

ПРЕДПИСАНИЕ

г. Москва

Статс-секретарь - заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы С.А. Пузыревский, рассмотрев материалы плановой выездной проверки Службы по тарифам Астраханской области (далее - Служба, 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 Южного филиала ООО «Газпром энерго» (далее - регулируемая организация, Южный филиал) на 2019-2021 гг.,

УСТАНОВИЛ:

Государственное регулирование цен (тарифов) на услуги водоснабжения и водоотведения осуществляется 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 в сфере водоснабжения и водоотведения 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-э).

Тарифы в сфере водоснабжения и водоотведения для Южного филиала ООО «Газпром энерго» установлены Службой по тарифам Астраханской области методом индексации на 2019-2023 годы.

В соответствии с подпунктом (а) пункта 26 Правил № 406 экспертное заключение органа регулирования тарифов должно содержать анализ экономической обоснованности расходов по отдельным статьям (группам расходов) и обоснованности расчета объема отпуска товаров, работ, услуг.

По результатам анализа документов и материалов тарифной кампании ООО «Газпром энерго» за период с 2019-2021 гг. на услуги водоснабжения и водоотведения, в том числе представленных экспертных заключений по материалам, представленным ООО «Газпром энерго» (ОГРН 1027739841370) для установления тарифов в сфере холодного водоснабжения и водоотведения на 2019-2023 гг., а также для корректировки тарифов в сфере холодного водоснабжения и водоотведения, установленных с применением метода индексации, на 2020 год, 2021 год (далее – экспертное заключение), установлено следующее.

Величина необходимой валовой выручки (далее – НВВ), установленная органом регулирования, составляет:

	2019 год, тыс. руб.	2020 год, тыс. руб.	2021 год, тыс. руб.
Питьевая вода	74 265,8	71 859,84	61 311,54
Техническая вода	545 842,62	474 467,44	392 830,09
Водоотведение	618 203,12	601 456,16	502 756,31

1. Экономия операционных расходов.

Органом регулирования экономия операционных расходов учтена в составе НВВ регулируемой организации на 2019 год в сумме 25 686,61 тыс. руб., на 2020 год – 26 688,61 тыс. руб., на 2021 год – 27 462,89 тыс. руб.

Экономия операционных расходов учтена органом регулирования только в сфере водоснабжения (техническая вода). Учет экономии производится Службой с 2019 года по 2023 год.

Экономия операционных расходов рассчитана Службой в соответствии с формулой (13) Методических указаний № 1746-э с учетом показателей прироста экономии операционных расходов, определенных согласно формуле (15.1) Методических указаний № 1746-э.

В части тарифов на питьевую воду по централизованной системе водоснабжения, расположенной на территории Красноярского района, а также тарифов на водоотведение экономия средств, достигнутая регулируемой организацией в результате снижения расходов в предыдущий долгосрочный период регулирования, исключена Службой из НВВ регулируемой организации, так как ООО «Газпром энерго» не исполнило обязательства, предусмотренные производственной программой в полном объеме.

В соответствии с пунктом 67 Основ ценообразования № 406 экономия средств, достигнутая регулируемой организацией в результате снижения расходов в предыдущий долгосрочный период регулирования, в том числе связанная с сокращением потерь воды при транспортировке, имеет место, если фактический объем операционных расходов и (или) расходов на приобретение энергетических ресурсов, холодной воды регулируемой организации меньше величины таких расходов, установленных на долгосрочный период регулирования, и регулируемая организация исполняет обязательства, предусмотренные производственной программой в полном объеме.

В соответствии с пунктом 68 Основ ценообразования № 406 экономия средств, достигнутая регулируемой организацией в результате снижения расходов в каждом году долгосрочного периода регулирования, учитывается в составе необходимой валовой выручки в течение последующих 5 лет. В случае если часть из этих 5 лет приходится на следующий долгосрочный период регулирования, экономия расходов учитывается в необходимой валовой выручке регулируемой организации, устанавливаемой на следующий долгосрочный период регулирования, в составе неподконтрольных расходов в порядке, определенном Методическими указаниями № 1746-э.

Методические указания № 1746-э содержат раздел VI.II. «Расчет экономии средств», определяющий порядок учета экономии операционных расходов сфере водоснабжения и водоотведения.

