

ПРЕДПИСАНИЕ

Заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы XXXXXXXXXXXXXXXX, рассмотрев материалы плановой выездной проверки Региональной энергетической комиссии Кемеровской области (приказ ФАС России от 18.06.2019 № 779/19, Акт проверки Инспекции ФАС России от 23.08.2019 № 123), в ходе которой выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения, допущенные органом исполнительной власти Кемеровской области в области государственного регулирования цен (тарифов) при установлении тарифов на услуги водоснабжения и водоотведения для ОАО «Северо-Кузбасская энергетическая компания» (г. Берёзовский) на 2016-2018 годы, на 2019 -2023 гг.,

УСТАНОВИЛ:

Постановлением от 20.11.2015 № 492 в отношении ОАО «Северо-Кузбасская энергетическая компания» (далее – регулируемая организация, ОАО «СКЭК») Региональной энергетической комиссией Кемеровской области (далее – орган регулирования, РЭК) утверждены тарифы на оказываемые услуги водоснабжения и водоотведения на 2016-2018 гг. Постановлениями от 20.12.2016 № 645 и от 30.11.2017 № 425 органом регулирования скорректированы тарифы на оказываемые услуги водоснабжения и водоотведения на 2017 и 2018 гг. соответственно. Постановлением от 14.12.2018 № 518 для ОАО «СКЭК» утверждены тарифы на оказываемые услуги водоснабжения и водоотведения на 2019-2023 гг.

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

регулирования тарифов № 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).

Регламент установления регулируемых тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения утвержден приказом ФСТ России от 16.07.2014 № 1154-э, (далее — Регламент № 1154-э).

В соответствии с пунктом 2 Основ ценообразования № 406 долгосрочный период регулирования - период длительностью не менее 5 годовых периодов регулирования (не менее 3 годовых периодов регулирования при первом применении долгосрочных тарифов), на который устанавливаются долгосрочные параметры регулирования тарифов, если иное не предусмотрено федеральным законом.

В соответствии с пунктом 75 Основ ценообразования № 406 при применении долгосрочного метода регулирования - метода индексации регулируемые тарифы устанавливаются на основе долгосрочных параметров регулирования тарифов, устанавливаемых на срок не менее чем 5 лет, а при первом применении такого метода регулирования тарифов - на срок не менее 3 лет, если иное не установлено федеральным законом.

Установление тарифов для ОАО «Северо-Кузбасская энергетическая компания» на оказываемые услуги водоснабжения и водоотведения производилось Региональной энергетической комиссией Кемеровской области до 2016 года методом экономически обоснованных затрат. В конце 2015 года в качестве метода при установлении тарифов был применен долгосрочный метод - метод индексации, которым были рассчитаны тарифы на долгосрочный период 2016-2018 гг. (3-ех летний период). В соответствии с пунктом 80 Основ ценообразования № 406, указывающим на необходимость ежегодно производить корректировку тарифов, установленных методом индексации, начиная со второго года долгосрочного периода регулирования, органом регулирования была произведена корректировка долгосрочных тарифов соответственно на 2017 и 2018 гг. Впоследствии для ОАО «СКЭК» органом регулирования в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации установлены тарифы на оказываемые услуги водоснабжения и водоотведения на второй долгосрочный период регулирования на 2019-2023 гг. (5-ти летний период).

Пунктом 74 Основ ценообразования № 406 предусмотрено, что при

установлении тарифов с применением метода индексации необходимая валовая выручка регулируемой организации включает в себя текущие расходы, расходы на амортизацию основных средств и нематериальных активов и нормативную прибыль регулируемой организации, а также расчетную предпринимательскую прибыль гарантирующей организации.

При этом пунктом 58 Основ ценообразования № 406 установлено, что текущие расходы регулируемой организации включают в себя операционные расходы, неподконтрольные расходы и расходы на приобретение электрической энергии и топлива.

