

ПРЕДПИСАНИЕ

г. Москва

Заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы С.А. Пузыревский, рассмотрев материалы плановой выездной проверки, проведенной ФАС России (приказ ФАС России от 18.06.2019 № 779/19, Акт проверки ФАС России от 23.08.2019 № 123), руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, а также в рамках мониторинга цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, руководствуясь нормами Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 20.06.2013 № 543, в ходе которой были выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, допущенные органом исполнительной власти Кемеровской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения при установлении тарифов на тепловую энергию в отношении ООО «Теплоснаб» на 2017-2019 годы,

УСТАНОВИЛ:

Государственное регулирование тарифов в сфере теплоснабжения осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Закон о теплоснабжении № 190-ФЗ), Основами ценообразования в сфере теплоснабжения, а также Правилами регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 (далее – Основы ценообразования № 1075, Правила № 1075), Методическими указаниями по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утверждёнными приказом Федеральной службы по тарифам от 13.06.2011 № 760-э (далее – Методические указания № 760-э).

В рамках исполнения своих полномочий Региональной энергетической комиссией Кемеровской области (далее – орган регулирования, РЭК Кемеровской области) постановлениями от 06.12.2016 №№ 395, 396, 397, от 20.12.2017 №№ 725, 726, 727, от 07.12.2018 №№ 446, 447, 448 были установлены тарифы на тепловую энергию (мощность) в отношении ООО

«Теплоснаб» (далее - регулируемая организация) на 2017, 2018, 2019 годы соответственно.

При установлении тарифов на 2017 год использовался метод экономически обоснованных расходов (затрат), на 2018-2020 годы использовался метод индексации необходимой валовой выручки, при этом 2018 год является первым годом первого трехлетнего долгосрочного периода регулирования 2018-2020 годов.

Необходимая валовая выручка регулируемой организации (далее - НВВ), определенная РЭК Кемеровской области методом экономически обоснованных расходов (затрат) на 2017 год, составила с 01.01.2017 - 236 789,90 тыс. руб. (в расчете на год), с 01.07.2017 - 243 425,83 тыс. руб. (в расчете на год).

НВВ регулируемой организации, определенная методом индексации на 2018 год, составила 253 653,01 тыс. руб., на 2019 год - 254 674,84 тыс. руб.

ФАС России был произведен анализ материалов (экспертных заключений органа регулирования и представленных ООО «Теплоснаб» обосновывающих материалов) по установлению тарифов на 2017-2019 годы на предмет их экономической обоснованности, по результатам которого установлено следующее.

Расходы на обслуживание заемных средств

Органом регулирования учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье на 2017 год в размере 18 375,00 тыс. руб., на 2018 год — 0 тыс. руб., на 2019 год — 16 875,00 тыс. руб. (на уровне предложения регулируемой организации на каждый год).

В соответствии с пунктом 73 Основ ценообразования № 1075 величина неподконтрольных расходов включает в себя, в том числе, 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 Основ ценообразования № 1075.

Основания ценообразования № 1075 предусмотрены следующие основания включения в состав НВВ расходов, связанных с обслуживанием заемных средств:

- в случае если регулируемая организация ранее понесла экономически обоснованные расходы, не учтенные органом регулирования при

установлении для нее регулируемых цен (тарифов), в том числе расходы, связанные с не запланированным 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, учитываются органом регулирования в составе неподконтрольных расходов в объеме, подтвержденном на основании годовой бухгалтерской и статистической отчетности. При этом расходы, связанные с обслуживанием заемных средств, учитываются в размере фактически понесенных расходов, не превышающем величину, равную ставке рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, увеличенной на 4 процентных пункта (пункт 63 Основ ценообразования № 1075);

- расходы, связанные с созданием нормативных запасов топлива, включая расходы по обслуживанию заемных средств, привлекаемых для этих целей (пункт 47 Основ ценообразования № 1075);

- расходы на погашение и обслуживание заемных средств, привлекаемых на реализацию мероприятий инвестиционной программы, в размере, определяемом исходя из срока их возврата, предусмотренного договорами займа и кредитными договорами. При этом размер процентов по таким займам и кредитам, не учитываемый при определении налоговой базы налога на прибыль, определяется с учетом положений пункта 13 Основ ценообразования № 1075 (пункт 74 Основ ценообразования № 1075).

В экспертных заключениях органа регулирования на 2017-2019 годы отражено, что учтенные расходы являются процентами за пользование кредитом, который организация вынуждена взять для пополнения оборотных активов. Регулируемой организацией представлены справки о состоянии дебиторской задолженности в 2015-2017 годах, пояснительные записки, договоры займа, заключенные с ООО «Меркурий» от 01.01.2018, с ООО «Прокопьевские сети» от 01.01.2019.

