КОПИЯ

УИД: 04OS0000-01-2024-000012-19
Дело №3а-3/2025

# Р Е Ш Е Н И Е
## именем Российской Федерации

22 июля 2025 года г. Улан-Удэ

Верховный Суд Республики Бурятия в составе председательствующего судьи Казанцевой Т.Б., при секретаре Хам Л.С., с участием прокурора Шулуновой С.М., рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению ОАО «Селенгинский целлюлозно-картонный комбинат» к Республиканской службе по тарифам Республики Бурятия о признании недействующим приказа Республиканской службы по тарифам Республики Бурятия от 17декабря 2018 года № 2/91 «О тарифах на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям и другим теплоснабжающим организациям, оплачивающим производство тепловой энергии (получающим тепловую энергию на коллекторах источника тепловой энергии) ОАО «СЦКК» (в редакции приказов Республиканской службы по тарифам Республики Бурятия от 25 ноября 2020 года №2/44, 15 декабря 2021 года №2/117, 25 марта 2022 года №2/6, 18 ноября 2022 года №2/67),

У С Т А Н О В И Л:

Приказом Республиканской службы по тарифам Республики Бурятия (далее – РСТ Республики Бурятия) от 17 декабря 2018г. № 2/91 установлены тарифы на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям и другим теплоснабжающим организациям, оплачивающим производство тепловой энергии (получающим тепловую энергию на коллекторах - источниках тепловой энергии) ОАО «Селенгинский целлюлозно-картонный комбинат» (далее - ОАО «СЦКК») на долгосрочный период регулирования с календарной разбивкой (приложение №1), а также определены долгосрочные параметры регулирования на долгосрочный период регулирования для формирования тарифов в сфере теплоснабжения с использованием метода индексации тарифов (приложение №2).

19 декабря 2018 года приказ зарегистрирован в реестре нормативных правовых актов органов исполнительной власти РБ за № 032018658 и в этот же день опубликован на официальном Интернет-портале Правительства Республики Бурятия www.egov-buryatia.ru.

В последующем в целях корректировки тарифов Республиканской службой по тарифам Республики Бурятия в приказ №2/91 вносились изменения, предусматривающие изложение приложения №1 в новой редакции:

- приказом от 26 ноября 2019г. № 2/84 (опубликован на официальном Интернет-портале Правительства Республики Бурятия www.egov-buryatia.ru 2 декабря 2019г.);

Вступившим в законную силу решением Верховного Суда Республики Бурятия от 20 августа 2021г. приказ РСТ Республики Бурятия от 26 ноября 2019г. №2/84, которым был скорректирован размер тарифа на 2020г., был признан недействующим с момента принятия.

- заменяющим актом РСТ Республики Бурятия – приказом от 25 марта 2022г. № 2/6 (опубликован на официальном Интернет-портале Правительства Республики Бурятия www.egov-buryatia.ru 4 апреля 2022г., на официальном интернет-портале правовой информации http://pravo.gov.ru/ 12 апреля 2022г.) приложение 1 изложено в новой редакции, предусматривающей корректировку тарифа на 2020г.

- приказом от 25 ноября 2020г. №2/44 (опубликован на официальном Интернет-портале Правительства Республики Бурятия www.egov-buryatia.ru 1 декабря 2020г., на официальном интернет-портале правовой информации http://pravo.gov.ru/ 9 декабря 2020г.);

- приказом от 15 декабря 2021г. №2/117 (опубликован на официальном Интернет-портале Правительства Республики Бурятия www.egov-buryatia.ru 20 декабря 2021г., на официальном интернет-портале правовой информации http://pravo.gov.ru/ 23 декабря 2021г.);

- приказом от 18 ноября 2022г. №2/67 (опубликован в сетевом издании «Информационное агентство «Буряад унэн» 24 ноября 2022г.);

- приказом от 20 декабря 2022г. №2/140 исправлена техническая ошибка в приказе от 18 ноября 2022г. №2/67: заменена в приложении к приказу дата «1 декабря 2023г.» на «1 января 2023г.» (опубликован в сетевом издании «Информационное агентство «Буряад унэн» 26 декабря 2022г., на официальном интернет-портале правовой информации http://pravo.gov.ru/ 28 декабря 2022г.).

С учетом корректировок размера тарифов, утвержденных названными приказами, в приложении № 1 установлены тарифы на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям и другим теплоснабжающим организациям, оплачивающим производство тепловой энергии (получающим тепловую энергию на коллекторах источника тепловой энергии), ОАО «СЦКК», действующие с 1 января 2019г. по 31 декабря 2023г. с поквартальной разбивкой в случае отсутствия дифференциации тарифов по схеме подключения в следующих размерах:

1 полугодие 2019г. - 350,69 руб./Гкал; 2 полугодие 2019г. - 368,25 руб./Гкал;
1 полугодие 2020г. - 368,25 руб./Гкал; 2 полугодие 2020г. - 398,41 руб./Гкал;
1 полугодие 2021г. - 398,41 руб./Гкал; 2 полугодие 2021г.- 425,50 руб./Гкал;
1 полугодие 2022г. - 425,50 руб./Гкал; 2 полугодие 2022г. - 454,44 руб./Гкал;
1 полугодие 2023г. - 502,32 руб./Гкал; 2 полугодие 2023г. - 502,32 руб./Гкал.

Приложением №2 установлены долгосрочные параметры регулирования на долгосрочный период регулирования для формирования тарифов с использованием метода индексации тарифов: в том числе установлен базовый уровень операционных расходов на 2019г. в размере 13728,20 тыс. руб.

Обращаясь в суд, ОАО «СЦКК» с учетом заявленных в ходе рассмотрения дела уточнений требований просило признать недействующим с даты принятия приказ РСТ Республики Бурятия от 17 декабря 2018г. №2/91

«О тарифах на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям и другим теплоснабжающим организациям, оплачивающим производство тепловой энергии (получающим тепловую энергию на коллекторах источника тепловой энергии) ОАО «СЦКК» в редакции приказов РСТ Республики Бурятия от 25 ноября 2020 года №2/44, 15 декабря 2021 года №2/117, 25 марта 2022 года №2/6, 18 ноября 2022 года №2/67.

В обоснование административного иска истец указал, что в нарушение требований статей 3 и 7 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении», пунктов 13, 14, 15, 16, 20, 28 ,29, 32, 33 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 1075 от 22 октября 2012 года «О ценообразовании в сфере теплоснабжения» орган регулирования при установлении тарифов немотивированно признал экономически необоснованными расходы Общества на оплату труда и социальные выплаты на базовый период регулировании, расходы на топливо, амортизацию, не установил расчетную предпринимательскую прибыль организации, а также необоснованно производил ежегодное перераспределение НВВ на последующие периоды регулирования, существенно занизив НВВ организации, которая при этом не оказывает услуги населению.

Экспертные заключения на все периоды регулирования в нарушение приведенных законоположений не содержат надлежащим образом мотивированных выводов относительно отказа регулятора в признании экономически обоснованными сумм расходов, предложенных к рассмотрению регулируемой организацией.

В судебном заседании представитель ОАО «СЦКК» по доверенности Левицкий О.А., исковые требования (с учетом уточнений) поддержал, просил признать недействующим оспариваемый приказ с момента принятия.

Действующая на основании доверенности представитель Республиканской службы по тарифам Республики Бурятия Краснюк О.А. в судебном заседании и в письменных отзывах на иск исковые требования не признала, ссылаясь на то, что приказ принят в пределах компетенции РСТ по Республике Бурятия, в порядке, установленном Правилами регулирования цен и Основами ценообразования, на основании проведенной экспертизы предложений ОАО «СЦКК». Относительно расходов на оплату труда и социальные нужды указала, что регулируемой организацией не были представлены все обосновывающие данные затраты документы, в том числе статистическая отчетность формы № 4-П, ведомость начислений, которые подтверждали бы фактический размер затрат по указанной статье, в связи с чем данные расходы были определены расчетным путем на основании данных предшествующего периода регулирования. Указание в экспертном заключении о том, что таким периодом является 2019г., является технической ошибкой, в действительности были использованы фактические данные 2017 года. Расходы на амортизацию основных средств были уменьшены в течение всего долгосрочного периода регулирования на основании ст.43 Основ ценообразования - в связи с отсутствием у предприятия утвержденной в установленном порядке инвестиционной

программы, поскольку переоценка стоимости основных средств была произведена в результате проведения мероприятий по модернизации основных средств без утвержденной инвестиционной программы. Основанием для исключения из НВВ затрат на топливо послужило то, что они не подтверждались первичными документами, не представлены документы, подтверждающие использование предприятием топлива в виде коры и черного щелока, отсутствовали паспорта энергооборудования, документы, свидетельствующие о пропорциях распределения топлива и другие документы, подтверждающие отнесение используемого топлива на регулируемые виды деятельности. При том, что административный истец осуществляет иные виды деятельности, не подлежащие тарифному регулированию, включая производство картона (бумаги), им не подтверждено, что черный щелок и кора не содержатся в себестоимости иных осуществляемых им видов деятельности. Расчетная предпринимательская прибыль не была установлена, поскольку заявителем не был представлен соответствующий расчет, данная величина не была запрошена в заявлениях об установлении тарифов.

