

О рассмотрении разногласий, возникающих между

органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими регулирование тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса, органами местного самоуправления, осуществляющими регулирование тарифов и надбавок организаций коммунального комплекса, и организациями коммунального комплекса, между ГУП РК «Водоканал ЮБК» и Государственным комитетом по ценам и тарифам Республики Крым

В соответствии с Правилами рассмотрения разногласий, возникающих между органами, осуществляющими регулирование тарифов и надбавок на товары и услуги организаций коммунального комплекса, и организациями коммунального комплекса, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 07.04.2007 № 208, на основании заявления государственного унитарного предприятия Республики Крым «Водоканал Южного берега Крыма» (вх. от 15.02.2017 № 23483/17, от 30.03.2017 рег. № 46511/17), рассмотрев разногласия между ГУП РК «Водоканал ЮБК» (далее – Заявитель, регулируемая организация) и Государственным комитетом по ценам и тарифам Республики Крым (далее – Комитет, Респондент, орган регулирования) по приказу Комитета от 20.12.2016 № 52/12 «Об установлении тарифов на питьевую воду и водоотведение Государственному унитарному предприятию Республики Крым «Водоканал Южного берега Крыма» на 2017 год», установлено следующее.

Заявитель считает, что установленные Респондентом тарифы 2017 года экономически не обоснованы, и в связи с этим просит признать экономически обоснованным размер расходов, подлежащих дополнительному учёту в тарифах 2017 года в части оказываемых услуг водоотведения в сумме 96 812,50 тыс. руб. При этом, ГУП РК «Водоканал ЮБК» в поданном на разногласия заявлении оспаривает расходы по следующим статьям затрат: «Расходы на оплату труда (основного производственного, ремонтного и административно-управленческого персонала)», «Отчисления на социальные нужды (основного производственного, ремонтного и административно-управленческого персонала)», «Недополученные доходы за 2015 год», «Расчётная предпринимательская прибыль гарантирующей организации» в части оказываемых услуг водоотведения.

Тарифы на услуги водоотведения регулируются в соответствии с Федеральным законом от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и

водоотведении» (далее – Федеральный закон).

В соответствии с пунктом 2 статьи 32 Федерального закона порядок формирования тарифов в сфере водоотведения, устанавливается Основами ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утверждёнными Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406 утверждены Основы ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения (далее – Основы ценообразования).

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).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.12.2014 № 1320 утверждено положение об особенностях применения законодательства Российской Федерации о государственном регулировании тарифов в сфере теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, а также тарифов на услуги организаций коммунального комплекса на территориях Республики Крым и г. Севастополя до 01.01.2017.

1. По статье «Недополученные доходы за 2015 год».

В соответствии с пунктом 15 Основ ценообразования в случае если регулируемая организация в течение истекшего периода регулирования понесла экономически обоснованные расходы, не учтённые органом регулирования тарифов при установлении тарифов на её товары (работы, услуги), или имеет недополученные доходы прошлых периодов регулирования, то такие расходы (недополученные доходы), а также расходы, связанные с обслуживанием заёмных средств и собственных средств, направляемых на покрытие недостатка средств, учитываются в соответствии с методическими указаниями органом регулирования тарифов при установлении тарифов для такой регулируемой организации в полном объёме не позднее чем на 3-й годовой период регулирования, следующий за периодом регулирования, в котором указанные расходы (недополученные доходы) были подтверждены бухгалтерской и статистической отчётностью.

В соответствии с пунктом 2 Основ ценообразования недополученные доходы – доходы регулируемой организации, не полученные в предыдущие периоды регулирования в связи со

снижением (по причинам, не зависящим от регулируемой организации (в данном случае причинами могут являться установка приборов учёта, естественная убыль населения, изменения нормативов потребления, изменение количества потребителей и другое) объёма поданной воды и (или) принятых сточных вод по сравнению с объёмом поданной воды и (или) принятых сточных вод, применяемым для расчёта при установлении тарифов.

