

ПРЕДПИСАНИЕ

15 июня 2023 г. г. Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению вопросов о государственном контроле (надзоре) за реализацией исполнительными органами субъектов Российской Федерации полномочий в области регулирования цен (тарифов) (далее — Комиссия ФАС России), рассмотрев материалы плановой выездной проверки Комитета тарифного регулирования Волгоградской области, в том числе акт проверки ФАС России от 31.03.2022 № 33/22 (далее — Акт проверки), а также возражения в отношении Акта проверки, проведенной ФАС России на основании приказа ФАС России от 24.02.2022 № 143/22, в ходе которой выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в сферах водоснабжения (питьевого и технического) и водоотведения, допущенные Комитетом тарифного регулирования Волгоградской области при установлении приказами от 20.12.2017 № 51/9, от 20.12.2018 № 47/42, от 20.12.2019 № 44/90, от 17.12.2020 № 47/3, от 20.12.2021 № 41/17 тарифов для ООО «Концессии водоснабжения» на 2018-2022 гг.,

УСТАНОВИЛА:

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).

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

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

Согласно пункту 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.

В соответствии с пунктом 76 Основ ценообразования № 406 величина текущих расходов регулируемой организации определяется в соответствии с пунктами 58 - 65 Основ ценообразования № 406 и с учетом того, что неподконтрольные расходы включают в себя помимо расходов, указанных в пункте 65 Основ ценообразования № 406, также расходы на выплаты по договорам займа и кредитным договорам, включая возврат сумм основного долга и проценты по ним, за исключением средств на возврат займов и кредитов, процентов по займам и кредитам, предусмотренных подпунктом «б» пункта 78 Основ ценообразования № 406, с учетом положений, предусмотренных пунктом 15 Основ ценообразования № 406.

Пунктом 58 Основ ценообразования № 406 предусмотрено, что текущие расходы регулируемой организации включают в себя операционные расходы, неподконтрольные расходы и расходы на приобретение электрической энергии и топлива.

Согласно пункту 79 Основ ценообразования № 406 к долгосрочным параметрам регулирования тарифов, определяемым на долгосрочный период регулирования при установлении тарифов с использованием метода индексации, относятся:

- а) базовый уровень операционных расходов;
- б) индекс эффективности операционных расходов;
- в) нормативный уровень прибыли (для организаций, которым права владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, переданы по договорам аренды таких систем и (или) объектов или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с законодательством Российской Федерации не ранее 1 января 2014 г.);
- г) показатели энергосбережения и энергетической эффективности (уровень потерь воды, удельный расход электрической энергии).

Пунктом 80 Основ ценообразования № 406 предусмотрено, что

необходимая валовая выручка регулируемой организации и тарифы, установленные с применением метода индексации, ежегодно корректируются с учетом отклонения фактических значений параметров регулирования тарифов, учитываемых при расчете тарифов (за исключением долгосрочных параметров регулирования тарифов), от их плановых значений. Корректировка осуществляется в соответствии с формулой корректировки необходимой валовой выручки, установленной в Методических указаниях № 1746-э и включающей показатели, предусмотренные подпунктами «а»-«д» пункта 73 Основ ценообразования № 406, а также с учетом положений пункта 78 Основ ценообразования № 406.

Согласно пункту 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 (далее - показатели надежности, качества и энергетической эффективности объектов централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения).

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.

В соответствии с пунктом 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 ходе плановой выездной проверки Комитета тарифного регулирования Волгоградской области (далее – Комитет, орган регулирования) были проанализированы материалы об установлении тарифов на питьевое водоснабжение, техническое водоснабжение и водоотведение, поставляемые ООО «Концессии водоснабжения» потребителям Волгоградской области, на 2018-2022 годы.

Рассмотрев представленные документы и материалы тарифных кампаний ООО «Концессии водоснабжения», в том числе представленные экспертные заключения Комитета по установлению тарифов для «Концессии водоснабжения» на 2018-2022 годы, ФАС России выявлено следующее.

Пунктом 25 Правил регулирования тарифов № 406 установлено, что орган регулирования тарифов проводит экспертизу предложений регулируемой организации об установлении тарифов в части обоснованности расходов, учтенных при расчете тарифов, корректности определения параметров расчета тарифов и отражает ее результаты в экспертном заключении органа регулирования тарифов.

Экспертное заключение органа регулирования тарифов является документом, обосновывающим решение органа регулирования тарифов об установлении регулируемых тарифов, подготовленным уполномоченным экспертом (уполномоченными экспертами) органа регулирования тарифов, содержащим объективные выводы об экономической обоснованности предлагаемых к установлению тарифов, указанных в предложении регулируемой организации об установлении тарифов.

Экспертное заключение органа регулирования тарифов должно соответствовать положениям Правил регулирования тарифов № 406.

