

РЕШЕНИЕ

именем Российской Федерации

24 марта 2023 года

г. Пермь

Пермский краевой суд в составе:

председательствующего судьи Буланкова Р.В.,

при ведении протокола помощником судьи Новоселовой Н.П.,

с участием прокурора прокуратуры Пермского края Масленниковой И.А.,

представителей административных истцов Степанова В.В., Зотина А.В.,

представителей административного ответчика Сусловой Л.Г., Копытовой Л.Н.,

представителя заинтересованного лица акционерного общества «Пермский региональный оператор ТКО» Тишинской Г.Г.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению товарищества собственников жилья «Комсомольский проспект-77», товарищества собственников недвижимости «Дом по Улице Николая Островского, 29» об оспаривании:

- постановления Министерства тарифного регулирования и энергетики Пермского края от 28 октября 2022 года № 6-о «О предельном едином тарифе регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами акционерного общества «Пермский региональный оператор ТКО» на территории Пермского края»;

- постановления Министерства тарифного регулирования и энергетики Пермского края от 28 октября 2022 года № 7-о «О предельном едином тарифе регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами акционерного общества «Пермский региональный оператор ТКО» на территории Пермского края»,

УСТАНОВИЛ:

постановлением Министерства тарифного регулирования и энергетики Пермского края от 28 октября 2022 года № 6-о «О предельном едином тарифе регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами акционерного общества «Пермский региональный оператор ТКО» на территории Пермского края» установлен и введен в действие с 01 января 2019 года по 31 декабря 2019 года предельный единый тариф регионального оператора согласно приложению 2 к названному постановлению.

Постановление опубликовано на официальном сайте Министерства тарифного регулирования и энергетики Пермского края <http://mtre.permkrai.ru>, 02 ноября 2022 года, в печатном издании «Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края», № 45, 14 ноября 2022 года.

Постановлением Министерства тарифного регулирования и энергетики Пермского края от 28 октября 2022 года № 7-о утверждены долгосрочные параметры регулирования, устанавливаемые на долгосрочный период регулирования с 01 января 2020 года по 31 декабря 2022 года для формирования

тарифов с использованием метода индексации установленных тарифов на услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами согласно приложению 1 к названному постановлению; установлен и введен в действие предельный единый тариф регионального оператора согласно приложению 3 к указанному постановлению.

Постановление опубликовано на официальном сайте Министерства тарифного регулирования и энергетики Пермского края <http://mtre.permkrai.ru>, 02 ноября 2022 года, в печатном издании «Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края», № 45, 14 ноября 2022 года.

Кроме того, постановлением Министерства тарифного регулирования и энергетики Пермского края от 29 ноября 2022 года № 27-о «О предельном едином тарифе регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами акционерного общества «Пермский региональный оператор ТКО» на территории Пермского края» установлен и введен в действие предельный единый тариф регионального оператора, который действует с 1 декабря 2022 года по 31 декабря 2027 года.

ТСЖ «Комсомольский проспект-77», ТСН «Дом на Улице Николая Островского, 29» обратились в суд с административным иском с заявлением о признании недействующими с момента принятия:

- постановление Министерства тарифного регулирования и энергетики Пермского края от 28 октября 2022 года № 6-о «О предельном едином тарифе регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами акционерного общества «Пермский региональный оператор ТКО» на территории Пермского края»;

- постановление Министерства тарифного регулирования и энергетики Пермского края от 28 октября 2022 года № 7-о «О предельном едином тарифе регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами акционерного общества «Пермский региональный оператор ТКО» на территории Пермского края».

В обоснование заявленных требований, с учетом дополнительных пояснений относительно оснований административного искового заявления (л.д. 1-23 том 2) указано, что оспариваемые нормативные правовые акты не соответствуют нормативным правовым актам, регулирующим правоотношения в области установления тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, установленный тариф является экономически необоснованным. Административные истцы полагают, что при принятии оспариваемых нормативных правовых актов в качестве заменяющих, после признания недействующими постановлений № 9-о и № 10-о (решение Пермского краевого суда от 27 мая 2022 года по административному делу № 3а-6/2022, № 66а-1872/2022), административным ответчиком допущены следующие нарушения:

- необоснованно учтена масса твердых коммунальных отходов (ТКО) на оспариваемые периоды регулирования 2019 год, на 2020-2022 годы (строка 1 раздела III экспертного заключения на 2019 год, строка 1 раздела X экспертного заключения на 2020-2022 годы);

- расходы на транспортирование ТКО приняты в необоснованном размере (строка 9.2 раздела III экспертного заключения на 2019 год, строка 15 раздела X экспертного заключения на 2020-2022 годы);

- затраты на оплату труда учтены в необоснованном размере (строка 4.8 раздела III экспертного заключения на 2019 год, строка 4 раздела X экспертного заключения на 2020-2022 годы), как следствие иные расходы учтенные при установлении тарифов на 2020-2022 годы, расчёт которых зависит от количества сотрудников произведен неверно (например, отчисления на социальные нужды, канцелярские товары, аренда офисов и иные расходы);

- необоснованно учтена величина расходов на захоронение ТКО на периоды регулирования 2019, 2020, 2021 годы (строка 9.1 раздела III экспертного заключения на 2019 год, строка 14 раздела X экспертного заключения на 2020-2022 годы);

- неверно определена величина «сбытовые расходы» на 2022 год (строка 18 раздела X экспертного заключения на 2020-2022 годы);

