



ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

П Р И К А З

19.11.2018

№ 1538/18

Москва

Об отмене постановлений Региональной энергетической комиссии Свердловской области от 13.12.2016 № 154-ПК «Об установлении долгосрочных параметров регулирования деятельности организаций для формирования тарифов на услуги по передаче тепловой энергии, оказываемые теплосетевыми организациями Свердловской области, с использованием метода индексации установлении тарифов на период 2017-2019 годы», от 13.12.2016 № 155-ПК «Об установлении тарифов на услуги по передаче тепловой энергии, оказываемые теплосетевыми организациями Свердловской области, на 2017-2019 годы», от 13.12.2016 № 159-ПК «Об установлении тарифов на тепловую энергию, поставляемую теплоснабжающими организациями Свердловской области, с использованием метода индексации установленных тарифов на 2017-2019 годы», от 20.12.2017 № 194-ПК «Об установлении тарифов на услуги по передаче тепловой энергии, оказываемые акционерным обществом «Екатеринбургская теплосетевая компания» (город Екатеринбург), с использованием метода индексации установленных тарифов на основе долгосрочных параметров регулирования тарифов на 2017-2036 годы» в отношении АО «Екатеринбургская теплосетевая компания»

ФАС России была проведена плановая выездная документарная проверка Региональной энергетической комиссии Свердловской области (Приказ ФАС России от 20.03.2018 № 340/18, Акт от 23.05.2018 № 57), по результатам проведения которой выявлены нарушения законодательства в области



государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения допущенные Региональной энергетической комиссии Свердловской области (далее — РЭК, орган регулирования) при установлении тарифов на тепловую энергию в отношении АО «Екатеринбургская теплосетевая компания» на 2016-2018 гг.

В результате проверки установлено следующее.

Региональной энергетической комиссией Свердловской области постановлениями от 13.12.2016 №№ 154-ПК/155-ПК, 159-ПК, от 20.12.2017 № 194-ПК утверждены тарифы для АО «Екатеринбургская теплосетевая компания», осуществляющей деятельность по оказанию услуг теплоснабжения на территории Свердловской области.

Регулирование тарифов в сфере теплоснабжения осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Федеральный закон 190-ФЗ).

Порядок формирования тарифов в сфере теплоснабжения, устанавливается Основами ценообразования в сфере теплоснабжения, утверждённые постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 (далее – Основы ценообразования № 1075).

Правила регулирования тарифов в сфере теплоснабжения также утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 (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).

По результатам анализа документов и материалов тарифной кампании АО «Екатеринбургская теплосетевая компания» за период с 2016 по 2018 гг. на услуги теплоснабжения, в том числе представленных экспертных заключений по установлению тарифов (далее – Экспертное заключение) Региональной

энергетической комиссии Свердловской области (далее – РЭК, орган регулирования), ФАС России установлено следующее.

В ходе проведения проверки ФАС России были предоставлены материалы, направленные регулируемой организацией с предложением об установлении цен (тарифов), и Экспертные заключения органа регулирования.

Согласно пункту 29 Правил № 1075 экспертное заключение органа регулирования помимо общих мотивированных выводов и рекомендаций должно содержать: а) анализ экономической обоснованности расходов по статьям затрат и обоснование объемов полезного отпуска тепловой энергии (мощности); б) анализ экономической обоснованности величины прибыли, необходимой для эффективного функционирования регулируемых организаций; в) сравнительный анализ динамики расходов и величины необходимой прибыли по отношению к предыдущему периоду регулирования.

В нарушение пункта 29 Правил № 1075 в Экспертном заключении органом регулирования указаны исключительно принятые РЭК расходы по статьям с кратким обобщенным описанием без конкретных ссылок на обосновывающие материалы, без описания анализа представленных материалов, а также без сравнительного анализа динамики расходов и величины необходимой валовой выручки (далее – НВВ) к предыдущим периодам регулирования, тем самым, нарушив вышепоименованные подпункты пункта 29 Правил № 1075.

В соответствии с пунктом 28 Правил № 1075 орган регулирования проводит экспертизу предложений об установлении цен (тарифов).

ФАС России письмом от 26.04.2018 № ЦА/30230/18 в целях определения экономической обоснованности рассчитанных органом регулирования расходов, учтенных при установлении тарифов для АО «Екатеринбургская теплосетевая компания», запросила у РЭК калькуляцию (смету) расходов в виде таблиц, содержащих сведения о заявленных, утвержденных и фактических расходах

регулируемой организации, положенных в основу расчетов НВВ и объемов тепловой энергии, при установлении тарифов на 2016-2018 гг., в разбивке по подстатьям затрат.

