

АО «Дальневосточная
генерирующая компания»

680000, г. Хабаровск, ул. Фрунзе,
д. 49

dgk@dgk.ru

Комитет по ценам и тарифам
Правительства Хабаровского
края

680000, г. Хабаровск, ул. Фрунзе,
д.70

value@adm.khv.ru

Для сведения:

Хабаровское УФАС России

680000, г. Хабаровск, ул.
Запарина, д. 67
to27@fas.gov.ru

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена «27» июля 2022 г.

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением регулируемых цен (тарифов) в теплоснабжении №2, утвержденная приказом Федеральной антимонопольной службы от 22.08.2018 № 1178/18 (далее — Комиссия), в составе:

Председателя Комиссии:

Пузыревского С.А. - статс-секретаря - заместителя руководителя ФАС России;

Членов Комиссии:

Степаненко И.Г. - заместителя начальника Управления регионального тарифного регулирования ФАС России;

Волова И.П. - заместителя начальника Управления регионального тарифного регулирования ФАС России;

Федякова А.С. - заместителя начальника Управления регулирования жилищно-коммунального хозяйства ФАС России;

Новичковой Т.Л. - начальника отдела правовой экспертизы Правового управления ФАС России;

Евграфовой И.В. - советника отдела методологии и инфраструктурных секторов Управления регулирования жилищно-коммунального хозяйства ФАС России,

рассмотрев разногласия между АО «Дальневосточная генерирующая компания» (далее – АО «ДГК», Заявитель, регулируемая организация) и Комитетом по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края (далее – орган регулирования, Комитет) по вопросу установления цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в присутствии на заседании Комиссии посредством видео-конференц-связи заместителя генерального директора по экономике и финансам АО «ДГК» Ткачука А.Г., заместителя начальника Управления экономики и финансов АО «ДГК» Волосняковой С.А., директора Департамента тарифного регулирования и экономического анализа ПАО «РусГидро» Линкер Л.А., заместителя директора Департамента тарифного регулирования и экономического анализа ПАО «РусГидро» Холодовой Ж.Г., начальника Управления ценообразования и тарифов

Департамента тарифного регулирования и экономического анализа
ПАО «РусГидро» Шабаль Н.В., первого заместителя председателя
Комитета по вопросам тарифного регулирования в топливно-
энергетическом комплексе Прядко Н.И., начальника отдела
экспертизы в топливно-энергетическом комплексе Комитета
Лялякиной Н.П.,

УСТАНОВИЛА:

В соответствии с Правилами рассмотрения (урегулирования) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов), утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30.04.2018 № 533, согласно Регламенту деятельности Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению (урегулированию) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов), утвержденному приказом ФАС России от 19.06.2018 № 827/18, ФАС России рассмотрено поступившее заявление о споре (разногласиях) в сфере теплоснабжения между АО «Дальневосточная генерирующая компания» и Комитетом по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края (рег. от 22.03.2022 № 50344/22) в отношении тарифов на производство тепловой энергии для Амурской ТЭЦ-1.

Постановлением Комитета по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края от 17.12.2021 № 41/2 «О внесении изменений в постановление комитета по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края от 20 мая 2020 г. № 11/1 «Об установлении тарифов на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям акционерным обществом «Дальневосточная генерирующая компания» (СП «Хабаровские тепловые сети», СП «Комсомольские тепловые сети»), тарифов на тепловую энергию (мощность) на коллекторах источника тепловой энергии, поставляемую потребителям акционерным обществом «Дальневосточная генерирующая компания» (СП «Хабаровские тепловые сети», СП «Комсомольские тепловые сети»), тарифов на тепловую энергию (мощность), производимую в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии источниками тепловой энергии с установленной генерирующей мощностью производства электрической энергии 25 МВт и более акционерного общества «Дальневосточная генерирующая компания»

(филиал «Хабаровская генерация»), на 2019 - 2023 годы» в отношении Заявителя установлены тарифы на производство тепловой энергии для Амурской ТЭЦ-1 в размере 742,87 руб./Гкал на первое полугодие 2022 года, 782,65 руб./Гкал – на 2-е полугодие.