Согласно пункту 26 Правил регулирования тарифов № 406 (в редакции, действующей до 2022 года) 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;

е) анализ соответствия собственника или иного законного владельца водопроводных и (или) канализационных сетей и (или) сооружений на них критериям отнесения к транзитным организациям.

Экспертные заключения органа регулирования на 2018-2022 годы в нарушении положений Правил регулирования тарифов № 406 не содержат анализа экономической обоснованности расходов по отдельным статьям (группам расходов) и обоснованности расчета объема отпуска товаров, работ и услуг, а именно: отсутствуют ссылки на обосновывающие документы, анализ данных документов, отсутствует правовая аргументация учета (неучета) расходов, а также отсутствуют расчеты принятых расходов.

Инвестиционная программа для регулируемой организации утверждена приказом Комитета тарифного регулирования Волгоградской области от 26.06.2015 № 24/2. Приказом Комитета от 22.05.2019 № 15/1 внесены изменения в действующую инвестиционную программу.

Регулируемые тарифы установлены Комитетом для ООО «Концессии водоснабжения» приказом Комитета от 20.12.2017 № 51/9 методом индексации на долгосрочный период регулирования 2018-2022 гг. в соответствии с заключенным концессионным соглашением.

ООО «Концессии водоснабжения» 08 июня 2015 заключено концессионное соглашение в отношении централизованных систем холодного водоснабжения и водоотведения Волгограда, закрепленных

на праве хозяйственного ведения за муниципальным унитарным предприятием «Городской водоканал г. Волгограда» (далее – Концессионное соглашение).

Согласно пункту 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 № 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 № 406.

Необходимо также отметить, что в соответствии с частью 2.1 статьи 22 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Федеральный закон № 115-ФЗ) в случае, если при осуществлении концессионером деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, реализация концессионером производимых товаров, выполнение работ, оказание услуг осуществляются по регулируемым ценам (тарифам) и (или) с учетом установленных надбавок к ценам (тарифам), решением концедента о заключении концессионного соглашения могут устанавливаться долгосрочные параметры регулирования деятельности концессионера, согласованные в установленном Правительством Российской Федерации порядке с органами исполнительной власти или органами местного самоуправления, осуществляющими регулирование цен (тарифов) в соответствии с законодательством Российской Федерации в сфере регулирования цен (тарифов).

В соответствии с пунктом 1 части 12 статьи 32 Федерального закона № 416-ФЗ при установлении тарифов с применением метода доходности инвестированного капитала и метода индексации на долгосрочный период регулирования в соответствии с основами ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденными Правительством Российской Федерации, устанавливаются долгосрочные параметры регулирования тарифов, которые определены основами ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденными Правительством Российской Федерации. В случае, если долгосрочные параметры регулирования тарифов (долгосрочные параметры регулирования деятельности концессионера) установлены концессионным соглашением или предусмотрены договором аренды централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельных объектов таких систем, находящихся в государственной или муниципальной собственности, либо соглашением об условиях осуществления регулируемой деятельности в сфере водоснабжения и водоотведения и были согласованы органом регулирования тарифов в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, орган регулирования тарифов обязан учитывать их при формировании тарифов. Тарифы при осуществлении государственного регулирования на основе долгосрочных параметров регулирования тарифов устанавливаются в порядке, определенном основами ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденными Правительством Российской Федерации.

Соответственно, Комитет при согласовании Концессионного соглашения обязан учитывать законодательство Российской Федерации в сфере регулирования цен (тарифов), в том числе при утверждении долгосрочных параметров регулирования деятельности концессионера.

1. Операционные расходы.

Концессионным соглашением ООО «Концессии водоснабжения» предусмотрены следующие максимальные уровни операционных расходов на первый год каждого долгосрочного периода регулирования в ценах 2015 года без учета индексов потребительских цен (с учетом внесенных изменений дополнительным соглашением от 19.12.2017 № 3) (представлено в таблице ниже):

Период	2015	2018	2023	2028	2033	2038	2043
Базовый уровень	1	1	1	1	1	072	016

операционных расходов, млн. руб., в т. ч.:	471	208	148	091	031	774	710
<i>Водоснабжение (питьевое и техническое)</i>	<i>984</i>	<i>827</i>	<i>786</i>	<i>747</i>	<i>704</i>	<i>661</i>	<i>620</i>
<i>Водоотведение</i>	<i>487</i>	<i>381</i>	<i>362</i>	<i>344</i>	<i>327</i>	<i>311</i>	<i>296</i>

Базовые уровни операционных расходов на долгосрочный период регулирования 2018-2022 гг. в разрезе регулируемых видов деятельности утверждены Комитетом приказом от 20.12.2017 № 51/9 в следующих объемах: питьевое водоснабжение — 958,28 млн. руб., техническое водоснабжение — 4,77 тыс. руб., водоотведение — 437,96 млн. руб.

