



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ24-844

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

18 декабря 2024 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Нефедова О.Н.
при секретаре Евтеевой И.С.
с участием прокурора Русакова И.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Гадалова Игоря Владимировича о признании частично недействующими тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям ООО «ЗеФС-Газораспределение» на территории Нижегородской области, утвержденных приказом Федеральной антимонопольной службы от 13 июня 2024 г. № 392/24,

установил:

приказом Федеральной антимонопольной службы от 13 июня 2024 г. № 392/24 (далее также – Приказ), зарегистрированным в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) 17 июля 2024 г., № 78835, и размещенным в ту же дату на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>), утверждены тарифы на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям ООО «ЗеФС-Газораспределение» на территории Нижегородской области согласно приложению к данному приказу (пункт 1).

Пунктом 2 Приказа установлено, что тарифы на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям, утвержденные этим приказом, учитываются при формировании цен на газ для потребителей.

Пунктом 3 Приказа признана утратившей силу строка 79 приложения к приказу Федеральной антимонопольной службы от 16 ноября 2022 г. № 828/22 «Об утверждении тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям».

В соответствии с пунктом 4 Приказа он действует до 1 марта 2029 г.

В приложении к Приказу приведены тарифы на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям (руб./1000 м³) по группам потребителей с объемами потребления газа (млн м³/год): от 0,1 до 1 включительно, от 0,01 до 0,1 включительно, до 0,01 включительно на периоды: до 1 июля 2025 г., с 1 июля 2025 г., с 1 июля 2026 г., с 1 июля 2027 г. и с 1 июля 2028 г.

Гадалов И.В. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании Приказа не действующим в части установления тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям общества с ограниченной ответственностью «ЗеФС-Газораспределение» (далее – ООО «ЗеФС-Газораспределение», Общество) в отношении группы потребителей с объемом потребления газа от 0,1 до 1 млн м³/год, ссылаясь на их экономическую необоснованность и несоответствие подпункту «ж» пункта 11, пунктам 13, 14 Основных положений формирования и государственного регулирования цен на газ, тарифов на услуги по его транспортировке, платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям на территории Российской Федерации и платы за технологическое присоединение к магистральным газопроводам строящихся и реконструируемых газопроводов, предназначенных для транспортировки газа от магистральных газопроводов до объектов капитального строительства, и газопроводов, предназначенных для транспортировки газа от месторождений природного газа до магистрального газопровода, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2000 г. № 1021 (далее – Основные положения), пунктам 18, 51, 52 Методических указаний по регулированию тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям, утвержденных приказом Федеральной службы по тарифам от 15 декабря 2009 г. № 411-э/7 (далее – Методические указания), поскольку не утвержден отдельный – транзитный тариф для конечных потребителей, не входящих в зону обслуживания указанной газораспределительной организации.

В обоснование заявленного требования административный истец указал, что является потребителем услуг по транспортировке газа по газораспределительным сетям ООО «ЗеФС-Газораспределение» с фактическим объемом потребления газа от 0,1 до 1 млн м³/год. Полагает, что к нему должен применяться транзитный тариф, который Приказом не предусмотрен.

Административный ответчик Федеральная антимонопольная служба (далее также – ФАС России) в письменных возражениях на административный иск указала, что Приказ издан компетентным органом, не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, утвержденные тарифы являются экономически обоснованными, а оснований для установления транзитного тарифа не имелось.

Заинтересованное лицо Минюст России в письменном отзыве на административное исковое заявление указало, что оспариваемый нормативный правовой акт, принятый компетентным органом, прошел государственную

регистрацию, опубликован в установленном порядке, не противоречит актам большей юридической силы, проверка экономического обоснования тарифов не входит в предмет правовой экспертизы, проводимой Минюстом России при поступлении акта на государственную регистрацию.

Представитель административного истца Касаткина М.В., принимавшая участие в судебном заседании путем использования системы веб-конференции, поддержала заявленное требование, просила его удовлетворить.

Представители ФАС России Голованова Т.А., Шалаева Ю.Е. в судебном заседании возражали против удовлетворения административного искового заявления по доводам, изложенным в письменных возражениях.

Минюст России заявил о рассмотрении дела в отсутствие своего представителя.

