

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена «27» сентября 2019 г.

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением регулируемых цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения № 1, утвержденная приказом Федеральной антимонопольной службы от 22.08.2018 № 1178/18 (далее — Комиссия), в составе:

председателя комиссии

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX- заместителя руководителя ФАС России;

членов Комиссии:

XXXXXXXXXXXX - начальника Управления регионального тарифного регулирования ФАС России;

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX- заместителя начальника Управления регионального тарифного регулирования ФАС России;

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX- заместителя начальника Управления регулирования в сфере жилищно-коммунального хозяйства ФАС России;

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX - начальника отдела рассмотрения жалоб, досудебного урегулирования тарифных споров и разногласий в сфере ЖКХ и железнодорожных перевозок Управления регионального тарифного регулирования ФАС России;

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX заместителя начальника отдела Правового управления ФАС России;

рассмотрев спор (разногласия) по заявлению ПАО «Территориальная генерирующая компания № 14» (далее – Заявитель, регулируемая организация, ПАО «ТГК - 14») (исх. от 20.06.2019 № АЛ-1786, вх. от 26.06.2019 № 110037/19) с Региональной службой по тарифам и ценообразованию Забайкальского края (далее - орган регулирования, РСТ Забайкальского края, РСТ) по вопросу установления тарифа на техническое водоснабжение на 2019 год, в присутствии посредством видеоконференцсвязи представителей РСТ Забайкальского края в лице исполняющего обязанности председателя РСТ XXXXXXXXXXXXXXXX, начальника отдела тарифов на услуги ЖКХ РСТ XXXXXXXXXXXXXXXX, консультанта отдела тарифов на услуги ЖКХ РСТ XXXXXXXXXXXXXXXX и представителя ПАО «ТГК-14» начальника отдела бизнес планирования и тарифообразования XXXXXXXXXXXXXXXX

УСТАНОВИЛА:

Заявление ПАО «ТГК-14» рассмотрено в соответствии с Правилами рассмотрения (урегулирования) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов), утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.04.2018 № 533, на основании подпункта (б) пункта 5 Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 20.06.2013 № 543, в порядке, предусмотренном Регламентом деятельности Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению (урегулированию) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов), форм заявлений и решения о рассмотрении указанных споров, утвержденным приказом ФАС России от 19.06.2018 № 827/18.

В поданном на разногласия в ФАС России заявлении регулируемая организация указывает на то, что органом регулирования на 2019 год тариф на техническую воду (водоснабжение) установлен на уровне ниже экономически обоснованного.

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 и 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).

Приказом Региональной службы по тарифам и ценообразованию

Забайкальского края от 05.04.2019 № 107-НПА «Об утверждении производственной программы и установлении тарифов на техническую воду для ПАО «ТГК-14» осуществляющего на территории муниципального образования городского округа «Город Чита» (пос. Заречный) деятельность в сфере водоснабжения» тариф на техническую воду для ПАО «ТГК-14» установлен органом регулирования на долгосрочный период регулирования 2019 - 2028 гг. с применением метода индексации в следующих размерах: для прочих потребителей с 15.02.2019 – 20,36 руб. за куб. м., с 01.07.2019 – 21,24 руб. за куб. м.; для населения с 15.02.2019 – 23,97 руб. за куб. м., с 01.07.2019 – 24,74 руб. за куб. м.

Разногласия между Заявителем и органом регулирования возникли в части установленных РСТ Забайкальского края долгосрочных параметров регулирования, а именно «базового уровня операционных расходов», предусмотренных концессионным соглашением, заключенным между ПАО «ТГК-14» и администрацией городского округа Чита в отношении муниципальных объектов теплоснабжения (котельных с тепловыми сетями), предназначенных для теплоснабжения, горячего водоснабжения, технического водоснабжения потребителей г. Чита от 01.02.2019 (далее – концессионное соглашение).

Заявитель считает, что утверждённые РСТ Забайкальского края тарифы на 2019 год экономически не обоснованы, в связи с чем, просит признать экономически обоснованным размер расходов, подлежащих дополнительному учёту в составе необходимой валовой выручки (далее – НВВ) и, соответственно, тарифах 2019 года, в части оказываемых услуг технического водоснабжения в сумме 104 229 руб., по следующим статьям затрат: «Расходы на оплату труда» - 40 733 руб., «Отчисления на социальные нужды» – 14 908 руб., «Ремонт основных средств» - 47 493 руб., «Другие статьи операционных расходов» - 1 095 руб.

