

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена «17» сентября 2020 г.

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения № 2, утвержденная приказом Федеральной антимонопольной службы от 22.08.2018 № 1178/18 (далее — Комиссия), в составе: <...>

рассмотрев разногласия между ООО «Тверская генерация» (далее – Заявитель, регулируемая организация) и Главным управлением «Региональная энергетическая комиссия» Тверской области (далее – РЭК, Орган регулирования) по вопросу установления цен (тарифов) на тепловую энергию в присутствии на заседании Комиссии посредством видео-конференц-связи заместителя генерального директора по экономике и финансам ООО «Тверская генерация» Иванова Д.Е., начальника отдела тарифного регулирования ООО «Тверская генерация» Черепанова А.А., и.о. начальника отдела регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения Главного управления «Региональная энергетическая комиссия» Тверской области Маслюка А.С., главного консультанта отдела контроля, правовой и кадровой работы Главного управления «Региональная энергетическая комиссия» Тверской области Пестовой А.С.,

УСТАНОВИЛА:

В соответствии с Правилами рассмотрения (урегулирования) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов), утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 12.05.2018 № 533, согласно Регламенту деятельности Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению (урегулированию) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов), утвержденному приказом ФАС России от 19.06.2018 № 827/18, а также на основании подпункта «б» пункта 5 Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543, ФАС России рассмотрено поступившее заявление (рег. от 18.03.2020 № 49048/20) о разногласиях между ООО «Тверская генерация» и РЭК по вопросу установления цен (тарифов) в сфере теплоснабжения.

Разногласия возникли с Главным управлением «Региональная энергетическая комиссия» Тверской области, которым в рамках исполнения своих полномочий по государственному регулированию цен (тарифов) в сфере теплоснабжения

приказом от 19.12.2019 № 406-нп «О внесении изменений в приказ ГУ РЭК Тверской области от 19.12.2018 № 511-нп» установлены тарифы на тепловую энергию на коллекторах источника тепловой энергии и отпускаемую из тепловой сети, для потребителей муниципального образования Тверской области городской округ город Тверь на 2020 год.

Для регулируемой организации тарифы на тепловую энергию установлены методом индексации установленных тарифов на 2019 – 2023 годы.

Тариф на тепловую энергию на 2020 год установлен в следующих размерах:

- 1 полугодие 2020 года – 1 484,50 руб./Гкал;

- 2 полугодие 2020 года – 1 500,10 руб./Гкал.

Величина необходимой валовой выручки (далее – НВВ), установленная оспариваемым приказом на 2020 год для ООО «Тверская генерация», составляет 4 324 491,3 тыс. руб., величина НВВ, которую Заявитель считает экономически обоснованной, составляет 4 510 141,1 тыс. руб.

Величина разногласий, заявленных ООО «Тверская генерация» в ФАС России, составляет 185 649,8 тыс. руб.

Государственное регулирование цен на тепловую энергию осуществляется 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).

ООО «Тверская генерация» просит признать экономически обоснованными и подлежащими учету в составе необходимой валовой выручки при установлении тарифов на тепловую энергию на 2020 год расходы по статьям затрат, представленным в таблице 1:

Таблица 1. Статьи разногласий между Заявителем и Органом регулирования и величина расходов по ним, тыс. руб.

1. Статья «Операционные (подконтрольные) расходы по виду деятельности «производство тепловой энергии (мощности)».

№ п/п	Наименование статьи затрат	Орган регулирования	Заявитель (в орган регулирования)	Заявитель (в ФАС России)	Объем разногласий	ООО «Тверская генерация» считает
1	Операционные (подконтрольные) расходы по виду деятельности «производство тепловой энергии (мощности)»	516 669,7	554 203,9	517 096,3	426,6	
2	Экономия, определенная в прошедшем долгосрочном периоде регулирования и подлежащая учету в текущем долгосрочном периоде регулирования	0	185 223,2	185 223,2	185 223,2	
	Итого	516 669,7	739 427,1	702 319,5	185 649,8	

экономически обоснованными и подлежащими учету в НВВ на тепловую энергию на 2020 год расходы по статье «Операционные (подконтрольные) расходы по виду деятельности «производство тепловой энергии (мощности)» в размере 517 096,3 тыс. руб.

Органом регулирования расходы по данной статье приняты в размере 516 669,7 тыс. руб.

Объем разногласий составляет 426,6 тыс. руб.

