

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Новосибирск

19 марта 2021 года

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

председательствующего	Красиковой О.Е.
судей	Ненашевой Е.Н., Захарова Е.И.
при секретаре	Таран И.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело № За-144/2020 по административному исковому заявлению акционерного общества «Омскоблводопровод» об оспаривании в части приказа Региональной энергетической комиссии Омской области от 18 декабря 2017 года № 480/78 «Об установлении тарифов на питьевую воду для потребителей Акционерного общества «Омскоблводопровод», приказа Региональной энергетической комиссии Омской области от 17 декабря 2019 года № 490/83 «О корректировке на 2020 год тарифа на питьевую воду для потребителей акционерного общества «Омскоблводопровод», установленного на долгосрочный период регулирования»

по апелляционной жалобе акционерного общества «Омскоблводопровод» на решение Омского областного суда от 13 ноября 2020 года, которым административному истцу отказано в удовлетворении исковых требований.

Заслушав доклад судьи Пятого апелляционного суда общей юрисдикции Ненашевой Е.Н., объяснения представителя акционерного общества «Омскоблводопровод» Афониной Е.Г., поддержавшей доводы апелляционной жалобы, объяснения представителя региональной энергетической комиссии Омской области Стельмашека Б.Н., возражавшего против доводов жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Довыденко Н.П., полагавшей решение суда подлежащим отмене в части, судебная коллегия по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции

УСТАНОВИЛА:

приказом Региональной энергетической комиссии Омской области (далее также - РЭК Омской области) от 18 декабря 2017 года № 480/78 «Об установлении тарифов на питьевую воду для потребителей Акционерного общества «Омскоблводопровод» (далее также - приказ № 480/78), опубликованным на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>) 21 декабря 2017 года (номер опубликования: 5501201712210088), установлены и введены в действие с календарной разбивкой тарифы на питьевую воду для потребителей акционерного общества

«Омскоблводопровод» (далее также - АО «Омскоблводопровод», Общество) (пункт 1 приказа № 480/78); утверждена производственная программа АО «Омскоблводопровод» согласно приложению № 1 к приказу № 480/78 (пункт 2 приказа № 480/78); установлены долгосрочные параметры регулирования на 2018 - 2022 годы АО «Омскоблводопровод» для установления тарифов на питьевую воду методом индексации (приложение № 2 к приказу № 480/78), а также значения весовых коэффициентов показателей надежности, качества, энергетической эффективности объектов централизованной системы холодного водоснабжения, эксплуатируемых АО «Омскоблводопровод» (приложение № 3 к приказу № 480/78).

Приказом Региональной энергетической комиссии Омской области от 17 декабря 2019 года № 490/83 «О корректировке на 2020 год тарифа на питьевую воду для потребителей Акционерного общества «Омскоблводопровод» (далее также - приказ № 490/83), опубликованным на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>) 19 декабря 2019 года (номер опубликования: 5501201912190027) и вступившим в силу с 1 января 2020 года (пункт 2 указанного приказа), таблица пункта 1 приказа № 480/78, приложение № 1 к приказу № 480/78 изложены в новой редакции (подпункты 1, 2 пункта 1); приказ дополнен приложением № 4 к приказу РЭК Омской области № 480/78 согласно приложению № 2 к настоящему приказу - «Тарифы на питьевую воду для потребителей Акционерного общества «Омскоблводопровод» на 2018-2022 годы в объемах организаций, эксплуатирующих отдельные объекты централизованной системы холодного водоснабжения» на период с 1 января 2020 года по 31 декабря 2020 года по полугодиям (подпункт 3 пункта 1).

АО «Омскоблводопровод» обратилось в суд с административным иском заявлением, в котором, с учетом уточнения заявленных исковых требований, просит признать недействующими с момента принятия приказ РЭК Омской области № 480/78 в части пунктов 1, 2 и в части уровня потерь воды при транспортировке в общем объеме воды, поданной в водопроводную сеть, установленного приложением № 2 в качестве долгосрочного параметра регулирования на 2018 - 2022 годы АО «Омскоблводопровод» для установления тарифов на питьевую воду методом индексации, а также приказ РЭК Омской области № 490/83, обязав административного ответчика принять заменяющие нормативные правовые акты об установлении тарифов на питьевую воду для потребителей Общества на 2018 - 2022 годы и о корректировке на 2020 год тарифа на питьевую воду для потребителей Общества.

В обоснование заявленных требований указывает, что РЭК Омской области при утверждении тарифов на питьевую воду для потребителей Общества на 2018 - 2022 годы не учтены расходы на заработную плату в размере 36 435 тыс. руб., необоснованно занижены объемы воды, неправомерно включен в объем воды, отпускаемой абонентам и другим регулируемым организациям, объем воды на собственные нужды, необоснованно уменьшены затраты на текущий и капитальный ремонт. При корректировке тарифа на питьевую воду на 2020 год административный ответчик не принял расходы Общества на капитальный

ремонт в размере 965,59 тыс. руб., расходы Общества на покупку воды в размере 2 858,26 тыс. руб., не учел изменения минимального размера оплаты труда, завысил объем питьевой воды, отпущенной абонентам. По мнению административного истца, оспариваемые приказы противоречат законодательству в сфере тарифного регулирования, нарушают права и законные интересы Общества, поскольку влекут уменьшение его дохода, не позволяют безубыточно осуществлять деятельность, достигать плановых показателей надежности, качества, энергетической эффективности объектов централизованных систем водоснабжения, что отражается и на качестве водоснабжения.

