

ПРЕДПИСАНИЕ

8 мая 2024 г. г. Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению вопросов о государственном контроле (надзоре) за реализацией исполнительными органами субъектов Российской Федерации полномочий в области регулирования цен (тарифов) (далее – Комиссия ФАС России), рассмотрев материалы внеплановой документарной проверки Министерства жилищно-коммунального хозяйства и гражданской защиты населения Пензенской области, в том числе Акт проверки Управления Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области (далее – Пензенское УФАС России) от 09.02.2024 № 1 (далее – Акт проверки), проведенной Пензенским УФАС России на основании приказа Пензенского УФАС России от 28.12.2023 № 203/23, а также Возражения в отношении Акта проверки (вх. № 1550/24 от 27.02.2024), в ходе которой выявлены нарушения законодательства в области регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, допущенные Министерством жилищно-коммунального хозяйства и гражданской защиты населения Пензенской области при установлении регулируемых цен (тарифов) на тепловую энергию для Муниципального унитарного предприятия «Кондольское многоотраслевое производственное объединение жилищно-коммунального хозяйства» на 2024 год,

УСТАНОВИЛА:

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

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

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

Приказом Федеральной службы по тарифам от 13.06.2013 № 760-э утверждены Методические указания по расчету регулируемых цен

(тарифов) в сфере теплоснабжения (далее – Методические указания № 760-э).

В соответствии с приказом Пензенского УФАС России от 28.12.2023 № 203/23 «О проведении внеплановой документарной проверки Министерства жилищно-коммунального хозяйства и гражданской защиты населения Пензенской области» проверка проводилась в отношении расходов на топливо, учтенных при установлении регулируемых цен (тарифов) на 2024 год в сфере теплоснабжения для Муниципального унитарного предприятия «Кондольское многоотраслевое производственное объединение жилищно-коммунального хозяйства» (далее – МУП «Кондольское МПО ЖКХ»).

Тариф на тепловую энергию (мощность) на 2024 год для МУП «Кондольское МПО ЖКХ» утвержден приказом Министерства жилищно-коммунального хозяйства и гражданской защиты населения Пензенской области от 14.12.2023 № 26-133/ОД «Об установлении тарифов на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям теплоснабжающими организациями на территории Пензенской области, на долгосрочный период регулирования 2024 - 2028 гг.».

ФАС России проанализированы материалы тарифного дела МУП «Кондольское МПО ЖКХ» 2024 года в разрезе расходов на топливо на предмет их экономической обоснованности, в том числе, экспертное заключение Министерства жилищно-коммунального хозяйства и гражданской защиты населения Пензенской области по экономической обоснованности предложения МУП «Кондольское МПО ЖКХ» об установлении тарифов на тепловую энергию на долгосрочный период регулирования 2024-2028 гг., Акт проверки Пензенского УФАС России от 09.02.2024 № 1, а также Возражения Министерства жилищно-коммунального хозяйства и гражданской защиты населения Пензенской области на Акт проверки Пензенского УФАС России от 09.02.2024 № 1, направленные письмом от 27.02.2024 вх. № 1550/24.

По результатам анализа вышеуказанных материалов установлено следующее.

1. Раздельный учет

В соответствии с пунктом 10 Основ ценообразования № 1075 регулируемые организации ведут раздельный учет объема тепловой энергии, теплоносителя, доходов и расходов, связанных с осуществлением следующих регулируемых видов деятельности в сфере теплоснабжения.

Согласно пункту 11 Основ ценообразования № 1075 раздельный учет

объема тепловой энергии, теплоносителя, доходов и расходов осуществляется регулируемой организацией с дифференциацией в том числе по системам теплоснабжения, субъектам Российской Федерации, а также по иным критериям в соответствии с единой системой классификации и раздельного учета затрат относительно видов деятельности теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций, установленной федеральным органом исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов.

Как отражено в пункте 12 Основ ценообразования № 1075, необходимая валовая выручка регулируемой организации определяется отдельно по видам деятельности, указанным в пункте 10 Основ ценообразования № 1075.

В заявлении МУП «Кондольское МПО ЖКХ», предоставленном Органом регулирования, представлена Учетная политика предприятия и рабочий план счетов.

