

ПРЕДПИСАНИЕ

16 мая 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 Департамента цен и тарифов Магаданской области, в том числе Акт проверки ФАС России от 09.02.2024 № 2/24 (далее – Акт проверки), проведенной ФАС России на основании приказа ФАС России от 27.12.2023 № 1066/23, а также Возражения в отношении Акта проверки, в ходе которой выявлены нарушения законодательства в области регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, допущенные органом исполнительной власти Магаданской области в области регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения при установлении тарифов на производство тепловой энергии в режиме комбинированной выработки, а также тарифов на тепловую энергию для потребителей филиала ПАО «Магаданэнерго» – «Магаданская ТЭЦ» на 2024 год,

УСТАНОВИЛА:

ПАО «Магаданэнерго» действует на основании Устава, утвержденного протоколом от 28.05.2010 г. № 1, имеет в составе филиалы и представительства, которые не являются юридическими лицами и действуют от имени ПАО «Магаданэнерго», в том числе филиал ПАО «Магаданэнерго» – «Магаданская ТЭЦ».

В сфере теплоснабжения филиал ПАО «Магаданэнерго» – «Магаданская ТЭЦ» (далее – МТЭЦ) осуществляет следующие регулируемые виды деятельности:

- 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.

- поставка тепловой энергии (мощности) потребителям в границах муниципального образования г. Магадан.

Регулирование тарифов в сфере теплоснабжения осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Федеральный закон 190-ФЗ).

Порядок формирования тарифов в сфере теплоснабжения устанавливается Основами ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 (далее – Основы ценообразования № 1075).

Правила регулирования тарифов в сфере теплоснабжения также утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 (далее – Правила № 1075).

Приказом Федеральной службы по тарифам от 13.06.2013 № 760-э утверждены Методические указания по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения (далее – Методические указания № 760).

Размер необходимой валовой выручки и тарифы, установленные Департаментом цен и тарифов Магаданской области (далее - Орган регулирования) для филиала ПАО «Магаданэнерго» – «Магаданская ТЭЦ» (далее – МТЭЦ) на 2024 год, отражены в таблице:

Тарифы на тепловую энергию (мощность), производимую в режиме комбинированной выработки на коллекторах источников тепловой энергии филиал ПАО «Магаданэнерго» – «Магаданская ТЭЦ»					
Источник тепловой энергии	Базовый уровень операционных расходов 2024 год, тыс. руб.	Необходимая валовая выручка, тыс. руб	Объем отпуска тепловой энергии от источника тепловой энергии, тыс. Гкал	Одноставочный тариф, руб./Гкал	НПА об установлении тарифов
Магаданская ТЭЦ	1 303 910,92	3 870 680,08	1 116,455	3 466,94	Приказ Департамента цен и тарифов Магаданской области от 29.12.2023

В соответствии с пунктом 29 Правил № 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;
- г) анализ соответствия собственника или иного законного владельца тепловых сетей критериям отнесения к теплосетевым организациям.

ФАС России были проанализированы материалы тарифного дела за 2024 год на предмет их экономической обоснованности, а также экспертное заключение по результатам рассмотрения материалов в части обоснованности заявленных ПАО «Магаданэнерго» тарифов на производство тепловой энергии в режиме комбинированной выработки, а также тарифов на тепловую энергию для потребителей методом долгосрочной индексации на 2024-2028 годы (далее – Экспертное заключение).

По результатам анализа вышеуказанных материалов установлено следующее.

1. Правила установления регулируемых цен (тарифов)

В соответствии с пунктом 6 Правил № 1075 цены (тарифы) устанавливаются органами регулирования до начала очередного периода регулирования, но не позднее 20 декабря года, предшествующего очередному расчетному периоду регулирования.

Исходя из представленных Органом регулирования материалов тарифных дел за 2024 год ФАС России отмечает, что Орган регулирования установил тарифы на тепловую энергию на 2024 год с нарушением сроков, указанных в пункте 6 Правил № 1075 (приказ Департамента цен и тарифов Магаданской области от 29.12.2023 №44-1/э).

2. Расходы на приобретение энергетических ресурсов и воды на 2024 год

Расходы на приобретение энергетических ресурсов, холодной воды и теплоносителя включаются в необходимую валовую выручку в соответствии с особенностями, предусмотренными пунктами 34 – 38 и 66 Основ ценообразования № 1075.

2.1. Расходы на топливо на 2024 год

Расходы на топливо Органом регулирования на производство тепловой энергии учтены в размере 1 981 992,38 тыс. руб., заявка МТЭЦ - 2 844 469,79 тыс. руб.

Выработка тепловой энергии в режиме комбинированной выработки производится в филиале ПАО «Магаданэнерго» – «Магаданская ТЭЦ» на завозимом угле Кузнецкого угольного бассейна.

