

ВТОРОЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ**АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ****№66а-404/2020**

Санкт-Петербург

25 июня 2020 года

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

председательствующего Морозковой Е.Е.

судей Головкиной Л.А., Семеновой И.А.

при секретаре Гринь Н.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело № За-33/2020 по административному исковому заявлению акционерного общества (АО) «Водный союз» о признании недействующими в части постановлений департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области от 18 декабря 2018 г. № 43-13 «Об утверждении производственной программы и установлении тарифов на питьевую воду (питьевое водоснабжение) для потребителей акционерного общества «Водный союз» (г.Курган; Кетовский район: с.Кетово, п.с.т. Введенское; Юргамышский район: п.с.т. Новый мир; Варгашинский район: р.п. Варгаши, с. Варгаши; Куртамышский район: г.Куртамыш) с календарной разбивкой», от 20 декабря 2019 г. №45-67 «О внесении изменений в постановление департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области от 18 декабря 2018 г. №43-13 «Об утверждении производственной программы и установлении тарифов на питьевую воду (питьевое водоснабжение) для потребителей акционерного общества «Водный союз» (г.Курган; Кетовский район: с.Кетово, п.с.т. Введенское; Юргамышский район: п.с.т. Новый мир; Варгашинский район: р.п. Варгаши, с. Варгаши; Куртамышский район: г.Куртамыш) с календарной разбивкой», от 18 декабря 2018 г. №43-14 «Об утверждении производственной программы и установлении тарифов на водоотведение для потребителей акционерного общества «Водный союз» (г.Курган; Кетовский район: с.Кетово, п.с.т. Введенское; Юргамышский район: п.с.т. Новый мир; Варгашинский район: р.п. Варгаши, с. Варгаши; Куртамышский район: г.Куртамыш) с календарной разбивкой», от 20 декабря 2019 г. №45-68 «О внесении изменений в постановление департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области от 18 декабря 2018 г. №43-14 «Об утверждении производственной программы и установлении тарифов на водоотведение для потребителей акционерного общества «Водный союз»

(г.Курган; Кетовский район: с.Кетово, п.с.т. Введенское; Юргамышский район: п.с.т. Новый мир; Варгашинский район: р.п. Варгаши, с. Варгаши; Куртамышский район: г.Куртамыш) с календарной разбивкой» по апелляционной жалобе АО «Водный союз» на решение Курганского областного суда от 21 февраля 2020 г., которым отказано в удовлетворении административного иска.

Заслушав доклад судьи Морозковой Е.Е., объяснения представителей административного истца АО «Водный союз» Машенцева А.Н., Фролова А.С., Романовой Т.А., Шабурниковой М.С., объяснений представителей административного ответчика департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области Беловой А.В. и Климович С.В., заключение прокурора второго отдела Управления по обеспечению участия прокуроров в гражданском и арбитражном процессе Генеральной прокуратуры Российской Федерации Леонтьева С.А., судебная коллегия по административным делам Второго апелляционного суда общей юрисдикции

установила:

постановлением департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области от 18 декабря 2018 г. №43-13 утверждены на период 2019-2023 гг.:

-производственная программа акционерного общества «Водный союз» в сфере холодного водоснабжения (питьевая вода)(пункт 2), долгосрочные параметры регулирования согласно приложению 2 (пункт 4) и тарифы на питьевую воду (питьевое водоснабжение) согласно приложению 1 (пункт 3) для потребителей г.Кургана; Кетовского района: с.Кетово, п.с.т. Введенское; Юргамышского района: п.с.т. Новый мир; Варгашинского района: р.п. Варгаши, с. Варгаши; Куртамышского района: г.Куртамыш, с календарной разбивкой (далее-постановление №43-13).

Постановлением департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области от 20 декабря 2019 г. №45-67 внесены изменения в постановление №43-13 в части приложения 1 в части установления тарифа на питьевую воду (питьевое водоснабжение) на 2020 г.(пункт 1) и утверждена производственная программа акционерного общества «Водный союз» (г.Курган; Кетовский район: с.Кетово, п.с.т. Введенское; Юргамышский район: п.с.т. Новый мир; Варгашинский район: р.п. Варгаши, с. Варгаши; Куртамышский район: г.Куртамыш) в сфере холодного водоснабжения (питьевая вода) на период с 01 января 2019 г. по 31 декабря 2023 г. в новой редакции (пункт 2) (далее-постановление №45-67).

Постановлением департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области от 18 декабря 2018 г. №43-14 утверждены на период 2019-2023 гг.:

-производственная программа акционерного общества «Водный союз» (г.Курган; Кетовский район: с.Новая Сидоровка, п.с.т.Введенское; Варгашинский район: р.п. Варгаши, с.Варгаши; Куртамышский район: г.Куртамыш) в сфере водоотведения (пункт 2), долгосрочные параметры регулирования согласно приложению 2 (пункт 4) и тарифы на водоотведение потребителей согласно приложению 1 (пункт 3) для потребителей г.Кургана; Кетовского района: с.Новая Сидоровка, п.с.т. Введенское; Варгашинского района: р.п.Варгаши, с.Варгаши; Куртамышского района: г.Куртамыш с календарной разбивкой (далее-постановление №43-14).

Постановлением департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области от 20 декабря 2019 г. №45-68 (далее-постановление №45-68) внесены изменения в постановление №43-14: в названии и в пунктах 1 и 2 постановления слова «Варгашинский район: р.п.Варгаши, с.Варгаши» исключены; приложения №№1 и 2 к постановлению изложены в редакции согласно приложениям №№1 и 2 к настоящему постановлению.

Пунктом 2 постановления №45-68 утверждена производственная программа акционерного общества «Водный союз» (г.Курган; Кетовский район; с.Новая Сидоровка, п.с.т. Введенское; Куртамышский район: г.Куртамыш) в сфере водоотведения на период с 1 января 2019 г. по 31 декабря 2023 г. в новой редакции.

Являясь регулируемой организацией, АО «Водный союз» (далее-общество) обратилось в суд с административным иском, в котором просило признать недействующими:

-постановления №№ 43-13, 45-67 в части утверждения производственной программы, установления тарифов на питьевую воду (питьевое водоснабжение) (приложение 1), установление долгосрочных параметров регулирования (приложение 2) для потребителей АО «Водный союз» г.Курган; Кетовского района: с.Кетово, п.с.т. Введенское; Юргамышского района: п.с.т. Новый Мир;

-постановления №№ 43-14, 45-68 в части утверждения производственной программы, установления тарифов на водоотведение (приложение 1), установления долгосрочных параметров регулирования (приложение 2) для потребителей АО «Водный союз» г.Курган; Кетовского района: с.Новая Сидоровка, п.с.т. Введенское.

Административный истец просил возложить на департамент государственного регулирования цен и тарифов Курганской области обязанность принять новые нормативные правовые акты, заменяющие нормативные правовые акты, признанные недействующими.

В обоснование указано, что тарифным органом при утверждении производственной программы, установлении долгосрочных параметров регулирования и тарифов необоснованно занижены расходы по следующим статьям: расходы на оплату труда, расходы на ремонт, а также неправомерно исключены расходы по сомнительным долгам. По мнению административного истца, тарифный орган при отсутствии законных

оснований вычел из НВВ полученные АО «Водный союз» в качестве муниципальной субсидии в рамках исполнения соглашения «О предоставлении из бюджета города Кургана субсидии организации водопроводно-канализационного хозяйства в 2017 г.» 48 282,58 тыс.руб.

Тарифы по водоснабжению и водоотведению установлены с нарушением требований законодательства в сфере тарифного регулирования и являются экономически необоснованными.

Решением Курганского областного суда от 21 февраля 2020 г. в удовлетворении административного иска АО «Водный союз» отказано.

В апелляционной жалобе АО «Водный союз»(далее-общество) просит решение суда отменить, принять по делу новое решение, которым административный иск удовлетворить, возложив на административного ответчика обязанность по принятию новых нормативных правовых актов, заменяющих нормативные правовые акты, признанные судом недействующими.

