

Решение о частичном удовлетворении требований, указанных в заявлении по вопросу досудебного рассмотрения спора между ОАО «Северо-Кавказская пригородная пассажирская компания» и Республиканской службой по тарифам Республики Дагестан

(исх. от 15.02.2017 № 430, вх. от 22.02.2017 № 27424/17)

В соответствии с положениями Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях», Правилами рассмотрения в досудебном порядке споров, связанных с установлением и (или) применением регулируемых цен (тарифов), утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 12.10.2007 № 669, в ФАС России обратилось открытое акционерное общество «Северо-Кавказская пригородная пассажирская компания» (далее – Заявитель, регулируемая организация, ОАО «СКППК») с заявлением о досудебном рассмотрении спора с Республиканской службой по тарифам Республики Дагестан (далее – РСТ, Респондент, орган регулирования), по вопросу установления уровня экономически обоснованных затрат, учитываемых при формировании цен (тарифов) на услуги субъектов естественных монополий в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования на 2017 год (далее – Заявление).

Спор возник с РСТ, которой в рамках исполнения своих полномочий по государственному регулированию тарифов в сфере естественных монополий постановлением от 15.11.2016 № 25 «Об установлении экономически обоснованного тарифа на услуги по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении в республике Дагестан» (далее – Постановление № 25) был установлен уровень экономически обоснованных затрат ОАО «СКППК» на перевозку пассажиров в пригородном железнодорожном сообщении на территории Республики Дагестан в 2017 году в размере 24,45 руб. за каждые 10 км пути.

ОАО «СКППК» просит обязать РСТ произвести перерасчет экономически обоснованного уровня тарифа на услуги по перевозке пассажиров в пригородном железнодорожном сообщении на 2017 год, оказываемые ОАО «СКППК» на территории Республики Дагестан, с учетом следующего:

- 1) определить пассажирооборот на уровне 7 671,9 тыс. пасс.-км.;
- 2) по статье «собственные расходы» учесть расходы в размере 8 485 тыс. руб.
- 3) по договорам с ОАО «РЖД» учесть расходы в размере 12 275 тыс. руб.;
- 4) учесть расходы по статье «Экономически обоснованные расходы, не учтенные в прошлых периодах регулирования» за 2015-2016 годы в размере 44 106 тыс. руб.;
- 5) учесть рентабельность оказываемых ОАО «СКППК» услуг по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом пригородного сообщения.

ФАС России в рамках рассмотрения заявления о досудебном рассмотрении

спора проведен анализ требований Заявителя и доводов сторон, по результатам которого установлено следующее.

Основные положения по расчету экономически обоснованных затрат, учитываемых при формировании цен (тарифов) на услуги субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок пассажиров в пригородном сообщении в субъектах Российской Федерации, определены Методикой расчета экономически обоснованных затрат, учитываемых при формировании цен (тарифов) на услуги субъектов естественных монополий в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении в субъектах Российской Федерации, утвержденной приказом ФСТ России от 28.09.2010 № 235-т/1 (далее – Методические указания).

1. Пассажирооборот

Регулируемой организацией предложено учесть пассажирооборот на 2017 год в размере 7 671,9 тыс. пасс.-км, органом регулирования принят пассажирооборот в размере 15 148,5 тыс. пасс.-км.

Спор возник в связи с применением разной населенности вагонов. Так регулируемой организацией предложена населенность в количестве 7,5 чел./ваг, а органом регулирования применена населенность в количестве 12,4 чел./ваг.

В соответствии с пунктом 23.6 Методических указаний ожидаемые на текущий период (год) и прогнозные на период регулирования индексы изменения отправленных пассажиров в пригородном сообщении определяются с учетом прогнозной динамики дальности поездки пассажира и прогноза пассажирооборота. При этом темпы изменения пассажирооборота в пригородном сообщении определяются на базе прогнозной динамики вагоно-километровой работы с корректировкой на населенность вагонов. Населенность вагонов принимается в расчетах по согласованию с регулирующим органом. Если населенность вагонов компании пригородных пассажирских перевозок на ожидаемый период (год) или на период регулирования оказывается ниже, чем в отчетном периоде, оценка индексов изменения пассажирооборота производится регулирующим органом с учетом стимулирования прироста объемов работы субъектов регулирования, в том числе за счет снижения количества безбилетных пассажиров.

