

Решение об отказе в удовлетворении требований, указанных в заявлении о досудебном рассмотрении спора между ОАО «Северная пригородная пассажирская компания» и Агентством по тарифам и ценам Архангельской области (вх. № 144853/15 от 10.12.2015)

В соответствии с Федеральным законом «О естественных монополиях» от 17.08.1995 № 147-ФЗ, а также с Правилами досудебного рассмотрения споров, связанных с установлением и применением цен (тарифов), утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 12.10.2007 № 669, в ФАС России обратилось ОАО «Северная пригородная компания» (далее – Заявитель, ОАО «СППК») с заявлением (вх. № 144853/15 от 10.12.2015) о досудебном рассмотрении спора с Агентством по тарифам и ценам Архангельской области (далее – Респондент, Агентство) по вопросу установления экономически обоснованных затрат, учитываемых при формировании цен (тарифов) на услуги субъектов естественных монополий в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении на 2015 год.

Постановлением Агентства по тарифам и ценам Архангельской области № 44-п/3 от 14.10.2014 «Об установлении тарифов на перевозки пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении» на 2015 год был повышен дифференцированный уровень тарифа до 22 руб. с 1 по 5 зоны, 19 руб. с 6 по 10 зоны, 17 руб. с 11 по 21 зоны.

Заявитель просит обязать Агентство по тарифам и ценам Архангельской области произвести перерасчет экономически обоснованных затрат с учетом фактических данных о затратах на амортизационные отчисления и прочих расходах за 2014 год в соответствии с п. 23.4 Методики; произвести перерасчет заявленной на регулирование транспортной работы на 2015 год в размере 3 131, 2 тыс. ваг. км., корректного уровня отправленных и перевезенных пассажиров, пассажирооборота, соответствующего транспортной работе 3 131, 2 тыс. ваг. км. согласно п. 23.2 Методики; включить экономически обоснованные затраты 2013 года, неучтенные при регулировании на 2013 год согласно п. 16 Методики; дополнительно учесть затраты, подлежащие компенсации и выявленные при уточнении расчета на 2014 год, а также рассчитать сумму дохода по Архангельской области с учетом корректного расчета суммы пассажирооборота.

По мнению Заявителя расчет экономически обоснованных затрат и необходимой суммы компенсации выпадающих доходов из областного бюджета (полученный ОАО «СППК» письмом от 10.09.2015 № 313/3335) был произведен с нарушением Методики расчета экономически обоснованных затрат, учитываемых при формировании цен (тарифов) на услуги субъектов естественных монополий в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении в субъектах Российской Федерации, утвержденной приказом ФСТ России от 28.09.2010 № 235-т/1 (далее – Методика), а также не исполнением Протоколов заседания Правительственной комиссии под руководством заместителя Председателя Правительства РФ А.В. Дворковича (п. 7 Протокола № 4 от 19.05.2015, п. 4 № 5 от 26.05.2015).

ОАО «СППК» полагает, что объем транспортной работы, определенный Респондентом на 2015 год в размере 3791, 6 тыс. ваг. км. на 664,9 тыс. ваг. км. (или 21,2 %) выше заявленного на регулирование размера 3131, 2 тыс. ваг. км.

Представители ОАО «СППК» 14.10.2014 присутствовали на заседании Коллегии по рассмотрению вопроса об утверждении тарифов, что подтверждается выпиской из протокола заседания Коллегии Агентства по тарифам и ценам Архангельской области, при этом каких-либо возражений по принятому решению не заявляли.

В рамках рассмотрения вопроса об установлении (изменении) тарифов на перевозки пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении на территории Архангельской области на 2015 год, осуществляемые ОАО «СППК», Агентством было подготовлено и направлено в адрес Заявителя заключение от 08.05.2015 № 313/1307 по расчету прогнозируемых на 2015 год экономически обоснованных расходов, доходов и убытков от государственного регулирования тарифов.

Направленное в адрес Заявителя заключение не было оспорено им в досудебном порядке, что подтверждает согласие ОАО «СППК» с принципами и методологическими подходами, которые используются Агентством при определении прогнозируемых на 2015 год экономически обоснованных расходов по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении на территории Архангельской области.

