

ПРЕДПИСАНИЕ

г. Москва

Статс-секретарь - заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы С.А. Пузыревский, рассмотрев материалы плановой выездной проверки Службы по тарифам Астраханской области (далее - орган регулирования) (приказ ФАС России от 29.06.2021 № 650/21) (продлена приказом ФАС России от 27.07.2021 № 728/21 «О продлении срока проведения плановой выездной документарной проверки Службы по тарифам Астраханской области»), Акт проверки Инспекции ФАС России от 25.08.2021 № 79/21, в ходе которой выявлены нарушения требований законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения, допущенные органом исполнительной власти Астраханской области в области государственного регулирования цен (тарифов) при установлении тарифов на услуги водоснабжения и водоотведения для Муниципального унитарного предприятия г. Астрахани «Астрводоканал», (далее - МУП г. Астрахани «Астрводоканал», регулируемая организация),

УСТАНОВИЛ:

Службой по тарифам Астраханской области (далее – Служба, орган регулирования) тарифы (в том числе долгосрочные параметры регулирования) для МУП г. Астрахани «Астрводоканал» на оказываемые услуги питьевого водоснабжения и водоотведения утверждены с применением метода индексации на долгосрочный период 2019-2023 гг. (второй долгосрочный период регулирования) постановлением от 28.11.2018 № 42.

В соответствии с пунктом 80 Основ ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406, указывающим на необходимость ежегодно производить корректировку тарифов, установленных методом индексации, начиная со второго года долгосрочного периода регулирования органом регулирования произведена корректировка долгосрочных тарифов на 2020 и 2021 гг. соответственно постановлениями от 27.11.2019 № 88 и от 18.12.2020 № 143.

Тарифы на услуги водоснабжения и водоотведения регулируются в

соответствии с Федеральным законом от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении».

Порядок формирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения устанавливается Основами ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406 (далее - Основы ценообразования № 406).

Правила установления регулируемых тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения (далее - Правила регулирования тарифов № 406) утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 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).

Регламент установления регулируемых тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения утвержден приказом ФСТ России от 16.07.2014 № 1154-Э.

По результатам анализа документов и материалов тарифной кампании МУП г. Астрахани «Астрводоканал» за период с 2019 по 2021 гг. на услуги питьевого водоснабжения и водоотведения, в том числе представленных экспертных заключений по установлению тарифов (далее - экспертное заключение), установлено следующее.

Динамика необходимой валовой выручки (далее – НВВ), учтенной органом регулирования при утверждении тарифов МУП г. Астрахани «Астрводоканал», на услуги водоснабжения и водоотведения с 2019 по 2021 гг.:

(тыс. руб.)

Год	2019	2020	2021
Питьевое водоснабжение	990 250,35	791 633,92	817 783,03
Водоотведение	889 433,10	854 539,06	895 117,83

1. Расходы на амортизацию основных средств и нематериальных активов.

Органом регулирования ежегодно учитываются в составе НВВ регулируемой организации расходы на амортизационные отчисления. Данные по учтенным амортизационным отчислениям представлены в таблице ниже.

(тыс. руб.)

Вид тарифа \ год	2019	2020	2021
Водоснабжение	28 698,55	28 698,55	23 764,40
Водоотведение	27 224,56	27 224,56	21 064,31

Пунктом 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.

В соответствии с пунктом 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.

При этом 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.

У МУП г. Астрахани «Астрводоканал» на 2020-2021 годы отсутствует инвестиционная программа, утвержденная в соответствии с Правилами разработки, согласования, утверждения и корректировки инвестиционных программ организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 № 641, источником финансирования которой могла бы являться амортизация.

В соответствии с пунктом 24 Основ ценообразования № 406 необходимая валовая выручка регулируемой организации 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.

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении органа регулирования не раскрыта информация, на которой основан расчет амортизации (пообъектно), а именно: были ли представлены организацией первичные документы (инвентарные карточки), подтверждающие первоначальную стоимость основных средств, изменение стоимости основных средств, срок полезного использования (максимальный или нет), дату, когда эти изменения происходили и вводились объекты в эксплуатацию, амортизационную группу, а также фиксирующие проведение переоценки основных средств с выделением объектов, непосредственно участвующих в технологическом процессе, а также способ начисления.

