

ПРЕДПИСАНИЕ

г. Москва

Заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы С.А. Пузыревский, рассмотрев материалы внеплановой документарной проверки Министерства тарифной политики Красноярского края, проведенной ФАС России (Приказ ФАС России от 25.06.2019 № 829/19, Акт проверки ФАС

России от 06.08.2019 № 122), в ходе которой были выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, допущенные Министерством тарифной политики Красноярского края (далее — Министерство, орган регулирования), при установлении цен (тарифов) на теплоноситель, тепловую энергию, услуги по передаче тепловой энергии и на горячую воду в открытой и закрытой системах теплоснабжения в отношении Федерального государственного бюджетного учреждения «Центральное жилищно-коммунальное управление» Министерства обороны Российской Федерации (далее - ФГБУ «ЦЖКУ», организация, регулируемая организация) на

2017. - 2019 года,

УСТАНОВИЛ:

ФГБУ «ЦЖКУ» осуществляет регулируемую деятельность со 2го полугодия

2017. года.

При установлении тарифов на теплоноситель, тепловую энергию, услуги по передаче тепловой энергии и на горячую воду в открытой и закрытой системах

теплоснабжения в отношении ФГБУ «ЦЖКУ» на 2017 - 2019 года Региональной энергетической комиссией Красноярского края (с 2019 г. - Министерством тарифной политики Красноярского края) применен метод экономически обоснованных расходов.

В соответствии с пунктами 23, 24 Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, тарифы в сфере теплоснабжения,

устанавливаемые органами регулирования (на тепловую энергию, реализуемую с

коллекторов источника тепловой энергии, - по каждому источнику тепловой энергии), могут быть дифференцированы по следующим параметрам в соответствии с методическими указаниями:

а) вид теплоносителя (вода, пар);

б) параметры теплоносителя;

в) системы теплоснабжения;

г) схемы подключения теплопотребляющих установок потребителей тепловой энергии к системе теплоснабжения (подключение к коллектору источника тепловой энергии, к тепловой сети до тепловых пунктов, эксплуатируемых теплоснабжающей или теплосетевой организацией, к тепловой сети после тепловых пунктов (на тепловых пунктах), эксплуатируемых теплоснабжающей или теплосетевой организацией, подключение к магистральным тепловым сетям, подключение к распределительным тепловым сетям);

ж) категории (группы) потребителей (покупателей);

з) территории поселений, городских округов в установленных границах.

В соответствии с представленными Экспертными заключениями РЭК

Красноярского края проводит анализ статей затрат без разбивки по муниципальным образованиям, а по организации в целом.

Кроме того, в соответствии с пунктом 29 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 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.

Представленные Заключение органа регулирования на 2017-2019 гг. не содержат постатейный анализ учитываемых расходов в нарушение пункта 29 Правил регулирования.

Пунктом 28 Основ ценообразования № 1075 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 № 1075 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.

Пунктом 30 Основ ценообразования № 1075 предусмотрено, что при отсутствии данных, указанных в пункте 29 Основ ценообразования № 1075, обоснованность фактических значений расходов (цен) определяется с использованием официальной статистической информации, предоставляемой или распространяемой субъектами официального статистического учета для соответствующего субъекта Российской Федерации в установленном порядке. Применяемая цена определяется как расчетная цена, сложившаяся за предшествующие 3 года с учетом прогнозных индексов изменения цены по соответствующей отрасли.

В соответствии с пунктом 31 Основ ценообразования № 1075 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.

В экспертных заключениях органа регулирования не исследовались причины отклонения (при наличии) фактических расходов над плановыми, отклонения (при наличии) плановых и фактических величин полезного отпуска тепловой энергии, по статьям расходов не представлены пояснения экспертов относительно их экономической обоснованности, порядок расчета принятых конечных сумм расходов, отсутствуют ссылки на обосновывающие документы.

В соответствии с пунктом 19 Основ ценообразования № 1075 выбор метода регулирования тарифов осуществляется органом регулирования с учетом предложения регулируемой организации в соответствии с положениями пунктов 17, 54 и 55 Основ ценообразования № 1075. Для регулируемых организаций, владеющих объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, на основании заключенных после 1 января 2014 года концессионного соглашения и (или) договора аренды метод регулирования тарифов должен соответствовать методу регулирования, предусмотренному конкурсной документацией и согласованному органом регулирования в порядке, установленном Правилами № 1075.

Пунктом 17 Основ ценообразования № 1075 определены критерии, при соответствии которым в отношении организаций применяется метод экономически обоснованных расходов (затрат) при установлении тарифов в сфере теплоснабжения:

- а) в случае если в отношении организации ранее не осуществлялось государственное регулирование цен (тарифов);
- б) в случае установления цен (тарифов) на осуществляемые отдельными организациями отдельные регулируемые виды деятельности в сфере теплоснабжения, в отношении которых ранее не осуществлялось государственное регулирование тарифов;

в) в случае если у регулируемой организации отсутствуют договоры аренды объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, заключенные с 1 января 2014 г., и оставшийся срок действия всех договоров аренды, заключенных регулируемой организацией до 1 января 2014 г., иных договоров, подтверждающих право временного владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, за исключением концессионных соглашений, на день подачи заявления об утверждении тарифов составляет менее 3 лет;

