



ФЕДЕРАЛЬНАЯ  
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ  
СЛУЖБА  
(ФАС России)  
ЗАМЕСТИТЕЛЬ  
РУКОВОДИТЕЛЯ

Садовая Кудринская, 11  
Москва, Д-242, ГСП-3, 125993  
тел. (499) 755-23-23, факс (499) 755-23-24  
[delo@fas.gov.ru](mailto:delo@fas.gov.ru) <http://www.fas.gov.ru>

штамп  
регистрации

№ \_\_\_\_\_

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_



Региональная служба по тарифам  
Кировской области (РСТ Кировской  
области)

ул. Дерендяева, д.23,  
г. Киров, 610020

[info@rstkirov.ru](mailto:info@rstkirov.ru)

копия:  
Кировское УФАС

ул. Карла Либкнехта, д. 55,  
г. Киров, 610020,

[to43@fas.gov.ru](mailto:to43@fas.gov.ru)

## ПРЕДПИСАНИЕ

Заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы С.А. Пузыревский, рассмотрев материалы внеплановой выездной проверки Региональной службы по тарифам Кировской области, проведенной ФАС России (приказ ФАС России от 30.04.2019 № 555/19, Акт проверки Инспекции ФАС России от 08.07.2019 № 99/19) в ходе которых были выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов), допущенные органом Региональной службой по тарифам Кировской области при установлении тарифов в сфере теплоснабжения для АО «Кировская ТЭЦ-1»,

## УСТАНОВИЛ:

*Тарифы для филиала АО «Кировская ТЭЦ-1» установлены методом индексации установленных тарифов на долгосрочный период регулирования 2019-2023 гг.:*

- Решение правления Региональной службы по тарифам Кировской области от 11.12.2018 № 44/72-тэ-2019 «О тарифах на тепловую энергию на коллекторах акционерного общества «Кировская ТЭЦ - 1», о долгосрочных параметрах регулирования» (на 2019 год).

Необходимая валовая выручка, учтенная при установлении тарифов на тепловую энергию для АО «Кировская ТЭЦ-1 на 2019 г. – 423 135,81 тыс. руб.



В ходе плановой выездной проверки Региональной службы по тарифам Кировской области (далее – орган регулирования, РСТ Кировской области, Служба) ФАС России были проанализированы материалы тарифного дела об установлении тарифов на тепловую энергию, поставляемую потребителям АО «Кировская ТЭЦ-1 на 2019-2023 гг., представленные органом регулирования в электронном виде, а также экспертные заключения об установлении цен (тарифов).

Рассмотрев Заключение экспертной группы РСТ Кировской области по делу по установлению тарифов на тепловую энергию, производимую АО «Кировская ТЭЦ-1, а также материалы, представленные регулируемой организацией в составе тарифной заявки (представлены РСТ Кировской области на электронном носителе), ФАС России выявила следующее.

В соответствии с пунктом 29 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 (далее – Правила 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.

Представленные Экспертные заключения органа регулирования на 2019-2023 гг. не содержат постатейный анализ учитываемых расходов в нарушение пункта 29 Правил регулирования № 1075.

Пунктом 28 Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 (далее - Основы ценообразования № 1075) предусмотрено, что 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).

Пунктом 29 Основ ценообразования № 1075 предусмотрено, что 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.

Пунктом 30 Основ ценообразования № 1075 предусмотрено, что при отсутствии данных, указанных в пункте 29 настоящего документа, обоснованность фактических значений расходов (цен) определяется с использованием официальной статистической информации, предоставляемой или распространяемой субъектами официального статистического учета для соответствующего субъекта Российской Федерации в установленном порядке. Применяемая цена определяется как расчетная цена, сложившаяся за предшествующие 3 года с учетом прогнозных индексов изменения цены по соответствующей отрасли.

В соответствии с пунктом 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 регулирующую деятельность.

ФАС России отмечает, что Экспертное заключение органа регулирования на 2019-2023 гг. не содержат экономическую обоснованность затрат регулируемой организации в соответствии с вышеуказанными требованиями законодательства.

### ***Базовый уровень операционных расходов на 2016 год, на 2019 год***

#### ***1. «Расходы на ремонт основных средств»***

В соответствии с пунктом 41 Основ ценообразования № 1075 при определении расходов регулируемой организации на проведение ремонтных работ используются расчетные цены и обоснованные мероприятия по проведению ремонтных работ на производственных объектах, принадлежащих ей на праве собственности или на ином законном основании в соответствии с методическими указаниями.

Расходы на ремонт основных средств Обществом заявлены в размере 8 796,18 тыс. руб. В обоснование плановых ремонтов Обществом представлена программа ТПиР на 2019-2023 гг. Фактические расходы за 2017 г. составили 8 093,65 тыс. руб. В обоснование фактических расходов, Обществом предоставлены акты выполненных работ за 2017 г.

Расходы по статье учтены органом регулирования в размере 8 787,79 тыс. руб., исходя из факта завершеного периода с учетом индексов цен производителей на 2018, 2019 гг. в соответствии с Прогнозом СЭР МЭР России.

