

КОПИЯ

УИД 28OS0000-01-2024-000012-98
№ 66а-908/2024

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Новосибирск

24 июля 2024 года

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

председательствующего Красиковой О.Е.,
судей Бутырина А.В., Рукавишников Е.А.,
при секретаре судебного заседания Злобиной К.С.,

16 08 24
01-02-269

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело №
3а-13/2024 по административному исковому заявлению общества с
ограниченной ответственностью «Альтернатива» о признании
недействующим в части приказа управления государственного
регулирования цен и тарифов Амурской области от 18 октября 2023 года №
102-пр/т «Об установлении тарифов в сфере теплоснабжения на 2023 - 2028
гг. О внесении изменений в приказы управления государственного
регулирования цен и тарифов Амурской области»

по апелляционной жалобе управления государственного регулирования цен и
тарифов Амурской области на решение Амурского областного суда от 08
апреля 2024 года, которым административные искивые требования
удовлетворены.

Заслушав доклад судьи Красиковой О.Е., объяснение представителя
Управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской
области Пак О.А., поддержавшей доводы апелляционной жалобы,
заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации
Мищенко Е.Ю., полагавшей решение суда подлежащим оставлению без
изменения, судебная коллегия по административным делам Пятого
апелляционного суда общей юрисдикции

УСТАНОВИЛА:

приказом управления государственного регулирования цен и тарифов
Амурской области (далее - Управление) от 18 октября 2023 года № 102-пр/т
«Об установлении тарифов в сфере теплоснабжения на 2023 - 2028 гг. О
внесении изменений в приказы управления государственного регулирования
цен и тарифов Амурской области» (далее - Приказ от 18 октября 2023 года №
102-пр/т) установлены долгосрочные параметры регулирования для

формирования тарифов с использованием метода индексации установленных тарифов согласно приложению № 1 к настоящему приказу и тарифы на тепловую энергию на 2023 - 2028 годы согласно указанной в приложении № 2 к настоящему приказу календарной разбивке, в том числе для регулируемой организации общества с ограниченной ответственностью «Альтернатива» (строка 11 приложения № 1, строки 13 и 30 приложения № 2).

Приказом Управления от 15 ноября 2023 года 129-пр/т «Об установлении тарифов в сфере теплоснабжения на 2023 - 2028 гг. О внесении изменений в приказы управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области» (далее - Приказ от 15 ноября 2023 года 129-пр/т) в строку 11 приложения № 1 Приказа от 18 октября 2023 года № 102-пр/т были внесены изменения, а именно населенный пункт «(село Первомайское, Тындинский район)», заменен на «(село Первомайское, Тындинский муниципальный округ)».

Согласно строке № 11 приложения № 1 «Долгосрочные параметры регулирования, устанавливаемые на долгосрочный период регулирования для формирования тарифов с использованием метода индексации установленных тарифов» к Приказу от 18 октября 2023 года № 102-пр/т, с учетом изменений внесенных в него Приказом от 15 ноября 2023 года 129-пр/т, для ООО «Альтернатива» (село Первомайское, Тындинский муниципальный округ) базовый уровень операционных расходов на 2024 год установлен 16556,07 тыс. рублей, нормативный уровень прибыли 0,00688 %, в 2025 году - индекс эффективности операционных расходов - 1%, нормативный уровень прибыли - 0,00659, и, соответственно, 2026 году - 1% и 0,00640%, 2027 году - 1% и 0,00621 %, 2028 году - 1% и 0,00604%.

Согласно строке 13 приложения № 2 «Тарифы на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям, с календарной разбивкой на 2024 - 2028 годы» к Приказу от 18 октября 2023 года № 102-пр/т, для потребителей ООО «Альтернатива» (село Первомайское, Тындинский муниципальный округ) в случае отсутствия дифференциации тарифов по схеме подключения установлен вид тарифа - одноставочный, руб./Гкал, с 1 января 2024 года по 30 июня 2024 года - 13139,60 руб./Гкал; с 1 июля 2024 года по 31 декабря 2024 года - 17785,27 руб./Гкал; с 1 января 2025 года по 30 июня 2025 года - 16033,30 руб./Гкал; с 1 июля 2025 года по 31 декабря 2025 года - 16033,30 руб./Гкал; с 1 января 2026 года по 30 июня 2026 года - 16033,30 руб./Гкал; с 1 июля 2026 года по 31 декабря 2026 года - 17032,10 руб./Гкал; с 1 января 2027 года по 30 июня 2027 года - 16999,95 руб./Гкал; с 1 июля 2027 года по 31 декабря 2027 года - 16999,95 руб./Гкал; с 1 января 2028 года по 30 июня 2028 года - 16999,95 руб./Гкал; с 1 июля 2028 года по 31 декабря 2028 года - 18059,43 руб.