В Акте проверки Инспекцией ФАС России было отмечено, что в представленных органом регулирования обосновывающих материалах отсутствуют пояснения и расчеты, на основании которых Комитетом учтены базовые уровни операционных расходов в составе НВВ регулируемой организации в вышеуказанных размерах.

В представленных органом регулирования возражениях на Акт проверки Комитет указал, что при расчете базовых уровней операционных расходов применены следующие индексы потребительских цен: на 2016 год – 6,4 %, на 2017 год – 4,0 %, на 2018 год – 3,7 %.

Также утвержденные на 2018 год базовые уровни операционных расходов превышают концессионные параметры, поскольку ООО «Концессии водоснабжения» был заключен договор аренды муниципального имущества от 20.12.2017 № 1313-17/120-17, в связи с чем органом регулирования было принято решение учесть суммы операционных расходов, предусмотренные Концессионным соглашением, совокупно с суммами операционных расходов, предусмотренных договором аренды муниципального имущества от 20.12.2017 № 1313-17/120-17 в составе единого базового уровня операционных расходов на 2018 год.

Установление долгосрочных параметров регулирования, не соответствующих Концессионному соглашению, противоречит положениям пункта 31(1) Основ ценообразования № 406 и требованиям законодательства Российской Федерации ввиду невозможности в указанном случае произвести корректировку необходимой валовой выручки согласно требованиям Методических указаний № 1746-э.

Таким образом, для ООО «Концессии водоснабжения» долгосрочные параметры регулирования — базовый уровень операционных расходов на 2018 год, должны были быть установлены Комитетом отдельно в части

Концессионного соглашения и отдельно в части договора аренды муниципального имущества,

Исходя из положений пункта 61 Основ ценообразования № 406 производственные, ремонтные административные и сбытовые расходы (за исключением расходов по сомнительным долгам) входят в состав базового уровня операционных расходов, который относится к долгосрочным параметрам регулирования согласно пункту 38 Основ ценообразования № 406 и подлежат ежегодной 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.

Учитывая вышеизложенное, операционные расходы учитываются в составе НВВ регулируемой организации на основании базового уровня операционных расходов, рассчитанного в соответствии с Методическими указаниями № 1746-э, на основании долгосрочных параметров регулирования тарифов, определенных концессионным соглашением, а именно с учетом не превышения данных значений.

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

Таким образом, при определении НВВ на первый год долгосрочного периода регулирования органу регулирования необходимо проводить постатейный анализ базового уровня операционных расходов.

В свою очередь в экспертных заключениях на 2018 год отражены только общие подходы органа регулирования в части принятых расходов по статьям «Ремонтные расходы», «Затраты на химреагенты» и «Горюче-смазочные материалы», а также в отношении принятой численности основного производственного и ремонтного персонала для регулируемой организации. При этом отсутствуют подробные расчеты и обоснования.

Кроме того, анализ и экономическое обоснование по иным статьям затрат, в том числе их расшифровка по подстатьям расходов, отсутствуют в представленных Комитетом документах и экспертных заключениях на 2018 год.

Так, в Акте проверки было обращено внимание на то, что ряд расходов были приняты Комитетом на уровне выше заявленного регулируемой

организацией, в том числе: в части питьевого водоснабжения – расходы на материалы и малоценные основные средства, ремонтные расходы, общехозяйственные расходы, расходы на подкачку воды, прочие административные расходы, в части водоотведения - прочие административные расходы и ремонтные расходы; не были исключены по предложению регулируемой организации расходы по оптимизации в части оказываемых услуг питьевого водоснабжения в размере 101,20 млн. руб., а также прочие расходы в части оказываемых услуг водоотведения в размере 71,73 млн. руб.

А также процент страховых выплат, учтенный Комитетом (30,2 %) при определении расходов на оплату труда производственного персонала в части оказываемых услуг питьевого водоснабжения, превышает заявленный ООО «Концессии водоснабжения» (25,7 %). Аналогично процент страховых выплат, учтенный Комитетом (30,2 %) при определении расходов на оплату труда производственного и ремонтного персонала в части оказываемых услуг технического водоснабжения, превышает заявленный ООО «Концессии водоснабжения» (26,5 %; 26,3 %, соответственно по видам персонала).

В целях соблюдения баланса интересов потребителей и регулируемой организации орган регулирования не должен принимать в расчет величины выше заявленных регулируемой организацией. Обоснования превышения заявленных регулируемой организацией требований отсутствуют, в связи с чем в Акте проверки Инспекция ФАС России отразила необходимость дополнительного обоснования со стороны Комитета в части экономической обоснованности учета вышеуказанных параметров на уровне, превышающем заявленные ООО «Концессии водоснабжения» требования на 2018 год, в свою очередь, в возражениях на Акт проверки отсутствуют какие-либо пояснения в отношении вышеуказанного со стороны Комитета.