г) в случае если теплоснабжающей организацией заключены договоры теплоснабжения и (или) поставки тепловой энергии (мощности) и (или) теплоносителя по ценам, определенным соглашением сторон в отношении всего объема полезного отпуска тепловой энергии (теплоносителя), и указанная

организация начинает реализовывать (производить) тепловую энергию (мощность) и (или) теплоноситель по подлежащим регулированию ценам (тарифам) в случаях, указанных в подпунктах «а» и «б» пункта 5(2) Основ ценообразования № 1075, то при установлении органом регулирования цен (тарифов) на соответствующие товары в сфере теплоснабжения расчетный объем полезного отпуска

соответствующего вида продукции на расчетный период регулирования определяется в соответствии с пунктом 22 Основ ценообразования № 1075.

При установлении тарифов в сфере теплоснабжения для ФГБУ «ЦЖКУ» на

2018. и 2019 год органом регулирования не учтено, что основания для применения метода экономически обоснованных расходов для регулируемой организации отсутствуют, из чего следует, что должно было быть принято решение о переходе к регулированию цен (тарифов) на основе долгосрочных параметров регулирования в соответствии с Основами ценообразования № 1075 и Методическими указаниями № 760-э.

В отношении каждого регулируемого вида деятельности, осуществляемой предприятием, и в разрезе отдельных статей затрат ФАС России сообщает следующее.

Тариф на теплоноситель (компонент - вода)

Тарифы на теплоноситель установлены органом регулирования приказами от

2017. № 49-п, от 07.12.2017 № 299-п, от 19.12.2018 № 385-5.

Необходимая валовая выручка (далее - НВВ) составила:

Год	Заявлено, тыс. руб.	Принято, тыс. руб.
2017	0	16 490,13

2018	0	16 783,04
2019	18 275,62	17 342,74

В экспертных заключениях об установлении тарифов на теплоноситель на 2017, 2018 гг. органом регулирования указано, что регулируемой организацией заявка об установлении тарифа на теплоноситель не подавалась, в связи с чем тарифы были установлены исходя из объема воды, вырабатываемой на водоподготовительных источниках тепловой энергии и утвержденных тарифов на воду РЭК Красноярского края.

В экспертном заключении на 2019 год указано, что регулируемой организацией было подано заявление об установлении цен (тарифов) на теплоноситель на 2019 год. Также указывается, что ранее тарифы на теплоноситель для ФГБУ «ЦЖКУ» не устанавливались. Однако, ранее тарифы на теплоноситель для ФГБУ «ЦЖКУ» устанавливались приказами РЭК Красноярского края № 49-п от

2017. и № 299-п от 07.12.2017.

Согласно Приложению № 2 к экспертному заключению на 2019 год расходы при установлении цен (тарифов) были учтены по статье затрат «Стоимость исходной воды».

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении на 2019 год отсутствует расчет учтенных затрат. Также по статье затрат «Стоимость исходной воды» (стр. 3) указано, что регулируемой организацией по данной статье предложений не представлено, в связи с чем расходы по данной статье не предусматриваются.

Согласно предоставленным возражениям на Акт проверки № 122, заявка организации составила 11 160,32 тыс.руб. Таким образом, не представляется возможным определить уровень тарифной заявки организации на 2019 год.

Вместе с тем, в целях соблюдения баланса интересов потребителей и регулируемой организации РЭК Красноярского края не должен принимать в расчет величины выше заявленных регулируемой организацией, в том числе, с учетом экономической обоснованности затрат.

Также ФАС России отмечает, что в экспертных заключениях на 2017, 2018, 2019 год отсутствуют отсылки к обосновывающим документам, подтверждающие учитываемый объем воды.

Учитывая вышеизложенное, в случае учета расходов выше заявленных, необходимо рассмотреть вопрос об исключении расходов в размере 6 182,42 тыс. руб. из состава НВВ регулируемой организации на 2019 год, в остальной части расходы, учтенные РЭК Красноярского края при установлении тарифов на теплоноситель на 2017-2019 гг., подлежат дополнительному экономическому анализу с отражением его результатов в экспертных заключениях.

Тариф на услуги по передаче тепловой энергии

Тарифы на услуги по передаче тепловой энергии были установлены приказами органа регулирования № 61-п от 22.08.2017, № 298-п от 05.12.2017, № 376-п от 19.12.2018.

Тарифы на услуги по передаче тепловой энергии на 2017-2019 гг. установлены РЭК Красноярского края методом экономически обоснованных расходов (затрат).

Размер необходимой валовой выручки составляет:

2017. год - 7 182,62 тыс.руб.;

2018. год - 7 448,38 тыс.руб.;

2019. год - 11 786,10 тыс.руб.

ФАС России отмечает, что тарифы на услуги по передаче тепловой энергии органом регулирования были установлены методом экономически обоснованных затрат. При этом, экспертное заключение на 2019 год не содержит указания на выбранный органом регулирования методы регулирования цен (тарифов).

Объем полезного отпуска.

Органом регулирования учтен объем полезного отпуска тепловой энергии на

2017. год в размере 27 811,39 Гкал, на 2018 год - 27 811,39 Гкал, на 2019 год - 39 574,57 Гкал.

