

ПРЕДПИСАНИЕ

г. Москва

Заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы С.А. Пузыревский, рассмотрев материалы внеплановой выездной проверки Комитета по тарифной политике Новгородской области, проведенной ФАС России (приказ ФАС России от 26.07.2018 № 1061/18, акт проверки ФАС России от 07.09.2018 № 137), в ходе которой выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, допущенные органом исполнительной власти Новгородской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения (далее — Орган регулирования, Комитет) при установлении тарифов для ОАО «Территориальная генерирующая компания № 2» (далее – ОАО «ТГК-2», Организация) на тепловую энергию на долгосрочный период регулирования на 2016-2018 годы,

УСТАНОВИЛ:

Для ОАО «ТГК-2» тарифы на тепловую энергию установлены органом регулирования Новгородской области на долгосрочный период регулирования 2016-2018 гг. методом индексации установленных тарифов.

Тепловая энергия в паре и горячей воде отпускается промышленным потребителям, потребители группы «население» отсутствуют. Основным потребителем является ОАО «Акрон» (доля отпуска тепловой энергии – 99,5 %).

ОАО «ТГК-2» ведет отдельный учет – распределение прямых и косвенных затрат между тепловой и электрической энергией осуществляется пропорционально тоннам условного топлива отдельно по объектам блок ПГУ-210 (объект ДПМ) и ТЭЦ-130.

Комитет по тарифной политике Новгородской области определил необходимую валовую выручку (далее - НВВ) организации в следующих размерах: 2016 год – 1 103 117,60 тыс. руб.; 2017 год – 1 193 951,37 тыс. руб. (по итогам корректировки – 1 206 826,15 тыс. руб.), на 2018 г. – 1 237 183,24 тыс. руб. (по итогам корректировки – 1 125 552,88 тыс. руб.),

ФАС России были проанализированы материалы тарифных дел за 2016-2018 гг., в том числе Экспертные заключения по результатам рассмотрения дел об установлении тарифов на тепловую энергию на 2016-2018 гг. в разрезе отдельных статей затрат регулируемой организации на предмет их экономической обоснованности, и по результатам установлено следующее.

Пунктом 28 Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 (далее – Основы ценообразования), предусмотрено, что 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).

Пунктом 29 Основ ценообразования предусмотрено, что при определении обоснованности фактических значений расходов (цен) орган регулирования использует источники информации о ценах (тарифах) 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) рыночные цены, сложившиеся на организованных торговых площадках, в том числе на биржах, функционирующих на территории Российской Федерации;
- г) рыночные цены, сложившиеся в соответствующем субъекте Российской Федерации, информация о которых предоставляется независимыми специализированными информационно-аналитическими организациями, осуществляющими сбор информации о рыночных ценах, разработку и внедрение специализированных программных средств для исследования рыночных цен, подготовку периодических информационных и аналитических отчетов о рыночных ценах.

В соответствии с пунктом 31 Основ ценообразования при определении плановых (расчетных) и фактических значений расходов должны использоваться нормы и нормативы, предусмотренные законодательством Российской Федерации о бухгалтерском и налоговом учете и законодательством Российской Федерации в сфере теплоснабжения. При отсутствии нормативов по отдельным статьям расходов допускается использовать в расчетах экспертные оценки, основанные на отчетных данных, представляемых организацией, осуществляющей регулируемую деятельность.

1. Статья затрат «Расходы исполнительного аппарата ОАО «ТЭК-2» на 2016 год.

Затраты по данной статье затрат учтены органом регулирования в размере 12 323,03 тыс. руб. В материалах тарифного дела Организацией представлен ряд документов, обосновывающих затраты исполнительного аппарата. В то же время из Экспертного заключения на 2016 год не представляется возможным установить какие именно подстатьи и в каком размере учел регулятор при определении базового уровня подконтрольных (операционных) расходов. Также отсутствуют ссылки на принятые в обоснование данной статьи затрат документы.

Таким образом, затраты по статье «Расходы исполнительного аппарата ОАО «ТЭК-2» базового уровня операционных (подконтрольных) расходов 2016 года в размере 12 323,03 тыс. руб. подлежат дополнительному экономическому обоснованию.