Согласно строке 30 Приложения № 2 «Тарифы на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям, с календарной разбивкой на 2024 - 2028 годы», к Приказу от 18 октября 2023 года № 102-пр/т, для населения

села Первомайское, Тындинский муниципальный округ установлен вид одноставочный тарифа: с 1 января 2024 года по 30 июня 2024 года - 15767,52 руб./Гкал; с 1 июля 2024 года по 31 декабря 2024 года - 21342,32 руб./Гкал; с 1 января 2025 года по 30 июня 2025 года - 19239,96 руб./Гкал; с 1 июля 2025 года по 31 декабря 2025 года - 19239,96 руб./Гкал; с 1 января 2026 года по 30 июня 2026 года - 19239,96 руб./Гкал; с 1 июля 2026 года по 31 декабря 2026 года - 20436,76 руб./Гкал; с 1 января 2027 года по 30 июня 2027 года - 20399,94 руб./Гкал; с 1 июля 2027 года по 31 декабря 2027 года - 20399,94 руб./Гкал; с 1 января 2028 года по 30 июня 2028 года - 20399,94 руб./Гкал; с 1 июля 2028 года по 31 декабря 2028 года - 21671,32 руб./Гкал.

ООО «Альтернатива» (далее также - Общество) обратилось в суд о признании недействующими со дня принятия строку № 11 Приложения № 1 «Долгосрочные параметры регулирования, устанавливаемые на долгосрочный период регулирования для формирования тарифов с использованием метода индексации установленных тарифов», строки 13, 30 Приложения № 2 «Тарифы на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям, с календарной разбивкой на 2024 - 2028 годы» к Приказу от 18 октября 2023 года № 102-пр/т (в редакции Приказа от 15 ноября 2023 года № 129-пр/т).

Требования мотивированы тем, что Приказ от 18 октября 2023 года № 102-пр/т противоречит законодательству в сфере теплоснабжения, тарифы установлены в размере значительно ниже экономически обоснованных затрат. Органом регулирования неверно скорректирована численность оператора котельных, из расчета численности производственного персонала исключена должность машиниста дизельной электростанции в количестве 1 единицы, занижены расходы на оплату труда. Вместо 14 котлов при расчете нормативной численности необоснованно было учтено 10 котлов.

Решением Амурского областного суда от 08 апреля 2024 года административные иски удовлетворены.

В апелляционной жалобе представитель Управления Пак О.А. просит решение суда отменить и принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении административного искового заявления. Судом неверно сделан вывод о необоснованном исключении органом регулирования из численности производственного персонала - машиниста дизельной электростанции, поскольку численность работников теплоснабжающей организации определяется на основании «Рекомендаций по нормированию труда работников энергетического хозяйства. Часть 1. Нормативы численности работников котельных установок и тепловых сетей», утвержденных приказом Госстроя РФ от 22 марта 1999 года № 65, в которых отсутствует расчет численности машинистов дизельной электростанции, так как профессия относится к другому виду деятельности. Суд не дал оценку доводам Управления о том, что Обществом не представлено обоснование необходимости работы дизельных электростанций, в связи с чем необоснованно содержание в течение всего года единицы - машиниста

дизельных электростанций. Также Обществом не были представлены в материалы тарифного дела сведения от гарантирующего поставщика электрической энергии о планируемых отключениях в течение 2024 года электрической энергии, приобретение дизельного топлива было запланировано в целях производства электрической энергии, однако расчет расходов представлен не был. Акты обследования проверки дизельных электростанций не были представлены в тарифное дело, в связи с чем не могли быть приняты судом в качестве доказательств. Материалами тарифного дела не подтверждается содержание дизельных электростанций в регулируемом периоде 2024-2028 годов, как третьего резервного источника питания электродвигательных. Орган регулирования проводит экспертизу предложения установления тарифов, а не производит самостоятельный расчет тарифов.