Согласно пункту 22 Основ ценообразования № 1075 объем полезного отпуска определяется в соответствии со схемой теплоснабжения, а в случае отсутствия такой схемы теплоснабжения - на основании программы комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры муниципального образования. При отсутствии схемы теплоснабжения либо программы комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры муниципального образования или при отсутствии в указанных документах информации об объемах полезного отпуска тепловой энергии расчетный объем полезного отпуска тепловой энергии определяется органом регулирования в соответствии с методическими указаниями и с учетом фактического полезного отпуска тепловой энергии за последний отчетный год и динамики полезного отпуска тепловой энергии за последние 3 года.

Расчет объема полезного отпуска в соответствии с пунктом 22 Основ ценообразования № 1075, а также анализ фактического полезного отпуска тепловой энергии за последний отчетный год и динамики полезного отпуска тепловой энергии за последние 3 года в экспертном заключении органа регулирования на 2017-2019 гг. отсутствует.

Таким образом, объем отпуска тепловой энергии на 2017-2019 гг. принят органом регулирования без достаточного экономического обоснования и подлежит дополнительному экономическому анализу.

Расходы на оплату труда.

Год	Заявлено, тыс. руб.	Учтено, тыс. руб.

2017	3 984,51	3 555,72
2018	3 984,51	3 687,29

2019	8 689,40	6 413,79

Согласно пункту 42 Основ ценообразования № 1075 при определении расходов на оплату труда, включаемых в необходимую валовую выручку, регулирующие органы определяют в соответствии с методическими указаниями размер фонда оплаты труда согласно отраслевым тарифным соглашениям, коллективным договорам, заключенным соответствующими организациями, и фактическому объему фонда оплаты труда за последний расчетный период регулирования, а также с учетом прогнозного индекса потребительских цен.

Экспертные заключения на 2017, 2018, 2019 года не содержат анализа документов и материалов, на основании которых в тарифе учтены расходы.

ФАС России отмечает, что в экспертных заключениях на 2017-2019 гг. отсутствуют расчет и анализ экономической обоснованности расходов по статье, фактические значения за 2017-2018 гг., не проведен анализ нормативной численности работников, не указан расчет и обоснование принятого среднего тарифного коэффициента и принятых процентов выплат. Из представленных материалов и возражений на акт проверки не представляется возможным определить количество персонала, учитываемого в расходах на оплату труда.

Таким образом, расходы по статье «Расходы на оплату труда» на 2017- 2019 гг. подлежат дополнительному экономическому обоснованию.

Отчисления на социальные нужды.

Год	Заявлено, тыс.руб.	Учтено, тыс.руб.
2017	1 203,32	1 073,83
2018	1 203,32	1 113,56
2019	2 624,21	1 936,98

Данная статья затрат является производной от статьи «Фонд оплаты труда». В связи с проведением дополнительного экономического анализа статьи затрат

«Фонд оплата труда», рассматривая статья затрат также подлежит дополнительному экономическому обоснованию.

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении на 2019 г. не указан размер фактического процента отчислений за 2017 год.

Таким образом, расходы по статье затрат «Отчисления на социальные нужды» на 2017-2019 гг. подлежат корректировке по итогам дополнительного анализа, в том числе с учётом корректировки затрат по статье «Расходы на оплату труда».

Другие расходы, связанные с производством и (или) реализацией продукции (2017, 2018 г.).

Подстатья «Прочие расходы, относимые на себестоимость товаров/услуг».

Год	Заявлено, тыс.руб.	Учтено, тыс.руб.
2017	3 087,69	2 553,07
2018	3 087,69	2 647,53

Согласно подпункту «з» пункта 44 Основ ценообразования № 1075 в состав прочих расходов регулируемой организации, связанных с производством и реализацией продукции (услуг) по регулируемым видам деятельности, включаются другие расходы, связанные с производством и (или) реализацией продукции, в том числе налоговые платежи, определяемые в соответствии с методическими указаниями.

Пунктом 28 Основ ценообразования № 1075 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).

23 экспертных заключений на 2017, 2018 годы не представляется возможным определить на какие именно цели были учтены расходы по рассматриваемой статье затрат ввиду отсутствия расшифровки и расчета учтенных расходов, а также отсылки к обосновывающим документам, принятых органом регулирования во внимание.

Кроме того, ФАС России отмечает, что регулируемой организацией на 2017 и

2018. годы подавалась одинаковая заявка по размеру учитываемых расходов. Однако, органом регулирования каждый год по-разному были учтены рассматриваемые расходы. В экспертных заключениях отсутствует какая-либо расшифровка и анализ учтенных затрат, обосновывающие разный размер учитываемых затрат при их одинаковой заявке.

Кроме того, в возражениях Министерства на акт проверки № 122 указано, что в составе расходов по рассматриваемой подстатье затрат были учтены, в том числе, затраты на оплату труда и отчисления административно-управленческого персонала.

ФАС России отмечает, что из экспертных заключений и возражений органа регулирования не представляется возможным установить отсутствие учета расходов на оплату труда и отчисления административно-управленческого персонала в статьях «Расходы на оплату труда» и «Отчисления на социальные нужды».