- неверно определена величина «недополученные доходы» на 2022 год (строка 39 раздела X экспертного заключения на 2020-2022 годы);

- неверно определена величина «расходы на приобретение контейнеров» (строка 12 раздела III экспертного заключения на 2019 год, строка 12.2 раздела X экспертного заключения на 2020-2022 годы);

- неверно произведена корректировка необходимой валовой выручки регионального оператора на 2021, 2022 годы (строка 42 раздела X экспертного заключения на 2020-2022 годы);

- на 2021, на 2022 годы административным ответчиком необоснованно изменен размер подконтрольных расходов, которые ранее не оспаривались, например расходы по «расходы на приобретение сырья и материалов», «расходы на оплату услуг связи», «общехозяйственные расходы», «другие расходы (цеховые расходы)» (строки 2, 7.1, 10, 12 раздела X экспертного заключения на 2020-2022 годы).

Представители административных истцов Степанов В.В., Зотин А.В. в судебном заседании на удовлетворении заявленных требований настаивали по доводам, изложенным в административном исковом заявлении.

Представители административного ответчика Сулова Л.Г., Копытова Л.Н. в судебном заседании возражали против удовлетворения заявленных требований по доводам, изложенным в письменных возражениях.

Представитель заинтересованного лица АО «Пермский региональный оператор ТКО» Тишинская Г.Г. в судебном заседании возражала против удовлетворения заявленных требований.

Суд, исследовав материалы дела, материалы тарифных дел, выслушав лиц, принимавших участие в судебном заседании, заслушав заключение прокурора, полагавшего, что оспариваемые нормативные правовые акты подлежат признанию недействующими, пришел к следующим выводам.

Правовые основы обращения с отходами производства и потребления в целях предотвращения вредного воздействия отходов производства и потребления на здоровье человека и окружающую среду, а также вовлечение таких отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников

сырья определяются Федеральным законом от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон об отходах производства и потребления).

Пунктом 1 статьи 2 Закона об отходах производства и потребления определено, что правовое регулирование в области обращения с отходами осуществляется данным Федеральным законом, другими законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, а также муниципальными нормативными правовыми актами.

Оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами региональным оператором относится к регулируемым видам деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами, для которой устанавливаются предельные тарифы (пункты 1 и 3 статьи 24.8 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ).

Предельные тарифы в области обращения с твердыми коммунальными отходами, в том числе единый тариф на услуги регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами, устанавливаются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами (статья 6, пункт 4 статьи 24.8 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ) в соответствии с указанным Федеральным законом, Основами ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – Основы ценообразования) и Правилами регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – Правила регулирования тарифов), которые утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 30 мая 2016 года № 484 и Методическими указаниями по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными Приказом Федеральной антимонопольной службы от 21 ноября 2016 года № 1638/16 (далее – Методические указания).

В соответствии со статьей 3 Закона Пермского края от 4 июля 2018 года № 256-ПК «О реализации отдельных полномочий в области обращения с твердыми коммунальными отходами на территории Пермского края» к полномочиям Правительства Пермского края в области обращения с твердыми коммунальными отходами на территории Пермского края относятся, в том числе: определение уполномоченного исполнительного органа государственной власти Пермского края в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами.

Статьей 4 Закона № 256-ПК установлено, что к полномочиям уполномоченного органа в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на территории Пермского края, среди прочего относятся: утверждение предельных тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утверждение производственных программ в области обращения с твердыми коммунальными отходами.

Из анализа Положения о Министерстве тарифного регулирования и энергетики Пермского края, утвержденного постановлением Правительства Пермского края от 26 октября 2018 года № 631-п, следует, что Министерство

является уполномоченным органом в сфере установления тарифов по обращению с твердыми коммунальными отходами в Пермском крае.

Учитывая приведенные положения действующего законодательства, суд приходит к выводу, что оспариваемые постановления от 28 октября 2022 года № 6-о, № 7-о приняты уполномоченным органом в установленной форме, опубликованы в Бюллетене законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края и официальном сайте Министерства. Процедура и порядок принятия оспариваемых нормативных правовых актов административными истцами не оспаривается.

Согласно пункту 2 статьи 24.9 Закона об отходах производства и потребления тарифы должны компенсировать экономически обоснованные расходы на реализацию производственных и инвестиционных программ и обеспечивать экономически обоснованный уровень доходности текущей деятельности и используемого при осуществлении регулируемых видов деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами инвестированного капитала.

Единый тариф на услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами устанавливается в отношении региональных операторов. Иные подлежащие регулированию тарифы устанавливаются в отношении операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами (часть 3 статьи 24.9 Закона об отходах производства и потребления).

В силу пункта 6 Основ ценообразования регулированию подлежит единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Судом установлено, что акционерное общество «Пермский региональный оператор ТКО» является региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами, оказывает услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами, статус регионального оператора присвоен с 2019 года, с указанного времени и осуществляется государственное регулирование тарифов в отношении данной организации.

Решением Пермского краевого суда от 27 мая 2022 года (дело № За-6\2022), вступившим в законную силу 13 сентября 2022 года (апелляционное определение № 66а-1872/2022), признаны недействующими постановления Министерства тарифного регулирования и энергетики Пермского края от 24 июля 2021 года № 9-о, № 10-о.

