



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ18-26

## РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

3 апреля 2018 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе  
судьи Верховного Суда  
Российской Федерации Иваненко Ю.Г.  
при секретаре Сибиле Г.В.  
с участием прокурора Степановой Л.Е.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Омскгазсеть» о признании недействующим приказа Федеральной антимонопольной службы от 29 ноября 2017 г. № 1606/17 «Об утверждении тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям ООО «Омскгазсеть» на территории Омской области»,

### установил:

приказом Федеральной антимонопольной службы (далее – ФАС России) от 29 ноября 2017 г. № 1606/17 (далее – Приказ) утверждены тарифы на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям ООО «Омскгазсеть» на территории Омской области согласно приложению к данному приказу. Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) 27 декабря 2017 г., регистрационный номер 49471, размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 27 декабря 2017 г.

Общество с ограниченной ответственностью «Омскгазсеть» (далее – ООО «Омскгазсеть», Общество), осуществляющее деятельность в сфере транспортировки газа по трубопроводам и включённое в реестр субъектов естественных монополий в топливно-энергетическом комплексе, обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим Приказа, ссылаясь на его

противоречие Федеральному закону от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации», Федеральному закону от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях», Основным положениям формирования и государственного регулирования цен на газ, тарифов на услуги по его транспортировке и платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям на территории Российской Федерации, утверждённым постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2000 г. № 1021 (далее – Основные положения), Методическим указаниям по регулированию тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям, утверждённым приказом Федеральной службы по тарифам от 15 декабря 2009 г. № 411-э/7 (далее – Методические указания ФСТ). Своё требование административный истец мотивирует тем, что установленные Приказом тарифы не обеспечивают ООО «Омскгазсеть» экономически обоснованный объём финансовых средств, необходимых для осуществления регулируемого вида деятельности (оказания услуг по транспортировке газа) в течение расчётного периода регулирования, нарушают его права и законные интересы в сфере предпринимательской деятельности, связанной с оказанием услуг по транспортировке газа.

По мнению административного истца, при установлении тарифов расходы Общества были учтены в размере, значительно меньшем экономически обоснованного уровня; при расчёте тарифа ФАС России уменьшила расходы заявителя на транспортировку газа по всем заявленным показателям; установленные тарифы являются убыточными и не обеспечивают ему возмещение затрат, необходимых для осуществления деятельности по транспортировке газа, получение минимально допустимой и необходимой прибыли.

ФАС России в письменных возражениях указывает, что оспариваемый приказ принят федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий, соответствует действующему законодательству и не нарушает прав и законных интересов административного истца.

В письменных возражениях Минюст России ссылается на то, что Приказ издан компетентным органом в соответствии с законодательством Российской Федерации, и полагает, что вопрос обоснованности установленного Приказом размера платы за услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям ООО «Омскгазсеть» на территории Омской области должен быть рассмотрен с учётом позиции ФАС России.

В судебном заседании представители административного истца Морозова М.В., Морозова Ю.В., Окунева Е.В. поддержали заявленное требование.

Представители ФАС России Абакумова Ю.И., Пронина Н.В. и представитель Минюста России Кузнецов М.Ю. поддержали изложенные в возражениях позиции.

Выслушав объяснения представителей административного истца Морозовой М.В., Морозовой Ю.В., Окуневой Е.В., возражения представителей ФАС России Абакумовой Ю.И., Прониной Н.В., представителя Минюста России Кузнецова М.Ю., проверив оспариваемый приказ на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., полагавшей необходимым в удовлетворении заявленных требований отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Согласно статье 4 Федерального закона «О естественных монополиях» транспортировка газа по трубопроводам относится к сфере деятельности субъектов естественных монополий.

Федеральным законом «О газоснабжении в Российской Федерации» установлено, что оказание услуг по транспортировке газа по трубопроводам осуществляется в условиях естественной монополии и регулируется в соответствии с законодательством Российской Федерации о естественных монополиях, данным и другими федеральными законами (часть первая статьи 21).

Тарифы на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям, которые могут быть дифференцированы с учётом экономических и социальных условий газоснабжения частей территорий субъектов Российской Федерации, утверждает федеральный орган исполнительной власти в области регулирования тарифов (статья 23 Федерального закона «О газоснабжении в Российской Федерации»).