При необходимости регулирующий орган самостоятельно проверяет показатели объемов работы, представленные субъектом регулирования, в том числе с применением маркетинговых исследований или экспертных оценок.

РСТ Дагестана в соответствии с положениями пункта 23.6 Методических указаний была проведена проверка населенности в 2014, 2015 и 2016 годах совместно с Минфином Республики Дагестан, Минтрансом Республики Дагестан, а также участием уполномоченных представителей ОАО «СКППК», на основании которых органом регулирования была принята населенность на 2017 год в размере 12,4 чел./ваг.

В связи с чем, по расчету РСТ Дагестана с учетом вагонокилометровой работы в

размере 1 226 400 ваг.-км. (не оспаривается сторонами) пассажирооборот определен на уровне 15 148,5 тыс. пасс-км.

При этом, регулируемая организация письмом от 16.10.2017 № 148/юс представила пояснения к заявлению о рассмотрении досудебного спора, в котором указывает на невозможность снижения объема вагоно-километровой работы на 2017 год в связи с технической невозможностью снижения составности электропоездов.

Однако, ОАО «СКППК» не представлено обоснование некорректности расчета населенности указанного в актах проверок, проведенных РСТ Дагестана, информация об оспаривании указанных результатов проверок населенности у ФАС России отсутствует.

В этой связи, учитывая наличие полномочий у РСТ Дагестана об установлении тарифов на основании результатов проверок объемов работы пригородных пассажирских компаний, а также участия представителя ОАО «СКППК» в данных проверках, в удовлетворении требований ОАО «СКППК» по определению пассажирооборота с учетом населенности вагонов в количестве 7,5 чел./ваг., отказано.

2. Собственные расходы компании.

ОАО «СКППК» заявлены расходы на 2017 год по статье «Собственные расходы» в размере 13 403 тыс. руб., при этом, органом регулирования принято 4 918 тыс. руб. путем индексации плановых расходов, учтенных при установлении тарифа на 2016 год.

В соответствии с пунктом 5 Методических указаний расчет экономически обоснованных затрат, учитываемых при формировании тарифов на услуги, оказываемые компанией пригородных пассажирских перевозок в сфере железнодорожных перевозок пассажиров в пригородном сообщении в субъектах Российской Федерации, выполняется на основе следующей информации: бухгалтерской, статистической и налоговой отчетности (копии приказа об учетной политике организации, для целей бухгалтерского учета и для налогового учета, заверенные в установленном порядке) за предшествующий год (с поквартальной разбивкой), текущий год (полугодие) (для компаний пригородных пассажирских перевозок, применяющих общую систему налогообложения с уведомлением налогового органа о применении системы налогообложения); о затратах компании пригородных пассажирских перевозок по всем видам деятельности, с выделением вида деятельности «пассажирские перевозки в пригородном сообщении» (по статьям расходов и элементам затрат) за предшествующий период (год) и текущий период (полугодие) и др.

При этом расчет экономически обоснованных затрат компании пригородных пассажирских перевозок на железнодорожные перевозки пассажиров в пригородном сообщении выполняется также на основе расчета затрат на оплату труда в текущем периоде (ожидаемые по году) и на период регулирования.

Согласно пункту 23.4 Методических указаний в целях определения затрат

компании пригородных пассажирских перевозок на железнодорожные перевозки пассажиров в пригородном сообщении на текущий период (ожидаемые по году) и на период регулирования, используются отчетные данные, полученные по компании по видам деятельности, связанным с организацией железнодорожных перевозок пассажиров в пригородном сообщении, а также по соответствующим субъектам Российской Федерации, которые находятся в зоне обслуживания данной компании пригородных пассажирских перевозок, сформированные по группам статей затрат (укрупненным статьям) и по элементам затрат, с выделением общепроизводственных и общехозяйственных расходов, в соответствии с пунктом 22 и подпунктом 23.2 пункта 23 Методических указаний.