В ответ на вышеуказанный запрос РЭК письмом исх. от 11.05.2018 № 01-82/3035, вх. от 14.05.2018 № 73717-ЭП/18 направил только таблицы, содержащие сведения о заявленных, утвержденных и фактических расходах регулируемых организаций с 2016 по 2018 гг.

Однако, ФАС России обращает внимание на то, что основой, положенной в расчет тарифов на долгосрочный период 2016-2018 гг., являются затраты в том числе 2014 года и более ранних лет.

Соответственно, в связи с отсутствием вышеописанных данных и собственных расчетов НВВ можно сделать вывод, что в нарушение пункта 28 Правил № 1075 орган регулирования не проводил экспертизу предложений об установлении цен (тарифов), поскольку расчёты, проведённые РЭК, а также обоснования по принятым в расчёт количественным и натуральным показателям, в Экспертном заключении по установлению тарифов для АО «Екатеринбургская теплосетевая компания» отсутствуют.

При этом в ответ на вышеуказанный запрос ФАС России органом регулирования не представлены следующие сведения:

1. Полезный отпуск.

- смета расходов, расчет платы за услуги по передаче тепловой энергии (теплоносителя) АО «Екатеринбургская теплосетевая компания» за 2013-2017 гг. по формам, приведенным в Методических указаниях № 760-э с обоснованием величины расхода тепловой энергии (мощности) (теплоносителя) на собственные и производственные нужды, на потери в тепловых сетях (потери при передаче теплоносителя);

- сведения о полезном отпуске (продаже) тепловой энергии - по форме государственной статистической отчетности, утверждаемой в установленном

порядке (№ 46-ТЭ (полезный отпуск) (месячная, годовая)) АО «Екатеринбургская теплосетевая компания» за 2013-2017 гг.;

- реестр договоров энергоснабжения (договоров купли-продажи) с потребителями на расчетный период регулирования с указанием заявленных (согласованных) потребителями объемов потребления тепловой энергии (мощности) (теплоносителя) по каждому договору.

2. «Норматив технологических потерь».

- копии правовых актов, которыми установлена величина технологических потерь в сетях (потерь при передаче теплоносителя), если такие акты изданы уполномоченными органами (нормативы технологических потерь в сетях (потерь при передаче теплоносителя)) на 2016 и 2018 гг.

3. «Общехозяйственные расходы».

- расшифровка по подстатьям, учтённым органом регулирования при формировании необходимой валовой выручки за 2013-2017 гг.

4. «Оплата труда», «Отчисления на социальные нужды».

- расчет экономически обоснованных расходов по форме, приведенной в Методических указаниях № 760-э, с указанием использованных в расчете величин тарифной ставки рабочего 1 разряда, индекса потребительских цен, среднего тарифного коэффициента, размеров премирования, с приложением следующих материалов;

- расчет нормативной численности персонала, содержащего ссылку на методологический документ, в соответствии с которым производился расчет и расчета численности персонала, произведённого и учтённого органом регулирования при установлении тарифов на 2013-2017 гг.;

- расчет процента выплат, связанных с условиями труда;

- расчет величины процента выплат за основные результаты производственно-хозяйственной (финансово-хозяйственной) деятельности;

- расчет величины процента вознаграждений за выслугу лет;

- расчет процента вознаграждений, планируемого к выплате по итогам работы за год;

- сведений о численности и заработной плате работников или сведений о численности - по форме государственной статистической отчетности, утверждаемой в установленном порядке (№ П-4 (месячная)) (за 2013-2017 гг.).

5. «Налоги».

- расчет налога на прибыль с величинами расходов, утверждённых органом регулирования при установлении тарифов, которые снижают налогооблагаемую базу по налогу на прибыль и не снижают ее (выплачиваются из прибыли), с указанием сумм амортизации, учитываемых в целях бухгалтерского и налогового учета за 2013-2017 гг., налоговые декларации за 2013-2017 гг.;

- уплата иных налогов и сборов, в том числе государственных пошлин, платы за выдачу разрешений, лицензий или иных платежей, установленных Налоговым кодексом Российской Федерации и уплачиваемых в бюджет Российской Федерации, бюджеты субъектов Российской Федерации, бюджеты муниципальных образований - расчеты по каждому уплачиваемому виду налога, сбора, платежа, платы за 2013-2017 гг. с указанием ставок, размеров, количества, сроков платежей и ссылок на нормативные правовые акты, которыми установлены обязанность уплаты этих платежей и их ставки, налоговые декларации за 2013-2017 гг.

