



# ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

## П Р И К А З

26.12.2016

№ 1847/16

Москва

**О рассмотрении разногласий, возникающих между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими регулирование тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса, органами местного самоуправления, осуществляющими регулирование тарифов и надбавок организаций коммунального комплекса, и организациями коммунального комплекса, между МП г. Абакана «Водоканал» и Государственным комитетом по тарифам и энергетике Республики Хакасия**

В соответствии с Правилами рассмотрения разногласий, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 07.04.2007 № 208, в ФАС России обратилось с заявлением о разногласиях МП г. Абакана «Водоканал» (далее – Заявитель, регулируемая организация) с Государственным комитетом по тарифам и энергетике Республики Хакасия (далее – Комитет, Респондент, орган регулирования) по приказу Комитета от 05.08.2016 № 11-п «Об утверждении платы за подключение объекта капитального строительства индивидуального предпринимателя Кошкиной Елены Александровны к централизованной системе холодного водоснабжения города Абакана в



индивидуальном порядке».

Заявитель считает, что утвержденная Комитетом плата за подключение многофункционального административно-торгового комплекса «Ролби» индивидуального предпринимателя Кошкиной Елены Александровны с заявленной нагрузкой 313,808 куб. метра в сутки к централизованной системе холодного водоснабжения города Абакана в индивидуальном порядке в размере 4 462,52 тыс.руб. без НДС является экономически необоснованной.

При этом регулируемая организация считает, что экономически обоснованная плата за подключение составляет 17 682,45 тыс.руб. без НДС.

Разногласия между регулируемой организацией и органом регулирования возникли по следующим статьям затрат: «Расходы на увеличение мощности (пропускной способности) участка водопроводной сети» (по подстатьям: «Расходы на реконструкцию участка водопроводной сети», «Налог на прибыль (реконструкция)»), «Расходы на строительство ввода до земельного участка заявителя» (по подстатьям: «Расходы на строительство двухтрубного участка водопровода от существующей сети до границы земельного участка заявителя», «Налог на прибыль (строительство)»).

Тарифы на услуги водоснабжения и водоотведения регулируются в соответствии с Федеральным законом от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее – Федеральный закон).

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

Пунктом 1 постановления Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406 утверждены основы ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения (далее – Основы ценообразования).

В соответствии с пунктом 3 постановления Правительства Российской

Федерации от 13.05.2013 № 406 «О государственном регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения» 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).

1. По статье «Расходы на увеличение мощности (пропускной способности) участка водопроводной сети» заявлены разногласия на сумму 38 950,40 тыс.руб., в том числе:

1.1. «Расходы на реконструкцию участка водопроводной сети».

Расходы на реконструкцию участка водопроводной сети по ул. Торосова от ВК-105 (Мечеть) до проспекта Дружбы Народов (ВК-052) с увеличением диаметра с 426 до 630 миллиметров длиной 648 метров заявлены регулируемой организацией в размере 30 126,04 тыс. руб.

Разногласия возникли в связи с тем, что Комитетом данные расходы были учтены в размере 7 073,10 тыс. руб. в соответствии с государственными сметными нормативами НЦС 81-02-14-2014 «Укрупненные нормативы цены строительства», утвержденными приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 28.08.2014 № 506/пр (далее - укрупненные сметные нормативы).

При этом, МП г. Абакана «Водоканал» отмечает, что применяемые Комитетом при расчете платы за подключение, устанавливаемой в индивидуальном порядке, укрупненные сметные нормативы предназначены для планирования инвестиций (капитальных вложений), оценки эффективности использования средств направляемых на капитальные вложения и подготовки технико-экономических показателей в задании на проектирование сетей водоснабжения и канализации, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета и для расчета затрат по реконструкции не применимы, в связи с чем, расходы по реконструкции были

рассчитаны регулируемой организацией на основании сметной стоимости таких работ.

Сметные расчеты были выполнены с учетом индексов изменения сметной стоимости строительно-монтажных работ по Республике Хакасия, утвержденных протоколом № 3 заседания комиссии по ценовой политике в строительстве при Министерстве регионального развития Республики Хакасия. В соответствии со сметными расчетами расходы на реконструкцию составили 30 126,04 тыс. руб., в том числе 29 829,02 тыс. руб. – работы по реконструкции водовода (локальный сметный расчет № ЛС 02-01-02,), 297,023 тыс. руб. – подготовительные работы (локальный сметный расчет б/н на подготовительные работы).

