

ПРЕДПИСАНИЕ

г. Москва

Заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы А.В. Доценко, 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), возражения органа регулирования, 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 электроэнергетики, 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 электроэнергетики, допущенные органом исполнительной власти Кемеровской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере электроэнергетики при установлении тарифов на услуги по передаче электрической энергии для ООО «СибЭнергоТранс-42» (далее по тексту также регулируемая организация) на 2017-2019 годы,

УСТАНОВИЛ:

ООО «СибЭнергоТранс-42» является сетевой организацией, владеющей на законном основании электросетевыми объектами, через которые осуществляется снабжение электрической энергией конечных потребителей, непосредственно или опосредованно присоединенных к данным электросетевым объектам.

При установлении тарифов на услуги по передаче электрической энергии для ООО «СибЭнергоТранс-42» Региональной энергетической комиссией Кемеровской области (в настоящее время — Региональная энергетическая комиссия Кузбасса, далее по тексту РЭК КО, регулирующей орган) использовался метод долгосрочной индексации необходимой валовой выручки, при этом 2017 является первым годом трехлетнего долгосрочного периода регулирования 2017-2019 годов.

Необходимая валовая выручка регулируемой организации (далее по

тексту – НВВ) без учета оплаты потерь, определенная методом долгосрочной индексации, определена на 2017 год – 23 755,81 тыс. руб., на 2018 год – 24 083,6 тыс. руб., на 2019 год – 27 366,89 тыс. руб.

ФАС России были проанализированы материалы тарифных дел за 2017, 2018 и 2019 годы на предмет их экономической обоснованности и по результатам установлено следующее.

2017 год

Постановлением Региональной энергетической комиссии Кемеровской области от 31.12.2016 № 753 «Об установлении тарифов на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям Кемеровской области на 2017 год» для регулируемой организации на 2017 год установлена НВВ без учета оплаты потерь в размере 23 755,81 тыс. руб.

В приложении № 1 к Выписке из протокола заседания правления РЭК КО от 31.12.2016 № 72 приведены Основные показатели деятельности регулируемой организации ООО «СибЭнергоТранс-42» на расчетный период регулирования (объем необходимой валовой выручки и основные статьи расходов по регулируемым видам деятельности в соответствии с Основами ценообразования), а также основания, по которым отказано во включении отдельных расходов, предложенных организацией (далее – экспертное заключение на 2017 год).

По результатам анализа экспертного заключения на 2017 год ФАС России отмечает следующее.

Согласно учредительным документам и учетной политике регулируемая организация помимо деятельности по оказанию услуг по передаче электрической энергии осуществляет нерегулируемый вид деятельности – деятельность по обеспечению работоспособности электрических сетей. При этом в учетной политике регулируемой организации не отражены принципы распределения затрат по видам осуществляемой деятельности. Методика по планированию, учету и распределению расходов по видам деятельности, на которую ссылается учетная политика, в материалах тарифного дела отсутствует.

ФАС России отмечает, что экспертное заключение на 2017 год не содержит анализа соответствия учетной политики регулируемой организации требованиям Порядка ведения раздельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере услуг по передаче электрической энергии и оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике, утвержденного приказом Минэнерго

России от 13.12.2011 № 585. В экспертном заключении на 2017 год не отражены принятые в расчет НВВ доли распределения расходов между регулируемой и нерегулируемой деятельностью.

В экспертном заключении на 2017 год не отражен анализ состава электросетевого имущества регулируемой организации и отсутствуют ссылки на документы, предоставленные регулируемой организацией, подтверждающие принятое в расчет количество условных единиц.

Также в экспертном заключении на 2017 год не приведен анализ балансовых показателей, не указаны документы, на основании которых балансовые показатели были приняты в расчет тарифов.

В соответствии с пунктом 34 Основ ценообразования № 1178 базовый уровень операционных расходов устанавливается регулирующими органами с использованием метода экономически обоснованных расходов (затрат) и метода сравнения аналогов.

ФАС России отмечает, что в нарушение требований пункта 34 Основ ценообразования базовые операционные (подконтрольные) расходы регулируемой организации на 2017 год были определены РЭК КО с использованием метода экономически обоснованных расходов (затрат) без использования метода сравнения аналогов.