Данные документы не указывают на то, что Регулируемая организация ведет раздельный учет расходов и доходов по регулируемым видам деятельности.

Подтверждение ведения МУП «Кондольское МПО ЖКХ» раздельного учета расходов и доходов по регулируемым видам деятельности в соответствии с пунктами 10, 11 Основ ценообразования № 1075 в экспертном заключении на 2024 год также не представлено.

Таким образом, Органу регулирования необходимо представить дополнительный экономический анализ в связи с вышеизложенным.

2. Расходы на топливо

Согласно экспертному заключению расходы на топливо на 2024 год учтены Органом регулирования в размере 2 974,74 тыс. руб.

Расходы на природный газ приняты в объеме 356,176 тыс. куб. исходя из фактических уровней цен на газ, действовавших в 2022 году, с учетом индекса роста цен, предусмотренного Прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации на 2024 год и плановый период 2025 и 2026 годов.

В заявлении МУП «Кондольское МПО ЖКХ», поданном в Орган регулирования с целью установления тарифа, отсутствуют расчет и обоснование расходов на топливо на 2024 год.

Фактические расходы на топливо за 2022 год составили 1 915,303 тыс. руб. в соответствии с счетами-фактурами к договорам на поставку газа от 24.11.2017 № 40-5-16695, от 18.01.2022 № 40-5-21578, заключенным между МУП «Кондольское МПО ЖКХ» и ООО «Газпром межрегионгаз Пенза».

В силу пункта 34(1) Основ ценообразования № 1075 расходы регулируемой организации на топливо, цены (тарифы) на которое подлежат государственному регулированию в соответствии с законодательством Российской Федерации, определяются как сумма произведений следующих величин по каждому источнику тепловой энергии:

- 1) удельный расход топлива на производство 1 Гкал тепловой энергии;
- 2) плановая (расчетная) цена на топливо (с учетом затрат на его доставку и хранение);
- 3) расчетный объем отпуска тепловой энергии, поставляемой с коллекторов источника тепловой энергии.

В соответствии с пунктом 26 Методических указаний № 760-э расходы на топливо j -го источника тепловой энергии при производстве тепловой энергии в k -м виде теплоносителя в i -м расчетном периоде регулирования, $PT_{i,j,k}$, определяются по формуле:

(тыс. руб.), (2)

где:

$b_{i,j,k}$ - удельный расход топлива на отпущенную 1 Гкал тепловой энергии, отпускаемой в k -том виде теплоносителя в i -м расчетном периоде регулирования с коллекторов j -го источника тепловой энергии (далее - удельный расход топлива), определенный в соответствии с нормативом удельного расхода условного топлива на соответствующий расчетный период регулирования, кг у.т./Гкал. Удельный расход топлива может быть дифференцирован по термодинамическим параметрам пара;

$CT_{i,j}$ - плановая (расчетная) цена на условное топливо j -го источника тепловой энергии с учетом затрат на его доставку и хранение, определяемая на i -й расчетный период регулирования в соответствии с приложениями 4.4 и 4.5 к Методическим указаниям № 760-э с учетом остатков топлива и структуры используемого топлива, учтенной при расчете удельного расхода топлива, руб./т у.т.;

- плановый (расчетный) объем отпуска тепловой энергии, поставляемой с коллекторов j -го источника тепловой энергии в k -том виде теплоносителя в i -м расчетном периоде регулирования, определяемый в

соответствии с пунктами 8 и 9 Методических указаний № 760-э, тыс. Гкал.

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

Согласно пункту 28 Основ ценообразования № 1075 при определении плановых (расчетных) значений расходов (цен) орган регулирования использует, в том числе, установленные на очередной период регулирования цены (тарифы) для соответствующей категории потребителей - если цены (тарифы) на соответствующие товары (услуги) подлежат государственному регулированию.

Экономически обоснованный уровень расходов на природный газ на плановый период складывается из произведения конечной стоимости природного газа (исходя из оптовой цены на газ (утверждается на 1-е полугодие планового года, на 2-е полугодие индексируется в соответствии с прогнозом Министерства экономического развития Российской Федерации), платы за снабженческо-сбытовые услуги, тарифов на услуги по транспортировке газа и специальной надбавки к тарифам на транспортировку газа по газораспределительным сетям) и объемов природного газа (по полугодиям), с учетом корректировки в случае отклонения фактической объемной теплоты сгорания от 7900 ккал/м³ (33080 кДж/м³).