Экспертное заключение на 2019 г. не содержит анализ документов, а также фактических расходов 2017 г. В соответствии с экспертным заключением, расходы на 2019 г. приняты органом регулирования в размере 103 494,37 тыс. руб., исходя из расходов, установленных на 2018 год с учетом индекса цен производителей на 2019 год в соответствии с Прогнозом СЭР МЭР России.

В адрес ФАС России не представлено подтверждение фактических/плановых расходов по данной статье затрат.

В представленном Службой расчете невозможно сделать вывод о способе определения базового уровня затрат 2019 г. В соответствии с пунктом 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 регулирующую деятельность.

Кроме того, не представлена долгосрочная программа ремонта основных средств регулируемой организации на 2019-2023 гг., представленный расчет

расходов на ремонт АО «Кировская ТЭЦ-1 на 2019 год не подтвержден дефектными ведомостями, актами о выявленных дефектах объектов основных средств. Отсутствует анализ фактических затрат на ремонты, понесенные регулируемой организацией в предшествующем периоде регулирования 2017 г.

ФАС России отметит, что действующим законодательством не предусмотрена индексация плановых затрат, учтенных в предыдущем периоде регулирования.

Таким образом, затраты по статье «Ремонт основных средств», утвержденные органом регулирования на 2019 год в размере 8 787,79 тыс. руб. учтены Службой в нарушение пункта 41 Основ ценообразования № 1075 и подлежат дополнительному экономическому обоснованию.

За 2019-2023 гг. расходы по статье «Ремонт основных средств» подлежат дополнительному экономическому обоснованию.

## ***2. «Расходы на командировки» и «Расходы на обучение»***

В соответствии с пунктом 44 Основ ценообразования № 1075 в состав прочих расходов регулируемой организации, связанных с производством и реализацией продукции (услуг) по регулируемым видам деятельности, включаются в том числе:

- д) расходы на служебные командировки;
- е) расходы на обучение персонала.

Расходы на служебные командировки и расходы на обучение персонала учтены в размере 16,29 тыс. руб. и 204,12 тыс. руб. соответственно, исходя из фактических расходов в 2017 году с учетом индексов цен производителей.

Экспертное заключение на 2019 год не содержит анализ документов и материалов, а также фактических расходов 2017 года.

В адрес ФАС России в подтверждение фактических/плановых расходов по данной статье затрат не представлены обосновывающие материалы.

Расходы по статьям «Расходы на служебные командировки», «Расходы на обучение персонала», принятые Службой при установлении тарифов на 2019 год, не соответствуют пунктам 28 и 31 Основ ценообразования № 1075 и не имеют достаточного экономического обоснования.

За 2019-2023 гг. расходы по статьям «Расходы на служебные командировки» и «Расходы на обучение» в размере 16,29 тыс. руб. и 204,12 тыс. руб. тыс. руб. соответственно подлежат дополнительному экономическому обоснованию,.

## ***3. «Расходы на уплату налогов, сборов и других обязательных платежей»***

В соответствии с подпунктом з) пункта 44 Основ ценообразования № 1075 в состав прочих расходов регулируемой организации, связанных с производством и реализацией продукции (услуг) по регулируемым видам деятельности включаются другие расходы, связанные с производством и (или) реализацией продукции, в том числе налоговые платежи, определяемые в соответствии с методическими указаниями.

Расходы по статье «Расходы на уплату налогов, сборов и других обязательных платежей» Обществом заявлены в размере 3 259,83 тыс. руб. Расходы учтены в

размере 3 248,68 тыс. руб. по факту завершеного периода с учетом индексов цен производителей на основании представленных налоговых деклараций.

В адрес Инспекции ФАС России в подтверждение фактических/плановых расходов по данной статье затрат не представлены расчеты органа регулирования.

Экспертные заключения не содержат анализ по данной статье затрат, в том числе на основании каких документов и материалов приняты в тариф расходы.

Таким образом, расходы по статье «налоги» за 2019 г. в размере подлежат дополнительному экономическому обоснованию, а в случае не подтверждения такого обоснования-исключению из состава НВВ регулируемой организации.

В составе затрат «Расходы на уплату налогов, сборов и других обязательных платежей» учтены расходы по статье «Плата 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».

ФАС России отмечает, что при расчете данной статьи затрат расходы в соответствии с положениями действующего законодательства не индексируются, и должны учитываться в пределах установленных нормативов и (или) лимитов, при этом Экспертное заключение на 2019 г. информацию об установленных нормативах и лимитах не содержит.

Таким образом, затраты по подстатье «Плата 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» установлены с нарушением пункта 29 Правил № 1075, пункта 44 Основ ценообразования № 1075 и подлежат дополнительному экономическому обоснованию.

#### **4. «Топливо»**

В соответствии с пунктом 34 Основ ценообразования № 1075 расходы «Расходы на топливо» заявлены Обществом в размере 301 824,31 тыс. руб.

В соответствии с пунктом 3 статьи 9 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» при установлении тарифов в сфере теплоснабжения должны быть учтены утвержденные нормативы удельного расхода условного топлива при производстве тепловой энергии.