Таким образом, подход РСТ по расчёту собственных расходов ОАО «СКППК» на 2017 год путём индексации плановых расходов на 2016 год противоречит указанным положениям Методических указаний.

Также ФАС России отмечает, что РСТ Дагестана рассчитаны расходы по статье «Собственные расходы компании» на уровне 2016 года с поправкой на индекс потребительских цен в размере 5,5 % и индексом цен производителей промышленной продукции, без продукции топливно-энергетического комплекса (далее - ТЭК) для расчета расходов на материалы на 2017 год в размере 5,3%.

При этом, согласно пункту 9 Методических указаний прогноз затрат субъекта регулирования на железнодорожные перевозки пассажиров в пригородном сообщении в текущем периоде и на период регулирования выполняется с применением индексов инфляции, индексов изменения цен производителей промышленной продукции, определяемых прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации и соответствующего субъекта Российской Федерации, доведенных на текущий период и период регулирования.

Вместе с тем, индекс потребительских цен и индекс цен промышленности без ТЭК (2017 к 2016 гг.), в базовом варианте прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов, разработанного Министерством экономического развития Российской Федерации (прогноз от 24.11.2016 года) (далее – Прогноз), установлены на уровне 4,7 % и 5,8% соответственно.

3. Расходы по договорам с ОАО «РЖД».

ОАО «СКППК» заявлены расходы по статье «Расходы по договорам с ОАО «РЖД» в размере 44 395 тыс. руб., при утвержденных органом регулирования в размере 32 120 тыс. руб.

Заявитель приводит обоснование только расходов на аренду подвижного состава, при этом расчёт суммы разногласий по данной статье в размере 12 275 тыс. руб. также отсутствует.

В тоже время, согласно экспертному заключению по материалам, представленным ОАО «СКППК» для установления экономически обоснованного тарифа на перевозку пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении на территории Республики Дагестан на 2017 год регулируемая

организация указывает планируемую ставку аренды на 2017 год на уровне 2016 года без индексации.

В соответствии с пунктом 6 Методических указаний расчет экономически обоснованных затрат, учитываемых при формировании тарифов на услуги, оказываемые ОАО «РЖД» и компаниями пригородных пассажирских перевозок, в сфере железнодорожных перевозок пассажиров в пригородном сообщении в субъектах Российской Федерации, также выполняется с использованием дополнительных документов (обосновывающих изменение затрат и объемных и качественных показателей работы), запрошенных регулирующим органом у субъектов регулирования в установленном порядке.

Согласно пунктам 23.7.2.2. – 23.7.2.4. Методических указаний расходы по использованию арендуемых основных средств (железнодорожного подвижного состава, включая мотор-вагонный подвижной состав, локомотивы без локомотивной бригады, вагоны локомотивной тяги, автоматизированные системы оплаты, контроля и учета проезда в электропоездах в пригородном сообщении - далее АСОКУПЭ) определяются с учетом ставок аренды в отчетном периоде, ожидаемых в текущем периоде объемов арендуемых основных средств (объемов работы) и ожидаемого на текущий период изменения арендных ставок, принятых регулирующим органом.

В случае превышения темпов роста арендной ставки, учитываемой при планировании на текущий период (год) расходов на аренду, над темпами роста инфляции (индексом цен производителей промышленной продукции, без продукции топливно-энергетического комплекса) компанией пригородных пассажирских перевозок представляется экономическое обоснование изменения арендных ставок, в том числе калькуляция и обоснование изменения соответствующих расходов арендодателя и объемов основных средств, представляемых в аренду.

Расходы на аренду АСОКУПЭ учитываются в составе экономически обоснованных затрат компании пригородных пассажирских перевозок в случае, если расходы по соответствующей статье затрат не включены в состав затрат, связанных с оплатой услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования.

Согласно представленным документам ОАО «СКППК», темп роста ставки аренды подвижного состава ОАО «РЖД» 2017 к 2016 году составляет 4,99%, что выше темпа роста инфляции (индексом цен производителей промышленной продукции, без продукции топливно-энергетического комплекса) – 5,8%.

