

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 310-ЭС22-9190

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

22.06.2022

Судья Верховного Суда Российской Федерации Чучунова Н.С., рассмотрев жалобу (заявление) общества с ограниченной ответственностью «РВК-Центр» на решение Арбитражного суда Рязанской области от 12.07.2021, постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.09.2021 и постановление Арбитражного суда Центрального округа от 28.02.2022 по делу № А54-7448/2020,

УСТАНОВИЛ:

общество с ограниченной ответственностью «РВК-Центр» (далее – Общество) обратилось в Арбитражный суд Рязанской области с заявлением, уточненным в порядке статьи 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ), к администрации города Рязани (далее – Администрация) о признании недействительным постановления от 15.09.2020 № 3360 «О невозможности заключения концессионного соглашения с Обществом в отношении централизованных систем водоснабжения и водоотведения муниципального образования – городской округ город Рязани» (далее – Постановление № 3360); обязать Администрацию принять одно из решений, предусмотренных в пунктах 1 и 2 части 4.4 статьи 37 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон № 115-ФЗ) в течение 10 рабочих дней с даты вступления в силу решения суда по настоящему заявлению.

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены муниципальное предприятие «Водоканал города Рязани», правительство Рязанской области, Рязанская городская Дума.

Решением Арбитражного суда Рязанской области от 12.07.2021, оставленным без изменения постановлением Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.09.2021 и постановлением Арбитражного суда Центрального округа от 28.02.2022, в удовлетворении требований отказано.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, заявитель просит отменить состоявшиеся судебные акты, ссылаясь на существенное нарушение судами норм материального права.

В обоснование доводов жалобы заявитель выражает несогласие с основаниями для отказа, изложенными в пунктах 2 и 4 Постановления № 3360, так как остальные основания суд округа признал несостоятельными.

Общество ссылается на неправильное применение судами пункта 6 части 4.6 статьи 37 Закона № 115-ФЗ, что предоставило публично-правовому образованию ничем не ограниченное право на отказ от заключения концессионного соглашения.

Заявитель полагает, что объект концессионного соглашения соответствовал утвержденной схеме водоснабжения и водоотведения города Рязани.

В соответствии с частью 1 статьи 291.1, частью 7 статьи 291.6 и статьей 291.11 АПК РФ, кассационная жалоба подлежит передаче для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, если изложенные в ней доводы подтверждают наличие существенных нарушений норм материального права и (или) норм процессуального права, повлиявших на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Изучив судебные акты, состоявшиеся по делу, проверив доводы кассационной жалобы заявителя, суд не находит оснований для ее передачи на рассмотрение в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации, исходя из следующего.

Как следует из обжалуемых актов, 17.08.2020 Общество направило в Администрацию предложение о заключении концессионного соглашения в отношении централизованных систем водоснабжения и водоотведения муниципального образования – городской округ город Рязань.

По итогам рассмотрения предложения 15.09.2020 Администрацией вынесено Постановление № 3360 об отказе в заключении концессионного соглашения по перечисленным в нем основаниям.

Не согласившись с указанным Постановлением № 3360, Общество обратилось в арбитражный суд с соответствующими требованиями.

Исследовав и оценив по правилам статьи 71 АПК РФ представленные доказательства, руководствуясь положениями Закона № 115-ФЗ, суды отказали в удовлетворении требований, придя к выводу, что Постановление № 3360 соответствовало требованиям действующего законодательства и не нарушало права и законные интересы Общества.

В частности, суды пришли к выводу о законности отказа по основаниям, сформулированным в пунктах 2 и 4 Постановления № 3360, согласно которым:

2. На основании пункта 6 части 4.6 статьи 37 Закона № 115-ФЗ в связи с тем, что у публично-правового образования отсутствует ресурсное обеспечение для

заключения и исполнения концессионного соглашения на предложенных лицом условиях.

4. На основании пункта 10 части 4.6 статьи 37 Закона № 115-ФЗ, так как объектами концессионного соглашения выступают централизованные системы холодного водоснабжения и водоотведения, отдельные объекты этих систем, не соответствующие утвержденной схеме водоснабжения и водоотведения.

Судебные инстанции верно исходили из того, что в соответствии с частью 13 статьи 3 Закона № 115-ФЗ концедент вправе принимать на себя часть расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, использование (эксплуатацию) объекта концессионного соглашения и предоставлять концессионеру государственные или муниципальные гарантии в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации. Размер принимаемых концедентом на себя расходов, а также размер, порядок и условия предоставления концедентом концессионеру государственных или муниципальных гарантий должны быть указаны в решении о заключении концессионного соглашения, в конкурсной документации, в концессионном соглашении. Решение о выплате платы концедента по концессионному соглашению может быть принято в случае, если установление платы концедента по концессионному соглашению определено в качестве критериев конкурса.

