

ПРЕДПИСАНИЕ

23 апреля 2024 г. г. Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению вопросов о государственном контроле (надзоре) за реализацией исполнительными органами субъектов Российской Федерации полномочий в области регулирования цен (тарифов) (далее — Комиссия ФАС России), рассмотрев материалы внеплановой документарной проверки Комитета тарифного регулирования Волгоградской области, в том числе акт проверки УФАС России по Волгоградской области от 09.02.2024 № 1 (далее — Акт проверки), а также возражения в отношении акта проверки, проведенной УФАС России по Волгоградской области на основании приказа от 27.12.2023 № 93 «О проведении внеплановой документарной проверки Комитета тарифного регулирования Волгоградской области», в ходе которой выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в части определения достоверности и экономической обоснованности расходов на топливо, учтенных при установлении регулируемых цен (тарифов) на 2024 год для ООО «Газпром теплоэнерго Волгоград», допущенные Комитетом тарифного регулирования Волгоградской области (далее – КТР Волгоградской области, Орган регулирования),

УСТАНОВИЛА:

Государственное регулирование цен (тарифов) в сфере теплоснабжения осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее — Закон о теплоснабжении), Основами ценообразования в сфере теплоснабжения и Правилами регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 (далее — Основы ценообразования № 1075 и Правила регулирования № 1075), Методическими указаниями по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденными приказом ФСТ России от 13.06.2013 № 760-э (далее — Методические указания № 760-э).

В соответствии с приказом УФАС России по Волгоградской области от 27.12.2023 № 93 «О проведении внеплановой документарной проверки Комитета тарифного регулирования Волгоградской области» проверка проводилась в отношении расходов на топливо, учтенных при установлении регулируемых цен (тарифов) на 2024 год.

Приказом КТР Волгоградской области от 20.12.2023 № 52/21 установлены долгосрочные параметры регулирования и тарифы на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям ООО «Газпром теплоэнерго Волгоград», на 2024-2028 годы с использованием метода индексации установленных тарифов.

ФАС России проанализированы материалы тарифного дела ООО «Газпром теплоэнерго Волгоград» 2024 года в разрезе расходов на топливо на предмет их экономической обоснованности, в том числе Экспертное заключение по определению экономически обоснованного уровня затрат на услуги теплоснабжения ООО «Газпром теплоэнерго Волгоград» на 2024-2028 годы (для 6 котельных, далее – Экспертное заключение для тарифной зоны № 1), Экспертное заключение по определению экономически обоснованного уровня затрат на услуги теплоснабжения ООО «Газпром теплоэнерго Волгоград» (для котельной по ул. Батальонная, 9б) на 2024-2028 годы (далее – Экспертное заключение для тарифной зоны № 2). По результатам анализа вышеуказанных материалов

установлено следующее.

Расходы на топливо на 2024 год

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

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

В силу пункта 34(1) Основ ценообразования № 1075 расходы регулируемой организации на топливо, цены (тарифы) на которое подлежат государственному регулированию в соответствии с законодательством Российской Федерации, определяются как сумма произведений следующих величин по каждому источнику тепловой энергии:

- 1) удельный расход топлива на производство 1 Гкал тепловой энергии;
- 2) плановая (расчетная) цена на топливо (с учетом затрат на его доставку и хранение);
- 3) расчетный объем отпуска тепловой энергии, поставляемой с коллекторов источника тепловой энергии.

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

(тыс. руб.), (2)

где:

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

$C_{Ti,j}$ - плановая (расчетная) цена на условное топливо j -го источника тепловой энергии с учетом затрат на его доставку и хранение, определяемая на i -й расчетный период регулирования в соответствии с приложениями 4.4 и 4.5 к Методическим указаниям № 760-э с учетом остатков топлива и структуры используемого топлива, учтенной при расчете удельного расхода топлива, руб./т у.т.;

- плановый (расчетный) объем отпуска тепловой энергии, поставляемой с коллекторов j -го источника тепловой энергии в k -том виде теплоносителя в i -м расчетном периоде регулирования, определяемый в соответствии с пунктами 8 и 9 Методических указаний № 760-э, тыс. Гкал.