Заявителем в адрес ФАС России представлены следующие обосновывающие документы:

- приказ Главного управления «Региональная энергетическая комиссия» Тверской области от 12.12.2019 № 250-нп «О внесении изменений в приказ ГУ РЭК Тверской области от 19.12.2018 № 511-нп» с выпиской из протокола заседания правления Главного управления «Региональная энергетическая комиссия» Тверской области от 12.12.2019 и сопроводительным письмом;

- договор аренды муниципального имущества (котельной ул. Шишкова, 97) от 25.09.2019 № 10 с актами приема-передачи и сопроводительным письмом.

ФАС России отмечает, что при подаче заявления в Орган регулирования на установление тарифов на 2020 год регулируемой организацией по данной статье была заявлена величина 554 203,9 тыс. руб.

В соответствии с пунктом 51 Основ ценообразования № 1075 долгосрочные тарифы устанавливаются органом регулирования для регулируемой организации в числовом выражении или в виде формул отдельно на каждый год долгосрочного периода регулирования на основании определенных органом регулирования для такой регулируемой организации значений долгосрочных параметров регулирования ее деятельности и иных прогнозных параметров регулирования.

Значения долгосрочных параметров регулирования деятельности регулируемой организации, для которой устанавливаются такие тарифы, определяются органом регулирования на весь долгосрочный период регулирования, в течение которого не пересматриваются, за исключением случаев, когда регулируемая организация в течение текущего периода регулирования приобрела (реализовала) объекты теплоснабжения и (или) получила права владения и (или) пользования такими объектами на основании концессионного соглашения, договора аренды (согласно пункту 7 (и) Правил регулирования № 1075).

При этом, для регулируемых организаций, владеющих объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, на основании концессионного соглашения или договора аренды, долгосрочные тарифы устанавливаются на основе значений долгосрочных параметров регулирования деятельности концессионера или арендатора, предусмотренных конкурсной документацией и согласованных органом регулирования в порядке, установленном Правилами регулирования № 1075.

Разделом IX Правил регулирования № 1075 установлен порядок согласования органом регулирования значений долгосрочных параметров регулирования тарифов и метода регулирования тарифов.

В соответствии с пунктом 93 Правил регулирования № 1075 орган регулирования осуществляет согласование значений долгосрочных параметров регулирования тарифов и метода регулирования тарифов на основании заявления о подготовке конкурсной документации, представленного организатором конкурса.

Необходимо отметить, что на основании положений Правил регулирования № 1075 и Основ ценообразования № 1075 согласованные органом регулирования долгосрочные параметры регулирования транслируются в тарифное решение.

ФАС России отмечает, что при анализе и согласовании долгосрочных параметров регулирования органу регулирования необходимо руководствоваться положениями Основ ценообразования № 1075, применяемых при определении соответствующих статей расходов при формировании HBB.

Отсутствие проведения такого анализа влечет за собой включение в необходимую валовую выручку необоснованных расходов.

Заявителем представлен договор аренды муниципального имущества, относящегося к объектам теплоснабжения города Твери, от 25.09.2019 № 10. Согласно указанному договору аренды, ООО «Тверская генерация» приняло во временное владение и пользование модульную котельную для отопления и горячего водоснабжения жилого дома № 97 на ул. Шишкова в городе Твери общей площадью 22,3 кв. м. Договор заключен сроком на 5 лет.

Операционные (подконтрольные) расходы определены органом регулирования согласно пункту 36 Методических указаний № 760-э по формуле (10):

(тыс. руб.), где:

OP_i - операционные (подконтрольные) расходы в i -м году. Для первого года долгосрочного периода регулирования уровень операционных расходов (базовый уровень операционных расходов) определяется в соответствии с пунктом 37

Методических указаний № 760-э, тыс. руб.;

ИОР - индекс эффективности операционных расходов, выраженный в процентах;

ИПЦ_i - индекс потребительских цен, определенный на основании параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на i-й год;

$K_{эл}$ - коэффициент эластичности операционных расходов по количеству активов, необходимых для осуществления регулируемой деятельности, устанавливаемый равным 0,75;

ИКА_i - индекс изменения количества активов, применяемый с целью учета зависимости операционных расходов от размера активов, необходимых для осуществления регулируемой деятельности, определяемый на i-й год в соответствии с пунктом 38 Методических указаний № 760-э.