Расходы спрогнозированы Агентством в полном соответствии с Методикой, исходя из фактических расходов ОАО «СППК» по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом за 2013 год с учетом изменения ожидаемых объемных показателей в 2014 году и прогнозируемых на 2015 год, прогнозируемых Минэкономразвития РФ показателей инфляции и индексов цен производителей промышленной продукции на 2014 и 2015 годы, а также заявленного ОАО «СППК» объема вагоно-километровой работы на 2015 год в размере 3 791, 6 тыс. ваг. км. от 06.06.2014 № 2049.

В соответствии с Протоколами заседания Правительственной комиссии под руководством заместителя Председателя Правительства РФ А.В. Дворковича (п. 7 Протокола № 4 от 19.05.2015, п. 4 № 5 от 26.05.2015) руководителям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации было рекомендовано при возникновении разногласий между пригородными пассажирскими компаниями и органами тарифного регулирования при расчете доходов пригородных пассажирских компаний производить перерасчет сумм компенсации только выпадающих доходов исходя из объема фактически сложившегося пассажирооборота.

Руководствуясь указанными Протоколами, Агентством был произведен скорректированный расчет размера убытков от государственного регулирования тарифов на 2015 год, исходя из фактически сложившегося объема пассажирооборота за первое полугодие 2015 года и средней населенности вагона, которая участвует в расчете прогнозируемых доходов от перевозки пассажиров по установленным тарифам, что подтверждается исходящим письмом от 10.09.2015 № 313/3335, направленным Респондентом в адрес Заявителя.

При прогнозировании расходов Агентством не было принято ожидаемое ОАО «СППК» снижение объема вагоно-километровой работы по территории Архангельской области ввиду непредставления Заявителем соответствующих обоснований, а также отсутствия согласованного изменения данного параметра с заказчиком перевозок – Агентством по транспорту и связи Архангельской области

в размере 3131, 2 тыс. ваг. км., в связи с тем, что объём вагоно-километровой работы не был изменен на момент установления как тарифа, так и представления уточненного расчета экономически обоснованных затрат со стороны Респондента.

При перерасчете Респондент исходил из первоначально заявленного на 2015 год объема вагоно-километровой работы в размере 3 791, 6 тыс. ваг. км., согласованного и утвержденного как Заявителем, так и Агентством по транспорту и связи Архангельской области, что повлияло на расхождение в расчетах Агентства и ОАО «СППК» по всем статьям затрат, зависящим от объема вагоно-километровой работы, а именно расходов на услуги инфраструктуры, расходов на аренду подвижного состава с экипажем и собственных расходов ОАО «СППК».

На расхождении в расчетах расходов на аренду подвижного состава с экипажем, помимо объемного показателя, повлияла и произведенная Респондентом корректировка ставок арендных платежей в соответствии с Методикой.

Темпы роста ставок по аренде подвижного состава с экипажем ОАО «РЖД» ежегодно превышают темпы роста инфляции по данным Минэкономразвития России, при этом, Заявителем не было представлено в адрес Респондента калькуляций фактических расходов арендодателя за 2011, 2012, 2013 и 2014 годы, учитываемых при расчете ставок арендных платежей, и информации о фактических объемах выполненных работ (ваг. км, ваг. час., поездо-час.), а также подтверждающих и обосновывающих эти расходы документов и пояснений по росту расходов в разрезе статей затрат в размерах, превышающих темпы роста инфляции по данным Минэкономразвития РФ, как требует того Методика, а именно экономического обоснования изменения соответствующих расходов арендодателя в соответствии с требованиями пп. 23.7.2.2, 23.7.2.3, 23.7.2.4 Методики, в связи с чем, ставки арендных платежей на 2015 год были определены Респондентом, исходя из действующих в 2011 году ставок с ежегодным увеличением их на индекс цен производителей промышленной продукции (ИЦП и ИЦП без ТЭК в зависимости от вида работ) согласно данным Минэкономразвития России.

При перерасчете собственных расходов ОАО «СППК» Агентство исходило из прогнозируемого количества отправленных пассажиров, скорректированного по данным Заявителя о прогнозируемом объеме пассажирооборота и населенности вагона в размере 24, 22 чел./ваг. в рамках достигнутых показателей за первое полугодие 2015 года, в соответствии с рекомендациями, содержащимися в Протоколах заседания Правительственной комиссии под руководством заместителя Председателя Правительства РФ А.В. Дворковича.