Согласно пункту 37 Основ ценообразования № 1075 плановая (расчетная) цена на топливо определяется органом регулирования в соответствии с пунктом 28 Основ ценообразования № 1075.

В соответствии с пунктом 28 Основ ценообразования № 1075 при определении плановых (расчетных) значений расходов (цен) орган регулирования использует источники информации о ценах (тарифах) и расходах в следующем порядке:

а) установленные на очередной период регулирования цены (тарифы) для соответствующей категории потребителей - если цены (тарифы) на соответствующие товары (услуги) подлежат государственному регулированию;

б) цены, установленные в договорах, заключенных в результате проведения торгов;

в) прогнозные показатели и основные параметры, определенные в прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, одобренном Правительством Российской Федерации (базовый вариант). На период до одобрения Правительством Российской Федерации прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период используются прогнозные показатели и основные параметры, определенные в базовом варианте одобренных Правительством Российской Федерации сценарных условий функционирования экономики Российской Федерации и основных параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, в том числе:

- прогноз индекса потребительских цен (в среднем за год к предыдущему году);

- цены на природный газ;

- предельные темпы роста тарифов и динамика цен (тарифов) на товары (услуги) субъектов естественных монополий и услуги жилищно-коммунального комплекса (в среднем за год к предыдущему году) для соответствующей категории потребителей;

- динамика цен (тарифов) на товары (услуги) (в среднем за год к предыдущему году).

Оптовая цена на газ, добываемый ПАО «Газпром» и его аффилированными лицами, реализуемый организациям, осуществляющим по состоянию на 1 декабря 2023 г. в качестве основного вида экономической деятельности производство электроэнергии тепловыми электростанциями, производство, передачу и распределение пара и горячей воды тепловыми электростанциями и (или) котельными с кодами ОКВЭД 35.11.1, 35.30.11, 35.30.14, 35.30.2, 35.30.3, организациям, осуществляющим деятельность с указанными кодами ОКВЭД в качестве дополнительного вида экономической деятельности при условии осуществления ими в качестве основного вида экономической деятельности с кодами ОКВЭД 35.11, 35.3, 35.30, 35.30.1, 68.32.1, организациям, выручка от реализации тепловой и (или) электрической энергии (мощности) которых составляет не менее 75 процентов общей выручки, организациям, выручка от реализации тепловой и (или) электрической энергии (мощности) которых составляет менее 75 процентов общей выручки, приобретающим газ в объемах, необходимых для производства и реализации тепловой и (или) электрической энергии (мощности) по регулируемым ценам (тарифам), утверждена на 2024 год приказом ФАС России от 28.11.2023 № 910/23.

Размер платы за снабженческо-сбытовые услуги (далее – ПССУ), оказываемые потребителям поставщиками газа, утвержден на 2024 год приказом ФАС России от 31.10.2022 № 775/22.

Тарифы на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям (далее – тариф на услуги ГРО) на 2024 год утверждены приказом ФАС России от 16.11.2022 № 828/22.

ФАС России отмечает, что в случае, если тарифы на услуги по транспортировке газа и ставки на снабженческо-сбытовые услуги не были проиндексированы федеральным органом исполнительной власти, то самостоятельная индексация составляющих цены на природный газ (кроме оптовой цены) является необоснованной.

Поставку газа по тарифной зоне № 1 осуществляет ООО «Газпром межрегионгаз Волгоград» по договорам от 17.10.2022 № 09-5-70390-23Б, от 17.10.2022 № 09-5-70390/23Д, с учетом дополнительных соглашений.

Расходы по статье «Топливо на технологические цели» на 2024 год (в тыс. руб.) приведены в таблице:

Наименование показателя	2023 год	Предложение ТСО 2024 год	Принято в тарифе на 2024 год	Отклонение (2024 2023), %	Отклонение (2024 2023), тыс. руб.	Отклонение предложения комитета от предложения ТСО, тыс. руб.
Топливо на технологические цели	253 577,11	289 169,69	278 741,97	9,92	25 164,87	-10 427,72
Природный газ	249 743,54	283 826,78	273 546,73	9,53	23 803,19	-10 427,72
Дизельное топливо	3 833,57	5 342,92	5 195,25	35,52	1 361,68	-147,67

Отклонение плановой суммы затрат по природному газу от предложения регулируемой организации сложилось из-за корректировки объема выработки тепловой энергии, объемов расхода условного и натурального топлива; по дизельному топливу из-за разницы в цене дизельного топлива.

