

## ПРЕДПИСАНИЕ

Временно исполняющий обязанности руководителя Федеральной антимонопольной службы А.В. Доценко, рассмотрев материалы плановой выездной проверки Департамента Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов, проведенной ФАС России (приказ ФАС России от 19.11.2018 № 1598/18, Акт проверки Инспекции ФАС России от 25.01.2019 № 8), руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, а также в рамках мониторинга цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения, руководствуясь нормами Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 20.06.2013 № 543, в ходе которых были выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов), допущенные Департаментом Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов при установлении тарифов на водоснабжение и водоотведение для Южно-Уральского филиала ООО «Газпром-энерго»,

### УСТАНОВИЛ:

На основании приказа ФАС России от 19.11.2018 № 1598/18 «О проведении плановой выездной проверки Департамента Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов» проведена плановая выездная проверка в отношении Департамента Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов (далее – Департамент, орган регулирования) тарифов на водоснабжение и водоотведение для Южно-Уральского филиала ООО «Газпром-энерго» (далее – ООО «Газпром-энерго», регулируемая организация) на 2016-2018 годы.

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

Порядок формирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения устанавливается Основами ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406 (далее –

Основы ценообразования № 406).

Правила установления регулируемых тарифов утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406 (далее – Правила № 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).

Тарифы для Южно-Уральского филиала ООО «Газпром-энерго» установлены Департаментом Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов методом экономически обоснованных расходов на 2016-2018 годы.

По результатам анализа документов и материалов тарифной кампании Южно-Уральского филиала ООО «Газпром-энерго» за период с 2016 по 2018 гг. на услуги водоснабжения и водоотведения, в том числе представленных экспертных заключений по установлению тарифов (далее – Экспертное заключение), ФАС России установлено следующее.

В ходе проведения проверки ФАС России были предоставлены материалы, направленные регулируемой организацией с предложением об установлении цен (тарифов), и Экспертные заключения органа регулирования.

В соответствии с пунктом 25 Правил № 406 орган регулирования тарифов проводит экспертизу предложений об установлении тарифов в части обоснованности расходов, учтенных при расчете тарифов, корректности определения параметров расчета тарифов и отражает ее результаты в своем экспертном заключении.

Согласно пункту 26 Правил № 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.

При этом в Экспертном заключении органом регулирования описаны только принятые расходы по статьям с кратким обобщенным описанием без конкретных ссылок на обосновывающие материалы, без описания анализа представленных материалов, а также без сравнительного анализа динамики расходов и величины необходимой валовой выручки (далее – НВВ) к предыдущим периодам регулирования, тем самым, нарушены вышеуказанные подпункты пунктов 25 и 26 Основ ценообразования № 406.

Соответственно, в связи с отсутствием вышеописанных данных и собственных расчетов НВВ можно сделать вывод, что в нарушение пункта 25 Правил № 406 орган регулирования не проводил экспертизу предложений об установлении цен (тарифов).

В соответствии с пунктом 22 Основ ценообразования № 406 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, сведения о которых получены из следующих источников информации (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 заработной платы;

г) сведения о расходах на приобретаемые товары (работы, услуги), производимых другими регулируемыми организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере водоснабжения и (или) водоотведения в сопоставимых условиях;

д) рыночные цены на потребляемые регулируемой организацией товары (работы, услуги), сложившиеся в соответствующем субъекте Российской Федерации, сведения о которых предоставляются независимыми специализированными информационно-аналитическими организациями, осуществляющими сбор информации о рыночных ценах, разработку и внедрение специализированных программных средств для исследования рыночных цен, подготовку периодических информационных и аналитических отчетов о рыночных ценах;

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

ж) данные бухгалтерского учета и статистической отчетности регулируемой организации за 3 предыдущих периода регулирования, за которые у органа регулирования тарифов имеются указанные данные.

В соответствии с пунктом 23 Основ ценообразования № 406 при определении фактических значений расходов орган регулирования тарифов использует данные бухгалтерской и статистической отчетности регулируемой организации за соответствующий период, а также данные, полученные по результатам мероприятий по контролю.

Департамент в нарушение пунктов 22 и 23 Основ ценообразования № 406 при определении плановых (расчетных) и фактических значений расходов (цен) в части установления тарифов на водоснабжение и водоотведение для Южно-Уральского филиала ООО «Газпром-энерго» опирается только на заявку организации, осуществляющей регулируемые виды деятельности без анализа их экономической обоснованности.

Органом регулирования в ряде случаев при установлении тарифов на водоснабжение и водоотведение для Южно-Уральского филиала ООО «Газпром-энерго» принимается подход по индексации плановых расходов предыдущего периода регулирования по отдельным статьям затрат. Данный подход исключает анализ фактической хозяйственной деятельности регулируемой организации, что также не соответствует Основам ценообразования № 406 и Методическим указаниям № 1746.

В соответствии с пунктом 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.

