

ПРЕДПИСАНИЕ

Заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы С.А. Пузыревский, рассмотрев материалы внеплановой документарной проверки, проведенной ФАС России, в ходе которой были выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения, допущенные Департаментом Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов (далее также — Департамент) при установлении тарифов на водоснабжение и водоотведение для ООО «Оренбург Водоканал»,

УСТАНОВИЛ:

Государственное регулирование цен (тарифов) на услуги водоснабжения и водоотведения осуществляется в соответствии с Основами ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения и Правилами государственного регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406 (далее — Основы



ценообразования, Правила установления регулируемых тарифов).

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-э).

В соответствии с пунктом 26 Правил установления регулируемых тарифов экспертное заключение органа регулирования тарифов 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 отмечает, что экспертные заключения Департамента Оренбургской области на 2015-2019 гг., 2016 г. и 2017 г. не соответствуют требованиям пункта 26 Правил установления регулируемых тарифов.

Так, в представленных экспертных заключениях Департаментом не отражен анализ экономической обоснованности расходов в предыдущих периодах регулирования за 2013 - 2014 гг. со ссылкой на обосновывающие материалы и документы.

При рассмотрении плановых и фактических расходов, сложившихся в ООО «Оренбург Водоканал» в 2013 и 2014 гг., ФАС России установлено, что экспертные заключения органа регулирования как при установлении тарифов на 2015 год, так и при корректировке тарифов на 2016-2017 гг. не содержат вывод о необходимости исключения в соответствии с пунктом 16 Основ ценообразования переучтенных расходов/доходов, так как фактическое освоение средств ООО «Оренбург Водоканал» не достигло плановых значений, учтенных Департаментом при установлении тарифов на 2013 и 2014 гг., по ряду статей затрат, а именно в 2013 году в общей сумме 139 105,75 тыс. руб.; (водоснабжение – 95 546,64 тыс. руб., водоотведение – 43 559,64 тыс. руб.) по статьям «Производственные расходы», «Ремонтные расходы», «Административные расходы», в 2014 году в общей сумме 93

992,44 тыс. руб. (водоснабжение – 82 841,94 тыс. руб., водоотведение – 11 150,50 тыс. руб.) по статьям «Производственные расходы», «Ремонтные расходы», «Расходы, связанные с уплатой налогов и сборов», «Расходы на арендную плату, лизинговые платежи, концессионную плату». Анализ плановых и фактических расходов произведён ФАС России с учётом коэффициента, учитывающего изменение натуральных показателей — объёмов реализации услуг.

При этом, в ООО «Оренбург Водоканал» как в 2013 году, так и в 2014 году по иным статьям затрат, входящим в состав необходимой валовой выручки регулируемой организации, таким как «Административные расходы за 2014 г.», «Амортизация за 2013-2014 гг.», «Расходы на арендную плату, лизинговые платежи, концессионную плату за 2013-2014 гг.», «Расходы, связанные с оплатой налогов и сборов за 2013 г.», сложился перерасход средств, обоснованность которого ФАС России не представляется возможным проверить, ввиду отсутствия первичных документов тарифного дела, подтверждающих экономическую обоснованность и целесообразность фактического перерасхода средств, так как материалы тарифного дела за 2013 и 2014 гг. уничтожены органом регулирования в соответствии с актом о выделении к уничтожению документов, не подлежащих хранению от 20.04.2017 № 1, как утратившие практическое значение (номенклатурой дел, утвержденной приказом Департамента от 16.01.2017 № 10-0, определён срок хранения документов по расчёту тарифов на водоотведение и водоснабжение в размере трёх лет).

Вместе с тем, согласно пункту 22 Основ ценообразования при определении расчетных значений расходов, учитываемых при установлении тарифов, орган регулирования тарифов использует экономически обоснованные объёмы потребления сырья, материалов, выполненных работ (услуг) и цены (тарифы) на них, сведения о которых получены из в том числе данных бухгалтерского учета и статистической отчетности регулируемой организации за 3 предыдущих периода регулирования, за которые у органа регулирования тарифов имеются указанные данные.

Пунктом 23 Основ ценообразования также установлено, что 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.

Таким образом, органы регулирования тарифов субъектов Российской Федерации должны устанавливать (корректировать) тарифы с учетом анализа фактических затрат регулируемых организаций за прошлые периоды регулирования и отражать такой анализ в экспертных заключениях.

Кроме того, согласно пункту 15 Основ ценообразования в случае если регулируемая организация в течение истекшего периода регулирования понесла

экономически обоснованные расходы, не учтенные органом регулирования тарифов при установлении тарифов на ее товары (работы, услуги), или имеет недополученные доходы прошлых периодов регулирования, то такие расходы (недополученные доходы), а также расходы, связанные с обслуживанием заемных 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 объеме не позднее чем на 3-й годовой период регулирования, следующий за периодом регулирования, в котором указанные расходы (недополученные доходы) были подтверждены бухгалтерской и статистической отчетностью.