Согласно экспертному заключению цена на топливо сформирована Органом регулирования исходя из предельного уровня оптовых цен на газ, утвержденного приказом ФАС России от 16.11.2022 № 821/22, цен на транспортировку газа, утвержденных приказом ФАС России от 16.11.2022 № 828/22, размера платы за снабженческо-сбытовые услуги, утвержденного приказом ФАС России от 31.10.2022 № 775/22, и специальной надбавки к тарифам на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям, утвержденной приказом Министерства жилищно-коммунального хозяйства и гражданской защиты населения Пензенской области от 28.11.2022 № 110-т, а также индекса роста цен на природный газ, поставляемый потребителям (за исключением населения) в соответствии с Прогнозом.

Из представленных Органом регулирования документов установлено, что цена газа для МУП «Кондольское» ЖКХ на 1 полугодие 2024 определена в следующих размерах:

№ п/п	Показатель	Величина	Примечание
			Поскольку предприятие не является

1	Оптовая цена газа	6550,8	поставщику, предприятию по умолчанию плательщиком НДС, цены на газ учитываются с НДС. $6550,8 = 5459 + 20\%$ (ставка НДС) $5358 \leq 5449,96 \leq 5459$
2	Транспортировка всего, в т.ч.	1447,26	Сумма строк 2.1+2.2+2.3
2.1	Тариф на услуги по транспортировке	849,3	Планируемый расход натурального топлива 356,176 тыс. м ³ , что соответствует группе от 0,1 до 1 млн м ³ . Установленный ФАС России тариф для данной группы (ГРО АО «Газпром газораспределение Пенза») 707,75 руб./1000 м ³ . С учетом НДС $849,3 = 707,75 + 20\%$.
2.2.	ПССУ	290,628	Установленный ФАС России размер ПССУ для группы от 0,1 до 1 млн м ³ составляет 242,19 руб./1000 м ³ . С учетом НДС $290,628 = 242,19 + 20\%$
2.3.	Специальная надбавка	307,332	Установленный Министерством размер спецнадбавки для группы от 0,1 до 1 млн м ³ составляет 256,11 руб./1000 м ³ . С учетом НДС $307,332 = 256,11 + 20\%$
3	ИТОГО	7998,06	Сумма строк 1+2

Органом регулирования цена газа на второе полугодие 2024 года для МУП «Кондольское» ЖКХ определена исходя из принятых показателей на 1 полугодие с учетом индексации, предусмотренной в Прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на 2024 год и плановый период 2025 и 2026 годов:

№ п/п	Показатель	Величина
1	Оптовая цена газа	7 284,49
2	Транспортировка всего, в т.ч.	1 594,88

2	транспортировка ВОСТОК, В. П. П.	1 074,90
2.1	Тариф на услуги по транспортировке	935,93
2.2.	ПССУ	320,27
2.3.	Специальная надбавка	338,68
3	ИТОГО	8 879,37

Необходимо отметить, что в экспертном заключении расчет величины плановой цены на топливо отсутствует.

ФАС России отмечает следующее.

Согласно экспертному заключению на 2024 год МУП «Кондольское МПО ЖКХ» находится на упрощенной системе налогообложения с объектом налогообложения – доходы, уменьшенные на величину расходов.

В соответствии с пунктом 32 Основ ценообразования № 1075 при применении метода экономически обоснованных расходов (затрат) необходимая валовая выручка регулируемой организации определяется как сумма планируемых на расчетный период регулирования расходов, уменьшающих налоговую базу налога на прибыль организаций (расходы, связанные с производством и реализацией продукции (услуг), и внереализационные расходы), расходов, не учитываемых при определении налоговой базы налога на прибыль (расходы, относимые на прибыль после налогообложения), величины расчетной предпринимательской прибыли регулируемой организации, величины налога на прибыль, а также экономически обоснованных расходов регулируемой организации, указанных в пункте 13 Основ ценообразования № 1075.

Расходы на уплату НДС не являются ни расходами, уменьшающими налоговую базу налога на прибыль организаций, ни расходами, не учитываемыми при определении налоговой базы налога на прибыль.

