообразования расходы на топливо относятся к расходам, связанным с производством и реализацией продукции (услуг) по регулируемым видам деятельности.

В силу пункта 34 Основ ценообразования расходы регулируемой организации на топливо определяются как сумма произведений следующих величин по каждому источнику тепловой энергии: 1) удельный расход топлива на производство 1 Гкал тепловой энергии; 2) плановая (расчетная)

цена на топливо с учетом затрат на его доставку и хранение; 3) расчетный объем отпуска тепловой энергии, поставляемой с коллекторов источника тепловой энергии.

На основании пункта 37 Основ ценообразования плановая (расчетная) цена на топливо определяется органом регулирования в соответствии с пунктом 28 Основ, согласно которому к источникам информации о ценах относятся: а) установленные на очередной период регулирования цены (тарифы) для соответствующей категории потребителей - если цены (тарифы) на соответствующие товары (услуги) подлежат государственному регулированию; б) цены, установленные в договорах, заключенных в результате проведения торгов; в) прогнозные показатели и основные параметры, определенные в прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, одобренном Правительством Российской Федерации (базовый вариант).

Согласно приложению №2 к экспертному заключению по рассмотрению РЭК Омской области дела №07-03/252 об установлении тарифов на тепловую энергию с использованием метода экономически обоснованных расходов (затрат) административный ответчик при расчете цены на газ руководствовался приказом ФАС №776/17 от 13.06.2017 (на 1 полугодие 2018 г.), приказом ФАС №1087/18 от 03.08.2018 (на 2 полугодие). Цена газа составила 3842 руб./1000 м.куб. (без НДС) и 3973 руб./1000 м.куб. соответственно.

Возражая против установленной регулятором цены на топливо, административный истец ссылался на то, что до принятия оспариваемого приказа на основании договоров с поставщиком газа ООО «Газпром межрегионгаз Омск» общество несло расходы по приобретению топлива и фактическая цена, по которой приобретался газ для выработки тепловой энергии в период с апреля по октябрь 2018 г., превышал цену, на основании которой РЭК Омской области были рассчитаны расходы на газ в составе ННВ на 2018 г., соответствующие документы представлены регулятору 2 ноября 2018 г.

Суд полагает, что указанные доводы административного истца противоречат приведенным выше положениям Основ ценообразования, в частности пункту 28, который содержит перечень источников информации о ценах (тарифах) и расходах, используемых органом регулирования в строгой очередности при определении плановых (расчетных) значений расходов (цен). В рассматриваемом случае оптовая цена на газ подлежит государственному регулированию, была установлена на очередной период регулирования цены (тарифы) для соответствующей категории потребителей приказами Федеральной антимонопольной службы.

Расчет цены и стоимости газа по договорам поставки №36-4-0016 от 23.03.2018 г. и №36-4-1582 от 26.03.2018 г. производился по тарифу, определенному в приказах ФАС (т. 1 л.д. 177-195, т. 2 л.д. 1-3).

В случае если регулируемая организация в течение расчетного периода регулирования понесла экономически обоснованные расходы, не учтенные органом регулирования при установлении для нее регулируемых цен (тарифов), в том числе расходы, связанные с незапланированным органом регулирования при установлении цен (тарифов) для такой регулируемой организации ростом цен на продукцию, потребляемую регулируемой организацией в течение расчетного периода регулирования, то такие расходы, включая расходы, связанные с обслуживанием заемных средств, привлекаемых для покрытия недостатка средств, в том числе вызванного осуществлением расчетов за коммунальную услугу по отоплению равномерно в течение календарного года, учитываются органом регулирования при установлении регулируемых цен (тарифов) для такой регулируемой организации начиная с периода, следующего за периодом, в котором указанные расходы были документально подтверждены на основании годовой бухгалтерской и статистической отчетности, но не позднее чем на 3-й расчетный период регулирования, в полном объеме. Указанные экономически обоснованные расходы регулируемой организации включаются органом регулирования в необходимую валовую выручку независимо от достигнутого ею финансового результата. (п. 13 Основ ценообразования).

В силу п. 48(1) Основ ценообразования расчетная предпринимательская прибыль регулируемой организации определяется в размере 5 процентов объема включаемых в необходимую валовую выручку на очередной период регулирования расходов, указанных в подпунктах 2 - 8 пункта 33 настоящего документа, за исключением расходов на приобретение тепловой энергии (теплоносителя) и услуг по передаче тепловой энергии (теплоносителя).