В возражениях на Акт проверки ФАС России от 23.08.2019 № 123 отражено, что органом регулирования проводился анализ бухгалтерского баланса организации за 2015-2017 годы, на основе которого сделан вывод о ежегодном увеличении дебиторской задолженности (в том числе задолженности по субсидиям, от бюджетных учреждений и прочих организаций), нехватке оборотных средств по причине отрицательного сальдо за годовой период (разница между поступлениями от продажи продукции и товаров, выполнения работ, оказания услуг и себестоимости этих товаров, работ и услуг без

НДС, а также необходимостью организации нести расходы по расчетам с кредиторами и выплате НДС).

В подтверждение затрат регулируемой организацией были представлены: информация о задолженности с приложенными актами сверок по каждому задолжнику (субсидии) с сопроводительным письмом, обосновывающие материалы в виде копий учетной политики регулируемой организации, справка-расчет по сомнительным долгам, информация по количеству поданных исковых заявлений, ОСВ по счету 63.

В пояснительной записке организации отражено, что «...основными должниками являются организации, финансируемые из средств местного бюджета, и сформировавшаяся задолженность по субсидиям (компенсация разницы между экономически обоснованными тарифами и установленной платой для населения). Несмотря на активную работу по взысканию задолженности, денежные средства поступают несвоевременно, в связи с чем выполнение ремонтных мероприятий требуют пополнения оборотных средств. Для этих целей используются займы. Заемные средства привлекаются частями по мере необходимости, погашение займов производится при поступлении средств из бюджета. В 2017 году с МКУ «УЖКХ» подписан график погашения задолженности по компенсации выпадающих доходов, утвержденный главой Мысковского городского округа, по 8 млн. рублей ежемесячно. График платежей соблюдается, при этом текущие платежи не производятся и задолженность снижается незначительно».

ФАС России отмечает, что расходы на выплаты по договорам займа и кредитным договорам должны формироваться исходя из документального подтверждения необходимости привлечения заемных средств при условии их целевого использования в регулируемом виде деятельности.

Согласно кредитным договорам с ООО «Меркурий» и ООО «Прокопьевские сети» целью привлечения займа является пополнение оборотных средств для выполнения инвестиционной программы и ремонтов основного оборудования.

Утвержденные в установленном законодательством порядке инвестиционные программы в отношении регулируемой организации в адрес ФАС России не представлены.

ФАС России отмечает, что оценка экономической обоснованности затрат должна производиться органом регулирования с учетом документального подтверждения возникающих кассовых разрывов по операционной деятельности, для покрытия которых необходимо

привлечение заемных денежных средств.

Подтверждением наличия кассовых разрывов должны являться расчеты сумм кассовых разрывов (помесячно) с подробной расшифровкой расходов (платежей) в разрезе статей затрат с учетом суммы денежных средств на начало периода, платежей дебиторов, платежей поставщиков, с целью обоснования возникновения кассовых разрывов и необходимости в кредитовании регулируемой организации на эти цели.

Экспертные заключения органа регулирования на 2017-2019 годы не содержат ссылок на представленные организацией в обоснование расходов расчеты кассовых разрывов.

Таким образом, расходы на обслуживание заемных средств на 2017 год, 2019 год подлежат дополнительному экономическому обоснованию, при отсутствии такого обоснования — исключению из состава НВВ регулируемой организации.

Арендная плата

Органом регулирования учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье затрат в размере 29 127,43 тыс. руб. на 2017 год, на 2018 год — 27232,4 тыс. руб., на 2019 год — 27 232,4 тыс. руб.

Согласно пункту 45 Основ ценообразования № 1075 арендная плата и лизинговый платеж включаются в прочие расходы в размере, не превышающем экономически обоснованный уровень. Экономически обоснованный уровень арендной платы или лизингового платежа определяется органами регулирования исходя из принципа возмещения арендодателю или лизингодателю амортизации, налогов на имущество и землю и других установленных законодательством Российской Федерации обязательных платежей, связанных с владением имуществом, переданным в аренду или лизинг, при этом экономически обоснованный уровень не может превышать размер, установленный в конкурсной документации или документации об аукционе, если арендная плата или лизинговый платеж являлись критерием конкурса или аукциона на заключение соответствующего договора. В случае если договором аренды или договором лизинга предусмотрены расходы регулируемой организации (арендатора, лизингополучателя) на содержание и эксплуатацию полученного в аренду или лизинг имущества, указанные расходы учитываются в составе прочих расходов в экономически обоснованном размере.

По договорам с ООО «Буревестник» органом регулирования учтена арендная плата, предусмотренная договорами, в приложениях к

которым представлена расшифровка суммы аренды, включающая в себя амортизацию, транспортный налог и налог при УСН 6%.

