

Решение об установлении нового срока исполнения предписания ФАС России от 19.06.2023 № СП/47869/23

ФАС России по результатам рассмотрения представленного письмом от 06.10.2023 № 31-02-16/3233 (рег. от 11.10.2023 № 156382/23) отчета Комитета тарифного регулирования Волгоградской области (далее — Комитет, орган регулирования) об исполнении предписания ФАС России от 19.06.2023 № СП/47869/23 об устранении нарушений требований законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) при установлении тарифов на тепловую энергию для ООО «Концессии теплоснабжения» (далее – регулируемая организация) на 2019 год, а также при корректировке установленных тарифов на 2020-2022 гг. долгосрочного периода регулирования 2019-2023 гг. установлено следующее.

В соответствии с резолютивной частью предписания ФАС России от 19.06.2023 № СП/47869/23 (далее – Предписание ФАС России) Комитету было предписано устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, а именно:

«2. Органу исполнительной власти Волгоградской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в срок до 01.10.2023 устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения:

2.1. Исключить из необходимой валовой выручки ООО «Концессии теплоснабжения» расходы по следующим статьям:

- «Нормативная прибыль» на 2019-2022 гг. в размере 23 835,39 тыс. руб.;
- «Расходы на прямые договоры» в составе статьи «Иные расходы» на 2021, 2022 гг.;
- «Налог на расчетную предпринимательскую прибыль» на 2020-2022 гг.

2.2. Произвести дополнительный анализ и расчет расходов (показателей), включенных в необходимую валовую выручку ООО «Концессии теплоснабжения» 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 следующим статьям затрат:

- «Расходы на ремонт» (в составе базового уровня операционных расходов 2019 года);
- «Расходы на оплату труда» (в составе базового уровня операционных расходов 2019 года);
- «Расходы на оплату работ и услуг производственного характера, выполняемых по договорам со сторонними организациями» (в составе базового уровня операционных расходов 2019 года);
- «Расходы на оплату иных работ и услуг, выполняемых по договорам с организациями» (в составе базового уровня операционных расходов 2019 года);
- «Нормативный уровень прибыли» на 2019-2022 гг.;
- «Арендная плата» на 2020-2022 гг.;
- «Отчисления на социальные нужды» на 2019-2022 гг.;
- «Амортизация основных средств и нематериальных активов» на 2020-2022 гг.;
- «Расходы на выплаты по договорам займа и кредитным договорам, включая проценты по ним» на 2020-2022 гг.;
- «Топливо на технологические цели» на 2020-2022 гг.;
- «Электрическая энергия» на 2022 год;
- «Корректировка НВВ» на 2020-2022 гг.

3. По результатам исполнения пункта 2 настоящего предписания органу исполнительной власти Волгоградской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения пересмотреть базовый уровень операционных расходов 2019 года, а также величину необходимой валовой выручки на 2019-2023 гг. ООО «Концессии теплоснабжения» в соответствии с положениями Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации 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, с учетом мотивировочной части настоящего предписания, отразив соответствующие анализы и

расчеты в экспертном заключении в соответствии с пунктом 29 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.10.2012 № 1075.

4. По результатам исполнения пунктов 2, 3 настоящего предписания органу исполнительной власти Волгоградской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в срок до 01.10.2023 пересмотреть и ввести в действие тарифы в сфере теплоснабжения для ООО «Концессии теплоснабжения» на 2023 год, а также при установлении тарифов в сфере теплоснабжения для ООО «Концессии теплоснабжения» на 2024 год, исключив выявленные (неподтвержденные) экономически необоснованные расходы (доходы).».

По результатам анализа представленных материалов ФАС России установлено следующее.

1. Статья «Расходы на ремонт» (в составе базового уровня операционных расходов 2019 года).

На стр. 6 приложения № 4 ООО «Концессии теплоснабжения» (к экспертным заключениям по определению экономически обоснованного уровня затрат на услуги теплоснабжения на 2019-2023 гг.)» (далее – Экспертное заключение) указано, что ремонтные работы на объектах концессионного соглашения приняты в сумме 78 136,55 тыс. руб. (фактические расходы за 2017 год в сумме 72 035,04 тыс. руб. с учетом ИПЦ за 2018 (1,037) и 2019 (1,046) годы).

