

ПРЕДПИСАНИЕ

25 июня 2024 г. г. Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению вопросов о государственном контроле (надзоре) за реализацией исполнительными органами субъектов Российской Федерации полномочий в области регулирования цен (тарифов), рассмотрев материалы внеплановой документарной проверки Комитета по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края (далее — Комитет, орган регулирования), в том числе акт проверки Хабаровского УФАС России от 09.02.2024 № 1 (далее — Акт проверки), а также возражения в отношении Акта проверки (исх. от 22.02.2024 № 3-2-5-725), проведенной на основании поручения Руководителя ФАС России М.А. Шаскольского от 14.12.2023 № МШ/106265/23, приказа Хабаровского УФАС России от 28.12.2023 № 497/23, в ходе которой выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, допущенные органом исполнительной власти Хабаровского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения при установлении тарифов на тепловую энергию для АО «Дальневосточная генерирующая компания» (далее – АО «ДГК») на 2024 год,

УСТАНОВИЛА:

Государственное регулирование цен на тепловую энергию осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее - Федеральный закон № 190-ФЗ), постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения», которым утверждены Основы ценообразования в сфере теплоснабжения (далее - Основы ценообразования № 1075) и Правила регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения (далее - Правила регулирования № 1075), а также Методическими указаниями по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденными приказом Федеральной службы по тарифам от 13.07.2013 № 760-э (далее - Методические указания № 760-э).

В соответствии с приказом УФАС России по Хабаровскому краю от 28.12.2023 № 497/23 «О проведении внеплановой документальной проверки Комитета по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края» проверка проводилась в отношении расходов на топливо, учтенных при установлении регулируемых цен (тарифов) на 2024 год.

Производство электрической и тепловой энергии на территории Хабаровского края осуществляется девятью структурными подразделениями: Амурская ТЭЦ, Комсомольская ТЭЦ-2, Комсомольская ТЭЦ-3 (ТЭЦ и водогрейная котельная «Дземги»), Майская ГРЭС (выведена из эксплуатации в 2023 году), Николаевская ТЭЦ, ТЭЦ в г. Советская Гавань (ТЭЦ и Майская котельная), Хабаровская ТЭЦ-1, Хабаровская ТЭЦ-3, Хабаровская ТЭЦ-2 (ХТЭЦ-2, Волочаевская, Ургальская, Некрасовская котельные).

Тарифы на тепловую энергию (мощность) на 2024 год для АО «ДГК» утверждены Постановлением Комитета по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края от 19.12.2023 № 44/5 «Об установлении тарифов на тепловую энергию (мощность), производимую в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии источниками тепловой энергии с установленной генерирующей мощностью производства электрической энергии 25 мегаватт и более АО «Дальневосточная генерирующая компания» (Хабаровская ТЭЦ-1, Хабаровская ТЭЦ-3, Комсомольская ТЭЦ-2, Комсомольская ТЭЦ-3, Амурская ТЭЦ-1, Николаевская ТЭЦ) на 2024-2028 годы» и постановлением Комитета по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края от 19.12.2023 № 44/6 «Об установлении тарифов на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям АО «Дальневосточная генерирующая компания» на территории Хабаровского края (за исключением потребителей в городском поселении «Город Советская Гавань» Советско-Гаванского муниципального района и потребителей котельной в Волочаевском городке г. Хабаровска), на тепловую энергию (мощность), поставляемую АО «Дальневосточная генерирующая компания» на территории Хабаровского края (за исключением потребителей в городском поселении «Город Советская Гавань» Советско-Гаванского муниципального района и потребителей котельной в Волочаевском городке г. Хабаровска) другим теплоснабжающим, теплосетевым организациям, приобретающим тепловую энергию с целью компенсации потерь тепловой энергии на 2024-2028 годы.

Расходы на топливо на 2024 год учтены органом регулирования в размере 10 436 087,2 тыс. руб.

Расходы на топливо на 2024 год заявлены АО «ДГК» в размере

11 523 854,1 тыс. руб.

Фактические расходы на топливо за 2022 год составили 9 981 307 тыс. руб.