Осуществление государственного регулирования тарифов на услуги по транспортировке газа по распределительным сетям федеральным органом исполнительной власти в сфере государственного регулирования цен (тарифов) предусмотрено также подпунктом «г» пункта 7 Основных положений.

Таким органом является ФАС России (пункт 1, подпункт 5.3.21.16 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 331).

Следовательно, оспариваемый нормативный правовой акт издан ФАС России во исполнение требований федерального закона, Основных положений и в пределах имеющихся полномочий. Требования законодательства, устанавливающего правила принятия нормативного правового акта и введения его в действие, в том числе порядок государственной регистрации и опубликования, соблюдены.

Приказ вступил в силу по истечении десяти дней после дня его официального опубликования, то есть 7 января 2018 г. До указанной даты государственное регулирование тарифов на услуги ООО «Омскгазсеть» по транспортировке газа по газораспределительным сетям осуществлялось на основании приказа Федеральной службы по тарифам от 21 декабря 2012 г.

№ 427-э/4 «Об утверждении тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям ОАО «Омскоблгаз» и ООО «Омскгазсеть» и размера платы за снабженческо-сбытовые услуги, оказываемые конечным потребителям газа ЗАО «Газпром межрегионгаз Омск» на территории Омской области».

Статьей 23 Федерального закона «О газоснабжении в Российской Федерации» предусмотрено утверждение тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям на срок не менее трёх и не более пяти лет.

Согласно представленным материалам поводом к установлению (изменению) тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям ООО «Омскгазсеть» явилось поступившее в ФАС России обращение следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Омской области, содержащее информацию о включении излишне полученных доходов в тариф на транспортировку газа, установленный для ООО «Омскгазсеть».

Обращения, касающиеся необходимости проверки экономической обоснованности установленных тарифов ООО «Омскгазсеть» и их пересмотра в сторону снижения, в 2016–2017 гг. поступали в ФАС России и от других лиц (л.д. 38–44 т. 3).

Согласно пункту 18 Основных положений, определяющих кроме прочего принципы формирования тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям, при установлении (изменении) цен тарифов по инициативе регулирующих органов последние выдают организациям, осуществляющим регулируемые виды деятельности, предписание о предоставлении соответствующих предложений об установлении (изменении) цен (тарифов).

ФАС России выдала ООО «Омскгазсеть» предписание о предоставлении соответствующих предложений об установлении (изменении) тарифов 26 января 2017 г., № АГ/4135/17.

Письмами от 3 февраля 2017 г. № 130, 131 Общество представило ФАС России обосновывающие документы к расчёту тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям на 2017–2019 гг.

Согласно порядку рассмотрения материалов, представляемых для установления (изменения) цен (тарифов) (пункт 17 Основных положений), Региональной энергетической комиссией Омской области (далее – РЭК Омской области) подготовлено заключение об обоснованности предложения ООО «Омскгазсеть», по результатам ознакомления с которым Общество письмом от 23 марта 2017 г. № 510 направило свои возражения относительно мнения указанной комиссии по статьям: фонд оплаты труда; страховые взносы; материальные затраты; амортизация; аренда (лизинг) здания, транспорта; аренда (лизинг) прочих газопроводов; страхование машин и оборудования; налоги, включаемые в себестоимость; услуги сторонних организаций; другие затраты; прочие расходы; расходы из прибыли.

В связи с недостаточностью документов, необходимых для установления тарифов, ФАС России направила Обществу запрос о предоставлении информации от 12 апреля 2017 г. № АГ/24123/17, установив срок для ответа до 25 апреля 2017 г.

В соответствии с требованиями пункта 19 Основных положений для предварительного рассмотрения представленных Обществом предложений и подготовки проекта решения ФАС России была создана экспертная группа, которая провела оценку достоверности данных, приведённых в предложениях об установлении (изменении) цен (тарифов), и анализ указанных предложений исходя из всех факторов, принимаемых во внимание регулирующими органами при установлении (изменении) цен (тарифов) в соответствии с Основными положениями.

Результаты оценки и анализа отражены в содержании экспертного заключения об установлении тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям на 2017–2019 гг. для ООО «Омскгазсеть» (л.д. 43–56 т. 1, л.д. 182–209 т. 2). Проект приказа был размещён на сайте <http://regulation/gov.ru>.