В соответствии с пунктом 76 Основ ценообразования № 406 величина текущих расходов регулируемой организации определяется в соответствии с пунктами 58 - 65 Основ ценообразования № 406 и с учетом того, что неподконтрольные расходы включают в себя помимо расходов, указанных в пункте 65 Основ ценообразования № 406, также расходы на выплаты по договорам займа и кредитным договорам, включая возврат сумм основного долга и проценты по ним, за исключением средств на возврат займов и кредитов, процентов по займам и кредитам, предусмотренных подпунктом «б» пункта 78 Основ ценообразования № 406, с учетом положений, предусмотренных пунктом 15 Основ ценообразования № 406.

Кроме того, согласно пункту 25 Правил регулирования № 406 орган регулирования тарифов проводит экспертизу предложений об установлении тарифов в части обоснованности расходов, учтенных при расчете тарифов, корректности определения параметров расчета тарифов и отражает ее результаты в своем экспертном заключении.

В соответствии с пунктом 26 Правил регулирования № 406 и пунктом 16 Регламента № 1154-э экспертное заключение должно содержать:

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.

ФАС России проанализированы материалы тарифных дел ОАО «СКЭК» в части оказываемых услуг водоснабжения и водоотведения (г. Берёзовский) за 2016, 2017, 2018 и 2019-2023 годы в разрезе отдельных статей затрат на предмет их экономической обоснованности, и по результатам установлено следующее.

В нарушение вышеуказанных норм в экспертном заключении по расчету тарифов методом индексации на 2016-2018 гг., 2019-2023 гг. отсутствует полный и всесторонний анализ экономической обоснованности расходов регулируемой организации по статьям «Средства на возврат займов и кредитов, процентов по займам и кредитам, привлекаемым на реализацию инвестиционной программы и пополнение оборотных средств».

В соответствии с пунктом 22 Основ ценообразования № 406 при определении расчетных значений расходов, учитываемых при установлении тарифов, орган регулирования тарифов использует экономически обоснованные объемы потребления сырья, материалов, выполненных работ (услуг) и цены (тарифы) на них, сведения о которых получены из следующих источников информации: а) цены (тарифы) на потребляемые регулируемой организацией товары (работы, услуги), установленные органом регулирования тарифов, - в случае, если цены (тарифы) на такие товары (работы, услуги) подлежат государственному регулированию; б) цены, установленные в договорах, заключенных в результате проведения торгов; в) прогнозные показатели, определенные в базовом варианте одобренных Правительством Российской Федерации сценарных условий функционирования экономики Российской Федерации и основных параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, или (при наличии) следующие прогнозные показатели, определенные в базовом варианте уточненного прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период: прогноз индекса потребительских цен (в среднем за год к предыдущему году); темпы роста цен на природный газ и другие виды топлива; темпы роста цен на

электрическую энергию; темпы роста заработной платы; г) сведения о расходах на приобретаемые товары (работы, услуги), производимых другими регулируемыми организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере водоснабжения и (или) водоотведения в сопоставимых условиях; д) рыночные цены на потребляемые регулируемой организацией товары (работы, услуги), сложившиеся в соответствующем субъекте Российской Федерации, сведения о которых предоставляются независимыми специализированными информационно-аналитическими организациями, осуществляющими сбор информации о рыночных ценах, разработку и внедрение специализированных программных средств для исследования рыночных цен, подготовку периодических информационных и аналитических отчетов о рыночных ценах; е) рыночные цены на потребляемые регулируемой организацией товары (работы, услуги), сложившиеся на организованных торговых площадках, в том числе на биржах, функционирующих на территории Российской Федерации; ж) данные бухгалтерского учета и статистической отчетности регулируемой организации за 3 предыдущих периода регулирования, за которые у органа регулирования тарифов имеются указанные данные.

Согласно пункту 23 Основ ценообразования № 406 при определении фактических значений расходов орган регулирования тарифов использует данные бухгалтерской и статистической отчетности регулируемой организации за соответствующий период, а также данные, полученные по результатам мероприятий по контролю.

В соответствии с пунктом 24 Основ ценообразования № 406 необходимая валовая выручка регулируемых организаций определяется исходя из экономически обоснованных расходов, необходимых им для осуществления регулируемого вида деятельности в течение периода регулирования и обеспечения достижения плановых значений показателей надежности, качества и энергетической эффективности объектов централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения, установленных на соответствующий период регулирования в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации в сфере водоснабжения и водоотведения (далее - показатели надежности, качества и энергетической эффективности объектов централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения).