Таким образом, Заявитель считает экономически обоснованной величину НВВ в размере 392 825 руб., в то время как органом регулирования НВВ на 2019 год утверждена в размере 288 596 руб., разница составляет 104 229 руб.

1. Статья затрат «Расходы на оплату труда».

Органом регулирования расходы по статье «Расходы на оплату труда» в составе НВВ ПАО «ТГК-14» на 2019 год учтены в размере 124 804 руб., в свою очередь, ПАО «ТГК-14» в ФАС России заявлена величина данных расходов в размере 165 537 тыс. руб. Сумма спора по данной статье затрат составляет 40 733 тыс. руб.

При расчете базового уровня операционных расходов и согласовании концессионного соглашения с органом регулирования по статье

«Заработная плата» указанные параметры были определены исходя из плановых расходов 2018 года в размере 165 537 руб. с учетом штатной численности персонала в размере 0,34 ед.

В ходе тарифной кампании 2019 года РСТ был проведен анализ фактических затрат ПАО «ТГК-14» по данному виду деятельности за 2017 год, по итогам которого было выявлено, что фактическая численность персонала составила 0,3 ед., а средняя месячная заработная плата за 2017 год – 35 499,15 руб.

Таким образом, РСТ при формировании тарифов на 2019 год в целях недопущения возникновения излишне финансовой нагрузки на потребителей, затраты на оплату труда определены исходя из фактической численности персонала в размере 0,3 ед., и средней оплаты труда в размере 34 667,78 руб./мес. Фонд оплаты труда (далее – ФОТ) сформирован органом регулирования с учетом Отраслевого тарифного соглашения в жилищно- коммунальном хозяйстве Российской Федерации на 2017 - 2019 годы в размере 124 804 руб.

Также органом регулирования проведен анализ размера средней заработной платы в сфере водоснабжения по Забайкальскому краю за 2018 год, который по данным Забайкалкрайстата составил 25 413,50 руб./мес. С учетом индекса потребительских цен на 2019 год, плановая среднемесячная заработная плата в среднем по региону на 2019 год составила 26 562,19 руб.

Согласно пункту 52 Основ ценообразования № 406 при определении расходов на оплату труда, включаемых в необходимую валовую выручку, размер фонда оплаты труда определяется в соответствии с методическими указаниями с учетом отраслевых тарифных соглашений, коллективных договоров, заключенных регулируемой организацией, и плановым и (или) фактическим уровнем фонда оплаты труда, сложившимся за последний расчетный период регулирования в регулируемой организации и других регулируемых организациях, осуществляющих аналогичные виды регулируемой деятельности в сопоставимых условиях, а также с учетом прогнозного индекса потребительских цен.

ФАС России проанализирована и сопоставлена средняя заработная плата, учтенная РСТ на 2019 год в составе НВВ ПАО «ТГК – 14» в сфере водоснабжения в размере 34 667,78 руб., со средней заработной платой по Забайкальскому краю, согласно данным, размещенным на сайте ЕМИСС государственной статистики (<https://www.fedstat.ru/indicator/58701>) за 2018 год, с учетом её увеличения на индекс потребительских цен согласно Прогнозу социально-экономического

развития Российской Федерации на период до 2024 года, разработанному Министерством экономического развития Российской Федерации, в размере 104,6 % (2018/2019), которая составила по водоснабжению - 25 754,72 руб. в месяц.

Одновременно ФАС России отмечает, что проверочный расчет численности персонала и, соответственно, фонда оплаты труда по водоснабжению ФАС России не проводился, так как ПАО «ТГК – 14» не представлены данные, подтверждающие фактические расходы по заработной плате и численности персонала за 2017 год, а именно отсутствуют статистические формы отчетности «Форма № - П4» за предыдущие периоды регулирования.

Следует также отметить, что регулируемой организацией в ФАС России также не представлено штатное расписание и отсутствуют данные по утверждённой ставке рабочего первого разряда основного производственного персонала по водоснабжению ПАО «ТГК – 14» на 2018 и 2019 годы соответственно.

