

Решение о частичном удовлетворении требований, указанных в заявлении
о досудебном рассмотрении спора между АО «ППК «Черноземье» и Управлением
по регулированию тарифов Тамбовской области

(вх. № 31642/16 от 11.03.2016)

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 АО «ППК «Черноземье» (далее – Заявитель) с заявлением (вх. № 31642/16 от 11.03.2016) о досудебном рассмотрении спора с Управлением по регулированию тарифов Тамбовской области (далее – Респондент, Управление) 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 2016 год.

Приказом Управления по регулированию тарифов Тамбовской области от 10.12.2015 № 210-П «Об установлении тарифов на перевозку пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении на территории Тамбовской области» на 2016 год был установлен экономически обоснованный тариф в размере 66 рублей 96 копеек за одну десятикилометровую зону, а для населения на уровне 17 рублей 50 копеек за одну десятикилометровую зону с 01.07.2016, при этом, ранее действовал тариф для населения в размере 16 рублей с 01.07.2015 (Постановление администрации Тамбовской области от 26 декабря 2014 г. № 1696).

Заявитель просит признать не правомерными действия Управления по регулированию тарифов Тамбовской области по расчету экономически обоснованного уровня затрат, относимых на Тамбовскую область прямым счетом, без определения экономически обоснованного уровня затрат в целом по компании; по применению для расчета экономически обоснованных затрат компании на 2016 год связанных с оплатой услуг сторонних организаций самостоятельно рассчитанных ставок составных элементов арендной платы за использование железнодорожного подвижного состава, оплату услуг по управлению и эксплуатации подвижного состава, ремонт подвижного состава и уменьшению в связи с этим экономически обоснованных затрат; по исключению из экономически обоснованных затрат расходов на оплату охранных услуг; по исключению из экономически обоснованных общехозяйственных и общепроизводственных затрат расходов, связанных с оплатой проезда работников в отпуске, а также расходов по оплате стоимости путевок работникам.

Также АО «СППК» просит обязать Респондента включить в экономически обоснованные затраты величину государственной пошлины в размере 160 000 руб., уплаченную компанией за досудебное рассмотрение спора; пересмотреть величину экономически обоснованных затрат по Тамбовской области, и признать не правомерно заниженной величину экономически обоснованного уровня тарифа в размере 66 рублей 96 копеек за одну десятикилометровую зону, при этом,

обязать Респондента установить экономически обоснованный уровень тарифа для АО «СППК» на 2016 год с учетом неправомерно исключенных экономически обоснованных затрат и ввести его в действие с 01.01.2016 года.

По мнению АО «ППК «Черноземье» Респондентом необоснованно занижена расчетная величина экономически обоснованных затрат на 2016 год и не правомерно уменьшены установленные ОАО «РЖД» ставки составных частей арендной платы, в том числе по составным элементам арендной платы «Техническое обслуживание», «Текущий ремонт», «Капитальный ремонт», «Управление и эксплуатация», «Пользование подвижным составом».

Заявитель полагает, что Респондентом нарушен пункт 23.2 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) и расчет затрат за пользование, управление и эксплуатацию, а также ремонты подвижного состава произведен Управлением не в целом по компании с распределением на субъект Российской Федерации согласно удельным показателям приложения 6 к Методике, а прямым счетом только по показателям Тамбовской области.

Также, АО «ППК «Черноземье» считает, что Респондентом нарушены пункты 23.7.2.2, 23.7.2.3, 23.7.2.4 Методики, а именно при расчете величины экономически обоснованных затрат компании за пользование, управление и эксплуатацию и ремонты подвижного состава были использованы не действовавшие в отчетном периоде (2014 году) ставки составных элементов арендной платы оцененные на 2015 и 2016 годы с использованием актуальных на момент расчета прогнозных индексов роста цен, а ставки самостоятельно рассчитаны Управлением исходя из ставок, действовавших в 2011 году и проиндексированных на 2012, 2013, 2014 годы на прогнозные индексы, не соответствующие фактически сложившемуся уровню инфляции за соответствующие периоды.

