

ПРЕДПИСАНИЕ

24 апреля 2024 года 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 Региональной службы по тарифам Республики Калмыкия, в том числе акт проверки Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Калмыкия от 09.02.2024 № 1 (далее – Акт проверки), в ходе которой выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, допущенные Региональной службой по тарифам Республики Калмыкия при установлении тарифов в отношении АО «Энергосервис» на 2024 год,

УСТАНОВИЛА:

Государственное регулирование цен (тарифов) в сфере теплоснабжения осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010

№ 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Федеральный закон № 190-ФЗ).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 утверждены Основы ценообразования в сфере теплоснабжения (далее – Основы ценообразования № 1075) и Правила регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения (далее – Правила № 1075).

Приказом Федеральной службы по тарифам от 13.06.2013 № 760-э утверждены Методические указания по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения (далее – Методические указания № 760-э).

В соответствии с приказом УФАС России по Республике Калмыкия от 10.01.2024 № 3/24 «О проведении внеплановой документарной проверки Региональной службы по тарифам Республики Калмыкия» проверка проводилась в отношении расходов на топливо, учтенных при установлении регулируемых цен (тарифов) АО «Энергосервис» на 2024 год.

Тарифы на тепловую энергию (мощность) на 2024 год для АО

«Энергосервис» установлены методом индексации установленных тарифов на долгосрочный период регулирования 2024-2028 гг. приказом Региональной службы по тарифам Республики Калмыкия (далее – РСТ, орган регулирования) № 97-п/т от 18.12.2023 «Об установлении тарифов на тепловую энергию, поставляемую потребителям Республики Калмыкия».

По расчетам РСТ, необходимая валовая выручка АО «Энергосервис» (далее – НВВ), определенная при установлении тарифов на 2024 год, составила: 682 479,77 тыс. руб.

ФАС России проанализированы представленные материалы тарифного дела АО «Энергосервис» 2024 года в разрезе расходов на топливо на предмет их экономической обоснованности, в том числе Экспертное заключение по экономическому обоснованию расчета тарифов на долгосрочный период регулирования (2024-2028 гг.) АО «Энергосервис» (далее – Экспертное заключение) и по результатам анализа вышеуказанных материалов установлено следующее.

Расходы на топливо на 2024 год учтены Органом регулирования в размере 306 495,32 тыс. руб. (44,9 % от НВВ).

Расходы на топливо на 2024 год заявлены АО «Энергосервис» в размере 306 495,32 тыс. руб.

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, $PT_{i,j,k}$, определяются по формуле:

(тыс. руб.), 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;

$\text{ЦТ}_{i,j}$ - 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.

Удельный расход топлива ($b_{i,j,k}$)

В соответствии с пунктом 35 Основ ценообразования № 1075 удельный расход топлива на производство 1 Гкал тепловой энергии ($b_{i,j,k}$) определяется в соответствии с нормативами удельного расхода условного топлива (НУР).

В силу пункта 36 Основ ценообразования № 1075 НУР для каждого расчетного периода регулирования тарифов по используемому регулируемой организацией методу распределения расхода топлива 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.

При отсутствии утвержденного удельного расхода топлива органу

регулирования надлежит проводить самостоятельный расчет удельного расхода топлива в соответствии с приказом Минэнерго России от 30.12.2008 № 323 «Об утверждении порядка определения нормативов удельного расхода топлива при производстве электрической и тепловой энергии» (вместе с «Порядком определения нормативов удельного расхода топлива при производстве электрической и тепловой энергии»).

ФАС России установлено, что согласно смете расходов АО «Энергосервис» 2024-2028 в формате .excel нормативный удельный расход условного топлива на производство тепловой энергии учтен органом регулирования в размере 169,46 кг у.т./Гкал. Информация о размере заявленного регулируемой организацией удельного расхода топлива, либо об утверждении удельного расхода уполномоченным органом в соответствии с пунктом 36 Основ ценообразования № 1075 в Экспертном заключении отсутствует.

Таким образом, Региональной службе по тарифам Республики Калмыкия необходимо дополнительно обосновать принятую величину удельного расхода топлива, а также отразить проведенный анализ в Экспертном заключении в соответствии с пунктом 29 Правил № 1075, пунктами 35 и 36 Основ ценообразования № 1075, приказом Минэнерго России от 30.12.2008 № 323.

Объем отпуска тепловой энергии ()

В соответствии с пунктом 22 Основ ценообразования № 1075 тарифы устанавливаются на основании необходимой валовой выручки, определенной для соответствующего регулируемого вида деятельности, и расчетного объема полезного отпуска соответствующего вида продукции (услуг) на расчетный период регулирования, определенного 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 цен (тарифов) осуществляется органом регулирования в соответствии с Методическими указаниями № 760-э.

