

ШЕСТОЙ КАССАЦИОННЫЙ СУД ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ

№ 88а-1239/2022 (88а-27858/2021)

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

2 марта 2022 года

город Самара

Судебная коллегия по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции в составе:

председательствующего Фахрутдинова И.И.,
судей Карякина Е.А. и Орловой И.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании с использованием средств веб-видеоконференц-связи поданную 19 ноября 2021 года кассационную жалобу акционерного общества «Куприт» на апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 13 октября 2021 года по административному делу № 3а-17/2021 по административному исковому заявлению акционерного общества «Куприт» к Региональной службе по тарифам Кировской области об оспаривании решения правления Региональной службы по тарифам Кировской области от 27 августа 2019 № 29/3-ТКО-2019 «О внесении изменений в решение правления Региональной службы по тарифам Кировской области от 11 декабря 2018 № 44/78-тко-2019 «О едином тарифе на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для АО «Куприт».

Заслушав доклад судьи Фахрутдинова И.И., изложившего обстоятельства административного дела и доводы кассационной жалобы, судебная коллегия по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции

установила:

решением правления Региональной службы по тарифам Кировской области (далее РСТ Кировской области) от 11 декабря 2018 года № 44/78-ТКО-2019 «О едином тарифе на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для акционерного общества «Куприт», установлен единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее ТКО) на территории Кировской области.

В ходе проведения внеплановой выездной проверки РСТ Кировской области Федеральной антимонопольной службы России (далее - ФАС России) проверена правильность расчета и утверждения единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами.

По результатам проверки в адрес РСТ Кировской области внесено предписания от 23 июля 2019 года № АД/63116/19 (далее предписание) об

исключении необоснованно, по мнению ФАС России, включенных в состав необходимой валовой выручки (далее - НВВ) АО «Куприт» при расчете единого тарифа региональному оператору на 2019 год расходов, так как была завышена начальная (максимальная) стоимость этих услуг путем включения в расчет следующих затрат: расходов на финансовую аренду мусоровозов на шасси MAN стоимостью 11 335 593 рубля при возможности приобретения схожих по техническим характеристикам транспортных средств на шасси КАМАЗ стоимостью 6 286 017 рублей; выплат по лизингу в размере 12 % годовых; применения срока амортизации в размере 5 лет; расходов на транспортирование твердых коммунальных отходов при средней заполняемости мусоровозов, используемых для перевозки твердых коммунальных отходов на первом плече в размере 85 %, а не 100 %; расходов на строительство и эксплуатацию мусороперегрузочных станций, так как включение данных расходов в состав НВВ регионального оператора не предусмотрено законодательством Российской Федерации в области регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами; расходов на НДС, поскольку данные расходы не являются расходами регулируемой организации и не должны включаться в состав НВВ регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами.

В предписании ставился вопрос об исключении из состава необходимой валовой выручки АО «Куприт» расходов по статье «Расходы на сбор и транспортирование ТКО», определенной в размере 1 332 452, 73 тыс. рублей, на сумму экономически необоснованных расходов 269 126 720 рублей.

РСТ Кировской области исполнило предписание.

Решением правления РСТ Кировской области, вступившим в законную силу 1 сентября 2019 года, внесено изменение в решение правления РСТ Кировской области от 11 декабря 2018 года № 44/78-ТКО-2019 «О едином тарифе на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для акционерного общества «Куприт», которым ранее установленный АО «Куприт», как региональному оператору, тариф снижен на период с 1 сентября 2019 года по 31 декабря 2019 года с 960,68 рублей до 809,20 рублей за кубический метр для населения, собственников жилых помещений и исполнителей коммунальных услуг (с учетом НДС) с 800,57 рублей до 674,33 рублей за куб. метр для прочих потребителей.