Пунктом 12 Методических указаний определено, что в случае если регулируемая организация в течение истекшего периода регулирования понесла экономически обоснованные расходы, не учтённые органом регулирования тарифов при установлении тарифов на её товары (работы, услуги), или имеет недополученные доходы прошлых периодов регулирования (далее - выпадающие расходы и недополученные доходы), то такие выпадающие расходы и недополученные доходы, а также расходы, связанные с обслуживанием заёмных средств и собственных средств, направляемых на покрытие недостатка средств, учитываются органом регулирования тарифов при установлении тарифов для такой регулируемой организации в полном объёме не позднее чем на 3-й годовой период регулирования, следующий за периодом регулирования, в котором указанные расходы (недополученные доходы) были подтверждены бухгалтерской и статистической отчётностью.

При установлении тарифов на услуги водоотведения для ГУП РК «Водоканал ЮБК» 2017 года регулируемой организацией заявлены недополученные доходы за 2015 г., связанные с фактическим снижением объёмов реализации услуг по сравнению с плановыми объёмами, учтёнными органом регулирования в предыдущих периодах регулирования. Таким образом, по мнению регулируемой организации, сумма недополученных средств за 2015 год составила 16 446,62 тыс. руб.

По информации органа регулирования Республики Крым, представленной в ФАС России письмом от 02.05.2017 № 65834/17, следует, что регулирующим органом при установлении тарифов 2017 года расходы по данной статье не учтены ввиду того, что ГУП РК «Водоканал ЮБК» в материалах дела об установлении тарифов регулируемой организацией не представлены объективные обоснования снижения фактических объёмов реализации услуг потребителям, а также не указаны причины, независящие от регулируемой организации и влияющие на снижение реализации услуг потребителям за 2015 г. Также орган регулирования обращает внимание ФАС России на то, что бухгалтерская и статистическая отчётность, подтверждающая недополученные доходы/расходы прошлых лет ГУП РК «Водоканал ЮБК»,

не представлены регулируемой организацией в материалах дела по установлению тарифов.

В результате проведенного анализа представленных сторонами на разногласия материалов по данной статье установлено следующее.

Заявителем на разногласия представлен расчёт недополученных доходов, образовавшихся в регулируемой организации в 2015 г., выполненный исходя из отклонения (снижения) фактического объема принятых сточных вод от планового, учтённого органом регулирования при расчёте тарифов для ГУП РК «Водоканал ЮБК» в 2015 г. Однако ФАС России отмечает, что данный расчёт выполнен без учета экономии по условно-переменным статьям затрат, таким как «Электроэнергия», «Химреагенты», напрямую зависящим от снижения объёмов реализации услуг, что является необоснованным.

ФАС России отмечает, что ГУП РК «Водоканал ЮБК» на момент установления тарифов 2017 года в орган регулирования, а также на разногласия в ФАС России не представлены бухгалтерская отчётность, оборотно-сальдовые ведомости, которые подтверждают образование в регулируемой организации недополученных доходов за 2015 год.

При этом, относительно ведения отдельного учёта, Комитет сообщает, что в соответствии с приказом об учетной политике ГУП РК «Водоканал ЮБК» ведение учёта производится согласно плана счетов бухгалтерского учёта Российской Федерации. На момент установления тарифов 2017 года к приказу об учетной политике план счетов регулируемой организацией не был приложен. В качестве приложения имеется соответствие плана счетов, что указывает на то, что учёт ведется на счетах по украинскому законодательству. Орган регулирования обращает внимание на то, что проверка деятельности предприятия контрольно-ревизионным управлением Комитета не проводилась. У Комитета до настоящего момента отсутствует информация об организации отдельного учёта по видам деятельности по ГУП РК «Водоканал ЮБК» в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 18 Основ ценообразования регулируемые организации обязаны вести отдельный учёт расходов и доходов, объёмов поданной воды (принятых сточных вод) по следующим регулируемым видам деятельности: а) в сфере холодного водоснабжения: холодное водоснабжение, в том числе транспортировка холодной воды, включая распределение воды и подвоз воды; подключение (технологическое присоединение) к