Индекс изменения количества активов в отношении деятельности по производству тепловой энергии (мощности) рассчитан Органом регулирования по формуле (11.1) Методических указаний № 760-э:

При этом, согласно экспертному заключению органа регулирования, плановый полезный отпуск тепловой энергии на 2020 год от котельной составляет 207 337 Гкал.

Величина индекса изменения количества активов составила 0,008 %.

Таким образом, операционные (подконтрольные) расходы Органом регулирования определены в размере 516 669 тыс. руб.

ФАС России отмечает, что в соответствии с приложением № 3 к договору аренды муниципального имущества, относящегося к объектам теплоснабжения города Твери № 10 от 25.09.2019, определены долгосрочные параметры государственного регулирования цен (тарифов), включающих в том числе операционные расходы на 2020 год в размере 458 тыс. руб.

При этом, учитывая долгосрочные параметры, определенные договором аренды муниципального имущества, относящегося к объектам теплоснабжения города Твери № 10 от 25.09.2019, по мнению Заявителя, операционные расходы должны быть рассчитаны согласно формуле (10) Методических указаний № 760-э без учета индекса изменения количества активов (ИКА). Их величина составит 517 096, 3 тыс. руб.

С учетом вышеизложенного, ФАС России считает необходимым предписать Главному управлению «Региональная энергетическая комиссия» Тверской области провести дополнительный анализ долгосрочных параметров регулирования тарифов (операционных расходов), зафиксированных в договоре аренды муниципального имущества, относящегося к объектам теплоснабжения города Твери № 10 от 25.09.2019, отразив результаты анализа в экспертном заключении, и учесть в НВВ на 2020 год затраты в экономически обоснованном объеме.

Таким образом, требования ООО «Тверская генерация» по статье «Операционные (подконтрольные) расходы по виду деятельности «производство тепловой энергии (мощности)» подлежат частичному удовлетворению.

2. Статья «Экономия, определенная в прошедшем долгосрочном периоде регулирования и подлежащая учету в текущем долгосрочном периоде регулирования».

ООО «Тверская генерация» считает экономически обоснованными и подлежащими учету в НВВ на тепловую энергию на 2020 год расходы по статье «Экономия, определенная в прошедшем долгосрочном периоде регулирования и подлежащая учету в текущем долгосрочном периоде регулирования» в размере 185 223,2 тыс. руб.

Орган регулирования при расчете тарифа на 2020 год расходы по данной статье не учитывал.

Заявителем в адрес ФАС России представлены следующие обосновывающие документы:

- утвержденные и фактические операционные (подконтрольные) расходы ООО «Тверская генерация» за 2016-2018 годы;
- реестры первичных бухгалтерских документов, подтверждающих фактические затраты по статье «Расходы на приобретение сырья и материалов» в составе операционных (подконтрольных) расходов за 2016-2018 годы (включая сводную таблицу с распределением фактических затрат по видам деятельности);
- реестры первичных бухгалтерских документов, подтверждающих фактические затраты по статье «Расходы на ремонт основных средств (подстатья «Материалы на ремонт», списание) в составе операционных (подконтрольных) расходов за 2016-2018 годы;
- реестры первичных бухгалтерских документов, подтверждающих фактические затраты по статье «Расходы на ремонт основных средств» (подстатья «Ремонт подрядным способом») в составе операционных (подконтрольных) расходов за 2016-2018 годы (с указанием реквизитов договоров подряда и протоколов конкурсных процедур);
- расчетные таблицы «Фактический фонд оплаты труда за 2016 — 2018 годы на основании статистической отчетности»;
- статистическая форма № П-4 «Сведения о численности и заработной плате работников», утвержденная приказом Росстата от 24.09.2014 № 580, за 2016-2018 годы;
- реестры первичных бухгалтерских документов, подтверждающих фактические затраты по статье «Расходы на оплату работ и услуг производственного характера, выполняемых по договорам со сторонними организациями» в составе операционных (подконтрольных) расходов за 2016-2018 годы, с указанием реквизитов договоров подряда и протоколов конкурсных процедур (включая сводную таблицу с распределением фактических затрат по видам деятельности);
- реестры первичных бухгалтерских документов, подтверждающих фактические затраты по статье «Расходы на оплату услуг связи» в составе операционных (подконтрольных) расходов за 2016-2018 годы;