Подконтрольные расходы

Базовый уровень подконтрольных расходов на 2017 год для регулируемой организации на долгосрочный период 2017-2019 годов установлен постановлением РЭК Кемеровской области от 31.12.2016 № 753 в размере 9 171 тыс. руб.

Решением Кемеровского областного суда от 18.05.2017, оставленным без изменения апелляционным определением Верховного Суда Российской Федерации от 26.10.2017 № 81-АПГ17-15, постановление РЭК Кемеровской области № 753 признано недействующим в том числе в части размера НВВ, определенной на 2017 год.

Постановлением РЭК Кемеровской области от 31.12.2017 № 777 внесены изменения в постановление № 753, базовый уровень определен в размере 9 171 тыс. руб.

В соответствии с пунктом 1.1 постановления РЭК Кемеровской области от 30.01.2018 № 11 базовый уровень подконтрольных расходов изменен с 9 171 до 9 159 тыс. руб. (строка 17 таблицы 1 приложения 1 к постановлению № 753).

Апелляционным определением Верховного Суда Российской Федерации от 19.09.2018 № 81-АПГ18-10 постановление РЭК Кемеровской области № 777 (пункт 17 приложения 1 и пункт 19 приложения 2), постановление РЭК Кемеровской области № 11 (пункт 1.1) признаны не действующими.

Во исполнение апелляционного определения Верховного Суда Российской Федерации от 19.09.2018 по делу № 81-АПГ18-10 базовый уровень подконтрольных расходов на 2017 год установлен в размере 9 159 тыс. руб. (Приложение № 7 к выписке из протокола заседания правления РЭК Кемеровской области от 31.12.2018 № 88).

Материальные затраты

Согласно экспертному заключению на 2017 год регулирующим органом приняты расходы по статье в размере 144,94 тыс. руб.

В соответствии с пунктом 23 Правил № 1178 экспертное заключение помимо общих мотивированных выводов и рекомендаций должно содержать, в том числе, анализ экономической обоснованности расходов по статьям расходов.

В соответствии с п. 24 Основ ценообразования № 1178 расходы на сырье и материалы, используемые для производственных и хозяйственных нужд, рассчитываются на основании цен, определяемых в соответствии с п. 29 настоящего документа.

В соответствии с пп. 1 п. 28 Основ ценообразования № 1178 в состав прочих расходов, которые учитываются при определении необходимой валовой выручки, включаются расходы на оплату работ (услуг) производственного характера, выполняемых (оказываемых) по договорам с организациями на проведение регламентных работ (определяются в соответствии с пунктом 29 настоящего документа).

В соответствии с п. 29 Основ ценообразования № 1178 при определении фактических значений расходов (цен) регулирующей орган использует (в порядке очередности, если какой-либо из видов цен не может быть применен по причине отсутствия информации о таких ценах):

установленные на очередной период регулирования цены (тарифы) в случае, если цены (тарифы) на соответствующие товары (услуги) подлежат государственному регулированию;

расходы (цены), установленные в договорах, заключенных в результате проведения торгов;

рыночные цены, сложившиеся на организованных торговых площадках, в том числе биржах, функционирующих на территории Российской Федерации;

рыночные цены, предоставляемые 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.

При отсутствии указанных данных расчетные значения расходов определяются с использованием официальной статистической информации.

ФАС России отмечает, что в Экспертном заключении на 2017 год не отражен анализ экономической обоснованности фактически понесенных затрат по статьям, первичной и бухгалтерской документации в соответствии с п. 23 Правил, не приведена расшифровка учтенных затрат по каждой подстатье с отражением части, приходящейся на регулируемый вид деятельности в соответствии с учетной политикой организации, отсутствуют ссылки на обосновывающие документы, представленные организацией, не представлена информация о расходах (ценах) на сырье (материалы), установленных в договорах, заключенных в результате проведения торгов в соответствии с п. 29 Основ ценообразования, не проведен анализ рыночных цен на материалы и экономической обоснованности представленных организацией документов.

На основании вышеизложенного, принятые по данной статье расходы на 2017 год подлежат дополнительному экономическому обоснованию.

Расходы на оплату труда

Регулирующим органом на 2017 год первоначально приняты расходы по статье в размере 2 707,99 тыс. руб. исходя из численности 7 человек и размере средней заработной платы 32 238 руб. в месяц.

В последствии приняты в размере 2 695,46 тыс. руб. исходя из численности 7 человек и средней заработной платы 32 088,85 руб. в месяц.

