

ПРЕДПИСАНИЕ

Заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, а также нормами Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543, рассмотрев материалы внеплановой документарной проверки, проведенной ФАС России в соответствии с приказом от 12.11.2018 № 1527/18, в ходе которой были выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения, допущенные Департаментом тарифной и ценовой политики Тюменской области (далее также — Департамент, орган регулирования) при установлении тарифов на питьевую воду и водоотведение для ООО «Тюмень водоканал» (далее — Общество, регулируемая организация) на 2018 и 2019 годы в рамках долгосрочного периода регулирования 2015-2019 гг. (акт проверки от 18.01.2019 № 5дсп),

УСТАНОВИЛ:

государственное регулирование цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее — Федеральный закон № 416-ФЗ), Основами ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения и Правилами регулирования цен (тарифов), утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406 (далее соответственно — Основы ценообразования № 406 и Правила регулирования тарифов № 406), Методическими указаниями по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденными приказом ФСТ России от 27.12.2013 № 1746-э (далее — Методические указания № 1746-э).

В ходе анализа документов и материалов тарифного дела, в том числе представленных экспертных заключений Департамента по установлению тарифов на питьевую воду и водоотведение на 2018 год ФАС России был выявлен ряд нарушений норм действующего законодательства Российской Федерации в области регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения.

Тарифы для ООО «Тюмень Водоканал» в сфере водоснабжения и водоотведения установлены Департаментом тарифной и ценовой

политики Тюменской области на долгосрочный период регулирования 2015-2019 гг. распоряжением Департамента от 19.12.2014 № 298/01-21.

Пунктом 80 Основ ценообразования № 406 предусмотрено, что необходимая валовая выручка регулируемой организации и тарифы, установленные с применением метода индексации, ежегодно корректируются с учетом отклонения фактических значений параметров регулирования тарифов, учитываемых при расчете тарифов (за исключением долгосрочных параметров регулирования тарифов), от их плановых значений.

Корректировка осуществляется в соответствии с формулой корректировки необходимой валовой выручки, установленной в Методических указаниях № 1746-э.

Так, распоряжением Департамента от 19.12.2017 № 705/01-21 произведена плановая ежегодная корректировка на 2018 год, ранее установленных тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения.

Кроме того, по результатам ранее проведенной ФАС России в 2017 году внеплановой документарной проверки Департамента, было выдано предписание от 14.12.2017 № СП/88104/17 (далее — Предписание) со сроком исполнения 2 месяца.

Таким образом, органом регулирования был осуществлен пересмотр тарифов ООО «Тюмень Водоканал» на питьевую воду и водоотведение на 2018 год во исполнение Предписания ФАС России распоряжением Департамента от 14.02.2018 № 27/01-21.

Однако распоряжением Департамента от 15.02.2018 № 29/01-21 распоряжение от 19.12.2014 № 298/01-21 об установлении тарифов для ООО «Тюмень Водоканал» на 2015-2019 гг. и вышеперечисленные распоряжения признаются утратившими силу в связи с установлением новых тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения для ООО «Тюмень Водоканал» распоряжением Департамента от 15.02.2018 № 30/01-21 ввиду заключения и начала действия концессионного соглашения между Тюменской областью, городом Тюмень и ООО «Тюмень Водоканал» от 26.12.2017 в отношении объектов централизованных систем холодного водоснабжения и водоотведения города Тюмень (далее — Концессионное соглашение).

В связи с нарушением Департаментом положений тарифного законодательства при установлении тарифов для ООО «Тюмень Водоканал» на новый долгосрочный период регулирования, ФАС России приказом от 27.06.2018 № 881/18 отменила распоряжения Департамента от 15.02.2018 № 30/01-21 «Об установлении тарифов» и № 29/01-21 «О

признании утратившими силу некоторых нормативных правовых актов» с 01.08.2018.

Вместе с тем, пунктом 31(1) Основ ценообразования № 406 установлено, что для регулируемых организаций, владеющих централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, на основании концессионного соглашения или договора аренды, долгосрочные тарифы устанавливаются на основании значений долгосрочных параметров регулирования тарифов, предусмотренных концессионным соглашением. В случае если стороны концессионного соглашения договорились об изменении долгосрочных параметров регулирования деятельности концессионера, долгосрочные тарифы устанавливаются с применением новых значений долгосрочных параметров регулирования деятельности концессионера при условии, что эти значения были предварительно согласованы органом регулирования тарифов в порядке, установленном указанными Правилами регулирования тарифов № 406.