		2017 год, руб.	2018 год, руб.	2019 год, руб.
от 16.01.2015 № 3/15	Амортизация	205628,16	-	-
	Налог при УСН 6%	12425,88	-	-
	Транспортный налог	1470	-	-
от 01.01.2015 № 11/15	Амортизация	243243,24	-	-
	Налог при УСН 6%	14713,08	-	-
	Транспортный налог	1974	-	-
от 01.01.2015 № 12/15	Амортизация	288738	-	-
	Налог при УСН 6%	19277,64	-	-
	Транспортный налог	32556	-	-
от 01.01.2015 № 13/15	Амортизация	343668,24	-	-
	Налог при УСН 6%	20935,68	-	-
	Транспортный налог	5400	-	-
от 01.01.2015	Амортизация	2933870	2820910	2820910
№ 14/15	Налог при УСН 6 %	176030	169250	169250

ФАС России отмечает, что в соответствии с пунктом 2 статьи 346.11 Налогового кодекса Российской Федерации применение упрощенной системы налогообложения организациями предусматривает их освобождение от обязанности по уплате некоторых видов налогов, в том числе налога на прибыль организаций (за исключением налога, уплачиваемого с доходов, облагаемых по налоговым ставкам, предусмотренным пунктами 1.6, 3 и 4 статьи 284 Налогового кодекса Российской Федерации), налога на имущество организаций (за исключением налога, уплачиваемого в отношении объектов недвижимого имущества, налоговая база по которым определяется как их кадастровая стоимость), а также в некоторых случаях от уплаты налога на добавленную стоимость, то есть обязательных платежей, не связанных с владением имуществом.

Поскольку налог на доход при упрощенной системе налогообложения не относится к обязательным платежам, связанным с владением имуществом, то учтенные в составе арендной платы расходы на налог

при УСН в сумме 581,88 тыс. руб. подлежат исключению из состава НВВ регулируемой организации.

В части амортизации ФАС России отмечает, что со стороны регулируемой организации в регулирующий орган должна быть представлена информация, раскрывающая величину начисляемой собственником амортизации.

Данная информация документально подтверждена может быть первичными документами бухгалтерского учета, в которых фиксируется первоначальная стоимость имущества, срок полезного использования, определенный на дату ввода объекта основных средств в эксплуатацию, результаты проведенных реконструкций (модернизаций) объекта основных средств, результаты проведенных переоценок.

В соответствии с Приказом Минфина РФ от 13.10.2003 № 91н «Об утверждении методических указаний по бухгалтерскому учету основных средств» учет основных средств по объектам ведется бухгалтерской службой с использованием инвентарных карточек учета основных средств. В инвентарной карточке (инвентарной книге) должны быть приведены: основные данные об объекте основных средств, сроке его полезного использования; способе начисления амортизации; отметка о неначислении амортизации (если имеет место); об индивидуальных особенностях объекта.

Таким образом, расходы по статье затрат «Арендная плата» подлежат дополнительному экономическому анализу с учетом вышеизложенного.

Отчисления на социальные нужды

Органом регулирования учтена в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье в сумме 23 145,33 тыс. руб. с 01.01.2017, 24 071,14 тыс. руб. с 01.07.2017, на 2018 год - 21 148,36 тыс. руб., на 2019 год — 21 899,97 тыс. руб.

В соответствии с экспертными заключениями органа регулирования на 2017-2019 годы сумма страховых взносов составляет 31,26 % от уровня фонда оплаты труда на 2017-2019 годы.

ФАС России отмечает, что Федеральным законом от 24.07.2009 № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» установлена регрессивная ставка платежей при превышении определенного уровня доходов работника по году, в связи с этим размер страховых взносов

определяется по фактической ставке этих взносов за полный истекший предыдущий период регулирования.

В экспертных заключениях органа регулирования не отражен анализ фактического процента отчислений на социальные нужды за 2015-2017 годы в нарушение пункта 29 Правил № 1075.

Таким образом, расходы по статье «Отчисления на социальные нужды» на 2017-2019 годы подлежат дополнительному экономическому анализу и отражению результатов анализа в экспертном заключении органа регулирования.

Расходы на топливо (доставка топлива)

Органом регулирования учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы на доставку топлива на 2018 год в сумме 33 394,11 тыс. руб., на 2019 год — 35 666,78 тыс. руб.

В соответствии с пунктом 34 Основ ценообразования № 1075 34 расходы регулируемой организации на топливо 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.

2018 год. Доставка топлива осуществляется автомобильным транспортом ООО Компания «Ориент-Ресурс» до угольного склада предприятия (договор от 17.10.2016 № 3Т-209/16, том1, стр. дела 78-81, номер закупки № 31604174189). Стоимость транспортировки 1 тонны топлива составила 897,15 руб./т. Дальность транспортировки составляет около 200 км в одном направлении.