В соответствии с п. 26 Основ ценообразования № 1178 при определении расходов на оплату труда, включаемых в необходимую валовую выручку, регулирующие органы определяют размер фонда оплаты труда с учетом отраслевых тарифных соглашений, заключенных соответствующими

организациями, и фактического объема фонда оплаты труда и фактической численности работников в последнем расчетном периоде регулирования, а также с учетом прогнозного индекса потребительских цен.

Величина расходов по данной статье затрат была предметом судебных разбирательств и неоднократно изменялась во исполнение судебных решений.

В этой связи расходы на оплату труда подлежат установлению в соответствии с судебными решениями.

Прочие расходы

Регулирующим органом на 2017 год приняты прочие расходы в размере 504,03 тыс. руб. при заявке организации 1 130,90 тыс. руб., в том числе:

- Оплата работ и услуг сторонних организаций – 480 тыс. руб.,

из них:

- услуги связи – 158,28 тыс. руб.;

- обслуживание программных продуктов – 181,24 тыс. руб.;

- организация закупочной деятельности – 96 тыс. руб.;

- приобретение ключа ЭЦП – 2,5 тыс. руб.;

- услуги банка – 41,98 тыс. руб.

- обеспечение нормальных условий труда и мер по технике безопасности – 24,03 тыс. руб.

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении на 2017 год не представлен анализ экономической обоснованности планируемых затрат, не приведены принятые корректировки расчетов расходов на услуги связи и услуги банка, отсутствуют расшифровки принятых расходов на обслуживание программных продуктов, на обеспечение нормальных условий труда и мер по технике безопасности, а также ссылки на документы, предоставленные регулируемой организацией, подтверждающие принятые суммы затрат на обеспечение нормальных условий труда и мер по технике безопасности, не представлен анализ экономической обоснованности фактически понесенных затрат, первичной и бухгалтерской документации в соответствии с п. 29 Основ ценообразования № 1178 и п. 23 Правил № 1178.

На основании вышеизложенного, принятые по данной статье расходы на 2017 год подлежат дополнительному экономическому обоснованию.

Подконтрольные расходы из прибыли

Регулирующим органом на 2017 год приняты подконтрольные расходы из прибыли в размере 18,79 тыс. руб. при заявке организации 35 тыс. руб.

ФАС России отмечает, что Экспертное заключение не содержит анализ по данным подстатьям затрат, расчет принятой величины затрат, не представлена расшифровка принятых расходов по подстатьям затрат с отражением части расходов, приходящейся на регулируемый вид деятельности в соответствии с учетной политикой организации, не представлен анализ экономической обоснованности фактически понесенных затрат, первичной и бухгалтерской документации в соответствии с п. 29 Основ ценообразования и п. 23 Правил.

На основании вышеизложенного, принятые по данной статье расходы на 2017 год подлежат дополнительному экономическому обоснованию.

Неподконтрольные расходы

Плата за аренду имущества

Регулирующим органом на 2017 год приняты расходы по статье в размере 13 761,23 тыс. руб.

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении на 2017 год не представлен анализ экономической обоснованности расходов по статье, не приведен расчет принятой суммы арендной платы, отсутствуют ссылки на документы, подтверждающие суммы амортизации, налогов на имущество и землю, а также других установленных законодательством Российской Федерации обязательных платежей, связанных с владением имуществом, переданным в аренду.

На основании вышеизложенного, принятые по данной статье расходы на 2017 год подлежат дополнительному экономическому обоснованию.

2018 год

Постановлением Региональной энергетической комиссии Кемеровской

области от 31.12.2017 № 778 «Об установлении тарифов на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям Кемеровской области на 2018 год» для регулируемой организации на 2018 год установлена НВВ без учета оплаты потерь в размере 22 240,38 тыс. руб.

На основании апелляционного определения Верховного Суда Российской Федерации от 19.09.2018 по делу № 81-АПГ18-10 НВВ регулируемой организации без учета оплаты потерь на 2018 год установлена в размере 24 083,6 тыс. руб. (Приложение № 8 к выписке из протокола заседания правления РЭК Кемеровской области от 31.12.2018 № 88).