Таким образом, согласованные органом регулирования долгосрочные параметры регулирования транслируются в тарифное решение.

Пунктом 79 Основ ценообразования № 406 и пунктом 84 Методических указаний № 1746-э определено, что к долгосрочным параметрам регулирования тарифов, определяемым на долгосрочный период регулирования при установлении тарифов с использованием метода индексации, относятся:

- 1) базовый уровень операционных расходов;
- 2) индекс эффективности операционных расходов;
- 3) нормативный уровень прибыли;
- 4) показатели энергосбережения и энергетической эффективности (уровень потерь воды, удельный расход электрической энергии).

Так, в связи с заключением и началом действия Концессионного соглашения Департаментом распоряжением от 30.07.2018 № 154/01-21 были внесены изменения в распоряжение Департамента от 19.12.2014 № 298/01-21 в части пересмотра на 2018 год долгосрочных параметров регулирования ООО «Тюмень водоканал», а именно: базового уровня операционных расходов, нормативного уровня прибыли, а также показателей энергосбережения и энергетической эффективности, что соответствует положениям пункта 33 Основ ценообразования № 406 и

пункта 9 Правил регулирования тарифов № 406.

Следует отметить, что пересмотр долгосрочных параметров регулирования привел:

— к значительному увеличению базового уровня операционных расходов в сфере водоснабжения (с 639,0 млн руб. до 779,2 млн. руб.) и в сфере водоотведения (с 310,6 млн.руб. до 452,8 млн.руб.);

— к значительному увеличению нормативного уровня прибыли (в сфере водоснабжения: 2015-2017 гг. — 3,7 %, 2018 год — 0,19 %, 2019 год — 26,57 %, в сфере водоотведения: 2015-2017 гг. — 2,08 %, 2018 год — 24,61 %, 2019 год — 33,13 %).

Указанное Концессионное соглашение было заключено в соответствии частью 1 статьи 51 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее — Закон о концессионных соглашениях), то есть путем трансформации из ранее заключенного договора аренды объектов водоснабжения и водоотведения.

Порядок согласования органом регулирования тарифов значений долгосрочных параметров регулирования тарифов и метода регулирования тарифов, содержащихся в проекте концессионного соглашения, заключаемого в соответствии с частью 1 статьи 51 Закона о концессионных соглашениях, установлен разделом VII(2) Правил регулирования № 406.

Так, в соответствии с пунктом 67 (15) Правил регулирования № 406 орган регулирования тарифов осуществляет согласование значений долгосрочных параметров регулирования тарифов и метода регулирования тарифов, содержащихся в проекте концессионного соглашения, заключаемого в соответствии с частью 1 статьи 51 Закона о концессионных соглашениях, на основании заявления органа, уполномоченного Правительством Российской Федерации, субъектом Российской Федерации либо муниципальным образованием выступать от имени концедента в концессионном соглашении, объектом которого являются централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, и прилагаемых к нему документов, предусмотренных пунктом 67(18) Правил регулирования № 406.

В соответствии с положениями Правил регулирования № 406 согласованные органом регулирования долгосрочные параметры регулирования транслируются в тарифное решение.

Пунктом 22 Основ ценообразования № 406 предусмотрено, что 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.

С учетом изложенного, ввиду того, что долгосрочные параметры регулирования впоследствии транслируются в тарифное решение, при анализе и согласовании долгосрочных параметров регулирования органу регулирования необходимо руководствоваться положениями Основ ценообразования № 406, применяемых при определении соответствующих статей расходов при формировании необходимой валовой выручки регулируемой организации.

ФАС России отмечает, что отсутствие проведения такого анализа влечет за собой включение в необходимую валовую выручку необоснованных расходов.

В соответствии с пунктами 40 и 61 Основ ценообразования № 406 базовый уровень операционных расходов включает в себя, в том числе ремонтные расходы (расходы на текущий ремонт централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения либо объектов, входящих в состав таких систем; расходы на капитальный ремонт централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения либо объектов, входящих в состав таких систем; расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды ремонтного персонала).