В соответствии с пунктом 34 Основ ценообразования № 1075 расходы регулируемой организации на топливо, цены (тарифы) на которое не подлежат государственному регулированию в соответствии с законодательством Российской Федерации, определяются как сумма произведений следующих величин по каждому источнику тепловой энергии:

- 1) удельный расход топлива на производство 1 Гкал тепловой энергии;
- 2) плановая (расчетная) цена на топливо, определяемая как сумма следующих расходов: плановая расчетная цена на топливо (без учета затрат на доставку (перевозку) и хранение), плановая (расчетная) стоимость доставки (перевозки), плановая (расчетная) стоимость хранения;
- 3) расчетный объем отпуска тепловой энергии, поставляемой с коллекторов источника тепловой энергии.

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).

Исходя из Экспертного заключения МТЭЦ был представлен договор от 11.07.2022 № 852/13-2022, заключенный по результатам проведенной МТЭЦ конкурентной процедуры по лоту № 1 (ГКПЗ № 306801-ОСН ТОПЛИВО-2022-МЭ-МТЭЦ) с ЗАО «Вертикаль», на поставку каменного угля марки Д с Талдинского угольного разреза.

В связи с тем, что на конкурс было подано менее 2 заявок, закупка признана несостоявшейся и был заключен договор с единственным участником.

Как следует из экспертного заключения, основанием для принятия решения о закупке у единственного поставщика, согласно «Единому положению о закупке продукции Группы РусГидро», является официальный документ уполномоченного лица (органа, комиссии), подтверждающий факт наступления чрезвычайных обстоятельств, их последствия, а также срочную необходимость в закупке продукции.

В отсутствие документов, подтверждающих наступления чрезвычайных обстоятельств, Орган регулирования считает не обоснованным учитывать при определении плановой цены на уголь и его транспортировку на 2024 год.

В связи с вышеизложенным, цена каменного угля марки Д Органом регулирования была определена в размере 1 920,77 руб./т на основании установленной на рыночной площадке (бирже) по состоянию на 09.12.2023 года (1 825,83 руб./т) с применением к ней ИЦП по виду деятельности «добыча угля каменного энергетического» 2024/2023 – 105,0 %.

ФАС России отмечает, что источники цен, перечисленные в пункте 28 Основ ценообразования № 1075, упорядочены по приоритету применения и используются последовательно, при этом отказ от определения планируемых цен в соответствии с одним источником информации подразумевает невозможность его использования и необходимость перехода к следующему источнику.

В соответствии с пунктами 28, 29 Основ ценообразования № 1075 при определении плановых (расчетных) значений расходов (цен) и обоснованности фактических значений расходов (цен) при отсутствии договоров, заключенных в результате проведения торгов, органу регулирования надлежит проводить анализ рыночных цен в соответствующем субъекте Российской Федерации или сложившихся на организованных торговых площадках, в том числе на биржах, функционирующих на территории Российской Федерации.

Наличие у регулируемой организации договора, заключенного без проведения конкурентных торгов, обязывает орган регулирования 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.

ФАС России отмечает, что исходя из Экспертного заключения не представляется возможным определить, какой рыночной площадкой (биржей) руководствовался Орган регулирования, а также установить алгоритм расчета цены в размере 1 920,77 руб./т (в разрезе составляющих).

Кроме того, в Экспертном заключении отсутствует анализ определения рыночной цены, сложившейся на организованных торговых площадках, в том числе на биржах, а применяется индекс биржевой цены по состоянию на 09.12.2023.

Вместе с тем в Экспертном заключении не отражен анализ сопоставимости условий на поставку каменного угля марки Д в Кузбасском бассейне и иными регионами, а также не обоснован выбор цен Кузбасского месторождения для расчета.

ФАС России отмечает, что в рамках исполнения постановления Правительства Российской Федерации от 31.05.2023 № 892 «Об утверждении Положения о предоставлении информации о заключенных сторонами не на организованных торгах договорах, обязательства по которым предусматривают переход права собственности на товар, допущенный к организованным торгам, а также о ведении реестра таких договоров и предоставлении информации из указанного реестра и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации», АО «СПБМТСБ» осуществляет регистрацию внебиржевых сделок, в том числе по поставке угля различных марок и различных фракций.

В соответствии с Методикой расчета территориальных внебиржевых индексов цен угля, утвержденной АО «СПБМТСБ» от 03.08.2021 (далее Методика), АО «СПБМТСБ» осуществляет расчет территориальных индексов цен на марки угля различных марок и фракций и результат расчета размещает на официальном сайте биржи.

В соответствии с подпунктом 2.2 пункта 2 Методики индексы отражают средневзвешенный уровень внебиржевых цен

угля, отгруженного железнодорожным транспортом непосредственно с мест производства или с соответствующих ж/д станций, расположенных на определенной территории производства, за каждый календарный месяц и ежемесячную динамику его изменения.