По результатам анализа Экспертного заключения по материалам, представленным ООО «СЭТ-42» для определения величины НВВ и уровня тарифов на услуги по передаче электрической энергии на потребительский рынок на 2018 год (Приложение № 1 к выписке из заседания правления РЭК Кемеровской области от 31.12.2017 № 75) (далее – экспертное заключение на 2018 год) ФАС России отмечает следующее.

Экспертное заключение на 2018 год не содержит анализа соответствия учетной политики регулируемой организации требованиям Порядка ведения раздельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере услуг по передаче электрической энергии и оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике, утвержденного приказом Минэнерго России от 13.12.2011 № 585. В экспертном заключении на 2018 год не отражены принятые в расчет НВВ доли распределения расходов между регулируемой и нерегулируемой деятельностью.

Неподконтрольные расходы

Плата за аренду имущества

Регулирующим органом на 2018 год приняты расходы по статье в размере 12 477,54 тыс. руб.

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении на 2018 год не представлен анализ экономической обоснованности расходов по статье, отсутствует расшифровка принятых затрат по статье, не отражены сведения о документах, подтверждающих суммы амортизации, налогов на имущество и землю, а также других установленных законодательством Российской Федерации обязательных платежей, связанных с владением имуществом,

переданным в аренду, отсутствует расшифровка фактических расходов за 2016 год.

На основании вышеизложенного, принятые по данной статье расходы на 2018 год подлежат дополнительному экономическому обоснованию.

Выпадающие доходы (экономия средств) за исключением выпадающих доходов, учтенных в соответствии с п.87 основ ценообразования № 1178

Регулирующим органом в НВВ на 2018 год учтена отрицательная величина корректировки (- 835,77 тыс. руб.)

ФАС России отмечает, что расчет корректировки был произведен регулирующим органом на основании положений пункта 7 Основ ценообразования, при этом регулирующим органом не отражено, на основании каких документов была определена вышеуказанная сумма. Также экспертное заключение не содержит анализ и расчет в соответствии с Методическими указаниями по расчету тарифов на услуги по передаче электрической энергии, устанавливаемых с применением метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки, утвержденными приказом ФСТ России от 17.02.2012 № 98-э (далее – Методические указания 98-э), в том числе формулами 7.1, 8.

На основании вышеизложенного, корректировка необходимой валовой выручки на 2018 год не имеет достаточного экономического обоснования и требует дополнительного анализа.

2019 год

Постановлением Региональной энергетической комиссии Кемеровской области от 31.12.2017 № 781 «Об установлении размера экономически обоснованных единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии по сетям Кемеровской области на 2019 год» для регулируемой организации на 2019 год установлена НВВ без учета оплаты потерь в размере 27 366,89 тыс. руб.

По результатам анализа Экспертного заключения по материалам, представленным ООО «СЭТ – 42» для определения величины НВВ и уровня тарифов на услуги по передаче электрической энергии на потребительский рынок на 2019 год (Приложение № 5 к выписке из заседания правления РЭК Кемеровской области от 31.12.2018 № 88) (далее – экспертное заключение на 2019 год), ФАС России отмечает следующее.

Экспертное заключение на 2019 год не содержит анализа соответствия учетной политики регулируемой организации требованиям Порядка ведения раздельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере услуг по передаче электрической энергии и оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике, утвержденному приказом Минэнерго России от 13.12.2011 № 585. В экспертном заключении на 2019 год не отражены принятые в расчет НВВ доли распределения расходов между регулируемой и нерегулируемой деятельностью.

Неподконтрольные расходы

Расходы на оплату услуг ПАО «ФСК ЕЭС»

Согласно экспертному заключению на 2019 год регулирующим органом приняты экономически обоснованные расходы на оплату услуг ПАО «ФСК ЕЭС» в размере 2 278,76 тыс. руб. Общая величина неподконтрольных расходов, принятых регулирующим органом в НВВ на 2019 год с учетом расходов на оплату услуг ПАО «ФСК ЕЭС», согласно экспертному заключению на 2019 год составила 32 176,4 тыс. руб.

ФАС России отмечает, что в состав НВВ, утвержденной постановлением Региональной энергетической комиссии Кемеровской области от 31.12.2017 № 781, в сумме 27 366,89 тыс. руб. расходы на оплату услуг ПАО «ФСК ЕЭС» включены не были.

Регулирующему органу необходимо отразить в экспертном заключении на 2019 год причины исключения расходов на оплату услуг ПАО «ФСК ЕЭС» из НВВ регулируемой организации на 2019 год.

