

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена «27» июля 2022 г.

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

<...>,

рассмотрев разногласия между АО «Дальневосточная генерирующая компания» (далее – АО «ДГК», Заявитель, регулируемая организация) и Комитетом по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края (далее – орган регулирования, Комитет) по вопросу установления цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в присутствии на заседании Комиссии посредством видео-конференц-связи заместителя генерального директора по экономике и финансам АО «ДГК» <...>, заместителя начальника Управления экономики и финансов АО «ДГК» <...>, директора Департамента тарифного регулирования и экономического анализа ПАО «РусГидро» <...>, заместителя директора Департамента тарифного регулирования и экономического анализа ПАО «РусГидро» <...>, начальника Управления ценообразования и тарифов Департамента тарифного регулирования и экономического анализа ПАО «РусГидро» <...>, первого заместителя председателя Комитета по вопросам тарифного регулирования в топливно-энергетическом комплексе <...>, начальника отдела экспертизы в топливно-энергетическом комплексе Комитета <...>,

УСТАНОВИЛА:

В соответствии с Правилами рассмотрения (урегулирования) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов), утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30.04.2018 № 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, ФАС России рассмотрено поступившее заявление о споре (разногласиях) между АО «Дальневосточная генерирующая компания» и Комитетом по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края по вопросу установления цен (тарифов) в сфере теплоснабжения (рег. от 22.03.2022 № 50344/22).

Постановлением Комитета по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края от 17.12.2021 № 41/2 «О внесении изменений в постановление комитета по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края от 20 мая 2020 г. № 11/1 «Об установлении тарифов на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям акционерным обществом «Дальневосточная генерирующая компания» (СП «Хабаровские тепловые сети», СП «Комсомольские тепловые сети»), тарифов на тепловую энергию (мощность) на коллекторах источника тепловой энергии, поставляемую потребителям акционерным обществом «Дальневосточная генерирующая компания» (СП «Хабаровские тепловые сети», СП «Комсомольские тепловые сети»), 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 МВт и более акционерного общества «Дальневосточная генерирующая компания» (филиал «Хабаровская генерация»), на 2019 - 2023 годы» (далее – постановление Комитета № 41/2) в отношении Заявителя установлены тарифы в сфере теплоснабжения. Величина среднеотпускного тарифа, установленная на 2022 год, составляет 1 605,83 руб./Гкал.

Для Заявителя тарифы в сфере теплоснабжения установлены методом индексации установленных тарифов на 2019-2023 гг.

Величина необходимой валовой выручки (далее – НВВ), установленная Комитетом, составляет 13 227 016,25 тыс. руб.

Величина НВВ, которую Заявитель считает экономически обоснованной, составляет 15 393 137,02 тыс. руб.

АО «ДГК» просит признать экономически обоснованными и подлежащими учету в составе НВВ при установлении тарифов на тепловую энергию на 2022 год расходы по следующим статьям:

тыс. руб.

№	Наименование статьи затрат	Утверждено органом регулирования	Заявлено в ФАС России	Величина разногласий
1	Расходы на топливо (газ)	3 809 675,40	4 407 048,16	597 372,76
2	Расходы на топливо (уголь)	2 491 611,58	2 805 970,35	314 358,77
3	Корректировка НВВ с целью учета отклонения фактических значений параметров расчета от значений, учтенных при установлении тарифов	0,00	1 254 388,64	1 254 388,64
Итого по статьям		6 301 286,98	8 467 407,15	2 166 120,17

Общая сумма разногласий составила 2 166 120,17 тыс. руб.

Государственное регулирование цен в сфере теплоснабжения 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).

Рассмотрев представленные сторонами обосновывающие материалы, ФАС России отмечает следующее.

1. Статья разногласий «Расходы на топливо (газ)».

Заявитель считает экономически обоснованным размер расходов на топливо (газ) в сумме 4 407 048,16 тыс. руб.

Органом регулирования данные расходы учтены в размере 3 809 675,4 тыс. руб.

Сумма разногласий составила 597 373 тыс. руб.

АО «ДГК» заявляет требование о пересмотре расходов на топливо (газ) по источникам тепловой энергии, производимой в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии (по станциям Хабаровская ТЭЦ-1, Хабаровская ТЭЦ-3, Комсомольская ТЭЦ-2, Комсомольская ТЭЦ-3, Амурская ТЭЦ-1, Николаевская ТЭЦ-1).