Величина тарифов на производство тепловой энергии, которую Заявитель считает экономически обоснованной, составляет 742,87 руб./Гкал на первое полугодие 2022 года, 1 099,07 руб./Гкал – на 2-е полугодие.

Для Заявителя тарифы на производство тепловой энергии установлены методом индексации установленных тарифов на 2019-2023 гг.

Величина необходимой валовой выручки (далее – НВВ), установленная Комитетом, составляет 477 766 тыс. руб.

Величина НВВ, которую Заявитель считает экономически обоснованной, составляет 563 068 тыс. руб.

АО «ДГК» просит признать экономически обоснованными и подлежащими учету в составе НВВ при установлении тарифов на производство тепловой энергии на 2022 год расходы по следующим статьям:

тыс. руб.

№	Наименование статьи затрат	Утверждено органом регулирования	Заявлено в ФАС России	Величина разногласий
1.	Расходы на топливо (газ)	96 868	116 226	19 358
2.	Расходы на топливо (уголь)	216 567	282 510	65 943
Итого по статьям		313 435	398 736	85 301

Общая сумма разногласий составила 85 301 тыс. руб.

Государственное регулирование цен в сфере теплоснабжения осуществляется Федеральным законом от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Федеральный закон № 190-ФЗ), 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).

Рассмотрев представленные сторонами обосновывающие материалы, ФАС России отмечает следующее.

1. Статья разногласий «Расходы на топливо (газ)».

Заявитель считает экономически обоснованным размер расходов на топливо (газ) в сумме 116 226 тыс. руб.

Органом регулирования данные расходы учтены в сумме 96 868 тыс. руб.

Сумма разногласий составила 19 358 тыс. руб.

В обоснование данной статьи затрат АО «ДГК» в адрес ФАС России и органа регулирования представлены следующие материалы:

- реестр счетов-фактур и распределение объемов и стоимости по счетам-фактурам за газ, поставляемый консорциумом в 2020 году, распределение объемов газа по станциям за 2020 год;

- счета-фактуры на поставку по поставщикам газа за 2020 год;

- поставка газа ООО «РН-Сахалинморнефтегаз» в 2020 году по договору от 05.12.2019 № 2203419/0766Д;

- счета-фактуры, акты приема-передачи, товарные накладные, распределение денежных средств за январь-июль 2020 года;

- реестр счетов-фактур и распределение объемов и стоимости по счетам-фактурам за газ, поставляемый консорциумом в 1-м квартале 2021 года, распределение объемов газа по станциям за 1-й квартал 2021 года;

- счета-фактуры на поставку по поставщикам газа за 1-й квартал 2021 года;

- объемы газа по Хабаровскому краю в 2022 году;

- расчет цены поставки газа в Хабаровский край от консорциума, реализующего проект «Сахалин-1» на 2022 год;

- динамика индекса JCC с 4 квартала 2005 года по 2 квартал 2021 года (начало поставок газа проекта Сахалин-1);

- расчет JCC на 3 квартал 2020 года по 2-й квартал 2021 года;
- расчет тарифов на транспортировку газа по сетям Хабаровского края на 2021-2022 годы;
- письмо в Комитет от 11.11.2021 № 01.3/19764 о направлении актуализированного расчета цены газа;
- расчет цены коммерческого газа на 2022 год;
- расчет JCC.

Вид топлива – газ, закупаемый у участников консорциума «Сахалин-1».

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 26 Методических указаний № 760-э плановая (расчетная) цена на условное топливо источника тепловой энергии определяется с учетом затрат на его доставку и хранение, с учетом остатков топлива и структуры используемого топлива, учтенной при расчете удельного расхода топлива.

Согласно пункту 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).

