

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена «29» марта 2019 г.

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

<...>,

рассмотрев разногласия между МУП «Жилкомсервис» (далее – Заявитель, регулируемая организация) (рег. № 21336/19 от 07.02.2019) и Региональной энергетической комиссией Сахалинской области (далее – Орган регулирования, РЭК) по вопросу установления цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в присутствии на заседании Комиссии <...>,

УСТАНОВИЛА:

В соответствии с Правилами рассмотрения (урегулирования) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов), утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 12.05.2018 № 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, а также на основании подпункта «б» пункта 5 Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543, ФАС России рассмотрено поступившее заявление (исх. № 92 от 01.02.2019; рег. № 21336/19 от 07.02.2019) о разногласиях между муниципальным унитарным предприятием «Жилкомсервис» муниципального образования «Курильский городской округ» и Региональной энергетической комиссией Сахалинской области по вопросу установления цен (тарифов) в сфере теплоснабжения.

Разногласия возникли между МУП «Жилкомсервис» и Органом регулирования по приказу Региональной энергетической комиссии Сахалинской области от 13.12.2018 № 72-Э «Об установлении тарифов на тепловую энергию и горячую воду в открытых системах теплоснабжения (горячее водоснабжение), поставляемые потребителям муниципального унитарного предприятия «Жилкомсервис» муниципального образования «Курильский городской округ», и долгосрочных параметров регулирования на 2019-2023 годы». Для МУП «Жилкомсервис» тариф на тепловую энергию установлен методом индексации установленных тарифов на 2019-2023 годы (второй долгосрочный период регулирования).

Государственное регулирование цен на тепловую энергию 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 цен (тарифов) № 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).

МУП «Жилкомсервис» является многоотраслевым предприятием, одним из видов оказываемых услуг которого является теплоснабжение со следующих источников:

- котельные с сетью, расположенные в городе Курильск и селе Горное (приказом Министерства обороны Российской Федерации от 06.04.2018 № 217 принято решение о передаче недвижимого имущества с. Горное в собственность муниципального образования «Курильский городской округ». На момент принятия органом регулирования решения по тарифу на тепловую энергию для МУП «Жилкомсервис» на 2019-2023 гг. администрацией МО «Курильский городской округ» велась работа по принятию имущества с. Горное и передаче его в МУП «Жилкомсервис»).
- на коллекторах в городе Курильск.

Объем разногласий составляет 39 232,16 тыс. руб.

Орган регулирования отмечает, что ранее Заявителем письмом от 12.12.2018 №1313 были направлены в его адрес разногласия, но они касались расхода угля. Разногласия в части вопросов, заявленных МУП «Жилкомсервис» в ФАС России, в орган регулирования не

подавались.

Заявитель просит признать экономически обоснованными и подлежащими учету в составе необходимой валовой выручки при установлении тарифов на тепловую энергию МУП «Жилкомсервис» на 2019 год расходы по статьям затрат, представленным в таблице 1:

Таблица 1. Величина разногласий между МУП «Жилкомсервис» и РЭК Сахалинской области, тыс. руб.

№ п/п	Наименование статьи	Принято органом регулирования	Заявлено МУП «Жилкомсервис» в ФАС России	Величина разногласий
1.	Расходы по статье «Фонд оплаты труда административного (общехозяйственного) персонала по всем видам деятельности	25 706,59	39 595,06	13 888,47
1.1.	<i>Фонд оплаты труда административного (общехозяйственного) персонала</i>	<i>19 814,68</i>	<i>30 410,95</i>	<i>10 596,27</i>
1.2.	<i>Взносы во внебюджетные фонды</i>	<i>5 891,91</i>	<i>9 184,11</i>	<i>3 292,20</i>
2.	Распределение общехозяйственных (административных) расходов по видам деятельности (теплоснабжение)	10 565,30	22 075,22	11 509,92
3.	Расходы на покупную электрическую энергию для котельной села Горное	516,28	28 238,52	27 722,24
	Итого	11 081,58	50 313,74	39 232,16

1. Статья затрат «Расходы на оплату труда административного (общехозяйственного) персонала».

Расходы на оплату труда административного (общехозяйственного) персонала (далее – АУП) заявлены МУП «Жилкомсервис» в сумме 30 410,95 тыс. руб. (без учета взносов во внебюджетные фонды).

Органом регулирования указанные расходы приняты в размере 19 814,68 тыс. руб.

