

Утверждаю
заместитель председателя
комитета тарифного регулирования
Волгоградской области


Н.В.Ляшенко

"26" марта 2020 г.

Доклад:

**"Обзор правоприменительной практики организации
и проведения регионального государственного контроля (надзора), руководств по
соблюдению обязательных требований за 1 квартал 2020 года"**

Настоящий обзор правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности комитета тарифного регулирования Волгоградской области (далее – Комитет) за 1 квартал 2020 года подготовлен в рамках реализации статьи 8.2. Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ).

Целями обобщения и анализа правоприменительной практики являются:

обеспечение доступности сведений о правоприменительной практике Комитета путем их публикации;

снижение количества нарушений обязательных требований за счет обеспечения информированности подконтрольных субъектов о практике применения обязательных требований;

совершенствование нормативных правовых актов для устранения устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований.

Комитет является органом исполнительной власти Волгоградской области к полномочиям которого относится осуществление регионального государственного контроля в области государственного регулирования цен (тарифов), в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, а так же осуществление в пределах своей компетенции производства по делам об административных правонарушениях.

В целях оптимального использования трудовых, материальных и финансовых ресурсов, задействованных при осуществлении государственного контроля (надзора), снижения издержек юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и повышения результативности регионального государственного контроля (надзора), ежегодный план проведения плановых проверок на 2020 год сформирован с учетом риск-ориентированного подхода к планированию проверок, согласован с прокуратурой Волгоградской области, утвержден председателем Комитета, и включен в сводный план плановых проверок Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Риск-ориентированный подход применяется в контрольно-надзорной деятельности и предполагает снижение количества государственных проверок в зонах, где риск нарушений минимальный. Таким образом, он должен снизить административную нагрузку на добросовестные организации.

Кроме того, плановые проверки при осуществлении видов регионального государственного контроля осуществляются Комитетом с применением проверочных листов (списков контрольных вопросов) утвержденных приказами Комитета от 07.11.2018 № 36/4 "Об утверждении форм проверочных листов (списков контрольных вопросов), используемых при проведении плановых проверок при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) за соблюдением требования о принятии программ в области

энергосбережения и повышения энергетической эффективности и требований к этим программам, устанавливаемых применительно к регулируемым видам деятельности на территории Волгоградской области"; от 27.11.2019 № 38/3 "Об утверждении форм проверочных листов (списков контрольных вопросов), используемых в ходе плановых проверок при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) в области государственного регулирования цен (тарифов) на территории Волгоградской области".

В силу ч. 11.3 ст. 9 Федерального закона № 294-ФЗ проверочные листы (списки контрольных вопросов) разрабатываются и утверждаются органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля в соответствии с общими требованиями, определяемыми Правительством Российской Федерации, и включают в себя перечни вопросов, ответы на которые однозначно свидетельствуют о соблюдении или несоблюдении хозяйствующими субъектами обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, составляющих предмет проверки.

Формы проверочных листов размещены на сайте Комитета в разделе "Контрольно-надзорная деятельность" и могут использоваться подконтрольными субъектами в качестве меры профилактики нарушений обязательных требований при проведении внеплановых проверок, мероприятий по контролю без взаимодействия с проверяемыми лицами.

Результаты осуществления регионального государственного контроля (надзора) за 1 квартал 2020 г.

Комитетом в 2020 году запланировано проведение 28 плановых проверок что сопоставимо с уровнем 2019 года.

За первый квартал 2020 г. должностными лицами Комитета проведено 09 проверок, из них 04 плановые проверки в отношении организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в сфере теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения.

Нарушения выявлены в рамках 6 проверок, из них:

- в 4 случаях выявлено нарушение требований ведения раздельного учета доходов и расходов, связанных с осуществлением регулируемых видов деятельности;
- в 2 случаях выявлено нарушение требований стандартов раскрытия информации ресурсоснабжающими организациями;
- в 1 случае неправомерное применение тарифов;
- в 2 случаях нарушения в области энергосбережения и энергоэффективности.
- в 1 случае несвоевременное выполнение предписания Комитета.

Проведено 05 внеплановых проверок, основанием для которых явились истечение срока ранее выданного предписания об устранении нарушений действующего законодательства о ценообразовании, по итогам одной из них выявлено нарушение, выразившееся в нарушении сроков выполнения ранее выданного предписания.

Руководства по соблюдению обязательных требований

Требования, предъявляемые к ресурсоснабжающим организациям по ведению раздельного учета доходов и расходов, связанных с осуществлением регулируемых видов деятельности

Вопрос о необходимости ведения раздельного учета возникает, если компания или предприниматель в процессе своей деятельности:

- сочетает различные режимы налогообложения;
- осуществляет облагаемые и не облагаемые НДС операции;
- оказывает (наряду с обычными) услуги, цены на которые регулируются государством;
- работает по госконтрактам (включая гособоронзаказы);
- совмещает некоммерческую деятельность с коммерческой.

Организации, осуществляющие регулируемые виды деятельности в сфере теплоснабжения, горячего водоснабжения, холодного водоснабжения (питьевая вода, техническая вода) в соответствии с требованиями действующего законодательства обязаны обеспечить отдельный учет как по регулируемым видам деятельности, так и по технологическим этапам.

Требование организации отдельного учета в **сфере теплоснабжения** определены:

- Федеральным законом от 27.07.2010 № 190-ФЗ "О теплоснабжении" (далее – Закон о теплоснабжении) - *п. 9 п. 1 ст. 7 - обязаны обеспечить отдельный учет объема производства тепловой энергии, теплоносителя, доходов и расходов, связанных с производством, передачей и со сбытом тепловой энергии, теплоносителя;*

- Постановлением Правительства РФ от 22.10.2012 №1075 "О ценообразовании в сфере теплоснабжения" (далее – О новых ценообразования в сфере теплоснабжения) - *п.10 - организации ведут отдельный учет объема тепловой энергии, теплоносителя, доходов и расходов, связанных с осуществлением следующих видов деятельности:*

а) производство тепловой энергии (мощности) в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии источниками тепловой энергии с установленной генерирующей мощностью производства электрической энергии 25 МВт и более;

б) производство тепловой энергии (мощности) в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии источниками тепловой энергии с установленной генерирующей мощностью производства электрической энергии менее 25 МВт;

в) производство тепловой энергии (мощности) не в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии источниками тепловой энергии;

г) производство теплоносителя;

д) передача тепловой энергии и теплоносителя;

е) сбыт тепловой энергии и теплоносителя;

ж) подключение к системе теплоснабжения;

з) поддержание резервной тепловой мощности при отсутствии потребления тепловой энергии

- Приказом ФСТ России от 12.04.2013 № 91 "Об утверждении Единой системы классификации и отдельного учета затрат относительно видов деятельности теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций, а также Системы отчетности, представляемой в федеральный орган исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов в сфере теплоснабжения, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области регулирования цен (тарифов), органы местного самоуправления поселений и городских округов" (далее – Классификация затрат в сфере теплоснабжения) - *п.4 - ведение отдельного учета осуществляется на синтетических и (или) аналитических счетах (субсчетах и (или) иных объектах аналитического учета) рабочего плана счетов бухгалтерского учета регулируемой организации, утвержденного на основе Плана счетов бухгалтерского учета финансово-хозяйственной деятельности организаций, утвержденного приказом Минфина России от 31.10.2000 № 94н, в соответствии с учетной политикой (приложением к учетной политике) регулируемой организации; п. 5 – учет осуществляется с дифференциацией доходов и расходов, объема тепловой энергии, теплоносителя по источникам тепловой энергии, системам теплоснабжения, субъектам Российской Федерации, а также с учетом дифференциации цен (тарифов) в сфере теплоснабжения).*

Требование организации отдельного учета в **сфере водоснабжения и водоотведения** определены:

- Федеральным законом от 07.12.2011 №416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее – Закон о водоснабжении) – *п.12 статьи 31 организации, осуществляющие горячее*

водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение, обязаны вести бухгалтерский учет и отдельный учет расходов и доходов по регулируемым видам деятельности в сфере водоснабжения и водоотведения в соответствии с законодательством Российской Федерации о бухгалтерском учете, порядке ведения отдельного учета затрат по видам деятельности организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение, и единой системой классификации таких затрат, которые утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

- постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406 «О государственном регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения» (далее – Основы ценообразования в сфере водоснабжения) – п.18 - организации обязаны вести отдельный учет расходов и доходов, объемов 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.

