

ПРЕДПИСАНИЕ

Заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы С.А. Пузыревский, 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 20.06.2013 № 543, в рамках мониторинга цен (тарифов), рассмотрев материалы, связанные с установлением тарифов на оказываемые услуги питьевого водоснабжения,

УСТАНОВИЛ:

В ФАС России поступило обращение гражданина Коровина К.С. (исх. от 19.02.2019 № 533709, вх. от 20.02.2019 рег. № 28431-ИП/19, исх. от 13.03.2019 № 11083130318/478480311 вх. от 14.03.2019 № 42441/19) по вопросу экономической обоснованности тарифов на оказываемые услуги питьевого водоснабжения, утвержденных Департаментом топливно-энергетического комплекса и тарифного регулирования Вологодской области (далее – Департамент, орган регулирования) для МУП ЖКХ «Вологдагорводоканал» (далее – регулируемая организация), утвержденных приказом Департамента от 20.12.2017 № 713-р «Об установлении тарифов на питьевую воду (питьевое водоснабжение) МУП ЖКХ «Вологдагорводоканал» методом индексации на 2018-2022 годы.

Приказами от 19 декабря 2018 года № 783-р «О внесении изменений в приказ Департамента топливно-энергетического комплекса и тарифного регулирования Вологодской области от 20 декабря 2017 года № 713-р», от 19 декабря 2019 года № 813-р «О внесении изменений в приказ Департамента топливно-энергетического комплекса и тарифного регулирования Вологодской области от 20 декабря 2017 года № 713-р» органом регулирования произведена корректировка тарифов на питьевое водоснабжение МУП ЖКХ «Вологдагорводоканал» на 2019 и 2020 годы соответственно.

Тарифы на услуги водоснабжения регулируются в соответствии с Федеральным законом от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее – Федеральный закон № 416-ФЗ).

В соответствии с частью 2 статьи 32 Федерального закона № 416-ФЗ порядок формирования тарифов в сфере водоснабжения устанавливается Основами ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденными Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406 утверждены Основы ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, а также Правила регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения (далее – Основы ценообразования № 406, Правила регулирования тарифов № 406).

Приказом Федеральной службы по тарифам от 27.12.2013 № 1746-э утверждены Методические указания по расчету тарифов и надбавок в сфере водоснабжения и водоотведения (далее - Методические указания № 1746-э).

По результатам проведенного анализа материалов тарифного дела МУП ЖКХ «Вологдагорводоканал» 2019 года на услуги питьевого водоснабжения ФАС России выявлено следующее.

В соответствии с пунктом 24 Основ ценообразования № 406 необходимая валовая выручка регулируемых организаций определяется исходя из экономически обоснованных расходов, необходимых им для осуществления регулируемого вида деятельности в течение периода регулирования и обеспечения достижения плановых значений показателей надежности, качества и энергетической эффективности объектов централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения, установленных на соответствующий период регулирования в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации в сфере водоснабжения и водоотведения.

Согласно пункту 30 Правил регулирования тарифов № 406 орган регулирования тарифов отказывает регулируемой организации во включении в тарифы отдельных расходов, предложенных регулируемой организацией, в случае если экономическая обоснованность таких расходов в соответствии с Основами ценообразования № 406 и Методическими указаниями № 1746-э не подтверждена.

В соответствии с пунктом 74 Основ ценообразования № 406 при установлении тарифов с применением метода индексации необходимая валовая выручка регулируемой организации включает в себя текущие расходы, расходы на амортизацию основных средств и нематериальных активов и нормативную прибыль регулируемой организации, а также расчетную предпринимательскую прибыль гарантирующей организации.

Пунктом 76 Основ ценообразования № 406 установлено, что величина текущих расходов регулируемой организации определяется в соответствии с пунктами 58 - 65 Основ ценообразования № 406, при этом согласно пункту 58 Основ ценообразования № 406 текущие расходы регулируемой организации включают в себя операционные расходы, неподконтрольные расходы и расходы на приобретение электрической энергии и топлива.