6. «Амортизация».

- расчет амортизационных отчислений на восстановление основных производственных фондов на базовый и расчетный периоды регулирования - по форме, приведенным в Методических указаниях № 760-э на 2015-2017 гг.;

- копии приказов о проведении переоценки основных средств, с приложениями к этим приказам, в том числе и документами, на основании которых была определена текущая (восстановительная) стоимость

переоцениваемого имущества (экспертными отчетами об определении рыночной стоимости, актами проведения инвентаризации);

- утверждённые в установленном законодательством порядке инвестиционные программы за 2013-2017 гг.;

- отчет в произвольной форме об использовании амортизационных отчислений за 2013-2017 гг. с указанием в нем перечня объектов, которые были созданы (построены, модернизированы, переоборудованы) за счет накопленных амортизационных отчислений;

- ведомости амортизационных отчислений за 2013-2015 гг.

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). На период до одобрения Правительством Российской Федерации прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период используются прогнозные показатели и основные параметры, определенные в базовом варианте одобренных Правительством Российской Федерации сценарных условий функционирования экономики Российской Федерации и основных параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, в том числе: прогноз индекса потребительских цен (в

среднем за год к предыдущему году); цены на природный газ; предельные темпы роста тарифов и динамика цен (тарифов) на товары (услуги) субъектов естественных монополий и услуги жилищно-коммунального комплекса (в среднем за год к предыдущему году) для соответствующей категории потребителей; динамика цен (тарифов) на товары (услуги) (в среднем за год к предыдущему году).

В соответствии с пунктом 29 Основ ценообразования № 1075 при определении обоснованности фактических значений расходов (цен) орган регулирования использует источники информации о ценах (тарифах) 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) рыночные цены, сложившиеся на организованных торговых площадках, в том числе на биржах, функционирующих на территории Российской Федерации; г) 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.

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.

Исходя из анализа представленных органом регулирования сведений ФАС России сделан вывод о том, что РЭК в нарушение пунктов 28, 29 и 31 Основ ценообразования № 1075 при определении плановых (расчетных) и фактических значений расходов (цен) в части установления тарифов на теплоснабжение для АО «Екатеринбургская теплосетевая компания» за основу расчётов принимает, а точнее основывается исключительно на данных, указанных в тарифной заявке регулируемой организации, осуществляющей услуги по теплоснабжению без анализа их экономической обоснованности.

В соответствии с пунктом 12 Методических указаний № 760 определение состава расходов, включаемых в необходимую валовую выручку, и оценка их экономической обоснованности производятся в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами, регулирующими отношения в сфере бухгалтерского учета, а также в соответствии с Методическими указаниями № 760. Расходы, включаемые в состав необходимой валовой выручки, формируются в том числе с учетом выполнения программ регулируемой организации в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

В случае если по итогам расчетного периода регулирования на основании данных статистической и бухгалтерской отчетности выявлены необоснованные расходы организаций, осуществляющих регулируемую деятельность за счет поступлений от регулируемой деятельности, органы регулирования обязаны принять решение об исключении этих расходов из суммы расходов, учитываемых при установлении тарифов на следующий расчетный период регулирования.

Согласно пункту 13 Методических указаний № 760 в случае если регулируемая организация кроме регулируемых видов деятельности

осуществляет нерегулируемые виды деятельности, расходы на осуществление нерегулируемых видов деятельности и полученная в ходе их осуществления прибыль (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 Методическими указаниями № 760 исключают из расчетов при установлении регулируемых цен (тарифов) полученные в предыдущий период регулирования экономически не обоснованные доходы регулируемых организаций.

В связи с тем, что органом регулирования экспертиза предложений регулируемой организации об установлении цен (тарифов) не проводилась, анализ обоснованности расходов по статьям затрат в нарушение пунктов 12 Методических указаний № 760 и 29 Правил № 1075 не отражен в Экспертном заключении по установлению тарифов, определение состава расходов, включаемых в необходимую валовую выручку, и оценка их экономической обоснованности ФАС России не представляется невозможным.

Исходя из вышеизложенных доводов не представляется возможным определить: какие материалы тарифного дела орган регулирования принимал во внимание при установлении тарифов на теплоснабжение и какими руководствовался при принятии тех или иных величин, положенных в основу расчёта необходимой валовой выручки, а также объёмов тепловой энергии АО «Екатеринбургская теплосетевая компания».