В экспертных заключениях указаны ссылки на учет расходов на амортизационные отчисления на основании амортизационных ведомостей регулируемой организации. Вместе с тем из экспертных заключений на 2019 – 2021 (2023) гг. ФАС России не представляется возможным определить сроки полезного использования по перечню объектов, на которые рассчитывались амортизационные отчисления на 2019-2021 гг.

ФАС России также отмечает, что амортизационные отчисления

принимаются только по фактически принятым на баланс основным средствам и нематериальным активам.

Вместе с тем, если объекты основных средств (объекты водоснабжения и водоотведения) созданы за счет бюджетных средств, включение в состав необходимой валовой выручки 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 Федерального закона № 416-ФЗ, 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.

Исходя из вышеизложенного, наличие амортизации в перечне расходов, включаемых в состав необходимой валовой выручки, а также документальное подтверждение начисленной МУП г. Астрахани «Астрводоканал» амортизации по объектам основных средств бухгалтерскими документами, не являются необходимыми и достаточными условиями для учета амортизации основных средств, созданных за счет бюджетного финансирования, в тарифах на водоснабжение и водоотведение, установленных органом регулирования для МУП г. Астрахани «Астрводоканал» за период с 2019 по 2021 гг., без соответствующего экономического обоснования.

Согласно возражениям органа регулирования при расчете амортизации МУП г. Астрахани «Астрводоканал» Службой учтены только объекты основных средств, участвующие в регулируемых видах деятельности.

У МУП г. Астрахани «Астрводоканал» на балансовом учете стоит 7339 объектов, относящихся к регулируемым видам деятельности в сфере водоснабжения и водоотведения. Отобразить полную информацию, необходимую для расчета амортизационных отчислений, в разрезе каждого объекта основных средств не представляется возможным.

В обоснование своей позиции орган регулирования также ссылается на то, что Основы ценообразования № 406 и Методические указания № 1746-э не содержат нормы по учету размера амортизации в соответствии

с максимальными сроками полезного использования. Данная норма, по мнению органа регулирования, предусмотрена только законодательством в сферах обращения с твердыми коммунальными отходами и электроэнергетики.

Службой расчет амортизационных отчислений произведен по данным бухгалтерского учета МУП г. Астрахани «Астрводоканал», согласно которым амортизация начислена исходя из максимального срока полезного использования на момент постановки на баланс предприятия, а в ряде случаев превышает максимальный срок полезного использования.

При расчете амортизационных отчислений МУП г. Астрахани «Астрводоканал» Службой проанализированы ведомости амортизационных отчислений, отражающие дату постановки основных средств на баланс предприятия, срок полезного использования, амортизационную группу основных средств, балансовую стоимость основных средств, сумму начисленной амортизации. Амортизационные ведомости за 2019 год направлены в ФАС России в приложении.

ФАС России отмечает, что установить применение регулируемой организацией максимальных сроков полезного использования при формировании бухгалтерской отчетности, на основании которой Службой произведен расчет амортизационных отчислений, не представляется возможным.

Таким образом, расходы по статье затрат «Амортизация основных средств и нематериальных активов» на 2019-2021 гг. подлежат дополнительному экономическому анализу. Органу регулирования необходимо произвести расчет амортизации пообъектно в соответствии с максимальными сроками полезного использования и вышеизложенным, приложив расчет в формате exel к экспертному заключению.

2. Корректировка НВВ по результатам деятельности прошлых периодов регулирования за 2018, 2019 гг.

Пунктом 90 Методических указаний № 1746-э (в редакциях №№ 1-6, действующих до 06.12.2019) определено, что необходимая валовая выручка регулируемой организации и тарифы, установленные с применением метода доходности инвестированного капитала или

метода индексации, ежегодно корректируются (начиная со второго года первого долгосрочного периода регулирования) с учетом отклонения фактических значений параметров регулирования тарифов, учитываемых при расчете тарифов (за исключением долгосрочных параметров регулирования тарифов), от их плановых значений.