Согласно протоколу рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе цен № Теплоснаб-024-09-16-3Ц от 12.10.2016 № 024 запрос цен признан несостоявшимся (подана одна заявка).

2019 год. Доставка топлива осуществляется автомобильным транспортом ООО «СИБТРАНС» до угольного склада предприятия (договор от 10.11.2017 № 3К-202/17, действующий на 2018 год). Информация о проведении конкурсных процедур отсутствует. Стоимость

транспортировки составляет 1 020,83 руб./т.

В отсутствие действующего договора, заключенного по результатам конкурсных процедур, органу регулирования необходимо использовать источники информации о ценах в приоритетном порядке, установленном пунктом 28 Основ ценообразования № 1075.

В соответствии с пунктом 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).

ФАС России отмечает, что использование в качестве источника информации о ценах договоров, заключенных без проведения конкурсных процедур (в том числе в случаях признания торгов несостоявшимися), противоречит подпункту «б» пункта 28 Основ ценообразования № 1075 и не может учитываться при формировании экономически обоснованных расходов на топливо.

В соответствии с пунктом 29 Основ ценообразования № 1075 при определении обоснованности фактических значений расходов (цен) орган регулирования использует, в том числе, рыночные цены, сложившиеся на организованных торговых площадках, в том числе на биржах, функционирующих на территории Российской Федерации, а также рыночные цены, сложившиеся в соответствующем субъекте Российской Федерации, информация о которых предоставляется независимыми специализированными информационно-аналитическими организациями, осуществляющими сбор информации о рыночных ценах, разработку и внедрение специализированных программных средств для исследования рыночных цен, подготовку периодических информационных и аналитических отчетов о рыночных ценах.

В экспертных заключениях органа регулирования отсутствуют данные о

фактических расходах на доставку топлива за предыдущие периоды регулирования, не представлен их анализ, в том числе с учетом пункта 29 Основ ценообразования № 1075.

Таким образом, расходы на доставку топлива на 2018-2019 годы подлежат дополнительному экономическому анализу и отражению результатов анализа в экспертном заключении органа регулирования.

На основании вышеизложенного, руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, пунктом 30 Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Региональную энергетическую комиссию Кемеровской области при установлении тарифов в сфере теплоснабжения для ООО «Теплоснаб» нарушившей положения пунктов 28, 29, 43, 45, 63 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.

2. Органу исполнительной власти Кемеровской области - Кузбасса в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в срок до 01.10.2020 устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, а именно:

2.1. Исключить из необходимой валовой выручки ООО «Теплоснаб» расходы по статье затрат «Арендная плата» в сумме 581,88 тыс. руб. на 2017-2019 годы.

2.2. Произвести дополнительный анализ и расчет расходов (показателей), включенных в необходимую валовую выручку ООО «Теплоснаб», и отобразить 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 организаций расчетов и документов) в соответствии с пунктом 29 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, исключив (включив) выявленные (неподтвержденные) экономически необоснованные расходы (доходы) из необходимой валовой выручки ООО «Теплоснаб», по статьям затрат:

- «Арендная плата» на 2017-2019 годы;
- «Расходы на обслуживание заемных средств» на 2017, 2019 годы;
- «Отчисления на социальные нужды» на 2017-2019 годы;
- «Расходы на топливо (доставка топлива)» на 2017-2019 годы.

3. По результатам исполнения пункта 2 настоящего предписания органу исполнительной власти Кемеровской области - Кузбасса в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения пересмотреть расходы по статье «Расчетная предпринимательская прибыль», а также величину необходимой валовой выручки ООО «Теплоснаб» в соответствии с положениями Основ ценообразования № 1075, Методических указаний по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных приказом ФСТ России от 13.06.2013 № 760-э, и настоящего предписания, отразив соответствующие анализ и расчеты в экспертном заключении на основании пункта 29 Правил № 1075.

4. Результаты исполнения пунктов 2-3 настоящего предписания органу исполнительной власти Кемеровской области – Кузбасса в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения учесть при определении необходимой валовой выручки ООО «Теплоснаб» на 2020-2021 годы, обеспечив введение тарифов в сфере теплоснабжения в отношении ООО «Теплоснаб» в действие с 01.10.2020.

5. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Кемеровской области — Кузбасса в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в течение 5 рабочих дней с даты принятия решений, указанных в настоящем предписании, письменно проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

- решений органа исполнительной власти Кемеровской области - Кузбасса в области государственного регулирования цен (тарифов) в

сфере теплоснабжения, принятие которых предписаны настоящим предписанием;

- протокола заседания правления органа исполнительной власти Кемеровской области – Кузбасса в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, на котором принимались решения, предписанные настоящим предписанием;

- экспертных заключений по делу об установлении тарифов в сфере теплоснабжения для ООО «Теплоснаб», в которых отражены результаты исполнения настоящего предписания.

С.А. Пузыревский