

Взыскание межтарифной разницы. Тенденции развития судебной практики

О.Ю. Суханова, юрист Группы по проектам в ТЭК, юридическая фирма VEGAS LEX, г. Москва

6 декабря 2013 г. в целях обеспечения арбитражными судами принципа единообразия судебной практики Высшим арбитражным судом РФ в Постановлении Пленума от 06.12.2013 г. № 87 «О некоторых вопросах рассмотрения споров, связанных со взысканием потерь ресурсоснабжающих организаций, вызванных межтарифной разницей» (далее по тексту – Постановление № 87) были даны разъяснения касательно рассмотрения споров между ресурсоснабжающими организациями, вызванных установлением регуляторами тарифов в размере ниже экономически обоснованного.

В настоящее время основными принципами отраслевого законодательства в области энергетики являются недопущение роста тарифов для конечных потребителей, а также установление экономически обоснованных тарифов для регулируемых (ресурсоснабжающих) организаций.

Существует тонкая грань соблюдения баланса интересов ресурсоснабжающих организаций и конечных потребителей. Однако регулятору не всегда удается достичь данного баланса.

Ресурсоснабжающим организациям приходится сталкиваться с установлением регулирующими органами тарифов в размере ниже экономически обоснованного, в том числе в связи с наличием предельных уровней тарифов, что влечет возникновение межтарифной разницы и финансовых потерь у ресурсоснабжающих организаций. Данная проблема неоднократно становилась предметом обсуждения. Так, на Всероссийском семинаре-совещании «Тарифное регулирование в 2013 году и задачи органов государственного регулирования на 2014 г.», проходившим в г. Сочи 17-18 октября 2013 г., руководителем Федеральной службы по тарифам РФ С.Г.Новиковым было отмечено, что региональными регуляторами допускаются нарушения методологии формирования и установления тарифа, а также применения предельных уровней тарифов, в том числе установление тарифов в размере ниже экономически обоснованного, в связи с чем необходимо усиление ответственности за нарушение законодательства в области регулирования цен. Однако, в настоящее время законодательством не определено лицо, несущее ответственность за возникновение межтарифной разницы, а также отсутствуют четкие механизмы компенсации финансовых потерь ресурсоснабжающих организаций, вызванных межтарифной разницей.

Судебная практика

В условиях отсутствия четкого законодательного механизма возникают судебные споры, связанные со взысканием межтарифной разницы.

До вынесения Постановления № 87 судебная практика по вопросам взыскания убытков, вызванных межтарифной разницей, не отвечала принципам единообразия. Сложилась как положительная, так и отрицательная судебная практика.

Вынося судебные решения об удовлетворении требований о взыскании убытков, суды исходили из следующего:

■ согласно пункту 26 Правил государственного регулирования и применения тарифов на электрическую и тепловую энергию, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 26.02.2004 г. № 109, в отношении электрической и тепловой энергии и мощности допускается применение льготных тарифов при наличии соответствующего решения регулирующего органа, в котором указаны потребители (группы потребителей), в отношении которых законодательно установлено право на льготы, основания для предоставления льгот и порядок компенсации выпадающих доходов гарантирующих поставщиков, энергоснабжающих организаций, энергосбытовых организаций. Таким образом, при установлении тарифов на коммунальные ресурсы, регулирующей орган должен установить законный порядок компенсации выпадающих доходов. (Постановление ФАС Северо-Западного округа от 27.12.2011 г. по делу № А56-3679/2011);

■ поскольку возникновение межтарифной разницы является прямым следствием реализации полномочий по государственному регулированию цен и тарифов, то публично-правовое образование обязано возместить ресурсоснабжающей организации расходы, обусловленные установлением тарифа на уровне ниже экономически обоснованного (Постановление ФАС Дальневосточного округа от 30.08.2013 г. по делу № А04-886/2013).

Основными выводами отрицательной судебной практики являются:

■ требования о возложении ответственности на органы государственной власти и местного самоуправления за понесенные регулируемой организацией убытки, возникшие вследствие неполной компенсации межтарифной разницы, без оспаривания тарифа, не подлежат удовлетворению (Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 28.10.2013 г. № А11-3266/2011, Постановление ФАС Северо-Западного округа от 25.10.2013 г. № А5654388/2012);

■ выводы о недоказанности противоправности действий регулятора, размера убытков.