Также Инспекцией ФАС России в Акте проверки по результатам анализа, отраженного Комитетом в экспертных заключениях на 2018 год, были отмечены замечания по отдельным статьям расходов, обоснования по которым не были представлены Комитетом в возражениях:

- согласно пункту 51 Основ ценообразования № 406 при определении ремонтных расходов регулируемой организации используются расчетные цены и экономически (технически, технологически) обоснованный объем ремонтных работ, предусмотренный производственной программой регулируемой организации. В этой связи не ясно, на основании чего Комитетом было принято решение об увеличении заявленных ООО «Концессии водоснабжения» требований в указанной части.

- по статье «Горюче-смазочные материалы» органом регулирования отражено, что указанные расходы учитывались Комитетом в том числе исходя из динамики предыдущих лет, однако в экспертных заключениях на 2018 год не отражены сведения, а также перечень обосновывающих материалов, представленных ООО «Концессии водоснабжения», за предыдущие периоды регулирования, позволяющие определить экономическую обоснованность учтенных Комитетом затрат на 2018 год.

- по статье «Расходы на оплату труда» органом регулирования в экспертных заключениях на 2018 год отражен лишь подход Комитета по определению численности производственного и ремонтного персонала, однако ни расчетов нормативов численности, ни штатного расписания, ни форм статистической отчетности ООО «Концессии водоснабжения» (анализ фактической численности по статистической форме П-4 не приведен) за предыдущие периоды регулирования, позволяющие определить фактически задействованных единиц персонала на предприятии, Комитетом не отражено. Кроме того, анализ принятой Комитетом численности административно-управленческого персонала также отсутствует в экспертных заключениях на 2018 год.

- отсутствует расшифровка и обоснование учтенных Комитетом прочих административных расходов.

Таким образом, принятые органом регулирования долгосрочные параметры – базовый уровень операционных расходов на 2018 год в части оказываемых услуг водоснабжения (питьевого и технического) и водоотведения не могли быть признаны Инспекцией ФАС России экономически обоснованными, как и скорректированные операционные расходы на последующие периоды регулирования 2019-2022 гг.

В этой связи, Комитету необходимо было предоставить дополнительный анализ и подтверждение экономической обоснованности в разрезе статей и подстатей затрат, учтенных в составе базового уровня операционных расходов регулируемой организации на 2018 год, по всем регулируемым видам деятельности, с учетом требований и замечаний, отраженных в Акте проверки, однако органом регулирования не представлено экономическое обоснование учтенных затрат.

На основании вышеизложенного, Комитету необходимо представить дополнительное экономическое обоснование утвержденных операционных расходов для ООО «Концессии водоснабжения» на 2018-2022 гг. с учетом замечаний, отраженных в мотивировочной части настоящего предписания. Экономически необоснованные расходы, учтенные Комитетом ранее при установлении и корректировке тарифов на 2018-2022 гг., подлежат исключению из состава НВВ ООО «Концессии

водоснабжения».

2. Амортизационные отчисления.

Согласно пункту 77 Основ ценообразования № 406 (в ред. от 23.11.2021) и 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.

Вместе с тем согласно действующей редакции пунктов 77 и 43 Основ ценообразования № 406 расходы на амортизацию основных средств и нематериальных активов для расчета тарифов определяются в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими отношения в сфере бухгалтерского учета.

Результаты переоценки основных средств и нематериальных активов учитываются органом регулирования только в той части, в какой соответствующие амортизационные отчисления являются источником финансирования капитальных вложений в соответствии с инвестиционной программой регулируемой организации.

Расходы на амортизацию основных средств и нематериальных активов для расчета тарифов определяются на уровне, равном сумме отношений стоимости амортизируемых активов регулируемой организации к сроку полезного использования таких активов, принадлежащих ей на праве собственности или на ином законном основании.

При расчете экономически обоснованного размера амортизации на плановый период регулирования срок полезного использования активов и отнесение этих активов к соответствующей амортизационной группе определяются органами регулирования в соответствии с максимальными сроками полезного использования, установленными Классификацией основных средств, включаемых в амортизационные

группы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 1 января 2002 г. № 1 «О Классификации основных средств, включаемых в амортизационные группы» (далее – Классификатор).

Амортизация по объектам основных средств и нематериальных активов, построенным за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (выделяемых непосредственно регулируемой организации или опосредованно через третьих лиц), не учитывается для целей тарифного регулирования, за исключением случаев, когда соответствующие амортизационные отчисления по указанным объектам являются источником финансирования капитальных вложений в соответствии с утвержденной инвестиционной программой регулируемой организации.