Решением Кировского областного суда от 25 октября 2019 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 14 февраля 2020 года, признано недействующим решение правления РСТ Кировской области от 27 августа 2019 года № 29/3-ТКО-2019 «О внесении изменения в решение региональной службы по тарифам Кировской области от 11 декабря 2018 года № 44/78-ТКО-2019 «О едином тарифе на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для акционерного общества «Куприт» со дня его

принятия. С РСТ Кировской области в пользу акционерного общества «Куприт» взыскано 4500 рублей в счёт возмещение судебных расходов по уплате государственной пошлины.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 2 июля 2020 года названные судебные акты оставлены без изменения.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 2 января 2021 года вышеуказанные судебные акты судебных инстанций отменены, административное дело направлено на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Решением Кировского областного суда от 4 июня 2021 года административное исковое заявление АО «Куприт» удовлетворено; признано недействующим решение правления РСТ Кировской области от 27 августа 2019 года № 29/3-ТКО-2019 «О внесении изменения в решение региональной службы по тарифам Кировской области от 11 декабря 2018 года № 44/78-ТКО-2019 «О едином тарифе на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для акционерного общества «Куприт» со дня его принятия.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 13 октября 2021 года решение суда первой инстанции отменено, в удовлетворении административного искового заявления АО «Куприт» отказано.

В кассационной жалобе АО «Куприт» ставит вопрос об отмене апелляционного определения суда апелляционной инстанции, ссылаясь на нарушение им норм материального права и несоответствие выводов суда обстоятельствам дела, в обоснование чего утверждает, что необходимость включения в необходимую валовую выручку регионального оператора расходов на финансовую аренду мусоровозов на шасси MAN стоимостью 11 335 593 рублей при возможности приобретения схожих по техническим характеристикам транспортных средств на шасси КАМАЗ стоимостью 6 286 017 рублей; выплат по лизингу в размере 12 % годовых; применения срока амортизации в размере 5 лет; расходов на транспортирование твердых коммунальных отходов при средней заполняемости мусоровозов, используемых для перевозки твердых коммунальных отходов на первом плече в размере 85 %, а не 100 %; расходов на строительство и эксплуатацию мусороперегрузочных станций; расходов на уплату НДС была обусловлена их экономическим обоснованием. Формирование заявленных обществом расходов было осуществлено по результатам конкурсных процедур, в том числе на транспортные расходы, исходя из совокупной цены контрактов на транспортировку ТКО, заключенных по результатам торгов и собственных расходов АО «Куприт». При этом НВВ АО «Куприт» не превышает прогнозную валовую выручку регионального оператора по организации

деятельности по обращению с ТКО, содержащуюся в заявке на участие в конкурсном отборе региональных операторов и электронной модели территориальной схемы обращения с отходами на территории Кировской области. Исходя из этого, заявитель кассационной жалобы просит отменить апелляционное определение суда апелляционной инстанции и оставить в силе решение суда первой инстанции.

Участвующие в деле лица извещены о времени и месте рассмотрения кассационных жалоб и представления своевременно и надлежащим образом.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы кассационной жалобы, выслушав объяснения участвующих в деле лиц, заключение прокурора, судебная коллегия по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции приходит к следующему.

В силу части 2 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке кассационным судом общей юрисдикции являются несоответствие выводов, изложенных в обжалуемом судебном акте, обстоятельствам административного дела, неправильное применение норм материального права, нарушение или неправильное применение норм процессуального права, если оно привело или могло привести к принятию неправильного судебного акта.

Таких нарушений при рассмотрении настоящего дела судом апелляционной инстанции не допущено.

Так, как правильно установлено судами, оспариваемый нормативный правовой акт издан уполномоченным органом в установленной форме при наличии необходимого кворума коллегиального органа в соответствии с пунктом «а» статьи 8, пунктом «а» статьи 9 Закона Кировской области от 26 июля 2001 года № 10-30 «О Правительстве и иных органах исполнительной власти Кировской области», пунктом 13 статьи 2 Закона Кировской области от 14 октября 2013 года № 325-30 «О нормативных правовых актах органов государственной власти Кировской области» (далее - Закон № 325-30), пунктами 3.1.6.19 и 4.3 Положения о Региональной службе по тарифам Кировской области, утвержденного постановлением Правительства Кировской области от 1 сентября 2008 года № 144/365 (далее - Положение о региональной службе) и официально опубликован согласно статье 12 Закона № 325-30 на официальном сайте РСТ Кировской области www.rstkirov.ru 29 августа 2019 года.