Учитывая вышеизложенное, расходы по статье затрат «Другие расходы, связанные с производством и (или) реализацией продукции» на 2017, 2018 год подлежат дополнительному экономическому обоснованию с учетом результата анализа сложившихся фактических затрат, в том числе с целью недопущения двойного учета расходов на затраты на оплату труда и отчисления административно-управленческого персонала.

Расходы на оплату иных работ и услуг, выполняемых по договорам с организациями, включая расходы на оплату услуг связи, вневедомственной охраны, коммунальных услуг, юридических, информационных, аудиторских и консультационных услуг (2019).

Органом регулирования учтены расходы в размере 3 435,33 тыс.руб.

Заявка организации - 5 128,99 тыс.руб.

В соответствии с пунктом 44 Основ ценообразования № 1075 в состав прочих расходов регулируемой организации, связанных с производством и реализацией продукции (услуг) по регулируемым видам деятельности, включаются в том числе:

а) расходы на выполнение работ и услуг производственного характера, выполняемых по договорам со сторонними организациями или индивидуальными предпринимателями, определяемые исходя из плановых (расчетных) значений цен и экономически обоснованных объемов работ (услуг), определяемых в соответствии с методическими указаниями;

б) расходы на оплату иных работ и услуг, выполняемых по договорам, заключенным со сторонними организациями или индивидуальными предпринимателями, включая расходы на оплату услуг связи, вневедомственной охраны, коммунальных услуг, юридических, информационных, аудиторских и консультационных услуг, которые определяются исходя из плановых (расчетных) значений цен и экономически обоснованных объемов работ (услуг).

Экспертное заключение на 2019 год не содержит анализ по данной статье затрат, в том числе на основании каких документов и материалов приняты в тариф расходы на оплату иных работ и услуг, выполняемых по договорам с организациями, включая расходы на оплату услуг связи, вневедомственной охраны, коммунальных услуг, юридических, информационных, аудиторских и консультационных услуг.

Таким образом, расходы по статье затрат «Расходы на оплату иных работ и услуг, выполняемых по договорам с организациями, включая расходы на оплату услуг связи, вневедомственной охраны, коммунальных услуг, юридических, информационных, аудиторских и консультационных услуг» на 2019 год подлежат дополнительному экономическому обоснованию.

Тариф на тепловую энергию

Тарифы на тепловую энергию, отпускаемую ФГБУ «ЦЖКУ», на 2017-2019 гг. были установлены приказами Региональной энергетической комиссии Красноярского края № 48-п от 10.07.2017, № 281-п от 05.12.2017, приказом Министерства тарифной политики Красноярского края № 152-п от 10.12.2018.

Тарифы на тепловую энергию на 2017-2019 гг. установлены РЭК Красноярского края методом экономически обоснованных расходов (затрат).

Размер необходимой валовой выручки составляет:

2017. год - 629 243,48 тыс.руб.;

2018. год - 639 527,27 тыс.руб.;

2019. год - 247 371,65 тыс.руб.

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении на 2019 год указано, что ранее тарифы для регулируемой организации не устанавливались. Однако, приказами РЭК Красноярского края № 48-п от 10.07.2017, № 281-п от 05.12.2017 были установлены тарифы на тепловую энергию для ФГУП «ЦЖКУ».

Тарифы на тепловую энергию органом регулирования были установлены методом экономически обоснованных затрат. При этом, экспертное заключение на

2019. год не содержит информацию о примененном методе регулирования цен (тарифов).

ФАС России отмечает, что в экспертных заключениях на 2017-2019 гг. не указаны источники тепловой энергии и иное имущество, используемые для осуществления регулируемого вида деятельности, основания владения, а также обслуживаемые территории муниципальных образований.

Объем полезного отпуска.

Органом регулирования учтен объем полезного отпуска тепловой энергии на 2017 год в размере 215 434 Гкал, на 2018 год - 215 434 Гкал, на 2019 год - 80 601,67 Гкал.

Согласно пункту 22 Основ ценообразования № 1075 объем полезного отпуска определяется в соответствии со схемой теплоснабжения, а в случае отсутствия такой схемы теплоснабжения - на основании программы комплексного развития

систем коммунальной инфраструктуры муниципального образования. При отсутствии схемы теплоснабжения либо программы комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры муниципального образования или при отсутствии в указанных документах информации об объемах полезного отпуска тепловой энергии расчетный объем полезного отпуска тепловой энергии определяется органом регулирования в соответствии с методическими указаниями и с учетом фактического полезного отпуска тепловой энергии за последний отчетный год и динамики полезного отпуска тепловой энергии за последние 3 года.

Пунктом 8 Методических указаний № 760-э предусмотрено, что при определении объема полезного отпуска тепловой энергии, отпускаемой от источника тепловой энергии, используется объем отпуска тепловой энергии, поставляемой с коллекторов источника тепловой энергии, уменьшенный на расход тепловой энергии на хозяйственные нужды.

В силу пункта 18 названных Методических указаний формирование органами регулирования расчетных объемов, используемых при расчете тарифов в сфере

теплоснабжения, осуществляется с учетом количественной оценки ожидаемого уровня потребления тепловой энергии.

Расчет объема полезного отпуска в соответствии с пунктом 22 Основ ценообразования № 1075, а также анализ фактического полезного отпуска тепловой энергии за последний отчетный год и динамики полезного отпуска тепловой энергии за последние 3 года в экспертном заключении органа регулирования на 2017-2019 гг. отсутствует.