Расходы на амортизационные отчисления учтены Комитетом для ООО «Концессии водоснабжения» в составе НВВ на 2020-2022 гг. в разрезе видов в следующих размерах:

	2020 год	2021 год	2022 год
Расходы на амортизационные отчисления, млн. руб.	Питьевое водоснабжение		
	154,08	195,65	165,26
	Техническое водоснабжение		
	2,25	2,25	2,25
	Водоотведение		
	96,30	108,43	149,33

Необходимо отметить, что согласно представленным Комитетом обосновывающим материалам амортизация не предусмотрена в качестве источника финансирования инвестиционной программы ООО «Концессии водоснабжения».

Экспертные заключения на 2020 год в нарушение пункта 26 Правил регулирования тарифов № 406 не содержат сведений, подтверждающих

экономическую обоснованность учтенных Комитетом расходов на амортизационные отчисления регулируемой организации.

В экспертных заключениях на 2021-2022 гг. Комитетом отражено, что величина расходов на амортизацию основных средств рассчитана на основании фактически сложившихся амортизационных отчислений за 2019 и 2020 год, соответственно, с учетом предложения регулируемой организации.

При этом органом регулирования не дана оценка на предмет определения амортизационных отчислений исходя из максимальных сроков Классификатора, а также на предмет создания основных фондов за счет бюджетных средств.

Нормативными документами, регулирующими ведение бухгалтерского учета основных средств, являются Положение по бухгалтерскому учету «Учет основных средств» ПБУ 6/01, утвержденное приказом Минфина России от 30.03.2001 № 26 н, и Методические указания по бухгалтерскому учету основных средств, утвержденные приказом Минфина России от 13.10.2003 № 91н (далее – Методические указания № 91н).

Согласно пункту 10 Методических указаний № 91н единицей бухгалтерского учета основных средств является инвентарный объект, бухгалтерский учет основных средств ведется по каждому инвентарному объекту с использованием инвентарных карточек.

Правила распределения амортизируемого имущества по амортизационным группам в соответствии со сроками его полезного использования определены статьей 258 Налогового кодекса Российской Федерации. Срок полезного использования определяется налогоплательщиком с учетом максимальных сроков полезного использования объектов основных средств, указанных в Классификаторе.

Согласно пункту 65 Методических указаний № 91н сумма начисленных амортизационных отчислений отражается в бухгалтерском учете путем накопления соответствующих сумм на отдельном счете.

На основании пункта 25 Правил регулирования тарифов № 406 орган регулирования тарифов проводит экспертизу предложений об установлении тарифов в части обоснованности расходов, учтенных при расчете тарифов, и корректности определения параметров расчета тарифов.

Однако в материалах тарифного дела, а также в ФАС России отсутствуют первичные документы, такие как: акты вводов объектов в

эксплуатацию, инвентарные карточки учета основных средств (форма ОС-6), оборотно-сальдовая ведомость по счету 02.

Таким образом, отсутствуют документы, содержащие полный расчет расходов на амортизационные отчисления и подтверждающие первоначальную стоимость основных средств, амортизационные группы, изменение стоимости основных средств, срок службы, дату, когда эти изменения происходили и вводились объекты, амортизационные группы, а также фиксирующие проведение переоценки основных средств с выделением объектов, непосредственно участвующих в технологическом процессе, а также учет Комитетом амортизационных отчислений с учетом максимальных сроков полезного использования данных объектов.

В Акте проверки Инспекцией ФАС России также было обращено внимание на то, что расходы на амортизационные отчисления на 2022 год учтены Комитетом по водоотведению на уровне, выше заявленного ООО «Концессии водоснабжения» (заявлено – 125,483 млн. руб., учтено - 149,33 млн. руб.).

В свою очередь в возражениях на Акт проверки Комитет указал на то, что в соответствии с учетной политикой ООО «Концессии водоснабжения» бухгалтерский учет ведется с использованием автоматизированной информационной программы 1С: Предприятие, из чего орган регулирования делает вывод о том, что учет Комитетом в составе НВВ амортизационных отчислений в размере фактически сложившихся в году (i-2) не противоречит действующему законодательству.

Иных пояснений, а также обосновывающих материалов Комитетом не представлено в адрес ФАС России, в связи с чем экономическая обоснованность учтенных органом регулирования расходов на амортизационные отчисления на 2020-2022 гг. в составе НВВ ООО «Концессии водоснабжения» не подтверждена.

Таким образом, расходы на амортизационные отчисления, учтенные Комитетом в составе НВВ ООО «Концессии водоснабжения» на 2020-2022 годы, подлежат дополнительному экономическому обоснованию согласно изложенным выше требованиям. Экономически необоснованные расходы подлежат исключению из состава НВВ ООО «Концессии водоснабжения».