Таким образом, определить экономически обоснованный уровень расходов на оплату труда, подлежащий учету в базовом уровне операционных расходов на 2019 год, ФАС России не представляется возможным.

ПАО «ТГК-14» в ФАС России заявлена величина средств по статье «Отчисления на социальные нужды» в размере 52 599 руб. Органом регулирования по данной статье затрат учтена в составе НВВ по техническому водоснабжению на 2019 год сумма средств в размере 37 691 руб. Таким образом сумма спора составляет 14 908 руб.

В соответствии с письменным мнением органа регулирования принятые расходы по статье затрат «Отчисления на социальные нужды» в необходимой валовой выручке регулируемой организации на 2019 год составляют 31,8 % от расходов на оплату труда. Статья затрат «Отчисления на социальные нужды» является производной статьей от расходов на оплату труда.

Учитывая вышеуказанное, а также отсутствие в ФАС России фактических данных по фонду оплаты труда ПАО «ТГК- 14» за 2017 год, ПАО «ТГК — 14» отказано в удовлетворении заявленных требований относительно дополнительного учета средств по статьям «Расходы на оплату труда» и «Отчисления на социальные нужды».

2. Органом регулирования расходы на ремонт основных средств в составе необходимой валовой выручки ПАО «ТГК-14» на 2019 год учтены в размере 5 604 руб., регулируемой организацией заявлена величина в

размере 53 097 руб., таким образом сумма спора по данной статье затрат составила 47 493 руб.

Согласно письменному мнению органа регулирования от 24.07.2019 № 129824/19 ПАО «ТГК-14» на момент установления тарифов не были представлены необходимые обосновывающие материалы, в том числе дефектные ведомости, программа ремонтов, в связи с чем при формировании тарифов на техническую воду на 2019 год РСТ Забайкальского края постатейно проанализированы фактические затраты предприятия за 2017 год, которые составили 5 180 руб. С целью исключения дополнительной нагрузки на потребителей расходы на ремонт основных средств приняты РСТ исходя из фактических данных ПАО «ТГК-14» с учетом индексов-дефляторов на 2018-2019 год в размере 5 604 руб.

В соответствии с пунктом 40 Основ ценообразования № 406 в составе ремонтных расходов учитываются: а) расходы на текущий ремонт централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения либо объектов, входящих в состав таких систем; б) расходы на капитальный ремонт централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения либо объектов, входящих в состав таких систем; в) расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды ремонтного персонала.

Согласно пункту 51 Основ ценообразования № 406 и пункту 24 Методических указаний № 1746-э 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.

Согласно пункту 72 Основ ценообразования № 406 ремонтные расходы входят в состав базового уровня операционных расходов, который относится к долгосрочным параметрам регулирования тарифов с использованием метода индексации и не подлежит пересмотру в течение всего долгосрочного периода регулирования.

Производственная программа для ПАО «ТГК - 14» утверждена тем же нормативным актом, что и тарифы на техническую воду, а именно приказом Региональной службы по тарифам и ценообразованию Забайкальского края от 05.04.2019 № 107-НПА «Об утверждении производственной программы и установлении тарифов на техническую воду для ПАО «Территориальная генерирующая компания № 14», осуществляющего на территории муниципального образования городской округ «Город Чита» (п. Заречный) деятельность в сфере

водоснабжения, на 2019-2028 годы».

В нарушение пункта 5 раздела II Правил разработки, утверждения и корректировки производственных программ организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации 29.07.2013 № 641 (далее – Правила разработки, утверждения и корректировки производственных программ № 641), в утвержденной производственной программе отсутствует перечень плановых мероприятий по ремонту объектов централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения, мероприятий, направленных на улучшение качества питьевой воды и качества очистки сточных вод, мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности, в том числе по снижению потерь воды при транспортировке.

Кроме того, в производственной программе отсутствует график реализации мероприятий в связи с тем, что перечень мероприятий и срок их исполнения регулируемой организацией ПАО «ТГК-14» не представлен в адрес РСТ Забайкальского края.

Плановые значения показателей надежности, качества и энергетической эффективности объектов централизованных систем водоснабжения также не были представлены Заявителем в орган регулирования в материалах тарифного дела.