На апелляционную жалобу участвующим в деле прокурором Мирошниченко П.В. поданы возражения.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, возражений на нее, заслушав представителя административного ответчика и заключение прокурора, судебная коллегия приходит к выводу об оставлении решения суда без изменения по следующим основаниям.

Государственное регулирование тарифов на тепловую энергию осуществляется Федеральным законом от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее - Закон о теплоснабжении), постановлением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 года № 1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения», которым в том числе утверждены Основы ценообразования в сфере теплоснабжения (далее - Основы ценообразования), Правила регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения (далее - Правила регулирования тарифов), а также приказом Федеральной службы по тарифам от 13 июня 2013 года № 760-э «Об утверждении методических указаний по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения» (далее - Методические указания № 760-э).

Согласно подпункту «а» пункта 18 статьи 2 Закона о теплоснабжении реализация тепловой энергии (мощности), теплоносителя, за исключением установленных названным законом случаев, при которых допускается установление цены реализации по соглашению сторон договора, в том числе установление по соглашению сторон договора цены на тепловую энергию (мощность) не выше предельного уровня цены на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям единой теплоснабжающей организацией в ценовых зонах теплоснабжения, относится к регулируемому виду деятельности в сфере теплоснабжения, при ведении которой расчеты за товары, услуги в сфере теплоснабжения осуществляются по ценам (тарифам), подлежащим в соответствии с названным законом государственному регулированию.

Полномочиями на установление тарифов на тепловую энергию (мощность), поставляемую теплоснабжающими организациями

потребителям, в соответствии с установленными федеральным органом исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов в сфере теплоснабжения предельными (минимальным и (или) максимальным) уровнями указанных тарифов, а также тарифов на тепловую энергию (мощность), поставляемую теплоснабжающими организациями другим теплоснабжающим организациям, наделены органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения (пункт 1 части 2 статьи 5, пункт 1 части 3 статьи 7 и пункт 4 части 1 статьи 8 Закона о теплоснабжении).

В силу пунктов 1.1, 3.15 Положения об управлении государственного регулирования цен и тарифов Амурской области, утвержденного постановлением Губернатора Амурской области от 22 декабря 2008 года № 491, Управление является уполномоченным исполнительным органом государственной власти Амурской области, осуществляющим функции в сфере государственного регулирования цен и тарифов на продукцию (товары, услуги), подлежащую государственному регулированию.

Как правильно установлено судом первой инстанции, оспариваемый приказ принят Управлением в пределах компетенции, подписан уполномоченным должностным лицом, опубликован в установленном порядке на официальном интернет-портале правовой информации. Данные выводы суда лицами, участвующими в деле, не оспариваются.

Как установлено судом и следует из материалов дела, ООО «Альтернатива» является регулируемой организацией, осуществляющей бесперебойное производство, передачу, распределение и сбыт тепловой энергии в селе Первомайское и поселке Аметист.

24 апреля 2023 года ООО «Альтернатива» обратилось в Управление с заявлением об установлении долгосрочного тарифа на услуги в сфере теплоснабжения с 2024 года.

11 мая 2023 года приказом № 13-д/т открыто дело № 076-24/т по установлению тарифов на тепловую энергию, отпускаемую ООО «Альтернатива» на 2024-2028 годы с 11 мая 2023 года методом индексации установленных тарифов.

Экспертной группой Управления подготовлено экспертное заключение, содержащее анализ экономической обоснованности заявленных ООО «Альтернатива» расходов при формировании долгосрочных тарифов на тепловую энергию на 2024-2028 годы (производство и передача тепловой энергии в виде горячей воды).

18 октября 2023 года состоялось заседание Правления Управления, в соответствии с протоколом № 88-23/т принято решение об установлении долгосрочных параметров регулирования для формирования тарифов на тепловую энергию (мощность), с использованием метода индексации установленных тарифов на тепловую энергию (мощность) для ООО «Альтернатива» (с. Первомайское Тындинский муниципальный округ) на 2024-2028 годы.