Перенос экономически обоснованных плановых расходов организации на последующие периоды регулирования был произведен в целях недопущения роста платы граждан на коммунальные услуги, поскольку, хотя непосредственно для населения поставка тепла не осуществляется, однако опосредованно население является потребителем, так как данный ресурс поставляется МУП «ЖКХ Селенга» Кабанского района», для которого установлен самостоятельный тариф. При этом данные расходы были включены в НВВ предприятия на 2022 и 2024гг.

Корректировки по результатам деятельности предприятия проводились ежегодно на основании п.52 Методических указаний 760-э, отрицательные результаты корректировок были исключены из НВВ предприятия обоснованно.

Суд, выслушав представителей сторон, исследовав материалы административного дела, заключение прокурора Шулуновой С.М., указавшей об обоснованности заявленных требований, приходит к следующим выводам.

Правовые основы экономических отношений, возникающих в связи с созданием, функционированием и развитием систем теплоснабжения, полномочия органов государственной власти, органов местного самоуправления поселений, городских округов по регулированию и контролю в сфере теплоснабжения, права и обязанности потребителей тепловой энергии, теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций регулируются Федеральным законом от 27 июля 2010г. №190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее - Закон о теплоснабжении), постановлением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012г. №1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения», которым в том числе утверждены Основы ценообразования в сфере теплоснабжения (далее - Основы ценообразования) и Правила регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения (далее – Правила регулирования цен), Методическими указаниями по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения,

утвержденными приказом Федеральной службы по тарифам от 13 июня 2013г. № 760-э (далее – Методические указания), Приказом ФСТ России от 7 июня 2013г. № 163 «Об утверждении Регламента открытия дел об установлении регулируемых цен (тарифов) и отмене регулирования тарифов в сфере теплоснабжения» (далее – Регламент открытия дел).

Указанные нормативные акты применены в редакциях, действовавших на момент принятия оспариваемых приказов.

Тарифы на тепловую энергию (мощность) подлежат государственному регулированию и устанавливаются исполнительным органом субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) (ч.1 ст.8, ч. 3 ст.7 Закона о теплоснабжении).

В соответствии с пунктом 1.2 Положения о Республиканской службе по тарифам Республики Бурятия, утвержденного постановлением Правительства Республики Бурятия от 03 февраля 2005 №29, Республиканская служба по тарифам Республики Бурятия является исполнительным органом государственной власти Республики Бурятия, осуществляющим государственное регулирование тарифов (цен) на продукцию (работы, услуги) организаций, осуществляющих регулируемую деятельность на территории Республики Бурятия (далее - субъекты регулирования), а также контроль в сфере государственного регулирования тарифов (цен), иные функции в пределах компетенции, установленной законодательными и нормативными правовыми актами Российской Федерации и Республики Бурятия.

В соответствии с пунктом 3.15 названного Положения в полномочия РСТ Республики Бурятия входит установление тарифов на тепловую энергию.

28 апреля 2018г. ОАО «СЦКК» в соответствии с п.13 Правил регулирования цен обратилось с заявлением в РСТ Республики Бурятия об установлении тарифов на тепловую энергию на долгосрочный период регулирования 2019-2023г.г., приложив расчет и обосновывающие материалы.

На основании представленных документов РСТ Республики Бурятия было открыто дело об установлении тарифов, в соответствии с пунктом 28 Правил экспертом подготовлено экспертное заключение.

Решение об установлении тарифа принято органом регулирования в соответствии с п.30 Правил по итогам заседания правления (коллегии) РСТ Республики Бурятия, состоявшегося 17 декабря 2018г. (протокол № 2/91) и опубликовано в порядке, установленном ст.4 Закона Республики Бурятия №47-I от 26 октября 1994г. и Указом Главы Республики Бурятия от 23 августа 2013г. №180.

Приказы РСТ Республики Бурятия от 25 ноября 2020 года №2/44, 15 декабря 2021 года №2/117, 25 марта 2022 года №2/6, 18 ноября 2022 года №2/67, которыми в тарифы вносились корректировки, также были приняты в порядке, установленном названными нормативными актами: по итогам заседаний коллегии РСТ РБ на основании экспертных заключений регулятора, принятых на основе анализа документов, представленных в составе тарифной заявки, и опубликованы в установленном порядке.

Таким образом, оспариваемый приказ и его последующие редакции приняты РСТ Республики Бурятия в пределах предоставленных полномочий, процедура принятия нормативно-правовых актов регулирующим органом была соблюдена, административным истцом нормативно-правовые акты по мотиву нарушения процедуры принятия не оспариваются.

Оспаривая Приказ РСТ Республики Бурятия от 17 декабря 2018г. №2/91 (с последующими редакциями), административный истец ссылается на то, что при установлении тарифов на тепловую энергию (мощность) регулирующим органом был нарушен принцип экономической обоснованности установленных тарифов в связи с немотивированным снижением затрат регулируемой организации на оплату труда и социальные выплаты, на амортизацию основных средств, расходов на топливо, исключением из расчета НВВ расчетной предпринимательской прибыли организации, а также проведением процедуры «сглаживания» экономически обоснованных планируемых расходов на последующие периоды регулирования.

В соответствии с ч.1 ст.3, ч.1 ст.7 Закона о теплоснабжении общими принципами организации отношений в сфере теплоснабжения являются, в том числе обеспечение надежности теплоснабжения в соответствии с требованиями технических регламентов; соблюдение баланса экономических интересов теплоснабжающих организаций и интересов потребителей; обеспечение недискриминационных и стабильных условий осуществления предпринимательской деятельности в сфере теплоснабжения; обеспечение экономически обоснованной доходности текущей деятельности теплоснабжающих организаций и используемого при осуществлении регулируемых видов деятельности в сфере теплоснабжения инвестированного капитала, 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.

Из положений пунктов 14, 15, 16, 20, 28, 33 Правил регулирования тарифов следует, что установление тарифов производится органом регулирования посредством анализа, проверки и экспертизы предложений регулируемой организации об установлении цен (тарифов) и материалов, представленных данной организацией в обоснование этих предложений, в том числе копий бухгалтерской и статистической отчетности за предшествующий расчетный период регулирования и на последнюю дату, расчета расходов и необходимой валовой выручки (далее - НВВ) от регулируемой деятельности в сфере теплоснабжения с приложением экономического обоснования исходных данных, а также расчета цен (тарифов).

Пунктом 22 Основ ценообразования, пунктом 11 Методических указаний установлено, что тарифы в сфере теплоснабжения рассчитываются на основании необходимой валовой выручки, определенной для соответствующего регулируемого вида деятельности, и расчетного объема

полезного отпуска соответствующего вида продукции (услуг) на расчетный период регулирования. НВВ регулируемой организации, то есть экономически обоснованный объем финансовых средств, необходимый регулируемой организации для осуществления регулируемого вида деятельности в течение расчетного периода регулирования (п.2 Основ ценообразования) должна возмещать ей экономически обоснованные расходы и обеспечивать экономически обоснованную прибыль по каждому виду деятельности.

Согласно п.25 Основ ценообразования тарифы на тепловую энергию, дифференцированные органом регулирования, должны обеспечивать получение в расчетный период регулируемыми организациями необходимой валовой выручки. При этом не допускается установление тарифов ниже экономически обоснованного уровня для одних категорий потребителей за счет установления тарифов выше экономически обоснованного уровня для других категорий потребителей.

Необходимая валовая выручка регулируемой организации должна возмещать ей экономически обоснованные расходы и обеспечивать экономически обоснованную прибыль по каждому регулируемому виду деятельности (п.11 Методических указаний).

Определение состава расходов, включаемых в НВВ, и оценка их экономической обоснованности производятся в соответствии с законодательством РФ и нормативными правовыми актами, регулирующими отношения в сфере бухгалтерского учета (п.12 Методических указаний).

Орган регулирования отказывает регулируемой организации во включении в цены (тарифы) отдельных расходов, предложенных регулируемой организацией, только в случае экономической необоснованности таких расходов (п. 33 Правил регулирования).

В соответствии с ч.1 ст.9 Зако́на о теплоснабжении, п.16 Основ ценообразования одним из методов регулирования тарифов является метод индексации установленных тарифов, примененный при установлении тарифов для ОАО «Селенгинский ЦКК».

Особенности расчета тарифов с применением метода индексации установлены пунктами 71-75 Основ ценообразования в сфере теплоснабжения и главой V Методических указаний.

В соответствии с п.72 Основ при регулировании тарифов с применением метода индексации установленных тарифов такие тарифы устанавливаются на срок не менее 5 расчетных периодов регулирования.

Согласно п.71 Основ ценообразования при расчете тарифов с применением метода индексации установленных тарифов необходимая валовая выручка регулируемой организации включает в себя текущие расходы, амортизацию основных средств и нематериальных активов и нормативную прибыль регулируемой организации, а также расчетную предпринимательскую прибыль регулируемой организации.