Впоследствии согласно пунктам 21, 22 Основных положений и Правилам принятия Федеральной антимонопольной службой решений об определении (установлении) цен (тарифов) и (или) их предельных уровней в сфере деятельности субъектов естественных монополий и иных регулируемых организаций, утверждённым постановлением Правительства Российской Федерации от 4 сентября 2015 г. № 941, соответствующее решение принято на заседании коллегиального органа ФАС России с участием представителя Общества и издано в форме приказа ФАС России.

Доводы административного истца о противоречии Приказа федеральным законам «О газоснабжении в Российской Федерации», «О естественных монополиях», Основным положениям и Методическим указаниям ФСТ, принятым в соответствии с пунктом 10 Основных положений, лишены правовых оснований.

Частью второй статьи 21 Федерального закона «О газоснабжении в Российской Федерации» установлено, что при государственном регулировании цен на газ и тарифов на услуги по транспортировке газа учитываются экономически обоснованные затраты и прибыль, а также уровень обеспечения организаций – собственников систем газоснабжения финансовыми средствами на расширение добычи газа, сети газопроводов и подземных хранилищ газа.

Согласно положениям подпунктов «а», «в», «г», «д», «ж» пункта 11 Основных положений государственное регулирование тарифов на услуги по транспортировке газа, а также платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям и (или) стандартизированных тарифных ставок, определяющих её величину, осуществляется путём установления фиксированных цен (тарифов) или их предельных уровней исходя из:

возмещения организациям, осуществляющим регулируемые виды деятельности, экономически обоснованных затрат, связанных с добычей, транспортировкой, переработкой, хранением, распределением и поставкой (реализацией) газа (при регулировании оптовых цен), а также возмещения экономически обоснованных затрат, связанных с транспортировкой и распределением газа (при регулировании тарифов);

удовлетворения платёжеспособного спроса на газ, достижения баланса экономических интересов покупателей и поставщиков газа;

учёта в структуре регулируемых цен (тарифов) всех налогов и иных обязательных платежей в соответствии с законодательством Российской Федерации;

учёта разницы в стоимости услуг по транспортировке и поставке (реализации) газа различным группам потребителей и в различные районы;

возмещения газораспределительным организациям экономически обоснованных затрат, связанных с оказанием услуг по технологическому присоединению к газораспределительным сетям.

Основными положениями предусмотрено, что при рассмотрении экономических обоснований затрат и прибыли регулирующие органы принимают во внимание в том числе:

прогнозируемые цены (тарифы) на продукцию (услуги), потребляемую организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности, а также налоги и иные обязательные платежи в соответствии с законодательством Российской Федерации;

размер прибыли, необходимой для обеспечения указанных организаций средствами на обслуживание заёмного капитала, развитие производства, выплату дивидендов и другие обоснованные расходы;

планы капитальных вложений указанных организаций и источники их финансирования с целью учёта в структуре цен (тарифов) затрат на привлечение заимствований и других источников финансирования инвестиций, а также отчёты по использованию инвестиционных средств за предыдущие периоды;

динамику затрат и прибыли в предыдущий период регулирования, а также показатели инфляции за истёкший период (подпункты «а», «в», «г», «д» пункта 14).

В соответствии с требованиями названных положений, представленных Обществом предложений, заключения РЭК Омской области, а также заключения экспертной группы ФАС России, определившей расчётные величины средних тарифов на плановые периоды регулирования (2017 год – 76,76 руб./тыс. м<sup>3</sup>, 2018 год – 76,76 руб./тыс. м<sup>3</sup>, 2019 год – 78,78 руб./тыс. м<sup>3</sup>), административным ответчиком в оспариваемом приказе утверждён тариф на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям ООО «Омскгазсеть» на территории Омской области для восьми групп потребителей в зависимости от объёма потребления газа (млн м<sup>3</sup> в год) в следующих размерах:

до 1 июля 2018 г.: первая группа (свыше 500 млн м<sup>3</sup> в год) – 70,08 руб./1000 м<sup>3</sup>, вторая (от 100 млн м<sup>3</sup> до 500 млн м<sup>3</sup> в год включительно) – 74,75 руб./1000 м<sup>3</sup>, третья (от 10 млн м<sup>3</sup> до 100 млн м<sup>3</sup> в год включительно) – 79,42 руб./1000 м<sup>3</sup>, четвертая (от 1 млн м<sup>3</sup> до 10 млн м<sup>3</sup> в год включительно) – 98,53 руб./1000 м<sup>3</sup>, пятая (от 0,1 млн м<sup>3</sup> до 1 млн м<sup>3</sup> в год включительно) – 108,39 руб./1000 м<sup>3</sup>, шестая (от 0,01 млн м<sup>3</sup> до 0,1 млн м<sup>3</sup> в год включительно) – 119,14 руб./1000 м<sup>3</sup>, седьмая (до 0,01 млн м<sup>3</sup> в год включительно) – 129,88 руб./1000 м<sup>3</sup>, восьмая (население) – 266,29 руб./1000 м<sup>3</sup>;