- Приказом Минстроя России от 25.01.2014 № 22/пр «Об утверждении Порядка ведения отдельного учета затрат по видам деятельности организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение, и единой системы классификации таких затрат» (далее – Классификация затрат в сфере водоснабжения) –

П.4 - Регулируемые организации обязаны вести отдельный учет расходов и доходов по следующим регулируемым видам деятельности:

1) в сфере холодного водоснабжения:

а) транспортировка воды, включая распределение воды;

б) подвоз воды в случаях, установленных частью 3 статьи 31 Федерального закона от 7 декабря 2011 г. N 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении";

в) подключение (технологическое присоединение) к централизованной системе водоснабжения;

2) в сфере горячего водоснабжения при осуществлении горячего водоснабжения с использованием закрытых систем горячего водоснабжения:

а) горячее водоснабжение, в том числе:

- приготовление воды на нужды горячего водоснабжения;

- транспортировка горячей воды;

б) подключение (технологическое присоединение) к централизованной системе горячего водоснабжения;

3) в сфере водоотведения:

а) водоотведение, в том числе очистка сточных вод, обращение с осадком сточных вод;

- б) прием и транспортировка сточных вод;
- в) подключение (технологическое присоединение) к централизованной системе водоотведения.

П.5 - В случае если регулируемая организация осуществляет водоснабжение и водоотведение с использованием нескольких технологически не связанных между собой централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, она обязана вести учет по регулируемым видам деятельности, раздельно по каждой такой системе, если при установлении тарифов в сфере горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения для такой регулируемой организации указанные тарифы установлены дифференцированно для каждой из нескольких технологически не связанных между собой централизованных систем холодного водоснабжения и (или) водоотведения.

П.6 - Регулируемые организации ведут раздельный учет расходов (затрат) на реализацию инвестиционных программ и расходов на реализацию производственных программ.

Требование организации раздельного учета в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами определены:

- Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" (далее – "Закон о ТКО") – п.5 статьи 24.8 - операторы по обращению с твердыми коммунальными отходами и региональные операторы обязаны вести бухгалтерский учет и раздельный учет расходов и доходов по регулируемым видам деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами в соответствии с законодательством Российской Федерации о бухгалтерском учете, порядке ведения раздельного учета затрат по видам указанной деятельности и единой системой классификации таких затрат, утверждаемые уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Федеральным законом от 06.12.2011 № 402-ФЗ "О бухгалтерском учете" (далее – Закон № 402-ФЗ), определено, что совокупность всех способов ведения бухгалтерского учета на предприятии отражается в его учетной политике (п.8).

Назначение раздельного учета - формирование информации по определенным направлениям или объектам деятельности организации.

Основная задача, решаемая в процессе ведения раздельного учета, состоит в накоплении данных из первичных учетных документов и их систематизация в порядке, позволяющем получить сведения, необходимые для расчета определенных показателей: для формирования себестоимости по водоснабжению и водоотведению, показателей для снижения затрат, данных для составления бухгалтерской (финансовой) отчетности и т.п.

Раздельный бухгалтерский учет хозяйственных операций предполагает четкое разделение в учете доходов от различных видов деятельности, расходов по этим же видам деятельности, имущества и обязательств, относящихся к различным видам деятельности посредством открытия к соответствующим синтетическим бухгалтерским счетам субсчетов первого порядка – по видам деятельности, а при необходимости и второго – по видам продукции внутри вида деятельности, третьего и т.д., с тем расчетом, чтобы, по данным бухгалтерского учета можно было определить себестоимость по каждому виду деятельности раздельно. Только таким образом можно обеспечить формирование полной и достоверной информации о деятельности организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности.

В настоящий момент можно выделить два основных вида раздельного учета, которые целесообразно вести организациям коммунального комплекса:

- раздельный учет между регулируемыми и нерегулируемыми видами деятельности;
- раздельный учет по технологическим циклам «внутри регулируемых видов деятельности».

Причиной введения первого вида отдельного учета является то, что при его отсутствии трудно оценить «адекватность» расходов по регулируемым видам деятельности, что может привести к завышению тарифов. Так, основным принципом установления тарифов на регулируемые виды деятельности является отдельный учет доходов и расходов по регулируемым и нерегулируемым видам деятельности, его отсутствие является прямым нарушением установленного действующим законодательством порядка ценообразования.

Введение второго вида отдельного учета обусловлено особенностями предоставления услуг теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения (возможное отсутствие какого-либо технологического цикла, например, очистки воды либо выработки тепловой энергии).

В соответствии с пунктом 8 Положения по бухгалтерскому учету «Учетная политика организации» ПБУ 1/98, утвержденного приказом Минфина России от 9 декабря 1998 г. № 60н (далее - ПБУ 1/98), организации имеют право разрабатывать соответствующие способы ведения отдельного учета исходя из требований Положений по бухгалтерскому учету.

Отдельный учет может осуществляться на счетах бухгалтерского учета, а также посредством ведения аналитического учета без отражения информации на синтетических счетах в специальных журналах или ведомостях, в бухгалтерских справках. Формы регистров аналитического учета и состав показателей, формируемых в этих регистрах, зависят от цели и состава объектов отдельного учета.

Бухгалтерские справки для ведения отдельного учета применяются, как правило, в тех случаях, когда число показателей, по которым требуется наличие обособленных данных, невелико, а также, если объекты отдельного учета возникают в результате разовых или периодически возникающих операций.

Таким образом, организациям коммунального комплекса рекомендуется вести отдельный учет с помощью счетов бухгалтерского учета, предусматривающих необходимость его детализации для целей отдельного учета в Рабочем плане счетов.

Порядок ведения отдельного учета может определять учетная политика для целей управленческого учета - локальный нормативный акт. В этом случае, учетная политика для целей управленческого учета должна содержать Положение о ведении отдельного учета доходов и расходов по регулируемым видам деятельности. В Положении необходимо определить:

1. Классификацию доходов по видам деятельности организации и иным критериям;
2. Порядок формирования и классификацию прямых расходов по видам услуг;
3. Способы распределения косвенных затрат, которые не включаются в прямые расходы по соответствующим видам услуг, оказываемых организациями коммунального комплекса, но учитываемых при расчетах данных расходов по видам услуг с помощью специальных методов, определяемых организацией;
4. Документооборот (первичные документы, на основании которых учитываются расходы и доходы, и ответственные за их предоставление).