Индексы потребительских цен в соответствии с Прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года, опубликованным Минэкономразвития России 28.11.2018 года (в среднем за год), составляли на 2018 год – 2,7%, на 2019 год – 4,6%, таким образом экономически обоснованные расходы на ремонтные работы на объектах концессионного соглашения должны составлять 77 383,07 тыс. руб. Исключению из базового уровня операционных расходов 2019 года подлежат средства в размере 753,48 тыс. руб.

2. Статья «Расходы на оплату труда» (в составе базового уровня операционных расходов 2019 года).

В соответствии с мотивировочной частью Предписания ФАС России органу регулирования необходимо было отразить в экспертном заключении, в том числе расчет средней степени оплаты труда, тарифного коэффициента, соответствующего степени по оплате труда, принятые в расчет тарифная ставка рабочего 1 разряда, проценты и

суммы выплат.

Материалы тарифного дела не содержат расчета средней ступени оплаты труда, тарифного коэффициента, соответствующего ступени по оплате труда.

Экспертное заключение также не содержит расчет средней ступени оплаты труда, тарифного коэффициента, соответствующего ступени по оплате труда, в Экспертном заключении не отражены принятые в расчет тарифная ставка рабочего 1 разряда, проценты и суммы выплат.

Таким образом, Предписание ФАС России в части дополнительного анализа расходов по статье «Расходы на оплату труда» на 2019 год Комитетом не исполнено.

Затраты по статье «Расходы на оплату труда» подлежат дополнительному экономическому обоснованию. Экономически необоснованные расходы подлежат исключению из необходимой валовой выручки (далее - НВВ) ООО «Концессии теплоснабжения».

В связи с тем, что статья затрат «Отчисления на социальные нужды» является взаимозависимой от статьи «Расходы на оплату труда», отчисления на социальные нужды подлежат пересмотру в случае пересчета расходов на оплату труда.

3. Статья «Расходы на оплату работ и услуг производственного характера, выполняемых по договорам со сторонними организациями» (в составе базового уровня операционных расходов 2019 года).

В соответствии с мотивировочной частью Предписания ФАС России органу регулирования необходимо было отразить в экспертном заключении анализ и расчет расходов по статье «Расходы на оплату работ и услуг производственного характера, выполняемых по договорам со сторонними организациями», в том числе в соответствии с пунктом 28 Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 (далее – Основы ценообразования № 1075), которым 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).

Экспертное заключение не содержит предписанный анализ в разрезе подстатей затрат с указанием документов, на основании которых принималось решение, в том числе источников цен, в соответствии с которыми приняты расходы по каждому виду работ/услуг.

Расходы на аренду земельных участков, офиса, основных средств, транспортных средств должны определяться в соответствии с требованиями пункта 45 Основ ценообразования № 1075.

В Экспертном заключении отсутствует расшифровка прочих автотранспортных расходов, прочих производственных услуг, прочих услуг автотранспорта (мониторинг), прочих услуг общепроизводственного назначения.

Кроме того, в Экспертном заключении не представлено обоснование учета Комитетом расходов в большем размере, чем заявлено регулируемой организацией (учтено 106 526,71 тыс. руб., заявлено – 0,00 тыс. руб.).

Таким образом, Предписание ФАС России в части дополнительного анализа расходов по статье «Расходы на оплату работ и услуг производственного характера, выполняемых по договорам со сторонними организациями» на 2019 год Комитетом не исполнено.

Затраты по статье «Расходы на оплату работ и услуг производственного характера, выполняемых по договорам со сторонними организациями» подлежат дополнительному экономическому обоснованию. Экономически необоснованные расходы подлежат исключению из НВВ ООО «Концессии теплоснабжения».

4. Статья «Расходы на оплату иных работ и услуг, выполняемых по договорам со сторонними организациями» (в составе базового уровня операционных расходов 2019 года).

В соответствии с мотивировочной частью Предписания ФАС России органу регулирования необходимо было отразить в экспертном заключении анализ и расчет расходов по статье «Расходы на оплату иных работ и услуг, выполняемых по договорам со сторонними организациями», в том числе в соответствии с пунктом 28 Основ ценообразования № 1075.

Экспертное заключение не содержит предписанный анализ в разрезе подстатей затрат с указанием документов, на основании которых принималось решение, в том числе источников цен, в соответствии с которыми приняты расходы по каждому виду работ/услуг.