На основании результатов конкурсного отбора регионального оператора по обращению с ТКО в соответствии с протоколом рассмотрения заявок на участие в конкурсном отборе регионального оператора по обращению с ТКО на территории Кировской области от 6 апреля 2018 года № 2 между министерством энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Кировской области и АО «Куприт» заключено соглашение от 24 апреля 2018 года об организации деятельности по обращению с ТКО на территории Кировской области (далее - Соглашение).

В соответствии с пунктом 1.3. Соглашения АО «Куприт» на 10 лет присвоен статус регионального оператора по обращению с ТКО на территории Кировской области.

В силу пункта 1.5. Соглашения зоной деятельности АО «Куприт» является вся территория Кировской области в соответствии с территориальной схемой обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на территории Кировской области, утверждённой распоряжением министерства охраны окружающей среды Кировской области от 15 декабря 2016 года № 20 (далее - Территориальная схема).

Учитывая, что в зоне деятельности АО «Куприт» образуется более 30 % ТКО (по массе отходов), образующихся на территории Кировской области, в соответствии с пунктом 2.1.3 Соглашения Обществом проведены торги для определения расчетных значений расходов, учитываемых при установлении тарифов. По результатам торгов и экспертизы экономической обоснованности затрат, проведенной тарифным органом, стоимость услуг по транспортированию ТКО на территории Кировской области составила 1 327 582,24 тыс. рублей.

На основании предписания ФАС России РСТ Кировской области осуществлен пересмотр размера необходимой валовой выручки АО «Куприт» по статье «Расходы на сбор и транспортирование ТКО», ранее определённой в размере 1 332 452, 73 тыс. рублей, на сумму экономически необоснованных расходов в размере 269 126 720 рублей.

Разрешая административный спор и принимая решение об удовлетворении административного искового заявления и признавая оспариваемый нормативный правовой акт не действующим в части, суд первой инстанции указал, что при формировании НВВ АО «Куприт» тарифным органом были приняты составляющие, в которые не были включены расходы и суммы, указанные в предписании ФАС России. Кроме этого, суд первой инстанции констатировал о том, что ФАС России в рамках государственного контроля (надзора) в области регулируемых государством цен (тарифов) не вправе в выдаваемых ею предписаниях устанавливать конкретный размер необходимой валовой выручки, на основании которой устанавливаются тарифы. Исключение из НВВ АО «Куприт» на 2019 год сумм, которые по мнению органа тарифного регулирования и антимонопольного органа, являются экономически необоснованными, в отсутствие запросов о предоставлении дополнительных материалов в обоснование расходов, включенных в НВВ свидетельствует о нарушении прав административного истца, поскольку влекут для него расходы, которые вопреки пункту 2 статьи 24.9 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» не компенсируются за счет установленного тарифа и лишают его права на предоставление дополнительных документов в подтверждение обоснованности таких расходов.

Отменяя решение суда первой инстанции и принимая противоположное решение об отказе в удовлетворении административного искового заявления, суд апелляционной инстанции указал, что оспариваемый нормативный правовой акт принят компетентным органом с соблюдением установленной законом процедуры, нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не противоречит. Исключение тарифным органом из НВВ АО «Куприт» части расходов на сбор и транспортирование ТКО являлось прямым исполнением предписания ФАС, что не противоречит действующему законодательству.

Судебная коллегия находит выводы суда апелляционной инстанции правильными, основанными на применимых нормах материального права, регулирующих спорные отношения и надлежащей оценке юридически значимых обстоятельств.