По данным АО «СПБМТСБ» цена каменного угля марки Д по состоянию на 1 декабря 2023 года составляет:

Динамика цен на уголь в Кузбасском бассейне марки Д (Кемеровская и Новосибирская область, 7000 ккал/кг) АО «СПБМТСБ», руб./т							
Виды угля марки Д	Крупный необогащенный	Мелкий необогащенный	Отсев необогащенный	Рядовой необогащенный			
С применением НДС	3 641	5 000	1 929	2 233			

Динамика цен на уголь в Кузбасском бассейне марки Д с учетом коэффициентом перевода условного топлива в т (Кемеровская и Новосибирская область, 5450 ккал/кг), руб./т

Виды угля марки Д	Крупный необогащенный	Мелкий необогащенный	Отсев необогащенный	Рядовой необогащенный			
С применением НДС	2 835	3 893	1 502	1 739			
Без НДС	2 362	3 244	1 252	1 449			

Динамика цен на уголь в Минусинском бассейне марки Д (Республика Хакасия, 7000 ккал/кг) по данным АО «СПБМТСБ»

Виды угля марки Д	Крупный необогащенный	Мелкий необогащенный	Отсев необогащенный	Рядовой необогащенный	Крупный обогатненный	Мелкий обогатненный уголь	О
С применением НДС	3 778	3 941	1 819	1 743	4 399	4 102	1 :

Динамика цен на уголь в Минусинском бассейне марки Д с учетом коэффициентом перевода условного топлива в т (Республика Хакасия, 5450 ккал/кг) руб./т

Виды угля марки Д	Крупный необогащенный	Мелкий необогащенный	Отсев необогащенный	Рядовой необогащенный	Крупный обогатненный	Мелкий обогатненный уголь	О
С применением НДС	2 941	3 068	1 416	1 357	3 425	3 194	1 :
Без НДС	2 451	2 557	1 180	1 131	2 854	2 661	1 :

Исходя из Экспертного заключения и калькуляции по расчету топлива на 2024 год на производство тепловой энергии Орган регулирования принимает на 1 полугодие расходы в размере 1 195 698,79 тыс. руб. (цена угля каменного марки Д (далее – уголь) составляет 2 700 руб./т, количество угля в размере 124,87 тыс. т, стоимость транспортировки 1 тонны угля в размере 6 875,46 руб.), на 2 полугодие расходы в размере 786 293,6 тыс. руб. (цена угля составляет 1 920,77 руб./т, количество угля в размере 84,32 тыс. т, стоимость транспортировки 1 тонны угля в размере 7 404,37 руб.), при этом цена на 2024 год на уголь Органом регулирования была определена в размере 1 920,77 руб./т на основании установленной на рыночной площадке (бирже).

ФАС России отмечает, что при расчете расходов за 1 полугодие Орган регулирования должен использовать единый подход при расчете цены на уголь, а не использовать цену угля в размере 2 700 руб./т исходя из договора от 11.07.2022 № 852/13-2022.

Таким образом, при использовании единого подхода при расчете цены на уголь Орган регулирования должен использовать цену на уголь в размере 1 920,77 руб./т на основании установленной на рыночной площадке (бирже).

Исходя из вышеизложенного расходы за 1 полугодие составят 1 098 385,24 тыс. руб. (цена угля составляет 1 920,77 руб./т, количество угля в размере 124,87 тыс. т, стоимость транспортировки 1 тонны угля в размере 6 875,46 руб.).

Таким образом, минимальная сумма к исключению составляет 97 313,55 тыс. руб. (1 195 698,79 тыс. руб. – 1 098 385,24

тыс. руб. = 97 313,55 тыс. руб.).

В соответствии с пунктом 26 Методических указаний № 760 расходы на топливо j-го источника тепловой энергии при производстве тепловой энергии в k-м виде теплоносителя в i-м расчетном периоде регулирования, $PT_{i,j,k}$, определяются по формуле:

(тыс. руб.), (2)

где:

$b_{i,j,k}$ - удельный расход топлива на отпущенную 1 Гкал тепловой энергии, отпускаемой в k-том виде теплоносителя в i-м расчетном периоде регулирования с коллекторов j-го источника тепловой энергии (далее - удельный расход топлива), определенный в соответствии с нормативом удельного расхода условного топлива на соответствующий расчетный период регулирования, кг у.т./Гкал. Удельный расход топлива может быть дифференцирован по термодинамическим параметрам пара;

$Ц_{Tij}$ - плановая (расчетная) цена на условное топливо j-го источника тепловой энергии с учетом затрат на его доставку и хранение, определяемая на i-й расчетный период регулирования в соответствии с приложениями 4.4 и 4.5 к настоящему Методическим указаниям с учетом остатков топлива и структуры используемого топлива, учтенной при расчете удельного расхода топлива, руб./т у.т.;

- плановый (расчетный) объем отпуска тепловой энергии, поставляемой с коллекторов j-го источника тепловой энергии в k-том виде теплоносителя в i-м расчетном периоде регулирования, определяемый в соответствии с пунктами 8 и 9 настоящих Методических указаний, тыс. Гкал.