В соответствии с пунктом 26 Правил регулирования тарифов № 406 экспертное заключение органа регулирования тарифов содержит:

а) анализ экономической обоснованности расходов по отдельным статьям (группам расходов) и обоснованности расчета объема отпуска товаров, работ, услуг;

б) анализ экономической обоснованности величины прибыли, необходимой для эффективного функционирования регулируемой организации;

в) сравнительный анализ динамики необходимой валовой выручки, в том числе расходов по отдельным статьям (группам расходов), прибыли регулируемой организации и их величины по отношению к предыдущим периодам регулирования и по отношению к другим регулируемым организациям, осуществляющим регулируемые виды деятельности в сфере водоснабжения и (или) водоотведения в сопоставимых условиях;

г) обоснование причин и ссылки на правовые нормы, на основании которых орган регулирования тарифов принимает решение об исключении из расчета тарифов экономически не обоснованных расходов, учтенных регулируемой организацией в предложении об установлении тарифов;

д) расчеты экономически обоснованных расходов (недополученных доходов) в разрезе статей затрат, а также расчеты необходимой валовой выручки и размера тарифов.

В свою очередь, в нарушение пункта 26 Правил регулирования тарифов № 406 представленные органом регулирования в адрес ФАС России копии экспертных заключений к делу об установлении тарифов на питьевое водоснабжение на 2018-2022 гг. (далее – экспертные заключения) не содержат анализа экономической обоснованности расходов по отдельным статьям (группам расходов), расчетов экономически обоснованных расходов по ряду статей затрат.

Вместе с тем, по результатам анализа учтенных органом регулирования в составе необходимой валовой выручки регулируемой организации на

2018-2020 гг. расходов по статье «Расходы на амортизацию основных средств и нематериальных активов» ФАС России отмечает следующее.

«Расходы на амортизацию основных средств и нематериальных активов».

Органом регулирования затраты по статье «Расходы на амортизацию основных средств и нематериальных активов» учтены на 2018-2022 гг. в части оказываемых услуг водоснабжения в размере 45 846,3 тыс. руб. ежегодно.

ФАС России отмечает, что расходы на амортизацию основных средств и нематериальных активов на 2019 год скорректированы органом регулирования Вологодской области и по результатам корректировки составили 45 681,9 тыс. руб.

Пунктами 43 и 77 Основ ценообразования № 406 установлено, что расходы на амортизацию основных средств и нематериальных активов, учитываемые в необходимой валовой выручке, рассчитываются в соответствии с Методическими указаниями № 1746-э.

Согласно пункту 28 Методических указаний № 1746-э расходы на амортизацию основных средств и нематериальных активов, относимые к объектам централизованной системы водоснабжения и (или) водоотведения, учитываются при установлении тарифов в сфере водоснабжения и (или) водоотведения на очередной период регулирования в размере, определенном в соответствии с законодательством Российской Федерации о бухгалтерском учете. Переоценка основных средств и нематериальных активов, осуществляемая в соответствии с законодательством Российской Федерации о бухгалтерском учете, учитывается при условии, что средства в виде амортизационных отчислений, получаемые в результате учета переоценки, являются источником финансирования инвестиционной программы регулируемой организации. В случае, если по итогам исполнения инвестиционной программы указанные расходы не были осуществлены, они исключаются из расчета тарифов в очередном периоде регулирования.

Исходя из изложенного, в случае если регулируемая организация осуществляет регулируемую деятельность в сфере водоснабжения с использованием объектов водоснабжения, эксплуатируемых ею на праве собственности или ином законном основании, начисленная ею амортизация по таким объектам в размере, определенном в соответствии с законодательством Российской Федерации о бухгалтерском учете, подлежит учету в необходимой валовой выручке регулируемой организации для целей расчета тарифов с применением метода индексации установленных тарифов и метода экономически

обоснованных расходов.

Приложением 2.3 к Методическим указаниям № 1746-э утверждена форма учета амортизационных отчислений, содержащая данные по первоначальной стоимости амортизируемых объектов на начало и конец периода, движению основных средств, среднегодовой стоимости амортизируемого имущества, переоценке, перечню объектов, средней норме амортизационных отчислений, сумме амортизационных отчислений.

ФАС России обращает внимание на то, что форма учета амортизационных отчислений не представлена органом регулирования Вологодской области в качестве приложения к Экспертному заключению.

Порядок начисления амортизации организациями - юридическими лицами (за исключением кредитных организаций и государственных (муниципальных) учреждений) по объектам основных средств, находящимся в организации на праве собственности, хозяйственного ведения, оперативного управления, установлен Положением по бухгалтерскому учету «Учет основных средств» ПБУ 6/01, утвержденным приказом Министерства финансов Российской Федерации от 30.03.2001 № 26н (далее – ПБУ 6/01), и Методическими указаниями по бухгалтерскому учету основных средств, утвержденными приказом Министерства финансов Российской Федерации от 13.10.2003 № 91н.