В соответствии с пунктом 76 Основ ценообразования № 406 величина текущих расходов регулируемой организации определяется в соответствии с пунктами 58 - 65 Основ ценообразования № 406 и с учетом того, что неподконтрольные расходы включают в себя помимо расходов, указанных в пункте 65 настоящего документа, также расходы

на выплаты по договорам займа и кредитным договорам, включая возврат сумм основного долга и проценты по ним, за исключением средств на возврат займов и кредитов, процентов по займам и кредитам, предусмотренных подпунктом «б» пункта 78 Основ ценообразования № 406, с учетом положений, предусмотренных пунктом 15 Основ ценообразования № 406.

Согласно пункту 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.

В соответствии с пунктом 15 Основ ценообразования № 406 расходы, связанные с обслуживанием заемных средств, учитываются в размере, рассчитанном исходя из ставки процента, равной ставке рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, действующей на дату привлечения таких средств (заключения договора займа, кредитного договора), увеличенной в 1,5 раза, но не менее 4 процентных пунктов. По решению органа регулирования тарифов для регулируемых организаций, осуществляющих деятельность в сфере водоснабжения и водоотведения в населенных пунктах с численностью населения менее 100 тыс. человек, указанная ставка процента может быть с учетом региональных особенностей определена в размере ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, действующей на дату привлечения заемных средств, увеличенной более чем в 1,5 раза, но в размере не менее 4 процентных пунктов.

Согласно пункту 16 Основ ценообразования № 406 при установлении тарифов из необходимой валовой выручки исключаются: а) экономически не обоснованные доходы прошлых периодов регулирования, включая доходы, связанные с нарушениями законодательства Российской Федерации при установлении и применении регулируемых тарифов, в том числе выявленные в результате проверок и мероприятий по контролю; б) расходы, связанные с

приобретением регулируемой организацией товаров (работ, услуг), используемых при осуществлении регулируемых видов деятельности, по завышенным ценам и в завышенных объемах, выявленные в результате проверок и мероприятий по контролю и (или) анализа уровня расходов (затрат) в отношении других регулируемых организаций, осуществляющих аналогичные виды деятельности в сопоставимых условиях.

По статье «Средства на возврат займов и кредитов, процентов по займам и кредитам, привлекаемым на реализацию инвестиционной программы и пополнение оборотных средств».

Первый долгосрочный период 2016-2018 гг.

При корректировке тарифов на 2017 год органом регулирования учтены фактические затраты ОАО «СКЭК» 2015 года по статье «Средства на возврат займов и кредитов, процентов по займам и кредитам, привлекаемым на реализацию инвестиционной программы и пополнение оборотных средств» по водоотведению в размере 138,2 тыс. руб.

При корректировке тарифов на 2018 год органом регулирования также учтены фактические затраты 2016 года по статье «Средства на возврат займов и кредитов, процентов по займам и кредитам, привлекаемым на реализацию инвестиционной программы и пополнение оборотных средств» по водоснабжению в размере 362,61 тыс. руб., по водоотведению в размере 394,33 тыс. руб.

Второй долгосрочный период 2019-2023 гг.

Фактические расходы 2017 года

При установлении тарифов на 2019 год органом регулирования учтены фактические затраты 2017 года по статье «Средства на возврат займов и кредитов, процентов по займам и кредитам, привлекаемым на реализацию инвестиционной программы и пополнение оборотных средств» по водоснабжению в размере 336,72 тыс. руб., по водоотведению в размере 227,99 тыс. руб.

Плановые затраты 2019 года

Средства на возврат займов и кредитов, проценты по займам и кредитам, привлекаемым на реализацию инвестиционной программы и пополнение оборотных средств, с учетом предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации особенностей отнесения к расходам процентов по долговым обязательствам учтены органом регулирования при установлении тарифов на 2019 год аналогично фактическим затратам 2017 года в отсутствие надлежащего экономического обоснования в

размерах по водоснабжению 27,78 тыс. руб., по водоотведению – 14,31 тыс. руб. на каждый год долгосрочного периода регулирования 2019-2023 гг.