Решением Омского областного суда от 13 ноября 2020 года в удовлетворении заявленных исковых требований АО «Омскоблводопровод» отказано в полном объеме.

В апелляционной жалобе административный истец просит постановленный судебный акт отменить, принять по делу новое решение об удовлетворении заявленных административных исковых требований. Полагает, что суд необоснованно признал правильным в рамках установления долгосрочных тарифов использование РЭК Омской области данных статистики о средней заработной плате в регионе в сфере ЖКХ, для определения расходов на оплату труда только административно-управленческого персонала Общества, а также о том, что численность персонала Общества находится в пределах нормативной. Неправильным, по мнению административного истца также является вывод суда об обоснованном установлении РЭК Омской области при формировании долгосрочного тарифа на 2018-2022 годы объема потерь воды в размере 23%, а также вывод о правомерном уменьшении РЭК Омской области при установлении тарифов на 2018-2022 годы затрат на текущий и капитальный ремонт, поскольку использование амортизационных отчислений в качестве инвестиций в капитальный ремонт противоречит действующему законодательству и назначению амортизации как фонда возмещения физически изношенных основных средств.

В части требования о признании недействующим приказа РЭК Омской области № 490/83 неверным являются выводы суда о том, что РЭК Омской области при корректировке необходимой валовой выручки на 2020 год правомерно отклонила понесенные Обществом затраты на покупку воды в размере 2 858,26 тыс.руб., а также выполненные в 2018 году работы по капитальному ремонту на сумму 965,59 тыс.руб., поскольку отсутствие факта оплаты Обществом расходов на капитальный ремонт не освобождает Общество от необходимости их несения в будущем. Также суд неправомерно согласился с регулятором об отсутствии оснований для учета произошедших изменений минимального размера оплаты труда.

Относительно доводов апелляционной жалобы участвующим в деле прокурором, РЭК Омской области представлены возражения, в которых они, выражая мнение о несостоятельности доводов апелляционной жалобы, просят решение Омского областного суда оставить без изменения.

В судебном заседании представитель АО «Омскоблводопровод» Афонина Е.Г. доводы апелляционной жалобы поддержала по изложенным в ней основаниям. Дополнительно пояснила, что, несмотря на изложенную в исковом заявлении формулировку о признании недействующим приказа № 490/83 о корректировке тарифа без ссылки на его отдельные положения, административный истец не оспаривает пункт 3 пункта 1 приказа № 490/83, дополнившего приказ Приложением № 4 к приказу РЭК Омской области № 480/78 «Тарифы на питьевую воду для потребителей Акционерного общества «Омскоблводопровод» на 2018-2022 годы в объемах организаций, эксплуатирующих отдельные объекты централизованной системы холодного водоснабжения» на период с 1 января 2020 года по 31 декабря 2020 года по полугодиям (том 1 л.д.49 оборот, л.д.58). Требование о признании недействующим пункта 2 приказа РЭК Омской области № 480/78, которым утверждена производственная программа АО «Омскоблводопроаод» согласно приложению № 1, мотивировано тем, что утвержденный объем финансовых потребностей для выполнения производственной программы определен в размере меньшем, чем 664 791, 71 тыс.руб., которые необходимы Обществу для осуществления в долгосрочном периоде работ по капитальному ремонту.

Представитель административного ответчика Стельмашек Б.Н. в судебном заседании полагал доводы апелляционной жалобы необоснованными, пояснив дополнительно, что при проверке предоставленных Обществом документов в обоснование предложенных им для включения в НВВ затрат на капитальный ремонт, регулятором были признаны экономически обоснованными затраты в размере 664 791,71 тыс.рублей. Однако, поскольку сам административный истец предложил расчет, при котором данные расходы не были равномерно распределены на весь период, регулятор, проанализировав обращение Общества от 15 декабря 2017 года (вх-17/РЭК-9181) с предложением о внесении изменений в производственную программу), признал необходимым для включения в состав операционных расходов на 2018 год расходы на капитальный ремонт в размере 88 997, 97 тыс.руб., экономическая обоснованность которых на 2018 год нашла свое подтверждение. Исходя из данного размера, учтенного при определении базового уровня операционных расходов на 2018 год, общий размер расходов в долгосрочном периоде составил сумму, меньшую, чем 664 791,71 тыс. руб. Поскольку законодательство о тарифном регулировании не содержит запрета на возможность отнесения части признанных экономически обоснованными расходов на капитальный ремонт за счет амортизационных отчислений организации, регулятор принял решение о разделении источников финансирования данных расходов, отнеся 45 968,31 тыс. рублей за счет тарифных источников и 43029, 66 тыс. рублей - за счет амортизационных отчислений, уменьшив тем самым долю расходов на капитальный ремонт в составе операционных расходов на 2018 год с 19,4% до 11,0%. Дополнительно сообщил, что экспертное заключение не содержит выводов о размере расходов на капитальный ремонт, признанного регулятором экономически обоснованным в долгосрочном периоде регулирования и принятого им для включения в состав

операционных расходов, как не содержит и ссылки на нормы права, предусматривающие возможность исключения какой-либо части таких расходов из состава операционных расходов, и их не учета при определении размера НВВ организации.