Так, государственное регулирование тарифов в сфере обращения с отходами производства и потребления осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 24 сентября 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее - Закон от 24 сентября 1998 года № 89-ФЗ), 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), утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30 мая 2016 года № 484 «О ценообразовании в области обращения с твердыми коммунальными отходами», а также Методическими указаниями по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными приказом ФАС России от 21 ноября 2016 года № 1638/16.

Согласно пункту 29 Основ ценообразования при применении метода экономически обоснованных расходов (затрат) необходимая валовая выручка регулируемой организации определяется как сумма планируемых на очередной период регулирования расходов (затрат), в том числе, производственных расходов; административных расходов; расходов на арендную плату, лизинговые платежи, концессионную плату; нормативной прибыли; расходов на плату за негативное воздействие на окружающую среду при размещении твердых коммунальных отходов.

В соответствии с пунктом 90 Основ ценообразования необходимая валовая выручка регионального оператора определяется в соответствии с методическими указаниями как сумма необходимой валовой выручки организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами, включая обработку твердых коммунальных отходов, в том числе собственная необходимая валовая выручка регионального оператора, относимая на такие виды деятельности, расходов на транспортирование твердых коммунальных отходов, а также расходов на приобретение контейнеров и бункеров для накопления твердых коммунальных отходов и их содержание, уборку мест

погрузки твердых коммунальных отходов и расходов, связанных с предоставлением безотзывной банковской гарантии в обеспечение исполнения обязательств по соглашению об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами, заключенному органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации и региональным оператором.

Пунктом 14 Основ ценообразования в области обращения с ТКО установлено, что приоритетным (в случае оказания работ (услуг) по нерегулируемым государством ценам) методом определения экономической обоснованности расходов является метод определения цены исходя из цен, установленных в договорах, заключенных в результате проведения торгов.

Согласно пункту 34 Основ ценообразования расходы на амортизацию основных средств и нематериальных активов для расчета тарифов определяются на уровне, равном сумме отношений стоимости амортизируемых активов регулируемой организации к сроку полезного использования таких активов, принадлежащих ей на праве собственности или на ином законном основании.

При расчете экономически обоснованного размера амортизации на плановый период регулирования срок полезного использования активов и отнесение этих активов к соответствующей амортизационной группе определяются органами регулирования тарифов в соответствии с максимальными сроками полезного использования, установленными Классификацией основных средств, включаемых в амортизационные группы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 1 января 2002 года № 1 «О Классификации основных средств, включаемых в амортизационные группы».

Учитывая, что мусоровозы согласно классификации основных средств, включаемых в амортизационные группы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 1 января 2002 года № 1, относятся к 5 амортизационной группе имущества сроком полезного использования свыше 7 и до 10 лет включительно, то расчет расходов должен осуществляться исходя из десятилетнего срока амортизации мусоровозов.

В этой связи вывод суда апелляционной инстанции о необоснованном включении в состав НВВ АО «Куприт» расходов на амортизацию транспортных средств сроком их полезного использования 5 лет является правильным.

Судебная коллегия также соглашается с обоснованностью суждений суда апелляционной инстанции об отсутствии должного экономического обоснования включения тарифным органом в состав расходов по транспортировке ТКО расходов на строительство и эксплуатацию мусороперегрузочных станций в размере 17 496,1 тыс. рублей.

Так, согласно абзацу пятому пункта 90 Основ ценообразования в расходы на транспортирование твердых коммунальных отходов включаются расходы на транспортирование твердых коммунальных отходов,

предусмотренных схемой потоков твердых коммунальных отходов, содержащейся в территориальной схеме, в том числе от мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов, определенных договором на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, до объектов размещения твердых коммунальных отходов, включенных в соответствии с пунктом 8 статьи 29.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» в перечень объектов размещения твердых коммунальных отходов на территории субъекта Российской Федерации, а также от указанных объектов до объектов, используемых для обработки, обезвреживания, захоронения твердых коммунальных отходов.