Корректировка необходимой валовой выручки осуществляется по формуле (32):

В целях расчета за 1-й и 2-й год долгосрочного периода регулирования при расчете показателей, , , , учитываются результаты деятельности регулируемой организации соответственно в предпоследнем и последнем годах предшествующего долгосрочного периода регулирования в соответствии с данным пунктом.

Операционные расходы и расходы на приобретение энергетических ресурсов, определяемые на основе фактических значений параметров расчета тарифов взамен прогнозных, фактическая суммарная экономия от снижения операционных расходов и от снижения потребления энергетических ресурсов, холодной воды и теплоносителя определяются по формулам:

, (39)

, (40)

, (40.1)

, (40.2)

, (41)

где:

i_0 - первый год текущего долгосрочного периода регулирования;

- операционные расходы, определенные на i -й год исходя из фактических значений параметров расчета тарифов, тыс. руб.;

- базовый уровень операционных расходов, установленный на долгосрочный период регулирования в соответствии с пунктом 45 Методических указаний № 1746-э, тыс. руб.;

ИОР - индекс эффективности операционных расходов, выраженный в процентах;

, - соответственно фактический и прогнозный индексы изменения потребительских цен в j -м году;

- коэффициент эластичности операционных расходов по количеству активов, необходимых для осуществления регулируемой деятельности;

- фактический индекс изменения количества активов в i -м году, рассчитываемый в соответствии с формулой 8.1 Методических указаний № 1746-э;

- фактический объем отпуска воды (принятых сточных) вод в i -м году, тыс. куб. м;

- фактическая (расчетная) цена на электрическую энергию, определяемая в i -м году, руб./кВт час;

- объем потребления z -го энергетического ресурса (за исключением электрической энергии), холодной воды, теплоносителя, учтенный при установлении тарифов в i -м году;

- фактический объем полезного отпуска воды (приема сточных вод) в i -м году, тыс. куб. м;

- объем полезного отпуска воды (приема сточных вод), учтенный при установлении тарифов на i -й год, тыс. куб. м;

- фактическая стоимость покупки единицы z -го энергетического ресурса (за исключением топлива), холодной воды, теплоносителя в i -м году;

- фактическая суммарная экономия от снижения операционных расходов и от снижения потребления энергетических ресурсов, холодной воды и теплоносителя, достигнутая регулируемой организацией в предыдущем долгосрочном периоде регулирования и включаемая в состав неподконтрольных расходов в i -м году при $i = (1; 5)$, тыс. руб.

При установлении (корректировке) тарифов на 2020-2021 гг. органом регулирования проводилась корректировка тарифов по фактическим

данным за предыдущие периоды регулирования, а именно за периоды 2018-2019 гг. Так, по результатам проведения указанной корректировки за 2018 год в рамках тарифной кампании 2020 года по водоснабжению учтено отклонение фактически достигнутого объема поданной воды – «+290 147,68 тыс. руб.», по водоотведению «+168 392,40» тыс. руб., по результатам проведения указанной корректировки за 2019 год в рамках тарифной кампании 2021 года по водоснабжению учтено отклонение фактически достигнутого объема поданной воды – «+125 979,15 тыс. руб.», по водоотведению отклонение фактически достигнутого объема принятых сточных вод – «+40 711,99 тыс. руб.».

ФАС России отмечает, что отклонение фактически достигнутого объема поданной воды или принятых сточных вод рассчитывается в том числе с учетом исключения экономии по взаимозависимым статьям затрат. Указанные расшифровки полученных сумм также отсутствуют в экспертном заключении на 2020-2021 гг.

В экспертном заключении отсутствует расшифровка принятых показателей при корректировке НВВ по результатам деятельности прошлых периодов регулирования в соответствии с Методическими указаниями № 1746-э со ссылкой на принятые обосновывающие документы.

В своих пояснениях орган регулирования отмечает, что корректировка необходимой валовой выручки регулируемой организации и тарифов, установленных с применением метода индексации, была осуществлена по формуле (32) Методических указаний соответственно:

до 06.12.2019:

после 06.12.2019:

Пунктом 25 Правил регулирования тарифов № 406 установлено, что экспертное заключение органа регулирования тарифов должно соответствовать положениям пунктов 26 - 26(2) Правил регулирования тарифов № 406.