Таким образом, объем отпуска тепловой энергии на 2017-2019 гг. принят органом регулирования без достаточного экономического обоснования и подлежит дополнительному экономическому анализу.

Расходы на сырье и материалы (2019 г.).

Органом регулирования учтены расходы в размере 1 036,20 тыс.руб.

Заявка регулируемой организации - 2 582,64 тыс.руб.

В соответствии с пунктом 40 Основ ценообразования № 1075 расходы регулируемой организации на приобретение сырья и материалов, используемых ею для производственных и хозяйственных нужд, определяются как сумма по каждому виду сырья и материалов произведений плановых цен и экономически обоснованных объемов потребления сырья и материалов при осуществлении регулируемой деятельности, определяемых в соответствии с методическими указаниями.

В соответствии с пунктом 31 Основ ценообразования № 1075 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.

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении на 2019 год не представлен анализ экономической обоснованности фактически понесенных затрат по статье, первичной и бухгалтерской документации в соответствии с пунктом 29 Правил № 1075, не представлена информация о расходах (ценах) на сырье (материалы), установленных в договорах, заключенных в результате проведения торгов в соответствии с п. 89 Основ ценообразования № 1075, отсутствует разделение затрат по видам регулируемой деятельности.

ФАС России отмечает, что в составе обосновывающих материалов отсутствуют расчеты расходов на сырье и материалы, акты приема-передачи (товарно транспортные накладные), счета-фактуры за отчетный год, данные бухгалтерского учета за отчетный год, документальное подтверждение цен, применяемых в расчетах затрат на период регулирования.

На основании вышеизложенного, расходы по статье «Сырье, основные материалы» на 2019 год требуют дополнительного экономического обоснования.

Таким образом, расходы по статье «Сырье и материалы», утвержденные органом регулирования на 2019 год в размере 1 036,20 тыс.руб. подлежат дополнительному экономическому анализу.

Расходы на топливо.

Год	Заявлено, тыс.руб.	Учтено, тыс.руб.
2017	225 894,71	80 851,46
2018	225 894,71	82 711,04
2019	217 023,57	67 282,32

Согласно пункту 33 Основ ценообразования № 1075 расходы регулируемой организации на топливо 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 с учетом затрат на его доставку и хранение;
3. расчетный объем отпуска тепловой энергии, поставляемой с коллекторов источника тепловой энергии.

Удельный расход топлива на производство 1 Гкал тепловой энергии определяется в соответствии с нормативами удельного расхода условного топлива (пункт 35 Основ ценообразования).

Нормативы удельного расхода условного топлива для каждого расчетного периода регулирования тарифов по используемому регулируемой организацией методу распределения расхода топлива утверждаются, в том числе, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации - для источников тепловой энергии (пункт 36 Основ ценообразования).

Порядок расчета расходов на топливо при производстве тепловой энергии предусмотрен пунктом 26 Методических указаний по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных приказом ФСТ России от 13.06.2013 № 760-э.

В силу п. 18 названных Методических указаний формирование органами регулирования расчетных объемов, используемых при расчете тарифов в сфере теплоснабжения, осуществляется с учетом количественной оценки ожидаемого уровня потребления тепловой энергии.

В экспертных заключениях на 2017-2019 гг. отсутствует расчет объемов и стоимости топлива в соответствии с требованиями пункта 33 Основ ценообразования № 1075 и пункта 26 Методических указаний № 760-э, отсутствуют ссылки на договоры с поставщиками топлива, не указаны данные о принимаемой в расчет калорийности топлива, не указаны данные статистического и бухгалтерского учета, подтверждающие фактический расход топлива за предыдущие периоды, объем полезного отпуска по котельным, а также утвержденные нормативы расхода

топлива.

Учитывая вышеизложенное, расходы по статье затрат «Расходы на топливо» подлежат дополнительному экономическому обоснованию.

Расходы на прочие покупаемые энергетические ресурсы.

Год	Заявлено, тыс.руб.	Учтено, тыс.руб.
2017	200 287,54	216 157,41
2018	200 287,54	223 466,10
2019	54 666,41	29 432,19

В соответствии с пунктом 38 Основ ценообразования № 1075 расходы регулируемой организации на приобретаемые энергетические ресурсы, холодную воду и теплоноситель определяются как сумма произведений расчетных объемов приобретаемых энергетических ресурсов, холодной воды и теплоносителя, включающих потери при производстве тепловой энергии и теплоносителя, на соответствующие плановые (расчетные) цены.

ФАС России отмечает, что в экспертных заключениях регулирующего органа на 2017-2019 гг. в нарушение пункта 29 Правил № 1075 отсутствует анализ

экономической обоснованности расходов на приобретение энергетических ресурсов. В экспертных заключениях не указаны данные статистического и бухгалтерского учета, подтверждающие фактический расход энергоресурсов и затраты на энергоресурсы за истекшие периоды, отсутствуют данные о приказах Министерства энергетики России, в соответствии с которыми в расчет принят нормативный удельный расход топлива, не приведены расчет и обоснование применяемых цен на энергоресурсы.