В виду того, что на территории Архангельской области устанавливаются зонные тарифы за одну поездку, и прогнозируемые доходы определяются исходя из прогнозируемого пассажиропотока, среднего зонного тарифа и средней дальности поездки (в зонах), Респондентом при расчете прогнозируемого на 2015 год дохода был учтен средний зонный тариф в размере 20, 32 руб. в соответствии с постановлением Агентства по тарифам и ценам Архангельской области от 14.10.2014 № 44-п/3, прогнозируемый на 2015 год пассажирооборот определен исходя из количества отправленных пассажиров (2053, 7 тыс. пас.) и средней дальности поездки в размере (44, 71 км).

Вышеуказанные обстоятельства свидетельствуют о правильном перерасчете

статей, произведенном Респондентом, а предлагаемый ОАО «СППК» выборочный перерасчет статей затрат на основе фактических данных за 2014 год является некорректным.

Вместе с тем, отмечаем, что в соответствии с пунктом 16 Методики, при установлении тарифов на 2017 год Агентством будет произведена оценка фактических расходов ОАО «СППК» за 2015 год, и в случае, если пригородной компанией в течение 2015 года были понесены экономически обоснованные затраты, не учтенные при установлении тарифов на 2015 год, Заявитель может обратиться в установленном законом порядке с требованием о включении этих затрат в необходимой валовой выручке предприятия на 2017 год.

По мнению Заявителя Агентством принят прогноз ОАО «СППК» на 2015 год по уровню амортизационных отчислений в заявке от 06.06.2014, а актуализированная заявка ОАО «СППК» от 06.08.2015 на основании фактических данных за первое полугодие 2015 года не рассмотрена.

В соответствии с протоколами заседания Правительственной комиссии по транспорту от 19 мая 2015 года № 4 и от 26 мая 2015 года № 5 органам тарифного регулирования субъектов Российской Федерации необходимо было при возникновении разногласий по объему пассажирооборота, применяемому при расчете доходов, произвести перерасчет сумм компенсации только выпадающих доходов исходя из объема пассажирооборота, фактически сложившегося в первом полугодии 2015 года, то есть указаний по перерасчету прогнозируемых на 2015 год расходов исходя из фактически сложившихся за 2014 год и за первое полугодие 2015 года расходов у органов тарифного регулирования не было (в том числе это касается и расходов по амортизации).

При перерасчете Респондентом корректировались прогнозируемые на 2015 год расходы ОАО «СППК» только в связи с актуализацией на тот момент прогнозируемых Минэкономразвития РФ показателей инфляции, а также собственные расходы пригородной компании, при формировании которых участвуют прогнозируемые доходы и объем отправленных пассажиров.

В соответствии с пунктом 16 Методики признанные экономически обоснованными фактические расходы ОАО «СППК» за 2014 год и неучтенные при установлении тарифов на 2014 год учтены агентством при установлении прогнозируемого экономически обоснованного уровня тарифа на слуги по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении, оказываемые ОАО «СППК» на территории Архангельской области на 2016 год.

Касаемо включения экономически обоснованных затрат 2013 года, неучтенных при регулировании на 2013 год, органы регулирования вправе не учитывать необоснованные расходы субъекта регулирования, вызванные нерациональным использованием производственных ресурсов, при этом перевозчик не лишен возможности претендовать на возмещение убытков, возникших в результате мер тарифного регулирования на региональном уровне при доказанности расходов, которые определяются не любыми фактическими затратами, а только теми, которые получили оценку как допустимые по назначению и экономически обоснованные по размеру в соответствии с правовыми актами, регламентирующими государственное регулирование цен.

Стоит отметить, что обоснование требований Заявителя по включению экономически обоснованных затрат на 2011 год и 2012 год совпадающие с требованиями о включении экономически обоснованных затрат, понесенных ОАО «СППК» в 2013 году (в виду использования единого подхода органа регулирования к расчету экономически обоснованных затрат, понесенных перевозчиком), были проанализированы Арбитражными судами в своих решениях.