2. Статья затрат «Расходы на выплаты по договорам займа и кредитным договорам, включая проценты по ним» на 2017, 2018 гг.

В соответствии с пп. г) пункта 25 Методических указаний по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных приказом ФСТ России от 13.06.2013 № 760-э (далее – Методические указания № 760-э), внереализационные расходы, включаемые в необходимую валовую выручку, содержат в том числе другие обоснованные расходы, в том числе расходы на услуги банков, расходы на обслуживание заемных средств, определяемые органами регулирования в размере, не превышающем сумму выплаты процентов, рассчитанную исходя из ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, увеличенной на 4 процентных пункта.

Также пунктом 13 Основ ценообразования предусмотрено, что в случае если регулируемая организация в течение расчетного периода регулирования понесла экономически обоснованные расходы, не учтенные органом регулирования при установлении для нее регулируемых цен (тарифов), в том числе расходы, связанные с незапланированным органом регулирования при установлении цен (тарифов) для такой регулируемой организации ростом цен на продукцию, потребляемую регулируемой организацией в течение расчетного периода регулирования, то такие расходы, включая расходы, связанные с обслуживанием заемных средств, привлекаемых для покрытия недостатка средств, в том числе вызванного осуществлением расчетов за коммунальную услугу по отоплению равномерно в течение календарного года, учитываются органом регулирования при установлении регулируемых цен (тарифов) для такой регулируемой организации начиная с периода, следующего за периодом, в котором указанные расходы были документально подтверждены на основании годовой бухгалтерской и статистической отчетности, но не позднее чем на 3-й расчетный период регулирования, в полном объеме. Указанные экономически обоснованные расходы регулируемой организации включаются органом регулирования в необходимую валовую выручку независимо от достигнутого ею финансового результата. При этом расходы, связанные с обслуживанием заемных средств, учитываются в размере фактически понесенных расходов, не превышающем величину, равную ставке рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, увеличенной на 4 процентных пункта.

По статье «Расходы на выплаты по договорам займа и кредитным договорам, включая проценты по ним» Комитетом учтены средства в размере на 2017 год – 27 468,35 тыс. руб., на 2018 год – 20 992,98 тыс. руб.

Экспертные заключения на 2017, 2018 гг. не содержат целей и обоснования привлечения кредитных средств. В пояснительной записке ОАО «ТЭК-2», имеющейся в тарифном деле, в качестве целей привлечения кредитов называются кассовые разрывы и недополученные доходы.

Между тем, расчет кассовых разрывов не представлен. Кроме того, без анализа недополученных доходов (в том числе причин их неполучения), который в экспертных заключениях отсутствует, нельзя сделать однозначный вывод об экономической обоснованности учтенных средств по данной статье затрат.

В этой связи, «Расходы на выплаты по договорам займа и кредитным договорам, включая проценты по ним» на 2017, 2018 гг. подлежат дополнительному экономическому обоснованию.

3. Статья затрат «Результаты деятельности до перехода к регулированию цен (тарифов) на основе долгосрочных параметров регулирования» за 2014 год.

В соответствии с пунктом 12 Методических указаний № 760-э в случае если по итогам расчетного периода регулирования на основании данных статистической и бухгалтерской отчетности выявлены необоснованные расходы организаций, осуществляющих регулируемую деятельность за счет поступлений от регулируемой деятельности, органы регулирования обязаны принять решение об исключении этих расходов из суммы расходов, учитываемых при установлении тарифов на следующий расчетный период регулирования.

В случае если по итогам расчетного периода регулирования на основании данных статистической и бухгалтерской отчетности подтверждаются выпадающие доходы по регулируемым видам деятельности, связанные с превышением учтенного при установлении тарифов объема полезного отпуска над фактическим, то средства на компенсацию таких выпадающих доходов учитываются органом регулирования при установлении регулируемых цен (тарифов) для такой регулируемой организации начиная с периода, следующего за периодом, в котором указанные выпадающие доходы были документально подтверждены на основании годовой бухгалтерской и статистической отчетности, но не позднее чем на 3-й расчетный период регулирования, в полном объеме.