Подход Высшего арбитражного суда РФ

1. Высший арбитражный суд РФ в Постановлении № 87 дал разъяснения касательно надлежущего ответчика по делам о взыскании потерь, вызванных межтарифной разницей. Так, субъектом, обязанным обеспечить компенсацию межтарифной разницы, является публично-правовое образование, уполномоченным органом которого было принято тарифное решение, повлекшее возникновение межтарифной разницы. Публично-правовым образованием должна быть установлена компенсация потерь.

2. Не требуется оспаривание тарифного решения, послужившего причиной возникновения потерь у ресурсоснабжающей организации. В случае если публично-правовым образованием не предусмотрена возможность компенсации потерь, вызванных межтарифной разницей, либо компенсация предусмотрена в недостаточном размере, для требований ресурсоснабжающей организации оспаривание тарифного решения не требуется.

3. В Постановлении № 87 определены особенности доказывания по данной категории дел. Регулируемая организация (истец) обязана представить расчет своих требований, исходя из разницы между размером утвержденного, экономически обоснованного тарифа и тарифа, установленного в размере ниже экономически обоснованного, а также доказанного им количества ресурса, предоставленного потребителям по такому тарифу.

Ответчик (публично-правовое образование) вправе возражать против представленного расчета, ссылаясь на то, что при установлении тарифа в размере ниже экономически обоснованного были приняты и предусмотрены меры, направленные на компенсацию потерь ресурсоснабжающей организации иным способом (выделение субсидий и т.д.).

Публично-правовое образование, органом которого принят акт об установлении тарифа, вправе возражать против иска о компенсации потерь, вызванных межтарифной разницей, ссылаясь на то, что оно направляло публично-правовому образованию, утвердившему обязательные показатели, предложение об их установлении или обращалось за согласованием своего решения об утверждении тарифов на уровне выше или ниже обязательных показателей с целью предотвратить возникновение межтарифной разницы.

Если такое предложение не учтено или в согласовании решения отказано, либо подобное обращение не предусмотрено действующим законодательством, надлежащим ответчиком является публично-правовое образование, органом которого утвердил обязательные показатели. Применительно к части 6 статьи 46 АПК РФ суд

привлекает такое публично-правовое образование к участию в деле в качестве соответчика.

Высшим арбитражным судом РФ фактически разъяснено, что потери ресурсоснабжающих организаций, вызванные межтарифной разницей, должны компенсироваться, наличие предельных уровней тарифов не может являться основанием для отказа в компенсации данных потерь ресурсоснабжающей организации, в свою очередь, регулятор обязан принять меры, направленные на предотвращение возникновения межтарифной разницы.

Роль доказывания по делам о взыскании межтарифной разницы

Высшим арбитражным судом РФ предоставлен механизм защиты прав и законных интересов ресурсоснабжающих организаций (PCO) в судебном порядке. С учетом позиции ФСТ РФ, высказанной на семинаре-совещании «Тарифное регулирование в 2013 г. и задачи органов государственного регулирования на 2014 г.», Постановление № 87 может свидетельствовать о начале формирования правового института ответственности регулятора за возникновение межтарифной разницы.

Вопрос успеха реализации разъяснений Высшего арбитражного суда РФ в правоприменительной практике арбитражных судов с учетом конкретных обстоятельств судебных дел о взыскании потерь, вызванных межтарифной разницей, зависит от эффективности использования истцами (PCO) средств доказывания и правильности формирования доказательственной базы.

Особую сложность могут вызвать вопросы документального обоснования размера экономически обоснованного тарифа и доказывания добросовестности PCO в осуществлении регулируемой деятельности.

Ресурсоснабжающей организации потребуются доказать, что затраты, не учтенные при установлении тарифа, являлись экономически обоснованными и необходимыми.

Кроме того, PCO могут столкнуться с трудностями сбора доказательств, подтверждающих объем коммунальных ресурсов, поставленных по заниженному тарифу, в частности, в отношении потребителей, не имеющих приборов учета. В данном случае, представляется целесообразным определить количество ресурса посредством экспертизы.

Стоит обратить особое внимание на то, что некачественное формирование доказательственной базы PCO может повлечь отказ в удовлетворении требований и формирование негативной практики применения Постановления № 87.

Данное обстоятельство должно быть принято ресурсоснабжающей организацией во внимание на этапе подготовки искового заявления о взыскании потерь, вызванных межтарифной разницей.