Плата за негативное воздействие в соответствии с требованиями пунктов 62 и 73 Основ ценообразования № 1075 относится к неподконтрольным расходам и должна быть исключена из состава базового уровня операционных расходов 2019 года и включена в состав неподконтрольных расходов 2019-2023 гг. в экономически обоснованном размере.

В Экспертном заключении отсутствует расшифровка прочих административно-хозяйственных расходов, прочих производственных услуг, прочих расходов на ИС, прочих расходов на охрану труда, прочих расходов на содержание офиса, прочих услуг, прочих услуг общехозяйственного назначения.

Кроме того, в Экспертном заключении не представлено обоснование учета Комитетом расходов в большем размере, чем заявлено регулируемой организацией (учтено 84 871,66 тыс. руб., заявлено – 0,00 тыс. руб.).

Таким образом, Предписание ФАС России в части дополнительного

анализа расходов по статье «Расходы на оплату иных работ и услуг, выполняемых по договорам со сторонними организациями» на 2019 год Комитетом не исполнено.

Затраты по статье «Расходы на оплату иных работ и услуг, выполняемых по договорам со сторонними организациями» подлежат дополнительному экономическому обоснованию. Экономически необоснованные расходы подлежат исключению из НВВ ООО «Концессии теплоснабжения».

5. Статья «Нормативный уровень прибыли» на 2019-2022 гг.

В соответствии с пунктом 41 Методических указаний № 760-э нормативный уровень прибыли устанавливается в процентах от НВВ для каждой регулируемой организации на каждый год долгосрочного периода регулирования с учетом планируемых экономически обоснованных расходов из прибыли, в том числе необходимости в осуществлении инвестиций, предусмотренных инвестиционной программой регулируемой организацией. Нормативный уровень прибыли устанавливается с учетом предложения регулируемой организации, включающего расчет и обоснование необходимого регулируемой организации уровня прибыли, на уровне не ниже 0,5%.

На 2019 год установлен нормативный уровень прибыли в размере 0,59%, на 2022 год – 0,55%, т.е. на не минимальном уровне.

Согласно мотивировочной части Предписания ФАС России органу регулирования необходимо было отразить в экспертном заключении анализ и расчет расходов, постатейную расшифровку учтенных расходов, в том числе по суммам и по видам социальных выплат, предусмотренных коллективным договором.

Экспертное заключение не содержит предписанный анализ.

Таким образом, Предписание ФАС России в части дополнительного анализа расходов по статье «Нормативный уровень прибыли» на 2019, 2022 гг. Комитетом не исполнено.

Расходы по статье «Нормативный уровень прибыли» на 2019, 2022 гг. подлежат дополнительному экономическому обоснованию. Экономически необоснованные расходы подлежат исключению из НВВ ООО «Концессии теплоснабжения».

Кроме того, в Предписании ФАС России указано на необходимость исключения дополнительно включенных социальных выплат на 2019-2022 гг., сверх учтенных в составе нормативного уровня прибыли. При этом Комитетом расходы на 2021 год в размере 8 706,64 тыс. руб. не

исключены.

6. Статья «Амортизация основных средств и нематериальных активов» на 2020-2022 гг.

В соответствии с мотивировочной частью Предписания ФАС России органу регулирования необходимо было отразить в экспертном заключении анализ и расчет расходов по статье «Амортизация основных средств и нематериальных активов» с учетом применения максимального срока полезного использования, установленного Классификацией основных средств, включаемых в амортизационные группы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 1 января 2002 г. № 1 «О классификации основных средств, включаемых в амортизационные группы».

Экспертное заключение не содержит предписанный анализ.

Таким образом, Предписание ФАС России в части дополнительного анализа расходов по статье «Амортизация основных средств и нематериальных активов» на 2020-2022 гг. Комитетом не исполнено.

Расходы по статье «Амортизация основных средств и нематериальных активов» на 2020-2022 гг. подлежат дополнительному экономическому обоснованию. Экономически необоснованные расходы подлежат исключению из НВВ

ООО «Концессии теплоснабжения».

7. Статья «Расходы на выплаты по договорам займа и кредитным договорам, включая проценты по ним» на 2020-2022 гг.

В соответствии с мотивировочной частью Предписания ФАС России органу регулирования необходимо было отразить в экспертном заключении анализ и расчет расходов по статье «Расходы на выплаты по договорам займа и кредитным договорам, включая проценты по ним» с учетом того, что расходы на погашение и обслуживание заемных средств, привлекаемых на реализацию мероприятий инвестиционной программы, учитываются в составе нормативного уровня прибыли, который является долгосрочным параметром регулирования.