Полагая неправильными выводы суда о том, что несоблюдение принципа приоритетности не повлекло нарушений прав административного истца, общество указало, что суд ограничился лишь проверкой соблюдения МРОТ, не принимая во внимание доводы о том, что расходы на оплату труда определены тарифным органом без учета требований о зависимости заработной платы работника от его квалификации и сложности выполняемой работы, дифференциации заработной платы работников различных категорий в тарифных системах оплаты труда.

В предложениях об установлении тарифов обществом расходы на оплату труда рассчитаны исходя из нормативной численности работников, минимальной месячной тарифной ставки рабочих первого разряда для организаций коммунального водоснабжения и водоотведения по Отраслевому тарифному соглашению в ЖКХ РФ на 2017-2019 гг. (далее-Отраслевое тарифное соглашение) и соответствующей квалификации работников, определенной на основании расчета среднего тарифного коэффициента основного производственного, ремонтного и административного персонала. Тарифным органом расходы на оплату труда произведены согласно штатного расписания АО «Водный союз» с учетом фактической численности за предыдущие периоды и роста расходов в соответствии с ИПЦ на 2019 г., что не согласуется с п.2.8 Отраслевого тарифного соглашения, которым предусмотрено, что расходы, направляемые на оплату труда, рассчитываются исходя из нормативной численности работников.

Ссылка на то, что административный ответчик исходил из необходимой нормативной численности персонала для обеспечения производственных программ и функционирования организации, рассчитанной в соответствии с Рекомендациями, утвержденными приказом Госстроя России от 22.03.1999 г., не основана на материалах дела. Не соответствует материалам дела и вывод суда о том, что расчеты общества

по численности персонала не были приняты, как основанные на проектах производственных программ, которые впоследствии скорректированы.

Не может быть признан правомерным вывод суда о том, что включение в производственные программы ремонтных работ с учетом фактического исполнения мероприятий производственных программ за предыдущие периоды соответствует пункту 51 Основ ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 №406.

Не основан на положениях действующего законодательства и фактических обстоятельствах дела вывод суда о том, что заявленные в проектах производственных программ мероприятия по капитальному ремонту водопроводных и канализационных сетей могут быть включены только в инвестиционную программу.

Общество полагает, что суд необоснованно при рассмотрении дела руководствовался Положением о проведении планово-предупредительного ремонта производственных зданий и сооружений, утв. Постановлением Госстроя СССР от 29.12.1973 №279, так как названным актом урегулированы правила ремонта внутренних систем водопровода и канализации зданий, а предметом спора являются наружные системы водопровода и канализации.

В подтверждение расходов по сомнительным долгам в тарифный орган была представлена необходимая бухгалтерская и статистическая отчетность с соответствующим расчетом резерва по сомнительным долгам. Какую-либо дополнительную информацию тарифный орган в соответствии с п.20 Правил регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 №406, не запрашивал. Соответственно, отказ во включении в сбытовые расходы расходов по сомнительным долгам, является необоснованным.

Вывод суда о правомерности исключения из НВВ суммы субсидии, предоставленной на безвозмездной и безвозвратной основе из бюджета г.Кургана по основаниям п.п. «а» п.16 Основ ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 №406, общество полагает неправильным, не соответствующим ст.78 Бюджетного кодекса РФ, п.11 Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных приказом ФСТ России от 27.12.2013 №1746-э.

Общество считает, что возможный рост тарифов для населения и превышения индексов роста тарифа не является основанием для уменьшения НВВ, так как обязанностью тарифного органа является установление экономически обоснованных расходов, а для защиты прав граждан имеются иные правовые механизмы.

Относительно изложенных в апелляционной жалобе доводов административным ответчиком департаментом государственного

регулирования цен и тарифов Курганской области (далее-тарифный орган) и прокурором принесены возражения в письменной форме.

В судебном заседании суда апелляционной инстанции представители административного истца АО «Водный союз» Машенцев А.Н., Фролов А.С., Шабурникова М.С., Романова Т.А. доводы апелляционной жалобы поддержали.

Представители административного ответчика департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области Белова А.В. и Климович С.В. доводы жалобы полагали необоснованными.

В заключении прокурор Леонтьев С.А. считал, что решение суда подлежит отмене по доводам, изложенным в апелляционной жалобе, требования административного истца подлежат удовлетворению.

Суд апелляционной инстанции рассмотрел административное дело в соответствии с частью 1 статьи 308 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы и возражения на нее, заслушав явившихся лиц, а также допросив свидетеля, судебная коллегия по административным делам Второго апелляционного суда общей юрисдикции приходит к следующему.

Отказывая в удовлетворении административного иска, суд пришел к выводу о том, что оспариваемые нормативные акты приняты уполномоченным органом с соблюдением установленных законом требований к форме, процедуре принятия и порядку опубликования.

Суд полагал, что при расчете расходов по оплате труда несоблюдение тарифным органом принципа приоритетности, неприменение тарифным органом положений Отраслевого тарифного соглашения в жилищно-коммунальном хозяйстве Российской Федерации на 2017-2019 гг., заключенного 08.12.2016 г.(далее-Отраслевое тарифное соглашение) не привело к необоснованному занижению размера поименованных расходов, так как использованный тарифным органом размер минимальной заработной платы Курганской области больше чем тарифная ставка рабочего первого разряда Отраслевого тарифного соглашения.

Указав, что при расчете расходов по оплате труда тарифный орган исходил из численности персонала по видам деятельности из штатного расписания, суд отметил, что численность по штатному расписанию ниже нормативной; положения Отраслевого тарифного соглашения в части социальных гарантий не применимы, так как обществом не представлено соответствующих доказательств, подтверждающих распространения на него прав и обязанностей по соблюдению Отраслевого тарифного соглашения.

Принятие ремонтных расходов в размере меньшем, чем предусмотрено проектами производственных программ, обусловлено неисполнением в полном объеме производственных программ за предыдущие периоды, что согласуется с п.51 Основ ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 №406. При этом, мероприятия по капитальному

ремонт (замене) сетей водоснабжения и водоотведения в объемах, превышающих установленные законодательством, могут быть включены только в инвестиционную программу.

Суд счел обоснованным то, что тарифный орган отклонил заявленные расходы по сомнительным долгам, так как представленные обществом документы не позволяли тарифному органу сделать вывод о точном размере затрат, понесенных обществом в связи с формированием резервов по сомнительным долгам, сложившимся по видам деятельности-водоснабжению и водоотведению.

Ссылаясь на п./п. «а» п.16 Основ ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 №406, ст.78 Бюджетного кодекса Российской Федерации, суд сделал вывод о правомерности исключения тарифным органом из НВВ при расчете тарифов на водоснабжение и на водоотведение предоставленной обществу из бюджета г.Кургана муниципальной субсидии.

Постановленное по делу решение не может быть признано законным и подлежит отмене по следующим основаниям.

Отношения в сфере водоснабжения и водоотведения урегулированы Федеральным законом от 07.12.2011 №416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее-Федеральный закон №416-ФЗ), Основами ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения (далее- Основы ценообразования), Правилами регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения (далее-Правила регулирования), утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 мая 2013 г. №406, Методическими указаниями по расчету регулируемых тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденными приказом ФСТ от 27.12.2013 №1746-э (далее-Методические указания).

В соответствии с п.1 ч.1 ст.5, п.п.1,2 ч.2 ст.31 Федерального закона №416-ФЗ к полномочиям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере водоснабжения и водоотведения относится установление тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения.

Правила разработки, утверждения и корректировки производственных программ организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2013 г. №641 (далее-Правила).

Пунктом 2 Правил предусмотрено, что проект производственной программы разрабатывается регулируемой организацией и утверждается уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов или органом местного самоуправления поселения (городского округа), в случае если законом субъекта Российской Федерации ему переданы полномочия на осуществление государственного регулирования тарифов.

Согласно подпункту 56 пункта 8 Положения о департаменте государственного регулирования цен и тарифов Курганской области, утвержденного постановлением администрации (правительства) Курганской области от 20 мая 2003 г. № 149 «О создании органа исполнительной власти Курганской области в области государственного регулирования цен и тарифов» названный Департамент осуществляет полномочия органа исполнительной власти Курганской области в сфере водоснабжения и водоотведения в соответствии с Федеральным законом от 07.12.2011 г. №416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении».