На момент установления тарифов схема потоков твердых коммунальных отходов, содержащаяся в территориальной схеме обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на территории Кировской области, утвержденной распоряжением министерства окружающей среды Кировской области от 15 декабря 2016 года № 20, не содержала данных о строительстве мусороперегрузочных станций.

Ссылка на указание данных объектов в электронной модели территориальной схеме обращения отходов, актуализированной на 2019 год ООО «Большая тройка», является несостоятельной, поскольку электронная модель, согласно пункту 2 Правил разработки, общественного обсуждения, утверждения, корректировки территориальных схем в области обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, а также требования к составу и содержанию таких схем, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 сентября 2018 года № 1130, представляет собой информационную систему, включающую в себя базы данных, программное и техническое обеспечение, предназначенные для ввода, хранения, актуализации, обработки, анализа, представления, визуализации данных о системе организации и осуществления на территории субъекта Российской Федерации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов, образующихся на территории субъекта Российской Федерации, и (или) отходов, поступающих из других субъектов Российской Федерации, и не может заменять утвержденную в установленном законом порядке территориальную схему обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами.

Новая территориальная схема обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами на территории Кировской области утвержденная распоряжением Министерства охраны окружающей среды Кировской области от 26 ноября 2019 года № 23, также не содержит данных о строительстве на территории области мусороперегрузочных станций.

Согласно постановлению Правительства Кировской области от 8 июля 2014 года № 621-П «Об утверждении региональной программы в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на

территории Кировской области на 2019-2029 годы» одним из мероприятий по ее реализации является проектирование и строительство мусороперегрузочных станций, ресурсное обеспечение которых осуществляется за счет бюджетных систем всех уровней, а также средств внебюджетных источников (средств инвесторов) - региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Исходя из пункта 1 Правил разработки, утверждения и корректировки инвестиционных программ в области обращения с твердыми коммунальными отходами, а также осуществления контроля за их реализацией, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2016 года № 424 (далее - Правила № 424), инвестиционные программы могут утверждаться, в том числе для операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами, осуществляющих регулируемые виды деятельности в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами и осуществляющих строительство, реконструкцию объектов обработки, обезвреживания, захоронения твердых коммунальных отходов.

В соответствии с пунктом 3 Правил № 424 в инвестиционную программу подлежат включению мероприятия по строительству, реконструкции объектов, реализуемые регулируемой организацией или нерегулируемой организацией, предусмотренные территориальной схемой в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, соглашением между органом государственной власти субъекта Российской Федерации и региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами, концессионными соглашениями, соглашением о государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве, инвестиционным договором.

Согласно пункту 10 названных Правил в качестве источников финансирования инвестиционной программы могут быть указаны: а) следующие учтенные при установлении тарифов регулируемой организации средства, направляемые на капитальные вложения: амортизационные отчисления; нормативная прибыль; б) привлеченные средства - займы и кредиты; в) средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

В силу пункта 6 Правил № 424 мероприятия инвестиционной программы распределяются по группам, в том числе мероприятия инвестиционной программы в части хранения твердых коммунальных отходов (подпункт «д»).

Согласно пункту 10(1) Правил № 424 подпункт «а» пункта 10 названных Правил не применяется при реализации мероприятий, предусмотренных, в том числе подпунктом «д» пункта 6 указанных Правил.

На основании изложенного расходы на строительство и эксплуатацию мусороперегрузочных станций относятся к мероприятиям по хранению твердых коммунальных отходов, источниками финансирования данных расходов не могут являться регулируемые тарифы в сфере обращения с ТКО.

Также являются обоснованными выводы суда апелляционной инстанции о необоснованном включении в НВВ АО «Куприт» при расчете тарифа на 2019

год по статье расходов «Фонд оплаты труда административно-хозяйственного персонала» сумм налога на доходы физических лиц.

Согласно статьям 209, 210 Налогового кодекса Российской Федерации объектом налогообложения указанным налогом признается доход, полученный налогоплательщиками, в данном случае работниками организации.