При этом, в соответствии с пунктами 13 и 63 Основ ценообразования № 1075 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.

Пунктами 62, 73 Основ ценообразования № 1075, пунктом 39 Методических указаний № 760-э предусмотрено, что неподконтрольные расходы включают в себя, в том числе, расходы на уплату налогов, сборов и других обязательных платежей, включая плату за выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду, размещение отходов и другие виды негативного воздействия на окружающую среду в пределах установленных нормативов и (или) лимитов, а также расходы на обязательное страхование.

Таким образом, фактически понесенные расходы на уплату налога на добавленную стоимость подлежат включению в составе корректировки неподконтрольных расходов исходя из фактических значений указанного параметра по формуле (26) Методических указаний № 760-э.

Учитывая вышеизложенное, расходы на уплату налога на добавленную стоимость подлежат исключению из конечной цены на топливо на 2024 год.

При расчете плановой расчетной цены на топливо на 2 полугодие планового года Органом регулирования произведена индексация не только оптовой цены на газ, но и цены на транспортировку газа, платы за снабженческо-сбытовые услуги, специальной надбавки к тарифам на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям в соответствии с Прогнозом. Индексация оптовых цен на газ произведена на уровне 11,2%, остальных показателей стоимости газа (тариф на услуги транспортировки, ПССУ, специальная региональная надбавка) - на 10,2%.

ФАС России отмечает, что на момент принятия Органом регулирования тарифного решения при расчете цены на газ Органу регулирования необходимо принимать в расчет установленные на очередной период регулирования цены (тарифы) для соответствующей категории потребителей в соответствии с подпунктом «а» пункта 28 Основ ценообразования № 1075.

Расходы на топливо (газ), цены (тарифы) на которое подлежат государственному регулированию в соответствии с законодательством

Российской Федерации, должны определяться органом регулирования с учетом плановой (расчетной) цены на топливо (с учетом затрат на его доставку и хранение), на основании цен (тарифов), установленных в соответствующих решениях ФАС России (оптовые цены на газ, плата за снабженческо-сбытовые услуги, тарифы на услуги по транспортировке газа).

Приказом ФАС России от 31.10.2022 № 775/22 утвержден размер платы за снабженческо-сбытовые услуги, оказываемые потребителям поставщиками газа на 2024 год.

Приказом ФАС России от 16.11.2022 № 828/22 утверждены тарифы на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям на 2024 год.

Приказом Министерства жилищно-коммунального хозяйства и гражданской защиты населения Пензенской области от 07.12.2023 № 26-109/ОД утверждена специальная надбавка к тарифам на транспортировку газа АО «Газпром газораспределение Пенза» на территории Пензенской области на 2024 год.

ФАС России отмечает, что Органом регулирования не обосновано применение приказа ФАС России от 16.11.2022 № 821/22 при наличии приказа ФАС России от 28.11.2023 № 910/23, которым утверждены оптовые цены на газ на 2024 год, реализуемый теплоснабжающим организациям, а также не обосновано применение максимального уровня оптовой цены на газ, утвержденной приказом ФАС России от 16.11.2022 № 821/22.

Согласно пункту 3 приказа ФАС России от 28.11.2023 № 910/23 оптовые цены на газ установлены на выходе из системы магистрального газопроводного транспорта на объемную единицу измерения газа (1000 куб. м) с расчетной объемной теплотой сгорания 7900 ккал/м^3 (33080 кДж/м^3).

Согласно Возражениям Органом регулирования к оптовой цене на газ калорийный эквивалент не применялся.

Согласно пункту 8 приказа ФСТ России от 09.07.2014 № 1142-э «Об утверждении Положения об определении формулы цены газа», в случае отклонения фактической объемной теплоты сгорания от 7900 ккал/м^3 (33080 кДж/м^3) перерасчет цен на газ осуществляется по следующей формуле:

(1),

где:

- рассчитанная по формуле (2) цена для *i*-ого ценового пояса, руб./тыс. м³;

- фактическая объемная теплота сгорания газа, ккал/м³ (кДж/м³);

- расчетная объемная теплота сгорания газа, ккал/м³ (кДж/м³).