Объем заявленных разногласий по расчетному фонду оплаты труда административного (общехозяйственного) персонала (без учета взносов во внебюджетные фонды) составляет 10 596,27 тыс. руб.

Согласно пункту 42 Основ ценообразования № 1075 при определении расходов на оплату труда, включаемых в необходимую валовую выручку, регулирующие органы определяют в соответствии с методическими указаниями размер фонда оплаты труда согласно отраслевым тарифным соглашениям, коллективным договорам, заключенным соответствующими организациями, и фактическому объему фонда

оплаты труда за последний расчетный период регулирования, а также с учетом прогнозного индекса потребительских цен.

Заявителем в ФАС России в качестве обоснования своих требований представлены следующие материалы:

- расчет фонда оплаты труда на 2019 год работников АУП МУП «Жилкомсервис»;

- штатные расписания и тарифные сетки по оплате труда рабочих-повременщиков и работников АУП (за исключением с. Горное) с 30.11.2018 и 01.01.2019.

Исходя из анализа материалов, представленных МУП «Жилкомсервис» на разногласия между органом регулирования и Заявителем по рассматриваемой статье затрат, ФАС России сделан вывод о том, что спор заключается в расчете численности административно-управленческого персонала, применения тарифных коэффициентов и разрядов специальностей.

ФАС России отмечает, что и орган регулирования и МУП «Жилкомсервис» при расчете расходов на оплату труда административного персонала руководствовались требованиями Методических рекомендаций по организации оплаты труда в жилищно-коммунальном хозяйстве, утвержденных приказом Госстроя Российской Федерации от 31.03.1999 № 81 (далее - Методические рекомендации № 81).

Согласно заявлению МУП «Жилкомсервис» оплата труда определена Заявителем на основе единой тарифной сетки, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 18.03.1999 №309 «О повышении тарифных ставок (окладов) Единой тарифной сетки по оплате труда работников организаций бюджетной сферы», которая может быть использована на всех предприятиях жилищно-коммунального хозяйства независимо от организационно-правовых форм (таблица 1 пункта 2.2. Методических указаний № 81).

Орган регулирования, ссылаясь на то, что указанное выше постановление утратило силу с 01.01.2001, использовал в своём расчете межразрядные тарифные коэффициенты, утвержденные директором МУП «Жилкомсервис», которые были представлены регулируемой организацией в составе тарифной заявки и соответствуют межразрядным коэффициентам, рекомендуемым Отраслевым тарифным соглашением по жилищно-коммунальному хозяйству Сахалинской области на 2013-2015 гг. (продленным на 2016-2018 гг.), действовавшим на момент установления тарифов.

В отношении разногласий по применяемым разрядам орган регулирования поясняет, что в разделе 2.2. Методических рекомендаций № 81 содержится диапазон разрядов (минимальный – максимальный) в разрезе специальностей административно-управленческого персонала, орган регулирования применил минимальные значения. (Справочно ФАС России отмечает несоответствие в расчёте органа регулирования разряда по должности – главный бухгалтер, так органом регулирования в расчёте применен разряд в размере 9, в то время как в Методических указаниях № 81 данный разряд соответствует диапазону 13-17. При этом в оставшейся части расчёт не содержит нарушений Методических указаний № 81).

Кроме того, МУП «Жилкомсервис» заявлены разногласия по численности АУП. Так, регулируемой организацией в представленных в орган регулирования расчетах заявлена численность АУП – 30,5 человек (в соответствии со штатным расписанием от 02.04.2018). РЭК Сахалинской области принял 24,5 человека, руководствуясь при расчете Рекомендациями по нормированию труда руководителей, специалистов и служащих многоотраслевых предприятий жилищно-коммунального хозяйства, разработанными Центром муниципальной экономики и права в 2005 году.

ФАС России отмечает, что в составе обосновывающих материалов к заявлению МУП «Жилкомсервис» об установлении тарифов на тепловую энергию на 2019 год на момент установления органом регулирования тарифов на тепловую энергию регулируемой организацией была представлена официальная статистическая информация о фактической численности по форме № П-4 «Сведения о численности и заработной плате работников», свидетельствующая о фактической численности, сложившейся на предприятии, в которых отсутствует разделение по видам деятельности. Данные в формах № П-4 указаны в целом по предприятию МУП «Жилкомсервис», что не соответствует требованиям законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов). Таким образом, органом регулирования был проведен анализ расходов по оплате труда административного персонала в соответствии с пунктом 42 Основ ценообразования № 1075.