Обращаем Ваше внимание на то, что отдельный учет предполагает также отдельный учет прочих доходов/расходов. В учетной политике необходимо обратить внимание на распределение (детализацию) внебюджетных расходов и расходов, не учитываемых при определении налоговой базы налога на прибыль (расходы, относимые на прибыль после налогообложения).

Необходимо отметить, что на некоммерческие организации, в случае, если они, наряду с уставной деятельностью, осуществляют предпринимательскую деятельность (в частности - регулируемые виды деятельности) также распространяется обязанность в организации отдельного учета (выделение уставной деятельности отдельно от коммерческой с разделением по видам бизнеса).

Если организация применяет УСНО, то помимо упрощенного налогового учета *она вправе* применять и упрощенные способы ведения бухгалтерского учета (перечень этих способов довольно обширный, и организация вправе применять лишь некоторые из них) и

составления бухгалтерской (финансовой) отчетности. Реализовать на практике данное право она сможет лишь в том случае, если она относится к субъектам малого предпринимательства и не подлежит обязательному аудиту.

Согласно Федеральному закону от 06.12.2011 № 402-ФЗ правом вести бухгалтер упрощенным способом наделены лишь три категории юридических лиц (п. 4 ст. 6):

- субъекты малого предпринимательства, в том числе микропредприятия (независимо от применяемого режима налогообложения);

- некоммерческие организации;

- участники проекта "Сколково".

Вместе с тем есть организации (их полный перечень приведен в п. 5 ст. 6 Закона № 402-ФЗ), которые, несмотря на соответствие вышеупомянутым критериям, не вправе вести упрощенный бухгалтер. В их числе юридические консультации, адвокатские бюро, жилищно-строительные кооперативы и некоторые другие.

Обязанность ведения бухгалтерского учета для организаций, применяющих УСНО, является безусловной. Но, поскольку данный режим налогообложения предназначен именно для применения субъектами малого предпринимательства, большинство организаций, применяющих "упрощенку", входят в число лиц, которым Законом № 402-ФЗ разрешено применять упрощенные способы ведения бухгалтерского учета.

Для организаций, применяющих упрощенные способы, предусмотрен ряд преференций. Причем у них есть возможность самостоятельно выбрать, какие именно упрощенные способы применять для ведения бухгалтерского учета (вне зависимости от применения других упрощенных способов). Выбор отдельных упрощенных способов осуществляется, как правило, исходя из условий хозяйствования, величины организации и других соответствующих факторов. При этом необходимо учитывать требования, установленные ч. 1 ст. 13 Закона № 402-ФЗ (где сказано, что бухгалтерская отчетность должна давать достоверное представление о финансовом положении экономического субъекта на отчетную дату, финансовом результате его деятельности и движении денежных средств за отчетный период, необходимое пользователям отчетности для принятия экономических решений) (п. 1.2 Информации Минфина России от 29.06.2016 № ПЗ-3/2016 (далее - Информация № ПЗ-3/2016)).

При ведении бухгалтерского учета в упрощенном порядке можно (Информация № ПЗ-3/2016), в частности:

1. **Сократить** количество синтетических счетов, объединив их в группы (к примеру, все затраты отражать на счете 20 "Основное производство", ОС и НМА отражать на одном счете, но на разных субсчетах - 01-1 "Основные средства", 01-2 "Нематериальные активы") (п. 3).

2. Применять упрощенную систему регистров бухгалтерского учета (п. 4).

3. **Вести** бухгалтерский учет без использования регистров бухгалтерского учета имущества (простая форма) или с использованием таких регистров (п. 4.1).

4. **Использовать** кассовый метод учета доходов и расходов (*выбор данного метода - право, а не обязанность*) (п. 5).

5. **Признавать** доходы и расходы по договору строительного подряда в соответствии с ПБУ 9/99 "Доходы организации" и 10/99 "Расходы организации", не применяя ПБУ 2/2008 "Учет договоров строительного подряда" (п. 6).

6. **Принимать** приобретенные МПЗ к бухгалтерскому учету по цене поставщика (п. 7).

7. **Микропредприятиям** - признавать стоимость сырья, материалов, товаров, другие затраты на производство и подготовку к продаже продукции и товаров в составе расходов по обычным видам деятельности в полной сумме по мере их приобретения (осуществления) (п. 8). Другие малые компании вправе списать на дату покупки только МПЗ, которые предназначены для управленческих нужд (например, офисную мебель, канцтовары, картриджи), если деятельность не предполагает, что остатки таких МПЗ существенны (п. 9).

8. **Не создавать** резервы под снижение стоимости материальных ценностей (п. 10).

9. **Определять** первоначальную стоимость ОС (п. 11):

- при их приобретении за плату - по цене поставщика (продавца) и затрат на монтаж (при наличии таких затрат и если они не учтены в цене);
- при их сооружении (изготовлении) - в сумме, уплаченной по договорам строительного подряда и иным договорам, заключенным с целью сооружения (изготовления) основных средств.

10. **Начислять** годовую сумму амортизации ОС одновременно по состоянию на 31 декабря отчетного года либо периодически (например, ежемесячно или ежеквартально) (п. 12).

11. **Полностью** списать расходы на дорогостоящий инвентарь (стоимостью 40 тыс. руб. и более) (п. 13).

12. **Не проводить** переоценку ОС и НМА для целей бухучета (п. 14, 16).

13. **Признавать** расходы на приобретение (создание) объектов, которые подлежат принятию к бухгалтерскому учету в качестве НМА, в составе расходов по обычным видам деятельности в полной сумме по мере их осуществления (п. 15).

14. **Не отражать** обесценение НМА в бухгалтерском учете (п. 17).

15. **Списывать** расходы на НИОКР как расходы по обычным видам деятельности в полной сумме по мере их возникновения (п. 18).

16. **Осуществлять** последующую оценку всех финансовых вложений в порядке, установленном для финансовых вложений, по которым текущая рыночная стоимость не определяется. Если расчет величины такого обесценения затруднителен, организация может принять решение не отражать обесценение финансовых вложений в бухучете (п. 19).

17. **Не отражать** оценочные обязательства, условные обязательства и условные активы в бухгалтерском учете, в том числе не создавать резервы предстоящих расходов: на оплату отпусков работникам, выплату вознаграждений по итогам работы за год, гарантийный ремонт и гарантийное обслуживание (п. 20).

18. **Признавать** коммерческие и управленческие расходы в себестоимости проданной продукции полностью в отчетном году в качестве расходов по обычным видам деятельности (п. 21).

19. **Признавать** расходы по займам прочими расходами (п. 22).

20. Руководителю организации - принять ведение бухгалтерского учета лично на себя (п. 24).

21. **Исправлять** существенные ошибки без ретроспективного пересчета (п. 31). То есть все ошибки организации могут исправлять за счет прочих доходов и расходов (с использованием счета 91 "Прочие доходы и расходы") текущего отчетного периода в том месяце отчетного года, в котором выявлена ошибка.

Действующим законодательством предусмотрены два упрощенных способа ведения бухучета **в зависимости от характера и объема учетных операций**:

- первый способ - учет без использования регистров бухучета имущества (простая форма);

- второй способ - учет с использованием регистров бухучета.