В силу п.73 Основ величина текущих расходов регулируемой организации определяется в соответствии с пунктами 57 - 66 Основ с учетом особенностей, установленных настоящим пунктом, и включает в себя

операционные расходы, неподконтрольные расходы и расходы на приобретение энергетических ресурсов, холодной воды и теплоносителя.

Величина операционных расходов определяется в соответствии с пунктами 58-60 Основ и включает помимо прочего расходы на оплату труда, а также другие расходы, осуществляемые за счет прибыли регулируемой организации.

В силу п.59 Основ ценообразования операционные расходы регулируемой организации устанавливаются на каждый год долгосрочного периода регулирования путем индексации базового уровня операционных расходов. При индексации применяются индекс потребительских цен (в среднем за год к предыдущему году), определенный в прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, одобренном Правительством Российской Федерации (базовый вариант), индекс эффективности операционных расходов и индекс изменения количества активов. Базовый уровень операционных расходов определяется в соответствии с Правилами установления долгосрочных параметров регулирования.

Административным истцом оспаривается, в том числе установленный РСТ Республики Бурятия размер расходов на оплату труда, включаемый в силу изложенных норм в базовый уровень операционных расходов.

Предприятием на базовый период (2019 г.) были заявлены расходы на оплату труда в размере 9200,5 тыс. руб. при нормативной численности персонала, занятого при производстве тепловой энергии, 31 человек, среднемесячной оплатой труда 24,916 тыс. руб. В обоснование представлены следующие документы (в соответствии с описью и указанием в экспертном заключении регулятора): расчёт нормативной численности персонала, занятого при производстве тепловой энергии; расчёт нормативной численности руководителей, специалистов, служащих ТЭС; расчёт межразрядного коэффициента, доплат за работу; штатное расписание РСС и рабочих теплоэлектростанции, утверждённое директором предприятия; приказ от 24 декабря 2012г. №1172 «О вводе тарифной сетки»; справка о премировании по подразделениям предприятия за 2017 год; расчёт выплат, связанных с режимом работы (ночные и вечерние), работникам при производстве тепловой энергии.

Регулятором расходы по данной статье приняты в размере 5 391,2601 тыс. руб. (стр. 24, табл.12 экспертного заключения) при численности персонала 19 человек со среднемесячной оплатой труда 23,632 тыс. руб.

В обоснование экспертом указано, что в связи с отсутствием всех обосновывающих материалов, расходы по данной статье приняты на уровне, установленном в тарифах на 2019г., с учетом коэффициента распределения тепловой энергии в паре и горячей воде 0,14, ИПЦ - 1,046.

Как следует из протокола Коллегии РСТ №2/91 от 17 декабря 2018г., предприятием было заявлено 6491,60 тыс. руб. (в экспертизе и заявлении предприятия - 9200,5 тыс. руб.), принято 5391,2601 тыс. руб., отклонение 1100, 34 тыс. руб. (табл.№2), отказ во включении данных расходов обусловлен корректировкой фонда оплаты труда в соответствии с основными параметрами прогноза СЭР РФ на 2019г. в размере 1,046 и

процента распределения расходов на тепловую энергию в паре и воде (п.4.1 протокола).

В судебном заседании представитель РСТ Республики Бурятия пояснила, что указание о принятии расходов по данной статье затрат на уровне 2019г. в экспертном заключении является технической ошибкой, в действительности регулятором были приняты фактические данные за 2017г. При этом, поскольку регулируемой организацией не были представлены все необходимые документы, а именно: бухгалтерская отчётность (свод начислений и удержаний) и статистическая отчётность по форме № П-4 (годовая, ежемесячная), размер расходов на оплату труда был определен расчетным путем по факту 2017 года с учетом фактической численности работников производственно-промышленного персонала и процентом распределения тепловой энергии в горячей воде, в том числе на собственные нужды и нерегулируемые виды деятельности, в результате чего численность персонала, занятого непосредственно в сфере теплоснабжения по регулируемой цене была определена в 19 работников.

Вместе с тем, суд не может принять во внимание указанные доводы ответчика, поскольку они не подтверждаются содержанием экспертного заключения на 2019-2023г.г.

Суд при этом принимает во внимание, что экспертное заключение регулирующего органа должно быть мотивированным (п. 29 Правил регулирования цен). Отказ во включении в цены (тарифы) отдельных расходов, предложенных регулируемой организацией, допускается только в случае экономической необоснованности таких расходов в соответствии с Основами ценообразования и Методическими указаниями (п. 33 Правил регулирования цен). В протоколе заседания правления (коллегии) органа регулирования, который является неотъемлемой частью решения органа регулирования об установлении цен (тарифов), указываются основания, по которым отказано во включении в цены (тарифы) отдельных расходов, предложенных регулируемой организацией, с указанием таких расходов и их величины.

Между тем, в экспертном заключении РСТ Республики Бурятия не содержится мотивированного заключения об экономической необоснованности затрат, заявленных обществом по данной статье расходов, а также расчетов, подтверждающих принятый регулирующим органом размер затрат.

Протокол заседания коллегии РСТ Республики Бурятия содержит при этом лишь вывод об отклонении суммы 1100,34 руб., мотивированные основания такого сокращения также не приведены.

В соответствии с п.31 Основ ценообразования, на который ссылается представитель ответчика, как на основание для принятия затрат на уровне предыдущего периода регулирования, предусматривает, что при определении плановых (расчетных) и фактических значений расходов должны использоваться нормы и нормативы, предусмотренные законодательством Российской Федерации о бухгалтерском и налоговом учете и законодательством Российской Федерации в сфере теплоснабжения. При отсутствии нормативов по отдельным статьям расходов допускается

использовать в расчетах экспертные оценки, основанные на отчетных данных, представляемых организацией, осуществляющей регулируемую деятельность.

Однако регулирующий орган в экспертном заключении и протоколе не изложил подтвержденных расчетами и ссылками на нормативные правовые акты мотивов, по которым расходы на оплату труда установлены им в оспариваемом размере, фактически применив не установленный нормативными актами порядок определения расходов.

При этом приведенный в этом же экспертном заключении анализ деятельности предприятия по реализации тепловой энергии за 2017г. не содержит информации о принятых органом регулирования на 2019 год характеристиках для расчета: так по статье «Оплата труда» экономически обоснованными были признаны затраты в размере 38806,13 тыс. руб. при численности персонала 182 чел. (стр.14 экспертного заключения).

Таким образом, суд приходит к выводу, что размер названных расходов был определен без достаточного обоснования.

При этом суд также учитывает, что хотя запрос дополнительных сведений в порядке п.20 Правил установления цен не является обязанностью регулирующего органа, относится к его дискреционным полномочиям, данное правомочие, как указано в названной норме, может быть реализовано при наличии соответствующей необходимости.

В контексте конкретных обстоятельств с учетом того, что затраты на оплату труда, отнесенные к операционным расходам, являются обязательной величиной, используемой при корректировке тарифов в течение всего 5-летнего периода регулирования, в случае недостаточности тех или иных обосновывающих документов не исключается обязанность органа регулирования предложить регулируемой организации представить дополнительные материалы для обоснования размера затрат в целях соблюдения установленных в тарифном законодательстве принципов баланса экономических интересов теплоснабжающих организаций и интересов потребителей, обеспечения недискриминационных и стабильных условий осуществления предпринимательской деятельности в сфере теплоснабжения, обеспечения экономической обоснованности расходов теплоснабжающих организаций, обеспечения достаточности средств для финансирования мероприятий по надежному функционированию и развитию систем теплоснабжения (пункты 5, 7 части 1 статьи 3, пункты 2, 3 части 1 статьи 7 Федерального закона о теплоснабжении).

Отчисления на социальные нужды (подп. «е» п.62 Основ ценообразования) являются величиной, производной от расходов на оплату труда, потому установленный РСТ Республики Бурятия их размер (1655,12 тыс. руб. - табл.№2 протокола) также нельзя признать экономически обоснованным.

С учетом того, что расходы на оплату труда включаются в базовый уровень операционных расходов, подлежащих ежегодной корректировке путем проведения индексации, их величина, определенная регулятором в последующие периоды (2020-2023г.г.), как и размер отчислений на социальные нужды, также нельзя признать экономически обоснованными.

Административным истцом также оспаривается в составе неподконтрольных расходов на 2019-2023г.г. размер установленных регулятором расходов на амортизацию основных средств.

Так, данные расходы были приняты РСТ Республики Бурятия в следующих размерах:

- на 2019г. - 2831,74 тыс. руб. (предприятием заявлено 14287,37 тыс. руб.);
- на 2020г. (первоначальным и заменяющим приказами) - 3035,97 тыс. руб. (заявлено 11285,01 тыс. руб.);
- на 2021г. - 1046,46 тыс. руб. (заявлено 12020,18 тыс. руб.);
- на 2022г. – 180,22 тыс. руб. (заявлено 18909,14 тыс. руб.);
- на 2023г. – 153,12 тыс. руб. (заявлено 15939,31 тыс. руб.).