с 1 июля 2018 г.: соответственно в порядке перечисления групп – 70,38/75,07/79,76/98,95/108,85/119,65/130,44/267,44 (руб./1000 м<sup>3</sup>);

с 1 июля 2019 г.: соответственно – 70,64/75,34/80,05/99,31/109,25/120,08/130,91/268,40 (руб./1000 м<sup>3</sup>).

Приказом также утверждён тариф на услуги по транспортировке газа в транзитном потоке (руб./1000 м<sup>3</sup>) до 1 июля 2018 г. – 1,55, с 1 июля 2018 г. – 1,56, с 1 июля 2019 г. – 1,56.

Пунктами 5 и 9 Методических указаний ФСТ установлено, что расчёт тарифов предусматривает их установление на уровне, обеспечивающем субъекту регулирования получение планируемого объёма выручки от оказания услуг по регулируемому виду деятельности в размере, необходимом в том числе для возмещения экономически обоснованных расходов, связанных с транспортировкой газа. Фактические и плановые расходы субъекта регулирования подлежат анализу с учётом действующих нормативов, их экономической обоснованности, а также фактических индексов-дефляторов по прошлым периодам и прогнозных на период регулирования.

По мнению административного истца, при установлении тарифов расходы были учтены в размере, значительно меньшем экономически обоснованного уровня, и в нарушение пунктов 5 и 9 Методических указаний ФСТ ФАС России уменьшила возмещаемые расходы Общества на транспортировку газа по заявленным показателям. Данные доводы нельзя признать состоятельными, поскольку при установлении тарифов орган регулирования обязан исходить из экономически обоснованных затрат и прибыли, которые могут отличаться от заявленных субъектом, осуществляющим регулируемый вид деятельности.

Доводы Общества, основанные на факте снижения тарифа на очередной период регулирования и на уменьшении необходимой валовой выручки по сравнению с действующим до 7 января 2018 г. правовым регулированием, не указывают на наличие основания для удовлетворения административного иска, поскольку действующее законодательство по определению (установлению) цен (тарифов) и (или) их предельных уровней в сфере деятельности субъектов естественных монополий не обязывает соответствующий федеральный орган исполнительной власти осуществлять государственное регулирование тарифов исключительно с целью последующего их ежегодного повышения и увеличения валовой выручки конкретного субъекта.

Такой подход к применению упоминаемых в административном иске нормативных положений не соответствует их правильному толкованию,

правовым основам федеральной политики в отношении естественных монополий в Российской Федерации, предусмотренным Федеральным законом «О естественных монополиях», нормы которого направлены на достижение баланса интересов потребителей и субъектов естественных монополий (статья 1), а также таким принципам формирования и государственного регулирования тарифов на услуги по транспортировке газа, как удовлетворение платёжеспособного спроса на газ, достижение баланса экономических интересов покупателей и поставщиков газа.

Из заключения экспертной группы ФАС России по вопросу обоснования уровня тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям на 2017–2019 гг. для ООО «Омскгазсеть» следует, что экспертной группой проведён анализ всех предложенных к учёту административным истцом затрат по представленным показателям, по которым в заключении приводится обоснование и содержатся необходимые выводы, основанные в том числе на расчётах Общества, РЭК Омской области, которые не противоречат пунктам 5 и 9 Методических указаний.

В частности, учтены отдельные предложения Общества по балансу транспортировки газа, фонду оплаты труда (частично, при нормативной численности сотрудников 10 ед., но исходя из средней заработной платы, учтённой в тарифах 2012 года, – 55 166 рублей), страховым взносам (частично, с учётом скорректированного фонда оплаты труда), материальным затратам (по отдельным видам), страховым платежам (со снижением, на основании представленных договоров страхования), налогам, включаемым в себестоимость (с корректировкой транспортного налога с 3-х на 1 автомобиль), услугам связи, информационно-вычислительным услугам.