Установлено, что АО «Водный союз» является регулируемой организацией, оказывающей услуги по водоснабжению, в том числе для потребителей (включая население) в г.Курган; Кетовском районе: с.Кетово, п.с.т. Введенское; Юргамышском районе: п.с.т. Новый Мир, и оказывающее услуги по водоотведению, в том числе для потребителей (включая население) в г.Курган;Кетовском районе: с.Новая Сидоровка, п.с.т. Введенское.

В установленные сроки АО «Водный союз» обратилось в тарифный орган с заявлениями об утверждении производственных программ по водоснабжению и водоотведению, установлению долгосрочных параметров регулирования и тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения на период 2019-2023гг.

Так, АО «Водный союз» просило утвердить на названный выше период производственную программу, долгосрочные параметры регулирования и тарифы по питьевому водоснабжению для потребителей (включая население) г.Курган, Кетовского района: с.Кетово, п.с.т. Введенское; Юргамышского района: п.с.т.Новый Мир; Варгашинского района: р.п.Варгаши, с.Варгаши; Куртамышского района: г.Куртамыш.

Также, АО «Водный союз» просило утвердить на указанный период производственную программу, долгосрочные параметры регулирования и тарифы на водоотведение для потребителей (включая население) г.Курган (в том числе и на очистку сточных вод), Кетовского района: с.Новая Сидоровка, п.с.т. Введенское; Варгашинского района: р.п.Варгаши; Куртамышского района: г.Куртамыш.

С января 2019 г. для АО «Водный союз» наступил второй регулируемый период.

17 декабря 2018 г. составлено экспертное заключение экспертного совета департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области по делу, регистрационный номер 296Т от 28 апреля 2018 года о рассмотрении предложений акционерного общества «Водный союз» (г.Курган; Кетовский район: с.Кетово, п.с.т.Введенское; Юргамышский район: п.с.т.Новый Мир; Варгашинский район: р.п.Варгаши, с.Варгаши; Куртамышский район: г.Куртамыш) по утверждению производственной программы и установлению тарифов на питьевую воду (питьевое водоснабжение) на 2019-2023 годы (далее-экспертное заключение №1).

При рассмотрении дела Экспертным советом применил метод индексации.

В экспертном заключении №1 проведена проверка обосновывающих и расчетных материалов показателей производственной программы АО «Водный союз» в сфере холодного водоснабжения на 2019-2023 гг. по узлу водоснабжения г.Курган; Кетовский район: с.Кетово, п.с.т. Введенское; Юргамышский район: п.с.т. Новый Мир (раздел 6.2).

Проверка проекта поименованной производственной программы по данному узлу произведена по следующим параметрам: оценка уровня технического оснащения; анализ показателей проекта производственной программы (расчетные объемы отпуска воды на 2019-2023гг., расходы и потери воды в системе водоснабжения, общий объем воды, поднятый насосными станциями, необходимое количество химреагентов, энергопотребление по услуге водоснабжения).

Перечень плановых мероприятий по ремонту объектов централизованной системы водоснабжения (график реализации мероприятий) приведен в подразделе 6.2.3. экспертного заключения №1. Мероприятия, направленные на повышение качества обслуживания абонентов, фактические и плановые значения показателей надежности, качества, энергетической эффективности объектов централизованной системы водоснабжения, ремонт которых предусмотрен производственной программой, на период, следующий за последующим годом реализации мероприятий, отчет о выполнении производственной программы за 2017 г. указаны в подразделах 6.2.4, 6.2.5, 6.2.6 экспертного заключения №1 (соответственно).

В разделе 6.7 экспертного заключения №1 приведен анализ необходимой валовой выручки на 2019-2023 гг. по узлу водоснабжения г.Курган; Кетовский район: с.Кетово, п.с.т. Введенское; Юргамышский район: п.с.т. Новый Мир.

Так, в подразделе 6.7.1 экспертного заключения №1 указаны долгосрочные параметры регулирования тарифов по водоснабжению.

В подразделе 6.7.2 экспертного заключения №1 отражен анализ экономической обоснованности расходов по отдельным статьям (группам расходов) на питьевую воду (питьевое водоснабжение) и расчеты экономически обоснованных расходов (недополученных доходов) в размере статей затрат на 2019-2023 гг.

Расходы на оплату труда производственного персонала приняты согласно действующему штатному расписанию АО «Водный союз» с учетом фактической численности за предыдущие периоды и роста расходов в соответствии с ИПЦ Минэкономразвития России на 2019 г.-1,046 согласно Прогнозу. В указанной части в экспертном заключении №1 отражено, что заработная плата производственного персонала соответствует соглашению от 23.04.2018 г. №8/18 «О размере минимальной заработной платы в Курганской области».

Расходы на оплату труда ремонтного персонала приняты согласно действующему штатному расписанию АО «Водный союз» с учетом фактической численности за предыдущие периоды регулирования и роста

расходов в соответствии с ИПЦ Минэкономразвития России на 2019 г.-1,046 согласно Прогнозу.

Расходы на оплату труда административно-управленческого персонала и младшего обслуживающего персонала приняты согласно действующему штатному расписанию АО «Водный союз» с доведением ставок младшего обслуживающего персонала до минимального размера оплаты труда в соответствии с Соглашением от 23.04.2018 №8/18 «О размере минимальной заработной платы в Курганской области» (подраздел 6.7.2.1.1 «Операционные расходы» экспертного заключения №1).

Заявленные бытовые расходы общества в размере 4755, 40 тыс.руб. исключены из НВВ в связи с отсутствием экономического обоснования, подтвержденного бухгалтерской и статистической отчетностью, в соответствии с п.30 Правил регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 №406 (подраздел 6.7.2.1.4 экспертного заключения №1).

Избыток средств, полученных в качестве муниципальной субсидии в рамках исполнения соглашения «О предоставлении из бюджета города Кургана субсидии организациями водопроводно-канализационного хозяйства в 2017 г.» принят в сумме «-61566,32» тыс.руб. (подраздел 6.7.8 экспертного заключения №1).

Оспариваемое постановление №43-13 принято на заседании коллегии тарифного органа от 18 декабря 2018 г. при наличии надлежащего кворума.

В связи с произведенной корректировкой НВВ тарифным органом 20 декабря 2019 г. принято в соответствии с установленной процедурой постановление №45-67, которым утверждена производственная программа акционерного общества «Водный союз» (г.Курган; Кетовский район: с.Кетово, п.с.т. Введенское; Юргамышский район: п.с.т. Новый Мир; Варгашинский район: р.п.Варгаши, с.Варгаши; Куртамышский район: г.Куртамыш) в сфере холодного водоснабжения (питьевая вода) на период с 1 января 2019 г. по 31 декабря 2023 гг. в новой редакции и внесены изменения в тарифы на питьевую воду (приложение №1 постановления №43-13).

17 декабря 2018 г. принято экспертное заключение экспертным советом департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области по делу, регистрационный номер 295Т от 28 апреля 2018 г. о рассмотрении предложений акционерного общества «Водный союз» (г.Курган; Кетовский район: с.Новая Сидоровка, п.с.т. Введенское; Варгашинский район: р.п.Варгаши, с.Варгаши; Куртамышский район: г.Куртамыш) по утверждению производственной программы и установлению тарифов на водоотведение на 2019-2023гг.(далее-экспертное заключение №2).

При рассмотрении дела Экспертным советом применен метод индексации.

В разделе 6.2 экспертного заключения №2 проведена проверка обосновывающих и расчетных материалов показателей проекта производственной программы АО «Водный союз» в сфере водоотведения на 2019-2023гг. по узлу водоотведения г.Курган; Кетовский район: с.Новая Сидоровка, п.с.т. Введенское.

Проверка проекта производственной программы по данному узлу произведена по следующим параметрам: оценка уровня технического оснащения; анализ показателей проекта производственной программы (расчетные объемы принятых сточных вод на 2019-2023гг.; необходимое количество хим. реагентов на 2019-2023гг.; энергопотребление по услуге водоотведения).

Перечень плановых мероприятий по ремонту объектов центральной системы водоотведения, график реализации мероприятий приведен в подразделе 6.2.3 экспертного заключения №2.