Вместе с тем, в целях соблюдения баланса интересов потребителей и регулируемой организации РЭК Красноярского края не должен принимать в расчет величины выше заявленных регулируемой организацией, в том числе с учетом экономической обоснованности затрат.

Учитывая вышеизложенное, расходы на 2019 в размере **25 234,22 тыс.руб.** подлежат исключению из состава статьи затрат «Расходы на прочие покупаемые энергетические ресурсы», в остальной части учтенные расходы подлежат дополнительному экономическому обоснованию с учетом результата анализа сложившихся фактических затрат.

Оплата труда.

Год	Заявлено, тыс.руб.	Учтено, тыс.руб.
2017	196 264,79	210 836,93
2018	196 264,79	213 513,57

2019	89 769,29	89 769,29

Согласно пункту 42 Основ ценообразования № 1075 при определении расходов на оплату труда, включаемых в необходимую валовую выручку, регулирующие органы определяют в соответствии с методическими указаниями размер фонда оплаты труда согласно отраслевым тарифным соглашениям, коллективным договорам, заключенным соответствующими организациями, и фактическому объему фонда оплаты труда за последний расчетный период регулирования, а также с учетом прогнозного индекса потребительских цен.

ФАС России отмечает, что в экспертных заключениях на 2017-2019 гг. отсутствуют расчёт и анализ экономической обоснованности расходов по статье, не проведен анализ нормативной численности работников, не указан расчет и обоснование принятого среднего тарифного коэффициента и принятых процентов выплат.

23 представленных органом регулирования дополнительных пояснений следует,

что количество персонала учтено в размере 671 чел., из них 51,7 чел. АУП.

В экспертном заключении на 2019 год органом регулирования не произведен анализ и не отражены фактические значения по данной статье затрат за 2017 - 2018 гг.

Учитывая вышеизложенное, учтенные расходы по статье затрат «Оплата труда» подлежат дополнительному экономическому обоснованию с учетом результата анализа сложившихся фактических затрат.

Отчисления на социальные нужды.

Год	Заявлено, тыс.руб.	Учтено, тыс.руб.
2017	59 271,97	63 672,75
2018	59 271,97	64 481,10
2019	27 008,42	27 110,29

ФАС России отмечает, что в экспертных заключениях на 2017-2019 годы не указаны размеры принятых в расчет процентов (ставок) на отчисление страховых взносов в государственные внебюджетные фонды и страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний на дополнительный страховой тариф, а также фактический процент отчислений на социальные нужды в 2017 году.

Таким образом, расходы по статье затрат «Отчисления на социальные нужды» на 2017-2019 годы подлежат дополнительному экономическому анализу, в том числе с учётом корректировки затрат по статье «Расходы на оплату труда», а также с

учетом результата анализа сложившихся фактических затрат.

Расходы на оплату работ и услуг производственного характера, выполняемых по договорам со сторонними организациями и индивидуальными предпринимателями (2019).

Органом регулирования учтены расходы в размере 8 903,00 тыс.руб. (на уровне тарифной заявки организации).

В соответствии с пунктом 44 Основ ценообразования № 1075 в состав прочих расходов регулируемой организации, связанных с производством и реализацией продукции (услуг) по регулируемым видам деятельности, включаются в том числе:

б) расходы на оплату иных работ и услуг, выполняемых по договорам, заключенным со сторонними организациями или индивидуальными предпринимателями, включая расходы на оплату услуг связи, вневедомственной

охраны, коммунальных услуг, юридических, информационных, аудиторских и консультационных услуг, которые определяются исходя из плановых (расчетных) значений цен и экономически обоснованных объемов работ (услуг).

Экспертное заключение на 2019 год не содержит анализ документов и материалов, а также фактических расходов 2017-2018 годов.

В возражениях на акт проверки № 122 органом регулирования указано, что в составе рассматриваемой статьи затрат учтены затраты на производственно экологический контроль и на вывоз мусора.

При этом, отсутствуют ссылки на принятые во внимание обосновывающие материалы, а также размер расходов учтенных по подстатьям затрат.

Учитывая вышеуказанное, расходы по статье затрат «Расходы на оплату работ и услуг производственного характера, выполняемых по договорам со сторонними организациями и индивидуальными предпринимателями» на 2019 год подлежат дополнительному экономическому обоснованию.

Расходы на оплату иных работ и услуг, выполняемых по договорам с организациями, включая расходы на оплату услуг связи, вневедомственной охраны, коммунальных услуг, юридических, информационных, аудиторских и консультационных услуг.

Год	Заявлено, тыс.руб.	Учтено, тыс.руб.
2017	89 148,03	57 724,93
2018	89 148,03	55 355,47
2019	3 327,09	3 327,09

В соответствии с п. 44 Основ ценообразования № 1075 в состав прочих расходов регулируемой организации, связанных с производством и реализацией продукции (услуг) по регулируемым видам деятельности, включаются в том числе:

а) расходы на выполнение работ и услуг производственного характера,

выполняемых по договорам со сторонними организациями или индивидуальными предпринимателями, определяемые исходя из плановых (расчетных) значений цен и экономически обоснованных объемов работ (услуг), определяемых в соответствии с методическими указаниями;

б) расходы на оплату иных работ и услуг, выполняемых по договорам, заключенным со сторонними организациями или индивидуальными предпринимателями, включая расходы на оплату услуг связи, вневедомственной охраны, коммунальных услуг, юридических, информационных, аудиторских и консультационных услуг, которые определяются исходя из плановых (расчетных) значений цен и экономически обоснованных объемов работ (услуг).