централизованной системе холодного водоснабжения; б) в сфере горячего водоснабжения: горячее водоснабжение, в том числе приготовление воды на нужды горячего водоснабжения и транспортировка горячей воды; подключение (технологическое присоединение) к централизованной системе горячего водоснабжения; в) в сфере водоотведения: водоотведение, в том числе очистка сточных вод и обращение с осадком сточных вод; прием и транспортировка сточных вод; подключение (технологическое присоединение) к централизованной системе водоотведения.

В соответствии с пунктом 19 Основ ценообразования в случае если регулируемая организация осуществляет свою деятельность с использованием нескольких технологически не связанных между собой централизованных систем холодного водоснабжения и (или) водоотведения, она обязана вести учет по регулируемым видам деятельности, указанным в пункте 18 Основ ценообразования, отдельно по каждой системе.

В соответствии с пунктом 20 Основ ценообразования учет расходов и доходов осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации о бухгалтерском учете и порядком ведения раздельного учета затрат по видам деятельности организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение, а также единой системой классификации таких затрат, утвержденной федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

В соответствии с пунктом 7 Порядка ведения раздельного учёта затрат по видам деятельности организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение, и единой системы классификации таких затрат, утверждённого приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 25 января 2014 г. № 22/пр, раздельный учет затрат ведется регулируемыми организациями в соответствии с законодательством Российской Федерации о бухгалтерском учете, Основами ценообразования, и Методическими указаниями.

В соответствии с Планом счетов бухгалтерского учёта финансово-хозяйственной деятельности, утверждённым приказом Министерства финансов Российской Федерации от 31.10.2000 № 94н (далее-приказ от 31.10.2000 № 94н), ведение раздельного учёта осуществляется на счетах

и субсчетах Плана счетов бухгалтерского учёта финансово-хозяйственной деятельности. Исходя из Инструкции по применению Плана счетов бухгалтерского учёта финансово-хозяйственной деятельности организации, утверждённой приказом приказ от 31.10.2000 № 94н, субсчета, предусмотренные в данном Плане, используются организацией исходя из требований управления организацией, включая нужды анализа, контроля и отчетности. Организация может уточнять содержание приведенных в Плане счетов бухгалтерского учета субсчетов, исключать и объединять их, а также вводить дополнительные субсчета.

В этой связи, ввиду отсутствия пояснений по возникновению объективных причин образования в ГУП РК «Водоканал ЮБК» недополученных доходов прошлых периодов регулирования, не зависящих от регулируемой организации в поданном на разногласия заявлении, в условиях того, что в соответствии с законодательством Российской Федерации недополученные доходы должны подтверждаться как статистической, так и бухгалтерской отчетностью (в материалах дела отсутствует план счетов бухгалтерского учёта, отражающий принципы ведения отдельного учёта (в плане счетов должен быть закреплён отдельный субсчёт по каждому регулируемому виду деятельности), оборотно-сальдовые ведомости), требования Заявителя по учёту недополученных доходов в ГУП РК «Водоканал ЮБК» за 2015 год удовлетворению не подлежат.

2. По статьям «Расходы на оплату труда (основного производственного, ремонтного и административно-управленческого персонала)», «Отчисления на социальные нужды (основного производственного, ремонтного и административно-управленческого персонала)».

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.

Согласно пункту 17 Методических указаниями при определении расходов на оплату труда, включаемых в необходимую валовую выручку, размер фонда оплаты труда определяется в соответствии с Приложениями 2.2, 2.2.1 к Методическим указаниям.