АО «Куприт» в соответствии со статьями 23, 230 Налогового кодекса Российской Федерации является налоговым агентом, представляющим в налоговые органы документы, содержащие сведения о доходах физических лиц, суммах налога, исчисленных, удержанных и перечисленных в бюджетную систему Российской Федерации в отношении работников данной организации.

Таким образом, налог на доходы физических лиц не является расходами организации от осуществления регулируемой деятельности и не может быть учтен в расчете необходимой валовой выручки при установлении единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Не согласиться с иными выводами суда апелляционной инстанции о необоснованном включении тарифным органом в состав НВВ АО «Куприт» расходов по транспортировке ТКО затрат на приобретение по договорам лизинга мусоровозов на шасси MAN стоимостью 11 335 593 рубля при возможности приобретения схожих по техническим характеристикам транспортных средств на шасси КАМАЗ стоимостью 6 286 017 рублей; выплат по лизингу в размере 12% годовых; в части завышения расходов на транспортирование ТКО при средней заполняемости мусоровозов, используемых для перевозки ТКО, на первом плече в размере 85%, а не 100%, у судебной коллегии правовых оснований также не имеется.

Так, согласно части 1 статьи 3 Федерального закона № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» основными принципами и приоритетными направлениями государственной политики в области обращения с отходами являются, в том числе:

- научно обоснованное сочетание экологических и экономических интересов общества в целях обеспечения устойчивого развития общества;
- использование методов экономического регулирования деятельности в области обращения с отходами в целях уменьшения количества отходов и вовлечения их в хозяйственный оборот.

Порядок проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами, случаи, при которых цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора формируются по результатам торгов, в том числе определяют случаи, когда условия проведения торгов подлежат предварительному согласованию с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также порядок

такого согласования, устанавливается Правилами проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2016 года № 1133 (далее — Правила проведения торгов).

В свою очередь названные Правила проведения торгов не освобождают органы регулирования от обязанности анализировать с точки зрения экономической обоснованности цены договоров, заключаемых между региональным оператором и операторами по транспортированию ТКО.

Кроме того, из системного толкования пункта 16 Основ ценообразования и подпункта «е» пункта 8 Правил регулирования тарифов следует, что регулируемая организация обязана предоставить в подтверждение расходов, включаемых в НВВ, в том числе расходов на транспортирование ТКО, экономическое обоснование исходных данных.

В соответствии с пунктом 88 Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных Приказом ФАС России от 21 ноября 2016 года № 1638/16, расходы на транспортирование твердых коммунальных отходов формируются исходя из расходов на оплату выполняемых сторонними организациями или индивидуальными предпринимателями работ и (или) услуг, связанных с осуществлением деятельности по сбору и транспортированию твердых коммунальных отходов в соответствии с договорами, заключаемыми региональным оператором с операторами, осуществляющими транспортирование твердых коммунальных отходов, и (или) собственных расходов регионального оператора на транспортирование твердых коммунальных отходов, осуществляемых региональным оператором, с учетом положений пунктов 12,14 Основ ценообразования.

Как следует из содержания пункта 12 Основ ценообразования при установлении тарифов из НВВ исключаются:

а) экономически не обоснованные доходы прошлых периодов регулирования, включая доходы, полученные с нарушением требований законодательства Российской Федерации при установлении и применении регулируемых тарифов, в том числе выявленные при осуществлении государственного контроля (надзора);

б) расходы, связанные с приобретением регулируемой организацией товаров (работ, услуг), используемых при осуществлении регулируемых видов деятельности, по завышенным ценам и в завышенных объемах, выявленные при осуществлении государственного контроля (надзора) и (или) анализа уровня расходов (затрат) в отношении других регулируемых организаций, осуществляющих аналогичные виды деятельности в сопоставимых условиях.