Однако, выбирая тот или иной способ учета, организация должна помнить, что *бухгалтерская отчетность должна давать достоверное представление о финансовом положении экономического субъекта на отчетную дату, финансовом результате его деятельности и движении денежных средств за отчетный период, необходимое пользователям отчетности для принятия экономических решений* (ч. 1 ст. 13 Закона № 402-ФЗ, Информация № ПЗ-3/2016).

Обращаем внимание на то, что применение кассового метода в бухучете **не позволит** организации, применяющей УСНО, получить желаемый эффект - "сблизить" бухгалтерский и налоговый учет. Также необходимо иметь в виду, что при применении кассового метода в бухгалтерском учете не отражаются некоторые сведения, необходимые для принятия управленческих решений (например, о дебиторской и кредиторской задолженности). Что, в свою очередь, ставит под сомнение выполнение главной задачи бухгалтерского учета при

применении кассового метода - давать полную и достоверную информацию обо всех фактах хозяйственной деятельности хозяйствующего субъекта, в частности, и суммы фактически понесенных экономически обоснованных расходов. А раз так, то бухгалтерский учет субъектам малого предпринимательства *целесообразнее* вести с использованием метода начисления.

Оценка экономической обоснованности фактического расходования средств при осуществлении регулируемых видов деятельности

Баланс интересов ресурсоснабжающих организаций и потребителей обеспечивается экономической обоснованностью расходов, включенных в тариф.

Понятие «экономическая оправданность и обоснованность» является оценочным. Законодательно невозможно предусмотреть подробную детализацию всех расходов организаций, которые могут быть признаны экономически обоснованными.

Оценка экономической обоснованности расходов, формирующих тарифы по регулируемым видам деятельности, производится в соответствии с налоговым и бухгалтерским законодательством, нормативно-правовыми актами, регламентирующими государственное регулирование тарифов.

Основным критерием экономической обоснованности расходов, с учетом сложившейся судебной практики, является то обстоятельство, что расходы произведены для осуществления деятельности, направленной на получение дохода. При этом имеет значение лишь цель и направленность такой деятельности, а не ее результат. Кроме того, оценивается целесообразность, рациональность расходов.

Основное понятие обоснованности расходов содержится в статье 252 главы 25 "Налог на прибыль" согласно которому, под обоснованными расходами понимаются экономически оправданные затраты, оценка которых выражена в денежной форме.

Экономическая оправданность и обоснованность тех или иных расходов оценивается в каждом конкретном случае.

Анализ судебной практики позволяет выделить следующие критерии экономической обоснованности расходов:

– наличие прямой взаимосвязи расходов с предпринимательской деятельностью (например, Постановление ФАС Московского округа от 30.05.2013 по делу № А40-79395/12-90-422 и Постановление ФАС Московского округа от 04.09.2012 № А40-9474/12-140-44);

– направленность понесенных затрат на получение дохода, которая определяется результатом всей хозяйственной деятельности организации, а не получением дохода в конкретном налоговом периоде (Определение ВАС РФ от 19.01.2009 № 17071/08, Конституционного суда РФ от 4 июня 2007 г. № 320-О-П, постановления ФАС Московского округа от 11 сентября 2013 г. № А40-115264/12-90-585, Восточно-Сибирского округа от 25 февраля 2013 г. № А78-5170/201, Центрального округа от 24 сентября 2012 г. № А14-10351/2011);

– связь расходов с обязанностями организации, условиями договора или положениями закона (например, Постановление ФАС Центрального округа от 09.04.2013 по делу N А35-7128/2012, Северо-Кавказского округа от 25.07.2012 по делу N А53-11418/2011).

Номенклатура затрат и порядок расчета величины экономически обоснованных расходов, подлежащих признанию в составе НВВ при тарифном регулировании определены в приведенных выше законодательных актах, регламентирующих деятельность в сфере теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения.

Ниже приведены особенности признания в составе экономических расходов отдельных видов затрат, по которым 2018- 2019 году возникали споры и вопросы при тарифном регулировании.

1. Федеральная антимонопольная служба России в письме от 26.06.2019 №ВК153831/19 по вопросу исключения из НВВ регулируемых организаций при

корректировке тарифов в сфере теплоснабжения величины превышения над фактическими операционным расходами, выявленными по итогам расчетного периода регулирования на основании данных статистической и бухгалтерской отчетности сообщило, что в случае, если по итогам расчетного периода регулирования фактические операционные расходы по отчетным данным регулируемой организации меньше операционных расходов, учтенных при установлении долгосрочных тарифов и указанное снижение не является экономией средств, данная разница (согласно п. 66 Основ ценообразования в сфере теплоснабжения) может быть исключена органом регулирования из необходимой валовой выручки регулируемой организации при установлении тарифов на очередной долгосрочный период регулирования как экономически необоснованные доходы в соответствии с п.9 Основ ценообразования в сфере теплоснабжения.

2. Федеральная антимонопольная служба России в письме от 20.08.2019 № ВК/72243/19 разъяснила, что в случае, если объекты основных средств созданы собственником за счет бюджетных средств и эксплуатируются регулируемой организацией на праве собственности или ином законном основании (на праве хозяйственного ведения, оперативного управления, по концессионному соглашению) включение расходов на амортизацию указанных объектов в необходимую валовую выручку регулируемой организации не допускается, так как регулируемая организация не несет фактические расходы по приобретению (созданию) указанных объектов, возмещаемые посредством начисления амортизации.

3. Федеральная антимонопольная служба России в письме от 27.09.2019 № АК/84598/19 указала на то, что Постановление Правительства РФ от 05.09.2019 №1164 устанавливает прямой запрет на включение в состав экономически обоснованных расходов организаций, осуществляющих регулируемый вид деятельности (в сферах водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения, газоснабжения, обращения с твердыми коммунальными отходами, электроснабжения) расходов потребителей коммунальных услуг на платежные услуги, оказываемые банками и иными организациями в соответствии с законодательством, при внесении такими потребителями платы за коммунальные услуги. С момента вступления в силу этого Постановления платежные услуги, оказываемые банками и иными организациями при внесении платы за коммунальные услуги, будут оплачиваться потребителями коммунальных услуг непосредственно в этих банках и организациях.

Указанное постановление вступает в силу по истечении одного года со дня его официального опубликования - в сентябре 2020 года. С этого момента платежные услуги, оказываемые банками и иными организациями при внесении платы за коммунальные услуги, будут оплачиваться потребителями коммунальных услуг непосредственно в этих банках и организациях

4. ФАС России в письме от 11.09.2019 N ВК/79279/19 указало на то, что полученные регулируемой организацией в виде платы абонентов за негативное воздействие на работу централизованной системы водоотведения доходы, подлежат исключению из состава необходимой валовой выручки регулируемой организации, за исключением случаев, когда указанные доходы использовались на реализацию мероприятий, предусмотренных 123¹ Правил и пунктом 14 Методических указаний².

5. ФАС России в письме от 18.07.2018 N ВК/55514/18 отметило, что компенсация расходов на уплату налога на прибыль в отношении расчетной предпринимательской прибыли осуществляется за счет регулируемой организации, несущей бремя налогоплательщика в соответствии с нормами налогового законодательства Российской

¹ Постановление Правительства РФ от 29.07.2013 N 644 (ред. от 14.02.2020) "Об утверждении Правил холодного водоснабжения и водоотведения и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации"

² Приказ ФСТ России от 27.12.2013 N 1746-э (ред. от 29.10.2019) "Об утверждении Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения" (Зарегистрировано в Минюсте России 25.02.2014 N 31412)

Федерации, и не включается в состав расходов, учитываемых при установлении (корректировке) тарифов в сферах теплоснабжения, водоснабжения или водоотведения.