При этом, в нарушение пункта 3 приложения № 3 к приказу ФСТ России от 19.08.2011 № 506-Т, согласно которому в перечень документов, предоставляемых для рассмотрения вопросов по установлению (изменению) цен (тарифов) на железнодорожные перевозки пассажиров в пригородном сообщении органами регулирования субъектов Российской Федерации входит реестр договоров на услуги, оказываемые сторонними организациями субъекту естественной монополии, и услуги, оказываемые субъектом регулирования иным организациям, с указанием перечня работ (услуг), размеров ставок, единиц их измерения и порядка расчетов (со ссылкой на дополнительные соглашения и сроки действия), информации о доходах (расходах) по договорам на оказание услуг, непосредственно связанных с осуществлением перевозки пассажиров в

пригородном сообщении, с приложением обосновывающих материалов по уровню ставок с комментариями и пояснениями, регулируемой организацией при установлении тарифа, не представлен договор аренды подвижного состава с ОАО «РЖД» на период действия устанавливаемого тарифа, то есть на 2017 год.

В связи с чем, РСТ размер расходов по договорам с ОАО «РЖД» определены на основании представленных данных, то есть проиндексированы учтенные на 2016 год расходы.

Правомерность использования расчетных данных, имеющих в распоряжении органа регулирования, подтверждена определением Верховного Суда Российской Федерации от 08.06.2017 № 37-АПГ17-1, а также постановлением от 21.09.2016 №09АП-41192/2016 Девятого арбитражного апелляционного суда.

В ходе рассмотрения досудебного спора, ОАО «СКППК» в устном виде уточнило требования, в дальнейшем данные уточнения оформлены письмом от 23.10.2017 № 2888. В данных уточнениях указано, что в нарушение пункта 23.2 Методических указаний, согласно которому в случае, если компания пригородных пассажирских перевозок осуществляет железнодорожные перевозки пассажиров в пригородном сообщении в нескольких субъектах Российской Федерации, то затраты компании пригородных пассажирских перевозок по видам деятельности, связанным с организацией железнодорожных перевозок пассажиров в пригородном сообщении, относятся на соответствующий субъект Российской Федерации по статьям затрат и элементам затрат с применением показателей, приведенных в приложении 6 к настоящей Методике, в доле равной соотношению объемных показателей работы в соответствующем субъекте Российской Федерации в объемных показателях работы компании пригородных пассажирских перевозок, определяемой на основании данных, приведенных в приложении 8 к Методическим указаниям, затраты по договорам с ОАО «РЖД» рассчитаны прямым счетом.

Так, ФАС России установлено, что при правильном определении размера ставок ОАО «РЖД» орган регулирования, в нарушение требований пункта 23.2 Методических указаний, определяет долю расходов по договорам с ОАО «РЖД» для ОАО «СКППК» на территории Республики Дагестан не основываясь на соотношении объемных показателей работы в соответствующем субъекте Российской Федерации в объемных показателях работы компании пригородных пассажирских перевозок.

4. Экономически обоснованные расходы прошлых периодов регулирования (Некомпенсированные убытки) за 2015-2016 годы.

ОАО «СКППК» заявляет о включении в тариф на период регулирования 2017 года экономически обоснованных, но не учтенных расходов, понесенных за 2015-2016 годы в размере 44 106 тыс. руб. (20 010 тыс. руб. за 2015 год и 24 096,63 тыс. руб. за 2016 год).

В соответствии с пунктом 16 Методических указаний в случае, если субъект регулирования в течение периода регулирования понес экономически обоснованные затраты, не учтенные при установлении регулируемых тарифов (цен)

на период регулирования, в том числе затраты, связанные с объективным и незапланированным ростом цен на продукцию (работы, услуги), потребляемую в течение периода регулирования, эти затраты (включая затраты, связанные с обслуживанием заемных средств, привлекаемых для покрытия недостатка средств, которые учитываются по ставке процента, определенной соглашением сторон по долговым обязательствам, но не более ставки, установленной в соответствии с налоговым законодательством Российской Федерации) учитываются при установлении регулируемых тарифов (цен) на текущий период (год) и период регулирования.

