

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена «21» сентября 2018 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 по заявлению МУП города Сочи «Сочитеплоэнерго» (далее - МУП «СТЭ», Заявитель, Организация) (рег. № 18693/18 от 07.02.2018), возникшие с Региональной энергетической комиссией - Департаментом цен и тарифов Краснодарского края (далее – Орган регулирования, РЭК, Департамент) по вопросу установления тарифов на тепловую энергию на 2018 год в присутствии на заседании комиссии заместителя директора по экономике и финансам МУП «СТЭ» <...>, начальника отдела экономического консалтинга ООО «ЮгЭнергоИнжиниринг» <...>,

УСТАНОВИЛА:

В соответствии с положениями Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» обратилось с заявлением о рассмотрении разногласий по вопросу установления цен (тарифов) в сфере теплоснабжения МУП города Сочи «Сочитеплоэнерго».

Заявление МУП «СТЭ» рассмотрено ФАС России в порядке, предусмотренном Регламентом деятельности Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению (урегулированию) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов), утвержденным приказом ФАС России от 19.06.2018 № 827/18.

Разногласия рассмотрены ФАС России на основании представленных Заявителем и Органом регулирования материалов, а также на основании пп. «б» пункта 5 Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации

от 27.06.2013 № 543.

Спор возник с Региональной энергетической комиссией – Департаментом цен и тарифов Краснодарского края, которым в рамках исполнения своих полномочий по государственному регулированию цен (тарифов) в сфере теплоснабжения приказом от 20.12.2017 № 168/2017-т «О внесении изменений в приказ Региональной энергетической комиссии - Департамента цен и тарифов Краснодарского края от 30.11.2015 № 58/2015-т «Об установлении тарифов на тепловую энергию, горячую воду» были скорректированы тарифы на передачу тепловой энергии на 2018 год для МУП «СТЭ» (система централизованного теплоснабжения источника тепловой энергии филиала ОАО «ОГК-2» - Адлерская ТЭС), установленные ранее методом индексации, 2018 год – третий год долгосрочного периода регулирования 2016-2018 гг.

Величина необходимой валовой выручки, установленная оспариваемым решением на 2018 год, составляет 63 823,8 тыс. руб.

Величина необходимой валовой выручки, которую заявитель считает экономически обоснованной на 2018 год, составляет 348 258,2 тыс. руб.

Сумма разногласий составляет 284 434,4 тыс. руб.

МУП «СТЭ» в своем заявлении заявляет требование о признании неправомерной корректировки Органом регулирования тарифа на услуги по передаче на 2018 год по следующим статьям и показателям:

1) «Фактические операционные расходы 2016 года»;

2) «Фактические неподконтрольные расходы 2016 года»:

2.1) «Отчисления на социальные нужды»;

2.2) «Амортизация»;

3) «Величина, учитывающая результаты деятельности регулируемой организации до перехода к регулированию цен (тарифов) на основе долгосрочных параметров».

Статья «Фактические операционные расходы за 2016 год».

МУП «СТЭ» в своем заявлении оспаривает рассчитанный Органом регулирования уровень фактических операционных расходов по итогам 2016 года при осуществлении корректировки HBB 2018 года.

Органом регулирования фактические операционные расходы за 2016 год были приняты в размере 13 418,1 тыс. руб.

МУП «СТЭ» в своем заявлении заявляет требование о признании экономически обоснованными фактических операционных расходов 2016 года в размере 13 966,52 тыс. руб.

Сумма разногласий составляет 548,42 тыс. руб.

Базовый уровень операционных расходов, который был ранее установлен на 2016 год для МУП «СТЭ» составляет 13 474,3 тыс. руб.

Согласно пункту 37 Методических указаний по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных приказом ФСТ России от 13.06.2013 № 760-э (далее – Методические указания № 760-э), расходы, учитываемые при расчете базового уровня операционных расходов определяются методом экономически обоснованных затрат.