Принимая решение о признании недействующими отдельных положений нормативного правового акта, суд первой инстанции установил, что Управлением необоснованно исключены из фонда оплаты труда, подлежащего включению в необходимую валовую выручку Общества, расходы на оплату труда штатной единицы, обслуживающего дизельные электростанции, что повлекло установление тарифа на уровне ниже экономически обоснованных расходов.

Судебная коллегия соглашается с данным выводом суда по следующим основаниям.

В соответствии со статьями 3 и 7 Закона о теплоснабжении регулирование цен (тарифов) в сфере теплоснабжения осуществляется, в том числе в соответствии со следующими принципами: обеспечение экономической обоснованности расходов теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций на производство, передачу и сбыт тепловой энергии (мощности), теплоносителя; обеспечение достаточности средств для финансирования мероприятий по надежному функционированию и развитию систем теплоснабжения; стимулирование повышения экономической и энергетической эффективности при осуществлении деятельности в сфере теплоснабжения; обеспечение стабильности отношений между теплоснабжающими организациями и потребителями за счет установления долгосрочных тарифов.

Согласно пунктам 13, 14, 15, 16, 20, 28 Правил регулирования тарифов установление тарифов производится органом регулирования посредством анализа, проверки и экспертизы предложений регулируемой организации об установлении цен (тарифов) и материалов, представленных данной организацией в обоснование данных предложений, в том числе копий бухгалтерской и статистической отчетности за предшествующий расчетный период регулирования и на последнюю дату расчета расходов и необходимой валовой выручки от регулируемой деятельности в сфере теплоснабжения с приложением экономического обоснования исходных данных, а также расчета цен (тарифов).

В силу пункта 33 Правил регулирования тарифов орган регулирования отказывает регулируемой организации во включении в цены (тарифы) отдельных расходов, предложенных регулируемой организацией, только в случае экономической необоснованности таких расходов в соответствии с Основами ценообразования и Методическими указаниями № 760-э.

Так, Управление, исключая из штатной численности единицу машиниста дизельных электростанций исходило из того, что ООО «Альтернатива» является теплоснабжающей организацией, и нормативную численность работников необходимо рассчитывать в соответствии с рекомендациями по нормированию труда рабочих котельных установок и тепловых сетей, утвержденными приказом Госстроя России от 22 марта 1999 года № 65, где отсутствует расчет численности машинистов дизельных электростанций. Кроме того, орган регулирования указал, что ООО

«Альтернатива» не представлено обоснование необходимости работы дизельных электростанций и доказательств планирования расходов на материальные ресурсы приобретение дизельного топлива в целях производства электрической энергии, сведения о планируемых ежегодных проверках работоспособности дизельных электростанций и расходах на такие проверки, доказательств того, что по результатам работы за предыдущий период (календарный год) проводились работы по пробным пускам дизельных электростанций, работы по выработке электрической энергии в условиях отсутствия поставок электрической энергии от гарантирующего поставщика электрической энергии.

Вместе с тем, органом регулирования не учтено, что электростанционные поселка Аметист и села Первомайское Тындинского муниципального округа относятся к электроприемникам первой категории, к каким относятся электроприемники, перерыв электроснабжения которых может повлечь за собой: опасность для жизни людей, угрозу для безопасности государства, значительный материальный ущерб, расстройство сложного технологического процесса, нарушение функционирования особо важных элементов коммунального хозяйства, объектов связи и телевидения.

В силу положений пунктов 1.2.19 и 1.2.20 Правилами устройства электроустановок, утвержденных Приказом Минэнерго России от 08 июля 2002 года № 204, электроприемники первой категории должны обеспечиваться электроэнергией от двух независимых взаимно резервирующих источников питания, соответственно электростанционные поселка Аметист и села Первомайское Тындинского муниципального округа в нормальном режиме должны обеспечиваться электроэнергией от двух независимых источников.

Как установлено судом, в качестве второго независимого источника питания на указанных электростанционных установлены по одному дизельному генератору, которые гарантируют непрерывный технологический процесс производства тепловой энергии в отопительный период при отключении подачи электроэнергии от основного источника.