Пункт 9 части 2 статьи 10 Закона № 115-ФЗ устанавливает в качестве существенных обязательства концедента по финансированию части расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, расходов на использование (эксплуатацию) указанного объекта, по предоставлению концессионеру государственных или муниципальных гарантий, размер принимаемых концедентом на себя расходов, размер платы концедента по концессионному соглашению, а также размер, порядок и условия предоставления концедентом концессионеру государственных или муниципальных гарантий.

Изложенное означает, что законодателем императивно закреплено две возможных модели финансирования создания и реконструкции имущества, являющегося объектом концессионного соглашения: полностью за счет концессионера или за счет концессионера при частичном финансировании концедентом.

Одновременно положения статьи 20 Закона № 115-ФЗ определяют гарантии прав концессионера, который в случае, если принятые федеральные законы и (или) иные нормативные правовые акты Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления приводят к увеличению совокупной налоговой нагрузки на концессионера или ухудшению положения концессионера таким образом, что он в значительной степени лишается того, на что был вправе рассчитывать при заключении концессионного соглашения, в том числе устанавливают режим запретов и ограничений в отношении концессионера, ухудшающих его положение по сравнению с режимом, действовавшим в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, вправе рассчитывать на исполнение концедентом обязанности принять меры, обеспечивающие окупаемость инвестиций концессионера и получение им валовой выручки (дохода от реализации производимых товаров, выполнения работ,

оказания услуг по регулируемым ценам (тарифам) в объеме не менее объема, изначально определенного концессионным соглашением.

Валовая выручка представляет собой доход от реализации производимых товаров, выполнения работ, оказания услуг по регулируемым ценам (тарифам). То есть разумные ожидания концессионера в условиях добросовестного исполнения ими своей деятельности сводятся к получению той необходимой валовой выручки и тем способом, которые запланированы при утверждении тарифа.

При этом согласно указанной правовой норме концедент обязан принять меры, обеспечивающие окупаемость инвестиций концессионера, исходя из валовой выручки (дохода) в объеме не менее объема, изначально определенного концессионным соглашением.

Как это следует из совокупности положений части 13 статьи 3, пункта 9 части 2 статьи 10, статьи 20 Закона № 115-ФЗ, право концедента принимать на себя часть расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, использование (эксплуатацию) объекта концессионного соглашения и обязанность предоставлять концессионеру государственные или муниципальные гарантии не являются равнозначными. Для определения их применительно к термину «ресурсное обеспечение», заложенному в пункте 6 части 4.6 статьи 37 Закона № 115-ФЗ, необоснованно ограничивать их только расходами на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения.

В соответствии с частью 1 и 2 статьи 22 Закона № 115-ФЗ решение о заключении концессионного соглашения принимается с учетом требований, установленных бюджетным законодательством Российской Федерации.

Учитывая бюджет города Рязани на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, утвержденный решением Рязанской городской Думы от 12.12.2019 № 387-III, из которого усматривается отсутствие у публично-правового образования средств для заключения и исполнения концессионного соглашения, выполнения иных финансовых обязательств на предложенных заявителем условиях, суды правомерно признали обоснованным указанное в пункте 2 основание для вынесения оспариваемого постановления.

Делая выводы по пункту 4 оспариваемого Постановления № 3360, суды также обоснованно исходили из следующего.

В силу положений пункта 10 части 4.6 статьи 37 Закона № 115-ФЗ отказ в заключении концессионного соглашения допускается в случае, если объектами концессионного соглашения выступают объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, не соответствующие утвержденным схемам теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения.

По итогам проверки перечня мероприятий по развитию и модернизации объектов водоснабжения и водоотведения из предложения Общества на соответствие мероприятиям, включенным в утвержденную Схему водоснабжения и водоотведения города Рязани, выявлено следующее:

- 5 мероприятий из предложения – в полной мере соответствуют Схеме водоснабжения и водоотведения города Рязани;

- 17 мероприятий из предложения – не соответствуют мероприятиям схемы водоснабжения и водоотведения города Рязани в части наименования мероприятия;

- 79 мероприятий из предложения – не соответствуют мероприятиям схемы водоснабжения и водоотведения города Рязани в части сроков и (или) стоимости выполнения работ;

- 15 мероприятий из предложения – отсутствуют в схеме водоснабжения и водоотведения города Рязани;

- 24 мероприятия, включенных в схему водоснабжения и водоотведения города Рязани, отсутствуют в предложении Общества.

