

ПРЕДПИСАНИЕ

«26» июля 2023 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), рассмотрев материалы проведенного наблюдения за соблюдением обязательных требований Департаментом государственного регулирования тарифов Краснодарского края, в том числе отчет о проведенном наблюдении за соблюдением обязательных требований от 07.04.2023 № 31-9156-С/23, а также возражения в отношении отчета (письмо исх. от 14.04.2023 № 57.05-10-1794/23; рег. от 17.04.2023 № 57117-М/23), в ходе которого выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере электроэнергетики, допущенные Департаментом государственного регулирования тарифов Краснодарского края при установлении тарифов на услуги по передаче электрической энергии в отношении АО «Новорослесэкспорт» на 2023 год,

УСТАНОВИЛА:

Государственное регулирование тарифов на услуги по передаче электрической энергии осуществляется Федеральным законом от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (далее – Федеральный закон № 35-ФЗ), постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178 «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике», которым утверждены Основы ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике (далее – Основы ценообразования № 1178) и Правила государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике (далее – Правила регулирования № 1178), Методическими указаниями по расчету регулируемых тарифов и цен на электрическую (тепловую) энергию на розничном (потребительском) рынке, утвержденными приказом ФСТ России от 06.08.2004 № 20-э/2 (далее – Методические указания № 20-э/2), Методическими указаниями по расчету тарифов на услуги по передаче электрической энергии, устанавливаемым с применением метода

долгосрочной индексации необходимой валовой выручки, утвержденными приказом ФСТ России от 17.02.2012 № 98-э (далее – Методические указания № 98-э), Методическими указаниями по определению базового уровня операционных, подконтрольных расходов территориальных сетевых организаций, необходимых для осуществления регулируемой деятельности, и индекса эффективности операционных, подконтрольных расходов с применением метода сравнения аналогов и внесении изменений в приказы ФСТ России от 17.02.2012 № 98-э и от 30.03.2012 № 228-э, утвержденными приказом ФСТ России от 18.03.2015 № 421-э (далее – Методические указания № 421-э).

На основании письма Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 24.03.2023 № 73/1-2018-2022 (вх. от 30.03.2023 № 46885/23), направленного в адрес ФАС России по результатам проведенной совместно с прокуратурой Краснодарского края, а также с привлечением специалистов ФАС России проверки обоснованности формирования тарифов на электрическую энергию Департаментом государственного регулирования тарифов Краснодарского края на территории Краснодарского края, Республики Адыгея и федеральной территории «Сириус», было проведено наблюдение за соблюдением обязательных требований Департаментом государственного регулирования тарифов Краснодарского края (далее – Департамент), по результатам которого был составлен Отчет от 07.04.2023 № 31-9156-С/23 (далее — Отчет).

Приказом Региональной энергетической комиссии – департамента цен и тарифов Краснодарского края от 04.12.2019 № 30/2019-э в отношении АО «Новорослесэкспорт» установлены долгосрочные параметры регулирования на 2020-2024 гг. с применением метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки (далее – НВВ), в том числе базовый уровень подконтрольных расходов на 2020 год в размере 3,98 млн. руб.

Приказом Департамента государственного регулирования тарифов Краснодарского края от 11.11.2022 № 29/2022-э НВВ АО «Новорослесэкспорт» без учета оплаты потерь установлена на 2023 год в размере 19 239,98 тыс. руб.

Рассмотрев материалы тарифных дел АО «Новорослесэкспорт» (далее также – регулируемая организация, АО «НЛЭ») на 2020, 2023 гг. в разрезе отдельных статей затрат на предмет их экономической обоснованности, в том числе Экспертное заключение № 49-Э по экономическому обоснованию платы за услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям АО «Новорослесэкспорт» на 2020 год (далее – Экспертное заключение на 2020 год), Экспертное заключение № 64 по

экономическому обоснованию платы за услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям АО «Новорослесэкспорт» на 2023 год (далее – Экспертное заключение на 2023 год), возражения в отношении Отчета от 17.04.2023 № 57117-М/23 (далее – Возражения), установлено следующее.

1. Базовый уровень подконтрольных расходов 2020 года

1.1. Долгосрочный метод регулирования на 2020-2024 гг.