Производственная программа ООО «Газпром энерго» в сфере холодного водоснабжения (техническая вода) по объему потребления абонентами из водопроводной сети В - 1.2 по централизованной системе водоснабжения, расположенной на территории Красноярского района

Астраханской области, на 2016-2018 гг., утверждена распоряжением Службы от 09.12.2015 № 232.

В соответствии с пунктом 32 Правил разработки, утверждения и корректировки производственных программ организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 № 641, Службой ежегодно осуществляется контроль за выполнением производственных программ.

ООО «Газпром энерго» письмами от 31.03.2017 № 56-01-07/670, от 28.03.2018 № 56-01-07/671 были представлены в Службу отчеты о выполнении производственных программ, утвержденных распоряжением Службы от 09.12.2015 № 232, с приложением подтверждающих документов.

Представленные отчеты о выполнении производственной программы за 2016-2017 гг. свидетельствуют о выполнении обязательств, предусмотренных производственной программой ООО «Газпром энерго» в сфере холодного водоснабжения (техническая вода) по объему потребления абонентами из водопроводной сети В - 1.2 по централизованной системе водоснабжения, расположенной на территории Красноярского района Астраханской области, на 2016-2018 гг., в полном объеме.

Показатели отчетов о выполнении производственной программы ООО «Газпром энерго» в сфере холодного водоснабжения (техническая вода) по объему потребления абонентами из водопроводной сети В - 1.2 по централизованной системе водоснабжения, расположенной на территории Красноярского района Астраханской области, на 2016-2018 гг. представлены в таблице ниже:

№ п/п	Показатели производственной деятельности	Единицы измерения	2016 год		2017 год	
			план	факт	план	факт
1	2	3	4	5	6	7
1	Объем отпуска в сеть	тыс. куб. м	6665,06	7186,78	6665,06	7458,30
2	Объем потерь	тыс. куб. м	99,98	14,47	99,98	12,62
3	Уровень потерь к объему отпущенной воды в сеть	%	1,5	0,20	1,5	0,17
4	Объем реализации товаров и услуг, в том числе по потребителям:	тыс. куб. м	6565,08	7172,31	6565,08	7445,68
5.1	населению	тыс. куб. м	-	-	-	-
5.2	бюджетным потребителям	тыс. куб. м	-	-	-	-
5.3	прочим потребителям	тыс. куб. м	6565,08	7172,31	6565,08	7445,68
6	Показатели надежности и бесперебойности водоснабжения: количество перерывов в подаче воды, зафиксированных в местах исполнения обязательств организацией, осуществляющей холодное водоснабжение, по подаче холодной воды, возникших в результате аварий,					

0. 1. поврежденных и иных технологических нарушений на объектах централизованной системы холодного водоснабжения, принадлежащих организации, осуществляющей холодное водоснабжение, в расчете на протяженность водопроводной сети в год	(ед./ км).	U	U	U	U
7 Показатели эффективности использования ресурсов:					
7.1 водоснабжения при транспортировке в общем объеме воды, поданной в водопроводную сеть	%	1,5	0,2	1,5	0,17

Вместе с тем ФАС России отмечает следующее.

При достижении регулируемой организацией плановых показателей производственной программы экономия от снижения потребления электрической энергии (мощности) Службой в составе НВВ ООО «Газпром энерго» не учтена (таблица № 16.2 приложение № 3 к экспертному заключению), поскольку фактический удельный расход электроэнергии превысил плановое значение.

В возражениях на акт проверки органом регулирования отражено, что экономия операционных расходов, учтенная в составе НВВ регулируемой организации, экономически обоснована и документально подтверждена. Документальное подтверждение фактического размера операционных расходов за 2016 г., 2017 г. содержится в материалах ООО «Газпром энерго», представленных для установления тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения на 2019 - 2023 гг. (сканы Южный филиал ООО Газпром энерго: Дополнительные материалы к тарифной заявке, Том 2, стр. 223 - 239).

ФАС России отмечает, что анализ причин снижения расходов по сравнению с их плановым значением, а также анализ реализованных мероприятий, которые привели к повышению эффективности деятельности организации и снижению расходов, в экспертном заключении органа регулирования отсутствует.