В соответствии с пунктом 71 Основ ценообразования при расчете тарифов с применением метода индексации установленных тарифов необходимая валовая выручка регулируемой организации включает в себя в том числе амортизацию основных средств и нематериальных активов.

Согласно п.73 Основ ценообразования величина неподконтрольных расходов определяется в соответствии с пунктом 62 настоящего документа и включает в том числе величину амортизации основных средств, которая устанавливается на каждый год долгосрочного периода регулирования в году, предшествующем долгосрочному периоду регулирования, в соответствии с методическими указаниями с учетом остаточной стоимости основных средств и нематериальных активов по данным бухгалтерского учета регулируемой организации.

Пунктом 39 Методических указаний №760-э предусмотрено, что амортизация основных средств и нематериальных активов, относится к неподконтрольным расходам и определяется в соответствии с приложением 4.10 к настоящим методическим указаниям по данным бухгалтерского учета регулируемой организации, при этом результаты переоценки основных средств и нематериальных активов учитываются органом регулирования только в той части, в какой соответствующие амортизационные отчисления являются источником финансирования капитальных вложений в соответствии с инвестиционной программой регулируемой организации.

В соответствии с пунктом 43 Основ ценообразования расходы на амортизацию основных средств и нематериальных активов для расчета тарифов определяются в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими отношения в сфере бухгалтерского учета.

Предложенная предприятием сумма амортизационных отчислений в 2019г. составила 14287,37 тыс. руб., в связи с отсутствием всех обосновывающих материалов расходы по данной статье в экспертном заключении (стр.27) приняты на уровне, установленном в тарифах на 2019г. (фактически – 2017г.) с учетом коэффициента распределения тепловой энергии в паре и горячей воде 0,14 в размере 2831,74 тыс. руб. В протоколе при этом указано об отклонении расходов по данной статье на сумму 11455,64 тыс. руб. ввиду корректировки затрат по установленному на 2018г.

с учетом процента распределения расходов на тепловую энергию в паре и воде.

В нарушение изложенных ранее нормативных требований к экспертному заключению какой-либо анализ документов, представленных обществом в обоснование данных расходов, не приведен, расчет с указанием того, какие объекты не приняты, отсутствует, информация в протоколе не соответствует информации в экспертном заключении.

Из имеющегося в экспертизе анализа фактических расходов 2017 года (стр.13,14) следует, что затраты по данной статье были приняты РСТ Республики Бурятия уровне установленных затрат на 2017г. в размере 17806,23 тыс. руб. (стр.13).

Вопреки указанию эксперта о том, что предприятием для анализа при установлении тарифа на 2019 год были представлены лишь расчет амортизационных отчислений на восстановление основных производственных фондов и отчет по основным средствам, из анализа материалов тарифного дела (в том числе описи документов) следует, что в составе тарифной заявки имелись и иные документы в обоснование данных расходов, в том числе инвентарные карты учета основных средств, отчет по внеоборотным активам, данные об объектах, принятых к учету в 2017г., оборотно-сальдовые ведомости, бухгалтерская и статистическая отчетность, которые не были проанализированы в ходе экспертизы предложения предприятия, причины их отклонения не приведены.

При установлении скорректированного тарифа на 2020г. заменяющим приказом регулятора от 25 марта 2022г. № 2/6, принятым на основании решения Верховного Суда Республики Бурятия от 20 августа 2021г. и апелляционного определения Пятого апелляционного суда общей юрисдикции от 21 января 2022г., расходы на амортизацию были учтены в размере 3035,97 тыс. руб., то есть в том же размере, какой был установлен признанным судом недействующим приказом РСТ РБ от 26 ноября 2019 г. №2/84. В качестве причины отклонения затрат в размере 8249,04 тыс. руб. в экспертном заключении и в протоколе, как и при утверждении признанного недействующим приказа от 26 ноября 2019г. №2/84, указано на отсутствие утвержденной Минстроем РБ инвестиционной программы с принятием расходов на уровне, установленном на 2019г. (стр.23 экспертизы).

Между тем, в мотивировочной части апелляционного определения было установлено несоответствие экспертного заключения в части названных расходов п.29 Правил регулирования цен в связи с отсутствием информации, которая достаточно определенно подтверждает экономическую обоснованность установленных расходов по статье «Амортизация основных средств и нематериальных активов», в связи с чем, проверить обоснованность вывода органа регулирования по данным расходам, как указал суд, не представляется возможным.

Данные недостатки при принятии приказа №2/6 устранены не были, поскольку ни экспертное заключение, ни протокол Коллегии РСТ РБ не содержат оценку представленных документов, а также сведений о том, в чем заключается порок в оформлении представленных документов, не указаны конкретные объекты, подлежащие исключению из расчета амортизации и

основания для этого, а также основания расчета тарифным органом указанных расходов на уровне предыдущего периода.

Суд не может также признать экономически обоснованным установленный РСТ Республики Бурятия размер затрат на амортизацию основных средств на последующие периоды: в 2021г. (1046,46 тыс. руб. при заявленных 12020,18 тыс. руб.), 2022г. (180,22 тыс. руб. при заявленных 18909,14 тыс. руб.), 2023г. (153,12 тыс. руб. при заявленных 15939,31 тыс. руб.).

В качестве причины отклонения предложения предприятия во всех экспертных заключениях и протоколах указано об отсутствии обоснования приобретения основных средств, их модернизации в отсутствие утвержденной инвестиционной программы, в связи с чем в силу п.29, 39 Методических указаний и п.43 Основ ценообразования результаты переоценки основных средств и нематериальных активов не могли быть учтены при расчете амортизации.

Согласно абз.2 п.43 Основ результаты переоценки основных средств и нематериальных активов учитываются органом регулирования только в той части, в какой соответствующие амортизационные отчисления являются источником финансирования капитальных вложений в соответствии с инвестиционной программой регулируемой организации.

Между тем, пообъектная оценка представленных предприятием документов при регулятором не проводилась в ходе установления тарифов на весь долгосрочный период регулирования, а из содержания инвентарных карт, имеющихся в материалах тарифных дел, следует, что переоценка основных средств регулируемой организацией не производилась, по ряду объектов имело место изменение стоимости в связи с проведенной модернизацией.

Порядок организации бухгалтерского учета основных средств до 1 января 2022 определялся Положением по бухгалтерскому учету «Учет основных средств» ПБУ 6/01, утвержденным приказом Министерства финансов Российской Федерации от 30 марта 2001г. №26н (далее - ПБУ 6/01), и Методическими указаниями по бухгалтерскому учету основных средств, утвержденными приказом Министерства финансов РФ от 13 октября 2003г. № 91н (далее - Методические указания № 91н), которое подлежало применению при принятии рассматриваемых приказов.

Пунктом 41 Методических указаний №91н было предусмотрено, что стоимость основных средств, к которой они приняты к бухгалтерскому учету, не подлежит изменению, кроме случаев, установленных законодательством Российской Федерации и Положением по бухгалтерскому учету «Учет основных средств» ПБУ 6/01. Изменение первоначальной стоимости объектов основных средств, в которой они приняты к бухгалтерскому учету, допускается в случаях достройки, дооборудования, реконструкции, модернизации, частичной ликвидации и переоценки объектов основных средств.

При этом переоценка объектов основных средств производится с целью определения реальной стоимости объектов основных средств путем приведения первоначальной стоимости объектов основных средств в

соответствие с их рыночными ценами и условиями воспроизводства на дату переоценки.

Таким образом, из буквального содержания данной нормы следует, что переоценка является одним из оснований для изменения стоимости объектов основных средств и имеет целью приведение первоначальной стоимости объектов к их рыночной стоимости.

В свою очередь, в силу п.42 Методических указаний №91н затраты на реконструкцию и модернизацию объекта основных средств являются самостоятельным основанием для изменения стоимости и учитываются на счете учета вложений во внеоборотные активы, которые по завершении работ либо увеличивают первоначальную стоимость этого объекта, либо учитываются на счете учета основных средств обособленно с открытием отдельной инвентарной карточки на сумму произведенных затрат.

В рассматриваемом случае материалы тарифного дела и экспертные заключения не содержат сведений о том, что указанные спорные расходы по амортизации заявлены предприятием с учетом переоценки основных средств и нематериальных активов, в связи с чем применение к данным правоотношениям абз.2 п.43 Основ ценообразования нельзя признать обоснованным.

С учетом изложенного суд приходит к выводу, что принятые РСТ Республики Бурятия расходы по статье затрат «Амортизация основных средств и нематериальных активов» на весь долгосрочный период регулирования не являются экономически обоснованными.