В соответствии с пунктом 23.7.2.2 Методики 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.

Пунктом 23.7.2.3, 23.7.2.4 Методики предусмотрено, что расходы, связанные с оплатой услуг по управлению и эксплуатации подвижного состава, определяются на текущий период с учетом планируемого в текущем периоде времени работы локомотивных бригад и ставок платы за единицу объемов работы, принятых регулирующим органом.

В случае превышения темпов роста ставок за управление и эксплуатацию подвижного состава над темпами роста цен производителей промышленной продукции компанией пригородных пассажирских перевозок представляется обоснование роста изменения ставок с калькуляцией соответствующих расходов

сторонней организации.

Расходы на ремонт железнодорожного подвижного состава на текущий период определяются для собственного и арендованного подвижного состава следующим образом:

- с учетом ставок ремонта на единицу работы в отчетном периоде, ожидаемых в текущем периоде объемов работы (вагоно-километров) и ожидаемого на текущий период изменения ставок ремонта, принятых регулирующим органом;
- с учетом ожидаемой в текущем периоде ставок ремонта единицы железнодорожного подвижного состава, принятых регулирующим органом, и планируемого количества ремонтов в зависимости от межремонтного пробега железнодорожного подвижного состава.

В случае превышения темпов роста ставок ремонта на единицу работы над темпами роста цен производителей промышленной продукции субъектом регулирования представляется обоснование роста ставок ремонта с калькуляцией соответствующих расходов сторонней организации, осуществляющей ремонтные работы в рамках договора.

Однако, в нарушение положений Методики Заявителем не было представлено экономического обоснования опережающего роста арендных ставок по сравнению с индексом цен производителей промышленной продукции, в связи с чем, Управлением при рассмотрении вопроса по установлению тарифа на железнодорожные перевозки в пригородном сообщении на территории Тамбовской области, осуществляемые АО «ППК «Черноземье», размер арендных ставок корректировался с учетом прогнозируемых Минэкономразвития России индексов-дефляторов в промышленности (индекс цен производителей промышленной продукции, в том числе без продукции топливно-энергетического комплекса).

Учитывая вышеизложенное, Респондентом были приняты ставки платы за управление и эксплуатацию, техническое обслуживание, капитальный и текущий ремонт для всех видов подвижного состава с учетом Прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов от 26.10.2015 с индексацией в размере 106,4 % (с учетом индекса цен производителей промышленной продукции) вместо некорректно примененной Заявителем индексации в размере 107,4%, и 107,4 % с учетом индекса цен производителей промышленной продукции без ТЭКа для расчета ставки платы за пользование подвижным составом.

Кроме того, стоит отметить, что для расчета затрат на ремонт железнодорожного подвижного состава Заявителем предлагается применять либо индекс потребительских цен (далее – ИПЦ) в размере 106,2%, либо индекс, предусмотренный консервативным сценарным вариантом Прогноза в размере 109,5% что является нарушением положений пункта 23.7.2.2 Методики.

В соответствии с пунктом 23.2 Методики 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 настоящей Методике, и результаты полученных расчетов сводятся согласно приложению 7 к настоящей Методике.

Из Протокола заседания коллегиального органа Управления по регулированию тарифов Тамбовской области от 10.12.2015 №80, а также отзыва Респондента от 01.04.2016 № 06-13/568 (вх. № 49820/16 от 12.04.2016) следует, что в связи с отсутствием согласованных объемных показателей транспортной работы по обслуживаемым субъектам и в целях прозрачности формирования, расчета затрат за пользование, управление и эксплуатацию, техническое обслуживание и капитальный ремонт подвижного состава на 2016 год произведен Респондентом путем прямого распределения и учета исходя из объемов транспортной работы по Тамбовской области, согласованного с Управлением транспорта области (письмо от 27.10.2015 № 05-17/671).

Кроме того, на момент предоставления первоначальных расчетов экономически обоснованных затрат 14.07.2015 объемные показатели транспортной работы на очередной год были согласованы только с Тамбовской областью, а по остальным 5 регионам, входящим в зону обслуживания АО «ППК «Черноземье» размеры движения поездов не были согласованы, более того, на момент предоставления Заявителем в Управление уточненных расчетов от 27.11.2015 Пензенская область вышла из зоны обслуживания и была исключена из расчетов.

