

ПРЕДПИСАНИЕ

Временно исполняющий обязанности руководителя Федеральной антимонопольной службы А.В. Доценко, рассмотрев материалы плановой выездной проверки Департамента Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов, проведенной ФАС России (приказ ФАС России от 19.11.2018 № 1598/18, Акт проверки Инспекции ФАС России от 25.01.2019 № 8), 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 Департаментом Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов при установлении тарифов на водоснабжение и водоотведение для ООО «Оренбург Водоканал»,

УСТАНОВИЛ:

На основании приказа ФАС России от 19.11.2018 № 1598/18 «О проведении плановой выездной проверки Департамента Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов» проведена плановая выездная проверка в отношении Департамента Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов (далее – Департамент, орган регулирования) тарифов на водоснабжение и водоотведение для ООО «Оренбург Водоканал» (далее – 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 ООО «Оренбург Водоканал» установлены Департаментом по ценам и регулированию тарифов (далее – Департамент, орган регулирования) методом индексации на 2015-2019 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 ООО «Оренбург Водоканал» 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. Фонд оплаты труда.

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 № 406 производственные, ремонтные и административные расходы входят в состав операционных расходов, которые, в свою очередь, в соответствии с пунктом 95 Методических указаний № 1746 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 № 1746.

Согласно пункту 45 Методических указаний № 1746 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 (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 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 административно-управленческого персонала (далее - АУП).

Департаментом при установлении тарифов на 2015-2019 гг. учтена численность работников АУП в размере 149 чел. (в части тарифа по водоснабжению 68 чел. и 81 чел. в части тарифа по водоотведению).

ФАС России в соответствии с Рекомендациями № 66 рассчитана численность АУП для ООО «Оренбург Водоканал» без учета увеличения протяженности обслуживаемых сетей водоснабжения на 93 км, водоотведения – на 95 км и получена численность 73,9 чел. и с учетом распределения по регулируемым видам деятельности в соответствии с долей основного производственного персонала 40,25 чел. в части тарифа по водоснабжению и 33,64 чел. в части тарифа по водоотведению, в том числе работники программного обеспечения и системного администрирования вычислительной техники, и работники охраны труда.

Также согласно статистическим данным по форме П-4 на декабрь 2013 года (в материалах тарифных дел представлены статистические данные только на декабрь, данные по каждому месяцу 2013-2015 гг. отсутствуют) фактическая численность составляет 1086 чел., при утвержденных органом регулирования 1295 чел. по обоим видам деятельности.

Таким образом, органу регулирования Оренбургской области необходимо пересчитать на 2015-2019 гг. расходы на фонд оплаты труда ООО «Оренбург Водоканал» на основании численности персонала исходя из фактической численности по форме П-4 за вычетом разницы персонала АУП, рассчитанного в соответствии с Рекомендациями № 66, с учетом распределения по видам деятельности и не превышения средней заработной платы согласно данным Федеральной службы государственной статистики Оренбургской области по соответствующим видам деятельности, а также ежегодной индексацией операционных расходов.

2. Налог на прибыль.

В соответствии с подпунктом (б) пункта 65 Основ ценообразования № 406 неподконтрольные расходы включают в себя расходы на уплату налогов, сборов и других обязательных платежей, в том числе обязательного страхования, предусмотренных законодательными актами Российской

Федерации, включая плату за негативное воздействие на окружающую среду, в пределах, установленных для регулируемой организации нормативов и (или) лимитов.

В соответствии с пунктом 78 Основ ценообразования № 406 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.

Соответственно, налог на прибыль учитывается в составе НВВ в размере 25% от нормативной прибыли за исключением расходов на социальные нужды.

В своих возражениях на акт проверки орган регулирования приводит довод, что при формировании тарифов на 2015 год департамент расчет налога на прибыль производил с учетом расчётной прибыли в составе нормативной прибыли, что не является нарушением методики расчёта тарифа, а связано с применением Департаментом действовавшего в период утверждения тарифа законодательства, которое предписывало указанный порядок учёта расчётной прибыли. Впоследствии данный порядок был изменён в части учёта расчётной предпринимательской прибыли, как самостоятельной статьи затрат в необходимой валовой выручке.

Расчёт и утверждение тарифов на 2015 год происходили в ноябре – декабре 2014 года, а именно, в период действия Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения (утв. приказом ФСТ России от 27.12.2013 № 1746-э в редакции от 27.12.2013), согласно которым предпринимательская прибыль не обособлялась в качестве отдельной статьи затрат, а указывалась в составе нормативной прибыли (пп. 4 п. 31), а именно прибыль, которая остается в распоряжении регулируемой организации, в размере не менее 3 процентов текущих расходов, обеспечивающая финансирование других расходов.