Истцом также оспаривается установленная регулятором величина расходов на топливо:

- в 2019г. регулятором было принято 45 953,81 тыс. руб. при запрашиваемой предприятием сумме 61 345, 44 тыс. руб. (стр.28-30 экспертного заключения на 2019-2023г.г.);

- в 2020г. (заменяющий акт) – принято 46237,32 тыс. руб. (запрошено 55460,05 тыс. руб., протокол №2/6 от 25 марта 2022г.);

- в 2021г. - принято 50503,31 тыс. руб. (запрошено 64807,70 тыс.руб., протокол №2/44 от 25 ноября 2020г.);

- в 2022г. – принято 40544,33 тыс. руб. (запрошено 51584,52 тыс.руб. №2/117 от 15 декабря 2021г.);

- в 2023г. - принято 53815,10 тыс. руб. (запрошено 67909,38 тыс.руб., протокол №2/67 от 18 ноября 2022г.).

В силу пунктов 61 и 73 Основ ценообразования расходы на приобретение энергетических ресурсов, холодной воды и теплоносителя включаются в необходимую валовую выручку в соответствии с особенностями, предусмотренными пунктами 34 - 38 и 66 настоящего документа.

Пунктом 34 Основ установлено, что расходы регулируемой организации на топливо определяются как сумма произведений следующих величин по каждому источнику тепловой энергии:

1) удельный расход топлива на производство 1 Гкал тепловой энергии;

2) плановая (расчетная) цена на топливо с учетом затрат на его доставку и хранение;

3) расчетный объем отпуска тепловой энергии, поставляемой с коллекторов источника тепловой энергии.

Удельный расход топлива на производство 1 Гкал тепловой энергии определяется в соответствии с нормативами удельного расхода условного топлива (пункт 35 Основ ценообразования).

Нормативы удельного расхода условного топлива для каждого расчетного периода регулирования тарифов по используемому регулируемой организацией методу распределения расхода топлива утверждаются: а) федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на реализацию государственной политики в сфере теплоснабжения, - для источников тепловой энергии, функционирующих в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии с установленной мощностью производства электрической энергии 25 МВт и более; б) органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации - для источников тепловой энергии, за исключением источников тепловой энергии, функционирующих в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии с установленной мощностью производства электрической энергии 25 МВт и более (пункт 36 Основ ценообразования).

Согласно п.5 Правил распределения удельного расхода топлива при производстве электрической и тепловой энергии в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 22 октября 2012г. №1075 (далее – Правила распределения удельного расхода топлива) регулируемая организация вправе использовать метод распределения расхода топлива, установленный правилами определения нормативов удельного расхода условного топлива, в случае если указанный метод использовался регулируемой организацией до вступления в силу настоящих Правил.

Орган регулирования не вправе применять или учитывать для целей тарифного регулирования отличный от используемого регулируемой организацией метод распределения расхода топлива или значения нормативов удельного расхода условного топлива, отличающиеся от утвержденных нормативов в соответствии с используемым регулируемой организацией методом распределения расхода топлива.

В случае если нормативы удельного расхода условного топлива на очередной расчетный период регулирования не утверждены, для целей тарифного регулирования указанные нормативы принимаются органом регулирования как минимальные значения из среднегодовых фактических удельных расходов условного топлива при производстве тепловой энергии за 3 предшествующих периода и утвержденных на предшествующий период регулирования. При отсутствии утвержденных на предшествующий период регулирования нормативов удельного расхода условного топлива при производстве тепловой энергии указанные нормативы на очередной расчетный период регулирования определяются органом регулирования как минимальное значение из среднегодовых фактических удельных расходов условного топлива при производстве тепловой энергии за 3 предшествующих

периода и принятых органом регулирования при утверждении тарифов на тепловую энергию в предшествующем периоде регулирования.

В рассматриваемом случае регулируемая организация в момент обращения с заявлением об установлении тарифов на тепловую энергию на долгосрочный период регулирования не представила доказательств установления уполномоченным органом нормативов удельного расхода условного топлива на расчетный период, в связи с чем орган регулирования в целях обеспечения возможности проведения анализа экономической обоснованности расходов на топливо, учитываемых в составе необходимой валовой выручки регулируемой организации был вправе определить данную величину расчетным путем, воспользовавшись в том числе правом запроса дополнительных сведений, предусмотренным пунктом 20 Правил регулирования цен.

Между тем, регулятор, устанавливая данную величину на 2019г., ограничился указанием о принятии удельной нормы расхода на топливо по факту 2017г., не превышающей установленный норматив в соответствии с приказом Минэнерго России от 10 августа 2011г. №344 в размере 184,1 кг.у.т./Гкал. (стр.29 экспертного заключения), не приведя в экспертном заключении и в протоколе соответствующий расчет, конкретный размер удельной нормы расхода на топливо и обоснование установленной для предприятия величины.

По указанным причинам установленный регулятором размер расходов на топливо на 2019г. нельзя признать экономически обоснованным.

При этом, следует отметить, что в 2019г. регулятором в расчете затрат на топливо были приняты расходы на черный щелок в размере 7485,22 тыс. руб. и коро-древесные отходы (6296,42 тыс. руб.).

При корректировке замещающим актом тарифа на тепловую энергию на 2020г. орган регулирования принял удельный расход топлива в соответствии с приказом Минэнерго России от 10 августа 2011г. №344 в размере 184,1 кг.у.т./Гкал., одновременно исключив из расчета расходы на топливо в виде коро-древесных отходов (КДО) и черный щелок: с учетом анализа фактических расходов 2016-2018г.г. - 14485,90 тыс. руб. (стр.19 экспертизы), а также на плановый период 2020г. в сумме 9222,74 руб. (стр.27 экспертного заключения, п.4.1. протокола).

В качестве основания для этого регулятор указал, что заявитель в нарушение п.16 Правил регулирования не представил документов, подтверждающих потребление эксплуатируемым котловым оборудованием КДО и черного щелока, и документов, устанавливающих пропорцию распределения этого вида топлива, паспорта котлов, процесс обеспечения котлов тем или иным видом топлива, пропорция обеспечения топливом. В протоколе при этом указано, что непосредственно объем топлива не подлежит уменьшению, а затраты, связанные с приобретением топлива в виде черного щелока и КДО не подлежат включению в тариф в связи с недоказанностью того обстоятельства, что затраты на эти виды топлива не находятся в себестоимости основного производства ОАО «Селенгинский ЦКК» по продукции, оплачиваемой иными потребителями.

При этом при принятии признанного судом недействующим приказа № 2/84 от 26 ноября 2019 г. при корректировке расходов на топливо на 2020 год стоимость черного щелока была принята экспертом (табл.18, л.24 экспертного заключения) в размере, установленном на 2018 год с учетом стандарта организации СТО СМК 23-053-211 как возвратный отход из ВПЦ (50262,91 тыс. руб.), стоимость КДО в соответствии с приказом предприятия от 02.08.2013 № 510А (9402,40 тыс. руб.).

Как следует из содержания судебных актов (решения и апелляционного определения), на основании которых приказ №2/84 был признан недействующим, проверяя законность принятого органом регулирования решения в части отнесения экономически обоснованных расходов в сумме 23708,64 тыс. руб. на последующие периоды регулирования, суд установил несоответствие выводов экспертного заключения и решения коллегии РСТ РБ от 26 ноября 2019 года № 2/84 фактическим обстоятельствам тарифного дела, в связи с чем пришел к выводу, что поскольку из заключения экспертизы экономической обоснованности тарифов на тепловую энергию (мощность) ОАО «СЦКК» на 2019-2023 годы следует, что затраты предприятия на черный щелок и КДО не исключались, следовательно, у регулирующего органа не имелось оснований для уменьшения объема используемых энергетических ресурсов посредством исключения расходов на черный щелок и КДО при корректировке долгосрочного тарифа на 2020 год по мотиву отсутствия доказательств их экономической обоснованности в виде документов, подтверждающих использование предприятием топлива в виде коры и черного щелока. При этом судом была дана оценка доводам административного ответчика о наличии технической ошибки в экспертном заключении и в протоколе заседания Коллегии.

Согласно п.2 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2016 г. № 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, 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).

В силу положений ч.1 ст.16 КАС РФ вступившие в законную силу судебные акты (решения, определения, постановления) по административным делам являются обязательными для органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, комиссий референдума, организаций, объединений, должностных лиц, государственных и

муниципальных служащих, граждан и подлежат исполнению на всей территории Российской Федерации.

Из ч.2 ст. 64 КАС РФ следует, что обстоятельства, установленные вступившим в законную силу решением суда по ранее рассмотренному им гражданскому или административному делу либо по делу, рассмотренному ранее арбитражным судом, не доказываются вновь и не подлежат оспариванию при рассмотрении судом другого административного дела, в котором участвуют лица, в отношении которых установлены эти обстоятельства, или лица, относящиеся к категории лиц, в отношении которой установлены эти обстоятельства.

Таким образом, при принятии заменяющего нормативного правового акта административному ответчику надлежало пересчитать необходимую валовую выручку только в той части, которая являлась предметом рассмотрения суда по ранее принятому судебному решению и по которой в мотивировочной части этого судебного акта имелись соответствующие указания на перерасчет, не нарушая ранее примененную методологию расчета.