В соответствии с пунктом 85 Основ ценообразования размер платы за подключение устанавливается органом регулирования тарифов индивидуально с учетом расходов на увеличение мощности (пропускной способности) централизованных систем водоснабжения, в том числе расходов на реконструкцию существующих объектов централизованных систем водоснабжения.

Расходы на осуществление мероприятий по увеличению мощности (пропускной способности) централизованных систем водоснабжения, в том числе расходы на реконструкцию, финансирование которых предусмотрено за счет платы за подключение, устанавливаемой в индивидуальном порядке, не должны превышать величину, рассчитанную на основе укрупненных сметных нормативов для объектов непромышленного назначения и инженерной инфраструктуры, утвержденных федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, а в случае, если такие нормативы не установлены, указанные расходы определяются органом регулирования тарифов с учетом представленной регулируемой организацией

сметной стоимости таких работ.

В соответствии с пунктом 86 Основ ценообразования при расчете размера тарифов на подключение (технологическое присоединение) расходы на строительство водопроводных и (или) канализационных сетей, иных объектов централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения должны учитываться в размере, не превышающем величину, рассчитанную на основе укрупненных сметных нормативов для объектов непромышленного назначения и инженерной инфраструктуры, утвержденных федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, а в случае, если такие нормативы не установлены, - в размере, определенном органом регулирования тарифов с учетом представленной регулируемой организацией сметной стоимости таких работ.

Согласно пунктам 1, 5.2.12 положения о Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (далее – Минстрой России), утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.11.2013 № 1038, Минстрой России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, и уполномоченным принимать нормативные правовые акты об утверждении укрупненных сметных нормативов для объектов капитального строительства непромышленного назначения и инженерной инфраструктуры.

В этой связи Минстрой России в письме от 20.05.2015 № 14998-ач/04 разъясняет, что указанные укрупненные сметные нормативы представляют собой объем денежных средств, необходимый и достаточный для возведения соответствующих объектов, рассчитанный на единицу измерения, при этом источник финансирования на стоимость строительства не влияет, поэтому применение таких нормативов не противоречит Основам ценообразования.

Кроме того, аналогичный вывод содержится в постановлении Арбитражного суда Дальневосточного округа от 26.05.2016 № Ф03-1777/2016 по делу № А04-7574/2015 и поддержан в определении Верховного Суда Российской Федерации от 07.09.2016 № 303-КГ16-11435 по тому же делу. Кроме того, такое же мнение изложено в ответе Федеральной антимонопольной службы от 07.07.2016 № ВК/46307/16 на обращение Комитета от 07.06.2016 № ГКТЭ-1611/РК.

Орган регулирования также дополнительно отмечает, что локальными сметными расчетами на подготовительные работы и водовод (ЛС 02-01-02) не предусмотрены работы по демонтажу старых сооружений и конструкций, в связи с чем указанные мероприятия по существу являются мероприятиями по новому строительству водопровода, а не по реконструкции существующего.

На основании вышеизложенного, а также с учетом пункта 86 Основ ценообразования ФАС России не усматривает нарушения требований действующего законодательства в части использования укрупненных сметных нормативов при учете расходов на реконструкцию участка водопроводной сети по ул. Торосова от ВК-105 (Мечеть) до проспекта Дружбы Народов (ВК-052) с увеличением диаметра с 426 до 630 миллиметров длиной 648 метров.

#### 1.2. «Налог на прибыль (реконструкция)».

Расходы по статье «Налог на прибыль (реконструкция)» заявлены регулируемой организацией в размере 7 790,08 тыс. руб.

При этом органом регулирования в оспариваемой плате за подключение расходы по данной статье приняты в размере 1 768,28 тыс. руб.

Разногласия между Заявителем и Респондентом возникли в результате принятой органом регулирования величины налогооблагаемой базы.

Комитетом расчет данного налога выполнен исходя из принятых расходов на реконструкцию в размере 7 073,10 тыс. руб. в соответствии с укрупненными сметными нормативами, что также оспаривается Заявителем в поданном

заявлении.