В соответствии с пунктом 51 Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 (далее — Основы ценообразования), долгосрочные тарифы устанавливаются органом регулирования для регулируемой организации в числовом выражении или в виде формул отдельно на каждый год долгосрочного периода регулирования на основании определенных органом регулирования для такой регулируемой организации значений долгосрочных параметров регулирования ее деятельности и иных прогнозных параметров регулирования. Значения долгосрочных параметров регулирования деятельности регулируемой организации, для которой устанавливаются такие тарифы, определяются органом регулирования на весь долгосрочный период регулирования, в течение которого не пересматриваются, за исключением случая их пересмотра в рамках исполнения предписания федерального органа исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов, предусмотренного пунктом 59 Основ формирования индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2014 г. № 400 «О формировании индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в Российской Федерации», и за исключением случаев, предусмотренных подпунктами «и» - «л» пункта 7 Правил регулирования цен (тарифов).

Базовый уровень операционных расходов является долгосрочным параметром регулирования, который определяется перед началом долгосрочного периода регулирования и в течение него не изменяется. Для МУП «СТЭ» базовым годом является 2016 г.

Как следует из отзыва (письмо исх. От 16.04.2018 № 57-06-2204/18, рег. № 66006/18 от 27.04.2018) и Экспертного заключения № 102-Т Региональной

энергетической комиссии – Департамента цен и тарифов Краснодарского края об установлении корректировке долгосрочных тарифов в сфере теплоснабжения для потребителей муниципального унитарного предприятия города Сочи «Сочитеплоэнерго» на 2018 год (далее – Экспертное заключение на 2018 год) расчет фактических операционных расходов 2016 года производился Органом регулирования на основании формулы 26 пункта 56 Методических указаний, а также исходя из фактической величины операционных расходов за 2016 год, которая была определена методом экономически обоснованных затрат, что противоречит пункту 51 Основ ценообразования.

Таким образом, органом регулирования при расчете корректировки НВВ на 2018 год не правомерно учтена величина фактических операционных расходов 2016 года. С учетом вышеизложенного дополнительному учету в НВВ 2018 года по данной статье подлежат 56,2 тыс. руб. (13 474,3 — 13 418,1).

Статья «Фактические неподконтрольные расходы».

МУП «СТЭ» в своем заявлении оспаривает рассчитанный Органом регулирования уровень неподконтрольных расходов по итогам 2016 года.

Величина фактических неподконтрольных расходов 2016 года принята Органом регулирования в размере 3 336,9 тыс. руб.

МУП «СТЭ» в своем заявлении заявляет требование о признании фактических неподконтрольных расходов 2016 года в размере 287 771,3 тыс. руб.

Сумма разногласий составляет 284 434,4 тыс. руб.

МУП «СТЭ» заявляет разногласиях по следующим статьям фактических неподконтрольных расходов, представленных в таблице № 1:

№ п/п	Наименование статьи, единицы измерения	Величина расходов по статьям		Величина отклонений по статьям
		Принято на 2018 (по факту 2016 года)	Заявлено в ФАС России	
1.	Отчисления на социальные нужды, тыс. руб.	3336,9	2587,9	(-749)

2.	Амортизация, тыс. руб.	0	285183,4	285183,4
Итого		3 336,9	287771,3	284434,4

Подстатья «Отчисления на социальные нужды».

МУП «СТЭ» заявляет требования по фактически сложившимся отчислениям на социальные нужды, которые составляют 2 587,9 тыс. руб.

Органом регулирования фактически сложившиеся в 2016 году отчисления на социальные нужды приняты на уровне 3 336,9 тыс. руб.

Величина отклонения составляет (- 749) тыс. руб.

МУП «СТЭ» в своем заявлении не оспаривает плановую величину отчислений на социальные нужды, разногласия возникли при анализе фактически сложившихся отчислений на социальные нужды по итогам 2016 года.

Органом регулирования при учете затрат для МУП «СТЭ» на 2016 год по данной статье процентная ставка учтена в размере 30,00 %.

При анализе фактических затрат на социальные отчисления Органом регулирования была применена ставка 29,41%, расчет был произведен на основании анализа фактически сложившегося фонда оплаты труда 2016 года.