Согласно пункту 9 Методических указаний № 760-э 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, или при отсутствии ежегодной актуализации указанных данных в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 22.02.2012 № 154 «О требованиях к схемам теплоснабжения, порядку их разработки и утверждения» расчетный объем полезного отпуска тепловой энергии определяется органами регулирования в соответствии с главой III Методических указаний № 760-э и Основами ценообразования № 1075.

Пунктом 22 (1) Основ ценообразования № 1075 установлено, что расчетный объем полезного отпуска тепловой энергии, реализация которой необходима для оказания коммунальных услуг по отоплению и горячему водоснабжению населению и приравненным к нему категориям потребителей, определяется органом регулирования в соответствии с методическими указаниями с учетом фактического полезного отпуска тепловой энергии за последний отчетный год и динамики полезного отпуска тепловой энергии указанным категориям потребителей за последние 3 года.

Согласно Экспертному заключению объем полезного отпуска тепловой энергии определен с учетом фактического полезного отпуска за последний отчетный год и динамики полезного отпуска тепловой энергии за последние 3 года в размере 226 432,820 Гкал, выработка тепловой энергии, поставляемой с коллекторов источника тепловой энергии - в размере 256,09 тыс. Гкал.

Исходя из общих принципов формирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения данные статистической отчетности являются материалами, подтверждающими результаты деятельности регулируемой организации по итогам расчетного периода регулирования.

Порядок формирования расчетного объема полезного отпуска тепловой энергии предусматривает использование фактических данных об объеме полезного отпуска тепловой энергии как в отношении регулируемых организаций, так и для предприятий, ранее не осуществляющих деятельность. В последнем случае используются сведения о хозяйственной деятельности предыдущей регулируемой организации.

Учитывая вышеизложенное, органу регулирования надлежит анализировать фактические данные регулируемой организации (в том

числе статистическую отчетность по форме № 46-ТЭ за 2020-2022 гг.) для объективного принятия величины объема полезного отпуска тепловой энергии с учетом положений пунктов 22, 22 (1) Основ ценообразования № 1075, пунктов 9, 9.1, 18, 21, 22 Методических указаний № 760-э.

ФАС России отмечает, что в Экспертных заключениях и приложениях к нему отсутствует расчет объемных показателей отпуска тепловой энергии потребителям на основе фактических данных за 3 предыдущих периода регулирования, проведенный РСТ в соответствии с пунктом 9.1 Методических указаний № 760-э (для 2024 года – 2022, 2021, 2020 гг.).

Таким образом, показатели объемов полезного отпуска тепловой энергии потребителям и размер технологических потерь при передаче тепловой энергии АО «Энергосервис» на 2024 год приняты органом регулирования без достаточного экономического обоснования.

Учитывая изложенное, РСТ необходимо провести дополнительный анализ данной статьи затрат в соответствии с пунктами 22, 22(1) Основ ценообразования № 1075, пунктом 9, 9.1, 22 Методических указаний № 760-э, с учетом фактических данных за последние 3 года. Указанный анализ, обоснование и соответствующие расчеты подлежат отражению в экспертном заключении органа регулирования в соответствии с пунктом 29 Правил регулирования тарифов № 1075. По результатам проведенного дополнительного экономического анализа полезного отпуска на 2024 год органу регулирования, в случае необходимости, также надлежит пересмотреть статьи затрат, определяемые на основании балансовых показателей (расходы на топливо, энергетические ресурсы).

Плановая (расчетная) цена на топливо ($Ц_{i,j}$)

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

ФАС России установлено, что согласно смете расходов АО «Энергосервис» 2024 г. в формате .excel 100% доля топлива – природный газ.

В соответствии с подпунктом «а» пункта 28 Основ ценообразования № 1075 при определении плановых (расчетных) значений расходов (цен) орган регулирования использует установленные на очередной период регулирования цены (тарифы) для соответствующей категории потребителей - если цены (тарифы) на соответствующие товары (услуги) подлежат государственному регулированию.

В соответствии с Федеральным законом от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» тарифы на природный газ подлежат государственному регулированию.

Согласно пункту 4 постановления Правительства Российской Федерации от 29.12.2000 № 1021 государственному регулированию на территории Российской Федерации подлежат в том числе оптовые цены на газ, тарифы на услуги по транспортировке газа, размер платы за снабженческо-сбытовые услуги, специальные надбавки к тарифам на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям, предназначенные для финансирования программ газификации.

Расчетная плановая цена на топливо (природный газ) определяется исходя из утвержденных оптовых цен на природный газ, размера платы за снабженческо-сбытовые услуги, оказываемые потребителям газа (ПССУ), тарифов на услуги по транспортировке газа и специальной надбавки к тарифам на транспортировку газа ГРО.

