ПРЕДПИСАНИЕ

Временно исполняющий обязанности руководителя Федеральной антимонопольной службы М.Я. Евраев, рассмотрев материалы плановой выездной проверки Департамента по тарифам Новосибирской области, проведенной ФАС России (приказ ФАС России от 18.10.2018 № 1442/18, Акт проверки Инспекции ФАС России от 24.12.2018 № 201), руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, а также в рамках мониторинга цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения, руководствуясь нормами Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 20.06.2013 № 543, в ходе которых были выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов), допущенные органом исполнительной власти Департаментом по тарифам Новосибирской области при установлении тарифов на водоснабжение и водоотведение для МУП г. Новосибирска «ГОРВОДОКАНАЛ»,

УСТАНОВИЛ:

На основании приказа ФАС России от 18.10.2018 №1442/18 «О проведении плановой выездной проверки Департамента по тарифам Новосибирской области» проведена плановая выездная проверка в отношении Департамента по тарифам Новосибирской области (далее – Департамент, орган регулирования) тарифов на водоснабжение и водоотведение для МУП г. Новосибирска «ГОРВОДОКАНАЛ» (далее – МУП «Горводоканал», регулируемая организация) на 2016-2018 годы.

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

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

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

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

Тарифы для МУП г. Новосибирска «ГОРВОДОКАНАЛ» (далее – МУП «Горводоканал», регулируемая организация) установлены Департаментом по тарифам Новосибирской области (далее – Департамент, орган регулирования) методом индексации на 2016-2018 годы.

В соответствии с пунктом 80 Основ ценообразования предусмотрена корректировка тарифов в рамках долгосрочного периода регулирования, начиная со второго года долгосрочного периода регулирования.

Согласно пункту 26 Правил № 406 экспертное заключение органа регулирования тарифов содержит:

а) анализ экономической обоснованности расходов по отдельным статьям (группам расходов) и обоснованности расчета объема отпуска товаров, работ, услуг;

б) анализ экономической обоснованности величины прибыли, необходимой для эффективного функционирования регулируемой организации;

в) сравнительный анализ динамики необходимой валовой выручки, в том числе расходов по отдельным статьям (группам расходов), прибыли регулируемой организации и их величины по отношению к предыдущим периодам регулирования и по отношению к другим регулируемым организациям, осуществляющим регулируемые виды деятельности в сфере водоснабжения и (или) водоотведения в сопоставимых условиях;

г) обоснование причин и ссылки на правовые нормы, на основании которых орган регулирования тарифов принимает решение об исключении из расчета тарифов экономически не обоснованных расходов, учтенных регулируемой организацией в предложении об установлении тарифов;

д) расчеты экономически обоснованных расходов (недополученных доходов) в разрезе статей затрат, а также расчеты необходимой валовой выручки и размера тарифов.

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

1. По статье «Фонд оплаты труда» и «Социальные отчисления от фонда оплаты труда».

В соответствии с пунктом 39 Основ ценообразования № 406 расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды основного производственного персонала, в том числе налоги и сборы, относятся к производственным расходам.

В соответствии с пунктом 40 Основ ценообразования № 406 расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды ремонтного персонала, в том числе налоги и сборы, относятся к ремонтным расходам.

В соответствии с пунктом 41 Основ ценообразования № 406 расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды административно-управленческого персонала, в том числе налоги и сборы, относятся к административным расходам.

Согласно пункту 61 Основ ценообразования производственные, ремонтные и административные расходы входят в состав операционных расходов, которые, в свою очередь, в соответствии с пунктом 95 Методических указаний при корректировке тарифов рассчитываются в соответствии с формулой (39), при этом при расчете величины операционных расходов, принимаемой к учету при корректировке тарифов, в качестве основы применяется базовый уровень операционных расходов, установленный на долгосрочный период регулирования в соответствии с пунктом 45 Методических указаний.

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 (за исключением расходов на электрическую энергию (мощность, тепловую энергию и другие виды энергетических ресурсов)).

В соответствии с пунктом 52 Основ ценообразования 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.