6. Действующим законодательством в области государственного регулирования цен (тарифов), включение в состав необходимой валовой выручки регулируемых организаций, участвующей в расчете тарифов, расходов на выплату дивидендов не предусмотрено. Возложение бремени расходов на выплату дивидендов на потребителей не соответствует принципам экономической обоснованности тарифов и соблюдения баланса интересов поставщиков и потребителей.

7. Постановление Правительства РФ от 30.05.2016 N 484 (ред. от 29.10.2019) "О ценообразовании в области обращения с твердыми коммунальными отходами" (вместе с "Правилами регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами") в пункте 34³ содержит указание на то, что при расчете экономически обоснованного размера амортизации на плановый период регулирования срок полезного использования активов и отнесение этих активов к соответствующей амортизационной группе определяются органами регулирования тарифов в соответствии с максимальными сроками полезного использования, установленными Классификацией основных средств, включаемых в амортизационные группы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 1 января 2002 г. № 1 "О Классификации основных средств, включаемых в амортизационные группы".

Ошибки, допускаемые ресурсоснабжающими организациями при организации и ведении бухгалтерского учета по регулируемым видам деятельности

По результатам проведенных в 2019-2020 году проверок в части экономической обоснованности расходов по регулируемым видам деятельности были выявлены следующие нарушения:

- коммерческими организациями, применяющими упрощенную систему налогообложения, объектом налогообложения которых является "доход" не обеспечивается организация бухгалтерского учета, учетная политика, определяющая принципы организации бухгалтерского учета не утверждается;

- коммерческими организациями, применяющими упрощенную систему налогообложения, объектом налогообложения которых являются "Доходы, уменьшенные на величину расходов" при упрощенном способе ведения бухгалтерского учета применение кассового метода не обеспечивается: достоверное представление в бухгалтерской отчетности информации о финансовом положении экономического субъекта на отчетную дату, финансовом результате его деятельности, а также о полной величине фактически понесенных на регулируемые виды деятельности расходах;

- организации, основным видом деятельности по ОКВЭД определен вид деятельности: Управление недвижимым имуществом за вознаграждение или на договорной основе (код ОКВЭД - 68.32), при осуществлении регулируемых видов деятельности не обеспечивает организацию раздельного учета;

- организациями, для которых установлены дифференцированно для нескольких не связанных между собой централизованных систем тарифы, не обеспечивается раздельный учет доходов и расходов по каждой из таких систем;

- в утверждаемых учетных политиках, иных нормативных актах, регламентирующих организацию бухгалтерского учета, не предусматривается:

- структура прямых расходов,

- порядок распределения косвенных (общепроизводственных и общехозяйственных) расходов,

³ Письмо ФАС России от 27.07.2018 N ВК/58887/18 "О направлении информации по вопросу особенностей регулирования предельных единых тарифов регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами"

- не соблюдается порядок распределения общепроизводственных и общехозяйственных расходов по регулируемым видам деятельности, что приводит к искажению величины фактических расходов, формирующих себестоимость регулируемых видов деятельности,

- признание в составе расходов премий по результатам производственной деятельности при отсутствии документов, подтверждающих правомерность данного вида выплат (отсутствие локальных актов, регламентирующих премирование, отсутствие в утвержденных локальных актах показателей премирования, отсутствие документов, подтверждающих выполнение показателей премирования, признание расходов на выплату премий, не предусмотренных локальными актами, определяющими систему оплаты труда организаций),

- отсутствие обоснований на проведение ремонтных работ – актов осмотра, дефектных ведомостей, графиков проведения капитальных и текущих ремонтов.

Обращаем внимание на то, что частью 2 статьи 14.6 Кодекса РФ об административных нарушениях за нарушение установленного порядка регулирования цен (тарифов, расценок, ставок и тому подобного), а равно иное нарушение установленного порядка ценообразования предусмотрено наложение административного штрафа на граждан в размере пяти тысяч рублей; на должностных лиц - пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц - ста тысяч рублей. Учитывая данное обстоятельство, с целью недопущения административных правонарушений и соблюдения законодательства, регламентирующего организацию бухгалтерского и тарифного учета, для обеспечения заинтересованных пользователей бухгалтерской отчетности полной и достоверной информацией о доходах, расходах, имущественном состоянии и финансовом результате по регулируемым видам деятельности, обеспечить организацию бухгалтерского учета с соблюдением требований действующего законодательства и соблюдением принципов, определенных федеральными и отраслевыми стандартами (в т.ч. положениями по бухгалтерскому учету).

Ведение учета объемов ресурсов, отпущенных потребителям

Наряду с требованиями действующего законодательства о ведении отдельного учета доходов и расходов по регулируемым видам деятельности, законодательством также предусмотрена обязанность регулируемых организаций вести учет объемов отпущенных потребителям ресурсов (тепловой энергии, горячей и холодной воды, сточных вод).

Указанная обязанность ресурсоснабжающих организаций, осуществляющих деятельность в сфере холодного, горячего водоснабжения, теплоснабжения, водоотведения закреплена следующими нормативно-правовыми актами:

- Федеральным законом от 07.12.2011 № 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении"(статья 20);

- Основами ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406 (пункт 29 раздела 5);

- Правилами организации коммерческого учета воды и сточных вод, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 04.09.2013 № 776;

- приказом ФСТ России от 27.12.2013 № 1746-э "Об утверждении Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения" (раздел II);

- Федеральным законом от 27.07.2010 № 190-ФЗ "О теплоснабжении" (статья 19);

- Основами ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 (пункты 22, 22(1), 90, 101);

- Правилами коммерческого учета тепловой энергии, теплоносителя, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 18.11.2013 № 1034;

- Методическими указаниями по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных приказом ФСТ России от 13.06.2013 № 760-э (раздел III).

Согласно, указанным нормативно-правовым актам, коммерческий учет воды, сточных вод, тепловой энергии, теплоносителя осуществляется путем измерения их количества приборами учета, которые устанавливаются в точке учета, расположенной на границе балансовой принадлежности, если не определена иная точка учета.

Подключение (технологическое присоединение) абонентов к централизованной системе горячего водоснабжения, централизованной системе холодного водоснабжения, а также ввод в эксплуатацию источников тепловой энергии и подключение (технологическое присоединение) теплопотребляющих установок новых потребителей без оборудования узла учета приборами учета не допускается.

Определение объемов реализации на основании приборов учета не вызывает особой трудности и заключается в периодическом снятии показаний приборов учета.

Вместе с тем, существуют объективные причины, по которым не всегда возможно определить отпущенные потребителям ресурсы исходя из приборов учета.

К таким обстоятельствам можно отнести:

- отсутствие приборов учета (в том числе из-за отсутствия технической возможности для установки приборов учета);

- неисправности приборов учета;

- нарушения сроков представления показаний прибора учета, являющихся собственностью потребителей.

В данном случае осуществление коммерческого учета объемов, отпущенных потребителям ресурсов, допускается для юридических лиц (индивидуальных предпринимателей) расчетным способом. При этом используются плановые, либо фактические показатели работы технологического оборудования предприятия - потребителя, физические параметры зданий, количество работающего персонала, технико-экономические показатели.