На основании вышеизложенного, требования МУП «Жилкомсервис» по расчетному фонду оплаты труда административного (общехозяйственного) персонала не подлежат удовлетворению.

2. Распределение административных (общехозяйственных) расходов по видам деятельности.

МУП «Жилкомсервис» в своем заявлении заявляет о нарушении органом

регулирования пункта 13 Методических указаний № 760-э при распределении общехозяйственных расходов по видам деятельности регулируемой организации.

В соответствии с пунктом 13 Методических указаний 760-э в случае если регулируемая организация кроме регулируемых видов деятельности осуществляет нерегулируемые виды деятельности, в том числе осуществляет реализацию товаров в сфере теплоснабжения по ценам (тарифам), не подлежащим регулированию и определяемым соглашением сторон договора теплоснабжения и (или) договора поставки тепловой энергии (мощности) и (или) теплоносителя в соответствии с пунктом 5(1) Основ ценообразования, расходы на осуществление таких видов деятельности и полученная в ходе их осуществления прибыль и убытки не учитываются при установлении регулируемых цен (тарифов). Повторный учет одних и тех же расходов по указанным видам деятельности не допускается. Органы регулирования в соответствии с настоящими Методическими указаниями исключают из расчетов при установлении регулируемых цен (тарифов) полученные в предыдущий период регулирования экономически не обоснованные доходы регулируемых организаций

Этот же принцип определен и пунктом 9 Основ ценообразования № 1075.

Согласно пункту 7 учетной политики МУП «Жилкомсервис», утвержденной приказом от 06.07.2018 № 125-П (далее - Учетная политика), общехозяйственные (административные) расходы, учитываемые на счете 26 «Общехозяйственные расходы» ежемесячно включаются в состав фактической производственной себестоимости с распределением их на счете 20 «Основное производство» исключительно по услугам регулируемых видов деятельности исходя их фонда оплаты труда основного производственного персонала регулируемых видов деятельности.

МУП «Жилкомсервис» относит на счет 20 «Основное производство» следующие регулируемые виды деятельности:

- теплоснабжение с коллекторов;
- теплоснабжение с услугой по передаче;
- электроснабжение;
- водоснабжение;
- водоотведение.

При этом регулируемая организация является многоотраслевым

предприятием, которое оказывает более 10 видов деятельности.

В материалах тарифной заявки МУП «Жилкомсервис», на основании которых орган регулирования принимал решение об установлении тарифов на теплоснабжение на 2019-2023 гг., содержалась предыдущая версия учетной политики Заявителя, утвержденная 29.12.2017, согласно которой общехозяйственные (административные) расходы распределены предприятием по следующим основным видам деятельности пропорционально выручке:

- оказание услуг по теплоснабжению;
- электроснабжение;
- водоснабжение;
- водоотведение;
- деятельность сухопутного пассажирского транспорта (внутригородские и пригородные перевозки пассажиров);
- деятельность физкультурно-оздоровительная;
- управление эксплуатацией жилищного фонда.

Кроме того, Заявителем в орган регулирования был представлен «Анализ счета 20 по субконто, виды номенклатуры: затраты на производство за 2017 год» в части начисления заработной платы основных работников по 8-ми видам деятельности:

- электроэнергия;
- тепловая энергия;
- водоснабжение;
- водоотведение;
- пассажирские перевозки;
- техническое содержание;
- баня;
- ТКО.

Также Заявитель отмечает, что в настоящее время имеет договор на управление многоквартирными домами № 1 от 12.05.2017, заключенный на основании открытого конкурса по отбору Управляющей организации для

управления многоквартирными домами, который заканчивает срок действия 12.05.2020. В связи с тем, что тарифы на теплоснабжение устанавливаются для МУП «Жилкомсервис» с 2019 года на основе долгосрочных параметров регулирования тарифов, то базовый уровень расходов, в который входят также и общехозяйственные расходы, распределенные органом регулирования в том числе и на данный вид деятельности, в соответствии с пунктом 33 Методических указаний № 760-э относится к долгосрочным параметрам, величина которых не подлежит корректировке в течение долгосрочного периода.

Орган регулирования при расчете тарифов на теплоснабжение на 2019 год распределил общехозяйственные (административные) расходы пропорционально фактическому за 2017 год фонду оплаты труда основного производственного персонала МУП «Жилкомсервис», что соответствует учётной политике регулируемой организации, представленной в РЭК Сахалинской области на момент подачи тарифной заявки.