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 течение расчетного периода регулирования, учитывается в составе необходимой валовой выручки в течение 5 лет. При осуществлении плана проведения мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности и в целях реализации программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности период сохранения регулируемой организацией дополнительных средств, полученных ею вследствие снижения затрат, составляет 2 года после окончания срока окупаемости указанных мероприятий.

Если регулируемая организация в течение расчетного периода регулирования понесла экономически обоснованные расходы, не учтенные органом регулирования при установлении для нее регулируемых цен (тарифов), в том числе расходы, связанные с незапланированным органом регулирования при установлении цен (тарифов) для такой регулируемой организации ростом цен на продукцию, потребляемую регулируемой организацией в течение расчетного периода регулирования, расходы, связанные с подключением объектов капитального строительства заявителей, подключаемая тепловая нагрузка которых не превышает 0,1 Гкал/ч, и определенные в соответствии с пунктом 172 настоящих Методических указаний, то такие расходы, включая расходы, связанные с обслуживанием заемных средств, привлекаемых для покрытия недостатка средств, в том числе вызванного осуществлением расчетов за коммунальную услугу по отоплению равномерно в течение календарного года, учитываются органом регулирования при установлении регулируемых цен (тарифов) для такой регулируемой организации начиная с периода, следующего за периодом, в котором указанные расходы были документально подтверждены на основании годовой бухгалтерской и статистической отчетности, но не позднее чем на 3-й расчетный период регулирования, в полном объеме. Указанные экономически обоснованные расходы регулируемой организации включаются органом регулирования в необходимую валовую выручку независимо от достигнутого ею финансового результата. При этом расходы, связанные с обслуживанием заемных средств, учитываются в размере фактически понесенных расходов, не превышающем величину, равную ключевой ставке Банка России, увеличенной на 4 процентных пункта.

Органом регулирования в Экспертном заключении об установлении тарифов на 2016 год признаны обоснованными выпадающие доходы за 2014 год в размере 40 500 тыс. руб. При этом экспертное заключение не содержит расшифровки из чего именно сложились выпадающие доходы в обязательном соотношении с фактическими расходами организации, не содержит расчета выпадающих доходов и анализа причин их возникновения.

В этой связи, расходы по данной статье подлежат дополнительному экономическому обоснованию.

На основании вышеизложенного, руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, пунктом 30 Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Органу исполнительной власти Новгородской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения:

1. Провести анализ расходов по статьям затрат «Расходы исполнительного аппарата ОАО «ТГК-2» на 2016 год, «Расходы на выплаты по договорам займа и кредитным договорам, включая проценты по ним» на 2017, 2018 гг., «Результаты деятельности до перехода к регулированию цен (тарифов) на основе долгосрочных параметров регулирования» за 2014 год, отразив в Экспертном заключении в том числе на основании каких данных и материалов расходы признаны экономически обоснованными, либо не учтены при установлении тарифов в соответствии с пунктом 29 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075;

2. Пересмотреть базовый уровень операционных (подконтрольных) расходов 2016 года при установлении тарифов на тепловую энергию для ОАО «ТГК-2» на основании пункта 1 настоящего предписания.

3. Произвести расчет необходимой валовой выручки ОАО «ТГК-2» при установлении тарифов на тепловую энергию на 2016-2018 гг. с учетом пунктов 1, 2 настоящего предписания в соответствии с Основами ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства РФ от 22.10.2012 № 1075, а также Методическими указаниями по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденными приказом ФСТ России от 13.06.2013 № 760-э, отразив в Экспертном заключении в соответствии с пунктом 29 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства РФ от 29.10.2012 № 1075.

4. Результаты исполнения пункта 3 настоящего предписания учесть при установлении тарифов на тепловую энергию для ОАО «ТГК-2» на 2019 год.

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

- решений органа исполнительной власти Новгородской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, принятие которых предписаны настоящим предписанием;

- протокола заседания правления органа исполнительной власти Новгородской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, на котором принимались решения, предписанные настоящим предписанием;

- экспертных заключений по делу об установлении тарифов на тепловую энергию для ОАО «ТГК-2», в которых отражены результаты исполнения настоящего предписания.