Выслушав представителей сторон, изучив доводы заинтересованного лица, исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего, что требование не подлежит удовлетворению, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

В соответствии со статьей 4 Федерального закона от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» транспортировка газа по трубопроводам относится к сфере деятельности субъектов естественных монополий.

Приказом ФАС России от 19 ноября 2018 г. № 1582/18 ООО «ЗеФС-Газораспределение», осуществляющее деятельность в сфере транспортировки газа по трубопроводам, включено в реестр субъектов естественных монополий в сфере услуг транспортировки газа по трубопроводам, в отношении которых осуществляются государственное регулирование и контроль.

Федеральный орган исполнительной власти в области регулирования тарифов утверждает тарифы на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям на срок не менее трех и не более пяти лет и определяет порядок их применения. Указанные тарифы могут быть дифференцированы с учетом экономических и социальных условий газоснабжения федеральных территорий и частей территорий субъектов Российской Федерации (статья 23 Федерального закона от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» (далее – Закон о газоснабжении)).

В силу подпункта «г» пункта 7 Основных положений федеральный орган исполнительной власти в сфере государственного регулирования цен (тарифов) в соответствии с разделом II Основных положений осуществляет государственное регулирование в том числе тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям.

Таким органом исходя из Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 331, является ФАС России, которая устанавливает

(утверждает, регистрирует) тарифы на транспортировку газа по трубопроводам (подпункт 5.3.21.16 пункта 5).

Из пунктов 16, 17 Основных положений следует, что государственное регулирование цен (тарифов), в том числе по транспортировке газа, осуществляется в установленном порядке на основании заявлений организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, и по инициативе регулирующих органов. Организация, осуществляющая регулируемые виды деятельности, представляет в регулирующий орган заявление об установлении (изменении) цен (тарифов) с приложением материалов, указанных в пункте 24 Основных положений.

17 января 2024 г. ООО «ЗеФС-Газораспределение» обратилось в ФАС России с заявлением об установлении тарифа по транспортировке газа по газораспределительным сетям.

На основании указанного заявления и представленных с ним документов Приказом ФАС России утверждены тарифы. Приказ зарегистрирован в Минюсте России и опубликован в установленном порядке.

Таким образом, Приказ издан полномочным органом с соблюдением установленной процедуры и порядка его издания и введения в действие, что не оспаривается административным истцом.

Доводы административного истца о несоответствии Приказа пунктам 18, 51, 52 Методических указаний ввиду неустановления транзитного тарифа подлежат отклонению ввиду следующего.

Согласно пункту 18 Методических указаний на транспортировку газа, проходящего по газораспределительным сетям (далее также – ГРС) газораспределительной организации (далее также – ГРО) и предназначенного для газоснабжения конечных потребителей, не входящих в зону обслуживания данной ГРО (транспортировка газа в транзитном потоке), устанавливается отдельный тариф – транзитный тариф.

Особенности применения транзитного тарифа регулируются пунктами 51–54 Методических указаний.

Исходя из содержания пунктов 51, 52 Методических указаний вид установленного для ГРО тарифа (тариф на транспортировку или транзитный тариф), применяемого для расчета стоимости услуг за транспортировку газа в транзитном потоке, определяется из доли протяженности газораспределительных сетей ГРО в общей протяженности транспортировки до сетей конечного потребителя: соответственно, свыше 80% или менее 20% от общей протяженности транспортировки до сетей конечного потребителя (а для конечных потребителей с годовым объемом потребления свыше 100 млн м³ – свыше 50% или менее 50% от общей протяженности транспортировки до сетей конечного потребителя).

Согласно подпункту «з» пункта 24 Основных положений к заявлению об установлении (изменении) цен (тарифов) прилагается в том числе схема газопроводов с указанием их балансовой принадлежности и акты по разграничению эксплуатационной ответственности со смежными газораспределительными и (или) газотранспортными организациями.

Указанные схемы представляются с целью подтверждения вида рассчитываемого в соответствии с Методическими указаниями тарифа на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям: транзитного тарифа или тарифа на услуги по транспортировке газа для конечных потребителей, в том числе для группы «население», с учетом особенностей расчета тарифов, определенных подпунктами «в» и «г» пункта 29 Методических указаний.

