

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

г. Киров

24 мая 2021 г.

Кировский областной суд в составе:
судьи Степановой Е.А.,
при секретаре Абаскаловой А.А.,
с участием прокурора Русановой О.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению муниципального унитарного предприятия «Теплосервис» о признании недействующим решения правления Региональной службы по тарифам по Кировской области от 1 декабря 2020 г. №38/3-тэ-2021 «О внесении изменений в решение правления региональной службы по тарифам Кировской области от 18.12.2018 №45/148-тэ-2019»,
выслушав объяснения представителя административного истца муниципального унитарного предприятия «Теплосервис» Кочкина Ю.В.,
представителя административного ответчика региональной службы по тарифам Кировской области Зонова Л.О.,
заключение прокурора Кировской областной прокуратуры Русановой О.А.,

УСТАНОВИЛ:

Муниципальное унитарное предприятие «Теплосервис» (далее – МУП «Теплосервис») обратилось в суд с административным иском заявлением о признании недействующим решения правления региональной службы по тарифам по Кировской области от 1 декабря 2020 г. №38/3-тэ-2021 «О внесении изменений в решение правления региональной службы по тарифам Кировской области от 18.12.2018 №45/148-тэ-2019». В обоснование требований указало, что оспариваемым решением правления региональной службы по тарифам Кировской области от 1 декабря 2020 г. произведена корректировка тарифов на тепловую энергию на 2021 год, поставляемую потребителям МУП «Теплосервис». Рассмотрев возражения административного истца в части низкой закупочной цены на мазут топочный, принятой к расчету при корректировке, тарифный орган указал на соответствие экономической обоснованности цены мазута топочного Основам ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 г. №1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения», распределив выпадающие доходы МУП «Теплосервис» на три расчетных периода. Административный истец не согласен с данным решением правления региональной службы по тарифам Кировской области в части распределения выпадающих расходов на три периода, исходя из нестабильного финансового положения предприятия. Полагает, что оспариваемое решение

в данной части противоречит положениям ст. 7, ст. 10 Федерального закона от 27 июля 2010 года №190-ФЗ «О теплоснабжении», п. 13 Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 г. №1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения».

С учетом уточнений, просило признать решение региональной службы по тарифам Кировской области от 1 декабря 2020 г. №38/3-тэ-2021 «О внесении изменений в решение правления региональной службы по тарифам Кировской области от 18.12.2018 №45/148-тэ-2019» недействующим со дня вступления в законную силу решения суда, обязать административного ответчика принять замещающий нормативный правовой акт, распределив размер корректировки необходимой валовой выручки в размере 36 668 тыс. руб. на 2 периода по 18 334 тыс. руб.

В судебном заседании представитель административного истца МУП «Теплосервис» Кочкин Ю.В. поддержал доводы и требования административного искового заявления с учетом поданных уточнений.

Представитель административного ответчика региональной службы по тарифам Кировской области Зонов Л.О. выразил свое несогласие с изложенными доводами, указав следующее:

Оспариваемое решение принято в пределах полномочий Региональной службы по тарифам Кировской области, с соблюдением формы и порядка его принятия и введения в действие. Распределение выпадающих доходов произведено на три периода в соответствии с требованиями п. 13 Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 г. №1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения», а также соответствует общим принципам организаций отношений в сфере теплоснабжения, установленным ст. 3, ст. 7 Федерального закона от 27 июля 2010 года №190-ФЗ «О теплоснабжении».

Суд, заслушав объяснения участников процесса, заключение прокурора Русановой О.А., полагавшей, что административное исковое заявление удовлетворению не подлежит, изучив представленные материалы, материалы тарифного дела, приходит к следующему.

Положениями части 7 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства РФ предусмотрено, что при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении о признании нормативного правового акта недействующим, и выясняет обстоятельства, указанные в части 8 настоящей статьи, в полном объеме.