При определении расходов на оплату труда в порядке приоритетности используются следующие сведения: параметры отраслевого тарифного соглашения; параметры трехстороннего соглашения, заключенного представителями работников, работодателей и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации или местного самоуправления (региональное отраслевое соглашение); размер фонда оплаты труда в последнем расчетном периоде регулирования и фондов оплаты труда в других регулируемых организациях, осуществляющих аналогичные регулируемые виды деятельности в сопоставимых условиях, плановое значение индекса потребительских цен; условия коллективного договора; прогнозный индекс потребительских цен.

Разногласия по данной статье заключаются в оспаривании Заявителем средней заработной платы, учтенной органом регулирования для ГУП РК «Водоканал ЮБК» по основному производственному, ремонтному и административно-управленческому персоналу.

По численности разногласия отсутствуют, органом регулирования учтена численность на 2017 год на уровне заявленной ГУП РК «Водоканал ЮБК», а именно по водоотведению в размере 383,17 чел. (основной производственный персонал – 304,67 чел., ремонтный персонал – 65,5 чел., административно-управленческий персонал – 13 чел.).

ГУП РК «Водоканал ЮБК» расходы на оплату труда 2017 года заявляет по водоотведению в размере 177 720,8 тыс. руб. (основной производственный персонал – 132 506,99 тыс. руб., ремонтный персонал – 35 440,13 тыс. руб., административно-управленческий персонал – 9 773,68 тыс. руб.).

Органом регулирования расходы на оплату труда в необходимой валовой выручке ГУП РК «Водоканал ЮБК» 2017 года учтены в размере 128 164,5 тыс. руб. (основной производственный персонал – 97 361,92 тыс. руб., ремонтный персонал – 23 869,76 тыс. руб., административно-управленческий персонал – 6 932,82 тыс. руб.).

Соответственно сумма разногласий, подлежащая дополнительному учёту, по мнению Заявителя, составила по

водоотведению 49 556,3 тыс. руб. (основной производственный персонал – 35 145,07 тыс. руб., ремонтный персонал – 11 570,37 тыс. руб., административно-управленческий персонал – 2 840,86 тыс. руб.).

Основной довод Заявителя заключается в том, что среднюю заработную плату необходимо рассчитывать исходя из положений Отраслевого тарифного соглашения по жилищно-коммунальному хозяйству Республики Крым на 2015-2016 гг. от 14.01.2015 г., к которому, в свою очередь, присоединено ГУП РК «Водоканал ЮБК». Вышеуказанное Отраслевое тарифное соглашение продлено дополнительным соглашением № 4 от 29.12.2016 № 22 до 31.12.2019.

По представленному в ФАС России на разногласия расчёту ГУП РК «Водоканал ЮБК» средняя заработная плата сформирована по водоотведению на уровне 38 753,2 руб./мес. (основной производственный персонал – 36 243,31 руб./мес., ремонтный персонал – 45 089,22 руб./мес., административно-управленческий персонал – 65 651,8 руб./мес.) исходя из среднемесячной тарифной ставки, выплат в размерах, предусмотренных Отраслевым тарифным соглашением и коллективным договором.

Органом регулирования средняя заработная плата рассчитана исходя из плановой средней заработной платы, учтённой при установлении тарифов на 2016 год, увеличенной на индекс в размере 105,5 % и учтена по водоотведению на уровне 27 873,72 руб./мес. (основной производственный персонал – 26 630,43 руб./мес., ремонтный персонал – 30 368,65 руб./мес., административно-управленческий персонал – 44 441,14 руб./мес.).