ФАС России рассмотрены заявления о споре (разногласиях) между АО «ДГК» и Комитетом по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края и приняты соответствующие решения по источникам тепловой энергии:

- Хабаровская ТЭЦ-1 (рег. от 25.04.2022 № 77126/22) – решение ФАС России от 28.07.2022 № СП/71494/22;

- Хабаровская ТЭЦ-3 (рег. от 25.04.2022 № 77127/22) – решение ФАС России от 28.07.2022 № СП/71491/22;

- Комсомольская ТЭЦ-2 (рег. от 25.04.2022 № 77124/22) – решение ФАС России от 28.07.2022 № СП/71484/22;

- Комсомольская ТЭЦ-3 (рег. от 25.04.2022 № 77121/22) – решение ФАС России от 28.07.2022 № СП/71487/22;

- Амурская ТЭЦ-1 (рег. от 25.04.2022 № 77129/22) – решение ФАС России от 28.07.2022 № СП/71500/22;

- Николаевская ТЭЦ-1 (рег. от 25.04.2022 № 77133/22) – решение ФАС России от 28.07.2022 № СП/71482/22

В связи с принятыми решениями ФАС России по результатам рассмотрения вышеуказанных заявлений требования Заявителя по статье «Расходы на топливо (газ)» подлежат частичному удовлетворению.

Органу регулирования необходимо пересмотреть расходы по статье затрат «Расходы на топливо (газ)» в соответствии с пересмотренными тарифами на производство тепловой энергии, производимой в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии источниками тепловой энергии с установленной генерирующей мощностью производства электрической энергии 25 МВт и более АО «ДГК», отразив результаты в экспертном заключении в соответствии с пунктом 29 Правил регулирования № 1075.

2. Статья разногласий «Расходы на топливо (уголь)».

Заявитель считает экономически обоснованным размер расходов на топливо (уголь) в сумме 2 805 970 тыс. руб.

Органом регулирования данные расходы учтены в размере 2 491 611 тыс. руб.

Сумма разногласий составила 314 359 тыс. руб.

АО «ДГК» заявляет требование о пересмотре расходов на топливо (уголь) по источникам тепловой энергии, производимой в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии (по станциям Хабаровская ТЭЦ-1, Комсомольская ТЭЦ-2, Амурская ТЭЦ-1) и по источникам тепловой энергии некомбинированной выработки (Ургальская котельная).

ФАС России рассмотрены заявления о споре (разногласиях) между АО «ДГК» и Комитетом по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края и приняты соответствующие решения по источникам тепловой энергии:

- Хабаровская ТЭЦ-1 (рег. от 25.04.2022 № 77126/22) – решение ФАС России от 28.07.2022 № СП/71494/22;

- Комсомольская ТЭЦ-2 (рег. от 25.04.2022 № 77124/22) – решение ФАС России от 28.07.2022 № СП/71484/22;

- Амурская ТЭЦ-1 (рег. от 25.04.2022 № 77129/22) – решение ФАС России от 28.07.2022 № СП/71500/22.

В связи с принятыми решениями ФАС России по результатам рассмотрения вышеуказанных заявлений требования Заявителя по статье «Расходы на топливо (уголь)» подлежат частичному удовлетворению.

Органу регулирования необходимо пересмотреть расходы по статье затрат «Расходы на топливо (уголь)» в соответствии с пересмотренными тарифами на производство тепловой энергии, производимой в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии источниками тепловой энергии с установленной генерирующей мощностью производства электрической энергии 25 МВт и более АО «ДГК», отразив результаты в экспертном заключении в соответствии с пунктом 29 Правил регулирования № 1075.

В отношении источников тепловой энергии некомбинированной выработки по источнику тепловой энергии «Ургальская котельная» ФАС России отмечает следующее.

В обоснование данной статьи затрат АО «ДГК» в адрес ФАС России и органа регулирования представлены следующие материалы:

- прайс-лист цен поставки угольной продукции на станции АО «ДГК» 2020-1 кв. 2022 года;
- пояснительная записка по вопросу формирования цен на топливо для закупочной деятельности на 2021-2022 годы;
- протоколы заседания закупочной комиссии на право заключения договоров поставки угля;
- договор от 15.04.2021 № 509/83-21 на поставку угля с АО «Ургалуголь»;
- оборотно-сальдовые ведомости по счету 10.03, 10.14;
- счета-фактуры, реестры счетов-фактур.