Оспариваемые постановления Министерства тарифного регулирования и энергетики Пермского края от 28 ноября 2022 года № 6-о, № 7-о приняты во исполнение решения Пермского краевого суда от 27 мая 2022 года, апелляционного определения Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции по делу № 66а-1872/2022 от 13 сентября 2022 года, являются заменяющими актами.

Довод стороны административных истцов относительно неверного принятия административным ответчиком показателей массы твердых коммунальных отходов (ТКО) на оспариваемые периоды регулирования 2019 год, на 2020-2022 годы (строка 1 раздела III экспертного заключения на

2019 год, строка 1 раздела X экспертного заключения на 2020-2022 годы), судом признается необоснованным.

Из содержания апелляционного определения (по делу № 66а-1872/2022) следует, что:

«Судебная коллегия соглашается с выводом суда первой инстанции, что примененный Министерством тарифного регулирования и энергетики Пермского края подход к определению величины массы твердых коммунальных отходов с использованием статистических данных, предоставленных Управлением Росприроднадзора по Пермскому краю не соответствует положениям Основ ценообразования и методических указаний.»

«Таким образом, суд первой инстанции верно пришел к выводу, что при отсутствии возможности определить массу ТКО для расчета единого тарифа регулируемой организации на основании данных о фактической массе твердых коммунальных отходах за последний отчетный год и данных о динамике образования твердых коммунальных отходов за последние 3 года либо исходя из территориальной схемы, масса ТКО подлежит определению исходя из нормативов накопления твердых коммунальных отходов и заключенных регулируемой организацией договоров на оказание услуг.»

«Доводы апелляционной жалоб о том, что на момент принятия постановлений 9-о и 10-о от 24 июля 2021 года в приказы Министерства жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Пермского края от 9 декабря 2016 года № СЭД 35-01-12-503 «Об утверждении территориальной схемы обращения с отходами в Пермском крае» и от 20 июля 2018 года № СЭД-46-04-0297 «Об установлении нормативов накопления твердых коммунальных отходов для многоквартирных домов на территории Пермского края» изменения внесены не были являются необоснованными, поскольку не дают административному ответчику права при расчете оспариваемого тарифа использовать источники, не предусмотренные действующим законодательством.

«Кроме того, судебная коллегия учитывает, что в настоящее время в вышеуказанные нормативные правовые акты внесены изменения.»

В соответствии с положениями пункта 18 Основ ценообразования, пункта 14 Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, орган тарифного регулирования, при определении массы ТКО (на 2019 год – 519,54 тыс.тонн, на 2020 год – 543,53 тыс.тонн, на 2021 год – 607,57 тыс.тонн, на 2022 год – 632,65 тыс.тонн), обоснованно руководствовался данными Территориальной схемы (приказ Министерства жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Пермского края от 9 декабря 2016 года № СЭД 35-01-12-503 «Об утверждении территориальной схемы обращения с отходами в Пермском крае» в редакции приказа от 11 апреля 2022 года № СЭД 24-04-01-04-118) в виду отсутствия данных о динамике образования ТКО за последние 3 года (том 1 л.д. 119-121).

Кроме того, названная Территориальная схема обращения с отходами в Пермском крае содержит фактические (не прогнозные) данные по 2019-2021 годам, что в полной мере отвечает принципу экономической обоснованности при формировании тарифов.

На момент принятия оспариваемых заменяющих нормативных правовых актов (постановлений № 6-о, № 7-о от 28 октября 2022 года) названная Территориальная схема не была признана недействующей в связи с чем обоснованно её содержание было принято во внимание органом тарифного регулирования.

Ссылки стороны административного истца на необходимость учета данных Территориальной схемы с применением предыдущих редакций приказа, в данном конкретном случае судом признаются необоснованными, поскольку оспариваемые постановления № 6-о, № 7-о от 28 октября 2022 года приняты в качестве заменяющих актов. На момент их принятия в распоряжении органа тарифного регулирования имелась редакция Территориальной схемы с фактическими (не прогнозными) показателями массы ТКО по периодам регулирования 2019-2021 годы, что и подтверждает обоснованность применения органом тарифного регулирования сведений Территориальной схемы в редакции актуальной по состоянию на 28 октября 2022 года.

Кроме того, применение актуальной редакции приказа об утверждении Территориальной схемы при принятии заменяющих актов 28 октября 2022 года соответствует и выводам суда апелляционной инстанции по делу № 66а-1872/2022 от 13 сентября 2022 года «Кроме того, судебная коллегия учитывает, что в настоящее время в вышеуказанные нормативные правовые акты внесены изменения.»

Довод стороны административных истцов о том, что учтенный органом тарифного регулирования размер расходов на транспортирование ТКО (строка 9.2 раздела III экспертного заключения на 2019 год, строка 15 раздела X экспертного заключения на 2020-2022 годы), получен без учета выводов суда по предыдущему делу и как следствие не соответствует положениям действующего законодательства (пункты 14, 90 Основ ценообразования, пункт 87 Методических указаний), судом признается обоснованным.

По периодам 2019, 2020, 2021 годы из содержания апелляционного определения (по делу № 66а-1872/2022) следует, что:

«Таким образом, суд первой инстанции верно пришел к выводу, что поскольку формирование размера расходов по транспортированию твердых коммунальных отходов на основании договоров, заключенных по результатам торгов, является экономически необоснованным, органу регулирования следовало применить информацию о ценах при определении указанного расчетного значения другим методом, приведенном в приоритетном порядке в пункте 14 Основ, в том числе провести анализ рынка методом сопоставимых рыночных цен.»