Требование Заявителя заключается в необоснованном учете Комитетом стоимости газа для станции комбинированной выработки в размере 4 280,09 руб./тыс.м³, рассчитанной путем индексации стоимости газа, учтенной в 2021 году, на индекс потребительских цен 104,3 %, при условии, что для котельных экономически обоснованный размер цены газа определен органом регулирования в размере 5 135,42 руб./тыс.м³ (отражено в экспертном заключении органа регулирования, стр. 54).

Остальные параметры, участвующие в расчете расходов на топливо, не оспариваются.

Между АО «ДГК» и консорциумом «Сахалин-1» заключен договор купли-продажи газа с целью обеспечения потребности электростанций и котельных Хабаровского края. Цена на газ зависит от цены нефти на Токийской бирже (индекс JCS) и курса доллара США.

Стоимость газа в размере 5 135,42 руб./тыс.м³ рассчитана АО «ДГК» исходя из индекса JCS в размере 62,71 и курса доллара США на 2022 год в размере 72,1 руб./доллар.

Как следует из отзыва органа регулирования, Правительством Хабаровского края в настоящее время ведется работа с Правительством Российской Федерации по компенсации выпадающих доходов АО «ДГК», вызванных увеличением стоимости природного газа в связи с ростом курса доллара США (выпадающие за 2015 год – 2080 млн. руб., за 2016-2017 годы – 2280 млн. руб.).

В связи с тем, что вопрос компенсации выпадающих доходов АО «ДГК» находится в рамках действующих межбюджетных механизмов, а также ограничение роста предельных уровней, Комитет не учитывает фактическую стоимость природного газа при тарифном регулировании на 2022 год.

ФАС России отмечает, что анализ фактических расходов на топливо и их учет, в том числе с учетом компенсации выпадающих доходов из бюджета, должен проводиться в рамках анализа статьи затрат «Корректировка необходимой валовой выручки, осуществляемая с целью учета отклонения фактических значений параметров расчета тарифов от значений, учтенных при установлении тарифов», а не по статье «Расходы на топливо».

Между тем, в связи с зависимостью цены газа от курса доллара США, индексация плановых расходов 2021 года, равно как и фактических расходов 2020 года при расчете затрат на топливо на 2022 год является необоснованным, так как не учитывает сложившиеся договорные отношения Заявителя и изменение показателей, в том числе курса доллара США.

Органом регулирования при расчете расходов на топливо нарушен пункт 28 Основ ценообразования № 1075 в части неучета прогнозных показателей и основных параметров, определенных в

прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации.

В соответствии с Прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, разработанном Минэкономразвития России (далее – Прогноз на 2022 год), курс доллара на дату принятия тарифного решения составлял 72,1 руб./доллар.

Индекс JCC в соответствии с представленными Заявителем расчетами составляет 62,71.

В этой связи требования Заявителя по статье «Расходы на топливо (газ)» являются экономически обоснованными и подлежат частичному удовлетворению.

Органу регулирования необходимо произвести расчет экономически обоснованных расходов на покупку газа в соответствии с Прогнозом на 2022 год.

2. Статья разногласий «Расходы на топливо (уголь)».

Заявитель считает экономически обоснованным размер расходов на топливо (уголь) в сумме 282 510 тыс. руб.

Органом регулирования данные расходы учтены в сумме 216 567 тыс. руб.

Сумма разногласий составила 65 943 тыс. руб.

В обоснование данной статьи затрат АО «ДГК» в адрес ФАС России и органа регулирования представлены следующие материалы:

- прайс-лист цен поставки угольной продукции на станции АО «ДГК» 2020- 1 кв. 2022 года;
- пояснительная записка по вопросу формирования цен на топливо для закупочной деятельности на 2021-2022 годы;
- протоколы заседания закупочной комиссии на право заключения договоров поставки угля;
- договор от 17.02.2021 № 200/83-21 на поставку угля с АО «Ургалуголь»;

- договор от 24.02.2021 № 247/83-21 на поставку угля с АО «Ургалуголь»;
- оборотно-сальдовые ведомости по счету 10.03, 10.14;
- счета-фактуры, реестры счетов-фактур.