Административное дело рассмотрено судом апелляционной инстанции в соответствии с частью 1 статьи 308 КАС РФ.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы и поступивших на нее возражений (с учетом представленных сторонами административно-правового спора дополнений), заслушав объяснения представителей сторон и заключение прокурора, судебная коллегия по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции установила следующее.

Государственное регулирование тарифов в сфере холодного водоснабжения и водоотведения осуществляется на основании Федерального закона от 7 декабря 2011 года № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее – Закон о водоснабжении), постановления Правительства Российской Федерации от 13 мая 2013 года № 406, которым утверждены в том числе Основы ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения (далее - Основы ценообразования) и Правила регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения (далее - Правила регулирования), Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных приказом Федеральной службы по тарифам от 27 декабря 2013 года № 1746-э (далее - Методические указания).

Согласно частям 1 и 7 статьи 31 Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении» холодное водоснабжение и водоотведение отнесены к регулируемым видам деятельности.

В силу части 1 статьи 5 Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении» органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) устанавливают тарифы в сфере водоснабжения и водоотведения, перечень которых приведен в статье 31 названного закона, к числу которых относятся тарифы на водоотведение.

Региональная энергетическая комиссия Омской области является органом исполнительной власти Омской области, уполномоченным устанавливать тарифы в сфере водоснабжения и водоотведения в форме приказов и распоряжений по вопросам, отнесенным к ее компетенции федеральным и областным законодательством (пункты 1, подпункты 1,2 пункта 13.1, пункт 3 Положения о Региональной энергетической комиссии Омской области, утвержденного постановлением Правительства Омской области от 2 ноября 2011 года № 212-п).

При указанных обстоятельствах является правильным вывод суда первой инстанции о принятии оспариваемых нормативных правовых актов уполномоченным органом в предусмотренной форме и с соблюдением порядка их опубликования, установленного 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».

Согласно части 2 статьи 32 Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении» порядок формирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения с применением методов регулирования тарифов устанавливается Основами ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения (далее по тексту - Основы ценообразования).

В соответствии с пунктом 29 Постановления Правительства РФ № 406 тарифы, в том числе на водоотведение, устанавливаются на основании необходимой валовой выручки, определенной для соответствующего регулируемого вида деятельности, и расчетного объема отпуска воды, объема принятых сточных вод, оказываемых услуг. Указанные объемы определяются в соответствии с методическими указаниями исходя из фактического отпуска воды (приема сточных вод) за последний отчетный год и динамики отпуска воды (приема сточных вод) за последние 3 года.

Долгосрочные тарифы устанавливаются методом доходности инвестированного капитала и методом индексации на основе долгосрочных параметров регулирования тарифов (пункт 33 Постановления Правительства РФ № 406).

При регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения применяются метод экономически обоснованных расходов (затрат); метод доходности инвестированного капитала; метод индексации; метод сравнения аналогов. Выбор метода регулирования тарифов осуществляется органом регулирования тарифов на основании критериев, установленных пунктами 37, 53 и 55 Основ ценообразования, за исключением случая, предусмотренного абзацем вторым пункта 31 Основ ценообразования (в редакции, действующей на дату принятия оспариваемого акта).

Судом установлено, что АО «Омскоблводопровод» обратилось в Региональную энергетическую комиссию Омской области с заявлением об установлении тарифов на питьевую воду на 2018 - 2022 годы, поступившим в данную комиссию 28 апреля 2017 года. Впоследствии 15 декабря 2017 года в РЭК Омской области поступило письмо АО «Омскоблводопровод» с производственной программой на 2018-2022 годы с предложением внести в производственную программу изменения, согласно которым размер затрат на капитальный ремонт на 2018 год определен Обществом в размере 118 727,93 тыс. руб. (100 616,89 тыс. руб. без учета НДС 18%).

Вопрос об установлении тарифов на питьевую воду для потребителей Общества на 2018 – 2022 годы рассмотрен на заседании правления РЭК Омской области 18 декабря 2017 года.

Пунктом 1 приказа РЭК Омской области от 18 декабря 2017 года № 480/78 установлены и введены в действие с календарной разбивкой тарифы на питьевую воду для потребителей АО «Омскоблводопровод» (том 2 л.д. 111-119).

Пунктом 2 приказа № 480/78 утверждена производственная программа АО «Омскоблводопровод» согласно приложению № 1.

Подпунктами 10.1-10.5 пункта 10 приложения № 1 объем финансовых потребностей, необходимый для реализации производственной программы, определен в следующих размерах: на 2018 год – 579 044,86 тыс. руб., на 2019 год – 594 376, 52 тыс. руб., на 2020 год – 611 585, 32 тыс. руб., на 2021 год – 631 121, 84 тыс. руб., на 2022 год – 649 735, 79 тыс. руб. (том 2 л.д. 116).