Рекомендациями по нормированию труда работников водопроводно-канализационного хозяйства, утвержденные приказом Госстроя от 22.03.1999 № 66 (далее – Рекомендации № 66) утверждена нормативная численность работников.

Согласно Рекомендациям № 66 численность АУП рассчитывается в соответствии с пунктами 2.1.1 и 2.1.2 Рекомендаций № 66, численность ремонтного (цехового) персонала в соответствии с пунктами 2.1.3 — 2.1.15 Рекомендаций № 66, численность основного производственного персонала в соответствии с пунктами 2.2 Рекомендаций № 66, а также дополнительной численности работников, необходимых предприятию для обеспечения технологического процесса, не учтенных в Рекомендациях № 66, но рассчитанные на основании иных нормативных документов.

Департаментом при установлении тарифов на 2016-2018 гг. учтена численность работников МУП «Горводоканал» в размере 3 466 чел., в частности основного производственного персонала 951 чел. (в части тарифа по водоснабжению 460 чел. и в части тарифа по водоотведению 491 чел.); ремонтного (цехового) персонала 1 645 чел. (в части тарифа по водоснабжению 739 чел. и в части тарифа по водоотведению 906 чел.); административно-управленческого персонала (далее - АУП) в размере 870 чел. (в части тарифа по водоснабжению 461 чел. и в части тарифа по водоотведению 409 чел.).

При этом органом регулирования по некоторым категориям персонала произведен некорректный расчет персонала, а именно:

1) учтена численность службы режима и охраны в размере 171 чел. при учете в составе НВВ МУП «Горводоканал» административных расходов на услуги по вневедомственной охране объектов и территорий и расходов по охране объектов и территорий;

2) расчет численности персонала согласно пунктам 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6, 2.1.7, 2.1.8, 2.1.9, 2.1.10, 2.1.12, 2.1.14 Рекомендаций № 66 производился органом регулирования по каждому очистному сооружению (канализации) или водопроводным сетям, при этом данными пунктами предусмотрен расчет исходя из поднятой воды всеми насосными станциями 1-го подъема, среднесписочной численности рабочих по

эксплуатации всех очистных сооружений водопровода (канализации), всех водопроводных (канализационных) сетей, общего объема пропуска воды через очистные сооружения водопровода (приема сточных вод) или общего объема подачи воды потребителям и очистки сточных вод, всего количества транспортных средств, в связи с чем, данный способ расчета противоречит Рекомендациям № 66;

3) расчет численности персонала диспетчерской службы согласно пункту 2.1.15 Рекомендаций № 66 предусматривает учет численности на каждую диспетчерскую службу (при односменном режиме работы - 2 ед.; - при двухсменном режиме работы - 3 ед.; - при круглосуточном режиме работы - 5 ед.), учтенной органом регулирования по некоторым диспетчерским службам численностью до 20 чел.;

4) расчет численности персонала согласно пункту 2.2.1 Рекомендаций № 66 производился органом регулирования по каждой насосной станции, при этом в данном пункте указано, что при одновременном обслуживании совмещенных насосных станций одним и тем же персоналом производительность насосных станций определяется по суммарной производительности одновременно обслуживаемых насосных станций и при одновременном обслуживании двух и более насосных станций нормативная численность персонала определяется исходя из установленной суммарной производительности насосных станций с учетом коэффициента (1,1), что не указано в расчетах;

5) расчет численности персонала согласно пункту 2.2.7 Рекомендаций № 66 производился органом регулирования по каждому водозабору, при этом данными пунктами предусмотрен расчет исходя из всего количества работающих скважин, в связи с чем, данный способ расчета противоречит Рекомендациям № 66;

6) органом регулирования рассчитана численность персонала на обслуживание и текущий ремонт экскаваторов, техническое обслуживание и ремонт подвижного состава АТХ, обслуживание и текущий ремонт тракторов в соответствии с Нормативами численности работников, занятых техническим обслуживанием и текущим ремонтом подвижного состава автомобильного транспорта строительных и специальных машин на предприятиях и в организациях жилищно-коммунального хозяйства, утвержденными приказом Госстроя России от 01.10.99 г. № 69 (далее — Нормативы № 69) в размере 107 чел., при этом пунктом 2.1.14 Рекомендаций № 66 уже предусмотрена численность персонала на организацию ремонта и технического обслуживания автомобильного транспорта, специальных дорожных и строительных машин и механизмов;