ФАС России отмечает что, расходы на займы и кредиты, не относимые на реализацию мероприятий инвестиционной программы, необходимо принимать исходя из их целевого обозначения и документального подтверждения необходимости привлечения заемных средств.

При условии того, что регулируемой организацией привлекаются кредитные средства на покрытие кассовых разрывов из-за образования недополученных доходов (пополнения оборотных средств), с целью качественного и своевременного выполнения возложенных на регулируемую организацию обязательств, а также недопущения нарушений трудового законодательства Российской Федерации, необходимо представлять расчет формирования сумм кассовых разрывов ежемесячно с учетом суммы денежных средств на начало периода, платежей дебиторов, платежей поставщиков, с целью обоснования возникновения кассовых разрывов и необходимости в кредитовании предприятия на эти цели.

В возражениях, направленных органом регулирования на акт проверки, в обоснование расходов по данной статье затрат ОАО «СКЭК» на 2017, 2018, 2019 гг. представлены следующие материалы: акты сверки взаимных расчётов по состоянию на 31.12.2015, 31.12.2016, 31.12.2017 расчёты сумм кассовых разрывов в 2015-2017 гг., реестры договоров по услугам банка с указанием предмета и цели договоров за 2015-2017 годы, кредитные договоры, соглашения (кредитные линии) на 2015-2017 годы.

Необходимо отметить, что на 2019 год в качестве обоснования необходимости учета плановых затрат на 2019-2023 гг. ОАО «СКЭК» представлен аналогичный пакет документов, подтверждающий фактические затраты регулируемой организации 2017 года.

Таким образом при установлении тарифов на 2019-2023 годы обоснование о необходимости учёта и привлечения в плановом режиме расходов на пополнение оборотных средств в материалах тарифного дела отсутствует.

При этом расчёты плановых и фактических данных о движении денежных средств ОАО «СКЭК» в разрезе регулируемых видов деятельности на 2015-2019 гг. также отсутствуют в возражениях на акт проверки.

Кроме того, необходимо отметить, что расчёт сумм кассовых разрывов не может быть принят ФАС России в качестве неотъемлемого

доказательства, поскольку в расчёте указаны лишь ежемесячно суммы остатка на расчётном счёте, платежей и кассовых разрывов. Отсутствует подробная расшифровка расходов (платежей) в разрезе статей затрат, что не позволяет оценить их экономическую обоснованность, в связи с чем не представляется возможным сделать вывод о целесообразности привлечения кредитных средств в указанные периоды.

При этом расходы по статье «Средства на возврат займов и кредитов, процентов по займам и кредитам, привлекаемым на реализацию инвестиционной программы и пополнение оборотных средств» ОАО «СКЭК» на 2015-2023 гг. учитывались органом регулирования в составе статьи «Нормативная прибыль», «Прибыль», что противоречит требованиям Основ ценообразования № 406.

ФАС России считает, что представленные ОАО «СКЭК» документы не подтверждают целесообразность привлечения заемных средств, расходы на оплату процентов по которым приняты органом регулирования при установлении (корректировке тарифов) на 2015-2023 годы, в связи с чем органу регулирования необходимо провести дополнительный анализ расходов по статье «Средства на возврат займов и кредитов, процентов по займам и кредитам, привлекаемым на реализацию инвестиционной программы и пополнение оборотных средств» (а также взаимозависимых от данной статьи затрат расходов), учтённых при установлении (корректировке тарифов) на оказываемые услуги водоснабжения и водоотведения в отношении ОАО «СКЭК» на 2015-2023 годы, запросив у регулируемой организации дополнительные материалы (в том числе подробные расчёты сумм кассовых разрывов ежемесячно, расчёты плановых и фактических данных о движении денежных средств ОАО «СКЭК» в разрезе регулируемых видов деятельности на 2015-2019 гг., где указана подробная расшифровка расходов (платежей) в разрезе статей затрат), по итогам которого, в случае выявления экономически необоснованных средств (в случае отсутствия соответствующего подробного подтверждения в привлечении кредитных средств на пополнение оборотного капитала со стороны регулируемой организации за период 2015-2023 гг.), исключить указанные затраты из состава необходимой валовой выручки ОАО «СКЭК» в части оказываемых услуг водоснабжения и водоотведения 2020 г., результаты отразить в экспертном заключении согласно пункту 26 Правил регулирования тарифов № 406.