В связи с изложенным при принятии заменяющего акта во исполнение вступившего в законную силу решения суда РСТ Республики Бурятия с учетом выводов в мотивировочной части решения и апелляционного определения не вправе был пересматривать размер признанных им ранее обоснованными расходов ОАО «СЦКК» на топливо как за прошедший период 2016-2018г.г., так плановых расходов по данной статье на 2020г., тем самым ухудшая положение предприятия.

Оспаривая корректировку тарифа, установленного на 2021г., истец указал о необоснованном исключении из НВВ плановых расходов на топливо в размере 14304,38 тыс. руб. (заявлено 64807,70 тыс. руб., принято 50503,31 тыс. руб.).

В п.3.2. протокола заседания коллегии РСТ РБ указано об исключении из расчета НВВ данных расходов в указанном размере в связи с корректировкой стоимости в соответствии с фактической ценой за 2019г. с применением ИПЦ на 2020г., 2021 год с Прогнозом СЭР РФ на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годы (одобрен на заседании Правительства РФ 16.09.2020), а также удельной нормы расхода условного топлива. Стоимость черного щелока и КДО включена в НВВ.

В экспертном заключении (стр.19-23) удельная норма расхода условного топлива принята в размере 159,78 кг/Гкал, что, как указано экспертом, соответствует минимальному значению из среднегодовых фактических удельных расходов условного топлива при производстве тепловой энергии за 3 предшествующих периода в соответствии с Правилами распределения удельного расхода топлива при производстве электрической и тепловой энергии в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии Основ ценообразования.

Вместе с тем, регулятор вновь не обосновал принятый размер удельной нормы расхода условного топлива, не привел в экспертном заключении соответствующий расчет, а также сведения о фактических удельных расходах условного топлива при производстве предприятием

тепловой энергии за 3 предшествующих периода, как это предусмотрено п.5 Правил распределения удельного расхода топлива, в связи с чем размер утвержденных регулятором расходов на топливо на 2021 год нельзя признать экономически обоснованным.

Истец также не согласен с установленным РСТ РБ размером расходов на топливо при установлении тарифа на 2022г., указывая на необоснованное занижение данных расходов на 11 040,19 тыс. руб.

В протоколе заседания Коллегии РСТ РБ в качестве основания для исключения данных расходов указано на корректировку объемов тепловой энергии, объемов топлива и стоимости топлива, а также исключение расходов на топливо по видам черный щелок и КДО. При этом при определении суммарного объема топлива объемы черного щелока и КДО не исключаются. В связи с недоказанностью регулируемой организацией использования видов топлива (черный щелок, КДО) в рамках регулируемой деятельности и отсутствия обосновывающих документов относительно того, что такие виды не находятся в себестоимости основного производства (не компенсируются им), затраты на приобретение черного щелока и КДО не подлежат учету в плановых тарифах на 2022 год, без корректировки объема топлива (п.4.2. протокола).

Как следует из экспертного заключения, принята удельная норма расхода условного топлива 157,81 кг/Гкал, при расчете расходов на топливо, удельная норма расхода условного топлива соответствует минимальному значению из среднегодовых фактических удельных расходов условного топлива при производстве тепловой энергии за 3 предшествующих периода в соответствии с Правилами распределения удельного расхода топлива при производстве электрической и тепловой энергии в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии Основ ценообразования (стр. 20).

При этом так же, как и в предыдущем периоде (2021г.), отсутствует какое-либо обоснование и расчет установленной нормы.

Исключая из расчета затрат на топливо на 2022г. (стр.21 экспертного заключения) и по итогам анализа 2020 года (стр.13 экспертизы) стоимость черного щелока и КДО, эксперт, тем не менее, при определении суммарного объема топлива объемы данных видов топлива не исключил. Ссылаясь на недоказанность использования данных видов топлива, отсутствие в паспортах котлового оборудования сведений об использовании таких видов топлива (стр.23), регулятор одновременно указывает об использовании на предприятии нескольких видов топлива, в том числе КДО и черного щелока, которые включаются в общий объем в табл.№20. Об использовании данного топлива в энергетических котлах указано и в разделе 3 экспертного заключения (стр.3).

При корректировке тарифов на 2023г. регулятор применил аналогичный подход при установлении удельной нормы расхода условного топлива - 157,81 кг/Гкал (стр.21 экспертизы), который по причинам, указанным ранее, нельзя признать обоснованным.

Исключение из общих расходов на топливо на 2023г. стоимости черного щелока и КДО с сохранением их в суммарном объеме топлива, было

обосновано регулятором теми же причинами, что и в экспертизе и протоколе Коллегии на 2022г. (стр.22).

Суд с таким подходом согласиться не может.

Поскольку регулирующий орган принял объемы черного щелока и КДО для целей определения суммарного объема топлива, тем самым признав их использование в регулируемой деятельности, отказ во включении в НВВ стоимости данных видов топлива противоречит принципам экономической обоснованности расходов теплоснабжающих организаций на производство, передачу и сбыт тепловой энергии (мощности), теплоносителя и обеспечения достаточности средств для финансирования мероприятий по надежному функционированию и развитию систем теплоснабжения (п.п. 2 и 3 ч.1 ст.7 Закона о теплоснабжении). С учетом этого РСТ РБ не лишена была возможности запросить дополнительные документы в порядке п.20 Правил регулирования.

Истцом также заявлено о неправомерном исключении органом регулирования из НВВ организации на 2019г. величины расчетной предпринимательской прибыли.

В соответствии с п.71 Основ ценообразования при расчете тарифов с применением метода индексации установленных тарифов необходимая валовая выручка регулируемой организации включает в себя в том числе расчетную предпринимательскую прибыль регулируемой организации.

Согласно определению, изложенному в п.2 Основ ценообразования, расчетная предпринимательская прибыль регулируемой организации представляет собой величину, учитываемую при определении необходимой валовой выручки регулируемой организации при расчете тарифов с применением метода экономически обоснованных расходов (затрат) или метода индексации установленных тарифов на период регулирования (на каждый год долгосрочного периода регулирования в случае установления тарифов с применением метода индексации), остающаяся в распоряжении регулируемой организации и расходуемая по ее усмотрению.

В соответствии с п.74(1) Основ ценообразования расчетная предпринимательская прибыль регулируемой организации определяется в размере 5 процентов текущих расходов на каждый год долгосрочного периода регулирования, определенных в соответствии с п.73 Основ (за исключением расходов на топливо, расходов на приобретение тепловой энергии (теплоносителя) и услуг по передаче тепловой энергии (теплоносителя), расходов на выплаты по договорам займа и кредитным договорам, включая возврат сумм основного долга и процентов по ним), и расходов на амортизацию основных средств и нематериальных активов.

Согласно пунктам 16, 17 Правил регулирования предложение об установлении тарифов состоит из заявления регулируемой организации об установлении тарифов, в том числе по отдельным регулируемым видам деятельности, и необходимых обосновывающих материалов, включая расчет расходов на осуществление регулируемых видов деятельности и необходимой валовой выручки от регулируемой деятельности с приложением экономического обоснования исходных данных.

Исходя из названных норм включение в необходимую валовую выручку расчетной предпринимательской прибыли носит заявительный характер, регулируемой организации для включения данных необходимо представить соответствующий расчет.

Доказательства того, что ОАО «Селенгинский ЦКК» заявляло о включении расчетной предпринимательской прибыли в необходимую валовую выручку как на первый год долгосрочного периода регулирования, так и при корректировках тарифов не имеется, в смете расходов на 2019г., представленной в составе тарифной заявки смете расходов, расчетная предпринимательская прибыть не заявлена, в сметах расходов на 2020-2023г.г. в графе «Расчетная предпринимательская прибыль» указано значение «0», при этом расчеты расчетной предпринимательской прибыли в указанные периоды также представлены не были.

Доводы представителя административного истца о том, что орган регулирования должен был самостоятельно рассчитать сумму расчетной предпринимательской прибыли и включить ее в необходимую валовую выручку, во внимание быть приняты не могут, поскольку Общество, являясь коммерческой организацией, должно быть заинтересовано в проявлении собственной инициативы по представлению обосновывающих материалов для установления на очередной год уровня тарифа, выгодного для осуществления деятельности по оказанию услуг в сфере теплоснабжения.

С учетом изложенного суд приходит к выводу о необоснованности указанных доводов истца.

Оспаривая тарифные решения на долгосрочный период регулирования 2019-2023г.г., истец также ссылается на необоснованный перенос регулятором экономически обоснованных плановых расходов регулируемой организации с базового периода на последующие периоды регулирования, а также необоснованную корректировку размера НВВ по результатам предшествующих периодов регулирования с перераспределением экономически обоснованных расходов на последующие периоды.

Порядок расчета тарифов с применением метода индексации установленных тарифов предусматривает ежегодное уточнение регулирующим органом плановой необходимой валовой выручки в целях корректировки долгосрочного тарифа, ранее установленного на год, следующего за текущим годом (п.п. 49, 52 Методических указаний).