То обстоятельство, что при утверждении (изменении) тарифов ФАС России не одобрила в полном размере и (или) объёме предложения Общества по статьям: фонд оплаты труда; страховые взносы; амортизация; аренда (лизинг) здания, транспорта; аренда (лизинг) прочих газопроводов; услуги сторонних организаций (в частности, услуги по техническому обслуживанию газораспределительных сетей и расходы на оказание информационных услуг); расходы из прибыли (выплата дивидендов и выпадающие доходы от присоединения газоиспользующего оборудования), основанием для признания Приказа недействующим не является.

Подобное решение не противоречит законодательству Российской Федерации и является обобщённым результатом оценки достоверности данных, приведённых в предложениях Общества об установлении (изменении) тарифов, и анализа указанных предложений исходя из всех факторов, принимаемых во внимание регулирующими органами в соответствии с Федеральным законом «О газоснабжении в Российской Федерации» и Основными положениями.

Так, при расчёте нормативной численности ООО «Омскгазсеть» ФАС России правомерно учла то, что техническое обслуживание газопроводов осуществляет иное юридическое лицо по заключённому с Обществом договору от 30 декабря 2011 г. № 08р/1-66, а также отсутствие у административного истца лицензии на эксплуатацию объектов повышенной опасности, которую не

могут осуществлять его работники, и приняла численность 10 человек, используя в этих целях Типовые нормативы численности инженерно-технических работников и служащих предприятий газового хозяйства, утверждённые приказом Министерства жилищно-коммунального хозяйства РСФСР от 30 сентября 1983 г. № 470, которыми предусмотрено исчисление условных единиц по приложению № 28 к приказу Министерства жилищно-коммунального хозяйства РСФСР от 7 января 1977 г. № 1 «О повышении минимальной заработной платы рабочих и служащих с одновременным увеличением ставок и окладов среднеоплачиваемых категорий работников, занятых в непроизводственных отраслях жилищно-коммунального хозяйства РСФСР». Аналогичный вывод о том, что экономически обоснованной численностью при формировании фонда оплаты труда является численность 10 человек, сделан и в заключении РЭК Омской области.

Эксплуатация взрывопожароопасных и химически опасных производственных объектов I, II и III классов опасности в соответствии с пунктом 1 статьи 6 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», пунктом 12 части 1 статьи 12 Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» подлежит лицензированию.

Опасные производственные объекты, предназначенные для транспортировки природного газа под давлением или сжиженного углеводородного газа под давлением, в зависимости от величины давления квалифицируются по II и III классам опасности (пункт 4 приложения 2 к Федеральному закону «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»).

Следует признать правильной позицию ФАС России, заключающуюся в том, что в отношении арендуемых объектов указанный лицензируемый вид деятельности осуществляет арендодатель (АО «Омскгоргаз»), который является собственником большего количества имущества, учтённого при установлении тарифа для ООО «Омскгазсеть», что принятие арендатором ООО «Омскгазсеть» эксплуатационной ответственности за сети газораспределения не является целью договора аренды.

В силу пункта 4 статьи 8 Федерального закона «О естественных монополиях» субъекты естественной монополии обязаны вести отдельный учёт доходов и расходов по видам деятельности.

Анализируя предложения Общества, ФАС России установлено, что ООО «Омскгазсеть», являясь газораспределительной организацией, оказывающей услуги с применением нескольких регулируемых тарифов (тариф на транспортировку газа по газораспределительным сетям, специальная надбавка к тарифу на транспортировку газа по газораспределительным сетям, плата за технологическое присоединение), не ведёт отдельный учёт, а все затраты относит на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям. Данное обстоятельство принято во внимание ФАС России в соответствии с требованиями пункта 19 Основных положений.

ООО «Омскгазсеть» как субъект естественной монополии, на которого распространяется действие Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», не осуществляет закупки на основании установленных законом конкурентных процедур, что также обоснованно учтено при анализе заявленных расходов на услуги сторонних организаций и уменьшении их размера до необходимого экономического уровня.

Проверяя экономическую обоснованность расходов на аренду Обществом нежилого помещения, ФАС России использовала информацию о предложениях по сдаче имущества в аренду, размещённую на сайтах риелторских агентств в г. Омске, согласно которой средняя стоимость аренды 1 кв.м площади составляет не более 600 рублей, и с учётом упоминаемых требований Основных положений и скорректированной нормативной численности работников приняла в расчёт площадь арендуемого помещения в размере 100 кв.м, обеспечивающую, как следует из представленных материалов, в том числе соблюдение необходимых санитарно-эпидемиологических правил и нормативов.