Мероприятия, направленные на повышения качества обслуживания абонентов, фактические и плановые значения показателей надежности, качества, энергетической эффективности объектов централизованной системы водоотведения, ремонт которых предусмотрен производственной программой, на период, следующий за последним годом реализации мероприятий, отчет о выполнении производственной программы за 2017 г. указаны в подразделах 6.2.4, 6.2.5., 6.2.6 экспертного заключения №2 (соответственно).

Анализ необходимой валовой выручки на 2019-2023 гг. по узлу водоотведения г.Курган; Кетовский район: с.Новая Сидоровка, п.с.т. Введенское содержится в разделе 6.7 экспертного заключения №2.

В подразделе 6.7.1.1 отражены долгосрочные параметры регулирования тарифов.

Анализ экономической обоснованности расходов по отдельным статьям (группам) расходов на водоотведение и расчеты экономически обоснованных расходов (недополученных доходов) на 2019-2023 гг. показаны в подразделе 6.7.1.2.

Так, расходы на оплату труда производственного персонала приняты согласно действующему штатному расписанию АО «Водный союз» с учетом фактической численности за предыдущие периоды регулирования роста расходов в соответствии с ИПЦ Минэкономразвития России на 2019 г.-1,046 согласно Прогнозу. Заработная плата производственного персонала соответствует Соглашению от 23 апреля 2018 г. №8/18 «О размере минимальной заработной платы в Курганской области».

Расходы на оплату труда ремонтного персонала приняты согласно действующему штатному расписанию АО «Водный союз» с учетом фактической численности за предыдущие периоды регулирования и роста расходов в соответствии с ИПЦ Минэкономразвития России на 2019 год-1,046 согласно Прогнозу.

Расходы на оплату труда административно-управленческого персонала и младшего обслуживающего персонала приняты согласно штатному

расписанию АО «Водный союз» с доведением ставок младшего обслуживающего персонала до минимального размера оплаты труда в соответствии с Соглашением от 23 апреля 2018 г. №8/18 «О размере минимальной заработной платы в Курганской области» (подраздел 6.7.1.2.1.1 «Операционные расходы» экспертного заключения №2).

Сбытовые расходы общества в сумме 48 52, 76 тыс.руб. исключены в связи с отсутствием экономического обоснования, подтвержденного бухгалтерской и статистической отчетностью, в соответствии с п.30 Правил регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 №406 (подраздел 6.7.1.2.1.4).

Избыток средств, полученных в качестве муниципальной субсидии в рамках исполнения соглашения «О предоставлении из бюджета города Кургана субсидии организации водопроводно-канализационного хозяйства в 2017 г.» учтен в сумме «-48282,13» тыс.руб. (подраздел 6.7.1.7 экспертного заключения №2).

Оспариваемое постановление №43-14 принято на заседании коллегии тарифного органа от 18 декабря 2018 г. при наличии надлежащего кворума.

В связи с произведенной корректировкой НВВ тарифным органом 20 декабря 2019 г. принято в соответствии с установленной процедурой постановление №45-68, которым утверждена производственная программа акционерного общества «Водный союз» (г.Курган; Кетовский район: с.Новая Сидоровка, п.с.т. Введенское; Куртамышский район: г.Куртамыш) в сфере водоотведения на период с 1 января 2019 г. по 31 декабря 2023 г. в новой редакции, а также изменены долгосрочные параметры регулирования и тарифы на водоотведение, установленные ранее постановлением №43-14 (соответственно приложение №№1 и 2).

Таким образом, оспариваемые нормативные правовые акты приняты уполномоченным органом в соответствии с установленной процедурой и в рамках предоставленных полномочий.

Порядок установления тарифов методом индексации определен разделом IX Основ ценообразования (п.п.74-80.1), порядок расчета необходимой валовой выручки методом индексации предусмотрен разделом VII Методических указаний (п.п.84- 89).

Согласно п.74 Основ ценообразования при установлении тарифов с применением метода индексации необходимая валовая выручка регулируемой организации включает в себя текущие расходы, расходы на амортизацию основных средств и нематериальных активов и нормативную прибыль регулируемой организации, а также расчетную предпринимательскую прибыль гарантирующей организации.

При применении метода индексации регулируемые тарифы устанавливаются на основе долгосрочных параметров регулирования тарифов, устанавливаемых на срок не менее чем 5 лет, а при первом применении такого метода регулирования тарифов - на срок не менее 3 лет,

если иное не установлено федеральным законом (п.75 Основ ценообразования).

К долгосрочным параметрам регулирования тарифов, определяемым на долгосрочный период регулирования при установлении тарифов с использованием метода индексации, относится, в том числе базовый уровень операционных расходов (п.79 Основ ценообразования).

В силу п.79.1 Основ ценообразования долгосрочные параметры регулирования (за исключением параметров нормативного уровня прибыли) определяются в соответствии с разделом VIII настоящего документа (метод доходности инвестированного капитала, пункты 55- 73.1).

Пунктом 59 Основ ценообразования определено, что величина операционных расходов определяется в соответствии с методическими указаниями.

Согласно п.60 Основ ценообразования операционные расходы регулируемой организации определяются на каждый год долгосрочного периода регулирования путем индексации установленного базового уровня операционных расходов.

В соответствии с п.61 Основ ценообразования (действующего на момент принятия оспариваемых актов) базовый уровень операционных расходов определяется в соответствии с Методическими указаниями и включает в себя производственные расходы (за исключением расходов на электрическую энергию (мощность), тепловую энергию и другие виды энергетических ресурсов), ремонтные расходы, административные расходы и сбытовые расходы, определенные в соответствии с пунктами 21 - 23, 39 - 42, 48 - 52 настоящего документа.

Пунктом 45 Методических указаний установлено, что операционные расходы на первый год долгосрочного периода регулирования (далее - базовый уровень операционных расходов) рассчитываются с применением метода экономически обоснованных расходов (затрат) в соответствии с пунктами 17 - 26 настоящих Методических указаний (за исключением расходов на электрическую энергию (мощность, тепловую энергию и другие виды энергетических ресурсов)).

В силу п.39 Основ ценообразования в состав базового уровня операционных расходов включаются расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды основного производственного персонала, ремонтного персонала, административно-управленческого персонала.

Пунктом 52 Основ ценообразования определено, что 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.

При определении расходов на оплату труда в порядке приоритетности используются следующие сведения:

параметры отраслевого тарифного соглашения;

параметры трехстороннего соглашения, заключенного представителями работников, работодателей и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации или местного самоуправления (региональное отраслевое соглашение);

размер фонда оплаты труда в последнем расчетном периоде регулирования и фондов оплаты труда в других регулируемых организациях, осуществляющих аналогичные регулируемые виды деятельности в сопоставимых условиях, плановое значение индекса потребительских цен;

условия коллективного договора;

прогнозный индекс потребительских цен.

08 декабря 2016 г. Общероссийским отраслевым объединением работодателей сферы жизнеобеспечения и Общероссийским профсоюзом работников жизнеобеспечения утверждено Отраслевое тарифное соглашение в жилищно-коммунальном хозяйстве Российской Федерации (далее-Отраслевое тарифное соглашение).

В силу п.2.3 Отраслевого тарифного соглашения минимальная месячная тарифная ставка рабочих первого разряда, полностью отработавших норму рабочего времени и выполнивших свои трудовые обязанности (нормы труда), устанавливается согласно Приложению N 1 к настоящему Соглашению.

Заработная плата работника, рассчитанная на основании минимальной месячной тарифной ставки рабочего первого разряда, не может быть менее законодательно установленного в субъекте Российской Федерации минимального размера оплаты труда и величины прожиточного минимума на душу населения, установленных законами субъектов Российской Федерации.

Из пункта 2.8 Отраслевого тарифного соглашения следует, что расходы (средства), направляемые на оплату труда, рассчитываются исходя из нормативной численности работников, с учетом нормативной численности на вновь вводимые объекты, и включают в себя: тарифную составляющую расходов (средств), направляемых на оплату труда, которая рассчитывается исходя из суммы месячных тарифных ставок (должностных окладов) (пункт 2.8.1); 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) (пункт 2.8.2).