3. Арендная плата.

В соответствии с пунктом 44 Основ ценообразования № 406 экономически обоснованный размер арендной платы или лизингового

платежа определяется исходя из принципа возмещения арендодателю (лизингодателю) амортизации, налогов на имущество, в том числе на землю, и других обязательных платежей собственника передаваемого в аренду (лизинг) имущества, связанных с владением указанным имуществом. Экономически обоснованный уровень размера арендной платы или лизингового платежа не может превышать размер, установленный в конкурсной документации или документации об аукционе, если арендная плата (лизинговый платеж) являлись критерием конкурса или аукциона на заключение соответствующего договора.

Органом регулирования в экспертных заключениях отражено, что расходы по данной статье затрат учтены на основании представленного договора аренды муниципального имущества, заключенного с МУП «Горводоканал г. Волгограда» от 20.12.2017 № 1313-17/120-17, в следующих размерах:

	2020 год	2021 год	2022 год
Расходы на арендную плату, млн. руб.	Питьевое водоснабжение		
	19,317	17,221	16,749
	Водоотведение		
	34,879	34,402	33,926

Для подтверждения экономически обоснованного уровня арендной платы в материалах тарифного дела регулируемой организацией должны быть представлены данные бухгалтерского учета, а также налоговые декларации арендодателя, подтверждающие начисления амортизации, уплату налогов и других обязательных платежей, что было отражено Инспекцией ФАС России в Акте проверки.

При этом в материалах тарифных дел на 2020-2022 гг. ООО «Концессии водоснабжения» отсутствуют документы, позволяющие сделать вывод об экономической обоснованности учтенных Комитетом расходов на арендную плату и соблюдению органом регулирования требований пункта 44 Основ ценообразования № 406.

Таким образом, затраты по статье «Арендная плата» подлежали дополнительному экономическому обоснованию со стороны Комитета, что было отражено в Акте проверки.

В возражениях на Акт проверки Комитет отразил, что по данной статье затрат в материалах тарифного дела имеются следующие обосновывающие документы: копия договора аренды недвижимого имущества от 29.04.2016 № 2/133-16, заключенный ООО «Концессии водоснабжения» с ООО «Теплогенератор» с приложениями №№ 1-3 (том 1 стр. 317-321), а также договор аренды муниципального имущества с приложениями №№ 1-3 (дополнительные материалы вх. от 20.12.2017 № 31/9109 стр. 1-24).

На основании вышеизложенного, расходы на арендную плату, учтенные Комитетом в составе НВВ ООО «Концессии водоснабжения» на 2020-2022 годы, подлежат дополнительному экономическому обоснованию согласно изложенным выше требованиям, а экономически необоснованные расходы - исключению из состава НВВ ООО «Концессии водоснабжения».

4. Расходы на выплаты по договорам займа и кредитным договорам, включая проценты по ним.

Расходы по данной статье затрат учтены Комитетом в составе неподконтрольных расходов ООО «Концессии водоснабжения» в следующих размерах:

Виды деятельности	2020	2021	2022
Питьевое водоснабжение, млн. руб.	348,980	161,486	216,999
Водоотведение, млн. руб.	236,735	113,011	95,756

Согласно имеющейся в распоряжении ФАС России информации в целях реализации Концессионного соглашения в отношении системы коммунальной инфраструктуры (централизованные системы холодного водоснабжения и водоотведения) на территории муниципального образования городского округа город-герой Волгоград было принято решение о выпуске ценных бумаг общей номинальной стоимостью 7 500 000 000 рублей (зарегистрировано 25.10.2015 № 4-36487-R-001P).

В экспертных заключениях Комитетом отражено, что расходы по рассматриваемой статье затрат приняты на обслуживание займа в части исполнения инвестиционной программы.

Согласно пункту 78 Основ ценообразования № 406 (в редакции от 01.12.2014) величина нормативной прибыли регулируемой организации

включает:

а) величину расходов на капитальные вложения (инвестиции), определяемые в соответствии с утвержденными инвестиционными программами;

б) средства на возврат займов и кредитов, привлекаемых на реализацию мероприятий инвестиционной программы, в размере, определяемом исходя из срока их возврата, предусмотренного договорами займа и кредитными договорами, а также проценты по таким займам и кредитам, размер которых определен с учетом положений, предусмотренных пунктом 15 Основ ценообразования № 406;

в) величину экономически обоснованных расходов на выплаты, предусмотренные коллективными договорами, не учитываемых при определении налоговой базы налога на прибыль (расходов, относимых на прибыль после налогообложения) в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации.

В возражениях на Акт проверки орган регулирования указал на то, что на момент заключения Концессионного соглашения и утверждения долгосрочных параметров регулирования пункт 78 Основ ценообразования № 406 был изложен в редакции от 02.10.2014, не подразумевающей учет расходов на выплаты по договорам займа и кредитным договорам, включая возврат сумм основного долга и проценты по ним, в составе нормативной прибыли.