В соответствии с пунктом 17 ПБУ 6/01 посредством начисления амортизации погашается стоимость объекта основных средств, то есть его стоимость переносится на расходы в течение срока полезного использования.

Стоимостью объекта основных средств, используемого для осуществления регулируемых видов деятельности в сфере водоснабжения, признается сумма фактических затрат организации на приобретение, сооружение и изготовление данного объекта, которые компенсируются посредством включения амортизации по такому объекту в необходимую валовую выручку организации, на основании которой рассчитываются тарифы в сфере водоснабжения.

Также подлежит компенсации посредством учета амортизации в составе необходимой валовой выручки организации стоимость полученных ею от собственника основных средств в случае, если заключенным между организацией и собственником имущества договором предусмотрено возмещение расходов собственника имущества, формирующих стоимость основных средств.

Кроме того, амортизация, учтенная в тарифе, может являться источником финансирования мероприятий по строительству, модернизации, реконструкции объектов водоотведения, предусмотренных утвержденной в установленном порядке инвестиционной программой организации.

Таким образом, учитываемая органом регулирования при расчете тарифов в сфере водоснабжения для регулируемой организации амортизация основных средств должна быть израсходована организацией на указанные выше цели.

Вместе с тем, если объекты основных средств (объекты водоснабжения и водоотведения) созданы за счет бюджетных средств, включение расходов на амортизацию объектов водоснабжения и водоотведения, рассчитанную исходя из стоимости строительства объектов водоснабжения и водоотведения, финансируемых за счет бюджетных средств, приведет к получению организацией необоснованного дохода в размере амортизации и росту тарифов для потребителей услуг водоснабжения и водоотведения и, соответственно несоблюдению принципов, предусмотренных пунктами 4 и 5 части 2 статьи 3 Федеральный закон от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», согласно которым общими принципами государственной политики в сфере водоснабжения и водоотведения являются: достижение и соблюдение баланса экономических интересов организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение, и их абонентов, а также установление тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения исходя из экономически обоснованных расходов организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение, необходимых для осуществления водоснабжения и (или) водоотведения.

Согласно пункту 3 части 2 статьи 256 Налогового кодекса Российской Федерации имущество, приобретенное (созданное) за счет бюджетных средств целевого финансирования, не подлежит амортизации.

Необходимо отметить, что указанные требования закреплены и применяются по аналогии в том числе в иных сферах регулируемых видов деятельности.

Исходя из вышеизложенного, наличие амортизации в перечне расходов, включаемых в необходимую валовую выручку, а также документальное подтверждение начисленной МУП ЖКХ «Вологдагорводоканал» амортизации по объектам основных средств бухгалтерскими документами не является необходимыми и достаточными условиями для

учета амортизации основных средств, в том числе созданных за счет бюджетного финансирования, в тарифах на водоснабжение, установленных Департаментом для МУП ЖКХ «Вологдагорводоканал» за период с 2018 по 2022 гг., без соответствующего экономического обоснования.

ФАС России обращает внимание на то, что органом регулирования Вологодской области не были представлены инвентарные карточки учета объектов основных средств (по форме ОС-6), а также иные документы, содержащие информацию о сроках полезного использования, учтенных органом регулирования Вологодской области для амортизируемых объектов, а также об амортизационных группах, присвоенных объектам, ссылки в экспертном заключении по установлению (корректировке) тарифов на вышеуказанные документы не отражены органом регулирования Вологодской области.

В соответствии с пунктом 1 статьи 258 Налогового Кодекса Российской Федерации амортизируемое имущество распределяется по амортизационным группам в соответствии со сроками его полезного использования. Сроком полезного использования признается период, в течение которого объект основных средств служит для выполнения целей деятельности налогоплательщика. Срок полезного использования определяется налогоплательщиком самостоятельно на дату ввода в эксплуатацию объекта амортизируемого имущества с учетом Классификации основных средств, включаемых в амортизационные группы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 01.01.2002 № 1 (далее – Классификатор основных средств № 1).

ФАС России отмечает, что при расчете экономически обоснованного размера амортизации на плановый период регулирования срок полезного использования активов и отнесение этих активов к соответствующей амортизационной группе определяется регулирующими органами в соответствии с максимальными сроками полезного использования, установленными Классификатором основных средств № 1.