Предложение АО «ДГК» было сформировано в соответствии с действующими договорами на 2021-2022 год, заключенными по результатам конкурсных процедур, с учетом транспортно-заготовительных расходов и расходов на услуги предприятий железнодорожного транспорта с учетом индексов цен на уголь и железнодорожные перевозки.

Органом регулирования расходы на поставку угля на 2022 год учтены исходя из цен, установленных Комитетом на 2021 год, с использованием индексов цен на уголь и перевозки.

Договоры, представленные АО «ДГК» в материалы тарифного дела, орган регулирования не учитывает в связи с тем, что, по мнению Комитета, цены на уголь (начальная (максимальная) цена) определены в них исходя из цен, определенных по договорам на поставку бурого и каменного углей 2019-2020 года, с учетом соответствующих индексов.

В свою очередь, договоры 2019 года, согласно решению УФАС по Хабаровскому краю от 21.05.2020 № 8-01/286(027/01/17-658/2019), были признаны заключенными с нарушением антимонопольного законодательства.

Указанным решением установлено, что цена товара в договорах, заключенных на 2019 год со всеми поставщиками бурого и каменного угля для нужд электростанций филиалов АО «ДГК», превышает начальную (максимальную) цену, определенную закупочной документацией (указанной в лотах). В ходе проведения закупки начальная (максимальная) цена фактически изменена с меньшей на большую.

Договоры 2019 года заключались с единственным участником торгов по цене, превышающей максимальную цену единицы товара, заявленной в лотах. Кроме того, в договорах 2019 года была указана общая цена без разбивки на закупочную цену и цену его доставки, в связи с чем не представлялось возможным сравнить ее с ценой угля на Санкт-Петербургской международной товарно-сырьевой бирже.

По этой причине органом регулирования при тарифном регулировании на 2020 год расходы на уголь, рассчитанные АО «ДГК» по договорам, заключенным на 2019 год и признанным заключенными с нарушением антимонопольного законодательства, не были учтены (подход орган регулирования признан обоснованным Апелляционным определением Пятого апелляционного суда общей юрисдикции от 11.02.2022 № 66а-111/2022).

Аналогичный подход применен органом регулирования на 2021 год и на 2022 год, так как, по мнению Комитета, нарушение, выявленное УФАС России по Хабаровскому краю по торгам на 2019 год, в 2020, 2021 и 2022 году не устранено.

АО «ДГК» в заявлении также указано, что Комитетом не проведен анализ представленных материалов, подтверждающих количество, стоимость остатков топлива, и не принята стоимость фактических остатков углей.

Как следует из отзыва органа регулирования, АО «ДГК» цена остатков топлива на начало периода сформирована исходя из фактической цены остатков топлива на 01.01.2021 (гр. 4 Приложения 4.5 Методических указаний № 760-э), договорных цен поставки топлива в 2021 году (гр. 11 Приложения 4.5 Методических указаний № 760-э) и планируемого расхода топлива в 2021 году (гр. 14 Приложения 4.5 Методических указаний № 760-э).

Комитетом цена остатков на начало периода сформирована на уровне цены остатков топлива на конец предыдущего периода (гр. 17 Приложения 4.5 Методических указаний № 760-э), при этом цены, указанные в договорах, не приняты по указанным выше основаниям.

ФАС России отмечает, что использование Комитетом цены остатков топлива на конец предыдущего периода (31.12.2021) при расчете цены остатков топлива на начало периода регулирования (01.01.2022) является обоснованным.

Дополнительно ФАС России отмечает, что фактические расходы на покупку угля для нужд Амурской ТЭЦ-1 должны быть учтены органом регулирования при тарифном регулировании на 2024 год на основании пункта 55 Методических указаний № 760-э в соответствии с пунктом 29 Основ ценообразования № 1075.