На основании вышеизложенного, ФАС России не усматривает нарушений действующего законодательства Российской Федерации в сфере теплоснабжения со стороны органа регулирования при распределении им общехозяйственных расходов МУП «Жилкомсервис».

Следовательно, требования МУП «Жилкомсервис» по правомерности распределения органом регулирования общехозяйственных расходов по видам деятельности не подлежат удовлетворению.

3. Статья затрат «Расходы на покупную электрическую энергию для котельной села Горное».

Расходы на покупную электрическую энергию для котельной села Горное заявлены МУП «Жилкомсервис» в сумме 28 238,52 тыс. руб.

Органом регулирования расходы по рассматриваемой статье приняты в составе необходимой валовой выручки на 2019 год в размере 516,28 тыс. руб.

Объем заявленных разногласий по статье «Расходы на покупную электрическую энергию для котельной села Горное» составляет 27 722,24 тыс. руб.

Согласно пункту 38 Основ ценообразования № 1075 расходы регулируемой организации на приобретаемые энергетические ресурсы, холодную воду и теплоноситель определяются как сумма произведений расчетных объемов приобретаемых энергетических ресурсов, холодной воды и теплоносителя, включающих потери при

производстве и передаче тепловой энергии и теплоносителя, на соответствующие плановые (расчетные) цены.

Заявителем в ФАС России в качестве обоснования своих требований представлен расчет потребления электроэнергии котельной села Горное, выполненный без учета норматива затрат электроэнергии на передачу тепловой энергии согласно требованиям, установленным Порядком определения нормативов технологических потерь при передаче тепловой энергии, теплоносителя, утвержденным приказом Минэнерго России от 30.12.2008 № 325 (далее – приказ Минэнерго № 325).

Согласно пункту 12.3 приказа Минэнерго № 325 затраты электрической энергии определяются раздельно по каждому виду насосного оборудования с последующим суммированием полученных значений с учетом следующих показателей:

- расчетный расход теплоносителя, перекачиваемого насосами,
- напор, развиваемый насосами при расчетном расходе теплоносителя;
- КПД насоса и трансмиссии.

В соответствии с расчетом Заявителя расход потребления электрической энергии котельной села Горное на регулируемый период 2019 года составит 1 904,148 тыс. кВтч.

Согласно пункту 31 Основ ценообразования № 1075 при определении плановых (расчетных) и фактических значений расходов должны использоваться нормы и нормативы, предусмотренные законодательством Российской Федерации о бухгалтерском и налоговом учете и законодательством Российской Федерации в сфере теплоснабжения. При отсутствии нормативов по отдельным статьям расходов допускается использовать в расчетах экспертные оценки, основанные на отчетных данных, представляемых организацией, осуществляющей регулируемую деятельность.

Из пояснений органа регулирования следует, что Заявителем в составе заявки на утверждение тарифов на 2019 год в орган регулирования не был предоставлен расчет объема потребления электрической энергии, требуемой для работы оборудования котельной в с. Горное, а также информация о фактическом расходе за 2017 год.

В связи с этим органом регулирования был произведен расчет объема потребления электрической энергии исходя из фактического удельного значения за 2017 год по котельной «Администрация МУП «Жилкомсервис» - 15,37 кВтч/Гкал. В результате объем электрической энергии на

производство и передачу тепловой энергии от котельной села Горное определен органом регулирования на 2019 год в размере 115,77 тыс. кВтч.

При формировании своих требований по расходам на покупную электрическую энергию для котельной села Горное в заявлении в ФАС России МУП «Жилкомсервис» учитывал цеховую себестоимость в размере 14,83 руб./кВтч на основании Заключения управления экономической экспертизы РЭК Сахалинской области к расчетным материалам МУП «Жилкомсервис» по установлению тарифов на электрическую энергию для потребителей села Горное на 2019 год от 13.12.2018.

Органом регулирования тарифы на теплоснабжение для потребителей МУП «Жилкомсервис» на 2019-2023 гг. были приняты приказом от 13.12.2018

№ 72-Э. При этом тарифы на электрическую энергию для потребителей МУП «Жилкомсервис» села Горное на 2019 год были установлены приказом от 27.12.2018 № 99-Э.

Таким образом, на момент утверждения тарифов на тепловую энергию для МУП «Жилкомсервис» на 2019 год, органом регулирования еще не было принято решение о тарифах на электрическую энергию на 2019 год для потребителей села Горное. Вследствие чего, затраты на покупную электрическую энергию были определены органом регулирования на основании следующего.