Так, согласно пункту 78 Основ ценообразования № 406 в редакции от 02.10.2014 величина нормативной прибыли регулируемой организации включает:

а) величину расходов на капитальные вложения (инвестиции), определяемые на основе утвержденных инвестиционных программ;

б) величину иных экономически обоснованных расходов, не учитываемых при определении налоговой базы налога на прибыль (расходов, относимых на прибыль после налогообложения), в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации и перечнем, определенным Методическими указаниями № 1746-э.

Согласно пункту 86 Методических указаний № 1746-э (в редакции, действующей с 16.03.2014) при определении нормативного уровня прибыли учитываются расходы, предусмотренные пунктом 31 Методических указаний № 1746-э.

Пунктом 31 Методических указаний № 1746-э (в редакции, действующей с 16.03.2014) предусмотрено, что учитываемая при определении

необходимой валовой выручки нормативная прибыль включает в себя:

- 1) средства на возврат займов и кредитов, проценты по займам и кредитам, привлекаемым на реализацию инвестиционной программы и пополнение оборотных средств, с учетом предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации особенностей отнесения к расходам процентов по долговым обязательствам;
- 2) расходы на капитальные вложения (инвестиции) на период регулирования, определяемые на основе утвержденных инвестиционных программ, за исключением процентов по займам и кредитам, привлекаемым на реализацию мероприятий инвестиционной программы, учтенных в стоимости таких мероприятий;
- 3) расходы на социальные нужды, предусмотренные коллективными договорами;
- 4) прибыль, остающаяся в распоряжении регулируемой организации, в размере не менее 3 процентов текущих расходов, обеспечивающая финансирование других расходов, которые в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации не учитываются при определении налоговой базы налога на прибыль.

Таким образом, расходы на погашение и обслуживание заемных средств, привлекаемых на реализацию мероприятий инвестиционной программы, учитываются в составе нормативного уровня прибыли, который является долгосрочным параметром регулирования, утвержденным Концессионным соглашением для ООО «Концессии водоснабжения».

В экспертных заключениях органа регулирования отсутствует анализ и расчет процентов по кредитам, необходимых для погашения заемных средств, привлеченных для исполнения инвестиционной программы, в нарушение пункта 26 Правил регулирования № 406, в том числе с учетом фактического привлечения регулируемой организацией заемных средств, а также факта исполнения инвестиционной программы по годам реализации.

Таким образом, затраты по статье «Расходы на выплаты по договорам займа и

кредитным договорам, включая проценты по ним» в части оказываемых услуг питьевого водоснабжения на 2020 год в размере 348,980 млн. руб., на 2021 год — 161,486 млн. руб., на 2022 год — 216,999 млн. руб. и в части оказываемых услуг водоотведения на 2020 год в размере 236,735 млн. руб., на 2021 год — 113,011 млн. руб., на 2022 год — 95,756 млн. руб.

подлежат дополнительному экономическому обоснованию.

Экономически необоснованные расходы подлежат исключению из НВВ ООО «Концессии водоснабжения».

5. Корректировка необходимой валовой выручки.

Порядок корректировки НВВ с целью учета отклонения фактических значений параметров расчета тарифов от значений, учтенных при установлении тарифов, установлен главой VII Методических указаний № 1746-э.

Согласно экспертным заключениям на 2022 год при установлении тарифов на водоснабжение и водоотведение органом регулирования была произведена корректировка НВВ за предыдущие периоды регулирования, за которые имеются данные бухгалтерской и статистической отчетности, в связи с неисполнением ООО «Концессии водоснабжения» инвестиционной программы в 2015-2020 гг., учет финансовых результатов, а также учет компенсации неучтенных экономически обоснованных расходов и недополученных доходов за 2020 год.

Общий результат оценки фактической деятельности ООО «Концессии водоснабжения» при установлении тарифов на 2022 год составил: в части оказываемых услуг питьевого водоснабжения (-) 14,912 млн. руб., в части оказываемых услуг водоотведения (+) 88,509 млн. руб.

Однако в нарушение пункта 26 Правил регулирования тарифов № 406 в экспертных заключениях Комитета отсутствует анализ экономической обоснованности учтенных сумм с учетом обосновывающих материалов и расчетов.

В свою очередь корректировка НВВ по результатам предшествующих периодов регулирования должна производиться по формулам Методических указаний № 1746-э с отражением в экспертном заключении материалов (документов), на основании которых принимались показатели для расчета указанных корректировок.