ФАС России по Хабаровскому краю проанализированы материалы тарифных дел: дело от 28.04.2023 № 50/ТЭК и дело от 28.04.2023 № 50/1ТЭК, в отношении

АО «ДГК» на 2024 год в разрезе расходов на топливо на предмет их экономической обоснованности, в том числе Экспертное заключение об установлении тарифов на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям АО «Дальневосточная генерирующая компания» на территории Хабаровского края (за исключением потребителей в городском поселении «Город Советская Гавань» Советско-Гаванского муниципального района и потребителей котельной в Волочаевском городке г. Хабаровска) на 2024-2028 годы методом индексации установленных тарифов; об установлении тарифов на тепловую энергию (мощность), поставляемую АО «Дальневосточная генерирующая компания» на территории Хабаровского края (за исключением потребителей в городском поселении «Город Советская Гавань» Советско-Гаванского муниципального района и потребителей котельной в Волочаевском городке г. Хабаровска) другим теплоснабжающим, теплосетевым организациям, приобретающим тепловую энергию с целью компенсации потерь тепловой энергии на 2024-2028 годы методом индексации установленных тарифов (дело от 28.04.2023 № 50/ТЭК) (далее – Экспертное заключение) и Экспертное заключение об установлении тарифов на тепловую энергию (мощность), производимую в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии источниками тепловой энергии с установленной генерирующей мощностью производства электрической энергии 25 мегаватт и более АО «Дальневосточная генерирующая компания» (Хабаровская ТЭЦ-1, Хабаровская ТЭЦ-3, Комсомольская ТЭЦ-2, Комсомольская ТЭЦ-3, Амурская ТЭЦ -1, Николаевская ТЭЦ) на 2024-2028 годы (дело от 28.04.2023 № 50/1ТЭК) (далее – Экспертное заключение № 1)

По результатам анализа вышеуказанных материалов установлено следующее.

В соответствии с пунктом 29 Правил регулирования № 1075 экспертное заключение органа регулирования помимо общих мотивированных выводов и рекомендаций должно содержать:

- а) анализ экономической обоснованности расходов по статьям затрат и обоснование объемов полезного отпуска тепловой энергии (мощности);
- б) анализ экономической обоснованности величины прибыли,

необходимой для эффективного функционирования регулируемых организаций;

в) сравнительный анализ динамики расходов и величины необходимой прибыли по отношению к предыдущему периоду регулирования;

Согласно пункту 37 Основ ценообразования № 1075 плановая (расчетная) цена на топливо определяется органом регулирования в соответствии с пунктом 28 Основ ценообразования № 1075.

В соответствии с пунктом 28 Основ ценообразования № 1075 при определении плановых (расчетных) значений расходов (цен) орган регулирования использует источники информации о ценах (тарифах) и расходах в следующем порядке:

а) установленные на очередной период регулирования цены (тарифы) для соответствующей категории потребителей - если цены (тарифы) на соответствующие товары (услуги) подлежат государственному регулированию;

б) цены, установленные в договорах, заключенных в результате проведения торгов;

в) прогнозные показатели и основные параметры, определенные в прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, одобренном Правительством Российской Федерации (базовый вариант). На период до одобрения Правительством Российской Федерации прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период используются прогнозные показатели и основные параметры, определенные в базовом варианте одобренных Правительством Российской Федерации сценарных условий функционирования экономики Российской Федерации и основных параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, в том числе:

прогноз индекса потребительских цен (в среднем за год к предыдущему году);

цены на природный газ;

предельные темпы роста тарифов и динамика цен (тарифов) на товары (услуги) субъектов естественных монополий и услуги жилищно-коммунального комплекса (в среднем за год к предыдущему году) для соответствующей категории потребителей;

динамика цен (тарифов) на товары (услуги) (в среднем за год к предыдущему году).

Таким образом, расходы на топливо (уголь, мазут, торф, дизельное топливо, печное топливо, цены на газ, не подлежащие регулированию), цены (тарифы) на которое не подлежат государственному регулированию в соответствии с законодательством Российской Федерации, должны определяться регулирующими органами с учетом плановой (расчетной) цены на топливо, определяемой как сумма плановой расчетной цены на топливо (без учета затрат на доставку (перевозку) и хранение), плановой (расчетной) стоимости доставки (перевозки), плановой (расчетной) стоимости хранения, на основании цен, установленных в договорах, заключенных в результате проведения торгов.

При учете расходов необходимо проводить анализ принимаемых в обоснование договоров на предмет проведения торгов при их заключении торгов.