Пунктом 3 приказа № 480/78 установлены долгосрочные параметры регулирования на 2018 - 2022 годы АО «Омскоблводопровод» для установления тарифов на питьевую воду методом индексации согласно приложению № 2 к настоящему приказу (том 2, л.д. 111 оборот).

Приложением № 2 к приказу № 480/78 в составе долгосрочных параметров регулирования на 2018 - 2022 годы АО «Омскоблводопровод» уровень потерь воды при транспортировке в общем объеме воды, поданной в водопроводную сеть, установлен в размере 23% (том 2 л.д. 118 оборот).

На основании решения, принятого по итогам рассмотрения 17 декабря 2019 года на заседании правления РЭК Омской области вопроса о корректировке на 2020 год тарифа на питьевую воду для потребителей Общества, РЭК Омской области издан приказ, подпунктом 1 пункта 1 которого таблица пункта 1 приказа № 480/78, приложение № 1 к приказу № 480/78 «Производственная программа в сфере водоснабжения Акционерного общества «Омскоблводопровод» на 2018-2022 годы» изложены в новой редакции; приказ дополнен приложением № 4 согласно приложению № 2 (том 2 л.д. 49-58).

В соответствии с пунктом 52 Основ ценообразования при определении расходов на оплату труда, включаемых в необходимую валовую выручку, размер фонда оплаты труда определяется в соответствии с методическими указаниями с учетом отраслевых тарифных соглашений, коллективных договоров, заключенных регулируемой организацией, и плановым и (или) фактическим уровнем фонда оплаты труда, сложившимся за последний расчетный период регулирования в регулируемой организации и других регулируемых организациях, осуществляющих аналогичные виды регулируемой деятельности в сопоставимых условиях, а также с учетом прогнозного индекса потребительских цен.

Пунктом 17 Методических указаний предусмотрено, что при определении расходов на оплату труда, включаемых в необходимую валовую выручку, размер фонда оплаты труда определяется в соответствии с приложениями 2.2, 2.2.1 к настоящим Методическим указаниям.

Отклоняя доводы административного иска о необоснованном определении органом регулирования размера расходов на оплату труда, суд первой инстанции исходил из того, что размер расходов на оплату труда административно-управленческого персонала определен органом регулирования тарифов на уровне фактически сложившейся средней заработной платы работников организаций, оказывающих аналогичные услуги на территории Омской области, что, учитывая неполноту представленных организацией в составе тарифной заявки документов, не противоречит закону. При этом размер расходов на оплату труда в тарифе на 2018

год признан судом не противоречащим параметрам Отраслевого тарифного соглашения и согласующимся с пунктом 52 Основ ценообразования.

С данным выводом судебная коллегия соглашается, поскольку он основан на законе, является верным; отсутствие в составе тарифной заявки документов, необходимых для подтверждения предложенного Обществом размера расходов на оплату труда в большем размере, подтверждается исследованными судом по правилам статьи 84 КАС РФ письменными доказательствами.

Как установлено судом и подтверждается материалами дела, в тарифной заявке АО «Омскоблводопровод» предлагало учесть на 2018 год средний уровень заработной платы административно-управленческого персонала в размере, значительно превышающем среднюю заработную плату по региону для работников по регулируемому виду деятельности.

С целью установления обстоятельств и оснований произведенных выплат конкретным работникам, характера указанных выплат (регулярный или разовый), их осуществления в рамках регулируемого вида деятельности, а также доказательств их фактического несения органом регулирования, исходя из предусмотренного пунктом 20 Правил регулирования тарифов полномочия, в адрес организации было направлено предложение о представлении дополнительного обоснования заявленных расходов, истребована сводная (годовая) ведомость начисленной заработной платы по видам выплат, поскольку представленный организацией по запросу документ не содержал необходимых сведений, был составлен не по унифицированной форме.

Учитывая установленный при рассмотрении дела факт отсутствия на территории Омской области организации, которая осуществляла бы аналогичную деятельность в сопоставимых с АО «Омскоблводопровод» условиях, и поскольку дополнительно представленные организацией списки не содержали указанной в запросе регулятора информации тогда как отсутствие каких-либо документов не является препятствием для установления регулирующим органом тарифов, суд первой инстанции, правомерно заключив об отсутствии противоречия определенного административным ответчиком размера расходов на оплату труда в тарифе на 2018 год параметрам Отраслевого тарифного соглашения, пришел к обоснованному выводу о правильности выполненного регулятором расчета в указанной части.

Довод административного иска о несоответствии выполненного органом регулирования расчета приложению 2.2 к Методическим указаниям не обоснован; численность персонала организации установлена регулятором по предложению организации с разграничением должностей по категориям.

Довод апелляции жалобы о необходимости учета при корректировке тарифа на 2020 год изменений минимального размера оплаты труда, основан на ошибочном толковании норм материального права, поскольку расходы на оплату труда в целях тарифного регулирования являются расчетной величиной, определяемой в порядке, установленном законодательством о ценообразовании, который не предусматривает использования при расчете расходов на оплату труда

показателя «минимальный размер оплаты труда», предусматривая необходимость выполнения расчета исходя из среднемесячной ставки рабочего первого разряда.