Таким образом, требования Заявителя по статье «Расходы на топливо (уголь)» удовлетворению не подлежат.

Вместе с тем ФАС России отмечает, что в соответствии с частью 5 статьи 10 Закона о теплоснабжении предельные (минимальный и максимальный) уровни тарифов на тепловую энергию (мощность), поставляемую теплоснабжающими организациями потребителям, предельные (минимальный и максимальный) уровни тарифов на тепловую энергию (мощность), производимые в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии источниками тепловой энергии с установленной генерирующей мощностью производства электрической энергии 25 мегаватт и более, устанавливаются федеральным органом исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов в сфере теплоснабжения в среднем по субъекту Российской Федерации.

Согласно приказу ФАС России от 19.10.2021 № 1130/21 «Об установлении предельных минимальных и максимальных уровней тарифов на тепловую энергию (мощность), производимую в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии источниками тепловой энергии с установленной генерирующей мощностью производства электрической энергии 25 мегаватт и более, в среднем по субъекту Российской Федерации на 2022 год», максимальный уровень тарифа во втором полугодии 2022 года по Хабаровскому краю составляет 921 руб./Гкал.

По информации органа регулирования, тарифы на тепловую энергию по источникам комбинированной выработки тепловой и электрической энергии АО «ДГК» установлены на максимальном уровне.

Таким образом, расходы по статье «Расходы на топливо (газ)» подлежат учету при установлении тарифов на производство тепловой энергии для Амурской ТЭЦ-1 АО «ДГК» на 2023 год.

На основании вышеизложенного, а также учитывая результаты рассмотрения представленных сторонами материалов по существу разногласий между АО «Дальневосточная генерирующая компания» и Комитетом по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Комитет по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края нарушившим пункт 28 Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075.

2. Частично удовлетворить требования АО «Дальневосточная генерирующая компания», указанные в заявлении о разногласиях в сфере теплоснабжения с Комитетом по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края (рег. от 22.03.2022 № 50344/22) в отношении тарифа на производство тепловой энергии для Амурской ТЭЦ-1.

3. Органу исполнительной власти Хабаровского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в срок до 01.09.2022 произвести расчет расходов (показателей) и отразить в экспертном заключении согласно пункту 29 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, и мотивировочной части настоящего решения, указав, на основании каких документов и материалов принималось решение, по статье затрат «Расходы на топливо (газ)».

4. Органу исполнительной власти Хабаровского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения учесть экономически обоснованные расходы по статье «Расходы на топливо (газ)», указанные в пункте 3 настоящего решения, при установлении тарифов на производство тепловой энергии для Амурской ТЭЦ-1 АО «ДГК» на 2023 год.

5. Об исполнении настоящего решения органу исполнительной власти Хабаровского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в течение 5 рабочих дней с даты принятия решений, указанных в пункте 3 настоящего решения, письменно проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

- решений органа исполнительной власти Хабаровского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, принятие которых предписано настоящим решением;

- протокола заседания правления органа исполнительной власти Хабаровского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, на котором принимались решения, предписанные настоящим решением;

- экспертного заключения по результатам установления (пересмотра) тарифов на тепловую энергию (мощность), производимую в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии источниками тепловой энергии с установленной генерирующей мощностью производства электрической энергии 25 МВт и более, для Амурской ТЭЦ-1 АО «Дальневосточная генерирующая компания».

6. Отказать в удовлетворении остальной части требований АО «Дальневосточная генерирующая компания».

Председатель Комиссии _____ / С.А. Пузыревский
(подпись)

Члены Комиссии: _____ / И.Г. Степаненко
(подпись)

_____ / И.П. Волков
(подпись)

_____ / А.С. Федяков
(подпись)

_____ / Т.Л. Новичкова
(подпись)

_____ / И.В.Евграфова
(подпись)

2022-103653