Предложение АО «ДГК» было сформировано в соответствии с действующими договорами на 2021-2022 год, заключенными по результатам конкурсных процедур, с учетом транспортно-заготовительных расходов и расходов на услуги предприятий железнодорожного транспорта с учетом индексов цен на уголь и железнодорожные перевозки.

Органом регулирования расходы на поставку угля на 2022 год учтены исходя из цен, установленных Комитетом на 2021 год, с использованием индексов цен на уголь и перевозки.

Договоры, представленные АО «ДГК» в материалы тарифного дела, орган регулирования не учитывает в связи с тем, что, по мнению Комитета, цены на уголь (начальная (максимальная) цена) определены в них исходя из цен, определенных по договорам на поставку бурого и каменного углей 2019-2020 года, с учетом соответствующих индексов.

В свою очередь, договоры 2019 года, согласно решению УФАС по Хабаровскому краю от 21.05.2020 № 8-01/286(027/01/17-658/2019), были признаны заключенными с нарушением антимонопольного законодательства.

Указанным решением установлено, что цена товара в договорах, заключенных на 2019 год со всеми поставщиками бурого и каменного угля для нужд электростанций филиалов АО «ДГК», превышает начальную (максимальную) цену, определенную закупочной документацией (указанной в лотах). В ходе проведения закупки начальная (максимальная) цена фактически изменена с меньшей на большую.

Договоры 2019 года заключались с единственным участником торгов по цене, превышающей максимальную цену единицы товара, заявленной в лотах. Кроме того, в договорах 2019 года была указана общая цена без

разбивки на закупочную цену и цену его доставки, в связи с чем не представлялось возможным сравнить ее с ценой угля на Санкт-Петербургской международной товарно-сырьевой бирже.

По этой причине органом регулирования при тарифном регулировании на 2020 год расходы на уголь, рассчитанные АО «ДГК» по договорам, заключенным на 2019 год и признанным заключенными с нарушением антимонопольного законодательства, не были учтены (подход орган регулирования признан обоснованным Апелляционным определением Пятого апелляционного суда общей юрисдикции от 11.02.2022 № 66а-111/2022).

Аналогичный подход применен органом регулирования на 2021 год и на 2022 год, так как, по мнению Комитета, нарушение, выявленное УФАС России по Хабаровскому краю по торгам на 2019 год, в 2020, 2021 и 2022 году не устранено.

АО «ДГК» в заявлении также указано, что Комитетом не проведен анализ представленных материалов, подтверждающих количество, стоимость остатков топлива, и не принята стоимость фактических остатков углей.

Как следует из отзыва органа регулирования, АО «ДГК» цена остатков топлива на начало периода сформирована исходя из фактической цены остатков топлива на 01.01.2021 (гр. 4 Приложения 4.5 Методических указаний № 760-э), договорных цен поставки топлива в 2021 году (гр. 11 Приложения 4.5 Методических указаний № 760-э) и планируемого расхода топлива в 2021 году (гр. 14 Приложения 4.5 Методических указаний № 760-э).

Комитетом цена остатков на начало периода сформирована на уровне цены остатков топлива на конец предыдущего периода (гр. 17 Приложения 4.5 Методических указаний № 760-э), при этом цены, указанные в договорах, не приняты по указанным выше основаниям.

ФАС России отмечает, что использование Комитетом цены остатков топлива на конец предыдущего периода (31.12.2021) при расчете цены остатков топлива на начало периода регулирования (01.01.2022) является обоснованным.

Дополнительно ФАС России отмечает, что фактические расходы на покупку угля для нужд Ургальской котельной должны быть учтены органом регулирования при тарифном регулировании на 2024 год на основании пункта 55 Методических указаний № 760-э в соответствии с пунктом 29 Основ ценообразования № 1075.

Таким образом, требования Заявителя по статье «Расходы на топливо

(уголь)» по источнику тепловой энергии «Ургальская котельная» являются экономически необоснованными и удовлетворению не подлежат.