Статья затрат «Отчисления на социальные нужды» является производной от статьи «Оплата труда», которая в соответствии с пунктом 58 Основ ценообразования статья «Оплата труда» входит в перечень операционных расходов организации.

С учетом подхода по статье «Фактические операционные расходы за 2016 год», исходя из размера фонда оплаты труда, учтенного при установлении базового уровня операционных расходов (8 322,3 тыс. руб.), экономически обоснованный уровень отчислений на социальные нужды составит $8\,322,3 \times 29,41 = 2\,447,59$ тыс. руб.

По данной подстатье исключению подлежат 889,31 тыс. руб. (2 447,59 - 3 336,9).

Подстатья «Амортизация».

По данной подстатье Организация заявляет требование о признании фактически сложившихся расходов на амортизацию за 2016 год в размере 285 183,4 тыс. руб.

Органом регулирования фактическая величина расходов по амортизации не принимается в полном объеме.

Разногласия по данной статье составляют 285 183,4 тыс. руб.

Департаментом в тарифе на услуги по передаче тепловой энергии на 2016 год амортизационные отчисления были учтены в размере 284 937,1 тыс. руб.

В обоснование своей позиции МУП «СТЭ» представлены:

- инвентарная книга основных средств за 2016 год;
- расшифровка амортизационных отчислений в части общехозяйственных расходов за 2016 год;
- расшифровка амортизационных отчислений на передачу тепловой энергии за 2015-2016 годы;
- анализ счета 70 за 2016 год.

В соответствии с пунктом 73 Основ ценообразования величина неподконтрольных расходов определяется в соответствии с пунктом 62 настоящего документа и включает величину амортизации основных средств и расходы на выплаты по договорам займа и кредитным договорам, включая проценты по ним, за исключением расходов на погашение и обслуживание заемных средств, в том числе процентов по займам и кредитам, предусмотренных подпунктом «б» пункта 74 настоящего документа.

В соответствии с пунктом 43 Основ ценообразования и пунктом 29 Методических указаний № 760-э сумма амортизации основных средств регулируемой организации для расчета тарифов определяется в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими отношения в сфере бухгалтерского учета.

В соответствии с письменным отзывом Органа регулирования объекты основных средств, по которым были заявлены разногласия, созданы за счет бюджетных средств целевого финансирования в рамках реализации Программы строительства олимпийских объектов и развития города Сочи как горноклиматического курорта, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2007 № 991, и краевой целевой программы «Обеспечение строительства олимпийских объектов и развития города Сочи как горноклиматического и бальнеологического курорта», утвержденной постановлением Главы администрации Краснодарского края от 19.08.2009 № 723.

В соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 256 Налогового кодекса Российской Федерации не подлежит амортизации имущество, приобретенное (созданное) за счет бюджетных средств целевого финансирования.

Порядок начисления амортизации по объектам основных средств установлен Положением по бухгалтерскому учету «Учет основных средств» ПБУ 6/01, утвержденным приказом Министерства финансов Российской Федерации от 30.03.2001 № 26н, и Методическими указаниями по бухгалтерскому учету основных средств, утвержденными приказом Министерства финансов Российской Федерации от 13.10.2003 № 91н.

Согласно положениям бухгалтерского учета по основным средствам, приобретенным (созданным) за счет бюджетных средств и подлежащим амортизации в соответствии с действующими правилами, в общем порядке начисляются амортизационные отчисления. Одновременно суммы списания целевых бюджетных средств признаются в бухгалтерском учете в качестве безвозмездно полученных активов и в дальнейшем отражаются в качестве доходов будущих периодов. Таким образом, в бухгалтерском учете по имуществу, приобретенному (созданному) за счет бюджетных средств, отражается как доход, так и расход в размере амортизации.

Исходя из совокупности норм действующего законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов и законодательства Российской Федерации о бухгалтерском учете, расходы на амортизацию основных средств, относимых к объектам теплоснабжения и приобретенных (созданных) за счет целевых бюджетных средств, не подлежат включению в регулируемые тарифы в сфере теплоснабжения в связи с тем, что регулируемая организация не осуществила затраты по приобретению (созданию) таких объектов (получила на безвозмездной основе).