В соответствии с пунктом 24 Основ ценообразования необходимая валовая выручка регулируемых организаций определяется исходя из экономически обоснованных расходов, необходимых им для осуществления регулируемого вида деятельности в течение периода регулирования и обеспечения достижения плановых значений показателей надежности, качества и энергетической эффективности объектов централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения, установленных на соответствующий период регулирования в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации в сфере водоснабжения и водоотведения.

Пунктом 27 Основ ценообразования предусмотрено, что при расчете необходимой валовой выручки регулируемой организации учитываются расходы на возмещение потерь воды. В случае если регулируемая организация владеет централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, на основании концессионного соглашения или договора аренды и в составе показателей энергосбережения и энергетической эффективности, установленных в качестве критериев конкурса на право заключения концессионного соглашения или договора аренды, предусмотрен уровень потерь воды, то при определении расходов на возмещение потерь воды применяется уровень потерь воды, указанный в конкурсном предложении концессионера (арендатора) на соответствующий год действия концессионного соглашения или договора аренды. В иных случаях уровень потерь воды, применяемый при определении расходов на возмещение потерь воды, определяется в соответствии с показателями надежности, качества и энергетической эффективности объектов централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения.

При рассмотрении дела судом установлено, что уровень потерь воды в централизованных системах водоснабжения при транспортировке в общем объеме воды, поданной в водопроводную сеть, на 2018 - 2022 годы определен органом регулирования тарифов на основании фактических показателей согласно приказу Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 4 апреля 2014 года № 162/пр «Об утверждении перечня показателей надежности, качества, энергетической эффективности объектов централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, порядка и правил определения плановых значений и фактических значений таких показателей».

Суммарный объем расходов воды при транспортировке осуществлен регулятором в соответствии с пунктом 5.2 Методических указаний 640/пр, с учетом суммарного объема расходов воды на обслуживание водопроводных сетей, включающего расход воды на промывку водопроводных сетей и расход воды на дезинфекцию водопроводных сетей, и объема расходов воды на хозяйственно-бытовые нужды организации.

Вопреки доводам апелляционной жалобы вывод суда о правильности произведенного административным ответчиком расчета в целях определения уровня потерь воды в размере 23%, является обоснованным.

При этом судом надлежаще проверены представленные сторонами расчеты и сделан обоснованный вывод об ошибочности выполненных административным истцом вычислений, который в отличие от органа тарифного регулирования не привел используемые в расчете показатели к единым единицам измерения, допустив использование показателя «продолжительность промывки» без его приведения в единую систему с показателем «скорость воды при промывке».

Отклоняя доводы административного иска о неправомерном определении органом тарифного регулирования размера расходов на капитальный ремонт в составе операционных расходов, суд первой инстанции пришел к выводу о том, что экспертное заключение соответствует в указанной части требованиям законодательства в сфере тарифного регулирования, а базовый уровень операционных расходов на 2018 год, в состав которого включаются данные расходы, определен регулятором обоснованно.

С данным выводом судебная коллегия не соглашается, поскольку судом не учтено следующее.

В соответствии с пунктом 61 Основ ценообразования базовый уровень операционных расходов определяется в соответствии с Методическими указаниями № 1746-э и включает в себя производственные расходы (за некоторыми исключениями), ремонтные расходы, административные и сбытовые расходы.

Пунктом 44 Методических указаний установлено, что операционные расходы включают в себя, в том числе ремонтные расходы, определенные в соответствии с пунктами 23-24 Методических указаний.

Операционные расходы на первый год долгосрочного периода регулирования рассчитываются с применением метода экономически обоснованных расходов (затрат) в соответствии с пунктами 17 - 26 Методических указаний (за исключением расходов на электрическую энергию (мощность, тепловую энергию и другие виды энергетических ресурсов). Операционные расходы на второй и последующие годы долгосрочного периода регулирования рассчитываются по формуле, указанной в Методических указаниях, путем индексации установленного базового уровня операционных расходов (пункты 23, 24 Методических указаний).

Из представленных в материалы дела доказательств и представленных суду апелляционной инстанции пояснений представителя административного ответчика следует, что при проверке представленных Обществом в обоснование предложения о включении в необходимую валовую выручку запланированных на долгосрочный период регулирования расходов на выполнение работ по капитальному ремонту, регулятор признал экономическую обоснованность расходов на капитальный ремонт в размере 664,791 тыс.руб. (из предложенных Обществом 710778,909 тыс.руб.).

Одновременно с этим орган тарифного регулирования включил в расчет тарифа не весь размер затрат на капитальный ремонт, с экономической обоснованностью которых он согласился, а лишь их часть, определив подлежащей

включению на первый год долгосрочного периода регулирования размер указанных расходов в сумме 88 997, 97 тыс.руб. При этом в качестве источника финансирования остальных мероприятий, как поясняли представители РЭК в суде первой инстанции, регулятор определил привлеченные денежные средства за счет субъекта Российской Федерации (том 3 л.д.185 оборот).