В экспертных заключениях на 2022 год в нарушение положений Методических указаний № 1746-э и пункта 26 Правил регулирования тарифов № 406 отражены только результаты расчета оценки фактической деятельности ООО «Концессии водоснабжения» за 2020 год при этом не представлены расчеты в соответствии с формулами, предусмотренным Методическими указаниями № 1746-э, а также анализ обосновывающих документов, на основании которых принималось решение (учитывались показатели корректировок).

Кроме того, корректировка расходов по статьям: «Арендная плата», «Амортизационные отчисления», «Операционные расходы», «Расходы на выплаты по договорам займа и кредитным договорам, включая проценты по ним» должна производиться согласно требованиям Основ ценообразования № 406 и Методических указаний № 1746-э с учетом доводов, отраженных в мотивировочной части настоящего предписания. Комиссия ФАС России также обращает внимание на то, что оценка фактической НВВ регулируемой организации за предыдущие периоды регулирования также должна осуществляться органом регулирования с учетом исключения экономически необоснованных расходов по указанным в мотивировочной части настоящего предписания статьям затрат.

Таким образом, расходы по корректировке НВВ регулируемой организации подлежат дополнительному экономическому обоснованию. Экономически необоснованные расходы подлежат исключению из состава НВВ ООО «Концессии водоснабжения».

На основании вышеизложенного, по итогам заседания Комиссии Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению вопросов о государственном контроле (надзоре) за реализацией исполнительными органами субъектов Российской Федерации полномочий в области регулирования цен (тарифов), руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, пунктом 29 Положения о государственном контроле (надзоре) за реализацией органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации полномочий в области регулирования цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Комитет тарифного регулирования Волгоградской области нарушившим пункты 24, 31(1), 44, 76, 77, 78, 80 Основ ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406, пункты 25, 26, 30 Правил регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406, положения пункта 28 Методических указаний по расчету тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных приказом Федеральной службы по

тарифам от 27.12.2013 № 1746-э, при установлении (корректировке) тарифов на оказываемые услуги водоснабжения (питьевого и технического) и водоотведения приказами от 20.12.2017 № 51/9, от 20.12.2018 № 47/42, от 20.12.2019 № 44/90, от 17.12.2020 № 47/3, от 20.12.2021 № 41/17 на 2018-2022 гг.

2. Органу исполнительной власти Волгоградской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения устранить нарушения, допущенные Комитетом тарифного регулирования Волгоградской области при установлении тарифов для ООО «Концессии водоснабжения» на 2018-2022 гг., а именно:

- произвести дополнительный анализ и расчет расходов (показателей), учтенных в составе необходимой валовой выручке ООО «Концессии водоснабжения» при установлении тарифов в сфере водоснабжения (питьевого и технического) и водоотведения, на основании мотивировочной части настоящего предписания, отразив анализ и расчеты в экспертном заключении (с указанием обосновывающих документов и материалов), по следующим статьям затрат: «Базовый уровень операционных расходов» на 2018 год; «Операционные расходы» за 2019-2022 гг., «Амортизационные отчисления» за 2020-2022 гг., «Арендная плата» за 2020-2022 гг., «Расходы на выплаты по договорам займа и кредитным договорам, включая проценты по ним» за 2020-2022 гг., корректировка необходимой валовой выручки по результатам деятельности на 2021-2022 гг., а также иные взаимозависимые статьи затрат.

3. По результатам исполнения пункта 2 резолютивной части настоящего предписания органу исполнительной власти Волгоградской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения пересмотреть величину НВВ ООО «Концессии водоснабжения» на 2018-2022 гг., исключив экономически необоснованные расходы, 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 в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных приказом Федеральной службы по тарифам от 27.12.2013 № 1746-э, с учетом мотивировочной части настоящего предписания, отразив расчеты в экспертном заключении в соответствии с пунктом 26 Правил регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406.

4. По результатам исполнения пунктов 2, 3 резолютивной части настоящего предписания органу исполнительной власти Волгоградской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения не позднее 01.10.2023 принять и ввести в действие решение о пересмотре тарифов в сфере водоснабжения (питьевого и технического) и водоотведения ООО «Концессии водоснабжения» на 2023 год, исключив выявленные (неподтвержденные) экономически необоснованные расходы (доходы) из необходимой валовой выручки ООО «Концессии водоснабжения», установленной на 2023 год.

Экономически необоснованные расходы, не исключенные из состава необходимой валовой выручки ООО «Концессии водоснабжения» на 2023 год, необходимо исключить при установлении (пересмотре) соответствующих цен (тарифов) на 2024 год в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

5. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для возбуждения административного производства в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

6. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Волгоградской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения в течение 5 рабочих дней с даты принятия решений, предписанных настоящим предписанием, письменно проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

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

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

- экспертных заключений, в которых отражены результаты исполнения настоящего предписания.

За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации

об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

С.А. Пузыревский