Согласно пункту 14 Основ ценообразования при определении расчетных значений расходов, учитываемых при установлении тарифов, орган регулирования тарифов использует экономически обоснованные объемы

потребления сырья, материалов, выполненных работ (услуг) и цены (тарифы) на них, определенные с учетом следующих данных (в приоритетном порядке):

а) цены (тарифы) на потребляемые регулируемой организацией товары (работы, услуги), установленные органом регулирования тарифов, - в случае, если цены (тарифы) на такие товары (работы, услуги) подлежат государственному регулированию;

б) цены, установленные в договорах, заключенных в результате проведения торгов;

в) прогнозные показатели, определенные в базовом варианте одобренных Правительством Российской Федерации сценарных условий функционирования экономики Российской Федерации и основных параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, или (при наличии) следующие прогнозные показатели, определенные в базовом варианте уточненного прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период: прогноз индекса потребительских цен (в среднем за год к предыдущему году); темпы роста цен на природный газ и другие виды топлива; темпы роста цен на электрическую энергию; темпы-роста цен на капитальное строительство; темпы роста заработной платы;

г) сведения о расходах на приобретаемые товары (работы, услуги), производимых другими регулируемым организациями в сопоставимых условиях;

д) цены на потребляемые регулируемой организацией товары (работы, услуги), сложившиеся на организованных торговых площадках, в том числе на биржах, функционирующих на территории Российской Федерации;

е) данные бухгалтерского учета и статистической отчетности регулируемой организации за 3 предыдущих периода регулирования.

Приведенное правовое регулирование свидетельствует о том, что расходы на транспортирование ТКО рассчитываются исходя из экономически обоснованных расходов на основании подробного расчета всех составляющих данной услуги, которые впоследствии являются основой начальной максимальной цены услуги по транспортированию ТКО, а результаты торгов на транспортирование ТКО являются составляющей фактических значений расходов, которые впоследствии подлежат анализу со стороны органа регулирования при установлении тарифов в последующих периодах регулирования на предмет экономической обоснованности.

В силу подпункта «е» пункта 8 Правил регулирования к заявлению об установлении тарифов прилагаются следующие обосновывающие материалы, в том числе расчет расходов на осуществление регулируемых видов деятельности и необходимой валовой выручки от регулируемой деятельности с приложением экономического обоснования исходных данных (с указанием применяемых индексов, норм и нормативов расчета, а также метода

регулируемых тарифов) и предлагаемых значений долгосрочных параметров регулирования, рассчитанных в соответствии с Методическими указаниями.

Таким образом, регулируемая организация обязана в соответствии с действующим законодательством предоставить в подтверждение расходов, включаемых в необходимую валовую выручку, в том числе в отношении расходов на транспортирование ТКО, экономическое обоснование исходных данных.

Между тем каких-либо документов, подтверждающих обоснованность расходов на финансовую аренду мусоровозов на шасси MAN, выплат по лизингу, расходов на транспортирование твердых коммунальных отходов при средней заполняемости мусоровозов на первом плече в размере 85%, в материалы дела административным истцом не представлено и не подтверждено.

Учитывая непредставление АО «Куприт» обосновывающих документов, тарифный орган произвел расчет экономической обоснованности расходов на основе данных Электронной модели.

В соответствии с пунктом 2 Правил регулирования, разработки, общественного обсуждения, утверждения, корректировки территориальных схем в области обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, а также требованиями к составу и содержанию таких схем, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 сентября 2018 года № 1130, электронная модель территориальной схемы представляет собой информационную систему, включающую в себя базы данных, программное и техническое обеспечение, предназначенные для ввода, хранения, актуализации, обработки, анализа, представления, визуализации данных о системе организации и осуществления на территории субъекта Российской Федерации деятельности по накоплению (в том числе разделному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов, образующихся на территории субъекта Российской Федерации, и (или) отходов, поступающих из других субъектов Российской Федерации.

Таким образом, обоснованность использования вышеуказанных сведений подтверждается тем фактом, что указанные сведения о расходах, в том числе на транспортирование ТКО, взаимосвязаны с технико-экономическими показателями деятельности операторов по обращению с отходами, основаны на официальных данных о месте расположения твердых коммунальных отходов, логистических путях транспортирования указанных отходов до полигонов по обработке, захоронению, утилизации ТКО, сведениях о количестве необходимых основных средств для транспортирования накопленных ТКО.