В условиях возникновения разногласий по утвержденному перечню плановых мероприятий по ремонту объектов централизованных систем водоснабжения и водоотведения согласно пункту 19 раздела IV Правил разработки, утверждения и корректировки производственных программ № 641 регулируемая организация вправе подать в уполномоченный орган заявление в целях урегулирования возникших разногласий. При этом регулируемая организация не воспользовалась данным правом.

В этой связи, учитывая, что производственная программа не была оспорена регулируемой организацией в установленном порядке, действия органа регулирования в отношении учёта расходов на ремонт, определенных производственной программой, не противоречат положениям Основ ценообразования № 406.

ФАС России обращает внимание на то, что фактические расходы по проведению ремонтных работ в сфере водоснабжения за 2017 год по данным ПАО «ТГК - 14» составили 244 руб., за 2018 год – 16 589 руб., при этом органом регулирования в 2017 году была учтена сумма расходов по данной статье в размере 52728 руб., в 2018 году - 54 637 руб. Из вышеизложенного следует, что ПАО «ТГК-14» систематически не

проводятся ремонтные работы основных фондов, задействованных в сфере водоснабжения, в учтенных органом регулирования объемах, в следствии чего у ПАО «ТГК-14» формируется экономия средств по указанной статье расходов.

Положениями пункта 21 Методических указаний № 1746-э предусмотрено, что размер расходов, в том числе на ремонт и техническое обслуживание, устанавливается исходя из фактически достигнутых величин, плана мероприятий повышения эффективности деятельности регулируемой организации, с учетом положений законодательства Российской Федерации и нормативными правовыми актами, регулирующими отношения в сфере бухгалтерского учета и налогообложения.

Необходимо отметить, что в адрес ФАС России ПАО «ТГК - 14» не были представлены документы, подтверждающие фактические расходы по статье «Ремонтные работы» за 2017 и 2018 годы. Также отсутствуют обосновывающие материалы, в том числе дефектные ведомости, перечень мероприятий, программа ремонтов, акты технического осмотра объектов, на которых планируется проведение текущего и капитального ремонта.

На основании вышеизложенного, ввиду отсутствия необходимого и достаточного обоснования со стороны Заявителя в части необходимости дополнительного учета ремонтных расходов, действия органа регулирования не могут быть признаны ФАС России экономически необоснованными, в связи с чем ПАО «ТГК — 14» отказано в удовлетворении заявленных требований в указанной части.

3. Прочие статьи операционных расходов.

Органом регулирования расходы по статье «Прочие статьи операционных расходов» в составе НВВ на 2019 год учтены в размере 52 708 руб., регулируемой организацией данные расходы заявлены в размере 53 803 руб., сумма спора составила 1 095 руб. Органом регулирования расходы по данной статье приняты на основании фактических данных ПАО «ТГК - 14» за 2017 год с учетом увеличения на индекс потребительских цен на 2019 год.

ПАО «ТГК - 14» в адрес ФАС России на досудебное урегулирование спора представлен пакет обосновывающих документов, в котором отсутствуют необходимые обосновывающие материалы, а именно: договоры, счета – фактуры, акты выполненных работ, акты приема-передачи и иные данные, подтверждающие обоснованность фактически понесённых ПАО «ТГК - 14» расходов в предыдущих периодах (за 2017 год - 50 081 руб., за 2018 год – 54 152 руб.) в связи с чем, ФАС России не

представляется возможным подтвердить экономическую обоснованность заявленных ПАО «ТГК - 14» требований по данной статье затрат.

Исходя из вышеизложенного, ФАС России считает целесообразным отказать ПАО «ТГК — 14» в удовлетворении заявленных требований в указанной части.

4. Базовый уровень операционных расходов.

Регулируемая организация в заявлении о досудебном урегулировании спора указывает на то, что расходы по статьям затрат «Расходы на оплату труда» и «Отчисления на социальные нужды», «Расходы на ремонт основных средств» и «Прочие статьи операционных расходов» должны быть учтены органом регулирования в соответствии с концессионным соглашением.