- реестры первичных бухгалтерских документов, подтверждающих фактические затраты по статье «Расходы на оплату вневедомственной охраны» в составе операционных (подконтрольных) расходов за 2016-2018 годы (с указанием реквизитов договоров подряда и протоколов конкурсных процедур);
- реестры первичных бухгалтерских документов, подтверждающих фактические затраты по статье «Расходы на служебные командировки» в составе операционных (подконтрольных) расходов за 2016-2018 годы;
- реестры первичных бухгалтерских документов, подтверждающих фактические затраты по статье «Расходы на обучение персонала» в составе операционных (подконтрольных) расходов за 2016-2018 годы;
- реестры первичных бухгалтерских документов, подтверждающих фактические затраты по статье «Арендная плата» в составе операционных (подконтрольных) расходов за 2016-2018 годы (включая сводную таблицу с распределением фактических затрат по видам деятельности, а также между операционными и неподконтрольными расходами);
- реестры первичных бухгалтерских документов, подтверждающих фактические затраты по статье «Другие расходы (с расшифровкой)» в составе операционных (подконтрольных) расходов за 2016-2018 годы;
- расчет расхода топлива по электростанциям (котельным), фактические показатели за 2016-2018 годы (в формате приложения 4.4 к Методическим указаниям № 760-э «Расчет расхода топлива по электростанциям (котельным)»);
- договор поставки природного газа с ООО «Газпром межрегионгаз Тверь» от 01.07.2015 № 52-4-8597/15, действовавший в 2016 году (с протоколами урегулирования разногласий, дополнительными соглашениями, протоколом заседания конкурсной комиссии);
- договор поставки природного газа с ООО «Газпром межрегионгаз Тверь» (новый объект – котельная поселок Большие Перемерки, г. Тверь) от 03.11.2016 № 52-4-9824/16 (с протоколами урегулирования разногласий, дополнительными соглашениями);
- договор поставки каменного угля с ИП Комаров Е.А. от 27.11.2018 № ТГ-620-18 (с документами, подтверждающими факт поставки, протоколом заседания конкурсной комиссии);
- комплект первичных бухгалтерских документов, подтверждающих фактические затраты по статье «Топливо на технологические цели» за 2016-2018 годы;
- договор энергоснабжения с ОАО «АтомЭнергоСбыт» от 28.07.2014 № 69800147;
- расчет фактических затрат на покупаемые энергетические ресурсы – электрическую энергию (мощность) за 2016-2018 годы;
- комплект первичных бухгалтерских документов, подтверждающих фактические затраты по статье «Расходы на электрическую энергию» за 2016-2018 годы.

В соответствии с пунктом 66 Основ ценообразования № 1075 экономия расходов (в том числе связанная с сокращением потерь в тепловых сетях, сменой видов и

(или) марки основного и (или) резервного топлива на источниках тепловой энергии) регулируемой организации имеет место, если фактический объем операционных расходов и (или) расходов на приобретение энергетических ресурсов, холодной воды и теплоносителя такой организации меньше величины, рассчитанной в соответствии с настоящим документом, и регулируемая организация исполняет обязательства, предусмотренные при установлении тарифов такой организации, в полном объеме. Величина расходов (в том числе в части потерь в тепловых сетях, затрат на топливо) регулируемой организации, устанавливаемая на оставшийся период действия долгосрочных тарифов, не может быть уменьшена органом регулирования в связи с экономией расходов.

Экономия расходов (в том числе связанная с сокращением потерь в тепловых сетях, сменой видов и (или) марки основного и (или) резервного топлива на источниках тепловой энергии), достигнутая регулируемой организацией в каждом году долгосрочного периода регулирования, учитывается в составе необходимой валовой выручки в течение 5 лет, если иной срок не предусмотрен пунктом 14 Основ ценообразования № 1075. В случае если часть указанного срока приходится на следующие долгосрочные периоды регулирования, экономия расходов (в том числе связанная с сокращением потерь в тепловых сетях, сменой видов и (или) марки основного и (или) резервного топлива на источниках тепловой энергии) учитывается в необходимой валовой выручке регулируемой организации, устанавливаемой на следующие долгосрочные периоды регулирования, в составе неподконтрольных расходов в порядке, определенном Методическими указаниями № 760-э.

ООО «Тверская генерация» в заявлении на разногласия по статье «Экономия, определенная в прошедшем долгосрочном периоде регулирования и подлежащей учету в текущем долгосрочном периоде регулирования» отражает следующие расходы:

- экономия операционных расходов;
- экономия от снижения потребления топлива;
- экономия от снижения потребления прочих ресурсов, холодной воды, теплоносителя.