В соответствии с подпунктом «б» пункта 3 Правил проведения торгов цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора должны формироваться по результатам торгов, если требование к формированию по результатам торгов цен на услуги по

транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора было установлено при проведении конкурсного отбора регионального оператора и определено в соглашении, заключенном между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и региональным оператором.

Заключенным между Министерством энергетики и ЖКХ Кировской области и АО «Куприт» соглашением об организации деятельности по обращению с ТКО на территории Кировской области от 24 апреля 2018 года предусмотрено, что цена на услуги операторов по транспортированию ТКО формируются на всей территории Кировской области.

Согласно пункту 4 Правил проведения торгов торги проводятся в форме аукциона в электронной форме в порядке, установленном Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Из материалов дела следует, что торги на право заключения договоров на транспортирование ТКО по трём лотам были признаны несостоявшимися по предусмотренному частью 16 статьи 66 вышеуказанного федерального закона о контрактной системе основанию, договоры заключены с единственными подавшими заявку участниками — ООО «КДУ-3», ООО «Предприятие по утилизации бытовых и промышленных отходов».

Вместе с тем, как следует из положений части 2 статьи 24.9 Федерального закона № 89-ФЗ и пункта 16 Основ ценообразования, закрепляющих принципы экономической обоснованности тарифа регионального оператора и необходимости соблюдения баланса интересов регулируемой организации и потребителей, проведение торгов должно обеспечивать конкурентную борьбу за право заключения договора на транспортирование ТКО, в результате которой должна сформироваться экономически обоснованная цена транспортирования ТКО.

Таким образом, цена, сформировавшаяся по результатам несостоявшихся торгов, не может являться установленным подпунктом «б» пункта 14 Основ ценообразования надлежащим показателем экономически обоснованной цены на услугу по транспортированию ТКО.

В этой связи, установив, что стоимость транспортирования ТКО АО «Куприт» обоснована исключительно договорами, заключёнными на торгах в отсутствие конкуренции, как верно указал суд апелляционной инстанции, тарифный орган при определении указанных затрат и включении их в состав необходимой валовой выручки АО «Куприт» на 2019 год руководствовался иными сведениями, в том числе предписанием ФАС России.

Пересмотр тарифным органом размера НВВ АО «Куприт» по статье «Расходы на сбор и транспортирование ТКО» на сумму экономически необоснованных расходов в размере 269126720 рублей является правомерным, основанным на нормах материального права, регулирующих

спорные отношения, а также надлежащей оценке представленных регулируемой организацией материалов.

При таких обстоятельствах, суд апелляционной инстанции, правомерно отменив решение суда первой инстанции, обоснованно постановил новое решение, которым отказал в удовлетворении административного искового заявления АО «Куприт».

Доводы автора кассационной жалобы, основанные на ошибочном и произвольном толковании норм права, иной оценке имеющихся в деле доказательств, ранее получили надлежащую правовую оценку суда апелляционной инстанции и с учетом изложенных в настоящем кассационном определении выводов судебной коллегии не могут повлечь отмену обжалуемых судебных актов.

При таких обстоятельствах апелляционное определение суда апелляционной инстанции подлежит оставлению без изменения, а кассационная жалоба - без удовлетворения.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, судебная коллегия по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции

определила:

апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 13 октября 2021 года оставить без изменения, кассационную жалобу акционерного общества «Куприт» - без удовлетворения.

Кассационное определение может быть обжаловано в Судебную коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в порядке и сроки, предусмотренные главой 35 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Кассационное определение в полном объеме изготовлено 5 марта 2022 года.

Председательствующий: подпись

Судьи: подпись подпись

«КОПИЯ ВЕРНА»
Подпись судьи 
Фахрутдинов И.И.
помощник судьи Соловьева Д.Ю.
«05» марта 2022 г.