При отсутствии приборов учета (их неисправности, непредставлении показаний приборов учета свыше установленного срока) у такой группы потребителей, как население (юридических лиц, приобретающих тепловую энергию, воду, осуществляющих прием стоков для нужд бытового потребления населением) объем реализации ресурсов определяется по нормативам потребления.

Правильность определения ресурсоснабжающими организациями фактических объемов, отпущенных потребителям, в том числе, группы потребителей население необходима не только для корректного расчета регулируемых тарифов для их установления, но и в целях компенсации выпадающих доходов ресурсоснабжающих организаций связанных с применением льготных тарифов на коммунальные ресурсы (услуги) и техническую воду, поставляемые населению.

Рассматривая вопросы фактического определения ресурсоснабжающими организациями объемов потребления ресурсов, следует отметить, что наиболее часто ошибки допускаются ресурсоснабжающими организациями при учете объемов, отпущенных населению в отсутствие приборов учета.

Так, в рамках проведения Комитетом проверок органов местного самоуправления по вопросам осуществления ими контроля за достоверностью фактических объемов коммунальных ресурсов, отпущенных населению ресурсоснабжающими организациями по льготному тарифу, нередко выявляются случаи, когда ресурсоснабжающие организации при отсутствии у населения приборов учета, определяют фактический объем по нормативу потребления, при этом увеличивая этот объем на размер повышающего коэффициента.

Вместе с тем следует отметить, что повышающие коэффициенты не увеличивают объем реализации, а лишь увеличивают сумму, выставленную к оплате потребителям

(т.е. увеличивают доход ресурсоснабжающей организации), и, соответственно, такой учет приводит к завышению ресурсоснабжающими организациями фактического объема реализации коммунальных ресурсов, а также к неправомерному перечислению субсидий в этой части.

Аналогичные нарушения выявлены при учете ООО "Осока-Лик" (филиал "Осока-Лик Водоканал") фактического объема реализации холодной воды за 2018 год, при учете ООО "Тепло Поволжья" фактического объема реализации горячей воды за 2019 год, установленные в ходе проверок Комитетом администрации Светлоярского муниципального района Волгоградской области и администрации Жирновского муниципального района Волгоградской области

Оценка правильности применения регулируемых тарифов на коммунальные ресурсы

Обязательные требования, предъявляемые к порядку ценообразования, при начислении потребителям платы за отпущенные коммунальные ресурсы установлены:

Статьей 424 Гражданского кодекса Российской Федерации;

Статьей 157 Жилищного кодекса Российской Федерации;

Федеральным законом от 07.12.2011 № 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении";

Федеральным законом от 27.07.2010 № 190-ФЗ "О теплоснабжении";

Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 354 от 05.06.2011;

Правилами, обязательными при заключении управляющей организацией или товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом договоров с ресурсоснабжающими организациями, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 124 от 14.02.2012;

Другими нормативно-правовыми актами, регламентирующими порядок установления и применения тарифов на коммунальные ресурсы.

Согласно указанным нормативно правовым актам, размер платы за коммунальные услуги рассчитывается по тарифам (ценам) для потребителей, установленным в порядке, определенном законодательством Российской Федерации о государственном регулировании цен (тарифов).

В соответствии с постановлением Правительства Волгоградской области от 06.02.2014 № 32-п "Об утверждении Положения о комитете тарифного регулирования Волгоградской области" Комитет осуществляет региональный государственный контроль:

- в области государственного регулирования цен (тарифов) на территории Волгоградской области;

- за соблюдением требований о принятии программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности и требований к этим программам, устанавливаемых применительно к регулируемым видам деятельности на территории Волгоградской области.

Ресурсоснабжающие организации на территории Волгоградской области обязаны применять цены (тарифы) установленные Комитетом в соответствии с нормативно-правовыми актами, учитывая, в том числе, период действия цены (тарифа), категорию потребителя, условия применения тарифа.

Анализ наиболее часто выявляемых правонарушений в области ценообразования позволяет их классифицировать на следующие виды:

завышение или занижение регулируемых тарифов;

неправомерное применение тарифов;

применение неустановленных тарифов.

Нарушения порядка ценообразования также выявляются в рамках работы с обращениями граждан, если в обращении содержатся факты указывающие событие административного правонарушения, то в соответствии со статьей 28.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) Комитет проводит административные расследования.

По окончании административного расследования составляется протокол об административном правонарушении либо выносится постановление о прекращении дела об административном правонарушении.

В первом квартале 2020 года в Комитет поступило 4 обращения граждан с фактами, указывающими на событие административного правонарушения.

Оценка соблюдения требований Стандартов раскрытия информации

Правилами осуществления контроля за соблюдением субъектами естественных монополий стандартов раскрытия информации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.09.2010 № 764, установлено, что контроль осуществляется в отношении:

- факта раскрытия информации;
- источника опубликования информации, избранного субъектом регулирования;
- сроков и периодичности раскрытия информации;
- полноты раскрытия информации;
- порядка уведомления органа по контролю об источниках опубликования информации;
- форм предоставления информации;
- достоверности раскрытой информации;
- порядка раскрытия информации по письменным запросам потребителей товаров;
- своевременности и полноты их рассмотрения.

Организации, осуществляющие деятельность в сфере электроснабжения, теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, обязаны раскрывать информацию в соответствии со стандартами раскрытия информации, утверждёнными постановлениями Правительства Российской Федерации:

"О стандартах раскрытия информации в сфере водоснабжения и водоотведения" от 17.01.2013 № 6;

"Об утверждении стандартов раскрытия информации субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии" от 21.01.2004 № 24;

"О стандартах раскрытия информации теплоснабжающими организациями, теплосетевыми организациями и органами регулирования" от 05.07.2013 № 570.

Приказом ФАС России от 13.09.2018 № 1288/18 "Об утверждении форм размещения информации в сфере теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, в области обращения с твердыми коммунальными отходами, подлежащей раскрытию в федеральной государственной информационной системе "Единая информационно-аналитическая система "Федеральный орган регулирования - региональные органы регулирования - субъекты регулирования" утверждены формы размещения информации в сфере теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, в области обращения с твердыми коммунальными отходами.

На данный момент ФАС России выпустила 27 форм сбора для раскрытия информации.

Вместе с этим разработаны и выпущены новые формы шаблонов:

FAS.JKH.OPEN.INFO.LIMIT.WARM и FAS.JKH.OPEN.INFO.TERMS.WARM.

В постановлении Правительства РФ от 05.07.13 № 570 в новой редакции уточнены сроки раскрытия информации по указанным шаблонам:

FAS.JKH.OPEN.INFO.LIMIT.WARM

- о выводе источников тепловой энергии и тепловых сетей из эксплуатации, из эксплуатации в зоне деятельности единой теплоснабжающей организации;

- об основаниях ограничения и прекращения подачи тепловой энергии потребителям, потребителям в зоне деятельности единой теплоснабжающей организации в случаях, предусмотренных п. 76 Правил организации теплоснабжения в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 08.08.2012 № 808 "Об организации теплоснабжения в Российской Федерации и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации" - ежеквартально, до 10-го числа месяца, следующего за отчетным кварталом.