Принятые к расчёту расходы на амортизацию в размере 2513 тысяч рублей определены с учётом 15-летнего максимального полезного срока использования оборудования, предусмотренного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 января 2002 г. № 1 «О Классификации основных средств, включаемых в амортизационные группы», на основании имущества, находящегося на балансе ООО «Омскгазсеть».

Подпункт «в» пункта 5 Методических указаний ФСТ определяет необходимость учёта в структуре тарифов всех налогов и иных обязательных платежей в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В силу пункта 1 статьи 256 Налогового кодекса Российской Федерации амортизируемым имуществом признается имущество со сроком полезного использования более 12 месяцев и первоначальной стоимостью более 100 000 рублей.

Амортизационные исчисления по объектам, имеющим меньшую стоимость или не введённым в эксплуатацию на момент подачи документов, не учтены в расчёте тарифов в соответствии с действующим законодательством, нормы которого, вопреки утверждениям административного истца, не содержат обязательных предписаний об учёте в структуре тарифов активов организации в пределах лимита, установленного в её учётной политике, но не более 40 000 рублей за единицу, которые могут отражаться в бухгалтерском учёте и бухгалтерской отчётности в составе материально-производственных запасов.

Указание в заключении экспертной группы ФАС России в выводах о 40-летнем сроке полезного использования газопроводов при определении размера учитываемой в тарифах арендной платы Правил безопасности систем газораспределения и газопотребления, утверждённых Федеральным горным и промышленным надзором России 18 марта 2003 г. (№ 9), утративших силу

28 июля 2014 г. в связи с изданием приказа Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 15 ноября 2013 г. № 542 «Об утверждении федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила безопасности сетей газораспределения и газопотребления» (далее – Правила безопасности сетей газораспределения), не означает незаконность Приказа.

Такое обоснование, как видно из содержания экспертного заключения, имело место в связи с наличием у Общества шести договоров аренды газопроводов с датами заключения от 11 августа 2011 г. (№ 10р-5) по 8 мая 2014 г. (№ 07-04/1). Кроме того, расходы на аренду приняты ФАС России в размере амортизации, налога на имущество и иных обязательных платежей, связанных с владением имуществом, при применении иных действующих нормативных правовых актов, в том числе Положения по бухгалтерскому учёту «Учёт основных средств» ПБУ 6/01, утверждённого приказом Министерства финансов Российской Федерации от 30 марта 2001 г. № 26н (далее – ПБУ 6/01), которое устанавливает правила формирования в бухгалтерском учёте информации об основных средствах организации.

В соответствии с пунктом 4 ПБУ 6/01 сроком полезного использования является период, в течение которого использование объекта основных средств приносит экономические выгоды (доход) организации.

Срок полезного использования объекта основных средств определяется организацией при принятии объекта к бухгалтерскому учёту. Определение срока полезного использования объекта основных средств производится в том числе исходя из ожидаемого срока использования этого объекта в соответствии с ожидаемой производительностью или мощностью; ожидаемого физического износа, зависящего от режима эксплуатации (количества смен), естественных условий и влияния агрессивной среды, системы проведения ремонта; нормативно-правовых и других ограничений использования этого объекта (пункт 20 ПБУ 6/01).

Согласно пункту 48 Правил безопасности сетей газораспределения сроки эксплуатации газопроводов, технических и технологических устройств сетей газораспределения и газопотребления тепловой электрической станции указываются в проектной документации.

Сводом правил СП 42-103-2003 «Проектирование и строительство газопроводов из полиэтиленовых труб и реконструкция изношенных газопроводов» определено, что при расчётах на прочность и устойчивость газопроводов из полиэтиленовых труб срок службы принимается равным 50 годам (пункт 5.46). Названный акт включён в перечень документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований технического регламента «О безопасности сетей газораспределения и газопотребления», утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2010 г. № 870. Аналогичный срок службы указан и в стандарте ГОСТ Р 50838-2009 (ИСО 4437:2007) «Национальный стандарт Российской Федерации. Трубы из

полиэтилена для газопроводов. Технические условия», утверждённом приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 15 декабря 2009 г. № 1016-ст.

В свою очередь, ГОСТ Р 55474-2013 «Национальный стандарт Российской Федерации. Системы газораспределительные. Требования к сетям газораспределения. Часть 2. Стальные газопроводы», утверждённый приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 5 июля 2013 г. № 291-ст, предусматривает, что срок службы стальных подземных газопроводов в условиях эксплуатации должен составлять 40 лет.