В условиях того, что в материалах тарифных дел отсутствует информация о принятых сроках полезного использования амортизируемого имущества на предмет их соответствия максимальным срокам полезного использования, закрепленным в Классификаторе основных средств № 1, а также об объектах, начисление амортизации по которым осуществляется как за счет собственных средств, так и за счет бюджетных средств, органу регулирования необходимо определить объекты или долю в объектах, построенных за счет целевых бюджетных

средств, и исключить амортизацию на такие основные средства (в случае выявления указанных объектов, а также в случае отсутствия информации, подтверждающей направление средств по начисленным амортизационным отчислениям на восстановление объектов основных средств).

Также органу регулирования необходимо провести расчет амортизационных отчислений исходя из максимальных сроков полезного использования, установленными Классификатором основных средств № 1, исключив излишне учтенные органом регулирования Вологодской области экономически необоснованные расходы по статье «Расходы на амортизацию основных средств и нематериальных активов», отразив соответствующий анализ (расчет) в Экспертном заключении согласно пункту 26 Правил регулирования тарифов № 406.

Согласно пункту 16 Основ ценообразования № 406 при установлении тарифов из необходимой валовой выручки исключаются:

а) экономически не обоснованные доходы прошлых периодов регулирования, включая доходы, связанные с нарушениями законодательства Российской Федерации при установлении и применении регулируемых тарифов, в том числе выявленные в результате проверок и мероприятий по контролю;

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

Вместе с тем, обращаем внимание на то, что на основании положений Основ ценообразования № 406, а также Методических указаний № 1746-э, фактические расходы регулируемой организации за прошедший период регулирования, по которым имеются данные бухгалтерской и статистической отчетности, подлежат учету в составе необходимой валовой выручки, утверждаемой на очередной период регулирования, в экономически обоснованном размере, в случае, если указанные расходы были подтверждены регулируемой организацией в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

На основании вышеизложенного, руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 №

331, подпунктом «а» пункта 30 Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543,

ПРЕДПИСЫВАЕТ

1. Признать Департамент топливно-энергетического комплекса и тарифного регулирования Вологодской области нарушившим пункты 16, 24 Основ ценообразования № 406 и пункты 26, 30 Правил регулирования тарифов № 406.

2. Органу исполнительной власти Вологодской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сферах водоснабжения и водоотведения в срок до 20.12.2020 (включительно) провести и отразить надлежащим образом в экспертных заключениях дополнительный анализ расходов по статье «Расходы на амортизацию основных средств и нематериальных активов», исключив в случае выявления из состава необходимой валовой выручки МУП ЖКХ «Вологдагорводоканал» на 2021 год необоснованно учтенные Департаментом топливно-энергетического комплекса и тарифного регулирования Вологодской области расходы на амортизационные отчисления за период с 2018 по 2020 годы в части оказываемых услуг питьевого водоснабжения с учетом положений Основ ценообразования № 406 и мотивировочной части настоящего предписания.

3. Органу исполнительной власти Вологодской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения в срок до 20.12.2020 (включительно) пересмотреть необходимые валовые выручки и тарифы МУП ЖКХ «Вологдагорводоканал» в части оказываемых услуг питьевого водоснабжения за 2018-2020 годы с учетом пункта 2 резолютивной части настоящего предписания и учесть полученные результаты, пересмотрев тарифы на оказываемые услуги питьевого водоснабжения для МУП ЖКХ «Вологдагорводоканал» на 2021 год.

4. Органу исполнительной власти Вологодской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения в срок до 20.12.2020 (включительно) принять и ввести в действие решение об установлении (корректировке) тарифа на оказываемые услуги питьевого водоснабжения для МУП ЖКХ «Вологдагорводоканал» на 2021 год с учетом пунктов 2-3 резолютивной

части настоящего предписания.

5. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Вологодской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения в течение 5 рабочих дней с даты принятия указанного в пунктах 2-4 резолютивной части настоящего предписания решений проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

- решений органа исполнительной власти Вологодской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения, принятие которых предписано пунктами 2-4 настоящего предписания;

- протоколов заседаний правления органа исполнительной власти Вологодской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения, на которых принимались вышеуказанные решения;

- экспертных заключений органа исполнительной власти Вологодской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения с приложением смет (калькуляций) по расчетам необходимых валовых выручек с указанием всех входящих в нее статей затрат и объемов реализации услуг (в том числе в среднем по году) в формате Excel с функционирующими формулами, по установлению тарифа на водоснабжение для МУП ЖКХ «Вологдагорводоканал».

С.А. Пузыревский