Вместе с тем, как установлено судебной коллегией из пояснений представителей сторон, на момент принятия оспариваемого приказа № 480/78 отсутствовало не только решение о субсидировании административного истца из средств бюджета Омской области, но и даже нормативный правовой акт, регулирующий вопросы субсидирования хозяйствующих субъектов на территории Омской области за счет средств областного бюджета. Соответствующее правовое регулирование возникло только в 2020 году в виде постановления Правительства Омской области от 15 октября 2020 года № 415-п «Об утверждении Порядка предоставления субсидий юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим на территории Омской области деятельность в сфере холодного водоснабжения», из положений разделов 2 и 3 которого к тому же следует, что данная субсидия не является гарантированной, а предоставляется хозяйствующему субъекту по результатам отбора в случае соответствия организации ряду критериев и при соблюдении ряда условий.

Довод представителя органа регулирования о том, что определение размера данного вида расходов стало следствием поведения самой организации, предложившей для включения на первый год долгосрочного периода регулирования сумму расходов на капитальный ремонт в размере меньшем, чем в следующих годах долгосрочного периода, а также о том, что у органа регулирования отсутствует возможность самостоятельного распределения расходов на ремонт в ином, чем предложено организацией, порядке, судебная коллегия признает не обоснованными, поскольку именно в полномочия органа регулирования входит определение общей потребности регулируемой организации в денежных средствах и расчет необходимых показателей для определения соответствующего базового уровня расходов в долгосрочном периоде регулирования.

Более того, приведенная представителем административного ответчика позиция свидетельствует о ситуации, при которой организации будут лишены возможности планировать и осуществлять проведение ремонтных работ в каждом следующем году долгосрочного периода в размере большем, чем размер ремонта, выполненного в предыдущем году, тогда как действующее законодательство в сфере тарифного регулирования возможности вмешательства в деятельность хозяйствующего субъекта не допускает и не ограничивает последнего в праве самостоятельно определять ежегодные виды и объемы плановых работ по капитальному ремонту в рамках долгосрочного периода регулирования.

Установленный в процессе рассмотрения дела в суде апелляционной инстанции факт освоения административным истцом заложенных в тарифе денежных средств в первые два года долгосрочного периода регулирования в размере меньшем, чем установил регулятор, а также факт несвоевременного

выполнения им мероприятий производственной программы, о законности принятого тарифного решения не свидетельствуют.

Также судебная коллегия не соглашается с выводом суда первой инстанции о праве административного ответчика на отнесение части экономически обоснованных расходов на капитальный ремонт за счет амортизационных отчислений.

Как следует из материалов дела, расходы на капитальный ремонт централизованных систем водоснабжения либо объектов, входящих в состав таких систем, учтены органом регулирования в размере 88 997,97 тыс. руб. (на 2018 год), в связи с чем доля расходов на капитальный ремонт составила 19,4% от базового уровня операционных расходов на первый год долгосрочного периода регулирования. Ссылкой на положения статьи 3 Федерального закона от 07 декабря 2011 года № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», предусматривающей в качестве одного из принципа государственной политики в сфере водоснабжения и водоотведения достижение и соблюдение баланса экономических интересов организаций и их абонентов, орган регулирования обосновал свое последующее решение о необходимости отнесения части экономически обоснованных расходов на капитальный ремонт за счет операционных отчислений, и уменьшении в связи с этим доли расходов на капитальный ремонт в составе базового уровня операционных расходов на 2018 год с 19,4% до 11,0%.

В результате разделения источников финансирования размер затрат на капитальный ремонт за счет тарифных источников составил 45 968,31 тыс. рублей, за счет амортизационных отчислений - 43029, 66 тыс. рублей (от принятых первоначально 88977,97 тыс.руб.), что по мнению представителя административного ответчика не противоречит положениям Основ ценообразования и Методическим указаниям. Также возможность использования амортизационных отчислений как один из источников финансирования инвестиционной программы допускается, в том числе пунктом 3.16 Положения о проведении планово-предупредительного ремонта на предприятиях водопроводно-канализационного хозяйства», утв. Протоколом от 01 июня 1989 года № 13-8 Госстроя РСФСР и управлением жилищно-гражданского законодательства Госстроя УССР от 21 сентября 1989 года № 2/329.

Данный довод административного ответчика судебная коллегия признает основанным на ошибочном толковании материального права, поскольку в соответствии с пунктом 30 Правил регулирования тарифов единственным основанием для отказа регулируемой организации во включении в тарифы отдельных расходов, является экономической необоснованность последних, исходя из положений Основ ценообразования и Методических указаний.

Следовательно, исходя из смысла положений пунктов 24, 30, 38 Правил регулирования тарифов данные расходы, экономическая обоснованность которых подтверждена в соответствии с Основами ценообразования и Методическими указаниями, подлежат включению в необходимую валовую выручку организации в полном объеме, а их исключение (даже в части) из состава операционных расходов неизбежно влечет необоснованное изменение размера тарифа.

Кроме того, поскольку материалами административного дела наличие у Общества инвестиционной программы не подтверждено, ссылка представителя на возможность использования амортизационных отчислений как один из источников финансирования инвестиционной программы в соответствии с пунктом 3.16 Положения о проведении планово-предупредительного ремонта на предприятиях водопроводно-канализационного хозяйства», утв. Протоколом от 01 июня 1989 года № 13-8 Госстроя РСФСР и управлением жилищно-гражданского законодательства Госстроя УССР от 21 сентября 1989 года № 2/329, является необоснованной.