В соответствии с п.52 Методических указаний размер корректировки необходимой валовой выручки, осуществляемой с целью учета отклонения фактических значений параметров расчета тарифов от значений, учтенных при установлении тарифов, рассчитывается по формуле (22) с применением данных за последний расчетный период регулирования, по которому имеются фактические значения:

$$\Delta НВВ^{k}_{i-2} = НВВ^{ф}_{i-2} - ТВ_{i-2}$$ (тыс. руб.), где:

$НВВ^{ф}_{i-2}$ - фактическая величина необходимой валовой выручки в (i-2)-м году, определяемая на основе фактических значений параметров расчета тарифов взамен прогнозных, в том числе с учетом фактического объема

полезного отпуска соответствующего вида продукции (услуг), определяемая в соответствии с пунктом 55 настоящих Методических указаний;

ТВi-2 - выручка от реализации товаров (услуг) по регулируемому виду деятельности в (i-2)-м году, определяемая исходя из фактического объема полезного отпуска соответствующего вида продукции (услуг) в (i-2)-м году и тарифов, установленных в соответствии с главой IX настоящих Методических указаний на (i-2)-й год, без учета уровня собираемости платежей.

При этом в соответствии с п.49 Методических указаний в целях корректировки долгосрочного тарифа в соответствии с пунктом 52 Основ ценообразования орган регулирования ежегодно уточняет плановую необходимую валовую выручку на каждый i-й год до конца долгосрочного периода регулирования с использованием уточненных значений прогнозных параметров регулирования (далее - скорректированная плановая НВВ), $НВВ_i^{ск}$, по формуле 20:

$$НВВ_i^{ск} = ОР_i^{ск} + НР_i^{ск} + РЭ_i^{ск} + П_i^{ск} + \Delta Рез_i + РПП_i + \Delta НВВ_{i-n}^{к}$$ (тыс. руб.), где:

$ОР_i^{ск}$ - скорректированные операционные (подконтрольные) расходы в i-м году, определяемые в целях корректировки долгосрочного тарифа в соответствии с пунктом 52 Основ ценообразования по формуле (10) с применением уточненных значений индекса потребительских цен в соответствии с прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации и индекса изменения количества активов, тыс. руб.;

$НР_i^{ск}$ - скорректированные неподконтрольные расходы в i-м году, определяемые в соответствии с пунктом 39 настоящих Методических указаний в целях корректировки долгосрочного тарифа в соответствии с пунктом 52 Основ ценообразования, тыс. руб.;

$РЭ_i^{ск}$ - скорректированные расходы на приобретение энергетических ресурсов, холодной воды и теплоносителя в i-м году, определяемые в соответствии с пунктом 50 настоящих Методических указаний в целях корректировки долгосрочного тарифа в соответствии с пунктом 52 Основ ценообразования, тыс. руб.;

$П_i^{ск}$ - скорректированная нормативная прибыль, определяемая в целях корректировки долгосрочного тарифа в соответствии с пунктом 52 Основ ценообразования на i-й год по формуле (12) с применением величины $НВВ_i^{ск}$ и скорректированной ставки налога на прибыль организаций в i-м году, тыс. руб.;

$\Delta Рез_i$ - величина, учитывающая результаты деятельности регулируемой организации до перехода к регулированию цен (тарифов) на основе долгосрочных параметров регулирования и определенная на i-й год в соответствии с пунктом 42 настоящих Методических указаний, тыс. руб.;

$РПП_i$ - расчетная предпринимательская прибыль, определяемая в соответствии с пунктом 74(1) Основ ценообразования, тыс. руб.;

$\Delta НВВ^{к}_{i-n}$ - корректировка необходимой валовой выручки по результатам предшествующих расчетных периодов регулирования, учтенная в соответствии с пунктом 12 настоящих Методических указаний, тыс. руб.

Пунктом 13 Основ ценообразования, абз. 5 Методических указаний предусмотрено, что в случае если регулируемая организация в течение расчетного периода регулирования понесла экономически обоснованные расходы, не учтенные органом регулирования при установлении для нее регулируемых цен (тарифов), в том числе расходы, связанные с незапланированным органом регулирования при установлении цен (тарифов) для такой регулируемой организации ростом цен на продукцию, потребляемую регулируемой организацией в течение расчетного периода регулирования, то такие расходы, включая расходы, связанные с обслуживанием заемных средств, привлекаемых для покрытия недостатка средств, в том числе вызванного осуществлением расчетов за коммунальную услугу по отоплению равномерно в течение календарного года, учитываются органом регулирования при установлении регулируемых цен (тарифов) для такой регулируемой организации начиная с периода, следующего за периодом, в котором указанные расходы были документально подтверждены на основании годовой бухгалтерской и статистической отчетности, но не позднее чем на 3-й расчетный период регулирования, в полном объеме.

В соответствии с п.12 Методических указаний, в случае если по итогам расчетного периода регулирования на основании данных статистической и бухгалтерской отчетности выявлены необоснованные расходы организаций, осуществляющих регулируемую деятельность за счет поступлений от регулируемой деятельности, органы регулирования обязаны принять решение об исключении этих расходов из суммы расходов, учитываемых при установлении тарифов на следующий расчетный период регулирования.

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

Из пояснений представителя административного ответчика, а также экспертных заключений и протоколов заседания коллегии РСТ следует, что регулятором были перенесены экономически обоснованные плановые расходы организации 2019 года (-12 410,65 тыс. руб. – в соответствии с экспертизой на 2019-2023 г.г., стр.32, -7282,02 – в соответствии с протоколом, табл.№3), а также 5 015,12 тыс. руб. - плановые значения НВВ на 2021 год (экспертное заключение на 2021г. стр.27, протокол, табл.№2).

При этом, как пояснила представитель ответчика, данные суммы были фактически возвращены предприятию по результатам анализа его фактических расходов: за 2019 г. (при установлении тарифа на 2021г.) было установлено, что предприятие понесло экономически обоснованные расходы на сумму 12 255,83 тыс. руб., которые были перенесены и включены в НВВ предприятия в следующий период регулирования - на 2022 год; при анализе фактических расходов за 2021 год (при установлении тарифа на 2023г.) было установлено, что фактические расходы составили 6 736,72 тыс. руб. (то есть выше плановых исключений), которые были включены в НВВ предприятия на 2024 год.

Необходимость такого переноса (сглаживания) регулятор объяснил необходимостью непревышения индекса роста платы граждан, установленных Правительством РФ.

Из содержания приведенных ранее норм следует, что выявленные по результатам анализа деятельности (то есть при проведении корректировок) экономически обоснованные расходы могут учитываться в тарифах на несколько периодов, но, по общему правилу, не позднее, чем на третий расчетный период регулирования, необоснованные расходы организаций исключаются из суммы расходов из суммы расходов, учитываемых при установлении тарифов на следующий расчетный период регулирования.

Однако как нормами тарифного регулирования в сфере теплоснабжения, так и в иных смежных сферах тарифного регулирования, возможность переноса на последующие периоды регулирования экономически обоснованных плановых расходов регулируемой организации не предусмотрена.

В практике органов тарифного регулирования, а также ФАС России отмечается, что «сглаживание» в сфере теплоснабжения осуществляется посредством реализации механизма установления предельных индексов изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги, установленных на соответствующий год и рассчитанных в соответствии с Основами формирования индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2014 г. № 400 «О формировании индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в Российской Федерации».

Однако оспариваемым в данном деле Приказом РСТ Республики Бурятия не были установлены тарифы на тепловую энергию для населения: как следует из приложения №1 к приказу, тариф был установлен на тепловую энергию, поставляемую потребителям и другим теплоснабжающим организациям, оплачивающим производство тепловой энергии (получающим тепловую энергию на коллекторах источника тепловой энергии), ОАО «СЦКК».

Из экспертных заключений следует, что потребителями ОАО «СЦКК» являются ООО «Селенгинский завод ЖБИ, ООО «Сибэлектромонтаж», ИП Пустовой А.А,, ООО «Карина», ООО «Виктория», КФК Кокорин А.В. Помимо этого, как следует из пояснений сторон, тепловая энергия поставляется МУП «ЖКХ Селенга» (поставщик для населения), для

которого в рассматриваемый период 2019-2023г.г. РСТ Республики Бурятия установлены самостоятельные тарифы на тепловую энергию (в которых учтены показатели ОАО «СЦКК»).

Таким образом, ОАО «СЦКК» не является поставщиком тепловой энергии для категории «Население», следовательно, требования постановления Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2014 г. №400 «О формировании индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в Российской Федерации» на тарифы, установленные для ОАО «СЦКК», не распространяются, оснований для ограничения роста тарифа на тепловую энергию не имелось, в связи с чем установленный на 2019г. и 2021г. размер планового НВВ не является экономически обоснованным.

Доводы представителя ответчика о том, что данные плановые расходы были включены в НВВ предприятия в последующие периоды (за 2019г. – в 2022г., за 2021г. - в 2024г.), не устраняют факт нарушения требований тарифного законодательства и нарушения права истца на установление экономически обоснованного планового размера НВВ.