В соответствии с пунктом 51 Основ ценообразования № 406 при определении расходов регулируемой организации на текущий и капитальный ремонт используются расчетные цены и экономически (технически, технологически) обоснованный объем ремонтных работ, предусмотренный производственной программой регулируемой организации.

В соответствии с пояснениями органа регулирования при согласовании базового уровня операционных расходов в рамках заключения концессионного соглашения затраты по статье «ремонтные расходы» были учтены с учетом фактического выполнения ремонтных работ за предыдущий расчетный период в совокупном размере при расчете необходимой валовой выручки на оказание услуг по питьевому водоснабжению и водоотведению на уровне 190 млн.руб.

При этом в соответствии с выпиской из протокола заседания коллегии органа регулирования фактический совокупный размер ремонтных расходов за 2016, относимых как на питьевое водоснабжение, так и на водоотведение, составил 100 млн .руб.

Кроме того, органом регулирования не обосновано согласование увеличения затрат по статье «расходы на оплату труда» (в том числе ремонтного персонала и основного производственного персонала) в составе базового уровня операционных расходов, относительно ранее учтенного размера до заключения Концессионного соглашения.

Долгосрочный параметр регулирования - нормативный уровень прибыли в соответствии с заключенным Концессионным соглашением, размер которого был согласован органом регулирования на этапе его заключения, в 2023 году в сфере водоснабжения и составляет 110,36 % (что при прочих равных условиях приведет к росту тарифов в сфере водоснабжения в указанном году более чем в 2 раза); в сфере водоотведения максимальное значение данного показателя запланировано на 2020 год – 35,88 % (что при прочих равных условиях приведет к росту тарифов в сфере водоотведения в указанном году порядка 40,00 %).

При этом в соответствии с частью 4 статьи 51 Закона о концессионных соглашениях заключаемое концессионное соглашение может предусматривать увеличение инвестиционных обязательств концессионера по созданию и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения по сравнению с инвестиционными обязательствами арендатора, предусмотренными договором или договорами аренды, в случае, если такое увеличение инвестиционных обязательств обосновано в схеме теплоснабжения или в схеме водоснабжения и водоотведения и долгосрочные параметры регулирования деятельности концессионера (долгосрочные параметры регулирования цен (тарифов), определенные в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации в сфере теплоснабжения или водоснабжения и водоотведения, долгосрочные параметры государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения) согласованы в установленном Правительством Российской Федерации порядке с органом исполнительной власти или органом местного самоуправления, осуществляющими регулирование цен (тарифов) в соответствии с законодательством Российской Федерации в сфере регулирования цен (тарифов).

Указанное обоснование органом регулирования в адрес ФАС России представлено не было.

Следует отметить, что долгосрочный период регулирования регулируемой организации заканчивается в 2019 году.

При этом в силу частей 1, 2 статьи 47 Закона о концессионных соглашениях по концессионному соглашению, объектом которого

являются объекты водоснабжения и водоотведения, в качестве критериев конкурса на право заключения концессионного соглашения устанавливаются долгосрочные параметры регулирования деятельности концессионера, в том числе базовый уровень операционных расходов, который устанавливается на первый год действия концессионного соглашения (расчет базового уровня операционных расходов в последующие годы действия концессионного соглашения осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации в сфере государственного регулирования цен (тарифов)).

Согласно пунктам 72, 79 Основ ценообразования № 406 к числу долгосрочных параметров регулирования, устанавливаемых на долгосрочный период регулирования, в течение которого они не пересматриваются, для формирования тарифов с применением методов обеспечения доходности инвестированного капитала и индексации установленных тарифов относится базовый уровень операционных расходов (уровень операционных расходов, установленный на первый год долгосрочного периода регулирования).

Пунктом 61 Основ ценообразования № 406 определен порядок расчета базового уровня операционных расходов для каждой регулируемой организации и установления операционных расходов на второй и последующие годы долгосрочного периода регулирования (путем индексации базового уровня операционных расходов с применением индекса потребительских цен (в среднем за год к предыдущему году), определенного в прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, одобренном Правительством Российской Федерации (базовый вариант), индекса эффективности операционных расходов и индекса изменения количества активов).