Из представленных ФАС России материалов тарифного дела следует, что Обществу к заявлению об установлении тарифов приложены: схема транспортировки газа конечным потребителям, согласованная с поставщиком газа – ПАО «Газпром газораспределение Нижний Новгород», перечень потребителей услуг, подключенных к ГРС регулируемой организации, с указанием годового объема газа, а также сведения из шаблона ФГИС «ЕИАС» GRO.PLAN. Согласно представленным документам у ООО «ЗеФС-Газораспределение» отсутствуют потребители, которым газ поставляется через его ГРС в транзитном потоке, в связи с чем основания для утверждения Приказом транзитного тарифа отсутствовали.

Доводы административного истца, ссылающегося в обоснование в том числе на пункт 53 Методических указаний, относительно необходимости установления в отношении его транзитного тарифа, поскольку протяженность транспортировки газа по газораспределительным сетям ООО «ЗеФС-Газораспределение», примыкающим к его сетям, составляет менее 100 метров, не свидетельствует о незаконности оспариваемого приказа.

Договор транспортировки газа по газораспределительным сетям между Гадаловым И.В. и ООО «ЗеФС-Газораспределение» заключен 1 сентября 2024 г., следовательно, на момент утверждения тарифа (13 июня 2024 г.) данных о Гадалове И.В. как о конечном потребителе у тарифного органа не имелось, следовательно, основания для расчета транзитного тарифа отсутствовали.

Кроме того, наличие тарифа по группе потребителей не означает безусловного осуществления расчетов по нему, так как расчеты осуществляются по группе потребителей, к которой относится потребитель, и по тарифу, который определяется стороной в договорном порядке.

В соответствии с пунктом 15 Основных положений цены на газ, тарифы на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям, специальные надбавки к тарифам на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям, предназначенные для финансирования программ газификации, и размер платы за снабженческо-сбытовые услуги, оказываемые потребителям газа его поставщиками, могут дифференцироваться по группам потребителей в зависимости от присоединения последних к сетям различного давления, ценовых поясов, сезонности, времени заключения и сроков действия договоров поставки газа, режимов отбора газа, объемов его потребления и других факторов.

Согласно пункту 26 Методических указаний тарифы пересматриваются в течение периода в связи с обращением субъекта регулирования (ГРО) или по

инициативе регулирующего органа в случае возникновения причин, повлекших за собой убыточность регулируемого вида деятельности (получение незапланированной прибыли) для субъекта регулирования (ГРО), или иных обоснованных причин.

Из пункта 38 Методических указаний следует, что ГРО, к газораспределительным сетям которых подключаются новые конечные потребители (которые увеличивают объемы транспортировки газа для ранее подключенных конечных потребителей или в транзитном потоке), вследствие чего общий договорной объем транспортировки газа по газораспределительным сетям данной ГРО и расчетный размер выручки по регулируемому виду деятельности увеличиваются соответственно более чем на 20% и 10% относительно показателей, учтенных при расчете тарифов, в месячный срок с момента заключения (изменения) договора поставки (транспортировки) газа либо в случае отсутствия изменения договорных отношений – фактического увеличения объема транспортировки газа информируют об этом регулирующий орган с указанием причин.

Таким образом, действующее правовое регулирование допускает возможность пересмотра установленных тарифов по заявлению регулируемой организации, в том числе в случае необходимости осуществления взаиморасчетов с группами потребителей, в отношении которых тарифы не установлены.

Доводы административного истца об экономической необоснованности утвержденных Приказом тарифов для группы потребителей с объемом потребления газа от 0,1 до 1 млн м³/год также подлежат отклонению.

Частью второй статьи 21 Закона о газоснабжении предусмотрено, что при государственном регулировании тарифов на услуги по транспортировке газа учитываются экономически обоснованные затраты и прибыль.

Согласно подпунктам «а», «в», «ж» пункта 11 Основных положений государственное регулирование цен на газ, включая розничные цены на газ и розничные цены на сжиженный газ, размера платы за снабженческо-сбытовые услуги, оказываемые потребителям газа его поставщиками, и тарифов на услуги по его транспортировке, а также платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям и (или) стандартизированных тарифных ставок, определяющих ее величину, и платы за технологическое присоединение к магистральным газопроводам осуществляется путем установления фиксированных цен (тарифов) или их предельных уровней исходя в том числе 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 платежеспособного спроса на газ, достижения баланса экономических интересов покупателей и поставщиков газа; возмещения газораспределительным организациям экономически

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

Пунктами 3, 4 Методических указаний определено, что тарифы применяются при расчетах за услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям, которые находятся у газораспределительной организации в собственности или на иных законных основаниях.