В части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства РФ (далее также КАС РФ) определено, что при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд выясняет:

- 1) нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление;

2) соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих:

а) полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов;

б) форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты;

в) процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта;

г) правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу;

3) соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

В соответствии с пунктом 34 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. №50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» если судом будет установлено, что оспариваемый акт принят в пределах полномочий органа или должностного лица с соблюдением требований законодательства к форме нормативного правового акта, порядку принятия и введения его в действие, суду следует проверить, соответствует ли содержание акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Правовые основы экономических отношений, возникающих в связи с производством, передачей, потреблением тепловой энергии, тепловой мощности, теплоносителя с использованием систем теплоснабжения, созданием, функционированием и развитием таких систем, полномочия органов государственной власти, органов местного самоуправления поселений, городских округов по регулированию и контролю в сфере теплоснабжения, права и обязанности потребителей тепловой энергии, теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций установлены Федеральным законом от 27 июля 2010 г. №190-ФЗ «О теплоснабжении».

Тарифы в сфере теплоснабжения представляют собой систему ценовых ставок, по которым осуществляются расчеты за тепловую энергию (мощность), теплоноситель и за услуги по передаче тепловой энергии, теплоносителя (пункт 23 статьи 2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. №190-ФЗ «О теплоснабжении»).

В соответствии с частью 1, пунктом 1 части 2 статьи 5, частью 3 статьи 7 Федерального закона от 27 июля 2010 г. №190-ФЗ «О теплоснабжении» установление тарифа на тепловую энергию (мощность), поставляемую теплоснабжающими организациями потребителям, является полномочием органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере теплоснабжения.

В судебном заседании установлено, что 18 декабря 2018 г. правлением региональной службы по тарифам Кировской области принято решение №45/148-тэ-2019 «О тарифах на тепловую энергию, поставляемую

потребителям муниципальным унитарным предприятием «Теплосервис», о долгосрочных параметрах регулирования».

Указанным решением региональной службы по тарифам Кировской области установлены долгосрочные параметры регулирования деятельности МУП «Теплосервис» для формирования тарифов на тепловую энергию с использованием метода индексации установленных тарифов и тарифы на тепловую энергию, поставляемую МУП «Теплосервис» для потребителей на 2019-2023 гг.

Решением правления региональной службы по тарифам Кировской области от 1 декабря 2020 г. №38/3-тэ-2021 произведена ежегодная корректировка необходимой валовой выручки (далее также НВВ) МУП «Теплосервис» в рамках долгосрочного периода регулирования.

Административный истец заявляет требование о признании недействующим решения правления региональной службы по тарифам Кировской области от 1 декабря 2020 г. №38/3-тэ-2021.

В соответствии с Законом Кировской области от 26 июля 2001 г. № 10-30 «О Правительстве и иных органах исполнительной власти Кировской области» и постановлением Правительства области от 25 марта 2008 г. № 126/94 «Об утверждении Типового положения об органе исполнительной власти Кировской области» постановлением Правительства Кировской области от 1 сентября 2008 г. № 144/365 утверждено Положение о региональной службе по тарифам Кировской области.

Региональная служба по тарифам Кировской области согласно пп. 1.1, 1.2 Положения о Региональной службе по тарифам Кировской области, утвержденного постановлением Правительства Кировской области №144/365 от 1 сентября 2008 г., является исполнительным органом государственной власти (органом исполнительной власти) Кировской области специальной компетенции, проводящим государственную политику и осуществляющим управление в области государственного регулирования цен (тарифов), подлежащих государственному регулированию органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с законами Российской Федерации и Кировской области, и контроль (надзор) за их применением в пределах компетенции. Основными задачами службы являются, в том числе, установление подлежащих государственному регулированию цен (тарифов) в сфере электроэнергетики и теплоснабжения.

Таким образом, оспариваемое решение правления Региональной службы по тарифам Кировской области об установлении долгосрочных параметров регулирования деятельности и тарифов на услуги по передаче тепловой энергии принято полномочным органом в пределах предоставленной компетенции субъекта Российской Федерации.

Данное решение является нормативным правовым актом, так как издано в установленном порядке компетентным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий, распространяет свое действие на неопределенный круг лиц в рамках государственного регулирования цен (тарифов), устанавливает для них общеобязательное правило поведения, заключающееся в обязанности оплачивать потребляемые

услуги в соответствии с установленным тарифом, рассчитан на неоднократное применение в течение срока его действия и действует независимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, официально опубликовано в средстве массовой информации.