ФАС России проанализирована величина фактической средней заработной платы ГУП РК «Водоканал ЮБК» за 2015 г., а также величина плановой средней заработной платы Заявителя, учтённой при расчёте необходимой валовой выручки 2017 г., по результатам проведённого анализа установлено следующее:

- средняя заработная плата, рассчитанная путём увеличения фактической средней заработной платы ГУП РК «Водоканал ЮБК» за 2015 г. на индексы потребительских цен, рекомендованные Прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, разработанным Министерством экономического развития Российской Федерации, ниже учтённой органом регулирования для ГУП РК «Водоканал ЮБК» в плановом режиме при расчёте тарифов 2017 г.;

- величина средней заработной платы, учтённая органом регулирования в необходимой валовой выручке по статье «Расходы на оплату труда» при установлении тарифов на 2017 г. для аналогичных с ГУП РК «Водоканал ЮБК» регулируемых организаций, осуществляющих деятельность по оказанию услуг водоотведения на территории Республики Крым, не превышает величину средней заработной платы, учтённую Комитетом для Заявителя при расчёте тарифов на 2017 г.

С учётом вышеизложенного, а также того, что фактическая средняя заработная плата за 2015 г., увеличенная на индексы потребительских цен, рекомендованные Прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, разработанным Министерством экономического развития Российской Федерации на соответствующие периоды, ниже учтённой органом регулирования при расчёте тарифов на 2017 г., требования Заявителя об увеличении средней заработной платы не подлежат удовлетворению.

Разногласия по размеру страховых взносов, применяемых при расчёте отчислений на социальные нужды, между сторонами отсутствуют, заявленные на разногласия расходы по статье «Отчисления на социальные нужды (основного производственного, ремонтного и административно-управленческого персонала)» связаны с предлагаемым организацией увеличением расходов на оплату труда.

На основании того, что разногласия по размеру страховых взносов, применяемых при расчёте отчислений на социальные нужды, между сторонами отсутствуют, а заявленное на разногласия увеличение расходов по статье «Отчисления на социальные нужды (основного производственного, ремонтного и административно-управленческого персонала)» связано с предлагаемым Заявителем увеличением расходов на оплату труда, и ввиду того, что по результатам рассмотрения разногласий по статье «Расходы на оплату труда» требования Заявителя признаны экономически не обоснованными.

3. По статье «Расчётная предпринимательская прибыль гарантирующей организации».

В соответствии с пунктом 47(1) Основ ценообразования расчетная предпринимательская прибыль гарантирующей организации определяется в размере 5 процентов включаемых в необходимую валовую выручку на очередной период регулирования расходов, указанных в подпунктах «а» - «ж» пункта 38 Основ ценообразования.

Регулируемой организацией заявлены расходы по данной статье по водоотведению в размере 15 843,6 тыс. руб. в связи с тем, что ГУП РК «Водоканал ЮБК» согласно постановлению Администрации города Ялта Республики Крым от 24.04.2015 № 555-п «Об определении гарантирующей организации в сфере водоснабжения и водоотведения на территории муниципального образования городской округ Ялта» определено в качестве гарантирующей организации.

Органом регулирования при расчёте необходимой валовой выручки ГУП РК «Водоканал ЮБК» 2017 года расчётная предпринимательская прибыль не учтена в связи с нижеследующим.

В соответствии с пунктом 3 статьи 12 Федерального закона решение органа местного самоуправления о наделении организации, осуществляющей холодное водоснабжение и (или) водоотведение, статусом гарантирующей организации с указанием зоны её деятельности в течение трёх дней со дня его принятия направляется указанной организации и размещается на официальном сайте такого органа в сети «Интернет» (в случае отсутствия указанного сайта на официальном сайте субъекта Российской Федерации в сети «Интернет»).

Постановление Администрации города Ялта Республики Крым от 24.04.2015 № 555-п «Об определении гарантирующей организации в сфере водоснабжения и водоотведения на территории муниципального образования городской округ Ялта» на момент установления тарифов на 2017 год не было размещено на официальном сайте муниципального образования городского округа Ялта.

Однако на момент рассмотрения разногласий постановление Администрации города Ялта Республики Крым от 24.04.2015 № 555-п опубликовано на сайте администрации города Ялта по адресу <http://yalta.rk.gov.ru/rus/info.php?id=605308&page=175>. При этом, датой публикации документа является 24.04.2015 по информации, размещенной на сайте Администрации города Ялта Республики Крым. Однако дата создания данного файла - 10.07.2017, файл размещен в формате pdf, что свидетельствует о размещении данного файла на официальном сайте только в текущем 2017 году.