Помимо этого, при установлении тарифов в рассматриваемый долгосрочный период РСТ Республики Бурятия проводились предусмотренные п.52 Методических указаний корректировки по результатам деятельности предприятия, в результате которых был исключен ряд расходов предприятия за предшествующие периоды регулирования.

При корректировке тарифа на 2020г. заменяющим актом регулятор исключил из НВВ организации -14485,90 тыс. руб. – расходы на черный щелок и КДО по результатам анализа 2016-2018г.г., выводы относительно необоснованного исключения которых приведены ранее.

При установлении тарифа на 2021г. проведена корректировка с целью учета отклонения фактических значений за 2017г. параметров расчета тарифов от значений, учтенных при установлении тарифов -7762,14 тыс. руб. (табл.2 в протоколе РСТ, экспертное заключение стр.27). При этом какое-либо обоснование исключения данной суммы, а также необходимости повторного анализа 2017 года в нарушение ст.ст.29, 33 Правил регулирования цен ни в экспертном заключении, ни в протоколе не приведены.

При корректировке НВВ на 2022г. РСТ Республики Бурятия исключил из НВВ -20899 тыс. руб. (корректировка с целью учета отклонения фактических значений параметров расчета тарифов от значений, учтенных при установлении тарифа без указания периода (расходы на черный щелок и КДО)), а также -17229,45 тыс. руб. в результате корректировки с целью учета отклонения фактических значений за 2020г. параметров расчета тарифов от значений, учтенных при установлении тарифов (экспертиза табл.№23 стр.23, протокол, табл. №1).

Относительно корректировки в размере -20 899 руб. в протоколе (п.4.2.) указано об исключении данной суммы как экономически необоснованных расходов на топливо в виде КДО и черного щелока за 2016-2021г.г., которые, по мнению регулятора, необоснованно были включены в НВВ в указанные периоды без подтверждения фактических значений

расходов и обоснования, отсутствия оборудования, при эксплуатации которого используется данный вид топлива. В экспертном заключении какое-либо обоснование данной суммы не приведено.

При этом из анализа экспертного заключения также следует, что при корректировке с целью учета отклонения фактических значений за 2020г. (-17229,45 тыс. руб., табл.№13) также были повторно исключены расходы предприятия за 2020 год на амортизацию и топливо (черный щелок и КДО, стр.13), которые были необоснованно исключены заменяющим приказом при установлении тарифа на 2020г.

Таким образом, имело место двойное необоснованное исключение данных видов расходов за предшествующие периоды регулирования из НВВ предприятия, уже исключенных при принятии тарифа на 2020 год.

При установлении тарифа на 2023г. регулятор при корректировке с целью учета отклонения фактических значений за 2020г. параметров расчета тарифа от значений, учтенных при установлении тарифов исключил -95253,44 тыс. руб. (отклонение от плана -2216 тыс. руб.) в соответствии с п.12 Методических указаний (табл. 23. Экспертного заключения, п.4.2., табл.№1 протокола).

При этом какое-либо обоснование данной суммы (отрицательной корректировки) в экспертизе и в протоколе отсутствует, напротив, как следует из экспертного заключения, при корректировке тарифов в соответствии с п.52 Методических указаний анализировались фактические расходы за 2021г., в результате анализа установлены экономически обоснованные расходы в размере +5579,8 тыс. руб., которые предложено перенести на последующие периоды регулирования в размере 6736,72 тыс. руб. с учетом ИПЦ на 2022г. (стр.16 экспертного заключения). Данная сумма в итоговом НВВ на 2023г. при этом отражения также не нашла.

Как было отмечено ранее, экспертное заключение регулирующего органа должно быть мотивированным (п.29 Правил регулирования цен). Отказ во включении в цены (тарифы) отдельных расходов, предложенных регулируемой организацией, допускается только в случае экономической необоснованности таких расходов в соответствии с Основами ценообразования и методическими указаниями (п.33 Правил). В протоколе заседания правления (коллегии) органа регулирования, который является неотъемлемой частью решения органа регулирования об установлении цен (тарифов), указываются основания, по которым отказано во включении в цены (тарифы) отдельных расходов, предложенных регулируемой организацией, с указанием таких расходов и их величины.

При рассмотрении настоящего дела судом установлено, что мотивированные выводы и анализ относительно представленных предприятием документов, величины установленных расходов, подлежащих включению в НВВ или исключению из него, основаниях для этого по большинству отклоненных расходов не приведены в экспертных заключениях и последующих решениях (протоколе) заседания коллегии РСТ РБ, которые в соответствии с п.32 Правил регулирования цен (тарифов) являются неотъемлемой частью решения органа регулирования об установлении цен (тарифов) и должно содержать сведения об основных

плановых (расчетных) показателях на расчетный период регулирования, в том числе об основных статьях расходов по регулируемым вилам деятельности в соответствии с Основами ценообразования.

При этом орган тарифного регулирования немотивированно отклоняя расходы, не учел, что учет экономически обоснованных расходов является обязательным элементом тарифного регулирования, направленным на реализацию таких принципов регулирования, как обеспечение экономической обоснованности расходов теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций на производство, передачу и сбыт тепловой энергии (мощности), теплоносителя, а также обеспечение достаточности средств для финансирования мероприятий по надежному функционированию и развитию систем теплоснабжения.

При таких обстоятельствах оспариваемые тарифы не могут быть признаны экономически обоснованными, нарушение положений тарифного законодательства свидетельствует о противоречии оспариваемого приказа РСТ Республики Бурятия требованиям нормативных правовых актов, имеющих большую юридическую силу и о нарушении прав и законных интересов административного истца на установление тарифа в экономически обоснованном размере.

С учетом изложенного приказ РСТ Республики Бурятия от 17 декабря 2018 года №2/91 «О тарифах на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям и другим теплоснабжающим организациям, оплачивающим производство тепловой энергии (получающим тепловую энергию на коллекторах источника тепловой энергии) ОАО «СЦКК» (в редакции приказов Республиканской службы по тарифам Республики Бурятия от 25 ноября 2020 года №2/44, 15 декабря 2021 года №2/117, 25 марта 2022 года №2/6, 18 ноября 2022 года №2/67), подлежит признанию недействующим со дня его принятия с учетом его ограниченного срока действия (до 31 декабря 2023г.).

Установленных ст.ст.194, 214 КАС РФ оснований для прекращения производства по делу суд не усматривает, поскольку административный иск был направлен в суд в период до прекращения действия оспариваемого нормативного правового акта.

В соответствии с п.2 ч.4 ст.215 КАС РФ информация о принятии настоящего решения в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу подлежит опубликованию в официальном печатном издании органов государственной власти Республики Бурятия и на официальном Интернет-портале правовой информации/Интернет-портале органов государственной власти Республики Бурятия (ст. 4.1 Закона Республики Бурятия от 26 октября 1994г. № 47-I).

В соответствии с ч.1 ст. 111 КАС РФ с административного ответчика в пользу административного истца подлежит взысканию госпошлина в размере 4500 руб., оплаченная им при подаче административного иска.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст. 175-180, 215 КАС РФ, Верховный Суд Республики Бурятия

Р Е Ш И Л:

Исковые требования ОАО «Селенгинский ЦКК» удовлетворить.

Признать недействующим с момента принятия Приказ Республиканской службы по тарифам Республики Бурятия от 17 декабря 2018 года №2/91 «О тарифах на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям и другим теплоснабжающим организациям, оплачивающим производство тепловой энергии (получающим тепловую энергию на коллекторах источника тепловой энергии), ОАО «Селенгинский ЦКК» в редакции Приказов Республиканской службы по тарифам Республики Бурятия от 25 ноября 2020 года №2/44, 15 декабря 2021 года №2/117, 25 марта 2022 года №2/6, 18 ноября 2022 года №2/67.

Обязать Республиканскую службу по тарифам Республики Бурятия опубликовать сообщение о принятии настоящего решения в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном печатном издании органов государственной власти Республики Бурятия и на официальном Интернет-портале правовой информации/Интернет-портале органов государственной власти Республики Бурятия.

Взыскать с Республиканской службы по тарифам Республики Бурятия в пользу ОАО «Селенгинский ЦКК» государственную пошлину в размере 4 500 рублей.

Решение может быть обжаловано в Пятый апелляционный суд общей юрисдикции через Верховный Суд Республики Бурятия в течение 1 месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Председательствующий: Т.Б. Казанцева

В окончательном виде решение изготовлено 12 августа 2025 года.

РЕШЕНИЕ/ОПРЕДЕЛЕНИЕ ВСТУПИЛО В ЗАКОННУЮ СИЛУ "10" декабря 2025 г.

Подлинник находится в Верховном суде Республики Бурятия в административном деле (материале) № 3а-3/2025

ВЕРХОВНЫЙ СУД РЕСПУБЛИКИ БУРЯТИЯ ОГРН 1040302253902 ИНН 0323060582

"КОПИЯ ВЕРНА"
подпись судьи
Наименование должности уполномоченного работника аппарата Федерального суда общей юрисдикции
секретарь судебного заседания Павлова А.Ю. Маср
«14» 07 2026 г. (Ф.И.О., подпись)