Приложением № 4 к Методическим указаниям ФСТ предусмотрено предоставление газораспределительной организацией информации по основным производственным фондам, используемым в транспортировке газа. В графе «Протяжённость свыше 40 лет» указывается информация как по собственным, так и по арендованным объектам.

Определяя при расчёте аренды срок полезного использования исходя из ресурса эксплуатации газопроводов, который составляет 40 лет, ФАС России правомерно приняла во внимание учётную политику арендодателей административного истца, а также используемый линейный метод учёта амортизации основных средств.

Так, пунктом 19 ПБУ 6/01 установлено, что годовая сумма амортизационных отчислений при линейном способе определяется исходя из первоначальной стоимости или текущей (восстановительной) стоимости (в случае проведения переоценки) объекта основных средств и нормы амортизации, исчисленной исходя из срока полезного использования этого объекта.

Большая часть имущества принята Обществом в аренду от АО «Омскгоргаз» (протяжённость газопроводов по договорам 459 236,75 м + 114,2 м). Срок полезного использования, принятый к бухгалтерскому учёту, согласно инвентарным карточкам составляет 480 месяцев, то есть 40 лет.

Таким образом, определение для целей тарифного регулирования 40-летнего срока полезного использования арендуемых газопроводов следует признать экономически обоснованным.

Исчисляя в качестве экономически обоснованных расходы по статье «Аренда газопроводов» в размере 46 685,06 тысячи рублей, покрывающие затраты на амортизацию, уплату налогов и иных обязательных платежей, связанных с владением имуществом, ФАС России проанализировал в полном объёме содержание всех шести заключённых ООО «Омскгазсеть» с различными арендодателями договоров аренды газопроводов, указанных в экспертном заключении, и относящиеся к ним иные документы. В частности, дан анализ документам, связанным с переоценкой имущества в 2015–2016 гг. одним из арендодателей, результаты которой согласно представленным в ФАС России документам не приняты к бухгалтерскому учёту в надлежащем порядке.

Факт переоценки арендодателем имущества, переданного в аренду организации, осуществляющей регулируемый вид деятельности, сам по себе не влечёт безусловную обязанность регулирующего органа при установлении конкретных тарифов возлагать бремя связанных с этим расходов на потребителей путём повышения тарифа.

Мероприятия по техническому обслуживанию газопроводов, газового оборудования и аварийное прикрытие скорректированы ФАС России применительно к требованиям пункта 27 Правил безопасности сетей газораспределения, что независимо от условий заключённого Обществом договора от 30 декабря 2011 г. № 08р/1-66 и дополнительного соглашения от 30 декабря 2016 г. № 17 с одним из арендодателей обеспечивает возмещение расходов не ниже экономически обоснованных.

Кроме того, в силу требований статьи 9 Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» организация, эксплуатирующая опасный производственный объект и, соответственно, осуществляющая лицензируемый вид деятельности, независимо от наличия каких-либо договоров с третьими лицами обязана соблюдать положения данного федерального закона, других федеральных законов, принимаемых в соответствии с ними нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, федеральных норм и правил в области промышленной безопасности, а также обеспечивать безопасность опытного применения технических устройств на опасном производственном объекте.

Федеральный закон «О газоснабжении в Российской Федерации», Основные положения не содержат предписаний о полном возмещении организациям, осуществляющим регулируемые виды деятельности, затрат на оплату работ сторонних организаций, которые в том числе должны выполняться такими лицами независимо от содержания заключаемых договоров аренды газопроводов и на оказание услуг по техническому обслуживанию.

Поэтому ссылка Общества на необходимость учёта в тарифном регулировании всех расходов на оплату технического обслуживания газопроводов, газового оборудования и аварийное прикрытие по условиям договора с имеющей лицензию организацией, эксплуатирующей опасный производственный объект, не является экономически обоснованной.

Отражённая в экспертном заключении динамика затрат и прибыли в предыдущий период регулирования, отсутствие в Уставе Общества положений, определяющих порядок выплаты дивидендов, соответствующего решения общего собрания и платёжных документов о выплате дивидендов в предыдущий период регулирования обоснованно учтены в выводах относительно невключения планируемых Обществом расходов на выплату дивидендов в структуру тарифа. Такие выводы не противоречат подпунктам «в», «д» пункта 14 Основных положений.