КТР Волгоградской области принята в расчет цена природного газа с 01.01.2024 в размере: для 3 группы потребителей - 6 658,44 руб./1000 м3 (без НДС), для 4 группы потребителей - 7 077,87 руб./1000 м3 (без НДС), для 5 группы потребителей - 7 084,56 руб./1000 м3 (без НДС), исходя из утвержденных составляющих конечной цены.

С 01.07.2024 рост составляющих конечной цены учтен КТР Волгоградской области в соответствии с индексами-дефляторами, принятыми в прогнозе социально-экономического развития: на оптовую цену газа 11,2%, на транспортировку газа на 10,2%. Увеличение затрат по природному газу в 2024 году относительно 2023 года составило 9,53%.

Вместе с тем ФАС России установлено несоответствие принятых КТР Волгоградской области расходов по статье «Топливо на технологические цели» с 01.07.2024 размеру конечной цены на природный газ в части применения Органом регулирования тарифа на транспортировку газа, не соответствующего приказу ФАС России от 16.11.2022 № 828/22.

Расчеты конечной цены на природный газ для 3, 4, 5 групп потребителей за периоды с 01.01.2024 по 30.06.2024, с 01.07.2024 по 31.12.2024 представлены ниже:

НПА	Приказ ФАС от 16.11.2022 № 821/22	Приказ Облпромторг от 30.12.2022 № 56-н	Приказ ФАС от 16.11.2022 828/22	от №	Приказ ФАС от 31.10.2022 № 775/22
-----	--	--	--	---------	--

4	группа потребителей	оптовая цена	спецнадбавка	транспортировка	ССУ	Итого
	с 01.01.2024	5569,00	349,92	999,77	159,18	7077,87
	с 01.07.2024 (по расчетам ФАС)	6192,73	349,92	1069,70	159,18	7771,53
	с 01.07.2024 (по расчетам КТР)	6192,73	349,92	1101,75	159,18	7803,57
3	группа потребителей	оптовая цена	спецнадбавка	транспортировка	ССУ	Итого
	с 01.01.2024	5569,00	255,54	690,64	143,26	6658,44
	с 01.07.2024 (по расчетам ФАС)	6192,73	255,54	738,98	143,26	7330,51
	с 01.07.2024 (по расчетам КТР)	6192,73	255,54	761,09	143,26	7352,61
5	группа потребителей	оптовая цена	спецнадбавка	транспортировка	ССУ	Итого
	с 01.01.2024	5569,00	350,83	1002,38	162,35	7084,56
	с 01.07.2024 (по расчетам ФАС)	6192,73	350,83	1072,55	162,35	7778,46
	с 01.07.2024 (по расчетам КТР)	6192,73	350,83	1104,62	162,35	7810,53

На основании возражений к Акту проверки, представленных КТР Волгоградской области, установлено, что в соответствии с приказом ФАС России от 16.11.2022 № 828/22 рост тарифов на транспортировку с 01.07.2024 года составляет 7%. Данный уровень роста был утверждён ФАС России в соответствии с прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов от 28.09.2022, в котором рост тарифов на транспортировку газа по газораспределительным сетям с 01.07.2024 также предусмотрен в размере 7%.

Вместе с тем в соответствии с прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов от 22.09.2023 рост тарифов на транспортировку газа по газораспределительным сетям с 01.07.2024 предусмотрен уже в размере 10,2%.

Таким образом, Органом регулирования при расчёте плановой (расчётной) цены на газ в соответствии с пунктом 28 Основ ценообразования № 1075, в котором указано о применении прогнозных показателей и основных параметров, определенных в прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, одобренном Правительством Российской Федерации (базовый вариант), учтен рост тарифов на транспортировку газа в размере 10,2%.