ФАС России также отмечает, что постановление Администрации города Ялта Республики Крым от 24.04.2015 № 555-п представлено регулирующей организацией в материалах тарифного дела 2017 года.

На заседании Комиссии Федеральной антимонопольной службы по

рассмотрению споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением регулируемых цен (тарифов), а также иных вопросов о нарушениях законодательства о государственном регулировании цен (тарифов) № 3 (далее — заседание Комиссии) по вопросу рассмотрения разногласий между ГУП РК «Водоканал ЮБК» и Государственным комитетом по ценам и тарифам Республики Крым (вх. от 15.02.2017 № 23483/17, от 30.03.2017 рег. № 46511/17), которое состоялось 28.07.2017, представители Комитета сообщили, что регулирование тарифов в отношении ГУП РК «Водоканал ЮБК» осуществлялось без учёта расходов, необходимых для осуществления обязательств по оказанию услуг в качестве гарантирующей организации в сфере водоснабжения и водоотведения на территории муниципального образования городской округ Ялта, так как постановление от 24.04.2015 № 555-п на момент установления тарифов 2017 года не было опубликовано. Таким образом, в связи с тем, что органами местного самоуправления не соблюдены требования законодательства Российской Федерации, Комитет посчитал нецелесообразным включение расчётной предпринимательской прибыли в состав необходимой валовой выручки 2017 года, так как регулируемая организация не является гарантирующей, поскольку неопубликованный акт органа местного самоуправления на момент установления тарифов не вступил в законную силу.

Согласно пункту 78 Правил холодного водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 № 644, абоненты организаций, осуществляющих холодное водоснабжение и (или) водоотведение, не наделенных статусом гарантирующей организации, обязаны не позднее 3 месяцев с момента определения гарантирующей организации обратиться в гарантирующую организацию с заявкой на заключение договора холодного водоснабжения, договора водоотведения или единого договора холодного водоснабжения и водоотведения. Таким образом, решение о наделении статуса гарантирующей организации является актом затрагивающим права, свободы и обязанности человека и гражданина.

ФАС России установлено, что в соответствии с пунктом 1 статьи 68 Устава Муниципального образования городского округа Ялта Республики Крым муниципальные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, доводятся до населения городского округа в полном объёме и вступают в силу после их опубликования.

В этой связи, учитывая то, что на момент установления тарифов ГУП

РК «Водоканал ЮБК» 2017 года постановление Администрации города Ялта Республики Крым от 24.04.2015 № 555-п «Об определении гарантирующей организации в сфере водоснабжения и водоотведения на территории муниципального образования городской округ Ялта» не было опубликовано, в том числе в сети «Интернет» (не было размещено на официальном сайте), у Государственного комитета по ценам и тарифам Республики Крым не было оснований считать данный акт вступившим в силу, и соответственно отсутствовали основания для учета в составе тарифов ГУП РК «Водоканал ЮБК» расчетной предпринимательской прибыли. В связи с чем, ФАС России не усматривает нарушений требований законодательства Российской Федерации со стороны органа регулирования.

На основании вышеизложенного, а также учитывая результаты рассмотрения данного вопроса на заседании Комиссии,

п р и к а з ы в а ю:

1. Отказать ГУП РК «Водоканал ЮБК» в удовлетворении требований, указанных в заявлении о разногласиях между ГУП РК «Водоканал ЮБК» и Государственным комитетом по ценам и тарифам Республики Крым (вх. от 15.02.2017 № 23483/17, от 30.03.2017 рег. № 46511/17).

2. Контроль за исполнением настоящего приказа возложить на заместителя руководителя ФАС России С.А. Пузыревского.

Временно исполняющий

обязанности
Голомолзин

руководителя

А.Н.