Перечень несоответствий указан в письме управления энергетики и жилищно-коммунального хозяйства администрации города Рязани от 24.08.2020 № 04/1-11-7160-Исх.

Подобный анализ расхождений в мероприятиях, предложенных Обществом, был произведен, в том числе, с учетом того, какие последствия они могут повлечь, учитывая сроки службы трубопроводов.

В соответствии с требованиями, которые отражены в документе «Средние нормативные сроки службы основных фондов учреждений и организаций, состоящих на государственном бюджете», утвержденном 28.02.1972 (N 9-17-ИБ) ЦСУ СССР, Министерством финансов СССР, Госпланом СССР, Госстроем СССР, средние нормативные сроки службы канализационных сетей составляют: керамические – 50 лет; железобетонные, бетонные и чугунные – 40 лет; асбоцементные – 30 лет. Соответственно, водопроводные сети: асбоцементные – 20 лет; стальные – 30 лет; чугунные – 70 лет.

При этом сроки выполнения мероприятий, указанные обществом в Предложении, приходятся на 2040-е, 2050-е - 2060-е годы, то есть, выполнение мероприятий по замене трубопроводов в указанные заявителем сроки приведут к превышению нормативных сроков эксплуатации водопроводных и канализационных сетей в 1,5 - 2,5 раза, что повлечет за собой полное разрушение инженерных коммуникаций и возникновение аварийных ситуаций.

Необходимость и сроки выполнения работ для бесперебойной работоспособности водопроводных и канализационных сетей отражены в схеме водоснабжения и водоотведения, а также указаны в сравнительной таблице.

Частью 1 статьи 38 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее – Закон № 416-ФЗ) предусмотрено, что развитие централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения осуществляется в соответствии со схемами водоснабжения и водоотведения поселений и городских округов.

Согласно абзацу 2 пункта 2 Правил разработки и утверждения схем водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 05.09.2013 № 782 «О схемах водоснабжения и водоотведения» (далее – Правила № 782), схемы водоснабжения и водоотведения - это совокупность графического (схемы, чертежи, планы подземных коммуникаций на основе топографо-геодезической подосновы, космо- и аэрофотосъемочные материалы) и текстового описания технико-экономического состояния

централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения и направлений их развития.

При этом пунктом 3 Правил № 782 определено, что целью разработки схем водоснабжения и водоотведения является обеспечение для абонентов доступности водоснабжения и водоотведения с использованием централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения, обеспечение водоснабжения и водоотведения в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, рационального водопользования, а также развитие централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения на основе наилучших доступных технологий и внедрения энергосберегающих технологий.

Схемы водоснабжения и водоотведения должны предусматривать мероприятия, необходимые для осуществления водоснабжения и водоотведения в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, в том числе учитывать утвержденные планы по приведению качества питьевой воды и горячей воды в соответствие с установленными требованиями, планы снижения сбросов загрязняющих веществ, программы повышения экологической эффективности, планы мероприятий по охране окружающей среды.

Исходя из избранного Обществом правового подхода, положения пункта 10 части 4.6 статьи 37 Закона № 115-ФЗ, по существу, касаются только вопросов соответствия объекта концессионного соглашения (централизованных систем холодного водоснабжения и водоотведения или их отдельных частей) утвержденной схеме – графической части и текстовому описанию.

Однако, такой подход входит в противоречие как с положениями Закона № 416-ФЗ, так и приведенных правил.

При этом тот факт, что схема впоследствии корректировалась Администрацией, сам по себе не может быть принят во внимание, учитывая, что оспариваемое постановление было вынесено в отношении схемы в конкретной редакции, которая существовала как на момент подачи предложения, так и на момент отказа.

Доводы кассационной жалобы не свидетельствуют о допущенных судами нарушениях норм материального и процессуального права, которые бы служили достаточным основанием в силу части 1 статьи 291.11 АПК РФ к отмене обжалуемых судебных актов.

С учетом изложенного и руководствуясь статьей 291.6 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

ОПРЕДЕЛИЛ:

отказать в передаче кассационной жалобы общества с ограниченной ответственностью «РВК-Центр» для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации

Н.С.Чучунова

