

ПРЕДПИСАНИЕ

25 июня 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 также – Комиссия ФАС России), рассмотрев материалы внеплановой документарной проверки Государственного комитета по ценовой политике Республики Саха (Якутия) (далее – Орган регулирования), в том числе акт проверки Якутского УФАС России от 09.02.2024 № 3/24 (далее – Акт проверки), а также возражения в отношении Акта проверки, направленные письмом от 26.02.2024 № 23/04ю-437 (рег. от 28.02.2024 № 2355-ЭП/24) (далее – Возражения), в ходе которой выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, допущенные Государственным комитетом по ценовой политике Республики Саха (Якутия) при установлении тарифов на тепловую энергию, поставляемую потребителям городского округа «город Якутск» Республики Саха (Якутия), в отношении акционерного общества «Теплоэнергия» (далее также – АО «Теплоэнергия») на 2024 год,

УСТАНОВИЛА:

Государственное регулирование цен (тарифов) в сфере теплоснабжения осуществляется Федеральным законом от 27.07.2010 № 190-ФЗ

«О теплоснабжении», постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения», которым утверждены Основы ценообразования в сфере теплоснабжения (далее – Основы ценообразования № 1075) и Правила регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения (далее – Правила регулирования № 1075), а также Методическими указаниями по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденными приказом Федеральной службы по тарифам от 13.07.2013

№ 760-э (далее – Методические указания № 760-э).

В соответствии с приказом Якутского УФАС России от 09.01.2024 № 3/24 «О проведении внеплановой документарной проверки Государственного комитета по ценовой политике Республики Саха (Якутия)» проверка проводилась в отношении расходов на топливо, учтенных при установлении регулируемых цен (тарифов) на 2024 год.

Тарифы на тепловую энергию в отношении АО «Теплоэнергия» установлены Государственным комитетом по ценовой политике Республики Саха (Якутия) с применением метода индексации установленных тарифов на долгосрочный период регулирования 2024-2028 гг.

Тарифы на тепловую энергию в отношении АО «Теплоэнергия» на 2024 год утверждены постановлением Государственного комитета по ценовой политике Республики Саха (Якутия) от 20.12.2023 № 233 «Об установлении долгосрочных тарифов и долгосрочных параметров регулирования на тепловую энергию (мощность), поставляемую АО «Теплоэнергия» потребителям городского округа «город Якутск» Республики Саха (Якутия) на 2024-2028 годы».

Расчет тарифов на тепловую энергию (мощность) на период 2024-2028 гг. для потребителей АО «Теплоэнергия» содержится в Экспертном заключении Государственного комитета по ценовой политике Республики Саха (Якутия) по результатам проведения экспертизы материалов АО «Теплоэнергия» по установлению долгосрочных тарифов на тепловую энергию, поставляемую потребителям ГО «Город Якутск» Республики Саха (Якутия) на долгосрочный период 2024-2028 гг. (далее – Экспертное заключение).

Необходимая валовая выручка, установленная Органом регулирования, на 2024 год составила 3 483 414,38 тыс. руб.

В рамках проведения внеплановой документарной проверки были проанализированы материалы тарифного дела АО «Теплоэнергия» 2024 года в разрезе расходов на топливо на предмет их экономической обоснованности, в том числе Экспертное заключение, а также Возражения.

По результатам анализа вышеуказанных материалов установлено следующее.

1. Требование к экспертному заключению

В соответствии с пунктом 29 Правил № 1075 экспертное заключение, помимо общих мотивированных выводов и рекомендаций, должно

содержать:

а) анализ экономической обоснованности расходов по статьям затрат и обоснование объемов полезного отпуска тепловой энергии (мощности);

б) анализ экономической обоснованности величины прибыли, необходимой для эффективного функционирования регулируемых организаций;

в) сравнительный анализ динамики расходов и величины необходимой прибыли по отношению к предыдущему периоду регулирования;

г) анализ соответствия собственника или иного законного владельца тепловых сетей критериям отнесения к теплосетевым организациям.