В соответствии с пунктом 16 Основ ценообразования 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.

На основании вышеизложенного, органу регулирования согласно пункту 16 Основ ценообразования необходимо исключить из состава необходимой валовой выручки ООО «Оренбург Водоканал» при установлении цен (тарифов) на 2018 - 2019 гг. излишне учтенные средства за 2013 год (разница между плановыми и фактическими показателями) в размере 139 105,75 тыс. руб. (водоснабжение – 95 546,64 тыс. руб., водоотведение – 43 559,64 тыс. руб.) и излишне учтенные средства за 2014 год (разница между плановыми и фактическими показателями) в размере - 93 992,44 тыс. руб. (водоснабжение – 82 841,94 тыс. руб., водоотведение – 11 150,50 тыс. руб.).

Одновременно, в условиях отсутствия первичных документов тарифных дел ООО «Оренбург Водоканал» за 2013 и 2014 гг., подтверждающих экономическую обоснованность и целесообразность фактического перерасхода средств, органу регулирования необходимо провести анализ первичных документов, запрошенных у ООО «Оренбург Водоканал» дополнительно по статьям «Административные расходы за 2014 г.», «Амортизация за 2013-2014 гг.», «Расходы на арендную плату, лизинговые платежи, концессионную плату за 2013-2014 гг.», «Расходы, связанные с оплатой налогов и сборов за 2013 г.», по итогам которого учесть/исключить средства

в случае их надлежащего/ненадлежащего обоснования согласно пунктам 15 и 16 Основ ценообразования, отразив подробный расчёт и анализ экономической обоснованности в экспертном заключении по корректировке тарифов 2018 года в соответствии с пунктом 26 Правил установления регулируемых тарифов.

При анализе расходов ООО «Оренбург Водоканал» 2014 года ФАС России установлено, что органом регулирования Оренбургской области учтены средства по договорам на услуги УК «Росводоканал», в сумме 74 563,23 тыс. руб. (водоснабжение – 46 132,54 тыс. руб., водоотведение – 28 430,69 тыс. руб.).

Подтверждение целесообразности и экономической обоснованности заключения договоров с УК «Росводоканал» в 2014 году в экспертных заключениях органа регулирования отсутствует, материалы, подтверждающие, что договоры на оказание услуг стратегического управления заключены по итогам проведения конкурсных процедур, а также относятся на регулируемый вид деятельности, отсутствуют.

Отсутствуют оборотно-сальдовые ведомости, что затрудняет возможность определения суммы средств, перечисленной ООО «Оренбург Водоканал» в ООО УК «Росводоканал» по факту оказания услуг в разбивке по периодам (платёжные поручения также отсутствуют).

В соответствии с пунктом 24 Основ ценообразования 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).

Исходя из вышеизложенного, с учётом того, что услуги, оказываемые УК «Росводоканал», не связаны с осуществлением регулируемых видов деятельности, расходы на их выплату не могут перекладываться на потребителей ресурсов. В этой связи органом регулирования нарушены пункты 16 и 24 Основ ценообразования, в связи с чем сумма средств в размере 74 563,23 тыс. руб. (водоснабжение – 46 132,54 тыс. руб., водоотведение – 28 430,69 тыс. руб.) подлежит исключению из состава необходимой валовой выручки 2014 года при корректировке тарифов ООО «Оренбург Водоканал» на 2018 год.

Кроме того, в условиях отсутствия первичных документов тарифных дел ООО «Оренбург Водоканал» за 2014 г., свидетельствующих о перечисленной ООО

«Оренбург Водоканал» в ООО УК «Росводоканал» сумме средств по факту за оказание услуг в разбивке по периодам, органу регулирования необходимо провести анализ материалов, представленных со стороны ООО «Оренбург Водоканал» дополнительно по услугам, оказанным ООО «Оренбург Водоканал» по факту в 2014 году, по итогам которого, в случае выявления экономически необоснованных средств, исключить их из состава необходимой валовой выручки ООО «Оренбург Водоканал» 2014 года при корректировке тарифов в 2018 году согласно пункту 16 Основ ценообразования, отразив подробный анализ экономической обоснованности в экспертном заключении по корректировке тарифов 2018 года в соответствии с пунктом 26 Правил установления регулируемых тарифов.

При анализе расходов по статье «Нормативная прибыль» за 2013 и 2014 гг., ФАС России установлено, что в представленных экспертных заключениях органом регулирования Оренбургской области не отражен анализ неосвоения средств инвестиционной программы ООО «Оренбург Водоканал» за 2013 год в части оказываемых услуг водоотведения в сумме 12 888,46 тыс. руб., а также неосвоения средств на возврат займов и кредитов и процентов по ним по водоотведению за 2014 г. в сумме 9 612,9 тыс. руб. и неосвоения средств по расходам на социальные нужды, предусмотренные коллективными договорами за 2014 год в общей сумме 1 383,49 тыс. руб. (водоснабжение — 1 296,14 тыс. руб., водоотведение — 87,35 тыс. руб.).