Пунктом 10.4 Отраслевого тарифного соглашения определено, что после заключения соглашения к нему могут присоединиться любые работодатели, в том числе добровольно, либо Организации ЖКХ на которые распространено действие Соглашения на основании письма Министра труда и социальной защиты Российской Федерации от 03 февраля 2017 г. N 14-4/10/В-835 с официальным предложением Организациям ЖКХ присоединиться к ОТС или представить в 30-тидневный срок мотивированный отказ.

Письмом Министра труда и социальной защиты Российской Федерации от 3 февраля 2017 г. N 14-4/10/В-835 работодателям организаций жилищно-коммунального хозяйства официально предложено присоединиться к ОТС в ЖКХ РФ на 2017 - 2019 годы, утвержденному 8 декабря 2016 г., или представить в 30-дневный срок мотивированный отказ. В отсутствие мотивированного письменного отказа присоединиться к соглашению, оно будет считаться распространенным на этих работодателей.

Так как общество не направляло мотивированный отказ от присоединения к Отраслевому тарифному соглашению, то в силу частей 7 - 9 статьи 48 Трудового кодекса Российской Федерации (далее - ТК РФ), письма Министра труда и социальной защиты Российской Федерации от 3 февраля 2017 г. N 14-4/10/В-835, действие названного Отраслевого тарифного соглашения распространяется на АО «Водный союз», как на организацию, не подавшую в течение 30 календарных дней со дня официального опубликования предложения о присоединении к указанному соглашению мотивированного письменного отказа от присоединения к нему.

Таким образом, неприменение тарифным органом положений Отраслевого тарифного соглашения при расчете расходов на оплату труда общества по основанию непредъявления обществом официального подтверждения своего участия в отраслевой системе социального партнерства, является несостоятельным.

В указанной части судебная коллегия не может признать правомерным вывод суда о том, что для расчета расходов по оплате труда тарифный орган исходил из минимального размера заработной платы в Курганской области, установленного п.5 Соглашения о размере минимальной заработной платы в Курганской области, утвержденного правительством Курганской области 23.04.2018 (с учетом районного коэффициента-12 837, 45 руб.), который больше чем минимальная месячная тарифная ставка рабочих первого разряда (10 303руб.), поэтому права административного истца не нарушены, по следующим основаниям.

Как уже указано, в силу п.2.8 Отраслевого тарифного соглашения, расходы, направляемые на оплату труда (подлежащие включению в составе операционных расходов в состав НВВ) включают не только суммы месячных тарифных ставок, но и иные выплаты компенсационного и стимулирующего характера, перечисленные в п.п.2.8.2.1-2.8.2.7.

В данной части судом не проверено, (не привел ли расчет тарифного органа расходов на оплату труда без применения положений п.п. 2.8.2.1-

2.8.2.7 Отраслевого тарифного соглашения к необоснованному занижению суммы расходов общества на оплату труда.

Сравнительный анализ имеющихся в материалах дела Коллективного договора АО «Водный союз» (раздел 4), Положения «О системе оплаты труда работников АО «Водный союз» (разделы 4, 5), экспертных заключений №№1 и 2, представленных в суд апелляционной инстанции дополнительных пояснений тарифного органа с таблицей «Анализ расходов на оплату труда работников АО «Водный союз» от 11.06.2020, показаний свидетеля Акатьевой Ж.В., допрошенной судом апелляционной инстанции, а также письменных пояснений административного истца, содержащего возражения относительно расчета сумм по текущему премированию, и расчета по 6 разрядной тарифной сетке (согласно штатному расписанию общества), неучета коэффициента невыходов, и положений Отраслевого тарифного соглашения, не позволяет сделать вывод о том, что расчет расходов по оплате труда, произведенный тарифным органом без учета названного Отраслевого тарифного соглашения, не привел к необоснованному уменьшению расходов по оплате труда общества и соответственно не повлек нарушение прав административного истца.

В нарушение ст.62 КАС РФ доказательств, подтверждающих правильность произведенного расчета и правомерность принятого размера расходов по оплате труда (в указанной части), тарифным органом не представлено.

Пунктом 2.8 Отраслевого тарифного соглашения предусмотрено, что расходы, направляемые на оплату труда, рассчитываются исходя из нормативной численности работников с учетом нормативной численности на вновь вводимые объекты.

При этом, в письме уполномоченного федерального органа государственной власти - Федеральной антимонопольной службы от 10 марта 2017 г. №ВК/16641/17 приведены следующие разъяснения по вопросу применения при расчете тарифов среднесписочной и нормативной численности сотрудников.

При регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, а также в области обращения с твердыми коммунальными отходами при расчете расходов на оплату труда положениями ОТС предусмотрено применение показателя нормативной численности сотрудников, в то же время положениями Методических указаний N 1746-э и Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных приказом ФАС России от 21.11.2016 N 1638/16, предусмотрен учет показателя среднесписочной численности сотрудников.

В настоящий момент в законодательстве Российской Федерации в сфере тарифного регулирования не имеется научного обоснования методологии расчета нормативной численности, так как единственным нормативно-правовым актом, регулирующим определение нормативной численности работников в сфере жилищно-коммунального хозяйства

являются Рекомендации по нормированию труда работников водопроводно-канализационного хозяйства, утвержденные приказом Госстроя России от 22.03.1999 N 66 (далее - Рекомендации), которые не проходили регистрацию (согласование) в Министерстве юстиции Российской Федерации, то есть носят рекомендательный характер.

В условиях отсутствия иных нормативно-правовых актов по расчету нормативной численности, ФАС указал, что органам регулирования тарифов при расчете численности сотрудников регулируемых организаций необходимо руководствоваться данными, отраженными в штатном расписании, статистических формах П-4 "Сведения о неполной занятости и движении работников", рассчитывая нормативную численность в соответствии с Рекомендациями.

В этой связи, ФАС России полагает возможным использовать при расчете расходов на оплату труда среднесписочную численность сотрудников (определенную на основании форм государственного статистического наблюдения) и нормативную численность исходя из Рекомендаций.

При этом, в случае если фактическая численность сотрудников превышает нормативную численность, при расчете расходов на оплату труда необходимо использовать нормативную численность.

Вместе с тем ФАС отмечено, что при подготовке предложений об установлении тарифа регулируемой организации необходимо документально подтвердить величину фактической численности сотрудников, размер фактического фонда оплаты труда, квалификацию сотрудников (для расчета степени оплаты труда и тарифного коэффициента).

С учетом фактических обстоятельств, приведенных норм и разъяснений уполномоченного федерального органа, поскольку количество работников общества по штатному расписанию не превышает нормативную численность персонала, предусмотренную рекомендациями по нормированию труда работников водопроводно-канализационного хозяйства, утвержденными приказом Государственного комитета Российской Федерации по строительной, архитектурной и жилищной политике от 22 марта 1999 г. N 66, то в указанной части тарифный орган правомерно осуществил расчет по фактической численности работников.

Подход тарифного органа к расчету численности производственного, ремонтного и административно-управленческого персонала соответствует приведенной норме Отраслевого тарифного соглашения с учетом разъяснений уполномоченного федерального органа и является экономически обоснованным, на что правильно указано судом первой инстанции.

Согласно п.5 Правил разработки, утверждения и корректировки производственных программ организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 №641, производственная программа включает, в том числе

перечень плановых мероприятий по ремонту объектов централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения, мероприятий, направленных на улучшение качества питьевой воды, качества горячей воды и (или) качества очистки сточных вод, мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности, в том числе по снижению потерь воды при транспортировке; объем финансовых потребностей, необходимых для реализации производственной программы; график реализации мероприятий производственной программы.

В составе ремонтных расходов учитываются: расходы на текущий ремонт централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения либо объектов, входящих в состав таких систем; расходы на капитальный ремонт централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения либо объектов, входящих в состав таких систем; расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды ремонтного персонала (п.40 Основ ценообразования).

Пунктом 51 Основ ценообразования установлено, что при определении расходов регулируемой организации на текущий и капитальный ремонт используются расчетные цены и экономически (технически, технологически) обоснованный объем ремонтных работ, предусмотренный производственной программой регулируемой организации.