Необходимо отметить, что на основании приказа ФАС России от 17.01.2019 № 34/19 «О проведении плановой выездной проверки Главного управления «Региональная энергетическая комиссия» Тверской области была проведена проверка в отношении ООО «Тверская генерация» за период 2016-2019 годы.

По результатам рассмотрения материалов плановой выездной проверки ФАС России было выдано предписание от 05.11.2019 № СП/96725/19 о необходимости исключить из НВВ ООО «Тверская генерация» расходы в общей сумме 846 154,1 тыс. руб. и произвести дополнительный анализ и расчет расходов, включенных в НВВ ООО «Тверская генерация».

Исходя из пояснений Органа регулирования, по результатам проведенного анализа деятельности ООО «Тверская генерация» за период 2016-2018 годов общая сумма необоснованных расходов (доходов) организации, подлежащая исключению из НВВ организации в 2019-2021 годах, составляет 747 128,3 тыс. руб., в

том числе отнесенная на:

- производство тепловой энергии – 262 343,2 тыс. руб.;

- передачу тепловой энергии – 484 785,1 тыс. руб.

При этом, экономически обоснованный размер операционных расходов составил:

Наименование показателя	Утверждено (пересмотрено) РЭК на 2016 год	Утверждено (пересмотрено) РЭК на 2017 год	Утверждено (пересмотрено) РЭК на 2018 год	Факт организации за 2016 год	Факт организации за 2017 год	Факт организации за 2018 год
Операционные (подконтрольные) расходы, в том числе:						
производство тепловой энергии	829 352,1	877 322,6	907 140,2	844 340,0	902 463,0	935 184,5
передача тепловой энергии	399 533,7	452 228,0	439 723,3	413 199,2	474 402,8	439 723,3
	429 818,4	425 094,6	467 416,9	431 140,8	428 060,1	495 461,2

Согласно пункту 43 Методических указаний № 760-э, установлено, что экономия операционных расходов возникает в случае, если фактические операционные расходы составили меньшую величину, чем это было предусмотрено органом регулирования, при условии, что регулируемая организация исполняет обязательства, предусмотренные при установлении тарифов такой организации, в полном объеме.

На основании таблицы, представленной Органом регулирования, по итогам пересмотра операционных расходов ООО «Тверская генерация» следует, что фактические операционные расходы превышают величину операционных расходов, учтенных Органом регулирования.

Следовательно, требования Заявителя по статье «Экономия, определенная в прошедшем долгосрочном периоде регулирования и подлежащая учету в текущем долгосрочном периоде регулирования» не подлежат удовлетворению.

На основании вышеизложенного, а также учитывая результаты анализа обосновывающих материалов, представленных ООО «Тверская генерация» и Главным управлением «Региональная энергетическая комиссия» Тверской области на разногласия, Комиссия:

РЕШИЛА:

1. Признать Главное управление «Региональная энергетическая комиссия» Тверской области нарушившим пункт 51 Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075.

2. Частично удовлетворить требования ООО «Тверская генерация», указанные в

заявлении о разногласиях с Главным управлением «Региональная энергетическая комиссия» Тверской области (рег. от 18.03.2020 № 49048/20).

3. Органу исполнительной власти Тверской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в срок до 01.11.2020 (включительно) провести дополнительный анализ по статье затрат «Операционные (подконтрольные) расходы по виду деятельности «производство тепловой энергии (мощности)» с учетом мотивировочной части решения, и соответствующий анализ отразить в Экспертном заключении согласно пункту 29 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, а также расходы по статье «Отчисления на социальные нужды».

4. Органу исполнительной власти Тверской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в срок до 01.11.2020 (включительно) пересмотреть базовый уровень операционных (подконтрольных) расходов по виду деятельности «производство тепловой энергии (мощности)» на 2020 год, необходимую валовую выручку и ввести в действие тарифы на тепловую энергию для ООО «Тверская генерация» на 2020 год на основании пункта 3 настоящего решения с учетом непревышения предельного индекса изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в среднем по субъекту Российской Федерации.

Экономически обоснованные расходы, указанные в пункте 3 настоящего решения, неучтенные при установлении тарифов на 2020 год, подлежат учету при установлении тарифов на 2021 год.

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

- решения органа исполнительной власти Тверской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, принятие которого предписано настоящим решением;

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

- экспертного заключения по результатам пересмотра тарифов в сфере теплоснабжения для ООО «Тверская генерация» на 2020 год.

6. Отказать в удовлетворении остальной части требований ООО «Тверская генерация».