Из пояснений КТР Волгоградской области также следует, что в случае неприменения параметров прогноза социально-экономического развития на очередной период регулирования комитетом будут нарушены не только нормы, предусмотренные Основами ценообразования № 1075, но и общие принципы организации отношений и основы государственной политики в сфере теплоснабжения, предусмотренные Федеральным законом № 190-ФЗ - соблюдение баланса экономических интересов теплоснабжающих организаций и интересов потребителей. В случае неучёта КТР Волгоградской области параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2024 год, при пересмотре ФАС России тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям в соответствии с указанными параметрами у теплоснабжающей организации возникнет недостаток средств на оплату поставленного газа, что приведет к нарушению ее экономического интереса, а также возникнет риск срыва своевременной и качественной поставки ресурса потребителям, что приведет к нарушению интересов потребителей.

Из пояснений также следует, что в соответствии с пунктом 52 Методических указаний № 760-э при ежегодной корректировке долгосрочных тарифов КТР Волгоградской области учитывает уточненные значения величины расходов на топливо, а также отклонения фактической величины расходов на топливо от учтенной при установлении тарифов с учётом пункта 5б Методических указаний № 760-э и формулы (29). Вместе с тем, в КТР Волгоградской области имеются письма ООО «Газпром газораспределение Волгоград» о подготовке тарифной заявки на пересмотр тарифов на транспортировку газа по газораспределительным сетям на 2024-2028 года.

В возражениях к акту проверки Орган регулирования ссылается на то, что в настоящее время в тарифном законодательстве присутствует ситуация рассинхронизации принятия тарифных решений на региональном и федеральном уровне: составляющие конечной цены на газ утверждаются ФАС России после принятия на региональном уровне тарифов на тепловую энергию. Вместе с тем, на момент принятия Органом регулирования тарифных решений при расчете цены на газ КТР Волгоградской области необходимо принимать в расчет цены, установленные соответствующими приказами ФАС России в соответствующих размерах, без индексации.

Таким образом, учтенная цена на природный газ с 01.07.2024 по тарифной зоне № 1 подлежит пересчету в соответствии с вышеизложенным. Выявленные экономически необоснованные расходы по данной статье подлежат исключению из состава НВВ Регулируемой организации.

Поставку газа по тарифной зоне № 2 осуществляет ООО «Газпром межрегионгаз Волгоград» по договорам от 17.10.2022 № 09-5-70390-23Б, от 17.10.2022 № 09-5-70390/23Д, с учетом дополнительных соглашений.

Расходы по статье «Топливо на технологические цели» на 2024 год (в тыс. руб.) приведены в таблице:

Наименование показателя	2023 год	Предложение ТСО 2024 год	Принято в тарифе на 2024 год	Отклонение (2024 2023), %	Отклонение (2024 от 2023), тыс. руб.	Отклонение предложения комитета от предложения ТСО, тыс. руб.
Топливо на технологические цели	11 495,69	12 059,56	11 847,94	3,06	352,25	-211,61
Природный газ	11	12 059,56	11	3,06	352,25	-211,61

природного газа	495,69	12 007,00	847,94	0,00	002,20	2 110,1
-----------------	--------	-----------	--------	------	--------	---------

Затраты по статье снижены Органом регулирования по сравнению с предложением ТСО за счет снижения объема выработки тепловой энергии, пересчета объема расхода условного топлива, объема расхода натурального топлива. КТР Волгоградской области в расчет принята цена природного газа с 01.01.2024 для 4 группы потребителей в размере - 7 077,87 руб./1000 м3 (без НДС), исходя из утвержденных составляющих конечной цены. Рост составляющих конечной цены с 01.07.2024 учтен в соответствии с индексами-дефляторами, принятыми в прогнозе социально-экономического развития: на оптовую цену газа 11,2% на транспортировку газа на 10,2%. Увеличение затрат по статье «топливо» в 2024 году относительно 2023 года составило 3,06%.