Экспертные заключения на 2017-2019 гг. не содержит анализ по данной статье затрат, в том числе на основании каких документов и материалов приняты в тариф расходы на оплату иных работ и услуг, выполняемых по договорам с организациями, включая расходы на оплату услуг связи, вневедомственной охраны, коммунальных услуг, юридических, информационных, аудиторских и консультационных услуг.

ФАС России отмечает, что органом регулирования также не было представлено дополнительных пояснений по рассматриваемой статье затрат в возражений на акт проверки № 122.

Таким образом, учтенные расходы подлежат исключению по статье затрат «Расходы на оплату иных работ и услуг, выполняемых по договорам с организациями, включая расходы на оплату услуг связи, вневедомственной охраны, коммунальных услуг, юридических, информационных, аудиторских и консультационных услуг» на 2017-2018 годы подлежат дополнительному экономическому анализу.

Плата за выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду, размещение отходов и другие виды негативного воздействия на окружающую среду в пределах установленных нормативов и (или) лимитов (2019 г.).

Органом регулирования учтено - 6 557,59 тыс. руб. (на уровне тарифной заявки организации).

В соответствии с подпунктом «в» пункта 44 Основ ценообразования в состав прочих расходов регулируемой организации, связанных с производством и реализацией продукции (услуг) по регулируемым видам деятельности включается плата за выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду, размещение отходов и другие виды негативного воздействия на окружающую среду в пределах установленных нормативов и (или) лимитов.

Плата за выбросы и сбросы должна учитываться в пределах установленных нормативов и (или) лимитов. Экспертное заключение на 2019 года информацию об установленных нормативах и лимитах не содержит.

Кроме того, при расчете платы за выбросы и сбросы необходимо применять коэффициенты, установленные постановлением Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2014 года № 1219 «О коэффициентах к нормативам платы за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ стационарными и

передвижными источниками, сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и

подземные водные объекты, в том числе через централизованные системы водоотведения, размещение отходов производства и потребления».

В Экспертном заключении РЭК Красноярского края не представлены расшифровка, расчет и суммы затрат, поясняющие каким образом сформированы расходы по данной статье.

Учитывая вышеуказанное, расходы по статье затрат «Плата за выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду, размещение отходов и другие виды негативного воздействия на окружающую среду в пределах установленных нормативов и (или) лимитов» на 2019 год подлежат дополнительному экономическому обоснованию.

Прочие налоги (2019).

Органом регулирования учтены расходы в размере 22 228,28 тыс.руб.

Заявка организации - 29 637,70 тыс.руб.

В соответствии с подпунктом «з» пункта 44 Основ ценообразования № 1075 в состав прочих расходов регулируемой организации, связанных с производством и реализацией продукции (услуг) по регулируемым видам деятельности, включаются другие расходы, связанные с производством и (или) реализацией продукции, в том числе налоговые платежи, определяемые в соответствии с методическими указаниями.

Экспертные заключения не содержат анализ по данной статье затрат, в том числе на основании каких документов и материалов в необходимой валовой выручке учтены расходы на 2019 год.

Таким образом, расходы по статье «Прочие налоги» за 2019 г. подлежат дополнительному экономическому обоснованию.

Налог на прибыль (2019).

Органом регулирования учтены расходы в размере 19,65 тыс.руб.

Заявка организации - 2 022,08 тыс.руб.

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении на 2019 год в нарушение пункта 29 Правил № 1075 не представлен анализ экономической обоснованности расходов по статье, не указаны документы, подтверждающие фактические расходы по статье за 2017 год.

Таким образом, расходы по рассматриваемой статье затрат подлежат дополнительному экономическому обоснованию.

Прибыль от товарной продукции (2019).

Органом регулирования учтены расходы в размере 78,59 тыс.руб.

Заявка организации - 8 088,31 тыс.руб.

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении на 2019 год отсутствует расчет учтенных расходов и анализ по данной статье затрат, в том числе на основании каких документов и материалов приняты в тариф расходы на 2019 год.

Таким образом, расходы по рассматриваемой статье затрат подлежат дополнительному экономическому обоснованию.

Корректировка необходимой валовой выручки по результатам предшествующих расчетных периодов регулирования.

В соответствии с пунктом 23 Методических указаний № 760-э необходимая валовая выручка на *i*-й расчетный период регулирования, определяемая в соответствии с методом экономически обоснованных расходов, рассчитывается по формуле, учитывающей величину экономически обоснованных расходов регулируемой организации (выпадающие доходы), подлежащих возмещению (со знаком «+») в *i*-м расчетном периоде регулирования, и необоснованных расходов, подлежащих исключению из НВВ (со знаком «-») в *i*-м расчетном периоде регулирования, определяемых в соответствии с пунктом 12 Методических указаний № 760-э.

Согласно пункту 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.

ФАС России отмечает, что в экспертных заключениях на 2017-2019 гг. органом регулирования корректировка НВВ, предусмотренная пунктами 12, 23

Методических указаний № 760-э, не отражена. В этой связи расходы по данной статье затрат подлежат дополнительному экономическому обоснованию.