Вместе с тем в нарушение вышеуказанных положений Правил № 1075 в Экспертном заключении отсутствует следующая информация:

- не отражены анализ учтенных расходов и выводы Органа регулирования относительно их экономической обоснованности, порядка учета, а также причины отклонений от заявленных организацией расходов;

- отсутствует сравнительный анализ динамики расходов по отношению к предыдущему периоду регулирования.

2. Расходы на топливо

Расходы на топливо на 2024 год учтены Органом регулирования в размере 631 599,79 тыс. руб., в том числе газ природный – 626 436,70 тыс. руб., дизельное топливо на производство – 3 307,80 тыс. руб., кангаласский уголь – 1 855,30 тыс. руб.

Фактические расходы на топливо за 2022 год составили 422 443,58 тыс. руб.

Расходы на топливо на 2024 год заявлены АО «Теплоэнергия» в размере 775 398,99 тыс. руб.

На основании данных, представленных Органом регулирования, проведен анализ соответствия расчетов пункту 26 Методических указаний № 760-э при формировании статьи затрат «Топливо».

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.

Расходы на топливо j -го источника тепловой энергии при производстве тепловой энергии в k -м виде теплоносителя в i -м расчетном периоде регулирования, $PT_{i,j,k}$, определяются в соответствии с формулой 2 пункта 26 Методических указаний № 760-э.

На основании изложенного, экономически обоснованный уровень расходов на природный газ на плановый период складывается из произведения конечной стоимости природного газа (исходя из оптовой цены на газ, платы за снабженческо-сбытовые услуги, тарифа на услуги по транспортировке газа и специальной надбавки к тарифам на транспортировку газа ГРО) и объемов природного газа (по полугодиям), с учетом корректировки в случае отклонения фактической объемной теплоты сгорания.

По итогам проведенного анализа установлено, что значения, полученные в результате произведенных в соответствии с пунктом 26 Методических указаний

№ 760-э расчетов расходов по статье затрат «Топливо», не соответствуют отраженным в Экспертном заключении.

Расчетные значения расходов на топливо в соответствии с пунктом 26 Методических указаний № 760-э составили на 2024 год 628 275,49 тыс. руб. (без учета расходов на дизельное топливо), согласно Экспертному заключению расходы на топливо установлены в размере 628 292,00 тыс. руб. (отклонение на 16,51 тыс. руб.).

Возникновение отклонения от значений в Экспертном заключении Орган регулирования поясняет тем, что при формировании расходов на топливо при заполнении табличной формы допущены технические ошибки (опечатки), что не влияет на размеры утвержденного тарифа и суммы расходов на топливо, включенной в структуру необходимой валовой выручки по тарифам «ЭО ЯНЦ СО РАН», «ГУП РЦПО и МСРИ», «кот. от ДСК Покровский тр.», и по Кангаласскому углю для выработки тепловой энергии от котельных «Ярославского, 29» и «Энергетик» тарифа «кот. мкр. Марха».

ФАС России проведен сравнительный анализ расходов на топливо (газ, уголь) на 2024 год к фактическим расходам на топливо за 2022 год и установлен рост расходов на 48,72% (2022 год – 422 443,58 тыс. руб.).

Обоснование существенного роста затрат Органом регулирования в Экспертном заключении и Возражениях не приведено.

1. 2.1. Плановая (расчетная) цена на природный газ

Органом регулирования в Экспертном заключении не отражен анализ фактически сложившейся цены природного газа в соответствии с пунктом 29 Основ ценообразования № 1075 и договорной цены в соответствии с пунктом 28 Основ ценообразования № 1075.

Оптовая цена на природный газ

В случае отклонения фактической объемной теплоты сгорания от 7900 ккал/м³ (33080 кДж/м³) перерасчет цен на газ осуществляется по формуле 1 пункта 8 приказа ФСТ России от 09.07.2014 № 1142-э «Об утверждении Положения об определении формулы цены газа».

Приказом ФАС России от 28.11.2023 № 909/23 по ПАО «ЯТЭК» утверждена расчетная объемная теплота сгорания 8500 ккал/м³/35592 кДж/м³.