Таким образом, при расчете расходов на уголь Орган регулирования должен производить расчеты с учетом остатков топлива.

Стоимость остатков топлива Орган регулирования должен рассчитывать исходя из фактической сложившейся цены на рыночной площадке (бирже) на момент поставки топлива без применения к ней ИЦП, остальной объем топлива Орган регулирования должен рассчитывать исходя из рыночной цены, сложившейся на рыночной площадке (бирже) на момент установления тарифа с применением ИЦП по виду деятельности «добыча угля каменного энергетического».

В соответствии с Экспертным заключением цена транспортировки Органом регулирования была рассчитана исходя из цены, указанной в договоре от 08.04.2020 № 452/13-2020, заключенном на 2020-2022 г., и с применением к ней ИЦП, при этом анализ договорной цены, а также фактических расходов на транспортировку топлива в соответствии с требованиями пунктов 28, 29 Основ ценообразования № 1075 Органом регулирования не проведен, в том числе отсутствует анализ официальной статистической информации в части транспортировки топлива.

Таким образом, Департаменту цен и тарифов Магаданской области необходимо провести дополнительный анализ расходов по рассматриваемой статье затрат в соответствии с вышеуказанными замечаниями ФАС России. Выявленные экономически необоснованные расходы подлежат исключению из состава НВВ регулируемой организации.

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 органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации полномочий в области регулирования цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Департамент цен и тарифов Магаданской области нарушившим положения пунктов 28, 37 Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, пунктов 6 и 29 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, пункта 26 Методических указаний по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения от 13.06.2013 № 760-э, при установлении тарифов на производство тепловой энергии в режиме комбинированной выработки, а также тарифов на тепловую энергию для потребителей филиала ПАО «Магаданэнерго» – «Магаданская ТЭЦ» на 2024 год.

2. Органу исполнительной власти Магаданской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в срок до 01.07.2024 устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, а именно провести дополнительный анализ и расчет расходов (показателей), включенных в необходимую валовую выручку ПАО «Магаданэнерго» – «Магаданская ТЭЦ», и отразить соответствующий анализ в экспертном заключении (с учетом мотивировочной части настоящего предписания с указанием документов и материалов, на основании которых

принималось решение, а также причин учета (неучета) представленных регулируемой организацией расчетов и документов) в соответствии с пунктом 29 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, исключив выявленные экономически необоснованные расходы из необходимой валовой выручки ПАО «Магаданэнерго» – «Магаданская ТЭЦ», по статье затрат «Расходы на топливо» на 2024 год.

3. По результатам исполнения пункта 2 настоящего предписания органу исполнительной власти Магаданской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения пересмотреть величину необходимой валовой выручки ПАО «Магаданэнерго» – «Магаданская ТЭЦ» в соответствии с положениями Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, положениями Методических указаний по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных приказом Федеральной службы по тарифам от 13.06.2013 № 760-э, и настоящим предписанием.

4. По результатам исполнения пунктов 2, 3 настоящего предписания Органу исполнительной власти Магаданской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения не позднее 01.07.2024 принять и ввести в действие решение о пересмотре тарифов в сфере теплоснабжения (все виды) в отношении ПАО «Магаданэнерго» – «Магаданская ТЭЦ» на 2024 год, исключив выявленные (неподтвержденные) экономически необоснованные расходы (доходы) из необходимой валовой выручки ПАО «Магаданэнерго» – «Магаданская ТЭЦ» на 2024 год.

5. Органу исполнительной власти Магаданской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в срок до 01.07.2024 принять и ввести в действие решение о пересмотре тарифов на тепловую энергию в отношении единой теплоснабжающей организации, в составе необходимой валовой выручки которой учтены расходы на покупную тепловую энергию от ПАО «Магаданэнерго» – «Магаданская ТЭЦ» на 2024 год.

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

7. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Магаданской области 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 Магаданской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, принятие которого предписано настоящим предписанием;
- протокола заседания правления органа исполнительной власти Магаданской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, на котором принималось решение, предписанное настоящим предписанием;
- экспертного заключения по делу об установлении (пересмотре) тарифов на производство тепловой энергии в режиме комбинированной выработки, а также тарифов на тепловую энергию для потребителей филиала ПАО «Магаданэнерго» – «Магаданская ТЭЦ», 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