Однако, несмотря на вышеуказанные доводы Респондента, распределение затрат прямым счетом является нарушением положений пункта 23.2 Методики.

По мнению АО «ППК «Черноземье» Респондентом необоснованно не включены расходы в размере 9 815 тыс. руб. на оплату услуг частного охранного предприятия.

В соответствии с пунктом 9 Методики, а также пунктом 13 Положения о государственном регулировании тарифов, сборов и платы в отношении работ (услуг) субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 05.08.2009 № 643 (далее — Положение), основным методом для расчетов является метод экономически обоснованных затрат.

На момент установления тарифа 10.12.2015 года Заявителем был представлен договор на оказание частных охранных услуг, заключенный между АО «ППК «Черноземье» и ООО «ЧОП «Стражник» от 28.02.2013 № 28, который вступил в силу с 01.03.2013 и действовал до 31.12.2015, при этом, договора на 2016 год в адрес Респондента представлено не было.

По данным представленным в рамках рассмотрения досудебного спора, Заявителем был заключен договор на оказание частных охранных услуг от 14.01.2016 года № 1 между АО «ППК «Черноземье» и ООО «ЧОП «Стражник», то есть после установления экономически обоснованного тарифа, общая стоимость услуг

которого составила 10 443 518 рублей (доп. соглашение от 29.02.2016 № 1 – 16 323 059 руб., доп. соглашение от 31.03.2016 № 2 – 18 270 850 рублей), в связи с чем оснований для включения указанных услуг в состав экономически обоснованных затрат на 2016 год у Респондента не имелось.

При этом, пунктом 16 Методики предусмотрено, что 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.

По мнению АО «ППК «Черноземье» Респондентом неправомерно исключены из общепроизводственных и общехозяйственных расходов затраты на оценочные обязательства по резерву на выплату отпускных.

Согласно статье 324.1 Налогового Кодекса Российской Федерации налогоплательщик, принявший решение о равномерном учете для целей налогообложения предстоящих расходов на оплату отпусков работников, обязан отразить в учетной политике для целей налогообложения принятый им способ резервирования, определить предельную сумму отчислений и ежемесячный процент отчислений в указанный резерв.

Для этих целей налогоплательщик обязан составить специальный расчет (смету), в котором отражается расчет размера ежемесячных отчислений в указанный резерв, исходя из сведений о предполагаемой годовой сумме расходов на оплату отпусков, включая сумму страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, обязательное медицинское страхование, обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний с этих расходов. При этом процент отчислений в указанный резерв определяется как отношение предполагаемой годовой суммы расходов на оплату отпусков к предполагаемому годовому размеру расходов на оплату труда.

Расходы на формирование резерва предстоящих расходов на оплату отпусков относятся на счета учета расходов на оплату труда соответствующих категорий работников.

На конец налогового периода налогоплательщик обязан провести инвентаризацию указанного резерва.

Недоиспользованные на последнее число текущего налогового периода суммы указанного резерва подлежат обязательному включению в состав налоговой базы текущего налогового периода.

Письмом Министерства финансов Российской Федерации от 03.05.2012 №03-03-06/1/222 разъяснено, что в целях налогового учета для целей исчисления налога на прибыль налогоплательщик имеет право создать резерв на оплату отпусков работников, и при решении о создании такого резерва он должен отразить в учетной политике принятый им способ резервирования, определить предельную сумму отчислений и ежемесячный процент отчислений в указанный резерв.

Однако, Респондентом было установлено, что в учетной политике АО «ППК «Черноземье» от 31.12.2014 № ППК-206 не отражен принятый способ резервирования, а также предельная сумма отчислений и ежемесячный процент отчислений и вместе с тем, в представленных Заявителем расчетах (приложение № 13 к тарифной заявке «Расчет затрат на оплату труда по всем видам деятельности») фонд оплаты труда на 2016 год рассчитан исходя из среднемесячного заработка за 2015 год, умноженного на 12 месяцев.