Согласно концессионному соглашению от 21 мая 2015 года, заключенному между администрацией Первомайского сельсовета (Концедент) и ООО «Альтернатива» (Концессионер), последний обязался осуществлять бесперебойное производство, передачу, распределение и сбыт тепловой энергии с использованием объектов соглашения, а Концедент обязался предоставить Концессионеру на срок, установленный настоящим Соглашением, права владения и пользования объектом Соглашения для осуществления указанной деятельности, в приложении № 1 к концессионному соглашению значится электростанция дизельная ДЭС - 400 в количестве двух единиц.

Таким образом, дизельные электростанции являются неотъемлемой частью в схеме электроснабжения электростанционных поселка Аметист и села Первомайское Тындинского муниципального округа, обеспечивающих их

работу при возникновении аварийного режима в случае прекращения подачи электроэнергии с постоянного источника. Дизельные электростанции Обществом приняты для производства, передачи, распределение и сбыта тепловой энергии.

Для обеспечения готовности и поддержания исправности дизельных электростанций требуется их регулярное техническое обслуживание. Тарифный орган при корректировке численности промышленно-производственного персонала оставил без внимания указанные обстоятельства, а также концессионное соглашение, что повлекло необоснованное полное исключение штатной единицы машиниста дизельной электростанции.

Следует отметить, что в экспертном заключении не указано об исключении из расчета численности производственного персонала штатной единицы машиниста дизельной электростанции ввиду наличия альтернативного источника электроснабжения котельных - подключения к подстанции ОАО «РЖД», в связи с чем доводы апеллянта в указанной части являются необоснованными, а кроме того, наличие такого резервного источника питания не свидетельствует об обоснованности полного исключения вышеназванной единицы машиниста дизельных электростанций, поскольку дизельные электростанции не исключены из концессионного соглашения, являются неотъемлемой частью в схеме электроснабжения электроотопительных.

Ссылки апеллянта на неразумность расходов на оплату труда машиниста дизельных электростанций в заявленном административным истцом размере также не свидетельствуют об обоснованности исключения ставки машиниста дизельных электростанций.

В целом доводы апелляционной жалобы административного ответчика аналогичны позиции, занимаемой в суде первой инстанции, и не могут быть признаны состоятельными, так как выражают несогласие с принятым решением, основаны на субъективном отношении к критериям определения важности и значимости того или иного обстоятельства, к правилам оценки доказательств, а также на неверном толковании норм материального права.

С учетом установленных по делу обстоятельств и приведенных норм федерального законодательства, судебная коллегия приходит к выводу, что у суда первой инстанции имелись правовые основания для признания оспариваемого нормативного правового акта не действующим в части, что соответствует положениям части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Судебная коллегия также соглашается с выводами суда первой инстанции о необоснованности доводов административного истца о неверном расчете Управлением численности операторов котельных по причине непринятия во внимание их работы в межотопительный период, поскольку они в полной мере мотивированы, соответствуют имеющимся в материалах дела доказательствам.

Таким образом, оснований, влекущих в соответствии со статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации отмену или изменение судебного решения, не имеется.

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

ОПРЕДЕЛИЛА:

решение Амурского областного суда от 08 апреля 2024 года оставить без изменения, апелляционную жалобу управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области - без удовлетворения.

Апелляционное определение может быть обжаловано в течение шести месяцев в Девятый кассационный суд общей юрисдикции путем подачи кассационных жалобы (представления) через Амурский областной суд.

Председательствующий

О.Е. Красикова

Судьи

А.В. Бутырин

Е.А. Рукавишников

Мотивированное апелляционное определение составлено 31 июля 2024 года.

Подлинник подан в дело № 2-В/24
Дело находится в производстве
Маслова Т. В.
наименование должности
уполномоченного работника

ПЯТЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД ОБЩЕЙ ЮРИДИКЦИИ
КОЛЛЕГИЯ В ПЕРВОМ СОСТАВЕ
подпись судьи
Маслова Т. В.
наименование должности
уполномоченного работника
« 31 » июля 2024 г.

Пятый апелляционный суд общей юрисдикции

Пронумеровано и сериализовано
Печатать 5 листов
Помощник судьи Лаванова А.
Подпись