Причины отклонения тарифным органом расходов на ремонт в размерах, заявленных обществом, ни в экспертных заключениях №№1 и 2, ни в протоколах заседаний тарифного органа от 18.12.2018 г. не отражены.

Суд пришел к выводу об обоснованности действий тарифного органа в данной части, сославшись на доводы тарифного органа о регулярном неисполнении производственных программ за предыдущие периоды и на то, что мероприятия по капитальному ремонту (замене) сетей водоснабжения и водоотведения в заявленных обществом объемах могли быть включены только в инвестиционную программу.

Выводы суда в указанной части являются необоснованными, так как неисполнение производственных программ за предыдущие периоды регулирования в силу п.51 Основ ценообразования не являются правовым основанием для отклонения расходов на ремонт в заявленных обществом расходов.

Утверждение как тарифного органа, так и суда о том, что обществом расходы на ремонт заявлены в таком объеме, который может быть включен только в инвестиционную программу, не основано на материалах дела. В данной части административный истец неоднократно отмечал, что в проекте производственной программы по водоснабжению планировалась замена 0,5 % от общей продолжительности водопроводных сетей и 0,6% от протяженности сетей, требующих замены. В проекте производственной программы по водоотведению предлагалось включить в капитальный ремонт в части замены 0,4% от общей протяженности канализационных сетей и 0,4% от протяженности, требующей полной замены.

Аргументированных возражений в данной части тарифным органом не приведено.

В возражениях на апелляционную жалобу тарифным органом указано, что в обоснование проектов производственных программ в сфере водоснабжения и водоотведения АО «Водный союз» представило материалы (дефектные ведомости, локальные сметные расчеты, расчет финансовых потребностей) в отношении 7 мероприятий по капитальному ремонту объектов централизованной системы водоотведения, 5 мероприятий по текущим ремонтам объектов централизованной системы водоотведения, 10 мероприятий по капитальному ремонту объектов централизованной системы водоснабжения, 2 мероприятий по текущим ремонтам объектов централизованной системы водоснабжения. В подтверждение своей позиции административный ответчик представил в суд апелляционной инстанции:

-анализ мероприятий производственной программы АО «Водный союз» по водоотведению на 2019 г в виде таблицы с указанием наличия подтверждающих документов (деф.ведомости, сметы), в случае их представления;

-лист-завершитель тома №41 материалов тарифного дела «Подтверждающие документы к производственной программе акционерного общества «Водный союз» (г.Курган; Кетовский район:с.Новая Сидоровка, п.с.т. Введенское; Варгашинский район: р.п.Варгаши, с.Варгаши; Куртамышский район:г.Куртамыш) в сфере водоотведения на период с 01 января 2019 г. по 31 декабря 2019 г.(всего 391 лист);

-лист-завершитель тома №155 материалов тарифного дела «Подтверждающие документы к производственной программе акционерного общества «Водный союз» (г.Курган; Кетовский район: с. Кетово, п.с.т. Введенское; Юргамышский район: п.Новый Мир; Варгашинский район: р.п. Варгаши, с. Варгаши; Куртамышский район:г.Куртамыш) в сфере холодного водоснабжения (питьевая вода) на период с 01 января 2019г. по 31 декабря 2023 гг.» (всего 318 листов).

В материалы дела тарифным органом представлено обосновывающих документов к проекту производственной программе общества по питьевому водоснабжению на 318 листах (т.т.8,9) и обосновывающих документов к проекту производственной программы общества по водоотведению на 391 лист.(т.т.2,3).

При этом, из материалов дела следует, что тарифным органом не представлены в суд тарифные дела общества по утверждению производственных программ по водоснабжению и по водоотведению, установлению долгосрочных параметров регулирования и тарифов по питьевому водоснабжению и водоотведению в полном объеме.

Кроме этого, в суд апелляционной инстанции административный истец АО «Водный союз» представил сопроводительное письмо зам.директора по экономике и финансам АО «Водный союз» от 28.04.2018 г.(исх.№2752), направленное директору департамента государственного

регулирования цен и тарифов Курганской области, в котором сообщается о направлении в адрес тарифного органа проекта производственной программы АО «Водный союз» на период с 01 января 2019 г. по 31 декабря 2023 г. с подтверждающими документами согласно приложению. В качестве приложений к данному письму указаны как проекты производственных программ по водоснабжению и водоотведению, так и обосновывающие материалы к ним, а именно, среди последних:

-подтверждающие документы к проекту производственной программы АО «Водный союз» в сфере холодного водоснабжения на период с 01 января 2019 г. по 31 декабря 2023 г. на 470 листах в 1-м экз.;

- подтверждающие документы к проекту производственной программы АО «Водный союз» в сфере водоотведения на период с 01 января 2019 г. по 31 декабря 2023 г. – на 466 листах. В 1 экз.

На представленной копии сопроводительного письма от 28.04.2018 №2752 имеется штамп департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области о получении поименованного сопроводительного письма 28.04.2018 г., входящий №1903.

Подлинник данного письма обозревался судебной коллегии при проведении заседания с использованием системы видеоконференцсвязи. При этом, представители административного ответчика не высказали возражений относительно подлинности представленного сопроводительного письма от 28.04.2018 г., равно как не ссылались на неполучение данного письма с приложениями тарифным органом.

В судебном заседании суда апелляционной инстанции к материалам дела приобщены копии подтверждающих документов к проекту производственной программы АО «Водный союз» в сфере холодного водоснабжения на период 01 января 2019 г. по 31 декабря 2023 г. - на 470 листах и копии подтверждающих документов к производственной программе АО «Водный союз» в сфере водоотведения на период с 01 января 2019 г. по 31 декабря 2023 г.- на 466 листах, которые по утверждению представителей административного истца были направлены сопроводительным письмом от 28.04.2018 №2752 в тарифный орган.

Каких-либо возражений относительно представленных копий подтверждающих документов представителями тарифного органа не заявлено.

При перечисленных обстоятельствах судебная коллегия не может признать обоснованным суждение административного ответчика о том, что АО «Водный союз» не представлено экономического обоснования размера заявленных расходов на ремонт. Доводы административного ответчика в данной части не согласуются с материалами дела, в том числе и с материалами, представленными в суд апелляционной инстанции.

При этом, утверждение административного истца об ошибочности применения судом при рассмотрении настоящего административного дела норм Положения о проведении планово-предупредительного ремонта производственных зданий и сооружений, утвержденного Постановлением

Госстроя СССР от 29.12.1973 №279, является несостоятельным, так как названный федеральный нормативный правовой акт содержит правила эксплуатации и ремонта как зданий, так и сооружений, включая водопроводно-канализационные сооружения (пункт 1.3, раздел 3 поименованного Положения).

В нарушение ст.62 КАС РФ тарифным органом не представлено доказательств обоснованности и правомерности отклонения расходов на ремонт в заявленных административным истцом размерах как при утверждении производственной программы, долгосрочных параметров регулирования тарифов по водоснабжению (постановления №№43-13, 45-67), так и при утверждении производственной программы, долгосрочных параметров регулирования и тарифов по водоотведению (постановления №№43-14, 45-68).

В указанной части следует отметить, что производственные программы АО «Водный союз» по водоснабжению и по водоотведению утверждены оспариваемыми постановлениями №№ 43-13, 45-67, 43-14, 45-68, являются фактически составной частью названных постановлений. Однако в текстах названных постановлений в качестве приложений отсутствуют.

В силу ч.1 ст.10 Закона Курганской области от 08.10.2004 №444 «О нормативных правовых актах Курганской области» обжалуемые постановления являются нормативными правовыми актами.

При этом, производственные программы опубликованы не в составе оспариваемых нормативных правовых актов- постановлений №№43-13,45-67, 43-14, 45-68, а размещены отдельно на сайте <http://tarif.kurganobl.ru>.

Тексты обжалуемых постановлений №№43-13, 45-67, 43-14, 45-68 размещены на ином сайте: <http://publication.pravo.gov.ru>.

В соответствии с п. «г» ч.8 ст.213 КАС РФ при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд выясняет правила введения нормативного правового акта в действие, в том числе порядок опубликования.