В связи с неисполнением вышеперечисленных обязанностей налогоплательщика, а также в целях недопущения двойного учета в тарифе, Респондентом была исключена сумма затрат по резерву на выплату отпускных.

АО «ППК «Черноземье» полагает, что Управлением неправомерно исключены расходы по оплате проезда работников в отпуске и частичной оплате стоимости путевок в размере 133 тыс. руб.

Пунктом 5 статьи 25 Федерального закона № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» предусмотрено, что работники железнодорожного транспорта общего пользования пользуются правом бесплатного проезда на железнодорожном транспорте за счет средств соответствующих организаций в порядке и на условиях, которые предусмотрены отраслевым тарифным соглашением и коллективными договорами.

При этом, пунктом 13 Положения определено, что основным методом государственного регулирования тарифов, сборов и платы является метод экономически обоснованных затрат, и установление тарифов, сборов и платы осуществляется с учетом необходимости обеспечения доступности услуг железнодорожного транспорта для населения, соблюдения баланса их прав и законных интересов.

Пунктом 4 Положения, предусмотрено, что государственное регулирование тарифов, сборов и платы осуществляется в целях обеспечения баланса интересов организаций железнодорожного транспорта и пользователей их услугами.

В связи с чем, включение данных расходов в тариф приведет к финансированию за счет публично-правового образования расходов, не отвечающих интересам потребителей услуг в Тамбовской области, что будет являться нарушением вышеуказанного Положения.

Руководствуясь нормами законодательства в области тарифного регулирования, Респондентом было отмечено, что в условиях экономического кризиса компенсация данных расходов за счет средств бюджета области является нерациональной и экономически необоснованной.

Кроме того, стоит отметить, что уровень среднемесячной заработной платы по

информации, представленной Респондентом, по Тамбовской области составил в 2015 году – 21 698,5 руб., январь 2016 года – 20 467,9 руб., в то время как среднемесячная заработная плата работников АО «ППК «Черноземье» составляет 23 114 руб. (учтена при расчете экономически обоснованного тарифа).

Вместе с тем, стоит отметить, что АО «ППК «Черноземье» вправе самостоятельно компенсировать вышеуказанные расходы за счет прибыли компании.

Кроме того, Заявитель полагает, что Респондент не включил в экономически обоснованные затраты величину государственной пошлины в размере 160 000 рублей.

На основании пункта 2 статьи 11 Федеральный закон от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» субъекты естественных монополий, их потребители, осуществляющие предпринимательскую и иную экономическую деятельность, или органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации вправе обратиться в орган регулирования естественных монополий для урегулирования в досудебном порядке споров, связанных с установлением и применением регулируемых в соответствии с настоящим Федеральным законом цен (тарифов).

Таким образом, обращение за рассмотрением в досудебном порядке спора является правом, а не обязанностью регулируемой организации. В этой связи затраты на оплату государственной пошлины в размере 160 000 рублей не могут быть возмещены за счет тарифа, поскольку не связаны прямым образом с возможностью организации осуществлять хозяйственную деятельность.

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

1. Признать Управление по регулированию тарифов Тамбовской области нарушившим положения пункта 23.2 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 в части применения распределения затрат прямым счетом;

2. Частично удовлетворить требования АО «ППК «Черноземье», указанные в заявлении о досудебном рассмотрении спора;

3. Предписать Управлению по регулированию тарифов Тамбовской области устранить в срок до 01.10.2016 нарушения действующего законодательства:

- произвести перерасчет экономически обоснованных затрат на 2016 год в части расходов по статье «Расходы на аренду подвижного состава» («Техническое обслуживание», «Текущий ремонт», «Капитальный ремонт», «Управление и эксплуатация», «Пользование подвижным составом») в соответствии с пунктом 23.2 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.

4. В остальной части требований, указанных в заявлении АО «ППК «Черноземье» о досудебном рассмотрении спора с Управлением по регулированию тарифов Тамбовской области (вх. № 31642/16 от 13.03.2016), отказать.

С.А. Пузыревский