Кроме того, МП г. Абакана «Водоканал» не согласен с тем, что Комитетом не учтены при расчете налога на прибыль (реконструкция) расходы на благоустройство.

Заявитель отмечает, что в соответствии с разделом 8.19 Норм и Правил благоустройства муниципального образования город Абакан, утвержденных решением Советов депутатов города Абакана от 18.09.2012 № 445, проведение работ при строительстве, ремонте, реконструкции коммуникаций, связанных с разрытием грунта или вскрытием дорожных покрытий (прокладка, реконструкция или ремонт подземных коммуникаций), следует производить только при наличии письменного разрешения (ордера на проведение земляных работ), в котором устанавливаются порядок, сроки и способ производства работ, а также определяются лица, ответственные за восстановительные работы. При этом разрешение на производство работ по строительству, реконструкции, ремонту коммуникаций выдается при предъявлении, в частности, гарантийного обязательства производителя работ по восстановлению нарушенного благоустройства, о выполнении восстановительных работ в случае просадки грунта в течение 2-х лет.

Регулируемая организация указывает на то, что процесс восстановления дорожного полотна, нарушенного в ходе выполнения работ по реконструкции объекта, неотделим от процесса реконструкции объекта основных средств, следовательно, расходы по благоустройству территории (восстановление дорожного полотна) относятся к расходам, осуществляемым в случае реконструкции объектов основных средств.

Заявитель считает, что налог на прибыль рассчитывается исходя из суммы всех расходов на реконструкцию объекта основных средств, в том числе с учетом расходов по благоустройству территории (восстановление дорожного полотна).

В соответствии со статьей 247 части 2 Налогового кодекса Российской Федерации от 05.08.2000 № 117-ФЗ (далее – НК РФ) объектом налогообложения по налогу на прибыль организаций признается прибыль, полученная налогоплательщиком. При этом прибылью признаются полученные доходы, уменьшенные на величину произведенных расходов, которые определяются в соответствии с главой 25 НК РФ.

Согласно пункту 5 статьи 270 части 2 НК РФ при определении налоговой базы не учитываются расходы на приобретение и (или) создание амортизируемого имущества, а также расходы, на достройку, дооборудование, реконструкцию, модернизацию, техническое перевооружение объектов основных средств.

По мнению органа регулирования, несмотря на то, что организация вынуждена восстанавливать объекты внешнего благоустройства (восстановление дорожного полотна), нарушенные в ходе нового строительства или реконструкции объектов системы водоснабжения, расходы на восстановление благоустройства непосредственно не относятся к объектам системы водоснабжения и не являются затратами на сооружение таких объектов и доведение их до состояния, пригодного для использования, что предусмотрено статьей 257 НК РФ, так как дорожное полотно не является неотъемлемой частью водопроводной сети, и наличие или отсутствие такого полотна не оказывает влияния на технические, эксплуатационные и потребительские характеристики такой сети.

Комитет отмечает, что связанные с производственной деятельностью организации расходы на восстановление дорожного полотна согласно подпункту 49 пункта 1 статьи 264 НК РФ должны учитываться в составе прочих расходов, связанных с производством и реализацией, и, следовательно, уменьшать налоговую базу.

Кроме того, указанный вывод сделан в письмах Министерства финансов



Российской Федерации от 07.07.2009 № 03-03-06/1/443, от 09.11.2011 № 03-03-06/1/736.

ФАС России отмечает, что МП г. Абакана «Водоканал» письмом исх. от 02.12.2016 № 4249 выразил несогласие с позицией Комитета в части отнесения расходов МП г. Абакана «Водоканал» по восстановлению дорожного полотна, нарушенного в ходе реконструкции сети водоснабжения, к расходам, связанным с производственной деятельностью организации и учету их в составе прочих расходов согласно подпункту 49 пункта 1 статьи 264 НК РФ, по следующим основаниям.

Заявитель отмечает, что приведенная в отзыве Комитета ссылка на письмо Министерства финансов Российской Федерации от 07.07.2009 № 03-03-06/1/443 неправомерна, так как указанная в нем ситуация не идентична хозяйственной ситуации МП г. Абакана «Водоканал»: в письме указаны затраты стоимостью до 20 000 руб., не превышающие предельную стоимость имущества, признаваемого в качестве амортизируемого (амортизируемым имуществом в 2009 году признается имущество первоначальной стоимостью более 20 000 рублей, с 2016 года – свыше 100 000 рублей).