«Доводы апелляционной жалобы административного ответчика об отсутствии возможности провести анализ рынка методом сопоставимых рыночных цен были предметом рассмотрения суда первой инстанции и обоснованно отклонены им. Тот факт, что на территории Пермского края деятельность по обращению с твердыми коммунальными отходами осуществляет единственный региональный оператор, препятствием для анализа рынка методом сопоставимых рыночных цен не является, при этом не исключается возможность анализа рынка в том числе с учетом данных в иных

регионах. При таких обстоятельствах, суд обоснованно пришел к выводу об отсутствии достаточно объективных доказательств, с достоверностью подтверждающих невозможность получить сведения о расходах на приобретаемые товары (работы, услуги), производимых другими регулируемыми организациями в сопоставимых условиях.»

«На 2021 год органом регулирования учтена величина фактических расходов регионального оператора на транспортирование ТКО, при этом из актов сдачи-приемки оказанных услуг за 2019, 2020гг между ПКГУП «Теплоэнерго» и организациями, осуществляющими транспортирование ТКО, фактически количество и объем контейнеров для накопления твердых коммунальных отходов не учитывалась. Также обоснованными являются доводы административных истцов о том, что органом регулирования не была произведена корректировка расходов по транспортированию ТКО с учетом снижения объема (массы) отходов. Так, при утверждении тарифов 20.12.2018, органом регулирования были учтены расходы по транспортированию ТКО на основании заключенных договоров по результатам торгов, масса ТКО, учтенная в тарифе, составила 1001 тыс.тонн. При утверждении оспариваемого тарифа на 2019г. учтена масса ТКО в размере 705,5 тыс.тонн, на 2020г. – 574,7 тыс.тонн, на 2021 – 519,5 тыс.тонн, вместе с тем, корректировка расходов по транспортированию ТКО с учетом снижения массы ТКО административным ответчиком не произведена.»

Во исполнение судебного решения, органом тарифного регулирования приняты меры к установлению расходов на транспортирование ТКО на 2019 год, на 2020 год, на 2021 года, исходя из сведений о расходах на приобретаемые товары (работы, услуги), производимых другими регулируемыми организациями в сопоставимых условиях (подпункт «г» пункта 14 Основ ценообразования).

В виду осуществления на территории Пермского края деятельности единственного регионального оператора, соответствующие сведения запрошены из других регионов.

В целом подход формирования размера расходов на транспортирование ТКО на 2019 год, на 2020 год, на 2021 год органом тарифного регулирования избран верно, соответствует пункту 14 Основ ценообразования и выводам суда апелляционной инстанции по ранее рассмотренному административному делу.

Однако анализ данных других регионов по расходам на транспортирование ТКО за 2019 год органом тарифного регулирования не производился.

Из пояснений представителей административного ответчика (л.д. 107-109 том 1) установлено, что на основании информации, предоставленной Департаментом государственного регулирования цен и тарифов Владимирской области за 2020 год (л.д. 122 том 1), получена среднерыночная стоимость по Приволжскому федеральному округу транспортировки ТКО за 1 куб.м.

Далее показатель среднерыночной стоимости транспортировки ТКО за 1 куб.м на 2020 год уменьшен на Индекс потребительских цен (ИПЦ) 2020 года и получены данные среднерыночной стоимости транспортировки ТКО за 1 куб.м на 2019 год.

Между тем, положения действующего законодательства не содержат ни прямых указаний, ни положений в иных сферах деятельности, которые можно

было бы применить по аналогии о получении расчетных данных предыдущего периода путем (обратного, ретроспективного) применения ИПЦ к данным будущего периода.

Кроме того, в материалы дела предоставлены ответы органов тарифного регулирования иных субъектов Российской Федерации (Республика Марий Эл, Республика Башкортостан, Кировская область) (л.д. 219-225), в том числе со сведениями за 2019 год, которые не были учтены органом тарифного регулирования при принятии оспариваемых заменяющих нормативных правовых актов.

Также судом признаются необоснованным действия органа тарифного регулирования в части перевода цены по транспортировке ТКО на единицу объема отходов (за 1 куб. м.) в цену на единицу массы отходов (за 1 тонну) с использованием показателя средней плотности ТКО, утвержденной приказом Министерства жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Пермского края от 19 августа 2021 года, действие которого на прошлое время не распространяется и сведения в котором о плотности на предыдущие периоды времени не содержатся. При этом, административным ответчиком не представлено доказательств невозможности запроса соответствующих сведений в соответствующих единицах измерений. Кроме того, ответ из Кировской области напротив свидетельствует о возможности получения сведений других регионов в сопоставимых единицах измерений (л.д. 223-225 том 1).

Относительно вопроса взаимосвязи принимаемой органом тарифного регулирования размера массы отходов с размером расходов на транспортировку ТКО, суд приходит к следующему.

При использовании органом тарифного регулирования метода определения расходов по транспортированию ТКО с использованием сведений о цене услуг, производимых другими регулируемыми организациями в сопоставимых условиях актуальный размер массы отходов непосредственно участвует в расчетах (л.д. 109 том 1) в связи с чем суд приходит к выводу, что при использовании названного метода определения расходов по транспортированию ТКО взаимосвязь с актуальной массой ТКО объективно учитывается при производстве соответствующих расчетов.