Решение правления Региональной службы по тарифам Кировской области от 1 декабря 2020 г. №38/3-тэ-2021 опубликовано 5 декабря 2020 г. на официальном сайте РСТ www.rstkirov.ru., являющемся источником официального опубликования нормативных правовых актов (пункт 3.1.7 Положения о Региональной службе по тарифам Кировской области, утвержденного постановлением Правительства Кировской области №144/365 от 1 сентября 2008 г., пункт 1 решения правления Региональной службы по тарифам Кировской области от 15 апреля 2016 г. №15/4-пр-2016 «Об источниках официального опубликования нормативных правовых актов»).

Согласно статье 10 Федерального закона от 27 июля 2010 г. №190-ФЗ «О теплоснабжении» государственное регулирование цен (тарифов) на тепловую энергию (мощность) осуществляется на основе принципов, установленных настоящим Федеральным законом, в соответствии с основами ценообразования в сфере теплоснабжения, правилами регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденными Правительством Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами и методическими указаниями, утвержденными федеральным органом исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов в сфере теплоснабжения (часть первая); срок действия установленных тарифов в сфере теплоснабжения и (или) их предельных (минимального и максимального) уровней не может быть менее чем один финансовый год, если иное не установлено федеральными законами, решениями Правительства Российской Федерации (часть вторая).

К отношениям, связанным с государственным регулированием цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, применяются Основы ценообразования в сфере теплоснабжения (далее - Основы ценообразования) и Правила регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения (далее - Правила), утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 г. №1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения», а также Методические указания по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения (далее - Методические указания), утвержденные приказом Федеральной службы по тарифам от 13 июня 2013 г. №760-э.

Правила определяют порядок установления регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, предусмотренных Основами ценообразования. Также процедуру принятия органами регулирования решений по вопросам, связанным с установлением (пересмотром) регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, определяет Регламент открытия дел об установлении регулируемых цен (тарифов) и отмене регулирования тарифов в сфере теплоснабжения (далее - Регламент),

утвержденный приказом Федеральной службы по тарифам от 7 июня 2013 г. № 163.

Согласно пункту 15 Правил предложение об установлении цен (тарифов) состоит из заявления регулируемой организации об установлении цен (тарифов) и необходимых материалов.

Документы и материалы, которые необходимо приобщить к заявлению об установлении цен (тарифов), указаны в пункте 16 Правил.

Для открытия дела об установлении цен (тарифов) перечень документов и материалов, указанных в пункте 16 Правил, является исчерпывающим. По инициативе регулируемой организации помимо указанных в пункте 16 Правил документов и материалов, могут быть представлены иные документы и материалы, которые, по ее мнению, имеют существенное значение для рассмотрения дела об установлении цен (тарифов), в том числе экспертное заключение (пункт 17 Правил).

Согласно пункту 26 Правил орган регулирования в течение 10 рабочих дней со дня получения заявления о выборе метода регулирования тарифов рассматривает представленные материалы с целью определения соответствия регулируемой организации условиям и критериям применения соответствующих методов регулирования, предусмотренным Основами ценообразования, и принимает решение о выборе метода регулирования тарифов. Указанное решение в течение 3 рабочих дней со дня его принятия направляется регулируемой организации почтовым отправлением с уведомлением о вручении.

В соответствии с пунктом 28 Правил орган регулирования проводит экспертизу предложений об установлении цен (тарифов), которое наряду с заключением, представленным по инициативе регулируемых организаций, потребителей и (или) иных заинтересованных организаций, приобщается к делу об открытии и рассмотрении дела об установлении цен (тарифов).

Указанное экспертное заключение органа регулирования должно соответствовать требованиям, установленным пунктом 29 Правил.

Решение органа регулирования принимается по форме, установленной регламентом, и включает: а) величину цен (тарифов), в том числе с разбивкой по категориям (группам) потребителей; б) даты введения в действие цен (тарифов), в том числе с календарной разбивкой; в) величину долгосрочных параметров регулирования, на основе которых были установлены тарифы, в случае установления тарифов на основе долгосрочных параметров регулирования (пункт 31 Правил).

Пунктом 32 Правил установлены требования к протоколу заседания правления (коллегии) органа регулирования, который является неотъемлемой частью решения органа регулирования об установлении цен (тарифов), который должен содержать основные плановые (расчетные) показатели на расчетный период регулирования, в том числе протокол должен содержать основания, по которым отказано во включении в цены (тарифы) отдельных расходов, предложенных регулируемой организацией, с указанием таких расходов и их величины.