FAS.JKH.OPEN.INFO.TERMS.WARM

- об условиях, на которых осуществляется поставка товаров (оказание услуг), содержит сведения об условиях публичных договоров поставок регулируемых товаров (оказания регулируемых услуг), а также сведения о договорах, заключенных в соответствии с ч. 2.1 и 2.2 ст. 8 Федерального закона "О теплоснабжении";

- об условиях, на которых осуществляется поставка товаров (оказание услуг) по ценам, определяемым по соглашению сторон в соответствии с Федеральным законом "О теплоснабжении", и (или) об условиях договоров о подключении (технологическом присоединении) к системе теплоснабжения включает сведения об условиях публичных договоров, заключаемых единой теплоснабжающей организацией в ценовых зонах теплоснабжения - ежегодно, до 1 марта текущего года.

Это уникальные сроки, которые не совпадают по срокам раскрытия информации ни по одному из иных шаблонов.

Ранее информация в полном объеме публиковалась на сайте Комитета, теперь создан единый ресурс, единая площадка федерального уровня, на которой публикуется вся информация в рамках стандартов раскрытия информации – Федеральный портал раскрытия информации.

Информация считается раскрытой, а организация выполнившей требования законодательства по стандартам раскрытия информации тогда, когда информация размещена на Федеральном портале раскрытия информации.

Федеральный и Региональный порталы раскрытия информации в целом представляют похожую структуру.

Однако Федеральный портал раскрытия информации не предусматривает подробную дифференциацию статуса раскрытой информации (ожидание раскрытия информации, информация не раскрыта или раскрыта с нарушением срока).

В стандартах раскрытия информации в новой редакции предусмотрено два способа раскрытия информации:

1 способ – напрямую на Федеральный портал раскрытия информации.

Запрос приходит от Федерального регулятора в организацию и организация напрямую отчитывается на Федеральный портал раскрытия информации.

В связи с использованием такого способа раскрытия информации для организаций возникают дополнительные мероприятия, такие как отправка уведомлений о раскрытии информации в Комитет.

2 способ – на Федеральный портал раскрытия информации через Региональный портал раскрытия информации.

Запрос приходит от Комитета в организацию и организация отчитывается в региональную систему с автоматическим перенаправлением шаблона на Федеральный портал раскрытия информации.

Комитетом принято решение о применении второго способа раскрытия информации. Это привычный для организаций способ раскрытия информации используемый ранее.

За 1 квартал 2020 года Комитетом по результатам проведенных плановых проверок выявлено 2 случая нарушения срока опубликования информации в сфере водоснабжения. Целью раскрытия информации является обеспечение доступа к ней всех заинтересованных лиц, независимо от цели получения информации.

Несоблюдение требований Стандартов свидетельствует о пренебрежительном отношении к исполнению публичных обязанностей, а также об ущемлении прав и законных интересов неопределенного круга лиц.

Нарушение порядка, способа или сроков, которые установлены стандартами раскрытия информации, влечет административную ответственность по ч. 1 ст. 19.8.1 КоАП РФ:

на должностных лиц в размере от 5 000 до 20 000 рублей;

на юридических лиц - от 100 000 до 500 000 рублей.

Нарушение субъектом оптового рынка электрической энергии и мощности или розничного рынка электрической энергии установленных стандартами раскрытия информации порядка, способов или сроков опубликования информации влечет административную ответственность по статье 9.15 КоАП РФ:

на должностных лиц в размере от 20 000 до 30 000 рублей;

на юридических лиц - от 200 000 до 500 000 рублей.

Оценка соблюдения требований к программам в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности

Статьей 25 Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ "Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" установлено, что организации с участием государства или муниципального образования и организации, осуществляющие регулируемые виды деятельности, должны утверждать и реализовывать программы в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, содержащие:

целевые показатели энергосбережения и повышения энергетической эффективности, достижение которых должно быть обеспечено в результате реализации этих программ, и их значения;

мероприятия по энергосбережению и повышению энергетической эффективности, ожидаемые результаты (в натуральном и стоимостном выражении), включая экономический эффект от проведения этих мероприятий.

Формирование производственных программ, инвестиционных программ организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, в отношении регулируемых видов деятельности, а также регулирование цен (тарифов) на товары, услуги таких организаций должно осуществляться с учетом программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности таких организаций.

Расходы на проведение мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности, обеспечивающих достижение утвержденных целевых показателей энергосбережения и повышения энергетической эффективности, а также на проведение мероприятий, обязательных для включения в программы в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, подлежат учету при установлении цен (тарифов) на товары, услуги таких организаций (в том числе при определении инвестированного капитала, учитываемого при установлении долгосрочных тарифов) с учетом данных прогноза социально-экономического развития Российской Федерации.

При осуществлении государственного регулирования цен (тарифов) на товары, услуги организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, должно предусматриваться сохранение за такими организациями экономии, полученной ими при осуществлении регулируемых видов деятельности в результате проведения мероприятий по сокращению объема используемых энергетических ресурсов (в том числе потерь энергетических ресурсов при их передаче), при условии, что затраты на проведение этих мероприятий не учтены и не будут учтены при установлении регулируемых цен (тарифов) на товары, услуги таких организаций (за исключением услуг по передаче электрической

энергии и (или) сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков), не финансировались и не будут финансироваться за счет бюджетных средств.

При этом указанная экономия должна быть сохранена за организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности, и не может быть исключена из необходимой валовой выручки таких организаций на период не менее чем пять лет, а для организаций, которые оказывают услуги по передаче электрической энергии, и гарантирующих поставщиков, - на десять лет с начала периода регулирования, следующего за периодом, в котором указанная экономия была достигнута, в том числе путем установления объема потерь энергетических ресурсов при их передаче, учитываемых при государственном регулировании цен (тарифов) на услуги по передаче энергетических ресурсов, на уровне, соответствующем уровню, имеющемуся до проведения мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности, с учетом заданной при установлении долгосрочных тарифов динамики снижения.

Требования к форме программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности и отчетности о ходе их реализации утверждены приказом Минэнерго России от 30.06.2014 № 398.

Форма программы состоит из:

- формы паспорта программы согласно приложению № 1 к Требованиям, пояснительной записки;
- формы целевых и прочих показателей программы согласно приложению № 2 к Требованиям;
- формы перечня мероприятий, основной целью которых является энергосбережение и (или) повышение энергетической эффективности, согласно приложению № 3 к Требованиям.

Отчет о реализации программы состоит из: пояснительной записки, а также прилагаемых к ней сведений о мониторинге реализации программы за отчетный период по форме согласно приложению № 4 к Требованиям;

сведений о достижении целевых показателей программы за отчетный период по форме согласно приложению № 5 к Требованиям;

сведений о реализации мероприятий, основной целью которых является энергосбережение и (или) повышение энергетической эффективности, по форме согласно приложению № 6 к Требованиям.

Отчет о реализации программы в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности в соответствии с требованиями, установленными постановлением Правительства РФ от № 340, необходимо представлять в Комитет ежегодно до 1 февраля.

Для организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности на территории Волгоградской области, требования к содержанию программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности на 2017-2021 годы установлены приказами Комитета:

приказ Комитета от 31.03.2016 № 12/1 "Об установлении требований к программам в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности организаций, осуществляющих передачу электрической энергии, на 2017 - 2021 годы";

приказ Комитета от 31.03.2016 № 12/2 "Об установлении требований к программам в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности организаций, осуществляющих передачу тепловой энергии, на 2017 - 2021 годы";

приказ Комитета от 31.03.2016 № 12/3 "Об установлении требований к программам в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, на 2017 - 2021 годы";

приказ Комитета от 31.03.2016 № 12/4 "Об установлении требований к программам в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности организаций,

осуществляющих регулируемые виды деятельности в сфере водоснабжения, на 2017 - 2021 годы";

приказ Комитета от 31.03.2016 № 12/5 "Об установлении требований к программам в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в сфере водоотведения, на 2017 - 2021 годы".