Принимая во внимание пункт 19 постановления Федеральной энергетической комиссии Российской Федерации от 29.05.1998 № 22/1 (в ред. от 14.07.2011) «Об утверждении Временного Положения о государственном регулировании дифференцированных оптовых цен на газ», оптовая часть цены на природный газ подлежит пересчету на фактическую объемную теплоту сгорания.

Указанный пересчет оптовой цены на природный газ Органом регулирования не произведен.

В Возражениях Орган регулирования пояснил, что не делает пересчет оптовой цены на газ на фактическую объемную теплоту сгорания в расчете расходов на топливо, поскольку объем расхода природного газа в натуральном выражении также не пересчитывает на фактическую теплоту сгорания, фактически общая сумма затрат на газ получается такая же, так как некоторое уменьшение оптовой цены компенсируется увеличением объема расхода природного газа.

ФАС России отмечает, что подход Органа регулирования не соответствует требованиям действующего законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, его доводы не находят своего подтверждения, а также указывает на отсутствие единого подхода к определению Органом регулирования цены на природный газ (при учете ее в расходах на топливо, включенных в НВВ ПАО «Якутскэнерго», Орган регулирования производит пересчет оптовой цены на природный газ на его фактическую объемную теплоту сгорания).

Тариф на услуги по транспортировке природного газа по газораспределительным сетям, плата за снабженческо-сбытовые услуги, оказываемые потребителям поставщиками газа

Органом регулирования тариф на услуги по транспортировке природного газа по газораспределительным сетям и плата за снабженческо-сбытовые услуги, оказываемые потребителям поставщиками газа, приняты на II полугодие 2024 года не в соответствии с приказами ФАС России от 16.11.2022 № 828/22 и от 31.10.2022 № 775/22 соответственно (проиндексированы на 11,2% относительно I полугодия 2024 года).

Учитывая вышеизложенное, плановая (расчетная) цена на природный газ на 2024 год подлежит дополнительному экономическому анализу, а производные от нее расходы – пересчету с последующим исключением выявленных экономически необоснованных расходов.

1. 2.2. Плановая (расчетная) цена на каменный уголь

Согласно части 2 пункта 34 Основ ценообразования № 1075 плановая (расчетная) цены на топливо, не подлежащее государственному регулированию в соответствии с законодательством Российской Федерации, определяются 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.

ФАС России отмечает, что Экспертное заключение не содержит анализ проведенных конкурсных процедур при заключении договоров на поставку угля, в том числе на предмет их заключения с единственным поставщиком.

Цены, принимаемые Органом регулирования по договорам, должны соответствовать требованиям пункта 28 Основ ценообразования № 1075. Наличие у регулируемой организации договора, заключенного без проведения конкурентных торгов при наличии объективных на то причин, в том числе договора с единственным поставщиком, обязывает Орган регулирования использовать другие источники цен в соответствии с пунктом 28 Основ ценообразования № 1075. Цена по заключенному без проведения конкурентных торгов договору должна быть оценена Органом регулирования на основании проведения анализа рыночных цен.

В Экспертном заключении отсутствует перечень представленных АО «Теплоэнергия» в обоснование документов, не отражен анализ данных документов. ФАС России не представляется возможным определить, каким образом Орган регулирования рассчитал учтенную величину средств, что не соответствует требованиям пункта 29 Правил № 1075.

В соответствии с информацией, представленной в Экспертном заключении, цена каменного угля составила 1 949,80 руб./т.н.т. Каменный уголь используется котельной мкр-н Марха.

В материалах тарифного дела АО «Теплоэнергия» представлен договор на поставку угля марки Б 0-300 в 2024 году от 07.12.2023 № Б15-2024 (далее – договор), заключенный с единственным поставщиком АО ХК «Якутуголь».

В соответствии с пунктом 3.1. договора цена одной тонны угля составила 1 889,00 руб.