О необоснованности принятого в указанной части решения регулятора также свидетельствует факт отсутствия в экспертном заключении в нарушение требований пункта 26 Правил регулирования тарифов общего размера расходов на капитальный ремонт, подлежащего учету при определении необходимой валовой выручки организации, обоснования причин принятия РЭК Омской области расходов по данной статье затрат в неполном объеме (в том числе их отнесения за счет амортизационных отчислений), а также ссылок на правовые нормы, на основании которых орган регулирования принимает решение об исключении из расчета тарифов расходов, учтенных регулируемой организацией в предложении об установлении тарифов. Точный размер расходов на капитальный ремонт, принятый органом регулирования для расчета в составе НВВ организации, представитель административного ответчика при рассмотрении дела судом апелляционной инстанции также назвать не смог, подтвердив отсутствие данного показателя и в экспертном заключении.

При указанных обстоятельствах вывод суда о законности оспариваемого приказа РЭК Омской области от 18 декабря 2017 года № 480/78, а также приказа Региональной энергетической комиссии Омской области от 17 декабря 2019 года № 490/83 о корректировке тарифа в соответствующей части не может быть признан обоснованным.

Проверяя доводы АО «Омскоблводопровод» о несогласии с приказом № 490/83, суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу о выполнении органом регулирования расчета объема отпускаемой воды в соответствии с законодательством в сфере тарифного регулирования, установив на основании исследованных в судебном заседании доказательств, что формула, содержащаяся в пункте 5 Методических указаний, правомерно применена регулятором исходя из информации об объемах воды, отпускаемой абонентам за 2015, 2016, 2017, 2018 годы с использованием Стандартов раскрытия информации в сфере, а также сумм, взысканных арбитражным судом, а в значениях объема отпущенной в 2015 году воды абонентам – справка о реализации воды абонентам за 2015 год.

Учитывая, что необходимым условием включения заявленных расходов в тариф при его корректировке является их документальное подтверждение, суд первой инстанции пришел к выводу об обоснованности их отклонения регулятором ввиду отсутствия документального подтверждения несения Обществом расходов на капитальный ремонт в размере 965,59 тыс.руб. и расходов на покупку воды в размере 2858,26 тыс.руб.

Доводы Общества о наличии у него существующих денежных обязательств перед третьими лицами, основанных на заключенных, хотя и неисполненных заказчиком гражданско-правовых договорах, в данном случае основаны на ошибочном толковании материального закона, поскольку не понесенные организацией в истекшем периоде расходы на капитальный ремонт, правовую природу которых представитель административного ответчика оценил как операционные (в отличие от представителя административного истца, которая данные расходы расценила как выпадающие), основанием для учета в составе скорректированного тарифа не является.

Исходя из представленных представителем административного истца пояснений, судебная коллегия признает правильным вывод суда о сохранении для административного истца возможности защиты своих прав в указанной части, исходя из положений пункта 15 Основ ценообразования, не позднее чем в 3-м году периода регулирования, следующего за периодом регулирования, в котором указанные расходы (недополученные доходы) были подтверждены бухгалтерской и статистической отчетностью.

В отношении расходов Общества на покупку воды суд правомерно учел отсутствие в материалах тарифного дела обоснования объема потерь воды, необходимого при транспортировке покупной воды, приобретенной у АО «ОмскВодоканал», тогда как материалами дела подтверждается факт потерь питьевой воды при транспортировке по водопроводным сетям в размере 36,4%, что выше утвержденного показателя уровня потерь воды для Общества (23%).

Поскольку предложение Общества о корректировке тарифа в сторону увеличения затрат на покупку воды для собственных нужд содержало в себе несоответствие представленных организацией данных по объему и отсутствие обоснования объема потерь воды при транспортировке, превышающего установленный регулятором уровень 23 %, орган регулирования правомерно отказал во включении данных расходов в скорректированный тариф.

Учитывая несостоятельность доводов административного иска и апелляционной жалобы о необходимости определения в Производственной программе объема финансовых потребностей, необходимого для ее реализации, в размере, соответствующем размеру признанных экономически обоснованными расходов на капитальный ремонт в долгосрочном периоде регулирования (664,791 тыс. руб.), а также то, что каждый из содержащихся в подпунктах 10.1-10.5 пункта 10 годовой размер таких объемов на 2018-2022 годы (соответственно), значительно превышает сумму расходов на капитальный ремонт, экономическая обоснованность которых у органа регулирования не вызвала возражений, судебная коллегия приходит к выводу о недоказанности административным истцом факта нарушения своего права оспариваемыми Приложением № 1 к приказу от 17 декабря 2019 года № 490/83 (том 2, л.д. 54 оборот) и Приложения № 1 к приказу от 18 декабря 2017 года № 480/78 (том 2, л.д. 116).