На основании вышеизложенного, расходы по статье затрат «Экономия операционных расходов» подлежат дополнительному экономическому анализу и отображению в экспертном заключении.

2. Фонд оплаты труда.

Органом регулирования в составе НВВ регулируемой организации на 2019 год учтены расходы на оплату труда в следующих размерах:

	ППП	АУП
Фонд оплаты труда, тыс. руб.	20 096,95	641,71

Питьевая вода	<i>Заработная плата, руб./мес.</i>	68 428,18	68 428,18
	<i>Численность, чел.</i>	24,47	0,78
Техническая вода	Фонд оплаты труда, тыс. руб.	147 152,85	641,71
	<i>Заработная плата, руб./мес.</i>	68 428,18	68 428,18
	<i>Численность, чел.</i>	179,21	5,73
Водоотведение	Фонд оплаты труда, тыс. руб.	170 496,32	6 515,34
	<i>Заработная плата, руб./мес.</i>	67 070,19	67 070,19
	<i>Численность, чел.</i>	211,8	8,1

Исходя из положений пункта 61 Основ ценообразования № 406 производственные, ремонтные и административные расходы входят в состав базового уровня операционных расходов, который относится к долгосрочным параметрам регулирования согласно пункту 38 Основ ценообразования № 406 и подлежит корректировке согласно пункту 95 Методических указаний № 1746-э в соответствии с формулой (39) Методических указаний № 1746-э только в части индекса эффективности операционных расходов, изменения индекса потребительских цен и индекса изменения активов.

Согласно пункту 45 Методических указаний операционные расходы на первый год долгосрочного периода регулирования рассчитываются с применением метода экономически обоснованных расходов (затрат) в соответствии с пунктами 17 - 26 Методических указаний № 1746-э (за исключением расходов на электрическую энергию (мощность, тепловую энергию и другие виды энергетических ресурсов)).

В соответствии с пунктом 52 Основ ценообразования № 406 при определении расходов на оплату труда, включаемых в необходимую валовую выручку, размер фонда оплаты труда определяется в соответствии с Методическими указаниям № 1746-э и 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.

В качестве обосновывающих документов регулируемой организацией в орган регулирования были представлены:

- выписки из штатного расписания рабочих, руководителей, специалистов и служащих Южного филиала ООО «Газпром-энерго» на 2018 год;
- приказ о повышении тарифных ставок и окладов работников ООО «Газпром энерго» с приложением единой тарифной сетки оплаты труда рабочих, руководителей, специалистов и других служащих филиалов ООО «Газпром энерго» на 2018 год;
- перечень рабочих мест Южного филиала ООО «Газпром энерго» с результатами проведения специальной оценке условий труда, с приложением подтверждающих документов;
- постановление Госкомтруда СССР от 19.02.1987 № 106 «О коэффициенте за работу в пустынной и безводной местности к заработной плате работников предприятий и организаций, обслуживающих строительство и эксплуатацию Астраханского газоконденсатного месторождения»;
- коллективный договор ООО «Газпром энерго», с приложением положения по оплате труда работников ООО «Газпром энерго»;
- расчет нормативной численности Южного филиала ООО «Газпром-энерго».
- формы № П-4 «Сведения о численности, заработной плате и движении работников» за январь - декабрь 2017 года, январь - сентябрь 2018 года (Дополнительные материалы к тарифной заявке, Том 1, Статотчетность П-4).

Как следует из возражений на акт проверки, органом регулирования при расчете расходов на оплату труда на долгосрочный период регулирования 2019-2023 гг. учтена фактически сложившаяся среднемесячная заработная плата персонала по данным формы № П-4 «Сведения о численности, заработной плате и движении работников».

В соответствии с экспертным заключением на 2019 год данные статистической отчетности учтены за 3 квартал 2018 года.

В соответствии с информацией, представленной в возражениях на акт проверки, ООО «Газпром энерго» присоединено к отраслевому соглашению по организациям нефтяной, газовой отраслей промышленности и строительства объектов нефтегазового комплекса

Российской Федерации.

ООО «Газпром энерго» единственная на территории Астраханской области организация, предоставляющая услуги водоснабжения и водоотведения Астраханскому газоперерабатывающему заводу, и не имеет на территории Астраханской области аналогичных организаций, осуществляющих деятельность в сопоставимых условиях.