Налог на имущество

Регулирующим органом на 2019 год приняты расходы по статье в размере 28,31 тыс. руб. по предложению регулируемой организации.

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении на 2019 год не представлен анализ экономической обоснованности расходов по статье, отсутствует расшифровка затрат по объектам налогообложения, отсутствуют ссылки на документы, предоставленные регулируемой организацией, подтверждающие принятые суммы затрат, не указаны документы, подтверждающие фактические расходы за 2017 год.

На основании вышеизложенного, принятые по данной статье расходы на

2019 год подлежат дополнительному экономическому обоснованию.

Выпадающие доходы (экономия средств) за исключением выпадающих доходов, учтенных в соответствии с п. 87 Основ ценообразования № 1178

Регулирующим органом в НВВ на 2019 год учтена отрицательная величина корректировки (- 19 308,65 тыс. руб.)

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении не отражено, на основании каких документов была определена вышеуказанная сумма. Также экспертное заключение не содержит анализ и расчет в соответствии с Методическими указаниями по расчету тарифов на услуги по передаче электрической энергии, устанавливаемых с применением метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки, утвержденными приказом ФСТ России от 17.02.2012 № 98-э (далее – Методические указания 98-э), в том числе формулой 5.

На основании вышеизложенного, корректировка необходимой валовой выручки на 2019 год не имеет достаточного экономического обоснования и требует дополнительного анализа.

Учитывая вышеизложенное,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Региональную энергетическую комиссию Кемеровской области нарушившей положения пунктов 2, 7, 14, 20, 24, 26, 27, 28, 29, 34 Основ ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178, пункта 23 Правил государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178, положения Методических указаний по расчету тарифов на услуги по передаче электрической энергии, устанавливаемых с применением метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки, утвержденных приказом ФСТ России от 17.02.2012 № 98-э, при установлении цен (тарифов) на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям ООО «СибЭнергоТранс-42».

2. Органу исполнительной власти Кемеровской области-Кузбасса в

области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике в срок до 01.10.2020 устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере электроэнергетики, а именно произвести дополнительный анализ и расчет расходов (показателей), включенных в необходимую валовую выручку ООО «СибЭнергоТранс-42», 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 23 Правил государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178, исключив выявленные (неподтвержденные) экономически необоснованные расходы (доходы) из необходимой валовой выручки ООО «СибЭнергоТранс-42», по следующим статьям затрат: «Материальные затраты» (2017 г.), «Прочие расходы» (2017 г.), «Подконтрольные расходы из прибыли» (2017 г.), «Плата на аренду» (2017-2019 гг.), «Налоги» (2017-2019 гг.), «Амортизация» (2017-2019 гг.), «Выпадающие доходы (экономия средств) за исключением выпадающих доходов, учтенных в соответствии с п. 87 Основ ценообразования № 1178» (2018-2019 гг.).

3. По результатам исполнения пункта 2 настоящего предписания пересмотреть базовый уровень подконтрольных расходов ООО «СибЭнергоТранс-42» на 2017 год, а также величину необходимой валовой выручки ООО «СибЭнергоТранс-42» на 2017-2019 гг.

4. Органу исполнительной власти Кемеровской области – Кузбасса в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере электроэнергетики по результатам исполнения пункта 2 настоящего предписания исключить выявленные (неподтвержденные) экономически необоснованные расходы (доходы) из необходимой валовой выручки на 2020 год и не позднее 01.10.2020 принять и ввести в действие решение об установлении (пересмотре) цен (тарифов) на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям ООО «СибЭнергоТранс-42» на территории Кемеровской области на 2020 год.

5. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Кемеровской области - Кузбасса в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере электроэнергетики в течение 10 рабочих дней с даты принятия решения, указанного в настоящем предписании, письменно проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

- решения органа исполнительной власти Кемеровской области – Кузбасса в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере электроэнергетики, принятие которого предписано настоящим предписанием;
- протокола заседания правления органа исполнительной власти Кемеровской области – Кузбасса в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере электроэнергетики, на котором принималось решение, предписанное настоящим предписанием;
- экспертного заключения по делу об установлении цен (тарифов) на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям ООО «СибЭнергоТранс-42», в котором отражены результаты исполнения настоящего предписания.

А.В. Доценко