В соответствии с пунктом 9 Основ ценообразования органы регулирования в соответствии с методическими указаниями исключают из расчетов при установлении регулируемых цен (тарифов) полученные в предыдущий период регулирования экономически необоснованные доходы регулируемых организаций.

В соответствии с пунктом 29 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2017 № 1075 (далее – Правила регулирования), экспертное заключение органа регулирования помимо общих мотивированных выводов и рекомендаций должно содержать

анализ экономической обоснованности расходов по статьям затрат.

В экспертном заключении отсутствует анализ фактически сложившейся величины амортизационных отчислений за 2016 год, а также отсутствует анализ документов, которые были предоставлены в рамках данной статьи МУП «СТЭ».

При этом, Департаментом величина амортизационных отчислений для МУП «СТЭ» на 2017 год была установлена в размере 284 962,8 тыс. руб., на 2018 год в размере 285 001,5 тыс. руб.

В связи с вышеизложенным, Органу регулирования необходимо произвести анализ расходов по статье «Амортизация» фактических за 2016 год, плановых на 2017, 2018 гг. в соответствии с настоящим решением и отразить в Экспертном заключении в соответствии с пунктом 29 Правил регулирования.

Статья «Величина, учитывающая результаты деятельности регулируемой организации до перехода к регулированию цен (тарифов) на основе долгосрочных параметров».

По данной статье Органом регулирования была произведена корректировка в размере (-256 488,9) тыс. руб. по фактически сложившимся расходам Организации за 2015 год.

Организация в своем заявлении просит включить 256 488,9 тыс. руб., ранее исключенные Органом регулирования из НВВ 2018 года.

Органом регулирования был произведен расчет корректировки НВВ на основании результатов деятельности Организации по передаче тепловой энергии за 2015 год, в соответствии с Экспертным заключением на 2018 год сумма в размере 256 488,9 тыс. руб. была исключена из тарифа на тепловую энергию на 2018 год для МУП «СТЭ» (система централизованного теплоснабжения источников тепловой энергии МУП «СТЭ»), а не из тарифа на передачу тепловой энергии на 2018 год.

В соответствии с пунктом 42 Методических указания величина, определяющая результаты деятельности регулируемой организации до перехода к регулированию цен (тарифов) на основе долгосрочных параметров регулирования ($\Delta \text{Рез}_i$), рассчитывается по формуле (13) и может принимать как положительные, так и отрицательные значения.

$$\Delta \text{Рез}_i = \Delta \text{Рез}_i^{+} - \Delta \text{Рез}_i^{-} + \Delta \text{Рез}_i^{\text{ЭК}}, \quad (13)$$

где:

$\Delta \text{Рез}_i^+$ - экономически обоснованные расходы регулируемой организации, понесенные в периоды регулирования, предшествовавшие переходу к регулированию цен (тарифов) на основе долгосрочных параметров регулирования и не возмещенные регулируемой организацией, определяемые при $i = 1, 2$ (за исключением расходов, связанных с реализацией утвержденных инвестиционных программ);

$\Delta \text{Рез}_i^-$ - доходы регулируемой организации, необоснованно полученные в периоды регулирования, предшествовавшие переходу к регулированию цен (тарифов) на основе долгосрочных параметров регулирования и подлежащие исключению из НВВ, определяемые при $i = 1, 2$ (за исключением доходов, связанных с реализацией утвержденных инвестиционных программ);

$\Delta \text{Рез}_i^{\text{ЭК}}$ - экономия от снижения потребления энергетических ресурсов, холодной воды и теплоносителя, определенная в соответствии с пунктом 31 настоящих Методических указаний, достигнутая регулируемой организацией до перехода к регулированию цен (тарифов) на основе долгосрочных параметров регулирования, по которой еще не истек 5-летний срок, в течение которого такая экономия должна быть сохранена за регулируемой организацией.