Расходы на топливо (газ), цены (тарифы) на которое подлежат государственному регулированию в соответствии с законодательством Российской Федерации, должны определяться органом регулирования с учетом плановой (расчетной) цены на топливо (с учетом затрат на его доставку и хранение), на основании цен (тарифов), установленных в соответствующих решениях ФАС России.

Оптовые цены на газ на 2024 год утверждены приказом ФАС России от 28.11.2023 № 910/23 и для Республики Калмыкия составляют 5 129 руб./тыс.м³ (1-е полугодие); 5 703 руб./тыс.м³ (2-е полугодие).

Тарифы на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям на 2024 год утверждены приказом ФАС России от 16.11.2022 № 828/22, ПССУ утверждена приказом ФАС России от 31.10.2022 № 775/22.

ФАС России отмечает, что плата за снабженческо-сбытовые услуги, тарифы на услуги по транспортировке газа и специальная надбавка к тарифам на транспортировку газа ГРО при расчете расходов не индексируются, а принимаются на уровне, установленном действующими приказами.

ФАС России установлено, что согласно смете расходов АО «Энергосервис» 2024 г. в формате .excel цена натурального топлива с учетом перевозки утверждена органом регулирования в размере 8 176,69 руб./тнт.

ФАС России отмечает, что в Экспертном заключении органа регулирования отсутствует перечень представленных в обоснование

документов (в том числе анализ договора поставки газа) и не отражен анализ данных документов в нарушение пункта 29 Правил регулирования № 1075, пунктов 28 и 37 Основ ценообразования № 1075.

Таким образом, не представляется возможным определить, каким образом орган регулирования рассчитал учтенную величину средств.

С учетом вышеизложенных замечаний по подстатьям «удельный расход топлива», «объем отпуска тепловой энергии», «плановая (расчетная) цена на топливо» величина утвержденных расходов в размере 306 495,32 тыс. руб. требует дополнительного обоснования с представлением соответствующих расчетов со ссылками на обосновывающие документы регулируемой организации в соответствии с пунктами 22, 22(1), 28, 34 (1), 35, 36, 37 Основ ценообразования № 1075, и пунктами 8, 9, 9.1, 18, 21, 22 Методических указаний № 760-э.

Органу регулирования необходимо провести дополнительный анализ экономической обоснованности затрат на топливо для АО «Энергосервис» на 2024 год в соответствии с мотивировочной частью предписания, отразив его результаты в Экспертном заключении в соответствии с пунктом 29 Правил № 1075. Неподтвержденные, экономически необоснованные расходы подлежат исключению из состава 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 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 Региональную службу по тарифам Республики Калмыкия нарушившей положения пунктов 22, 22(1), 28, 34 (1), 35, 36, 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, пунктов 8, 9, 9.1, 18, 21, 22 Методических указаний по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных приказом ФСТ России от 13.06.2013 № 760-э при установлении тарифов в сфере теплоснабжения в отношении АО «Энергосервис» на 2024 год.

2. Органу исполнительной власти Республики Калмыкия 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 области теплоснабжения, а именно:

- произвести дополнительный анализ и расчет расходов (показателей), включенных в необходимую валовую выручку АО «Энергосервис» при установлении тарифов в сфере теплоснабжения в соответствии с мотивировочной частью настоящего предписания, отразив анализ и расчеты в экспертном заключении (с указанием документов и материалов, на основании которых принималось решение) в соответствии с пунктом 29 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075.

3. По результатам исполнения пункта 2 настоящего предписания органу исполнительной власти Республики Калмыкия в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения исключить выявленные экономически необоснованные расходы АО «Энергосервис» и пересмотреть величину необходимой валовой выручки на 2024 год, а также пересмотреть (установить) тарифы на услуги в сфере теплоснабжения, обеспечив введение в действие с 01.07.2024 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 ФСТ России от 13.06.2013 № 760-э, и настоящим предписанием.

4. Органу исполнительной власти Республики Калмыкия 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 АО «Энергосервис» на 2024 год.

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

6. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Республики Калмыкия в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в течении 5 рабочих дней с даты принятия решений, указанных в настоящем предписании, письменно проинформировать Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Калмыкия, представив надлежащим образом заверенные копии:

- решений органа исполнительной власти Республики Калмыкия в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, принятие которых предписаны настоящим предписанием;

- протоколов заседаний правления органа исполнительной власти Республики Калмыкия в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, на которых принимались решения, предписанные настоящим предписанием;

- экспертных заключений по делу об установлении (пересмотре) тарифов в сфере теплоснабжения для АО «Энергосервис», в которых 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