Одновременно ФАС России выявлено, что при установлении тарифов ООО «Оренбург Водоканал» на 2013 и 2014 год органом регулирования учитывались в составе статьи «Нормативная прибыль» другие расходы, не учитываемые в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации при определении налоговой базы налога на прибыль в общей сумме 44 448,38 тыс. руб. (водоснабжение 2013 г. - 20 138,85 тыс. руб., 2014 г. - 10 572,65 тыс. руб.; водоотведение 2013 г. - 7 153,56 тыс. руб., 2014 г. - 6 583,32 тыс. руб.).

ФАС России установлено, что положениями Основ ценообразования о порядке регулирования тарифов, надбавок и предельных индексов в сфере деятельности организаций коммунального комплекса, утверждёнными постановлением Правительства от 14.07.2008 № 520 (далее - Основы ценообразования № 520), действующих на момент принятия органом регулирования решения по установлению тарифов ООО «Оренбург Водоканал» на 2013 г., в составе расходов на реализацию инвестиционной программы, а также в составе статьи «Нормативная прибыль» не предусмотрены другие расходы, не учитываемые в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации при определении налоговой базы налога на прибыль.

Согласно пункту 14 Основ ценообразования № 520 установление тарифов и надбавок осуществляется органами регулирования в соответствии с общими принципами регулирования тарифов и надбавок, предусмотренными Федеральным

законом от 30.12.2004 № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса».

В соответствии с пунктом 1 статьи 3 Федерального закона от 30.12.2004 № 210-ФЗ общими принципами регулирования тарифов и надбавок являются: 1) достижение баланса интересов потребителей услуг организаций коммунального комплекса и интересов указанных организаций, обеспечивающего доступность этих услуг для потребителей и эффективное функционирование организаций коммунального комплекса; 2) установление тарифов и надбавок, обеспечивающих финансовые потребности организаций коммунального комплекса, необходимые для реализации их производственных программ и инвестиционных программ; 3) стимулирование снижения производственных затрат, повышение экономической эффективности оказания услуг и применение энергосберегающих технологий организациями коммунального комплекса; 4) создание условий, необходимых для привлечения инвестиций в целях развития и модернизации объектов, используемых для утилизации, обезвреживания и захоронения твердых бытовых отходов; 5) полное возмещение затрат организаций коммунального комплекса, связанных с реализацией их производственных программ и инвестиционных программ; 6) установление условий обязательного изменения тарифов на услуги организаций коммунального комплекса; 7) обеспечение доступности для потребителей и иных лиц информации о формировании тарифов и надбавок.

Таким образом, Департаментом при установлении тарифов ООО «Оренбург Водоканал» на 2013 год нарушен пункт 14 Основ ценообразования № 520, в связи с чем расходы в общей сумме 27 292,41 тыс. руб. (водоснабжение 2013 г. - 20 138,85 тыс. руб., водоотведение 2013 г. - 7 153,56 тыс. руб.) подлежат исключению из необходимой валовой выручки ООО «Оренбург Водоканал» 2013 года при корректировке тарифов на 2018-2019 гг. согласно пункту 26 Правил установления регулируемых тарифов.

При этом ФАС России отмечает, что положениями Основ ценообразования от 13.05.2013 № 406, действующих на момент принятия органом регулирования решения по установлению тарифов ООО «Оренбург Водоканал» на 2014 г., предусмотрен учёт расходов на социальные нужды, предусмотренные коллективными договорами, и других расходов, которые в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации не учитываются при определении налоговой базы налога на прибыль.

Однако, в условиях отсутствия первичных документов тарифного дела ООО «Оренбург Водоканал» за 2014 год, ФАС России не представляется возможным определить обоснованность учтённых органом регулирования и понесённых по факту ООО «Оренбург Водоканал» средств в 2014 году, в связи с чем органу регулирования необходимо провести анализ первичных документов, запрошенных у

ООО «Оренбург Водоканал» дополнительно по статье «Нормативная прибыль в части других расходов, не учитываемых в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации при определении налоговой базы налога на прибыль, по водоснабжению и водоотведению за 2014 г.», по итогам которого учесть/исключить средства в случае их надлежащего/ненадлежащего обоснования согласно пунктам 15 и 16 Основ ценообразования, отразив подробный расчёт и анализ экономической обоснованности в экспертном заключении по корректировке тарифов 2018 года в соответствии с пунктом 26 Правил установления регулируемых тарифов.