Заявитель считает, что приведенная в отзыве Комитета ссылка на письмо Министерства финансов Российской Федерации от 09.11.2011 №03-03-06/1/736 не подтверждает позицию органа регулирования, так как в данном письме указано, что при удовлетворении критериям, предусмотренным статьей 256 НК РФ, указанные затраты должны рассматриваться в качестве амортизируемого имущества, то есть относятся к расходам, поименованным в пункте 5 статьи 270 НК РФ.

МП г. Абакана «Водоканал» также обращает внимание, что сам факт включения органом регулирования расходов по восстановлению асфальтового покрытия в состав индивидуальной платы за подключение, уже подтверждает правомерность позиции МП г. Абакана «Водоканал». Кроме того, Заявитель

считает, что расходы по восстановлению нарушенного асфальтового покрытия могут включаться (и включаются МП г. Абакана «Водоканал» при осуществлении производственной деятельности) в расходы при исчислении налога на прибыль в ходе выполнения ремонтных работ на сетях водоснабжения и водоотведения, как произведенные в целях поддержания основных фондов в рабочем состоянии и являются ремонтом, поэтому стоимость данных работ не увеличивает первоначальную стоимость основных средств, а включается в полном объеме в состав расходов на основании статьи 260 НК РФ.

Регулируемая организация ссылается на Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 07.06.2004 № А56-28373/03 в котором отражено, что поскольку выполнение работ по восстановлению асфальта при сооружении внеплощадных сетей электроснабжения и трансформаторной подстанции, устройство асфальтовых покрытий, ограждений и т.п. предусмотрено инвестиционным договором, то затраты, связанные с благоустройством территории, прилегающей к объекту основных фондов, правомерно включены в стоимость объекта и учтены при начислении амортизации как единый инвестиционный объект. При этом налоговый орган требовал признать данные объекты неподлежащим амортизации.

МП г. Абакана «Водоканал» ссылается на письмо Министерства финансов Российской Федерации от 20.05.2011 № 03-03-06/4/49, в котором подтверждается позиция МП «Водоканал» об учете расходов по восстановлению нарушенного асфальтового покрытия в составе расходов амортизируемого имущества.

При этом ФАС России отмечает, что вышеупомянутым Заявителем письмом Министерства финансов Российской Федерации от 20.05.2011 № 03-03-06/4/49 указано, что в соответствии с пунктом 2 статьи 256 НК РФ объекты внешнего благоустройства относятся к амортизируемому имуществу.

При этом, в соответствии с пунктом 5 статьи 270 НК РФ данные расходы не учитываются при определении налоговой базы по налогу на прибыль.

2. По статье «Расходы на строительство ввода до земельного участка заявителя» заявлены разногласия на сумму 832,51 тыс.руб. В том числе:

2.1. «Расходы на строительство двухтрубного участка водопровода от существующей сети до границы земельного участка заявителя».

Расходы на строительство двухтрубного участка водопровода от существующей сети до границы земельного участка заявителя диаметром 110 миллиметров длиной 42 метра заявлены регулируемой организацией на уровне 666,01 тыс.руб.

Органом регулирования данные расходы определены с использованием укрупненных сметных нормативов и учтены в размере 152,25 тыс.руб.

Заявителем в связи с отсутствием финансирования строительства с привлечением средств федерального бюджета, расходы на строительство двухтрубного участка водопровода от существующей сети до границы земельного участка заявителя были рассчитаны на основании сметной стоимости таких работ.

На разногласия представлен Локальный сметный расчет на строительство сети водопровода до границы земельного участка 2Д110, в соответствии с которым расходы на выполнение строительно-монтажных работ определены в размере 243,54 тыс. руб., в пределах заявленной в орган регулирования величины соответствующих затрат.