Технологические особенности деятельности ООО «Газпром энерго» в сфере водоснабжения и водоотведения для нужд Астраханского газоперерабатывающего завода обуславливают более высокие надбавки персоналу за вредность на производстве.

По данным Астраханьстата, среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций отрасли «Добыча сырой нефти и природного газа» составляла 82 829,0 руб. в 2017 году, 102 042,0 руб. в 2019 году и 108 269,6 руб. в 2020 году.

Таким образом, средняя заработная плата персонала, учтенная в составе НВВ ООО «Газпром энерго», является, по мнению Службы, экономически обоснованной и документально подтвержденной.

ФАС России отмечает, что при расчете расходов на оплату труда ООО «Газпром энерго» в сфере водоснабжения и водоотведения отраслевое соглашение по организациям нефтяной, газовой отраслей промышленности и строительства объектов нефтегазового комплекса Российской Федерации применению не подлежит.

Общероссийским отраслевым объединением работодателей сферы жизнеобеспечения, Общероссийским профсоюзом работников жизнеобеспечения утверждено «Отраслевое тарифное соглашение в жилищно-коммунальном хозяйстве Российской Федерации на 2017 - 2019 годы» (далее - ОТС), которое является обязательным к применению при расчете расходов на оплату труда в сфере водоснабжения и водоотведения.

В соответствии с пунктом 17 Методических указаний № 1746-э при определении расходов на оплату труда, включаемых в необходимую валовую выручку, размер фонда оплаты труда определяется в соответствии с Приложениями 2.2, 2.2.1 к Методическим указаниям № 1746-э.

В части учтенной заработной платы в размере 68 428,18 руб./мес. руб./мес. и 67070,19 руб./мес. ФАС России отмечает, что расчет в соответствии с пунктом

17 Методических указаний № 1746-э органом регулирования не произведен. В Приложениях № 1, 3, 6 к экспертному заключению на 2019

год расчет расходов на оплату труда по всем видам деятельности в Красноярском районе Астраханской области произведен без учета необходимых составляющих, предусмотренных Приложением 2.2 к Методическим указаниям № 1746-э, а именно тарифной ставки рабочего первого разряда, среднего тарифного коэффициента, среднемесячной тарифной ставки, минимального размера оплаты труда по отраслевому соглашению, выплат, связанных с режимом работы и условиями труда, а также текущего и дополнительного премирования в соответствии с положениями ОТС и надбавок за работу с вредными и (или) опасными условиями труда по результатам специальной оценки условий труда.

Кроме того, заработная плата промышленно-производственного персонала не может быть равной заработной плате административно-управленческого персонала, что следует, в том числе, исходя из разных средних тарифных коэффициентов, выплат, связанных с режимом работы и условиями труда, и т.д.

Органу регулирования необходимо провести дополнительный анализ экономической обоснованности учтенной заработной платы на 2019-2021 гг. в соответствии с действующим законодательством в сфере водоснабжения и водоотведения, отразив его в экспертном заключении органа регулирования в соответствии с пунктом 26 Правил № 406.

В случае пересмотра расходов на оплату труда на 2019-2021 гг. зависящие от указанной статьи затраты расходы также подлежат пересмотру.

На основании вышеизложенного, руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, пунктом 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 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 сфере водоснабжения и водоотведения для Южного филиала ООО «Газпром энерго».

2. Органу исполнительной власти Астраханской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в водоснабжении и водоотведении устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения, а именно произвести дополнительный анализ и расчет расходов (показателей), включенных в необходимую валовую выручку Южного филиала ООО «Газпром энерго», и отобразить соответствующий анализ в экспертном заключении 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 «Фонд оплаты труда», «Экономия операционных расходов» на 2019-2021 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 базовый уровень операционных расходов Южного филиала ООО «Газпром энерго», а также величину необходимой валовой выручки Южного филиала ООО «Газпром энерго» на 2019-2023 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.

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 в случае выявления неподтвержденных экономически необоснованных расходов (доходов) из необходимой валовой выручки ООО «Газпром энерго» и при необходимости 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 Южного филиала ООО «Газпром энерго», в которых отражены результаты исполнения настоящего предписания.

С.А. Пузыревский