ФАС России обращает внимание, что установленные (плановые) для Южно-Уральского филиала ООО «Газпром-энерго» объемы полезного отпуска (приема сточных вод) в большинстве случаев значительно меньше фактически сложившихся объемов полезного отпуска (приема сточных вод), однако, органом регулирования не принимаются вышеизложенные данные к учету в тарифах на водоснабжение и водоотведению для Южно-Уральского филиала ООО «Газпром-энерго», что приводит к получению регулируемой организацией экономически необоснованных доходов, подлежащих исключению.

Также ФАС России отмечает, что в материалах тарифного дела Южно-Уральского филиала ООО «Газпром-энерго» 2016 года в качестве обоснования расходов представлен агентский договор с ООО

«Газкомплекс» от 01.09.2006 № ГПЭ-19/0324/3240 согласно которому ООО «Газпром-энерго» выплачивает 1,7 % от всех расходов на покупку материалов, что не может приниматься как экономически обоснованные расходы.

В связи с отсутствием экспертиз предложений об установлении цен (тарифов) и отсутствия анализов обоснованности расходов по статьям затрат определение состава расходов, включаемых в необходимую валовую выручку, и оценка их экономической обоснованности невозможны.

Соответственно, исходя из вышеизложенных доводов не ясно какие конкретно материалы тарифного дела орган регулирования принимал во внимание при установлении тарифов на водоснабжение и водоотведения для Южно-Уральского филиала ООО «Газпром-энерго».

Проанализировав представленные органом регулирования сведения, ФАС России сделан вывод о том, что Департамент в нарушение действующего законодательства при определении плановых (расчетных) и фактических значений расходов (цен) в части установления тарифов для данной организации за основу расчётов принимает, а точнее основывается исключительно на данных, указанных в тарифной заявке регулируемой организации, осуществляющей регулируемую деятельность без анализа их экономической обоснованности.

Исходя из вышеизложенных доводов не представляется возможным определить: какие материалы тарифного дела орган регулирования принимал во внимание при установлении тарифов и какими руководствовался при принятии тех или иных величин, положенных в основу расчёта необходимой валовой выручки, а также объёмов услуг регулируемой организации.

Резюмируя вышеизложенное, исходя из сведений, представленных органом регулирования в качестве обоснования, ФАС России полагает, что тарифы установлены на необоснованном уровне.

Таким образом органу регулирования необходимо провести анализ фактических расходов, положенных в основу расчета цен (тарифов) с отражением относимости представленных в тарифной заявке документов к принятым в расчетах, а также представить расчет принятых органом регулирования величин (расходов, показателей в натуральном выражении) с расшифровкой первичных данных (сумм из которых принята указанная величина при расчете тарифов), со ссылкой на первичные документы (в том числе с указанием реквизитов) и положения нормативно – правовых актов.

В том числе органу регулирования необходимо проанализировать целесообразность отнесения фактических расходов к регулируемым видам деятельности, наличие подтверждения проведения конкурсных или иных конкурентных процедур при заключении договоров, анализ рыночных цен, анализ показателей бухгалтерской и статистической отчетности.

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 20.06.2013 № 543,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Департамент Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов нарушившим положения Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»; пункты 15, 16, 22, 52, 64 Основ ценообразования № 406, 26 Правил № 406.

2. Органу исполнительной власти Оренбургской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения в срок до 01.09.2019 (включительно) устранить нарушения, допущенные Департаментом Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов при установлении тарифов на водоснабжение и водоотведение для Южно-Уральского филиала ООО «Газпром-энерго», а именно: провести и отразить в экспертном заключении анализ экономической обоснованности включения в состав Южно-Уральского филиала ООО «Газпром-энерго» расходов (в том числе подробный расчет со ссылкой на обосновывающие документы и материалы, принятые в расчет конечных сумм) за 2016 — 2018 гг., включенных в состав НВВ регулируемой организации, а также провести анализ экономической обоснованности фактических затрат прошедших периодов регулирования.

3. С учетом исполнения пункта 2 настоящего предписания исключить из состава НВВ Южно-Уральского филиала ООО «Газпром-энерго» экономически необоснованные и неподтвержденные документально расходы на 2019 год, в том числе, пересмотреть базовый уровень

операционных расходов Южно-Уральского филиала ООО «Газпром-энерго».

4. В срок до 01.10.2019 (включительно) органу исполнительной власти Оренбургской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения принять и ввести в действие решение о пересмотре тарифов на водоснабжение и водоотведение и долгосрочных параметров регулирования (базового уровня операционных расходов) для Южно-Уральского филиала ООО «Газпром-энерго» 2019 года, утверждённых Департаментом Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов на 2019 год с учётом требований, предусмотренных пунктами 2 — 3 резолютивной части настоящего предписания.

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

- решения органа исполнительной власти Оренбургской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения, принятие которого предписано пунктами 2 — 4 резолютивной части настоящего предписания;

- протоколов заседания правления органа исполнительной власти Оренбургской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения, на котором принимались вышеуказанные решения;

– экспертные заключения органа исполнительной власти Оренбургской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения по установлению тарифов на водоснабжение и водоотведение для Южно-Уральского филиала ООО «Газпром-энерго» на 2019 год.

Временно исполняющий  
обязанности руководителя

А.В. Доценко