Однако, в Основах ценообразования № 406 в редакции от 03.06.2014 № 5, (начало действия редакции — 14.06.2014), которые имеют большую юридическую силу чем Методические указания № 1746, в пункте 78 Основ ценообразования № 406 из нормативной прибыли исключается перечень расходов, определенный Методическими указаниями № 1746 и редакцией от 26.06.2014 № 6 (начало действия редакции — 12.07.2014) добавляется пункт 78(1) Основ ценообразования № 406 расчетная предпринимательская прибыль гарантирующей организации определяется в размере 5 процентов текущих расходов на каждый год долгосрочного периода регулирования, определенных в соответствии с пунктом 76 Основ ценообразования № 406 (за исключением расходов на выплаты по договорам займа и кредитным договорам, включая возврат сумм основного долга и процентов по ним), и расходов на амортизацию основных средств и нематериальных активов, где, как указано выше, в пункте 76 Основ ценообразования № 406 участвуют, в том числе, расходы на налог на прибыль.

Соответственно, включение расходов на налог на прибыль от расчетной предпринимательской прибыли противоречит законодательству Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения.

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 Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов нарушившим положения Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»; пункты 24, 52 и 65 Основ ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406.

2. Органу исполнительной власти Оренбургской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере

водоснабжения и водоотведения в срок до 01.09.2019 (включительно) устранить нарушения, допущенные Департаментом Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов при установлении тарифов на водоснабжение и водоотведение для ООО «Оренбург Водоканал», а именно:

- провести анализ по статьям «Фонд оплаты труда» и «Социальные отчисления от фонда оплаты труда» за 2015-2019 годы с учетом мотивировочной части настоящего предписания и в случае выявления экономически необоснованных расходов исключить их из состава необходимой валовой выручки ООО «Оренбург Водоканал», утверждённой на 2019 год.

3. Органу исполнительной власти Оренбургской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения провести анализ по статье «Налог на прибыль» за 2015-2018 годы с учетом мотивировочной части настоящего предписания, исключив экономически необоснованные расходы из состава необходимой валовой выручки ООО «Оренбург Водоканал» при установлении тарифов на 2020 год.

4. Органу исполнительной власти Оренбургской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения в тарифах на водоснабжение и водоотведение ООО «Оренбург Водоканал» пересчитать размер иных расходов в составе необходимой валовой выручки ООО «Оренбург Водоканал» за 2015-2019 годы, размер которых зависит, в том числе от расходов, перерасчет которых предусмотрен пунктом 2 резолютивной части настоящего предписания.

5. В срок до 01.09.2019 (включительно) органу исполнительной власти Оренбургской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения в случае необходимости принять и ввести в действие решение о пересмотре тарифов на водоснабжение и водоотведение и долгосрочных параметров регулирования (базового уровня операционных расходов) для ООО «Оренбург Водоканал» 2019 года, утверждённых Департаментом Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов на 2019 год с учётом требований, предусмотренных пунктами 2, 4 резолютивной части настоящего предписания.

6. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Оренбургской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения в течение 5 рабочих дней с даты принятия указанных в пунктах 2 - 5

резюлютивнoй чaсти нaстoящeгo пpeдписaния рeшeний пpoинфoрмирoвaть Фeдeрaльную aнтимoнoпoльную службу, пpeдстaвив нaдлeжaщим oбрaзoм зaвeрeннe кoпии:

- рeшeний oргaнa ипoлнитeльнoй влaсти Oрeнбургскoй oблaсти в oблaсти гoсудaрствeннoгo рeгулирoвaния цeн (тaрифoв) в сфeрe вoдoснaбжeния и вoдooтвeдeния, пpинятие кoтoрых пpeдписaнo пунктaми 2 — 5 рeзюлютивнoй чaсти нaстoящeгo пpeдписaния;

- прoтoкoлoв зaсeдaния пpaвлeния oргaнa ипoлнитeльнoй влaсти Oрeнбургскoй oблaсти в oблaсти гoсудaрствeннoгo рeгулирoвaния цeн (тaрифoв) в сфeрe вoдoснaбжeния и вoдooтвeдeния, нa кoтoрoм пpинимaлись вышeукaзaннe рeшeния;

– экcпeртнe зaключeния oргaнa ипoлнитeльнoй влaсти Oрeнбургскoй oблaсти в oблaсти гoсудaрствeннoгo рeгулирoвaния цeн (тaрифoв) в сфeрe вoдoснaбжeния и вoдooтвeдeния пo устaнoвлeнию тaрифoв нa вoдoснaбжeниe и вoдooтвeдeниe для OOO «Oрeнбург Вoдoкaнaл» нa 2019-2020 гoды, в кoтoрых oтрaжeны рeзультaты ипoлнeния нaстoящeгo пpeдписaния.

Врeмeннo ипoлняющий oбязaннoсти рoкoвoдитeля

А.В. Дoцeнкo