Тарифы на горячую воду в открытой и закрытой системах теплоснабжения

Тарифы на горячую воду с использованием открытых и закрытых систем теплоснабжения были утверждены приказами органа регулирования

Красноярского края в виде двухкомпонентного тарифа - компонент на теплоноситель и тепловую энергию.

Учитывая, что (цены) тарифы на теплоноситель и тепловую энергию подлежат пересмотру, тарифы на горячую воду в открытой и закрытой системах

теплоснабжения на 2017-2019 годы также подлежат пересмотру органом регулирования.

ПРЕДП2СЫВАЕТ:

1. Признать Министерством тарифной политики Красноярского края нарушившим пункты 19, 22, 28, 31, 33, 40, 42 44 Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, пункт 29 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, пункты 8, 12, 18, 23, 26 Методических указаний по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных приказом ФСТ России от 13.06.201 № 760-э, при установлении цен (тарифов) на теплоноситель, тепловую энергию, услуги по передаче тепловой энергии в отношении Федерального государственного бюджетного учреждения «Центральное жилищно-коммунальное управление» Министерства обороны Российской Федерации на 2017-2019 года.
 2. Органу исполнительной власти Красноярского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в срок до
2020. устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, а именно:
1. 2сключить в соответствии с действующим законодательством из состава НВВ Федерального государственного бюджетного учреждения «Центральное жилищно-коммунальное управление» Министерства обороны Российской Федерации 2017- 2019 года выявленные ФАС России экономически необоснованные расходы, учтенные в:

тарифе на тепловую энергию:

- по статье затрат «Расходы на прочие покупаемые энергетические ресурсы» на 2019 год в размере 25 234,22 тыс.руб.;
2. Провести и отразить в экспертном заключении дополнительный анализ экономической обоснованности включения в состав необходимой валовой выручки тарифов на теплоноситель, тепловую энергию, услуги по передаче тепловой энергии Федерального государственного бюджетного учреждения «Центральное жилищнокоммунальное управление» Министерства обороны Российской Федерации (в том числе подробный расчет со ссылкой на обосновывающие документы и материалы, принятые в расчет конечных сумм) расходов по следующим статьям затрат:

тариф на теплоноситель:

- «Стоимость исходной воды» на 2017-2019 годы;

тариф на услуги по передаче тепловой энергии:

- «Объём полезного отпуска» (2017-2019 гг.), «Расходы на оплату труда» (2017-2019 гг.), «Отчисления на социальные нужды» (2017-2019 гг.), «Другие расходы, связанные с производством и (или) реализацией продукции» (2017-2018 гг.), «Расходы на оплату иных работ и услуг, выполняемых по договорам с организациями, включая расходы на оплату услуг связи, вневедомственной охраны, коммунальных услуг, юридических, информационных, аудиторских и консультационных услуг» (2019 г.);
 - *тариф на тепловую энергию:*
 - «Объём полезного отпуска» (2017-2019 гг.), «Расходы на сырье и материалы» (2019 г.), «Расходы на топливо» (2017-2019 гг.), «Расходы на прочие покупаемые энергетические ресурсы» (2017-2019 гг.), «Оплата труда» (2017-2019 гг.), «Отчисления на социальные нужды» (2017-2019 гг.), «Расходы на оплату работ и услуг производственного характера, выполняемых по договорам со сторонними организациями и индивидуальными предпринимателями» (2019 г.), «Расходы на оплату иных работ и услуг, выполняемых по договорам с организациями, включая расходы на оплату услуг связи, вневедомственной охраны, коммунальных услуг, юридических, информационных, аудиторских и консультационных услуг» (2017-2019 гг.), «Плата за выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду, размещение отходов и другие виды негативного воздействия на окружающую среду в пределах установленных нормативов и (или) лимитов» (2019 г.), «Прочие налоги» (2019 г.), «Налог на прибыль» (2019 г.), «Прибыль от товарной продукции» (2019 г.), «Корректировка необходимой валовой выручки по результатам предшествующих расчетных периодов регулирования» (2018-2019 гг.),
3. По результатам исполнения пункта 2 настоящего предписания органу исполнительной власти Красноярского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения исключить выявленные (неподтвержденные) экономически необоснованные расходы (доходы) из необходимой валовой выручки Федерального государственного бюджетного учреждения «Центральное жилищно-коммунальное управление» Министерства обороны Российской Федерации на 2017-2019 год и пересмотреть установленные цены (тарифы) на теплоноситель, тепловую энергию, услуги по передаче тепловой энергии и на горячую воду в открытой и закрытой системах теплоснабжения в срок до 01.01.2020.
 4. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Красноярского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в течение 10 рабочих дней с даты принятия решений, указанных в настоящем предписании, письменно проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:
 - решений органа исполнительной власти Красноярского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения,

принятие которых предписаны настоящим предписанием;

- протокола заседания правления органа исполнительной власти Красноярского края 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 (мощность) и теплоноситель в отношении Федерального государственного бюджетного учреждения «Центральное жилищно-коммунальное управление» Министерства обороны Российской Федерации, в которых отражены результаты исполнения настоящего предписания.

С.А. Пузыревский