В случае отклонения фактической объемной теплоты сгорания природного газа от 7900 ккал/м³ расчет среднего калорийного эквивалента на природный газ по Пензенской области должен выполняться исходя из представленных паспортов качества газа за каждый месяц последнего истекшего периода регулирования.

Органом регулирования представлены паспорта качества газа, согласно которым средняя низшая теплота сгорания газа за январь-декабрь 2022 г. составила 8 313,08 ккал/м³. Следовательно, калорийный эквивалент к оптовой цене на газ составляет 1,0523.

Согласно Возражениям переводной коэффициент к расходу условного топлива определен Органом регулирования как отношение расчетной теплоты сгорания природного газа, установленной при определении цен на газ, к установленной теплоте сгорания условного топлива и составил 1,13 (7900/7000=1,13).

ФАС России отмечает, что при определении переводного коэффициента к расходу условного топлива учитывается фактическая объемная теплота сгорания газа и калорийность условного топлива (7000 ккал/кг.у.т.). Следовательно, переводной коэффициент составляет 1,1876 (8313,08/7000).

Таким образом, расходы на топливо на 2024 год подлежат дополнительному экономическому обоснованию и пересчету в соответствии с мотивировочной частью настоящего предписания. Выявленные экономически необоснованные расходы подлежат исключению из необходимой валовой выручки регулируемой организации.

На основании вышеизложенного, по итогам заседания Комиссии Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению вопросов о государственном контроле (надзоре) за реализацией исполнительными органами субъектов Российской Федерации полномочий в области регулирования цен (тарифов), руководствуясь подпунктом 5.3.2.3

Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, пунктом 29 Положения о государственном контроле (надзоре) за реализацией органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации полномочий в области регулирования цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Министерство жилищно-коммунального хозяйства и гражданской защиты населения Пензенской области нарушившим положения пункта 29 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, пунктов 28, 34(1), 37 Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, при установлении тарифов на тепловую энергию для МУП «Кондольское МПО ЖКХ» на 2024 год.
2. Органу исполнительной власти Пензенской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в срок до 01.07.2024 устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, а именно произвести дополнительный анализ и расчет расходов (показателей), включенных в необходимую валовую выручку МУП «Кондольское МПО ЖКХ» на 2024 год, и отразить соответствующий анализ в экспертном заключении (с учетом мотивировочной части настоящего предписания с указанием документов и материалов, на основании которых принималось решение) в соответствии с пунктом 29 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, по статье затрат «Расходы на топливо» на 2024 год.
3. По результатам исполнения пункта 2 настоящего предписания органу исполнительной власти Пензенской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения при необходимости пересмотреть величину необходимой валовой выручки МУП «Кондольское МПО ЖКХ» на 2024 год в соответствии с положениями Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, Методических

указаний по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных Приказом ФСТ России от 13.06.2013 № 760-э, и настоящим предписанием.

4. По результатам исполнения пунктов 2, 3 настоящего предписания органу исполнительной власти Пензенской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в срок не позднее 01.07.2024 пересмотреть и ввести в действие тарифы в сфере теплоснабжения для МУП «Кондольское МПО ЖКХ» на 2024 год, исключив выявленные экономически необоснованные расходы из необходимой валовой выручки МУП «Кондольское МПО ЖКХ» на 2024 год.
5. Органу исполнительной власти Пензенской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в срок до 01.07.2024 принять и ввести в действие решение о пересмотре тарифов на тепловую энергию в отношении единой теплоснабжающей организации, в составе необходимой валовой выручки которой учтены расходы на покупную тепловую энергию от МУП «Кондольское МПО ЖКХ» на 2024 год.
6. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для возбуждения административного производства в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.
7. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Пензенской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в течение 5 рабочих дней с даты принятия решения, указанного в настоящем предписании, письменно проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:
 - решения органа исполнительной власти Пензенской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, принятие которого предписано настоящим предписанием;
 - протокола заседания правления органа исполнительной власти Пензенской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, на котором принималось решение, предписанное настоящим предписанием;
 - экспертного заключения по делу об установлении цен (тарифов) на услуги в сфере теплоснабжения МУП «Кондольское МПО ЖКХ», в

котором отражены результаты исполнения настоящего предписания.

За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Председатель Комиссии ФАС России

С.А. Пузыревский