Заявителем не представлен расчёт некомпенсированных убытков за 2015 год, в связи с чем подтвердить законность заявленных требований не представляется возможным. В части некомпенсированных убытков за 2016 год ФАС России не усматривает в действиях органа регулирования нарушений, так как на момент установления тарифов отсутствовали данные о фактически понесенных расходах за 2016 год. Данные расходы, подтвержденные бухгалтерской и статистической отчетностью, могут заявляться в последующих периодах.

5. Рентабельность услуг.

ОАО «СКППК» заявляет, что органом регулирования не учтена рентабельность оказываемых услуг по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом пригородного сообщения.

Вместе с тем, Методическими указаниями при расчете затрат, учитываемых при формировании цен (тарифов) на услуги субъектов естественных монополий в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, не предусмотрен учет рентабельности и отсутствует формула расчета показателя рентабельности.

Учитывая вышеизложенное, ФАС России принято решение о частичном удовлетворении требований ОАО «СКППК», указанных в заявлении (исх. от 15.02.2017 № 430, вх. от 22.02.2017 № 27424/17) о рассмотрении спора с Республиканской службой по тарифам Республики Дагестан:

1. Признать Республиканскую службу по тарифам Республики Дагестан нарушившей пункты 5, 9, 22, 23.2, 23.4 Методики расчета экономически обоснованных затрат, учитываемых при формировании цен (тарифов) на услуги субъектов естественных монополий в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении в субъектах Российской Федерации, утвержденной приказом ФСТ России от 28.09.2010 № 235-т/1;

2. Частично удовлетворить требования ОАО «СКППК» и предписать органу регулирования тарифов в сфере железнодорожных перевозок Республики Дагестан:

- пересчитать расходы по статье «Собственные расходы» ОАО «СКППК» в соответствии с тарифным законодательством Российской Федерации, а именно на

основании экономически обоснованных фактических расходов ОАО «СКППК» за 2016 год и применением корректных индексов потребительских цен и индекса цен производителей промышленной продукции, без продукции топливно-энергетического комплекса, закрепленного в базовом варианте прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов, разработанный Министерством экономического развития Российской Федерации (прогноз от 24.11.2016 года);

- пересчитать расходы по договорам с ОАО «РЖД» с учетом их корректного распределения в соответствии с пунктом 23.2 Методических указаний, а именно в доле равной соотношению объемных показателей работы в соответствующем субъекте Российской Федерации в объемных показателях работы компании пригородных пассажирских перевозок, и применением корректных индексов потребительских цен и индекса цен производителей промышленной продукции, без продукции топливно-энергетического комплекса, закрепленного в Прогнозе;

- запросить у ОАО «СКППК» необходимые данные для перерасчета указанных статей затрат;

3. Органу регулирования принять решения, указанные в пункте 2 настоящего решения, и в срок до 01.12.2017 года пересмотреть тариф на пассажирские железнодорожные перевозки в пригородном сообщении, установленный для ОАО «СКППК» на 2017 год.

4. В остальной части отказать в удовлетворении требований ОАО «СКППК».

5. Предписать ОАО «СКППК» представить в Республиканскую службу по тарифам Республики Дагестан в течение 7 дней с момента получения данного решения данные бухгалтерской и статистической отчетности по фактическому уровню собственных затрат, сложившихся в 2016 году, а также иные данные, необходимые для перерасчета расходов по статье «Собственные расходы»;

6. Об исполнении настоящего решения органу регулирования в течение 10 рабочих дней с даты принятия, указанных в пунктах 2 и 3 настоящего решения, проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

- решений органа регулирования, принятие которых предписано пунктом 2 настоящего решения;

- протокола заседания Республиканской службы по тарифам Республики Дагестан, на котором принималось вышеуказанное решение;

- экспертное заключение органа регулирования тарифов Республики Дагестан по установлению тарифа на перевозки пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении для ОАО «СКППК».

7. Контроль исполнения настоящего решения возложить на заместителя руководителя Федеральной антимонопольной службы С.А. Пузыревского.

С.А. Пузыревский