Распоряжением Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Кировской области от 18.09.2018 № 52-ур утверждены нормативы удельного расхода топлива на производство электрической энергии, а также нормативы удельного расхода топлива при производстве тепловой энергии в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии с установленной мощностью производства электрической энергии 25 мегаватт и менее, в следующих размерах:

Станция	Уд. расход на пр-во энергии	Уд расход на пр-во тепловой
Кировская ТЭЦ-1	95,52	176,83

Необходимый объем условного топлива на отпущенную тепловую энергию определен в размере 68,54 тыс. тут, в том числе на первое полугодие 36,30 тыс. тут, на второе полугодие 32,24 тыс. тут.

В качестве топлива используется природный газ. Структура определена следующая 81,7 % лимитный газ, 18,3 % газ коммерческий.

Цена на природный газ в первом полугодии 2019 года определена экспертами в размере 4 866,81 руб./тыс. куб. м, во втором полугодии 4 933,43 руб./тыс. куб. м.

Таким образом, затраты по статье «Расходы на топливо» на первое полугодие определены Службой в размере 156 458,20 тыс. руб., на второе полугодие 140 898,78 тыс. руб. На год в целом 297 356,98 тыс. руб.

ФАС России отмечает, что расчет расходов на приобретение природного газа (стоимость единицы натурального топлива) производился органом регулирования в соответствии с пунктом 34 Основ ценообразования № 1075, согласно которому 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.

Согласно пункту 29 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.

Стоимость газа для теплоснабжающей организации, использующей его в качестве топлива, складывается из оптовой цены на газ, тарифа на транспортировку природного газа, платы за снабженческо-сбытовые услуги и региональной надбавки.

Размер платы за снабженческо-сбытовые услуги, оказываемые потребителям газа, является предельно максимальным.

Тарифы на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям утверждаются на срок не менее 3 и не более 5 лет.

ФАС России отмечает, что на момент принятия органом регулирования тарифного решения на 2019 г., тарифы на услуги ГРО и ставки ПССУ не были проиндексированы федеральным органом исполнительной власти.

Органом регулирования при определении цены на природный газ на 2019 г. проиндексированы все составляющие цены на газ.

При этом ФАС России отмечает, что индексация оптовой цены может быть произведена органом регулирования ввиду ежегодной индексации оптовых цен на газ антимонопольным органом.

Индексация же тарифов ГРО и ставок ПССУ и ее периодичность проводится ФАС России с учетом различных обстоятельств

ФАС России отмечает, что в Экспертном заключении по установлению тарифов на услуги теплоснабжения на 2019 г., а также в приложениях к нему отсутствуют расшифровка стоимости топлива и информация о размере принятых надбавок.

Таким образом, затраты по статье «Расходы на топливо» на 2019 г. подлежат дополнительному экономическому обоснованию, с учетом исключения индексации составляющих стоимости топлива и исключению из состава НВВ регулируемой организации.

На основании вышеизложенного, руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, подпунктом «а» пункта 30 Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 20.06.2013 № 543,

#### ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Региональную службу по тарифам Кировской области нарушившей положения пунктов 22, 28, 29, 31, 41, 44, 45, 47, 58, 62 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 22.10.2012 № 1075, а также положения пунктов 25, 32 Методических указаний по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных приказом ФСТ России от 13.06.2013 № 760-э.

2. Органу исполнительной власти Кировской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в теплоснабжении в срок до 01.12.2019 устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения:

- Произвести дополнительный анализ и расчет расходов (показателей), включенных в необходимую валовую выручку АО «Кировская ТЭЦ-1», 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 организацией 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, по следующим статьям затрат 2019-2023 гг.: «Топливо», «Расходы на ремонт основных средств», «Расходы на уплату налогов, сборов и других обязательных платежей»,

«Расходы на командировки» и «Расходы на обучение».

3. По результатам исполнения пункта 2 настоящего предписания органу исполнительной власти Кировской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в теплоснабжении определить базовый уровень подконтрольных расходов АО «Кировская ТЭЦ-1» на 2019 год в соответствии с положениями Основ ценообразования № 1075, а также Методических указаний по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных приказом ФСТ России от 13.06.2013 № 760-э, соответствующие анализы и расчеты отразив в Экспертном заключении на основании пункта 29 Правил № 1075 и настоящего предписания.

4. Результаты исполнения пунктов 2, 3 настоящего предписания органу исполнительной власти Кировской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения учесть при определении необходимой валовой выручки для АО «Кировская ТЭЦ-1» на 2020 год, с учетом исключения/включения выявленных экономически необоснованных/обоснованных или неподтвержденных/подтвержденных расходов за 2019 год из/в НВВ АО «Кировская ТЭЦ-1».

5. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Кировской области 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 Кировской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, принятие которых предписаны настоящим предписанием;

- протокола заседания правления органа исполнительной власти Кировской области 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 АО «Кировская ТЭЦ-1», в которых отражены результаты исполнения настоящего предписания.

*Место для подписи*

С.А. Пузыревский