Согласно Возражениям цена на каменный уголь в размере 1 949,80 руб./тнт сформирована по предложению АО «Теплоэнергия» с учетом ИПЦ и применения понижающего коэффициента в размере 0,95 в соответствии с протоколом Межведомственной ценовой комиссии Республики Саха (Якутия) у Председателя Правительства Республики Саха (Якутия) по вопросу прогноза тарифов в сфере коммунального комплекса на 2024 год от 08.12.2023 № Пр-158-П1.

Органом регулирования в Возражениях указано, что договор заключен с

единственным поставщиком АО ХК «Якутуголь» в связи с тем, что приобретение небольшого объема угля (951,0 т) в другом регионе является экономически нецелесообразным в связи со значительным расстоянием до места поставки угля и необходимостью привлечения сторонних организаций по доставке (разных видов транспорта: водного и автомобильного) и переработке груза, что ведет к удорожанию угля.

Вместе с тем подтверждение экономической нецелесообразности приобретения каменного угля в другом регионе, соответствующий сравнительный анализ цен и расходов на него Органом регулирования не представлены.

ФАС России не представляется возможным определить экономическую обоснованность примененного Органом регулирования подхода к учету цены на каменный уголь при меньшей предусмотренной договором, а также в отсутствие анализа фактически сложившихся цен.

Учитывая вышеизложенное, плановая (расчетная) цена на каменный уголь на 2024 год подлежит дополнительному экономическому анализу, а производные от нее расходы – пересчету с последующим исключением выявленных экономически необоснованных расходов.

3. Расходы, связанные с созданием нормативных запасов топлива

Органом регулирования учтены расходы на дизельное (резервное) топливо в размере 3 307,80 тыс. руб.

В соответствии с подпунктом «б» пункта 47 Основ ценообразования № 1075 к внереализационным расходам, включаемым в необходимую валовую выручку, относятся расходы, связанные с созданием нормативных запасов топлива, включая расходы по обслуживанию заемных средств, привлекаемых для этих целей.

Нормативы запасов топлива на источниках тепловой энергии утверждаются:

а) федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на реализацию государственной политики в сфере теплоснабжения, – для источников тепловой энергии, функционирующих в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии с установленной мощностью производства электрической энергии 25 МВт и более;

б) исполнительными органами субъектов Российской Федерации – для источников тепловой энергии, за исключением источников тепловой энергии, функционирующих в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии с установленной мощностью

производства электрической энергии 25 МВт и более.

Плановая (расчетная) цена на резервное топливо определяется в соответствии с пунктом 28 Основ ценообразования № 1075.

ФАС России отмечает, что создание нормативных запасов топлива впервые предполагает его хранение до момента использования (с учетом гарантийных сроков хранения). Учет нормативных запасов топлива на последующие периоды регулирования должен уменьшаться на нормативный запас топлива, учтенный в предыдущем расчетном периоде (в случае неподтверждения его использования регулируемой организацией).

В Экспертном заключении анализ экономической обоснованности учтенных Органом регулирования расходов, связанных с нормативным запасом топлива, в соответствии с вышеизложенными нормами законодательства не представлен.

В Возражениях указано, что данные об ограничении подачи газа газоснабжающими организациями в период похолоданий за текущий и два предшествующих года отсутствуют, при этом расчет объема дизельного топлива произведен на случай перерыва подачи электрической энергии с учетом остатка в соответствии с пунктом 22 Порядка определения нормативов технологических потерь при передаче тепловой энергии, теплоносителя, нормативов удельного расхода топлива при производстве тепловой энергии, нормативов запасов топлива на источниках тепловой энергии (за исключением источников тепловой энергии, функционирующих в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии), в том числе в целях государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденного приказом Минэнерго России от 10.08.2012 № 377 (далее – Порядок № 377).

ФАС России отмечает, что пункт 22 Правил № 377 распространяется только на газовое топливо. Учет расходов, связанных с созданием нормативных запасов топлива, в отсутствие утвержденных нормативов запасов топлива не обоснован, подтверждение их отнесения на регулируемый вид деятельности отсутствует.