Регламент, определяя порядок рассмотрения дел об установлении регулируемых цен (тарифов), осуществляемого органами регулирования, кроме указанных выше требований, установленных Правилами, также предусматривает, что для организации рассмотрения дела об установлении цен (тарифов) руководитель органа регулирования назначает уполномоченного по делу из числа работников органа регулирования (пункт 13), а также предусматривает право уполномоченных представителей регулируемой организации, в отношении которой устанавливаются цены (тарифы), знакомиться с материалами дела об установлении цен (тарифов) и снимать копии с документов в течение всего срока его открытия, а также в течение года со дня принятия решения об установлении цен (тарифов) (пункт 17).

Согласно пункту 18 Регламента решение об установлении цен (тарифов) принимается на заседании коллегиального органа, образованного в установленном порядке в органе регулирования. Решение органа регулирования принимается по форме в соответствии с приложением №1 к Регламенту (пункт 22 Регламента).

Из приведенного выше следует, что оспариваемое решение принято в пределах полномочий Региональной службы по тарифам Кировской области, с соблюдением формы и порядка его принятия и введения в действие.

В качестве обоснования незаконности оспариваемого решения по существу МУП «Теплосервис» указывает на необоснованное распределение выпадающих доходов на три расчетных периода.

При корректировке тарифа на 2021 год тарифным органом учтены результаты деятельности МУП «Теплосервис» за 2019 год, учитывающие отклонение фактических показателей расчета тарифов от значений, учтенных при установлении тарифов на 2019 год.

Расчет произведен в соответствии с п. 42 Методических указаний, по результатам анализа фактических данных и представленных документов, размер корректировки составил 36 668 тыс. руб.

Не оспаривая общий размер корректировки, МУП «Теплосервис» полагает необоснованным распределение данных выпадающих доходов на три расчетных периода, с учетом соответственно суммы корректировки в 2021 году 12 222,7 тыс. руб.

Государственное регулирование цен (тарифов) в сфере теплоснабжения осуществляется в соответствии с принципами, установленными статьями 3 и 7 Федерального закона от 27 июля 2010 г. №190-ФЗ «О теплоснабжении», к числу которых отнесено соблюдение баланса экономических интересов теплоснабжающих организаций и интересов потребителей, обеспечение доступности тепловой энергии (мощности), теплоносителя для потребителей; обеспечение экономической обоснованности расходов теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций на производство, передачу и сбыт тепловой энергии (мощности), теплоносителя.

В соответствии с пунктом 22 Основ ценообразования тарифы в сфере теплоснабжения рассчитываются на основании необходимой валовой выручки регулируемой организации, определенной для соответствующего

регулируемого вида деятельности, и расчетного объема полезного отпуска соответствующего вида продукции (услуг) на расчетный период регулирования.

Необходимой валовой выручкой признается экономически обоснованный объем финансовых средств, необходимый регулируемой организации для осуществления регулируемого вида деятельности в течение расчетного периода регулирования (пункт 2 Основ ценообразования).

В соответствии с частью 1 статьи 9 Федерального закона от 27 июля 2010 г. №190-ФЗ «О теплоснабжении» одним из методов регулирования тарифов является метод индексации установленных тарифов.

При установлении тарифов с применением метода индексации установленных тарифов необходимая валовая выручка рассчитывается на каждый год долгосрочного периода регулирования исходя из суммы операционных (подконтрольных) расходов, неподконтрольных расходов, расходов на покупку энергетических ресурсов, нормативной прибыли, величины, учитывающей результаты деятельности регулируемой организации до перехода к регулированию цен (тарифов) на основе долгосрочных параметров регулирования и расчетной предпринимательской прибыли (пункт 35 Методических указаний).

В силу п. 52 Основ ценообразования орган регулирования ежегодно в течение долгосрочного периода регулирования осуществляет корректировку долгосрочного тарифа, ранее установленного на год, следующий за текущим годом, в соответствии с методическими указаниями с учетом отклонения значений параметров регулирования деятельности регулируемой организации за истекший период регулирования от значений таких параметров, учтенных при расчете долгосрочных тарифов, за исключением долгосрочных параметров регулирования.