Орган регулирования указывает на то, что экспертные заключения по материалам, представленным МУП г. Астрахани «Астрводоканал» для корректировки тарифов в сфере холодного водоснабжения и водоотведения на 2020-2021 гг., содержат размер расходов, предложенный организацией, вывод экспертной группы о согласии/несогласии с размером расходов,

размер расходов, учтенный экспертной группой, со ссылкой на нормативные акты, прогноз социально-экономического развития Российской Федерации, материалы организации, расчетные таблицы, сформированные в соответствии с Методическими указаниями № 1746-э.

Вместе с тем представленные объяснения и материалы экспертных заключений не содержат необходимых и достаточных расшифровок принятых показателей при корректировке НВВ по результатам деятельности прошлых периодов регулирования, со ссылкой на принятые обосновывающие документы, а также причины учета/неучета заявленной величины фактических расходов регулируемой организации, что является нарушением пункта 26 Правил регулирования № 406.

Таким образом, органу регулирования необходимо провести дополнительный анализ экономической обоснованности расчетных показателей необходимой валовой выручки за 2020-2021 гг. в соответствии с действующим законодательством в сфере водоснабжения и водоотведения, отразив его в экспертном заключении органа регулирования в соответствии с пунктом 26 Правил регулирования № 406.

На основании вышеизложенного, руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, Положением о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Службу по тарифам Астраханской области нарушившей пункт 26 Правил установления регулируемых тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406, при установлении тарифов в сферах водоснабжения и водоотведения на 2019-2021 гг. для МУП г. Астрахани «Астрводоканал».
2. Органу исполнительной власти Астраханской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в водоснабжении и водоотведении произвести дополнительный анализ и расчет расходов

(показателей), включенных в необходимую валовую выручку МУП г. Астрахани «Астрводоканал», и отобразить соответствующий анализ в экспертном заключении (с учетом мотивировочной части настоящего предписания с указанием документов и материалов, на основании которых принималось решение, а также причин учета/неучета представленных регулируемой организацией расчетов и документов) в соответствии с пунктом 26 Правил установления регулируемых тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406, по статьям затрат:

- «Расходы на амортизацию основных средств и нематериальных активов» на 2019-2021 гг.;

- «Корректировка НВВ по результатам деятельности прошлых периодов регулирования за 2018, 2019 гг.» на 2020-2021 гг.

3. По результатам исполнения пункта 2 настоящего предписания органу исполнительной власти Астраханской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в водоснабжении и водоотведении при необходимости пересмотреть величину необходимой валовой выручки МУП г. Астрахани «Астрводоканал» на 2019-2021 гг. в соответствии с положениями Основ ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406, Методических указаний по расчету тарифов и надбавок в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных приказом Федеральной службы по тарифам от 27.12.2013 № 1746-э, и настоящего предписания, отразив соответствующие анализ и расчеты в экспертном заключении на основании пункта 26 Правил регулирования № 406.

4. По результатам исполнения пунктов 2,3 настоящего предписания органу исполнительной власти Астраханской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сферах водоснабжения и водоотведения не позднее 20.11.2022 при необходимости исключить выявленные (неподтвержденные) экономически необоснованные расходы (доходы) из необходимой валовой выручки МУП г. Астрахани «Астрводоканал» 2019-2021 гг. и пересмотреть (установить) тарифы в сферах водоснабжения и водоотведения на 2022-2023 гг., обеспечив введение в действие с 01.12.2022 в соответствии с Основами ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406.

5. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной

власти Астраханской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения в течение 5 рабочих дней с даты принятия решений, указанных в настоящем предписании, письменно проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

- решений органа исполнительной власти Астраханской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения, принятие которых предписаны настоящим предписанием;

- протокола заседания правления органа исполнительной власти Астраханской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения, на котором принимались решения, предписанные настоящим предписанием;

- экспертных заключений по делу об установлении тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения для МУП г. Астрахани «Астрводоканал», в которых отражены результаты исполнения настоящего предписания.

С.А. Пузыревский