Типовыми и массовыми нарушениями в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности являются:

1. Отсутствие программы в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

2. Несоответствие утвержденной программы установленным Комитетом требованиям.

Основными нарушениями в данной сфере является несоответствие представленных программ установленным требованиям, в части отсутствия обязательных мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности, целевых показателей энергосбережения и повышения энергетической эффективности, достижение которых должно обеспечиваться регулируемой организацией в результате реализации программы, экономического и технологического эффектов реализации мероприятий, сроков окупаемости мероприятий.

3. Несоблюдение требований к форме программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, утвержденных приказом Минэнерго России от 30.06.2014 № 398.

Несоблюдение организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности, требования о принятии программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности влечет административную ответственность по ч.10 ст. 9.16 КоАП РФ:

на должностных лиц в размере от 30 000 до 50 000 рублей;

на юридических лиц - от 50 000 до 100 000 рублей.

Обзор правоприменительной практики за 1 квартал 2020 года

За первый квартал 2020 года Комитетом рассмотрено 18 дел об административных правонарушениях.

Распределение административных производств по статьям КоАП РФ:

Вид нарушения	Статья, предусмотренная КоАП РФ	Количество возбужденных дел	Количество дел, поступивших из прокуратуры для рассмотрения по существу
Занижение регулируемых цен (тарифов), иное нарушение порядка ценообразования	ч.2 ст.14.6	4	7
Завышение регулируемых цен (тарифов)	ч.1 ст.14.6	0	-
Нарушение Стандартов раскрытия информации субъектами естественных монополий и теплоснабжающими организациями	ч.1 ст.19.8.1	12	-
Невыполнение в установленный срок законного предписания, решения органа, осуществляющего государственный контроль (надзор) в области регулируемых государством цен (тарифов)	ч.5 ст.19.5	1	-
Непредоставление сведений в орган, осуществляющий государственный контроль (надзор) в области регулируемых государством цен (тарифов)	ч.1 ст.19.7.1	0	-

Несоблюдение организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности, требования о принятии программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности	ч. 10 ст. 9.16	1	
--	----------------	---	--

При вынесении решений по делу об административном правонарушении Комитет индивидуально подходил к оценке степени вины каждого нарушителя и выносил решения о наказании в пределах минимального размера.

Так из 18 рассмотренных дел об административных правонарушениях, постановления о назначении административного наказания вынесены в 4 случаях, в 14 случае вынесены устные замечания.

Согласно части 3 статьи 4.1 КоАП РФ, при назначении административного наказания учитываются характер совершенного административного правонарушения, имущественное и финансовое положение лица, привлекаемого к административной ответственности, а также обстоятельства, смягчающие административную ответственность и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

Вместе с тем в соответствии со статьей 2.9 КоАП РФ при малозначительности совершенного административного правонарушения должностные лица, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

Малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющего существенной угрозы охраняемым общественным правоотношениям.

В случае привлечения к административной ответственности в виде административного штрафа допускается применение отсрочки или рассрочки исполнения постановлений, предусмотренных статьей 31.5 КоАП РФ.

Анализ наиболее часто выявляемых правонарушений при проведении регионального государственного контроля (надзора)

1. Одним из часто совершаемых нарушений в области деятельности субъектов естественных монополий является нарушение стандартов раскрытия информации.

В первом квартале 2020 года по факту нарушений стандартов раскрытия информации возбуждено 15 административных дел.

Наиболее часто встречающиеся нарушения связаны с нарушениями сроков (периодичности) опубликования сведений, подлежащих свободному доступу.

Указанное нарушение является самым распространённым в рассматриваемой области.

2. Так же следует отметить и нарушения подконтрольными субъектами порядка ценообразования.

За рассматриваемый период Комитетом возбуждено 7 административных дел, связанных с нарушением действующего законодательства о государственном регулировании цен (тарифов).

В данной области можно выделить участвовавшие случаи неправомерного применения тарифов на коммунальные ресурсы, поставляемые посредством инфраструктуры, которой не было в заявлении об установлении тарифов.

В силу п. 14, п. 16 Правил регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утверждённых постановлением Правительства РФ от 13.05.2013 № 406 (далее – Правила № 406) регулируемая организация до 01 мая года, предшествующего очередному периоду регулирования, представляет в орган регулирования тарифов

предложение об установлении тарифов, которое состоит из заявления регулируемой организации об установлении тарифов, в том числе по отдельным регулируемым видам деятельности и необходимых обосновывающих материалов.

Перечень необходимых обосновывающих материалов приведён в п. 17 Правил № 406 среди которых:

- расчёт расходов на осуществление регулируемых видов деятельности и необходимой валовой выручки от регулируемой деятельности с приложением экономического обоснования исходных данных;

- расчёт размера тарифов;

- расчёт объёма оказываемых услуг отдельно по регулируемым видам деятельности;

- копии договоров (с приложениями) о поставке материалов, сырья, топлива и других энергоресурсов, об аренде имущества.

Согласно п. 14 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утверждённых постановлением Правительства РФ от 22.10.2012 № 1075.

Регулируемая организация до 01 мая года, предшествующего очередному расчётному периоду регулирования, представляет в орган регулирования предложение об установлении цен (тарифов) и заявление о выборе метода регулирования тарифов.

В силу п. 16 Правил № 1075 к заявлению об установлении цен (тарифов) помимо прочего прилагаются следующие документы и материалы:

- расчёт полезного отпуска тепловой энергии (мощности), теплоносителя с дифференциацией по видам с обоснованием размера расхода тепловой энергии (мощности), теплоносителя, горячей воды на передачу (потери) по сетям, в том числе объема поставки тепловой энергии (мощности), теплоносителя согласно заключенным в соответствии с Федеральным законом "О теплоснабжении" договорам по ценам, определенным соглашением сторон. В расчёте полезного отпуска отдельно отражается объём тепловой энергии (мощности), теплоносителя, реализация которых осуществляется для оказания коммунальных услуг по отоплению и горячему водоснабжению населению и приравненным к нему категориям потребителей по регулируемым ценам (тарифам) на товары и услуги в сфере теплоснабжения;

- расчёт цен (тарифов).

Однако на практике после утверждения тарифов организации принимают в эксплуатацию систему коммунальной инфраструктуры, которой не было в заявке.

Соответственно расчет таких тарифов произведен без учета таких систем. Таким образом, применяя тарифы расчёт которых произведен без учета данных систем коммунальной инфраструктуры противоречит действующему законодательству.

Неправомерное применение тарифов, применение неустановленных тарифов, а также нарушение порядка ведения раздельного учета доходов и расходов, связанных с осуществлением регулируемых видов деятельности, относятся к иному нарушению установленного порядка ценообразования и образуют объективную сторону административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 14.6 КоАП РФ, что влечет наложение административного штрафа

- на граждан в размере 5 000 рублей;

- на должностных лиц – 50 000 рублей или дисквалификацию на срок до трех лет;

- на юридических лиц – 100 000 рублей.