Решением Арбитражного суда Архангельской области от 01.03.2016 по делу № А05-14512/2014, а также Решением Арбитражного суда Архангельской области от 18 ноября 2015 года по делу № А05-6111/2015 (Постановлением Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 09.02.2016 оставлено в силе), ОАО «СППК» было отказано в удовлетворении требований в виду отсутствия доказанности экономической обоснованности тех расходов, которые Заявитель понес в результате осуществления перевозок на территории Архангельской области, а также судами были сделаны выводы о том, что не все затраты, понесенные перевозчиком и отражаемые в бухгалтерской отчетности, могут быть приняты регулирующим органом как экономически обоснованные затраты и учтены при установлении тарифов.

Представленная в рамках тарифной заявки на 2015 год информация о фактических расходах ОАО «СППК» за 2013 год по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении не позволила Респонденту выявить экономически обоснованные и неучтенные при установлении тарифов на 2013 год расходы по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении на территории Архангельской области.

В структуре затрат ОАО «СППК» большую часть составляют затраты на оплату услуг ОАО «РЖД» по аренде подвижного состава с экипажем, при этом заявленные ОАО «СППК» фактические расходы по аренде подвижного состава с экипажем, а также по оплате услуг инфраструктуры за 2013 год не подтверждены соответствующими расчетами исходя из фактического объема оказанных услуг, а в подтверждение заявленной суммы представлены только копии дополнительных соглашений, выставленных счетов-фактур, актов выполненных работ за определенный период, отчетов о выдаче транспорта в рейс за конкретный период. Непредставление сводных расчетов по итогам работы за 2013 год в целях подтверждения обоснованности предъявляемых затрат не позволило агентству определить уровень экономически обоснованных затрат по оплате услуг ОАО «РЖД», а, следовательно, и общих затрат пригородной компании за 2013 год.

Также, Заявитель полагает, что Агентством не были учтены подлежащие компенсации затраты, дополнительно выявленные при уточнении параметров расчета тарифов за 2014 год при перерасчете экономически обоснованных затрат на 2015 год в соответствии с п. 2 Приказа ФСТ № 639-д от 06.04.2015 в размере 96 021, 600 тыс. руб.

Федеральная антимонопольная служба на основании обращения ОАО «Северная пригородная пассажирская компания» (вх. № 136118/15 от 25.11.2015, исх. № 3919 от 12.11.2015) в рамках реализации функции по контролю за исполнением Агентством по тарифам и ценам Архангельской области приказа ФСТ России направляла письмо в адрес ОАО «СППК» (рег. № СП/6894/16 от 08.02.2016) которое содержит выводы о том, что оснований считать приказ ФСТ России от 06.04.2015 № 639-д не исполненным, не имеется.

По результатам проведенного заседания коллегии Агентства по тарифам и ценам Архангельской области, на котором присутствовали представители ОАО «СППК», Агентства по транспорту и связи Архангельской области, был рассмотрен вопрос исполнения приказа ФСТ России от 06.04.2015 № 639-д «О частичном удовлетворении требований, указанных в заявлениях ОАО «СППК».

В протоколе заседания коллегии Агентства от 28.08.2015 № 40 были отражены экономически обоснованные затраты, учитываемые при формировании цен (тарифов) на услуги ОАО «СППК» в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении на территории Архангельской области на 2014 год в размере 455 076,9 тыс. руб., также Агентством в протоколе были установлены затраты, подлежащие компенсации при финансировании убытков по итогам 2015 года в размере 96 021,5 тыс. руб.

На основании вышеизложенного, а также учитывая результаты анализа представленных сторонами материалов по существу спора, принято решение:

1. Возобновить рассмотрение спора по заявлению ОАО «СППК» о досудебном рассмотрении спора, связанного с установлением и применением тарифов, регулируемых в соответствии с Федеральным законом «О естественных монополиях», с Агентством по тарифам и ценам Архангельской области (рег. № 144853/15 от 10.12.2015).

2. Отказать в удовлетворении требований ОАО «СППК», указанных в заявлении о рассмотрении спора с Агентством по тарифам и ценам Архангельской области по вопросу установления экономически обоснованных затрат, учитываемых при формировании цен (тарифов) на услуги субъектов естественных монополий в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении на 2015 год.

В.Г. Королев