По периоду 2022 года относительно расходов на транспортирование ТКО из содержания апелляционного определения (по делу № 66а-1872/2022) следует, что:

«В экспертном заключении и материалах тарифного дела отсутствует анализ экономического обоснования начальной (максимальной) цены контракта в отношении всех заявленных на торги лотов, в том числе анализ всех составляющих цены контракта (оплата труда, топливо, производственные расходы, общехозяйственные расходы и другие).»

«Не содержится такого обоснования и в аукционной документации. Доводы апелляционной жалобы административного ответчика о том, что поскольку торги в установленном законом порядке не оспорены, при расчете тарифа подлежат учету расходы на транспортирование ТКО согласно заключенным контрактам, при этом у органа регулирования отсутствуют основания для анализа экономической обоснованности начальной

(максимальной) цены контрактов являются необоснованными, поскольку не основаны на приведенных положениях закона.»

«В связи с чем суд первой инстанции обоснованной сделал вывод, что оснований признать размер расходов на транспортирование ТКО на основании заключенных региональным оператором контрактов при установлении тарифа на 2022 год не имеется.»

Из пояснений представителей административного ответчика установлено, что органом тарифного регулирования произведен анализ экономического обоснования начальной (максимальной) цены контрактов в отношении заявленных на торги лотов, что подтверждается Отчетом о результатах исследования от 20 сентября 2022 года (л.д. 132-194 том 1).

Выводами названного Отчета подтверждаются обстоятельства того, что начальная цена контрактов (8 500 млн. руб.) фактически является ниже экономической обоснованной (10 762 млн. руб.).

Между тем, получив названные сведения о том, что цена по контрактам не является завышенной орган тарифного регулирования в нарушение требований пункта 14 Основ ценообразования, предусматривающего приоритетный порядок использования сведений, не воспользовался сведениями начальной цены контрактов, а использовал иной метод к установлению расходов на транспортирование ТКО на 2022 год, исходя из сведений о расходах на приобретаемые товары (работы, услуги), производимых другими регулируемыми организациями в сопоставимых условиях (подпункт «г» пункта 14 Основ ценообразования).

Кроме того, суд исходит из обстоятельств необходимости проведения анализа экономической обоснованности начальной цены контрактов уполномоченным органом – органом тарифного регулирования. Результаты и порядок проведения такого анализа должны быть проверяемыми. Однако в ходе судебного разбирательства, стороной административного ответчика не даны пояснения о структуре и порядке проведения анализа по представленному Отчету о результатах исследования от 20 сентября 2022 года, что фактически свидетельствует об отсутствии проведения такого анализа уполномоченным органом – органом тарифного регулирования.

Таким образом, при принятии заменяющего акта административному ответчику в любом случае надлежит во исполнение требований пункта 14 Основ ценообразования провести анализ экономической обоснованности начальной цены контрактов и в зависимости от его результата воспользоваться сведениями таких контрактов либо перейти к иному методу формирования затрат по транспортированию ТКО на 2022 год.

Указанные обстоятельства безусловно свидетельствуют о нарушении органом тарифного регулирования требований пункта 14 Основ ценообразования при формировании статьи затрат «расходы на транспортирование ТКО» на 2022 год.

Довод стороны административных истцов о том, что затраты на оплату труда учтены в необоснованном размере (строка 4.8 раздела III экспертного заключения на 2019 год, строка 4 раздела X экспертного заключения на 2020-2022 годы), как следствие иные расходы учтенные при установлении тарифов на

2020-2022 годы, расчёт которых зависит от количества сотрудников произведен неверно (например, отчисления на социальные нужды, канцелярские товары, аренда офисов и иные расходы), суд находит обоснованным лишь по периоду 2020-2022 годов, но не по периоду 2019 года.

По периоду 2019 года из содержания апелляционного определения (по делу № 66а-1872/2022) следует, что:

«Из материалов дела следует, что на 2019 года оплата труда рассчитывается исходя из размера среднемесячной заработной платы 30873,90 руб. на 2019 г., а не на 2018 год, установленной в среднем по краю по виду экономической деятельности «Водоснабжение, водоотведение, организация сбора и утилизация отходов, деятельность по ликвидации загрязнений». При этом органом регулирования не принято во внимание Положение об оплате труда от 01.03.2013г., представленного регулируемой организацией в материалы тарифного дела.»

Согласно экспертному заключению (л.д. 71-72 том 1) среднемесячный размер оплаты труда принят органом регулирования на 2019 год (Постановление № 6-о) в размере среднемесячной начисляемой заработной плате в среднем по краю по виду экономической деятельности «Водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений» в размере 27 778,90 руб. Количество персонала по штатному расписанию 105 единиц. Фонд оплаты труда в год составил 36 646,48 тыс. руб. (строка 4.8 раздел III экспертного заключения на 2019 год).

Из пояснений стороны административного ответчика (л.д. 110 том 1) следует, что размер среднемесячной начисленной заработной платы – 27 778,9 руб., был учтен за 2018 год.

Суд соглашается с позицией административного ответчика в данной части, поскольку использование данных 2018 года прямо предусмотрено апелляционным определением в приведенном абзаце и вопреки позиции стороны административного истца не противоречит содержанию пункта 26 Методических указаний, предусматривающего необходимость учета последнего расчетного периода регулирования, поскольку принимая заменяющий акт на период 2019 года в 2022 году, орган тарифного регулирования объективно располагал сведениями 2018 года, что свидетельствует об обоснованности их применения.