По пункту 26(20) Основных положений состав расходов, включаемых в плату за технологическое присоединение, определяется ФАС России. При этом одни и те же расходы (независимо от их предназначения) не могут учитываться при установлении тарифа на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям и (или) специальных надбавок к тарифам на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям для финансирования программ газификации и (или) при установлении платы за технологическое присоединение.

При проведении расчёта тарифов на основании пункта 26 (22) Основных положений ФАС России учтены выпадающие доходы газораспределительной организации от технологического присоединения газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям согласно письму РЭК Омской области от 2 ноября 2017 г. № ИСХ-17/РЭК-6222.

Как следует из возражений ФАС России, прибыль по итогам работы Общества по регулируемому виду деятельности за 2012–2015 гг. в размере 28 695 тысяч рублей является источником финансирования мероприятий, выполняемых по программе газификации, и подлежит учёту при установлении специальной надбавки к тарифу на транспортировку газа по газораспределительным сетям на 2017–2019 гг.

Утверждения Общества о несоблюдении правлением регулирующего органа срока принятия решения об установлении (изменении) тарифов, предусмотренного абзацем третьим пункта 22 Основных положений, не могут повлечь удовлетворение административного иска, так как данное обстоятельство не влияет на содержание оспариваемого нормативного правового акта.

Определённый названным пунктом Основных положений временной период принятия решения – 40 рабочих дней с даты получения заявления об установлении (изменении) цен (тарифов) – во взаимосвязи с положениями пункта 16 этого же правового акта относится непосредственно к случаю, когда государственное регулирование цен (тарифов) осуществляется в установленном порядке на основании заявлений организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, а не по инициативе регулирующего органа. При установлении (изменении) цен (тарифов) по инициативе регулирующих органов последние выдают организациям, осуществляющим регулируемые виды деятельности, предписание о представлении соответствующих предложений об установлении (изменении) цен (тарифов) (пункт 18 Основных положений). Вместе с тем ни Федеральный закон «О газоснабжении в Российской Федерации», ни Основные положения не содержат норм о недействительности решения правления регулирующего органа, принятого по истечении 40 рабочих дней с даты получения заявления об установлении (изменении) цен (тарифов) или с даты получения соответствующих предложений об установлении (изменении) цен (тарифов).

Представленные в обоснование административного иска документы, которые до установления (изменения) тарифов не были направлены с

предложениями в ФАС России, не могут служить основанием для признания Приказа недействующим.

Законодательство в области газоснабжения в Российской Федерации не предусматривает формирование и государственное регулирование цен на газ, тарифов на услуги по его транспортировке в зависимости от содержания отчёта какого-либо третьего лица об оказании услуг организации, осуществляющей регулируемый вид деятельности. В связи с этим наличие в представленном Обществе в обоснование своего требования отчёте об оказании услуг, выполненном Институтом проблем ценообразования и регулирования естественных монополий (подразделение федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики») на основании договора с ООО «Омскгазсеть» от 12 февраля 2018 г. № 03.18/05.03, иной общей оценки экономически обоснованной величины по статьям расходов, входящих в состав необходимой валовой выручки на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям, оказываемые ООО «Омскгазсеть» в 2017–2019 гг., не опровергает вывода о соответствии оспариваемого приказа нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Оспариваемый приказ не нарушает принципов государственной политики в области газоснабжения в Российской Федерации, установленных Федеральным законом «О газоснабжении в Российской Федерации».

Принимая во внимание изложенные обстоятельства, суд не находит правовых оснований для вывода о том, что расчёт тарифов не предусматривает их установление на уровне, обеспечивающем Обществу получение объёма выручки от оказания услуг по регулируемому виду деятельности в размере, необходимом для возмещения экономически обоснованных расходов, связанных с транспортировкой газа, обеспечения получения обоснованной нормы прибыли на капитал, используемый в регулируемом виде деятельности.

Поскольку Приказ соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и по доводам административного истца не может быть признан недействующим, заявленное требование не подлежит удовлетворению согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

**решил:**

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью «Омскгазсеть» о признании недействующим приказа Федеральной антимонопольной службы от 29 ноября 2017 г. № 1606/17 «Об утверждении тарифов на услуги по транспортировке газа по

газораспределительным сетям ООО «Омскгазсеть» на территории Омской области» отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегия Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда  
Российской Федерации



Ю.Г. Иваненко