7) рассчитана численность водителей и машинистов в размере 1 039 чел. в соответствии с Рекомендуемыми нормативами потребности в машинах и механизмах для эксплуатации и ремонта систем водоснабжения и канализации, разработанными Центром муниципальной экономики и права (ЦМЭП), что выше необходимой численности персонала на количество транспорта, отраженное в пункте 2 мотивировочной части настоящего предписания, а также выше численности водителей и машинистов согласно штатному расписанию в размере 693,5 чел. (без учета подменных водителей);

8) рассчитана численность персонала, занятого обслуживанием и ремонтом оборудования котельных, тепловых сетей и сооружений в размере 42,8 чел. при наличии отдельного тарифа на теплоснабжение, при этом фактическая численность персонала подтверждается формой статистической отчетности (Формы П - 4) по видам деятельности «водоснабжение и водоотведение», что свидетельствует о повторном учете персонала, относимого на разные регулируемые виды деятельности, в нарушении пункта 21 Основ ценообразования № 406.

В связи с вышеизложенным, органу регулирования необходимо отразить в экспертном заключении подробный расчет нормативной численности МУП «Горводоканал» в соответствии с Рекомендациями № 66 и в случае превышения утвержденной органом регулирования численности над нормативной исключить из состава НВВ МУП «Горводоканал» экономически необоснованные расходы по статьям «Фонд оплаты труда» и «Социальные отчисления от фонда оплаты труда».

Также отмечаем, что фактическая численность персонала МУП «Горводоканал» согласно данным формы П-4 за 2014 год составляет 3 470,25 чел.

2. Автотранспортных цех.

Органом регулирования в расчете НВВ МУП «Горводоканал» учтено количество машин (без учета механизмов) в размере 289 ед. исходя из заявленного количества регулируемой организации.

ФАС России произведен расчет количества машин для МУП «Горводоканал» на основании рекомендуемых нормативов «Потребности в машинах и механизмах для эксплуатации и ремонта систем водоснабжения и канализации», разработанные Центром муниципальной экономики и права в 2006 году (далее — Нормативы потребности в машинах) и получено количество машин в размере 372,08 ед. (177,24 ед. без учета механизмов, что на 111,76 ед. меньше учтенной органом регулирования).

В соответствии с пунктом 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).

В связи с вышеизложенным, органу регулирования необходимо пересчитать расходы на фонд оплаты труда, амортизацию, транспортный налог, горюче-смазочные материалы, ремонты и другие расходы исходя из количества машин, рассчитанного на основании Нормативов потребности в машинах.

3. Сглаживание.

Орган регулирования в соответствии с пунктом 85 Методических указаний № 1746 при расчете тарифов на водоснабжение и водоотведение на долгосрочный период регулирования 2016-2018 гг. для МУП «Горводоканал» использует величину изменения необходимой валовой выручки в году i , проводимого в целях сглаживания, где $i1$ - последний год долгосрочного периода регулирования, $i0$ - первый год долгосрочного периода регулирования, рассчитанная в соответствии с формулами (5) и (6) Методических указаний № 1746.

В соответствии с формулой (6) Методических указаний № 1746 при возвращении сглаживаемых средств прошлых периодов регулирования в течение долгосрочного периода регулирования, данные расходы включаются с учетом нормы доходности на капитал, инвестированный после начала долгосрочного периода регулирования.

Так, при расчете изменения НВВ в целях сглаживания по водоснабжению на 2018 год Департамент учитывает + 200 877,73 тыс. руб., при сумме подлежащей возвращению за 2017 год – 179 467,28 тыс. руб., то есть увеличивает возвращаемую сумму сглаживания на 11,93 % (21 410,45 тыс. руб.) и по водоотведению на 2018 год Департамент учитывает + 399 349,94 тыс. руб., при сумме подлежащей возвращению за 2017 год – 356 785,44 тыс. руб., то есть увеличивает возвращаемую сумму

сглаживания на 11,93 % (42 564,5 тыс. руб.).