По периоду 2020-2022 года из содержания апелляционного определения (по делу № 66а-1872/2022) следует, что:

«Указанные положения закона органом регулирования учтены не были, при включении в состав заработной платы стимулирующей премии в размере 80% не была принята во внимание статистическая информация о средней заработной плате в регионе по соответствующему виду экономической деятельности с учетом прогнозного индекса потребительских цен, экономическая обоснованность включения указанной премии в состав заработной платы при расчете тарифа не подтверждена.»

«При этом судом первой инстанции установлено, что орган тарифного регулирования не произвел расчет нормативной численности сотрудников, для расчета размера фонда оплаты труда на 2020г., при расчете тарифа на 2021,

2022 годы не учел среднесписочную численность сотрудников регионального оператора (пункт 2.2 Методических указаний), что не оспаривалось административным ответчиком, использовал сведения о фактической численности сотрудников, исходя из штатного расписания.»

«Неопределение нормативной численности персонала и экономически необоснованный расчет размера оплаты труда влечет установление размера затрат на оплату труда в экономически необоснованном размере и, как следствие, размера отчислений на социальные нужды, поскольку размер отчислений на социальные нужды установлен действующим законодательством в процентном соотношении от фонда оплаты труда.»

«При этом, поскольку судом признано необоснованным использование фактической численности сотрудников исходя из штатного расписания предприятия, то суд также считает необоснованным учет расходов на канцелярские товары, рассчитанные исходя из количества сотрудников, и иные, включенные в состав необходимой валовой выручки, расходы, исчисляемые исходя из количества сотрудников.»

«Расходы по арендной плате офиса на 2020-2022 гг подлежат включению в размер необходимой валовой выручки в размере, рассчитанном исходя из нормативной численности сотрудников ПКГУП «Теплоэнерго». Поскольку расчет нормативной численности сотрудников регионального оператора административным ответчиком не производился, расходы на аренду офисов нельзя признать экономически обоснованными.»

Согласно экспертному заключению на 2020-2022 годы (л.д. 79 том 1) среднемесячный размер оплаты труда принят органом регулирования на 2020 год (Постановление № 7-о) в размере среднемесячной начисляемой заработной плате в среднем по краю по виду экономической деятельности «Водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений» в размере 30 873,90 руб. Количество сотрудников принято в соответствии с рассчитанной нормативной численностью – 169 единиц. Фонд оплаты труда на 2020 год учтен в размере 64 615,86 тыс. руб., на 2021 год – 75 797,17 тыс. руб., на 2022 год – 88 997,77 тыс. руб. Соответственно, учтены отчисления на социальные нужды.

Пояснениями стороны административного ответчика, приведенными расчетами (л.д. 111-112 том 1) подтверждаются обстоятельства исполнения ранее вынесенного решения в части исключения из расчетов расходов на оплату труда – стимулирующей премии в размере 80%.

Исходя из содержания указанных пояснений стороны административного ответчика в нарушение требований ранее принятого судебного акта, органом тарифного регулирования вновь при расчете тарифа на 2021, 2022 годы не учтена среднесписочная численность сотрудников регионального оператора.

Относительно рассчитанной органом тарифного регулирования нормативной численности персонала (169 человек), суд приходит к следующему.

Вопреки позиции стороны административного ответчика, произведенный расчет нормативной численности свидетельствует о превышении нормативной численности над фактической и над численностью персонала по штатному расписанию, что свидетельствует об экономической необоснованности

применения органом тарифного регулирования при расчетах фонда оплаты труда нормативной численности (169 человек).

Принимая во внимание ретроспективный характер сложившихся правоотношений, суд приходит к выводу о возможности учета органом тарифного регулирования при соответствующих расчетах размера фонда оплаты труда среднесписочной численности работников с проведением анализа отношения должностных ставок к регулируемому виду деятельности, что в полной мере будет отвечать признаку экономической обоснованности при формировании размера фонда оплаты труда, в случае превышения нормативной численности над фактическим количеством работников.

Кроме того, суд соглашается с позицией стороны административных истцов о том, что административным ответчиком не приведено должного обоснования применения при расчетах нормативной численности комбинированного подхода с применением как приказа Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 23 марта 2020 года № 154/пр (ранее Приказ Госстроя № 66) так и Приказа государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 15 августа 2000 года № 182 «Об утверждении рекомендаций по определению численности работников, занятых расчетом, учетом и приемом платежей от населения за жилищно-коммунальные услуги». Из представленных органом тарифного регулирования расчетов нормативной численности методом комбинированного подхода (л.д. 204-210 том 1) не следует какие штатные единицы учтены по тому либо иному приказу с итоговым количеством штатной численности 169 человек.

Изложенное свидетельствует о необходимости органу тарифного регулирования при принятии заменяющего акта провести анализ нормативной численности по приказу Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 23 марта 2020 года № 154/пр и в случае превышения нормативной численности над среднесписочной численностью (по регулируемому виду деятельности) рассчитать фонд оплаты труда исходя из среднесписочной численности, в случае же не превышения нормативной численности над среднесписочной численностью (по регулируемому виду деятельности) рассчитать фонд оплаты труда исходя из нормативной численности.

Все иные показатели (например, отчисления на социальные нужды, расходы на канцелярские товары, аренда офисов и другие) которые имеют зависимость от фонда оплаты труда, штатной численности также подлежат пересмотру при принятии заменяющего акта.