С учетом установленных по делу обстоятельств судебная коллегия приходит к выводу о том, что решение Омского областного суда подлежит отмене в части отказа в удовлетворении заявленных исковых требований о признании

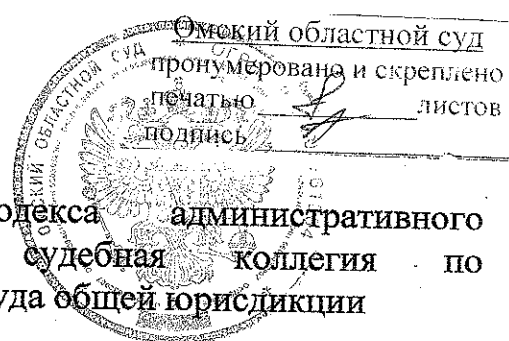
недействующим пункта 1 приказа от 18 декабря 2017 года № 480/78, которым установлены и введены в действие с календарной разбивкой тарифы на питьевую воду для потребителей АО «Омскоблводопровод», а также производного ему подпункта 1 пункта 1 приказа от 17 декабря 2019 года № 490/83, которым таблица пункта 1 приказа № 480/78 изложена в новой редакции, с вынесением в этой части нового решения об удовлетворении заявленных требований.

Определяя момент, с которого оспариваемый в части нормативный правовой акт подлежит признанию недействующим, судебная коллегия, исходя из предписаний пункта 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, учитывая, что в процессе применения оспариваемых приказов были реализованы не только права административного истца, но и права иных лиц (граждан и организаций), считает, что оспариваемые нормы подлежат признанию не действующими с даты принятия настоящего апелляционного определения.

При этом требование административного иска о возложении на Региональную энергетическую комиссию Омской области обязанности принять новые нормативные правовые акты, заменяющие признанные недействующими части приказов, не подлежит удовлетворению, поскольку согласно части 4 статьи 216 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд вправе возложить на орган государственной власти, принявший оспариваемый нормативный правовой акт, обязанность принять новый нормативный правовой акт, заменяющий нормативный правовой акт, признанный не действующим полностью или в части, в случае, если в связи с признанием судом нормативного правового акта не действующим полностью или в части выявлена недостаточная правовая урегулированность административных и иных публичных правоотношений, которая может повлечь за собой нарушение прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц.

Фактически данное требование не является самостоятельным по смыслу положений главы 21 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, а вопрос о возложении на орган государственной власти, принявший оспариваемый нормативный правовой акт, обязанность принять новый нормативный правовой акт, относится к исключительному праву суда, рассматривающему дело.

В данном случае отсутствуют основания полагать, что в результате принятия настоящего апелляционного определения возникнет недостаточная правовая урегулированность, которая может повлечь нарушение прав неопределенного круга лиц, поскольку исходя из положений Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2016 года № 63 «О рассмотрении судами споров об оплате энергии в случае признания недействующим нормативного правового акта, которым установлена регулируемая цена», защита прав административного истца более двух лет не усматривавшего для себя необходимости обращения в суд с настоящим иском и к тому же фактически допустившего использование средств на капитальный ремонт в размере, меньшем установленного на 2018 и 2019 годы, возможна иным способом.



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

ОПРЕДЕЛИЛА:

апелляционную жалобу акционерного общества «Омскоблводопровод» удовлетворить в части.

Решение Омского областного суда от 13 ноября 2020 года отменить в части отказа в удовлетворении административных исковых требований о признании недействующим пункта 1 приказа Региональной энергетической комиссии Омской области от 18 декабря 2017 года № 480/78 «Об установлении тарифов на питьевую воду для потребителей акционерного общества «Омскоблводопровод», отказа в удовлетворении административных исковых требований о признании недействующим подпункта 1 пункта 1 приказа Региональной энергетической комиссии Омской области от 17 декабря 2019 года № 490/83 «О корректировке на 2020 год тарифа на питьевую воду для потребителей Акционерного общества «Омскоблводопровод», установленного на долгосрочный период регулирования.

Принять в указанной части новое решение.

Признать недействующими со дня вынесения настоящего апелляционного определения пункт 1 приказа Региональной энергетической комиссии Омской области от 18 декабря 2017 года № 480/78 «Об установлении тарифов на питьевую воду для потребителей акционерного общества «Омскоблводопровод», подпункт 1 пункта 1 приказа Региональной энергетической комиссии Омской области от 17 декабря 2019 года № 490/83 «О корректировке на 2020 год тарифа на питьевую воду для потребителей Акционерного общества «Омскоблводопровод», установленного на долгосрочный период регулирования.

В остальной части решение Омского областного суда от 13 ноября 2020 года оставить без изменения, апелляционную жалобу акционерного общества «Омскоблводопровод» - без удовлетворения.

Сообщение о принятии настоящего апелляционного определения подлежит опубликованию в течение месяца со дня вступления его 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 Региональной энергетической комиссии Омской области.

Апелляционное определение вступает в законную силу немедленно и может быть обжаловано в кассационном порядке в течение шести месяцев в Восьмой кассационный суд общей юрисдикции путем подачи жалобы, представления через Омский областной суд.

Председательствующий

Судьи

[Handwritten signatures]

«КОПИЯ ВЕРНА»
 Подпись судьи
 Секретарь судебного заседания
 «15» 04 2021 г.
 (Ф.И.О., подпись)