Кроме того, на 2022 год регулируемой организацией заявлены к включению в НВВ расходы по данной статье в размере 301 354,90 тыс. руб., органом регулирования учтено 421 535,19 тыс. руб., по результатам дополнительного анализа – 421 285,19 тыс. руб., что больше предложения регулируемой организации на 119 930,29 тыс. руб.

Средства на обслуживание займа учтены органом регулирования в части исполнения инвестиционной программы сверх нормативного

уровня прибыли, что является нарушением п. 41 Методических указаний № 760-э, пункта 74 Основ ценообразования № 1075.

По результатам проведенного органом регулирования дополнительного анализа указанные расходы не были исключены Комитетом по следующим обстоятельствам.

При согласовании долгосрочных параметров регулирования Комитет руководствовался редакцией Основ ценообразования № 1075 и Методических указаний № 760-э (в ред. от 31.12.2015) которая, по мнению Комитета, не предусматривала учет расходов на выплаты по договорам займа и кредитным договорам, включая возврат сумм основного долга и проценты по ним, в составе величины нормативной прибыли (концессионное соглашение заключено 22.09.2016).

При этом Методические указания № 760-э (в ред. от 31.12.2015) содержали указания на то, что нормативный уровень прибыли устанавливается с учетом планируемых экономически обоснованных расходов из прибыли, в том числе необходимости в осуществлении инвестиций, предусмотренных инвестиционной программой регулируемой организацией (пункт 41).

Таким образом, выводы Комитета тарифного регулирования Волгоградской области, отраженные в Экспертном заключении, в части того, что положениями Методических указаний № 760-э учет расходов на возврат процентов по договорам займа и кредитным договорам не был предусмотрен в составе нормативного уровня прибыли не нашли своего подтверждения и экономического обоснования, что также было отражено в Предписании ФАС России.

Действия органа регулирования привели к ухудшению критериев конкурса в части долгосрочных параметров регулирования при отборе концессионера, поскольку в тарифных решениях посредством выхода за пределы статьи «Нормативная прибыль» учтены сверх утвержденных по итогам проведения конкурсных процедур расходы на выплаты процентов по займам и кредитам, привлекаемым на реализацию инвестиционной программы, в составе неподконтрольных расходов.

На основании вышеизложенного, Предписание ФАС России в части дополнительного анализа расходов по статье «Расходы на выплаты по договорам займа и кредитным договорам, включая проценты по ним» на 2020-2022 гг. Комитетом не исполнено.

Расходы по статье «Расходы на выплаты по договорам займа и кредитным договорам, включая проценты по ним» на 2020-2022 гг. в общем размере 1 059 535,94 тыс. руб. подлежат исключению из НВВ ООО

«Концессии теплоснабжения» с учетом проведенных Комитетом корректировок результатов деятельности и фактических НВВ ООО «Концессии теплоснабжения» за 2020-2022 гг.

8. Статья «Корректировка НВВ» на 2020-2022 гг.

В соответствии с мотивировочной частью Предписания ФАС России органу регулирования необходимо было отразить в экспертном заключении анализ и расчет расходов по статье «Корректировка НВВ» по формулам Методических указаний

№ 760-э с отражением материалов (документов), на основании которых принималось решение. Кроме того, расходы по статьям затрат должны определяться с учетом положений Основ ценообразования № 1075, Методических указаний

№ 760-э, а также подходов по статьям затрат, указанных в мотивировочной части Предписания ФАС России.

Таким образом, расходы по корректировке НВВ регулируемой организации подлежали дополнительному экономическому обоснованию, а экономически необоснованные расходы - исключению из состава НВВ ООО «Концессии теплоснабжения».

В соответствии с Экспертным заключением расчеты по данной статье на 2020-2022 гг. представлены в приложениях 4.5-4.7 к Экспертному заключению. При этом Экспертное заключение содержит только приложения 4.1-4.4.

По результатам дополнительно анализа по статье «Корректировка НВВ» на 2021 и 2022 годы дополнительно должны быть исключены средства в размере 1 005,31 тыс. руб. на каждый год, которые исключены из НВВ не были.