Довод стороны административных истцов о том, что в оспариваемых постановлениях № 6-о, № 7-о необоснованно учтена величина расходов на захоронение ТКО на периоды регулирования 2019, 2020, 2021 годы (строка 9.1 раздела III экспертного заключения на 2019 год, строка 14 раздела X экспертного заключения на 2020-2022 годы), суд находит обоснованным.

Из содержания апелляционного определения (по делу № 66а-1872/2022) следует, что:

«Также судом первой инстанции сделан вывод о необоснованном изменении при принятии заменяющих актов величины расходов на захоронение ТКО на 2019, 2020, 2021 год.»

«Таким образом, судебная коллегия соглашается с выводом суда первой инстанции, что пересмотр установленного на год тарифа регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в связи с пересмотром тарифа на захоронение твердых коммунальных отходов до окончания календарного года, на который был установлен тариф регионального оператора, не предусмотрен, поскольку возможность пересмотра тарифа в течение календарного года предусмотрена в исключительных случаях, перечень которых носит исчерпывающий характер.»

«Принимая заменяющий нормативный правовой акт, орган регулирования должен был руководствоваться выводами вступивших в силу решений суда в части признанных экономически необоснованными статей затрат, в последствии произвести корректировку с учетом изменившихся в течение календарного года тарифов на захоронение твердых коммунальных отходов.»

Вопреки изложенной судом позиции в ранее принятых судебных актах орган тарифного регулирования при принятии заменяющего акта не принял мер к устранению названных нарушений и показатели строки 9.1 экспертного заключения на 2019 года (постановление № 6-о) (л.д. 73 том 1), строки 14 раздела X экспертного заключения на 2020-2022 годы (постановление № 7-о) (л.д. 80 том 1), остались неизменными в сравнении с показателями тех же строк экспертных заключений к ранее оспоренным постановлениям № 9-о, № 10-о (л.д. 248, 258 том 1).

Довод стороны административных истцов о том, что неверно определена величина «сбытовые расходы» на 2022 год (строка 18 раздела X экспертного заключения на 2020-2022 годы), суд находит обоснованным, поскольку названная величина зависит от необходимой валовой выручки 2021 года (пункт 33 Основ ценообразования).

Довод стороны административных истцов о том, что неверно определена величина «недополученные доходы» на 2022 год (строка 39 раздела X экспертного заключения на 2020-2022 годы), суд находит обоснованным, поскольку названная величина зависит от величины тарифа на 2020 год, который признан необоснованным по изложенным выше доводам и названная строка расходов подлежит пересмотру при принятии заменяющего акта.

Довод стороны административных истцов о том, что неверно определена величина «расходы на приобретение контейнеров» (строка 12 раздела III экспертного заключения на 2019 год, строка 12.2 раздела X экспертного заключения на 2020-2022 годы), суд находит обоснованным, поскольку названная величина зависит от необходимой валовой выручки регулируемой организации (пункт 90 Основ ценообразования) и подлежит пересмотру при принятии заменяющего акта.

Довод стороны административных истцов о том, что неверно произведена корректировка необходимой валовой выручки регионального оператора на 2021, 2022 годы (строка 42 раздела X экспертного заключения на 2020-2022 годы), суд находит обоснованным.

Из содержания апелляционного определения (по делу № 66а-1872/2022) следует, что:

«Судебная коллегия соглашается с выводом суда первой инстанции о том, что при формировании на 2021 год единого тарифа регионального оператора органом регулирования не приведен анализ результатов деятельности регионального оператора за 2019г., отсутствует расчет фактической НВВ регионального оператора за 2019 год, сформированный на основании фактических показателей и товарной выручки за 2019г. (выручка от реализации товаров (услуг) по регулируемому виду деятельности в 2019г., рассчитанной исходя из фактической массы твердых коммунальных отходов в 2019г. и тарифов, действовавших в период с 01.01.2019 по 31.12.2019г.»

«Доходы регулируемой организации, не полученные в предыдущие периоды регулирования в связи со снижением массы ТКО по сравнению с массой ТКО, учтенных при установлении тарифа учтены органом регулирования в размере 912560,74 тыс.руб. при этом, в экспертном заключении отсутствует расчет и анализ указанной корректировки, в связи с чем не представляется возможным проверить обоснованность указанной величины.»

«Согласно экспертному заключению на 2022 год (строка 42) величина корректировки составила 80611,98 тыс.руб. (фактический размер НВВ ПКГУП «Теплоэнерго» составил 3169779,80 тыс.руб., величина товарной выручки составила - 3242693,55 тыс.руб). Обоснованный расчет указанных сумм с учетом подтвержденных данных о фактических расходах на захоронение и транспортирование твердых коммунальных отходов в материалах тарифного дела отсутствует.»

Из пояснений стороны административного ответчика (л.д. 115-117 том 1) следует, что расчет корректировки необходимой валовой выручки на 2021 и 2022 годы произведен в соответствии с пунктом 92 Основ ценообразования.

Проверяя порядок проведения административным ответчиком расчета корректировки в соответствии с пунктом 92 Основ ценообразования, суд признает его в целом верным и соответствующим приведенным в названном пункте формулам.