ФАС России отмечает, что при определении затрат следует оценивать применяемые компаниями методы закупок, позволяющие осуществить приобретение товаров, работ и услуг по наиболее низкой цене, то есть путем проведения открытых торгов по аукционному принципу. Применяя этот метод, необходимо включать в качестве обоснованной цены приобретения стоимость, которая не может быть выше рыночной цены, сложившейся в соответствующем регионе на данный вид товаров, работ, услуг. Все, что компания заплатила сверх данной цены, не может быть признано экономически обоснованными расходами и включено в тариф на услуги по передаче электрической энергии.

В Экспертном заключении и возражениях на Акт проверки органом регулирования не дана оценка заключения договора на поставку угля с АО «Ургалуголь» от 15.04.2021 № 509/83-21 как с единственными поставщиками, в связи с признанием торгов не состоявшимися, в свою очередь наличие у регулируемой организации договора, заключенного с единственным поставщиком и (или) с единственным участником торгов, не соответствует пункту 28 Основ ценообразования № 1075 и не может приниматься как экономически обоснованная, в связи с этим органу регулирования необходимо использовать другие источники цен в соответствии с Основами ценообразования № 1075.

Цена по заключенному без проведения конкурентных торгов договору должна быть оценена органом регулирования. Рыночная оценка в данном случае является аналогом заключенного по результатам проведения торгов договора.

Если по результатам анализа рыночных цен установлено, что цена по заключенному без торгов договору равна или ниже рыночной, то в состав необходимой валовой выручки регулируемой организации могут быть приняты затраты по данному договору.

Если цена по заключенному без торгов договору выше рыночной, то учет в составе необходимой валовой выручки регулируемой организации возможен не выше рыночной цены.

При этом органом регулирования не проведен анализ рыночных цен не установлено, что цена по заключенным договорам равна или ниже рыночной, в связи с этим не отражено по какой причине в состав необходимой валовой выручки регулируемой организации приняты затраты по данному договору.

Таким образом, Комитетом нарушен пункт 28 Основ ценообразования № 1075, а также пункт 29 Правил регулирования № 1075.

Органу регулирования необходимо провести пересчет расходов на топливо с учетом цены на топливо в соответствии с пунктом 28 Основ ценообразования

№ 1075, а также в соответствии с мотивировочной частью настоящего предписания.

На основании вышеизложенного, по итогам заседания Комиссии Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению вопросов о государственном контроле (надзоре) за реализацией исполнительными органами субъектов Российской Федерации полномочий в области регулирования цен (тарифов), руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, пунктом 29 Положения о государственном контроле (надзоре) за реализацией исполнительными органами субъектов Российской Федерации полномочий в области регулирования цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Комитет по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края нарушившим пункт 28 Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, пункт 29 Правил

регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075.

2. Органу исполнительной власти Хабаровского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в срок до 01.08.2024 устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, а именно:

2.1. Произвести дополнительный анализ и расчет расходов (показателей), включенных в необходимую валовую выручку АО «ДГК» при установлении тарифов в сфере теплоснабжения на основании мотивировочной части настоящего предписания, анализ и расчеты отразив в экспертном заключении (с указанием документов и материалов, на основании которых принималось решение) в соответствии с пунктом 29 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, по статье затрат «Расходы на топливо» на 2024 год.

3. По результатам исполнения пункта 2 настоящего предписания органу исполнительной власти Хабаровского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения пересмотреть и ввести в действие с 01.08.2024 тарифы на тепловую энергию для АО «ДГК» на 2024 год в соответствии с положениями Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, исключив выявленные (неподтвержденные) экономически необоснованные расходы (доходы).

4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для возбуждения административного производства в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

5. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Хабаровского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в течение 5 рабочих дней с даты принятия решения, указанного в настоящем предписании, письменно проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

- решения органа исполнительной власти Хабаровского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере

теплоснабжения, принятие которого предписано настоящим предписанием;

- протокола заседания правления органа исполнительной власти Хабаровского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, на котором принималось решение, предписанное настоящим предписанием;

- экспертного заключения по делу об установлении цен (тарифов) в сфере теплоснабжения для АО «ДГК», в котором отражены результаты исполнения настоящего предписания.

За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Председатель Комиссии ФАС России

С.А. Пузыревский