ПАО «ТГК-14» в качестве обоснования заявленной позиции в адрес ФАС России представлена копия концессионного соглашения в отношении муниципальных объектов теплоснабжения (котельных с тепловыми сетями), предназначенных для теплоснабжения, горячего водоснабжения и технического водоснабжения потребителей г. Читы.

Базовый уровень операционных расходов, учтенный в концессионном соглашении, согласован РСТ в установленном порядке.

В соответствии с концессионным соглашением базовый уровень операционных расходов на 2019 год должен составить 325 036 руб.

Вместе с тем органом регулирования при установлении тарифов на 2019 год базовый уровень операционных расходов определен и учтен в оспариваемом тарифе в размере 220 807 руб.

Необходимо отметить, что исходя из концессионного соглашения, не представляется возможным определить: в каком пропорциональном размере учтены расходы по статьям «Расходы на оплату труда», «Отчисления на социальные нужды» и «Расходы на ремонт основных средств» (отсутствует разделение по статьям затрат, операционные расходы указаны одной суммой).

При этом порядок согласования органом регулирования значений долгосрочных параметров регулирования тарифов и метода регулирования тарифов установлен разделом VII (1) Правил регулирования тарифов № 406.

В соответствии с пунктом 67 (1) Правил регулирования тарифов № 406 орган регулирования тарифов осуществляет согласование значений

долгосрочных параметров регулирования тарифов и метода регулирования тарифов, содержащихся в предложении о заключении концессионного соглашения, представленном лицом, выступавшим с инициативой заключения концессионного соглашения (далее соответственно - инициатор, предложение о заключении концессионного соглашения), на основании заявления органа, уполномоченного Правительством Российской Федерации, субъектом Российской Федерации либо муниципальным образованием на рассмотрение предложения о заключении концессионного соглашения (далее - уполномоченный орган), и приложенных к нему документов, материалов и сведений, предусмотренных пунктом 67(4) Правил регулирования тарифов № 406.

В соответствии с пунктом 31(1) Основ ценообразования № 406 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 конкурсной документацией, значений долгосрочных параметров регулирования тарифов, предусмотренных концессионным соглашением, заключенным без проведения конкурса с лицами, у которых права владения и пользования имуществом, являющимся объектом концессионного соглашения, возникли на основании договоров аренды, либо с лицом, выступившим с инициативой заключения концессионного соглашения, и согласованных органом регулирования в порядке, установленном Правилами регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 мая 2013 № 406, значений долгосрочных параметров регулирования тарифов, указанных в конкурсном предложении концессионера (арендатора). 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 в сфере водоснабжения и водоотведения.

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

При этом при установлении тарифов орган регулирования использует экономически обоснованные объемы потребления сырья, материалов, выполненных работ (услуг) и цены (тарифы) на них, руководствуясь пунктами 22, 24 Основ ценообразования № 406.

С учетом вышеизложенного, ввиду того, что долгосрочные параметры регулирования впоследствии транслируются в тарифное решение, при анализе и согласовании долгосрочных параметров регулирования органу регулирования необходимо также руководствоваться положениями Основ ценообразования № 406, применяемых при определении соответствующих статей расходов при формировании НВВ.

ФАС России отмечает, что отсутствие проведения такого анализа влечет за собой учет в составе необходимой валовой выручки экономически необоснованных расходов.

В соответствии с пояснениями РСТ Забайкальского края при согласовании базового уровня операционных расходов в рамках заключения концессионного соглашения затраты по статье «Ремонт основных средств», «Расходы на оплату труда», «Отчисления на социальные нужды» и «Прочие статьи операционных расходов» не были проанализированы органом регулирования на предмет экономической обоснованности, в том числе с учетом фактической деятельности регулируемой организации за предыдущий 2017 год.

На основании вышеизложенного, а также учитывая результаты анализа представленных сторонами материалов по существу спора между ПАО «ТГК - 14» и Региональной службой по тарифам и ценообразованию Забайкальского края (исх. от 20.06.2019 № АЛ-1786, вх. от 26.06.2019 № 110037/19), ФАС России считает целесообразным принять следующее решение:

Отказать в удовлетворении заявленных ПАО «ТГК - 14» требований в части дополнительного увеличения операционных расходов в составе необходимой валовой выручки и соответственно в тарифе на техническое водоснабжение ПАО «ТГК — 14» 2019 года.