Вместе с тем ФАС России установлено несоответствие принятых КТР расходов по статье «Топливо на технологические цели» с 01.07.2024 размеру конечной цены на природный газ в части применения Органом регулирования тарифа на транспортировку газа, не соответствующего приказу ФАС России от 16.11.2022 № 828/22.

С учетом вышеизложенных возражений КТР Волгоградской области по расчету конечной цены на природный газ, учтенная цена на природный газ с 01.07.2024 по тарифной зоне № 2 подлежит пересчету в соответствии с мотивировочной частью настоящего предписания. Выявленные необоснованные расходы подлежат исключению из состава НВВ Регулируемой организации.

Дополнительно ФАС России отмечает, что Органом регулирования при расчете оптовой цены использовался приказ ФАС России от 16.11.2022 № 821/22 вместо приказа ФАС России от 28.11.2023 № 910/23. Между тем значения оптовых цен в указанных приказах отличаются друг от друга на 27 копеек (в приказе ФАС России от 28.11.2023 № 910/23 цена указана в размере 6193 руб.).

Вместе с тем Регулируемая организация в 2024 году не обращалась в ФАС России для рассмотрения (урегулирования) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов), как следствие, расходы в части оптовой цены пересчету в рамках исполнения настоящего предписания не подлежат.

На основании вышеизложенного, по итогам заседания Комиссии Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению вопросов о государственном контроле (надзоре) за реализацией исполнительными органами субъектов Российской Федерации полномочий в области регулирования цен (тарифов), руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, пунктом 29 Положения о государственном контроле (надзоре) за реализацией органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации полномочий в области регулирования цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Комитет тарифного регулирования Волгоградской области нарушившим положения пунктов 28, 37 Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, при установлении тарифов в сфере теплоснабжения для ООО «Газпром теплоэнерго Волгоград» на 2024 год.
2. Органу исполнительной власти Волгоградской области в области государственного

регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в срок до 01.07.2024 устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, а именно произвести дополнительный анализ и расчет расходов (показателей), включенных в необходимую валовую выручку ООО «Газпром теплоэнерго Волгоград» на 2024 год, и отразить соответствующий анализ в экспертном заключении (с учетом мотивировочной части настоящего предписания 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 статье затрат «Расходы на топливо» на 2024 год.

3. По результатам исполнения пункта 2 настоящего предписания органу исполнительной власти Волгоградской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в срок до 01.07.2024 пересмотреть величину необходимой валовой выручки ООО «Газпром теплоэнерго Волгоград» в соответствии с положениями Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, положениями Методических указаний по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных приказом Федеральной службы по тарифам от 13.06.2013 № 760-э, и настоящим предписанием, исключив выявленные экономически необоснованные расходы из необходимой валовой выручки ООО «Газпром теплоэнерго Волгоград» на 2024 год.

4. По результатам исполнения пунктов 2, 3 настоящего предписания органу исполнительной власти Волгоградской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения не позднее 01.07.2024 пересмотреть и ввести в действие тарифы в сфере теплоснабжения для ООО «Газпром теплоэнерго Волгоград» на 2024 год.

5. Органу исполнительной власти Волгоградской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения не позднее 01.07.2024 пересмотреть и ввести в действие тарифы на тепловую энергию для единой теплоснабжающей организации, в составе необходимой валовой выручки которой учтены расходы на покупную тепловую энергию от ООО «Газпром теплоэнерго Волгоград» на 2024 год.

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

7. Об исполнении настоящего предписания Комитету тарифного регулирования Волгоградской области в течение 5 рабочих дней с даты принятия решений, предписанных настоящим предписанием, письменно проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

- решений органа исполнительной власти Волгоградской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в теплоснабжении, принятие которых предписано настоящим предписанием;

- протоколов заседания правления органа исполнительной власти Волгоградской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в теплоснабжении, на котором принималось решение, предписанное настоящим предписанием;

- экспертного заключения по делу об установлении (пересмотре) цен (тарифов) в теплоснабжении для ООО «Газпром теплоэнерго Волгоград», в котором отражены результаты исполнения настоящего предписания.

За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

установлена административная ответственность.

Председатель Комиссии ФАС России

С.А. Пузыревский