На основании изложенного, учитывая допущенные Департаментом Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов нарушения законодательства в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на водоснабжение и водоотведение,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Департаменту Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения, а именно в срок до 31.12.2017 привести в соответствие с действующим законодательством экспертные заключения об установлении цен (тарифов) в отношении ООО «Оренбург Водоканал», в том числе:

- провести анализ основных плановых и фактических расходов, сложившихся в ООО «Оренбург-Водоканал» в периоды до установления органом регулирования долгосрочного периода регулирования за 2013-2014 гг., исходя из фактического объёма реализации услуг за 2013 - 2014 гг. на основании первичных документов, запрошенных у ООО «Оренбург Водоканал» дополнительно по статьям «Административные расходы за 2014 г.», «Амортизация за 2013-2014 гг.», «Расходы на арендную плату, лизинговые платежи, концессионную плату за 2013-2014 гг.», «Расходы, связанные с оплатой налогов и сборов за 2013 г.», по итогам которого учесть/исключить средства в случае их надлежащего/ненадлежащего обоснования согласно пунктам 15 и 16 Основ ценообразования, отразив подробный расчёт и анализ экономической обоснованности в экспертном заключении по корректировке тарифов 2018 года в соответствии с пунктом 26 Правил установления регулируемых тарифов;

- провести анализ материалов, запрошенных у ООО «Оренбург Водоканал» дополнительно по услугам, оказанным ООО «Оренбург Водоканал» по факту в 2014 года, по итогам которого, в случае выявления экономически необоснованных расходов, исключить их из состава необходимой валовой выручки ООО «Оренбург Водоканал» 2014 года при корректировке тарифов в 2018 году согласно пункту 16

Основ ценообразования, отразив подробный анализ экономической обоснованности в экспертном заключении по корректировке тарифов 2018 года в соответствии с пунктом 26 Правил установления регулируемых тарифов;

- провести анализ материалов, запрошенных у ООО «Оренбург Водоканал» дополнительно по статье «Нормативная прибыль в части других расходов, не учитываемых в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации при определении налоговой базы налога на прибыль, по водоснабжению и водоотведению за 2014 г.», по итогам которого учесть/исключить средства в случае их надлежащего/не надлежащего обоснования согласно пунктам 15 и 16 Основ ценообразования, отразив подробный расчёт и анализ экономической обоснованности в экспертном заключении по корректировке тарифов 2018 года в соответствии с пунктом 26 Правил установления регулируемых тарифов.

2. В срок до 31.12.2017 принять решения об исключении в соответствии с действующим законодательством из состава необходимой валовой выручки ООО «Оренбург Водоканал» при установлении цен (тарифов) на 2018-2019 гг., экономически необоснованных расходов (доходов) в общей сумме 358 838,68 тыс. руб. (водоснабжение – 245 956,11 тыс. руб., водоотведение – 112 822,57 тыс. руб.), в том числе по следующим статьям затрат:

- излишне учтенные средства за 2013 год (разница между плановыми и фактическими показателями) в размере 139 105,75 тыс. руб.; (водоснабжение – 95 546,64 тыс. руб., водоотведение – 43 559,64 тыс. руб.);

- излишне учтенные средства за 2014 год (разница между плановыми и фактическими показателями) в размере 93 992,44 тыс. руб. (водоснабжение – 82 841,94 тыс. руб., водоотведение – 11 150,50 тыс. руб.);

- средства по договорам на услуги УК «РОСВОДОКАНАЛ», понесённые в 2014 году, в размере 74 563,23 тыс. руб. (водоснабжение – 46 132,54 тыс. руб., водоотведение – 28 430,69 тыс. руб.);

- средства по статье «Нормативная прибыль» (неосвоенные средства инвестиционной программы по водоотведению за 2013 г., неосвоенные средства на возврат займов и кредитов и процентов по ним по водоотведению за 2014 г., другие расходы, не учитываемые в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации по водоснабжению и водоотведению за 2013 г., неосвоенные расходы на социальные нужды, предусмотренные коллективным договором за 2014 год) в размере 51 177,26 тыс. руб. (водоснабжение – 21 434,99 тыс. руб., водоотведение – 29 742,27 тыс. руб.).

3. Департаменту Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов не позднее 31.12.2017 принять и ввести в действие решения об установлении тарифов на оказываемые услуги водоснабжения и водоотведения ООО «Оренбург Водоканал» на 2018 г. с учетом положений пунктов 1 и 2 настоящего предписания, а

также применения пункта 42 Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденные Приказом ФСТ России от 27.12.2013 № 1746-э, а именно применения механизма сглаживания.

4. Об исполнении пунктов 1-3 настоящего предписания Департаменту Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов в десятидневный срок с момента исполнения настоящего предписания проинформировать ФАС России.

Место для подписи

С.А. Пузыревский