Кроме того, Комитетом не учтены выводы ФАС России, указанные в мотивировочной части Предписания ФАС России при проведении дополнительного анализа и расчета по статьям затрат «Расходы на ремонт» (в составе базового уровня операционных расходов 2019 года), «Расходы на оплату труда» (в составе базового уровня операционных расходов 2019 года), «Расходы на оплату работ и услуг производственного характера, выполняемых по договорам со сторонними организациями» (в составе базового уровня операционных расходов 2019 года), «Расходы на оплату иных работ и услуг, выполняемых по договорам со сторонними организациями» (в составе базового уровня операционных расходов 2019 года), «Нормативный уровень прибыли», «Амортизация основных средств и нематериальных активов», «Расходы на выплаты по договорам займа и кредитным договорам, включая проценты по ним».

На основании вышеизложенного, Предписание ФАС России в части дополнительного анализа расходов по статье «Корректировка НВВ» на 2020-2022 гг. Комитетом не исполнено.

На основании вышеизложенного, органу регулирования необходимо провести дополнительный расчет экономически необоснованных средств, учтенных Комитетом при принятии тарифных решений на 2020-2022 гг. для ООО «Концессии теплоснабжения», по результатам которого исключить экономически необоснованные расходы из состава НВВ ООО «Концессии теплоснабжения».

ФАС России также повторно обращает внимание на необходимость пересчета и исключения экономически необоснованных средств из состава корректировок НВВ по результатам деятельности ООО «Концессии теплоснабжения» за 2018-2020 гг. ввиду необходимости исключения средств на выплаты процентов по договорам займа и кредитным договорам за 2018-2020 гг.

На основании вышеизложенного, ФАС России принято решение:

1. Признать Комитет тарифного регулирования Волгоградской области не исполнившим предписание ФАС России от 19.06.2023 № СП/47869/23.

2. В соответствии с пунктом 34 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, установить новый срок исполнения предписания от 19.06.2023 № СП/47869/23 - до 01.02.2024 года. Органу исполнительной власти Волгоградской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, указанные в предписании ФАС России от 19.06.2023 № СП/47869/23 с учетом настоящего решения:

2.1. исключив экономически необоснованные расходы по статьям затрат:

- «Расходы на ремонт» (в составе базового уровня операционных расходов 2019 года) в размере 753,48 тыс. руб.;

- «Нормативный уровень прибыли» за 2021 год в размере 8 706,64 тыс. руб.;

- «Расходы на выплаты по договорам займа и кредитным договорам, включая проценты по ним» на 2020-2022 гг. в размере 1 059 535,94 тыс. руб. с учетом проведенных корректировок результатов деятельности и

фактических НВВ ООО «Концессии теплоснабжения» за 2020-2022 гг.

2.2. определив экономически обоснованные тарифы (экономически обоснованные величины НВВ) согласно требованиям мотивировочной части предписания ФАС России от 19.06.2023 № СП/47869/23, а именно, пересмотрев расходы по статьям: «Расходы на оплату труда» (в составе базового уровня операционных расходов 2019 года), «Расходы на оплату работ и услуг производственного характера, выполняемых по договорам со сторонними организациями» (в составе базового уровня операционных расходов 2019 года), «Расходы на оплату иных работ и услуг, выполняемых по договорам со сторонними организациями» (в составе базового уровня операционных расходов 2019 года), «Отчисления на социальные нужды» на 2019-2022 гг., «Нормативный уровень прибыли» на 2019, 2022 гг., «Амортизация основных средств и нематериальных активов» на 2020-2022 гг., «Корректировка НВВ» на 2020-2022 гг. отразив анализ и подробные расчеты в экспертном заключении согласно пункту 29 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075.

3. Об исполнении настоящего решения органу исполнительной власти Волгоградской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в течение 5 рабочих дней с даты принятия решений, принятие которых предписано предписанием ФАС России от 19.06.2023 № СП/47869/23, а также настоящим решением, проинформировать надлежащим образом Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

– решений органа исполнительной власти Волгоградской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, принятие которых предусмотрено предписанием ФАС России от 19.06.2023 № СП/47869/23, а также настоящим решением;

– протокола заседания правления органа исполнительной власти Волгоградской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, на котором принимались решения, предписанные предписанием ФАС России от 19.06.2023 № СП/47869/23, а также настоящим решением;

– экспертного заключения по делу об установлении цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, в котором отражены результаты исполнения предписания ФАС России от 19.06.2023 № СП/47869/23, а также настоящего решения.

<...>