Согласно ч.3 ст.46 Закона Курганской области №444 официальным опубликованием нормативного правового акта Курганской области является публикация его полного текста в Курганской областной общественно-политической газете "Новый мир" (в основном номере и (или) в приложении к нему) (далее также - официальное печатное издание) либо размещение (опубликование) нормативных правовых актов Курганской области на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru).

В ч.1 ст.48 Закона Курганской области №444 определено, что официальным опубликованием нормативного правового акта Курганской области считается первая публикация его полного текста в официальном печатном издании или первое размещение (опубликование) его полного текста на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru).

В п.31 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25.12.2018 №50 «О практике рассмотрения судами дел об

оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» разъяснено, что в случае если законодательством Российской Федерации предусмотрено обязательное опубликование нормативного правового акта и в средстве массовой информации (в нескольких средствах массовой информации), и на "Официальном интернет-портале правовой информации", официальным опубликованием акта следует признавать его первое размещение в одном из предусмотренных мест опубликования.

В том случае, когда нормативный правовой акт был опубликован не полностью (например, без приложений) и оспаривается только в той части, которая была официально опубликована, порядок опубликования не может признаваться нарушенным по мотиву опубликования нормативного правового акта не в полном объеме.

В данном случае оспариваемые постановления №№43-13, 45-67, 43-14, 45-68 опубликованы в официальных изданиях не в полном объеме без утвержденных ими производственных программ, которые также оспорены.

Допущенные нарушения порядка опубликования являются существенными, но с учетом того, что оспариваемые производственные программы размещены/опубликованы на сайте тарифного органа, то данные нарушения не являются самостоятельными и достаточными основаниями для признания недействующими постановлений №№43-13, 45-67, 43-14, 45-68.

В заседание судебной коллегии представлено постановление от 23.06.2020 №21-2 «О внесении изменений в некоторые постановления департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области», которым из оспариваемых постановлений №№43-13, 45-67, 43-14, 45-68 исключены пункты об утверждении производственных программ АО «Водный союз» по водоснабжению и по водоотведению.

Однако данное обстоятельство не влечет применение последствий, предусмотренных п.1 ч.2 ст.214 КАС РФ, так как отмена оспариваемых постановлений №№43-13, 45-67, 43-14, 45-68 в части утверждения производственных программ автоматически не восстанавливает нарушенные права административного истца.

Согласно п.42, 65, 76 Основ ценообразования в состав текущих расходов включаются сбытовые расходы, которые определяются в соответствии с методическими указаниями и включают в себя, в том числе расходы по сомнительным долгам (дебиторской задолженности) в размере не более 2 процентов необходимой валовой выручки, относимой в соответствии с методическими указаниями на население (абонентов, предоставляющих коммунальные услуги в сфере водоснабжения и водоотведения населению) за предыдущий период регулирования.

В пункте 26 Методических указаний определено, что к сбытовым расходам гарантирующей организации относятся расходы по сомнительным долгам (дебиторской задолженности) в размере не более 2 процентов необходимой валовой выручки, относимой на население (абонентов,

предоставляющих коммунальные услуги в сфере водоснабжения и водоотведения населению) за предыдущий период регулирования, за который имеются подтвержденные бухгалтерской и статистической отчетностью данные.

В части доводов общества о неправомерном отклонении заявленных сбытовых расходов суд обоснованно согласился с позицией тарифного органа о том, что общество не предоставило экономическое обоснование по сомнительным долгам, из которого названный орган мог бы определить, что резерв по сомнительным долгам сформирован; сумма расходов регулируемой организации на создание резерва при формировании тарифа принята в части затрат, относимых на конкретные виды регулируемой деятельности; резерв сформирован исключительно на покрытие сомнительной дебиторской задолженности, сформировавшейся в результате неисполнения денежных обязательств населением.

В данной части суд правильно указал, что представленные обществом документы (формы статистической отчетности и форма №2 бухгалтерской отчетности) не позволяли тарифному органу сделать вывод о точной сумме затрат, понесенных обществом в связи с формированием резервов по сомнительным долгам, сложившимся по видам деятельности (водоснабжение и водоотведение). Суд верно отметил, что представленная форма №22-ЖКХ не содержит необходимых сведений о признании отраженной в ней дебиторской задолженности сомнительной и подлежащей обязательному учету в качестве затрат на формирование резерва по сомнительным долгам.

Выводы суда в указанной части в полной мере основаны на положениях п.п.18, 20, 21 Основ ценообразования, ст.266 НК РФ, Положении по ведению бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности в Российской Федерации, утвержденного приказом Минфина России от 29.07.1998 №34н, представленных обществом документов, характеризующих его финансово-хозяйственную деятельность.

Довод административного истца о том, что представленные тарифному органу документы статистической и бухгалтерской отчетности являлись достаточными для подтверждения экономической обоснованности сбытовых расходов в заявленном обществом размерах основано на неверном толковании приведенных норм в сфере тарифного регулирования в области водоснабжения и водоотведения.

Согласно п.п «а» п.16 Основ ценообразования при установлении тарифов из необходимой валовой выручки исключаются экономически необоснованные расходы прошлых периодов регулирования, включая доходы, связанные с нарушениями законодательства Российской Федерации при установлении и применении регулируемых тарифов, в том числе выявленные в результате проверок и мероприятий по контролю.

Из материалов дела следует, что 20.07.2017 г. между департаментом жилищно-коммунального хозяйства администрации г.Кургана и АО «Водный союз» было заключено Соглашение о предоставлении из бюджета города

Кургана субсидии организации водопроводно-канализационного хозяйства в 2017 г. №29 (далее-Соглашение 2017 г.).

27 февраля 2018 г. между теми же сторонами заключено Дополнительное соглашение №2 к Соглашению 2017 г.

Как следует из Соглашения 2017 г. (с учетом Дополнительного соглашения №2) предметом названного соглашения является предоставление из бюджета г.Кургана в 2017 г. субсидии в целях финансового обеспечения затрат, связанных с выполнением работ (оказанием услуг) в 2017 г. в сферах холодного водоснабжения населения и (или) водоотведения на территории г. Кургана. Указанные финансовые средства предоставляются в соответствии с постановлением администрации г.Курган от 20.06.2017 №4642 для проведения капитального ремонта объектов, перечисленных в Соглашении 2017 г. (с учетом Дополнительного соглашения).

Аналогичные соглашения о предоставлении муниципальных субсидий заключены между департаментом жилищно-коммунального хозяйства администрации города Кургана и АО «Водный союз» на 2018г (от 25.04.2018 №61) и на 2019 г. (от 29.03.2019 г. №4).

Установлено, что общество осуществляет деятельность по водоснабжению и водоотведению с использованием оборудования и объектов недвижимости, которое арендует у АО «Курганводоканал». При этом, названное имущество является муниципальной собственностью муниципального образования г.Курган.

Объекты, подлежащие капитальному ремонту согласно Соглашению 2017 г. не были включены в ранее утвержденные производственные программы по водоснабжению и по водоотведению, ни в представленные обществом проекты производственных программ по водоснабжению и водоотведению на 2019-2023гг. Отсутствовали поименованные объекты и в соответствующих перечнях производственных программ, утвержденных оспариваемыми постановлениями №№ 43-13, 45-67, 43-14, 45-68.

Суммы, полученные на основании Соглашения 2017 г. в качестве муниципальных субсидий от администрации г.Курган, не были включены обществом в расчет долгосрочных параметров, тарифов по водоснабжению и водоотведению на 2019-2023г.

Указанные обстоятельства лицами, участвующими в деле, не оспаривались.

При таких обстоятельствах, довод тарифного органа об исключении сумм муниципальных субсидий, полученных обществом в рамках исполнения соглашения «О предоставлении из бюджета г.Курган субсидии организации водопроводно-канализационного хозяйства в 2017 г.» как избыток средств, как экономически необоснованные доходы на осуществление регулируемого вида деятельности, с обоснованностью которого согласился суд первой инстанции, не может быть признан правильным.

Исходя из ст.ст.251, 271 Налогового кодекса Российской Федерации, п.п. 1,2,4 Положения по бухгалтерскому учету «Доходы организации» ПБУ 9/99, утвержденного приказом Министерства финансов Российской Федерации от 06.05.1999 №32н, полученная обществом муниципальная субсидия, может быть отнесена к прочим доходам.