Резюмируя вышеизложенное, исходя из сведений, представленных органом регулирования в качестве обоснования, ФАС России полагает, что тарифы на теплоснабжение для АО «Екатеринбургская теплосетевая компания» установлены на необоснованном уровне.

В этой связи органу регулирования необходимо провести анализ фактических расходов, положенных в основу расчета цен (тарифов) с отражением относимости представленных в тарифной заявке документов к

принятым в расчетах, а также представить расчет принятых органом регулирования величин (расходов, показателей в натуральном выражении) с расшифровкой первичных данных (сумм из которых принята указанная величина при расчете тарифов), со ссылкой на первичные документы (в том числе с указанием реквизитов) и положения нормативно – правовых актов.

В том числе органу регулирования необходимо проанализировать целесообразность отнесения фактических расходов к регулируемым видам деятельности, наличие подтверждения проведения конкурсных или иных конкурентных процедур при заключении договоров, анализ рыночных цен, анализ показателей бухгалтерской и статистической отчетности.

Согласно пункту 1 Правил отмены решений органов исполнительной власти субъектов российской федерации в области государственного регулирования тарифов, а также решений органов местного самоуправления поселений или городских округов, принятых во исполнение переданных им полномочий по государственному регулированию тарифов на тепловую энергию, в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.03.2004 № 123 (далее - Правила отмены решений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов), основанием для отмены решения органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов является превышение им полномочий, установленных нормативными правовыми актами в сфере ценообразования в области теплоснабжения.

При этом, под превышением полномочий органом регулирования следует понимать любое нарушение нормативных правовых актов, регулирующих порядок и процедуру установления регулируемых цен (тарифов).

Правилами отмены предусмотрено, что Федеральная антимонопольная служба является органом, уполномоченным отменять решения органов

исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов, принятые с превышением их полномочий в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике и в сфере теплоснабжения, а также принятые ими с нарушением законодательства Российской Федерации решения об утверждении тарифов в сфере горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, а также тарифов в области газоснабжения.

На основании вышеизложенного, руководствуясь пунктами 4, 10 Правил отмены решений органов исполнительной власти Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов,

п р и к а з ы в а ю :

1. Признать Региональную энергетическую комиссию Свердловской области нарушившей положения пунктов 28, 29 и 31 Основ ценообразования № 1075, 29 Правил № 1075, 12 Методических указаний № 760.

2. Отменить с 01.01.2019 тарифы и долгосрочные параметры для АО «Екатеринбургская теплосетевая компания», утверждённые постановлениями от 13.12.2016 №№ 154-ПК/155-ПК, 159-ПК, от 20.12.2017 № 194-ПК.

3. Региональной энергетической комиссии Свердловской области в срок до 01.01.2019 (включительно) устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, а именно провести и отразить в экспертном заключении анализ экономической обоснованности включения в состав НВВ АО «Екатеринбургская теплосетевая компания» расходов и натуральных показателей (в том числе подробный расчет со ссылкой на обосновывающие документы и материалы, принятые в расчет конечных сумм) на 2016-2018 гг.

4. С учетом исполнения пункта 3 настоящего приказа исключить из состава НВВ АО «Екатеринбургская теплосетевая компания» экономически необоснованные и неподтвержденные документально расходы на 2019 год, в

том числе, пересмотреть базовый уровень операционных расходов АО «Екатеринбургская теплосетевая компания».

5. Региональной энергетической комиссии Свердловской области не позднее 01.01.2019 (включительно) принять и ввести в действие решение об установлении долгосрочных параметров, тарифов на услуги в сфере теплоснабжения в отношении АО «Екатеринбургская теплосетевая компания» с учетом пунктов 3- 4 настоящего приказа.

6. Об исполнении настоящего приказа Региональной энергетической комиссии Свердловской области в течение 10 рабочих дней с даты принятия решения, предусмотренного пунктами 3-5 настоящего приказа, проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

- решений Региональной энергетической комиссии Свердловской области, принятие которых предписано пунктами 3-5 настоящего приказа;

- протокола (протоколов) заседания правления (коллегии) Региональной энергетической комиссии Свердловской области, на котором (которых) принималось вышеуказанное решение;

- экспертных заключений по делу об установлении цен (тарифов), в которых отражены результаты исполнения настоящего приказа.

7. Контроль исполнения настоящего приказа возложить на заместителя руководителя ФАС России С.А. Пузыревского.

Руководитель



И.Ю. Артемьев