Заявителем в орган регулирования письмом от 15.10.2018 были представлены расчетные материалы, включающие в том числе пояснительную записку МУП «Жилкомсервис», в соответствии с которой Заявитель поясняет, что расходы на электроэнергию рассчитаны им исходя из представленных данных за 2017 год и по цене, установленной для прочих потребителей по Сахалинской области.

Кроме того, в составе расчётных материалов в орган регулирования представлено приложение 4.7 «Расходы на прочие покупаемые энергетические ресурсы» в соответствии с которым затраты на покупку электроэнергии определены в размере 849,22 тыс. руб. без указания объема покупной электроэнергии, расчетной мощности и применяемого тарифа, но с указанием наименования поставщика розничного рынка – ООО «ДальИнвестЭнерго». Другие расчеты объема и затрат электроэнергии, требуемой для работы оборудования котельной села Горное, Заявителем в орган регулирования в составе тарифной заявки не предоставлялись.

В следствие чего, орган регулирования при определении затрат на

покупную электрическую энергию для котельной села Горное применял тарифы поставщика электрической энергии ООО «ДальЭнергоИнвест»:

- на первое полугодие 2019 года – 4,32 руб./кВтч (утвержденные приказом РЭК Сахалинской области от 25.12.2017 № 147-Э на второе полугодие 2018 года);

- на второе полугодие 2019 года – 4,77 руб./кВтч (по предварительному прогнозу РЭК Сахалинской области).

Таким образом, ФАС России не усматривает нарушений действующего законодательства Российской Федерации в сфере теплоснабжения со стороны органа регулирования при определении им затрат на покупную электрическую энергию для котельной села Горное МУП «Жилкомсервис» на 2019 год.

В соответствии с пунктом 52 Основ ценообразования № 1075 орган регулирования ежегодно в течение долгосрочного периода регулирования осуществляет корректировку долгосрочного тарифа, ранее установленного на год, следующий за текущим годом, в соответствии с методическими указаниями с учетом отклонения значений параметров регулирования деятельности регулируемой организации за истекший период регулирования от значений таких параметров, учтенных при расчете долгосрочных тарифов, за исключением долгосрочных параметров регулирования. Корректировка осуществляется в соответствии с формулой корректировки необходимой валовой выручки, установленной в методических указаниях.

Кроме того, в соответствии с пунктом 13 Основ ценообразования № 1075 в случае если регулируемая организация в течение расчетного периода регулирования понесла экономически обоснованные расходы, не учтенные органом регулирования при установлении для нее регулируемых цен (тарифов), в том числе расходы, связанные с незапланированным органом регулирования при установлении цен (тарифов) для такой регулируемой организации ростом цен на продукцию, потребляемую регулируемой организацией в течение расчетного периода регулирования, то такие расходы, включая расходы, связанные с обслуживанием заемных средств, привлекаемых для покрытия недостатка средств, в том числе вызванного осуществлением расчетов за коммунальную услугу по отоплению равномерно в течение календарного года, учитываются органом регулирования при установлении регулируемых цен (тарифов) для такой регулируемой организации начиная с периода, следующего за периодом, в котором указанные расходы были документально

подтверждены на основании годовой бухгалтерской и статистической отчетности, но не позднее чем на 3-й расчетный период регулирования, в полном объеме.

Следовательно, экономически обоснованные расходы на приобретение электрической энергии, не учтенные органом регулирования при установлении для регулируемой организации регулируемых цен (тарифов) в расчетном периоде регулирования, подлежат учету органом регулирования при установлении и корректировке долгосрочных тарифов в составе неподконтрольных расходов в объеме, подтвержденном на основании годовой бухгалтерской и статистической отчетности, согласно пунктам 63, 73 Основ ценообразования №1075 (т.е. с учетом тарифов на электрическую энергию для села Горное на 2019 год, установленных приказом РЭК Сахалинской области от 27.12.2018 № 99-Э).

С учетом вышеизложенного, требования МУП «Жилкомсервис» по статье «Затраты на покупную электрическую энергию для котельной села Горное» не подлежат удовлетворению.

На основании вышеизложенного, а также учитывая результаты анализа обосновывающих материалов, представленных МУП «Жилкомсервис» и Региональной энергетической комиссией Сахалинской области на разногласия, Комиссия

РЕШИЛА:

отказать в удовлетворении требований МУП «Жилкомсервис» МО «Курильский городской округ», изложенных в заявлении о рассмотрении разногласий с Региональной энергетической комиссией Сахалинской области (рег. № 21336/19 от 07.02.2019).

<...>