Относительно доводов административного истца о несогласии с приказами РЭК Омской области об отказе во включении в ННВ расчетной предпринимательской прибыли, суд исходит из содержания п. 48(2) Основ ценообразования, согласно которому при установлении (корректировке) тарифов в сфере теплоснабжения на 2018 год и последующие периоды регулирования расчетная предпринимательская прибыль регулируемой организации не устанавливается для регулируемой организации владеющей объектом (объектами) теплоснабжения исключительно на основании договора (договоров) аренды, заключенного на срок менее 3 лет.

ООО «Комплекстеплосервис» владеет котельными, расположенными в мкр. Входной, п. Ростовка и п. Ключи, на основании договоров аренды от 26 марта 2018 г., заключенных на срок до 1 марта 2021 г., т.е. менее 3 лет. В связи с чем в силу прямого указания п. 48(2) Основ ценообразования у РЭК Омской области отсутствовали основания для включения указанных расходов в ННВ на 2018 г.

Положения пункта 48(2) были предметом рассмотрения Верховного Суда Российской Федерации по административному делу №АКПИ19-21 по

административному исковому заявлению ООО «Комплекстеплосервис». Решением Верховного Суда РФ от 10 апреля 2019 г., оставленным без изменения апелляционным определением Апелляционной коллегии Верховного Суда РФ от 16 июля 2019 г., в удовлетворении административного искового заявления отказано.

В соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 215 КАС РФ по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

Поскольку судом установлено, что оспариваемые приказы в части полного исключения из необходимой валовой выручки расходов общества по созданию нормативного запаса топлива, частичного исключения расходов на оплату труда противоречат законодательству, имеющему большую юридическую силу, административные иски ООО «Комплекстеплосервис» подлежат удовлетворению.

Согласно правовой позиции, приведенной в п. 38 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», учитывая, что оспариваемые нормативные правовые акты имеют ограниченный срок действия, суд приходит к выводу о том, что признание оспариваемых приказов недействующими с момента вступления в силу решения суда не достигнет цели восстановления нарушенных прав и законных интересов административного истца, предусмотренных ст. 3 КАС РФ, и полагает, что приказы РЭК Омской области подлежат признанию недействующими с момента принятия нормативных правовых актов.

Суд, с учетом положений п. 2 ч. 4 ст. 215 КАС РФ, полагает возможным ограничиться указанием на опубликование сообщения о принятии настоящего решения в официальном печатном издании органов исполнительной власти Омской области, в котором был опубликован оспоренный нормативный правовой акт, или ином печатном издании, в котором подлежат опубликованию нормативные правовые акты органов исполнительной власти Омской области в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу.

Согласно ч. 1 ст. 103 КАС РФ судебные расходы состоят из государственной пошлины и издержек, связанных с рассмотрением административного дела.

В силу ч. 1 ст. 111, ст. 112 КАС РФ стороне, в пользу которой состоялось решение суда, суд присуждает с другой стороны все понесенные по делу судебные расходы, за исключением случаев, предусмотренных ст. 107 и ч. 3 ст. 109 настоящего Кодекса.

04

Учитывая, что главой 21 КАС РФ, регламентирующей производство по административным делам об оспаривании нормативных правовых актов, не установлено каких-либо особенностей распределения судебных расходов, вопрос о судебных расходах должен быть разрешен в соответствии с вышеприведенными правилами гл. 10 КАС РФ.

Из материалов административного дела усматривается, что при обращении в суд с административными исковыми заявлениями ООО «Комплекстеплосервис» уплачена государственная пошлина в общем размере 9 000 рублей (т. 1 л.д. 12-13, т. 4 л.д. 16). Указанные расходы административного истца в силу положений ч. 1 ст. 103, ч. 1 ст. 111, ст. 112 КАС РФ подлежат возмещению РЭК Омской области.

На основании изложенного, руководствуясь ст. ст. 175-180, 215, 217 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

решил:

административные исковые заявления общества с ограниченной ответственностью «Комплекстеплосервис» удовлетворить.

Признать не действующим с даты принятия приказ Региональной энергетической комиссии Омской области от 7 ноября 2018 года № 284/76 «Об установлении тарифов на тепловую энергию для потребителей Общества с ограниченной ответственностью «Комплекстеплосервис».

Признать не действующим с даты принятия приказ Региональной энергетической комиссии Омской области от 20 декабря 2018 года № 636/92 «Об установлении тарифов на тепловую энергию для потребителей Общества с ограниченной ответственностью «Комплекстеплосервис».

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

Взыскать с Региональной энергетической комиссии Омской области в пользу общества с ограниченной ответственностью «Комплекстеплосервис» судебные расходы в сумме 9 000 рублей.

На решение может быть подана апелляционная жалоба, представление в Судебную коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации через Омский областной суд в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья

"КОПИЯ ВЕРНА"
подпись судьи
секретарь судебного заседания
Березова И.И.
д.с. емваке 2020