При этом расходы на проектно-изыскательские работы были рассчитаны и представлены Заявителем в орган регулирования в экономически обоснованном размере на основании сметы на проектные работы, сметы № 1 на инженерно-геодезические изыскания, сметы № 2 на инженерно-геологические изыскания, сметы № 3 на инженерно-гидрометеорологические изыскания, сметы № 4 на инженерно-экологические изыскания в сумме 422,47 тыс. руб.

Учитывая то, что применение укрупненных сметных нормативов не противоречит пункту 86 Основ ценообразования, ФАС России не усматривает нарушения требований действующего законодательства в части применения органом регулирования укрупненных сметных нормативов при утверждении расходов на строительство двухтрубного участка водопровода от существующей сети до границы земельного участка заявителя диаметром

Кроме того, в отношении расходов на проектно-изыскательские работы орган регулирования руководствуясь тем, что согласно пункту 8 НЦС 81-02-14-2014, утвержденных приказом Минстроя России от 28.08.2014 № 506/пр, затраты, связанные с получением заказчиком и проектной организацией исходных данных, на проектно-изыскательские работы и экспертизу проекта учитываются при расчете платы за подключение к централизованной системе холодного водоснабжения на основании укрупненных сметных нормативов, и дополнительное принятие затрат на проектно-изыскательские работы в размере 422,47 тыс.руб. необоснованно.

Относительно расходов на строительные-монтажные работы Комитетом указано, что Заявителем расчет расходов на строительство указанного участка сети на основании укрупненных сметных нормативов произведен самостоятельно.

Однако, Локальный сметный расчет на строительство сети водопровода до границы земельного участка 2Д110, приложенный к заявлению о разногласиях, ранее в регулирующий орган не предоставлялся и, соответственно, не рассматривался при установлении размера платы, что подтверждается датой, указанной на Локальном сметном расчете на строительство сети водопровода до границы земельного участка 2Д110 – 15.09.2016 г., в связи с чем орган регулирования правомерно не учел затраты на строительные-монтажные работы в размере 243,54 тыс.руб., представленные Локальным сметным расчетом на строительство сети водопровода до границы

земельного участка 2Д110.

2.2. «Налог на прибыль (строительство)».

Расходы по статье «Налог на прибыль (строительство)» заявлены регулируемой организацией в размере 166,50 тыс. руб.

При этом органом регулирования в оспариваемой плате за подключение расходы по данной статье приняты в размере 38,06 тыс. руб.

Разногласия между Заявителем и Респондентом возникли в результате принятой органом регулирования величины налогооблагаемой базы.

В соответствии со статьей 247 части 2 Налогового кодекса Российской Федерации от 05.08.2000 № 117-ФЗ (далее – НК РФ) объектом налогообложения по налогу на прибыль организаций признается прибыль, полученная налогоплательщиком. При этом прибылью признаются полученные доходы, уменьшенные на величину произведенных расходов, которые определяются в соответствии с главой 25 НК РФ.

Согласно пункту 5 статьи 270 части 2 НК РФ при определении налоговой базы не учитываются расходы на приобретение и (или) создание амортизируемого имущества, а также расходы, на достройку, дооборудование, реконструкцию, модернизацию, техническое перевооружение объектов основных средств.

Налог на прибыль (строительство) рассчитан МП г. Абакана «Водоканал» с учетом расходов на проектно-изыскательские работы в размере 422,47 тыс. руб. и строительно-монтажные работы в размере 243,54 тыс.руб.

Органом регулирования налог на прибыль рассчитан в соответствии с положениями главы 25 НК РФ.

В соответствии со статьями 247, 270, 274 НК РФ величина налоговой базы принята Комитетом равной расходам на строительство двухтрубного участка водопровода от существующей сети до границы земельного участка заявителя диаметром 110 миллиметров длиной 42 метра.

На основании вышеизложенных доводов требования МП г. Абакана «Водоканал» по статье «Расходы на строительство двухтрубного участка водопровода от существующей сети до границы земельного участка заявителя», требования Заявителя по статье «Налог на прибыль (строительство)» не могут быть признаны экономически обоснованными и не подлежат удовлетворению.

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

п р и к а з ы в а ю:

1. Отказать в удовлетворении требований МП г. Абакана «Водоканал» (Заявление исх. от 15.09.2016 № 3161, вх. от 22.09.2016 № 139742/16).

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

Руководитель



И.Ю. Артемьев