В соответствии с пунктом 72 Основ ценообразования № 406 к долгосрочным параметрам регулирования тарифов, устанавливаемым на долгосрочный период регулирования при формировании тарифов с применением метода доходности инвестированного капитала, относятся: а) базовый уровень операционных расходов; б) индекс эффективности операционных расходов; в) норматив чистого оборотного капитала; г) норма доходности инвестированного капитала; д) срок возврата инвестированного капитала; е) первоначальный размер инвестированного капитала; ж) показатели энергосбережения и энергетической эффективности (уровень потерь воды, удельный расход электрической энергии).

При этом в соответствии с пунктом 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).

Понятие «норма доходности инвестированного капитала» в соответствии с пунктом 2 Основ ценообразования № 406 является величиной, отражающей экономически обоснованный уровень доходности инвестированного капитала, который отсутствует при расчете методом индексации.

Таким образом, норма доходности инвестированного капитала используется только при расчете методом доходности инвестированного капитала и не может применяться при расчете методом индексации.

В связи с вышеизложенным, органу регулирования необходимо пересчитать расходы в связи с изменением НВВ в целях сглаживания по всем видам деятельности в сфере водоснабжения и водоотведения МУП «Горводоканал» без применения нормы доходности

инвестированного капитала.

На основании вышеизложенного, руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, подпунктом «а» пункта 30 Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 20.06.2013 № 543,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Департамент по тарифам Новосибирской области нарушившим положения Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»; пункты 16, 24 и 52 Основ ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406; пункт 26 Правил установления регулируемых тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406; пункт 85 Методических указаний по расчету тарифов и надбавок в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных приказом Федеральной службы по тарифам от 27.12.2013 № 1746-э.

2. Предписать органу исполнительной власти Новосибирской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения в срок до 01.09.2019 (включительно) устранить нарушения, допущенные Департаментом по тарифам Новосибирской области при установлении тарифов на водоснабжение и водоотведение для МУП г. Новосибирска «ГОРВОДОКАНАЛ», а именно:

- отразить в экспертных заключениях подробный анализ экономической обоснованности необходимой валовой выручки регулируемой организации по статье «Фонд оплаты труда» и «Социальные отчисления от фонда оплаты труда» с учетом пункта 1 мотивировочной части настоящего предписания;

- пересчитать взаимозависимые статьи расходов исходя из численности машин, рассчитанного на основании Нормативов потребности в машинах;

- пересчитать расходы в связи с изменением НВВ в целях сглаживания по всем видам деятельности в сфере «водоснабжения и водоотведения»

МУП «Горводоканал» без применения нормы доходности инвестированного капитала.

3. Органу исполнительной власти Новосибирской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения по итогам проведенного анализа, указанного в пункте 2 резолютивной части настоящего предписания, исключить из состава необходимой валовой выручки МУП «Горводоканал» экономически необоснованные средства в случае их ненадлежащего обоснования, в том числе пересчитать иные расходы, размер которых зависит от расходов, подлежащих исключению, согласно пункту 16 Основ ценообразования № 406.

4. В срок до 01.08.2019 (включительно) органу исполнительной власти Новосибирской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения принять и ввести в действие решение о пересмотре тарифов на водоснабжение и водоотведение и долгосрочных параметров регулирования (базового уровня операционных расходов) для МУП «Горводоканал» 2019 года, утвержденных Департаментом по тарифам Новосибирской области на 2019 год с учётом требований, предусмотренных пунктами 2 — 3 резолютивной части настоящего предписания.

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

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

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

– экспертные заключения органа исполнительной власти Новосибирской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения по установлению тарифов на водоснабжение и водоотведение для МУП «Горводоканал» на 2019 год.

Временно исполняющий обязанности руководителя

М.Я. Евраев