Вместе с тем ФАС России отмечает, что в соответствии с частью 5 статьи 10 Закона о теплоснабжении предельные (минимальный и максимальный) уровни тарифов на тепловую энергию (мощность), поставляемую теплоснабжающими организациями потребителям, предельные (минимальный и максимальный) уровни тарифов на тепловую энергию (мощность), производимые в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии источниками тепловой энергии с установленной генерирующей мощностью производства электрической энергии 25 мегаватт и более, устанавливаются федеральным органом исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов в сфере теплоснабжения в среднем по субъекту Российской Федерации.

Согласно приказу ФАС России от 19.10.2021 № 1130/21 «Об установлении предельных минимальных и максимальных уровней 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, в среднем по субъекту Российской Федерации на 2022 год», максимальный уровень тарифа во втором полугодии 2022 года по Хабаровскому краю составляет 921 руб./Гкал.

По информации органа регулирования, тарифы на тепловую энергию по источникам комбинированной выработки тепловой и электрической энергии АО «ДГК» установлены на максимальном уровне.

Таким образом, расходы по статьям затрат «Расходы на топливо (газ)» и «Расходы на топливо (уголь)» подлежат учету при установлении тарифов на производство тепловой энергии для АО «ДГК» на 2023 год.

3. Статья разногласий «Корректировка с целью учета отклонения фактических значений параметров расчета от значений, учтенных при установлении тарифов».

Заявитель считает экономически обоснованным размер корректировки с целью учета отклонения фактических значений параметров расчета от значений, учтенных при установлении тарифов, в сумме 1 254 388,64 тыс. руб.

Органом регулирования данные расходы не учтены.

Сумма разногласий составила 1 254 388,64 тыс. руб.

Согласно пункту 51 Методических указаний № 760-э, необходимая валовая выручка, принимаемая к расчету при установлении тарифов на очередной i -й год долгосрочного периода регулирования, определяется в $(i-1)$ -м году с учетом отклонения фактических значений параметров расчета тарифов от значений, учтенных при установлении тарифов по формуле:

где - размер корректировки необходимой валовой выручки в i -м году, рассчитываемый в $(i-1)$ -м году на основе данных о фактических значениях параметров расчета тарифов в $(i-2)$ -м году, определяемый в соответствии с пунктом 52 Методических указаний № 760-э.

В соответствии с пунктом 52 Методических указаний № 760-э размер корректировки необходимой валовой выручки, осуществляемой с целью учета отклонения фактических значений параметров расчета тарифов от значений, учтенных при установлении тарифов, рассчитывается по формуле (22) с применением данных за последний расчетный период регулирования, по которому имеются фактические значения.

где:

- размер корректировки необходимой валовой выручки по результатам $(i-2)$ -го года;

- фактическая величина необходимой валовой выручки в $(i-2)$ -м году, определяемая на основе фактических значений параметров расчета тарифов взамен прогнозных, в том числе с учетом фактического объема полезного отпуска соответствующего вида продукции (услуг), определяемая в соответствии с пунктом 55 Методических указаний № 760-э;

T_{i-2} - выручка от реализации товаров (услуг) по регулируемому виду деятельности в $(i-2)$ -м году, определяемая исходя из фактического объема полезного отпуска соответствующего вида продукции (услуг) в $(i-2)$ -м году и тарифов, установленных в соответствии с главой IX Методических указаний № 760-э на $(i-2)$ -й год, без учета уровня собираемости платежей.

Разногласия возникли по показателю .

Заявителем отмечено, что органом регулирования не произведен анализ экономической обоснованности производственных показателей, фактических расходов, а также анализ фактического формирования выручки.

Корректировка НВВ по итогам 2020 года АО «ДГК» была сформирована исходя из фактического полезного отпуска с учетом нормативных потерь АО «ДГК» и фактических потерь предприятий-транспортировщиков, подтвержденных статистической отчетностью (форма федерального статистического наблюдения № 46-ТЭ).

Как следует из отзыва органа регулирования, у Комитета отсутствовала возможность произвести расчет размера корректировки НВВ по результатам 2020 года в связи с отсутствием обоснованных данных о фактическом объеме полезного отпуска.