В соответствии с формулой 13 экономически обоснованные расходы регулируемой организации, понесенные в периоды регулирования, предшествовавшие переходу к регулированию цен (тарифов) на основе долгосрочных параметров регулирования определяются исходя из $i=1,2$, в этой связи, результаты деятельности Организации за 2015 год могут быть проанализированы в 2016 и 2017 годах, которые являются первым и вторым годами долгосрочного периода регулирования.

Кроме того, в экспертном заключении Органа регулирования на 2018 год отсутствует анализ результатов деятельности до перехода к долгосрочному периоду регулирования (2015 год), которые были исключены.

Выписка из протокола № 58 от 15 декабря 2016 года не содержит анализа результатов деятельности организации в 2015 году при установлении тарифов для МУП «СТЭ» на 2017 год, а также сведений о том, что по результатам деятельности организации в 2015 году исключению подлежат расходы в 2017 и последующих годах.

Органом регулирования по данной статье применено перекрестное субсидирование, перенос затрат из тарифа одной группы потребителей, в тариф другой группы потребителей.

В связи с тем, что перекрестное субсидирование не предусмотрено действующим законодательством Российской Федерации, ФАС России считает неправомерным исключение средств, сложившихся по данным Органа регулирования за 2015 год по тарифу на передачу тепловой энергии, из тарифа на тепловую энергию 2018 год для МУП «СТЭ» (система централизованного теплоснабжения источников тепловой энергии МУП «СТЭ»), вышеуказанные расходы должны быть проанализированы Органом регулирования с учетом подходов по статье «Амортизация», результаты анализа учтены в тарифе на передачу тепловой энергии МУП «СТЭ» (система централизованного теплоснабжения источника тепловой энергии филиала ОАО «ОГК-2» - Адлерская ТЭС).

На основании анализа представленных МУП «СТЭ» и Региональной энергетической комиссией — Департаментом цен и тарифов Краснодарского края обосновывающих материалов Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Региональную энергетическую комиссию – Департамент цен и тарифов Краснодарского края нарушившим пункты 43, 51, 73 Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, пункт 29 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2017 № 1075.
2. Частично удовлетворить требования МУП «СТЭ», указанные в заявлении о разногласиях с Региональной энергетической комиссией – Департаментом цен и тарифов Краснодарского края (рег. № 18693/18 от 07.02.2018).
3. Признать неправомерно учтенными расходы по статье «Корректировка необходимой валовой выручки по результатам 2016 года», в части «Фактические операционные расходы 2016 года» исключению подлежат средства в размере 56,2 тыс. руб., в части «Фактические неподконтрольные расходы 2016 года» исключению подлежат средства в размере 889,31 тыс. руб.
4. Органу исполнительной власти Краснодарского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения произвести анализ расходов по статье «Амортизация» фактических за 2016 и плановых на 2017, 2018 гг., а также «Величина,

учитывающая результаты деятельности регулируемой организации до перехода к регулированию цен (тарифов) на основе долгосрочных параметров 2015 года» с учетом подходов, изложенных в статье «Амортизация» настоящего решения, отразить в Экспертном заключении в соответствии с пунктом 29 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2017 № 1075.

5. Органу исполнительной власти Краснодарского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения пересмотреть ранее установленные тарифы на передачу тепловой энергии на 2018 год для МУП «СТЭ» (система централизованного теплоснабжения источника тепловой энергии филиала ОАО «ОГК-2» - Адлерская ТЭС) на основании пунктов 3, 4 настоящего решения, обеспечив введение в действие тарифов с 1 ноября 2018 года с учетом непревышения предельного индекса изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в среднем по субъекту Российской Федерации.

6. Об исполнении настоящего решения органу исполнительной власти Краснодарского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в течение 5 рабочих дней с даты принятия решения об установлении (пересмотре) тарифов в сфере теплоснабжения для МУП «СТЭ» письменно проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

- решений об установлении цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, принятие которых предписывается настоящим решением;
- протокола заседания правления органа исполнительной власти Краснодарского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, на котором принимались решения, принятие которых предписывается настоящим решением;
- экспертного заключения по делу об установлении для МУП «СТЭ» цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, в котором отражены результаты исполнения настоящего решения.