Однако, каких-либо доказательств, подтверждающих, что названная субсидия является экономически необоснованным доходом в нарушение ст.62 КАС РФ тарифным обществом не представлено, Соглашение 2017 г. не признано незаконным и является действующим.

То обстоятельство, что в соответствии с Соглашением 2017 г. обществу выделена муниципальная субсидия на капитальный ремонт муниципального имущества, арендуемого этим же обществом, которое используется им для осуществления деятельности по водоснабжению и водоотведению (с учетом того, что объекты этого муниципального имущества не включены в перечень объектов, подлежащих ремонту в соответствии с производственными программами), не может являться основанием для признания этой муниципальной субсидии, носящей целевой и безвозмездный характер, экономически необоснованным доходом названного общества, подлежащего учету согласно п.п. «а» п.16 Основ ценообразования.

При изложенных обстоятельствах, а именно при отсутствии доказательств, подтверждающих обоснованность отклонения расходов на ремонт в заявленных обществом размерах, необоснованного отказа от применения тарифным органом положений Отраслевого тарифного соглашения при расчете расходов на оплату труда, при отсутствии доказательств, подтверждающих, что избранный метод подсчета не привел к неправомерному уменьшению указанных расходов, необоснованного исключения из необходимой валовой выручки сумм муниципальной субсидии при утверждении производственных программ, установлении долгосрочных параметров регулирования и тарифов на водоснабжение и водоотведение, не могут быть признаны правильными выводы суда первой инстанции об обоснованности действий тарифного органа по утверждению производственных программ, установлению долгосрочных параметров регулирования и об установлении экономически обоснованных тарифов и соответственно о правомерности постановлений №№43-13, 45-67, 43-14, 45-68 в оспариваемой части.

Соответственно решение суда подлежит отмене по основаниям пунктов 2, 3, 4 части 2 статьи 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации с принятием по делу нового решения об удовлетворении заявленных требований по приведенным выше основаниям.

В соответствии с пунктом 1 части 2, пункта 1 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оспариваемые акты подлежат признанию недействующими с момента их принятия.

Определяя дату, с которой надлежит признать недействующими оспариваемые постановления, судебная коллегия учитывает разъяснения, содержащиеся в п.38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25.12.2018 г. №50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», а также то, что оспариваемые постановления имеют ограниченный срок действия, поэтому признание их недействующими не момента их принятия, а с иной даты не достигнет цели восстановления нарушенных прав и законных интересов неопределенного круга лиц, предусмотренных статьей 3 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

В соответствии с ч.4 ст. 216 КАС РФ обязанность принять новый нормативный правовой акт может быть возложена на орган государственной власти, орган местного самоуправления, иной орган, уполномоченную организацию или должностное лицо, принявшие оспариваемый нормативный правовой акт, в случае выявления недостаточной правовой урегулированности административных и иных публичных правоотношений, которая может повлечь за собой нарушение прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц.

Согласно пункту 2 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.12.2016 №63 «О рассмотрении судами споров об оплате энергии в случае признания недействующим нормативного правового акта, которым установлена регулируемая цена» в случае признания судом недействующим нормативного правового акта об установлении регулируемой цены, подлежащей применению в расчетах неопределенного круга лиц с ресурсоснабжающими организациями за поставленный ресурс (далее - нормативный правовой акт), с целью надлежащего урегулирования данных отношений соответствующий орган в силу его компетенции, закрепленной законом и иными правовыми актами, и в связи с принятием соответствующего решения суда обязан в установленный судом срок принять нормативный правовой акт, заменяющий нормативный правовой акт, признанный судом недействующим (часть 2 статьи 178, часть 6 статьи 180, часть 4 статьи 216 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

При этом, в силу ч. 1 ст. 16 КАС РФ выводы суда, изложенные в решении по делу об оспаривании нормативного правового акта в сфере тарифного регулирования, подлежат учету органом, на который возложена обязанность принять заменяющий нормативный правовой акт.

Так как утверждение производственных программ, долгосрочных параметров регулирования и тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения относится к компетенции департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области, то соответственно на указанный тарифный орган надлежит возложить обязанность по принятию новых нормативных правовых актов, заменяющих признанные недействующими региональные нормы.

Руководствуясь ст.ст.177, 309-311 КАС РФ, судебная коллегия по административным делам Второго апелляционного суда общей юрисдикции

определила:

решение Курганского областного суда от 21 февраля 2020 г. отменить, принять по делу новое решение, которым административный иск АО «Водный союз» удовлетворить.

Признать недействующими с момента принятия:

- постановление департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области от 18 декабря 2018 г. № 43-13 в части утверждения пунктом 2 раздела №2 производственной программы акционерного общества «Водный союз» в сфере холодного водоснабжения (питьевая вода) на период с 1 января 2019 г. по 31 декабря 2023 гг., установления пунктом 4 долгосрочных параметров регулирования АО «Водный союз» для потребителей (в том числе населения) г.Курган; Кетовского района: с.Кетово, п.с.т. Введенское; Юргамышского района: п.с.т. Новый Мир согласно приложению 2 и установления пунктом 3 тарифов на питьевую воду (питьевое водоснабжение) АО «Водный союз» для потребителей (в том числе населения) г.Курган; Кетовского района: с.Кетово, п.с.т. Введенское; Юргамышского района: п.с.т. Новый Мир согласно приложению №1;

- пункт 1 постановления департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области от 20 декабря 2019г. №45-67 в части установления тарифов на питьевую воду (питьевое водоснабжение) АО «Водный союз» для потребителей (в том числе населения) г.Курган; Кетовского района: с.Кетово, п.с.т. Введенское; Юргамышского района: п.с.т. Новый Мир , а именно в части слов:

«в приложении 1 к Постановлению в строках «2020» цифры «26, 19» заменить цифрами «24, 58», цифры «27,27» заменить цифрами «24, 58», цифры «31, 43» заменить цифрами «29,50», цифры «32,72» заменить цифрами «29, 50»;

- пункт 2 постановления департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области от 20 декабря 2019г. №45-67 в части утверждения раздела №2 производственной программы акционерного общества «Водный союз» в сфере холодного водоснабжения (питьевая вода) на период с 1 января 2019 г. по 31 декабря 2023 гг.;

- постановление департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области от 18 декабря 2018 г. №43-14 в части утверждения пунктом 2 раздела 2 производственной программы акционерного общества «Водный союз» в сфере водоотведения на период с 1 января 2019 г. по 31 декабря 2023 г., установления пунктом 4 долгосрочных параметров регулирования АО «Водный союз» для потребителей (в том числе населения) г.Курган; Кетовского района: с.Новая Сидоровка, п.с.т. Введенское согласно приложению 2 и установления

пунктом 3 тарифов на водоотведение АО «Водный союз» для потребителей (в том числе населения) г.Курган; Кетовского района: с.Новая Сидоровка, п.с.т. Введенское согласно приложению 1;

-постановление департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области от 20 декабря 2019 г. №45-68 в части утверждения пунктом 2 раздела №2 производственной программы акционерного общества «Водный союз» в сфере водоотведения на период с 1 января 2019 г. по 31 декабря 2023 г., установления пунктом 1 долгосрочных параметров регулирования АО «Водный союз» для потребителей (в том числе населения) г.Курган; Кетовского района: с.Новая Сидоровка, п.с.т. Введенское согласно приложению 2 и установления пунктом 1 тарифов на водоотведение АО «Водный союз» для потребителей (в том числе населения) г.Курган; Кетовского района: с.Новая Сидоровка, п.с.т. Введенское согласно приложению 1.

Возложить на департамент государственного регулирования цен и тарифов Курганской области обязанность принять новые нормативные правовые акты, заменяющие признанные недействующими региональные нормы.

Сообщение об апелляционном определении подлежит опубликованию в течение одного месяца со дня его принятия в официальном издании департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области.

Кассационная жалоба на апелляционное определение может быть подана в Седьмой кассационный суд общей юрисдикции через суд первой инстанции в течение шести месяцев со дня вынесения апелляционного определения.

Председательствующий

Судьи