При этом приборы учета на границах раздела между сетями, принадлежащими АО «ДГК» и предприятиям-транспортировщикам, не установлены. Из-за отсутствия возможности достоверного учета тепловой энергии при транспортировке ее по тепловым сетям, у органа регулирования отсутствует возможность определить, в сетях какой организации происходят наибольшие потери тепловой энергии.

Кроме того, форма федерального статистического наблюдения № 46-ТЭ, по мнению Комитета, является недостоверной, поскольку АО «ДГК» населению предъявляются авансовые платежные документы за отопление и горячее водоснабжение, что не позволяет учесть объем коммунальной услуги, потребленной в текущем месяце в случае перерасчетов при непредставлении или предоставлении услуги ненадлежащего качества.

Органом регулирования расчет корректировки НВВ по результатам 2019 года при тарифном регулировании на 2021 год также не был произведен ввиду отсутствия достоверной формы федерального статистического наблюдения № 46-ТЭ (указанный подход признан обоснованным Апелляционным определением Пятого апелляционного суда общей юрисдикции от 11.02.2022 № 66а-111/2022).

Апелляционным определением Пятого апелляционного суда общей юрисдикции от 11.02.2022 № 66а-111/2022 установлено, что краевой суд (решение Хабаровского краевого суда от 28.09.2021 № 3а-168/2021) правильно посчитал, что форма федерального статистического наблюдения № 46-ТЭ должна содержать сведения о фактически потребленной тепловой энергии исходя из показаний приборов учета и нормативов потребления коммунальных услуг. Комитет обоснованно не принял во внимание сведения о размере полезного отпуска, указанные в

форме федерального статистического наблюдения № 46-ТЭ.

ФАС России отмечает, что отсутствие достоверной формы федерального статистического наблюдения № 46-ТЭ не является основанием для неучета в составе НВВ регулируемой организации корректировки с целью учета отклонения фактических значений параметров расчета от значений, учтенных при установлении тарифов.

Органу регулирования необходимо проанализировать документы бухгалтерской отчетности Заявителя за 2020 год, на их основании определить фактический полезный отпуск тепловой энергии (расчетным способом), и произвести корректировку с целью учета отклонения фактических значений параметров расчета от значений, учтенных при установлении тарифов.

Таким образом, требования Заявителя по статье разногласий «Корректировка с целью учета отклонения фактических значений параметров расчета от значений, учтенных при установлении тарифов» подлежат частичному удовлетворению.

На основании вышеизложенного, а также учитывая результаты рассмотрения представленных сторонами материалов по существу разногласий между АО «Дальневосточная генерирующая компания» и Комитетом по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Частично удовлетворить требования АО «Дальневосточная генерирующая компания», указанные в заявлении о разногласиях в сфере теплоснабжения с Комитетом по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края (рег. от 22.03.2022 № 50344/22).

2. Признать экономически обоснованными и подлежащими учету при установлении тарифов на тепловую энергию для потребителей АО «ДГК» на 2023 год расходы по статьям затрат «Расходы на топливо (газ)», «Расходы на топливо (уголь)» в соответствии с решениями ФАС России от 28.07.2022 № СП/71487/22, № СП/71494/22, № СП/71484/22, № СП/71491/22, № СП/71500/22, № СП/71482/22.

3. Органу исполнительной власти Хабаровского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в срок до 01.09.2022 произвести расчет расходов

(показателей) и отразить в экспертном заключении согласно пункту 29 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, и мотивировочной части настоящего решения, указав, на основании каких документов и материалов принималось решение, по статье затрат «Корректировка с целью учета отклонения фактических значений параметров расчета от значений, учтенных при установлении тарифов».

4. Органу исполнительной власти Хабаровского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения необходимо включить экономически обоснованные расходы, указанные в пунктах 2, 3 резолютивной части настоящего решения, при установлении тарифов на тепловую энергию для потребителей АО «ДГК» на 2023 год.

5. Об исполнении настоящего решения органу исполнительной власти Хабаровского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в течение 5 рабочих дней с даты принятия решений, указанных в пунктах 2, 3, 4 настоящего решения, письменно проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

- решений органа исполнительной власти Хабаровского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, принятие которых предписано настоящим решением;

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

- экспертного заключения по результатам установления (пересмотра) тарифов тепловую энергию (мощность) для АО «Дальневосточная генерирующая компания».

6. Отказать в удовлетворении остальной части требований АО «Дальневосточная генерирующая компания».