ФАС России отмечает, что анализ экономической обоснованности и учёт расходов по статье «Средства на возврат займов и кредитов, процентов по займам и кредитам, привлекаемым на реализацию инвестиционной программы и пополнение оборотных средств»

необходимо проводить исходя из анализа представленной бухгалтерской отчетности за 2015-2017 годы, подтверждающей, что регулируемая организация имеет неудовлетворительную структуру баланса, недостаточную финансовую устойчивость, деятельность Общества является нерентабельной, из тех фактов, которые подтверждают, что организация не в состоянии в установленный срок и в полном объеме рассчитаться по своим текущим обязательствам за счет текущей хозяйственной деятельности.

Кроме того, планирование деятельности регулируемым организациям необходимо вести в рамках имеющихся денежных ресурсов, учитывая сроки поступления средств и перечисления их поставщикам товаров и услуг согласно заключенным договорам. Несоответствие осуществления текущих расходов и поступления выручки согласно условиям договоров не является объективной причиной, так как имеет внутренние механизмы снижения кассовых разрывов, зависящих от продуманной финансовой политики предприятия.

На основании вышеизложенного, учитывая допущенные Региональной энергетической комиссией Кемеровской области нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения, руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, подпунктом «а» и «д» пункта 30 Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Региональную энергетическую комиссию Кемеровской области нарушившей пункты 24, 16, 76, 78 Основ ценообразования № 406, пункт 26 Правил регулирования тарифов № 406, при установлении (корректировке) тарифов на оказываемые услуги водоснабжения и водоотведения ОАО «Северо-Кузбасская энергетическая компания» (г. Берёзовский) на 2016-2018 гг., 2019-2023 гг.

2. В срок до 30.06.2020 (включительно) органу исполнительной власти Кемеровской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения устранить

нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения, а именно привести в соответствие с действующим законодательством экспертные заключения об установлении цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения в отношении ОАО «Северо-Кузбасская энергетическая компания» (г. Берёзовский), в том числе отразить в экспертных заключениях согласно пункту 26 Правил регулирования тарифов № 406 анализ расходов по статье «Средства на возврат займов и кредитов, процентов по займам и кредитам, привлекаемым на реализацию инвестиционной программы и пополнение оборотных средств», учтённых в составе необходимой валовой выручки ОАО «Северо-Кузбасская энергетическая компания» (г. Берёзовский) в сфере водоснабжения и водоотведения начиная с 2015 по 2023 гг. в соответствии с мотивировочной частью настоящего предписания.

3. В срок до 01.07.2020 (включительно) органу исполнительной власти Кемеровской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения по итогам проведённого анализа, указанного в пункте 2 резолютивной части настоящего предписания, исключить из состава необходимой валовой выручки ОАО «Северо-Кузбасская энергетическая компания» 2020 года экономически необоснованные средства в случае их ненадлежащего обоснования согласно пункту 16 Основ ценообразования № 406 в соответствии с мотивировочной частью настоящего предписания, отразив подробный расчёт и анализ в экспертном заключении в соответствии с пунктом 26 Правил регулирования тарифов № 406.

4. В срок до 01.07.2020 (включительно) органу исполнительной власти Кемеровской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения принять и ввести в действие решение о пересмотре тарифов на оказываемые услуги водоснабжения и водоотведения, утверждённых Региональной энергетической комиссией Кемеровской области для ОАО «Северо-Кузбасская энергетическая компания» (г. Берёзовский), с учётом требований, предусмотренных пунктами 2 и 3 резолютивной части настоящего предписания.

5. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Кемеровской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения в течение 5 рабочих дней с даты принятия решений, указанных в настоящем предписании, письменно проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

- решений органа исполнительной власти Кемеровской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения, принятых во исполнение настоящего предписания;
- протоколов заседаний правления органа исполнительной власти Кемеровской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения, на которых принимались решения во исполнение настоящего предписания;
- экспертных заключений по делу об установлении тарифов на оказываемые услуги водоснабжения и водоотведения для ОАО «Северо-Кузбасская энергетическая компания» (г. Берёзовский).

С.А. Пузыревский