Пунктом 13 Основ ценообразования предусмотрено, что 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.

В соответствии с абзацем третьим пункта 12 Методических указаний в случае если по итогам расчетного периода регулирования на основании

данных статистической и бухгалтерской отчетности подтверждаются выпадающие доходы по регулируемым видам деятельности, связанные с превышением учтенного при установлении тарифов объема полезного отпуска над фактическим, то средства на компенсацию таких выпадающих доходов учитываются органом регулирования при установлении регулируемых цен (тарифов) для такой регулируемой организации начиная с периода, следующего за периодом, в котором указанные выпадающие доходы были документально подтверждены на основании годовой бухгалтерской и статистической отчетности, но не позднее чем на 3-й расчетный период регулирования, в полном объеме.

Из буквального толкования приведенных правовых норм следует, что выпадающие доходы могут учитываться в тарифах на несколько периодов, но, по общему правилу, ограничивающему такой учет, не позднее, чем на третий расчетный период регулирования.

Тем самым, действия тарифного органа по распределению выпадающих доходов на три расчетных периода не противоречат положениям пункта 13 Основ ценообразования и пункта 12 Методических указаний и направлены на поддержание баланса экономических интересов теплоснабжающих организаций и интересов потребителей в целях обеспечения равномерности и последовательности изменений тарифов, сглаживания изменения тарифов (корректировки), что соответствует общим принципам организации отношений в сфере теплоснабжения, установленным статьями 3, 7 Федерального закона от 27 июля 2010 года №190-ФЗ «О теплоснабжении».

Вопреки позиции административного истца о нарушении его прав в результате распределения суммы корректировки на 3 года ввиду обесценивания, судом отмечается, что данная корректировка увеличена на индексы потребительских цен. Более того, пункт 13 Основ ценообразования, устанавливая возможность учета выпадающих доходов на три расчетных периода, одновременно вводит механизм защиты имущественных интересов ресурсоснабжающих организаций, предусматривая включение в тарифы расходов на обслуживание заемных средств.

Оценив изложенные обстоятельства в совокупности, суд приходит к выводу, что решение правления региональной службы по тарифам Кировской области от 1 декабря 2020 г. №38/3-тэ-2021 принято уполномоченным органом в пределах компетенции с соблюдением формы и процедуры принятия решения, не противоречит ни одному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, в силу своей правомерности прав и законных интересов административного истца не нарушает.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства РФ суд, признав, что оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт соответствует нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, принимает решение об отказе в удовлетворении требований заявителя.

В пункте 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства РФ установлено, что в резолютивной части решения суда по административному делу об оспаривании нормативного правового акта должно содержаться, в том числе, указание на опубликование решения суда или сообщения о его принятии в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном печатном издании органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, уполномоченной организации или должностного лица, в котором были опубликованы или должны были быть опубликованы оспоренный нормативный правовой акт или его отдельные положения.

На основании изложенного, суд приходит к выводу об отказе в удовлетворении заявленных требований, решение суда или сообщение о его принятии в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу подлежит опубликованию в источнике официального опубликования региональной службы по тарифам Кировской области.

Согласно части 1 статьи 111 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации отсутствуют основания для взыскания понесенных административным истцом расходов по оплате государственной пошлины.

Руководствуясь статьями 175, 177, 180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

решил:

В удовлетворении заявленных требований муниципального унитарного предприятия «Теплосервис» о признании недействующим решения правления Региональной службы по тарифам Кировской области от 1 декабря 2020 г. №38/3-тэ-2021 «О внесении изменений в решение правления региональной службы по тарифам Кировской области от 18.12.2018 №45/148-тэ-2019», принятии замещающего нормативного правового акта - отказать.

Решение суда или сообщение о принятом решении подлежит опубликованию в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу в источнике официального опубликования региональной службы по тарифам Кировской области.

На решение может быть подана апелляционная жалоба в Четвертый апелляционный суд общей юрисдикции через Кировский областной суд в течение одного месяца со дня изготовления решения в окончательной форме.

Судья
Кировского областного суда


Е.А. Степанова

Решение в окончательной форме изготовлено 31 мая 2021 г.