Не представляется возможным определить обоснованность расходов по данной статье затрат с учетом того, что электрическая энергия не используется

АО «Теплоэнергия» в качестве топлива.

В Возражениях Органом регулирования указано, что за 2019-2022 гг. и ожидаемый 2023 г. у АО «Теплоэнергия» сформировалась экономия по

данной статье затрат в сумме (-23,5) млн. руб., а также отмечено следующее.

Затраты на дизельное топливо включены в структуру тарифов на тепловую энергию АО «Теплоэнергия» на основании проведенного анализа данных о фактическом использовании дизельного топлива на резервных источниках питания и цены дизельного топлива на Якутской нефтебазе АО «Саханефтегазсбыт» (96 885,44 руб./тнт без НДС).

Органом регулирования в Экспертном заключении и Возражениях учтенная цена на дизельное топливо не проанализирована в соответствии с пунктом 28 Основ ценообразования № 1075, анализ формирования и использования АО «Теплоэнергия» нормативных запасов топлива в предыдущих периодах регулирования не отражен.

Остаток резервного (дизельного) топлива, принятый в расчет необходимого объема резервного топлива на 2024 год, определен в отсутствие ссылок на подтверждающие его документы и указания порядка расчета.

Учитывая вышеизложенное, расходы, связанные с созданием нормативных запасов топлива, подлежат дополнительному экономическому анализу, а в случае отсутствия обоснованности их учета в тарифах АО «Теплоэнергия» – исключению из НВВ регулируемой организации.

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

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Государственный комитет по ценовой политике Республики

Саха (Якутия) нарушившим положения пунктов 28, 29, 34, 34(1), 37 Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, пункта 29 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 положения Методических указаний по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных приказом ФСТ России от 13.06.2013 № 760-э.

2. Исполнительному органу Республики Саха (Якутия) в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения 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 акционерного общества «Теплоэнергия», и отразить соответствующий анализ в экспертном заключении (с учетом мотивировочной части настоящего предписания с указанием документов и материалов, на основании которых принималось решение, а также причин учета (неучета) представленных регулируемой организацией расчетов и документов) в соответствии с пунктом 29 Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, исключив выявленные неподтвержденные экономически необоснованные расходы из состава необходимой валовой выручки акционерного общества «Теплоэнергия» по статьям затрат:

- «Расходы на топливо» на 2024 год;
- «Плановая (расчетная) цена на природный газ»;
- «Плановая (расчетная) цена на каменный уголь»;
- «Расходы, связанные с созданием нормативных запасов топлива» на 2024 год.

3. По результатам исполнения пункта 2 настоящего предписания исполнительному органу Республики Саха (Якутия) в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения не позднее 01.08.2024 при необходимости пересмотреть величину необходимой валовой выручки акционерного общества «Теплоэнергия» в соответствии с положениями Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных

постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, Методических указаний по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных Приказом Федеральной службы по тарифам от 13.06.2013 № 760-э, с учетом мотивировочной части настоящего предписания, отразив расчеты в экспертном заключении в соответствии с пунктом 29 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075.

4. По результатам исполнения пунктов 2, 3 настоящего предписания исполнительному органу Республики Саха (Якутия) в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения не позднее 01.08.2024 пересмотреть и ввести в действие тарифы в сфере теплоснабжения в отношении акционерного общества «Теплоэнергия» на 2024 год.

5. Исполнительному органу Республики Саха (Якутия) в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения не позднее 01.08.2024 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 акционерного общества «Теплоэнергия» 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 исполнительному органу Республики Саха (Якутия) в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в течение 5 рабочих дней с даты принятия решений, указанного в настоящем предписании, письменно проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

- решения исполнительного органа Республики Саха (Якутия) в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, принятие которого предписано настоящим решением;

- протокола заседания правления исполнительного органа Республики Саха (Якутия) в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, на котором принималось решение, предписанное настоящим предписанием;

- экспертного заключения по делу об установлении цен (тарифов) на

услуги в сфере теплоснабжения акционерного общества «Теплоэнергия», 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