Согласно пункту 5 Методических указаний расчет тарифов предусматривает их установление на уровне, обеспечивающем субъекту регулирования получение планируемого объема выручки от оказания услуг по регулируемому виду деятельности в размере, необходимом для: а) возмещения экономически обоснованных расходов, связанных с транспортировкой газа; б) обеспечения получения обоснованной нормы прибыли на капитал, используемый в регулируемом виде деятельности (до разработки методики определения размера стоимости основных средств, иных материальных и финансовых активов, используемых в транспортировке газа, учитывается размер чистой прибыли в регулируемом виде деятельности, необходимый для покрытия согласованных расходов субъектов регулирования); в) учета в структуре тарифов всех налогов и иных обязательных платежей в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 13 Основных положений исходными данными для расчета регулируемых цен (тарифов) являются: расчетный объем продукции (услуг) на период регулирования, определяемый исходя из утверждаемого в установленном порядке баланса добычи и реализации газа в Российской Федерации; расчетный суммарный объем выручки (за период регулирования), требуемый для компенсации экономически обоснованных затрат, относимых на себестоимость продукции (работ, услуг), и обеспечения организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, прибылью, необходимой для их самофинансирования, а также средствами для уплаты всех налогов и иных обязательных платежей в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В пункте 14 Основных положений закреплены факторы, которые принимаются во внимание регулирующим органом при рассмотрении экономических обоснований затрат и прибыли.

Из представленных ФАС России материалов тарифного дела следует, что регулирующим органом проведена экспертиза экономической обоснованности предложения ООО «ЗеФС-Газораспределение» об установлении тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям, эксплуатируемым субъектом регулирования на территории Нижегородской области, представленных Обществом обосновывающих документов.

Экспертной группой ФАС России проведен анализ всех понесенных Обществом затрат по всем представленным показателям, по которым в заключении приводится обоснование и содержатся выводы.

Выводы экспертов не противоречат пунктам 5 и 9 Методических указаний и административным истцом не опровергнуты.

Ссылки административного истца на экономическую необоснованность утвержденных Приказом тарифов ввиду их значительного увеличения по сравнению с установленными ранее приказом ФАС России от 8 июля 2020 г. № 623/20 «Об утверждении тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям ООО «ЗеФС-Газораспределение» на территории Нижегородской области» тарифами (на период регулирования 2020–2024 гг. для группы потребителей с объемом потребления газа от 0,1 до 1 млн м³/год) являются несостоятельными, поскольку основной причиной увеличения тарифов является снижение объема транспортировки газа по газораспределительным сетям ООО «ЗеФС-Газораспределение» – с 12,936 млн м³, утвержденных в предшествующем периоде регулирования 2020–2024 гг., до 1,02 млн м³, то есть на 92,1%, что обусловлено выводом из эксплуатации котельной потребителя АО «Теплоэнерго». Письмо последнего от 13 ноября 2023 г. о расторжении договора представлено с заявлением об установлении тарифов, содержится в материалах тарифного дела.

Таким образом, объем услуг по транспортировке газа принят ФАС России на основании представленных договоров на транспортировку газа, а также перечня потребителей услуг, подключенных к газораспределительным сетям Общества, с указанием планируемого годового объема газа.

При установлении тарифов регулирующий орган в силу пункта 24 Основных положений и пункта 24 Методических указаний исходил из представленных в соответствии с указанными нормами материалов.

Учитывая, что Приказ в оспариваемой части соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушает прав, свобод и законных интересов административного истца, в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в удовлетворении заявленного требования надлежит отказать.

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

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Гадалова Игоря Владимировича о признании частично недействующими тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям ООО «ЗеФС-Газораспределение» на территории Нижегородской области, утвержденных приказом Федеральной антимонопольной службы от 13 июня 2024 г. № 392/24, отказать.

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

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



О.И. Нефедов