Однако заслуживают внимания доводы стороны административных истцов о том, что при расчете корректировки на 2021 год (л.д. 116 том 1) орган тарифного регулирования ошибочно использовал при получении значения показателя Товарной выручки 2019 года ранее отмененный тариф – 5887,49 руб./тонна (постановление № 9-о), что оказало влияние на итоговый результат корректировки.

Также заслуживают внимания пояснения стороны административных истцов (л.д. 23 том 2), что используемый в расчетах корректировки на 2021, на 2022 годы показатель – оплата за транспортирование ТКО (в размере 1 861 074,48 тыс. руб. – факт 2019 года, 2 428 330,8 тыс. руб. – факт 2020 года) не является экономически подтвержденным. Сведения о проведении анализа органом тарифного регулирования названных фактических затрат в материалах дела отсутствуют, при том, что акты сдачи-приемки оказанных услуг за 2019, 2020 годы не содержат информации о количестве и объемах твердых коммунальных отходов.

Изложенные обстоятельства свидетельствуют об отсутствии анализа экономического обоснования фактических расходов регулируемой организации в части оплаты за транспортирование ТКО в периоды 2019 и 2020 годов, что исключает возможность применения названные значения данного показателя при расчете соответствующей корректировки.

Довод стороны административных истцов о том, что на 2021, на 2022 годы административным ответчиком необоснованно изменен размер подконтрольных расходов, которые ранее не оспаривались, например расходы по «расходы на приобретение сырья и материалов», «расходы на оплату услуг связи», «общехозяйственные расходы», «другие расходы (цеховые расходы)» (строки 2, 7.1, 10, 12 раздела X экспертного заключения на 2020-2022 годы), суд находит обоснованным.

При сравнении значений обозначенных выше подконтрольных расходов, которые приведены в экспертном заключении к постановлению № 10-о (л.д. 257 том 1) и в экспертном заключении к постановлению № 7-о (л.д. 79, 80 том 1) судом установлено их увеличение при принятии оспариваемого заменяющего акта (постановление № 7-о) на периоды 2021 и 2022 годов.

Между тем, предметом спорных правоотношений, названные строки расходов при рассмотрении дела № 3а-6/2022 не являлись, в связи с чем изменению при принятии заменяющего акта не подлежали в случае если они не связаны с каким либо из показателей который признан недействующим ранее в судебном порядке.

Представителем административного ответчика не названы обстоятельства которые бы свидетельствовали о взаимосвязи указанных выше подконтрольных расходов с каким либо из оспоренных ранее в деле № 3а-6/2022 показателей. При этом ссылка представителя на автоматическое их изменение при использовании программного обеспечения (таблиц Excel) не является убедительной и не может служить основанием для изменения ранее принятых показателей, которые не были оспорены в судебном порядке.

При таких обстоятельствах, суд приходит к выводу, что оспариваемые нормативные правовые акты противоречат положениям действующего законодательства Основам ценообразования и Методическим указаниям, что свидетельствует о наличии оснований для признания недействующими постановлений Министерства тарифного регулирования и энергетики Пермского края от 28 октября 2022 года № 6-о, № 7-о.

Определяя момент, с которого оспариваемые нормативные правовые акты должны быть признаны недействующими, суд считает возможным применить норму пункта 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и, учитывая, что оспариваемые положения изначально вошли в противоречие с нормативными правовыми актами, имеющими большую силу, полагает необходимым признать недействующими оспариваемые нормативные правовые акты со дня их принятия. Также суд учитывает, что признание оспариваемых положений с момента вступления в силу решения суда не достигнет цели восстановления нарушенных прав и законных интересов административных истцов, предусмотренных статьей 3 Кодекса административного судопроизводства

Российской Федерации, с учетом периода действия оспариваемых нормативных правовых актов.

Вопреки позиции стороны административных истцов о необходимости принять меры реагирования к административному ответчику в виду неисполнения требований судебных актов по ранее рассмотренным делам, суд с учетом положений статьи 200 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации не усматривает оснований для вынесения частного определения в рамках рассмотренного административного дела.

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

РЕШИЛ:

административные иски товарищества собственников жилья «Комсомольский проспект-77», товарищества собственников недвижимости «Дом по Улице Николая Островского, 29» удовлетворить.

Признать не действующими с момента принятия:

- постановление Министерства тарифного регулирования и энергетики Пермского края от 28 октября 2022 года № 6-о «О предельном едином тарифе регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами акционерного общества «Пермский региональный оператор ТКО» на территории Пермского края»;

- постановление Министерства тарифного регулирования и энергетики Пермского края от 28 октября 2022 года № 7-о «О предельном едином тарифе регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами акционерного общества «Пермский региональный оператор ТКО» на территории Пермского края».

Возложить на Министерство тарифного регулирования и энергетики Пермского края обязанность принять в течение трех месяцев со дня вступления решения суда в законную силу новые нормативные правовые акты, заменяющие нормативные правовые акты, признаваемые судом недействующими, с учетом доводов, изложенных в мотивировочной части решения суда.

В течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу сообщение об этом решении должно быть опубликовано в официальном печатном издании «Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края».

Решение суда может быть обжаловано и на него может быть принесено представление прокурором в Четвертый апелляционный суд общей юрисдикции через Пермский краевой суд в течение* месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья /подпись/ Буланков Р.В.
Копия верна: судья



Спиридонов Е.В.

Мотивированное решение изготовлено 7 апреля 2022 года.

ПЕРМСКИЙ КРАЕВОЙ СУД

Пронин Морозов И. В. 22

печатью

подписи *