Исходя из совокупности приведенных выше норм законодательства, на первый год долгосрочного периода регулирования (первый год действия концессионного соглашения) операционные расходы устанавливаются на базовом уровне, определяемом методом экономически обоснованных расходов (затрат) в соответствии пунктом 61 Основ ценообразования № 406, на последующие годы долгосрочного(ых) периода(ов) регулирования (последующие годы действия концессионного соглашения) операционные расходы рассчитываются путем индексации базового уровня операционных расходов.

На основании вышеизложенного, руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного

постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, подпунктами «а» и «д» пункта 30 Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 20.06.2013 № 543,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1.

1.

1. Признать Департамент тарифной и ценовой политики Тюменской области нарушившим пункты 22, 28, 40, 51, 61 Основ ценообразования № 406, пункты 67(15) и 67(18) Правил регулирования № 406 и часть 1 статьи 51 Закона о концессионных соглашениях при установлении тарифов и долгосрочных параметров регулирования на питьевое водоснабжение и водоотведение для ООО «Тюмень водоканал».

2. Предписать органу исполнительной власти Тюменской области в области государственного регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения в срок до 20.12.2019 (включительно):

2.1 Определить долгосрочные параметры регулирования тарифов на питьевую воду и водоотведение ООО «Тюмень водоканал» на 2018-2019 годы в экономически обоснованном размере, определенном в соответствии с нормами Федерального закона № 416-ФЗ, Закона о концессионных соглашениях, Основ ценообразования № 406, Правил регулирования № 406 и Методических указаний № 1746-э, а также с учетом мотивировочной части настоящего предписания. Результаты проведенного анализа отразить в экспертном заключении в соответствии с пунктом 26 Правил регулирования № 406;

2.2 Определить необходимую валовую выручку и размер тарифов на питьевую воду и водоотведение ООО «Тюмень водоканал» 2018-2019 с применением долгосрочных параметров регулирования, определенных в соответствии с подпунктом 2.1. резолютивной части настоящего предписания;

2.3 По итогам исполнения пунктов 2.1. и 2.2. резолютивной части настоящего предписания определить величину избыточно полученных (недоучтенных) средств за период 2018-2019 гг;

2.4. Определить долгосрочные параметры регулирования тарифов на питьевую воду и водоотведение ООО «Тюмень водоканал» на

долгосрочный период регулирования начиная с 2020 года в экономически обоснованном размере, определенном в соответствии с нормами Федерального закона № 416-ФЗ, Закона о концессионных соглашениях, Основ ценообразования № 406, Правил регулирования № 406 и Методических указаний № 1746-э, а также с учетом мотивировочной части настоящего предписания и пункта 2.1 резолютивной части настоящего предписания. Результаты проведенного анализа отразить в экспертном заключении в соответствии с пунктом 26 Правил регулирования № 406;

2.5 Принять и ввести в действие решение об установлении тарифов на питьевую воду и водоотведение ООО «Тюмень водоканал» на 2020 и последующие годы, а также долгосрочные параметры регулирования на долгосрочный период регулирования, начиная с 2020 года, в размере, определенном в результате исполнения подпунктов 2.1 — 2.4 резолютивной части настоящего предписания, исключив при необходимости избыточно полученные доходы в соответствии с пунктом 2.3 резолютивной части настоящего предписания. Результаты проведенного анализа отразить в экспертном заключении в соответствии с пунктом 26 Правил регулирования № 406

3. Органу исполнительной власти Тюменской области в области государственного регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения проинформировать ФАС России об исполнении настоящего предписания в течение 5 рабочих дней с момента принятия решения, предусмотренного в подпункте 2.5 резолютивной части настоящего предписания, представив надлежащим образом заверенные копии:

- решений органа исполнительной власти Тюменской области в области государственного регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, в котором отражены результаты исполнения настоящего предписания;
- экспертных заключений органа исполнительной власти Тюменской области в области государственного регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения по расчету тарифов на питьевое водоснабжение и водоотведение для ООО «Тюмень водоканал» и долгосрочных параметров регулирования тарифов;
- протокола заседания коллегиального органа, на котором принимались решения, принятие которых предписывается пунктом резолютивной части настоящего предписания.