Органом регулирования при определении базового уровня подконтрольных расходов АО «НЛЭ» затраты рассчитаны методом экономически обоснованных затрат в 100% размере.

В соответствии с пунктом 38 Основ ценообразования № 1178 базовый уровень подконтрольных расходов определяется регулирующими органами с использованием метода экономически обоснованных расходов (затрат) и метода сравнения аналогов. Базовый уровень подконтрольных расходов устанавливается как сумма доли базового уровня подконтрольных расходов, рассчитанного с применением метода экономически обоснованных расходов (затрат) в соответствии с методическими указаниями по расчету тарифов на услуги по передаче электрической энергии, устанавливаемых с применением метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки, и доли базового уровня подконтрольных расходов, рассчитанного с использованием метода сравнения аналогов в соответствии с методическими указаниями по определению базового уровня операционных, подконтрольных расходов территориальных сетевых организаций, необходимых для осуществления регулируемой деятельности, и индекса эффективности операционных, подконтрольных расходов с применением метода сравнения аналогов, утверждаемыми Федеральной антимонопольной службой.

ФАС России отмечает, что обоснование неприменения метода сравнения аналогов при расчете базового уровня подконтрольных расходов 2020 года в Экспертном заключении на 2020 год отсутствует.

В Возражениях Орган регулирования отмечает, что при расчете базового уровня подконтрольных расходов 2020 года был применен пункт 13 Методических указаний № 421-э в соответствии с которым в случае если, в соответствии с представленными данными, значение фактических ОПР ТСО n за один из 2 лет, предшествующих периоду регулирования, превышает значение операционных, подконтрольных расходов, установленное органом регулирования для ТСО n на соответствующий год, более чем на D процентов, установление базового уровня ОПР такой ТСО осуществляется в соответствии с

действующим для ТСО долгосрочным методом регулирования, а в случае отсутствия применения методов долгосрочного регулирования в году, предшествующему периоду регулирования, установление базового уровня ОПР такой ТСО осуществляется в соответствии с Методическими указаниями № 228-э либо в соответствии с Методическими указаниями № 98-э.

При этом ФАС России отмечает, что применение пункта 13 Методических указаний № 421-э недопустимо при расчете базового уровня подконтрольных расходов АО «НЛЭ» на 2020 год по следующим основаниям:

№ пп	Показатель	Ед. изм.	2017 год	2018 год
1	План подконтрольных расходов	тыс. руб.	3 885,22	3 922,7
2	Факт подконтрольных расходов	тыс. руб.	3 865,33	3 901,59
3	Значение индекса эффективности операционных расходов	%	1%	1%
4	Допустимое отклонение	%	25,71%	25,71%
5	Превышение фактической величины подконтрольных расходов над плановой	%	-0,5%	-0,5%
6	Допустимость применения Методических указаний № 421-э	-	Применение пункта 13 МУ № 421-э не допускается	Применение пункта 13 МУ № 421-э не допускается

Учитывая вышеизложенное, Органу регулирования надлежит пересчитать размер базового уровня подконтрольных расходов АО «НЛЭ» 2020 года с использованием метода экономически обоснованных расходов (затрат) и метода сравнения аналогов в соответствии с положениями Основ ценообразования № 1178.

1.2. «Расходы на оплату труда»

Департаментом учтены расходы по статье затрат «Расходы на оплату труда» в размере 2 758,05 тыс. руб. на основании нормативной

численности Организации в размере 7 чел., а также среднемесячной заработной платы в размере 32 833,88 руб.

В соответствии с пунктом 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.

В материалах тарифного дела Организации на 2020 год представлены формы П-4 за январь-декабрь 2018 года. При этом в данных формах указана общая численность персонала Организации по всем видам деятельности.

В свою очередь на странице 14 Экспертного заключения на 2020 год при определении фактических расходов на оплату труда за 2018 год Органом регулирования учтена экономически обоснованная фактическая численность персонала Организации в размере 5 чел., что на 2 чел. меньше плановой численности персонала (7 человек), утвержденной на 2020 год. При этом количество у.е. в 2020 году по отношению к 2018 году не изменилось.

В нарушение пункта 26 Основ ценообразования № 1178 обоснования увеличения плановой численности персонала 2020 года над фактической 2018 года в Экспертном заключении на 2020 год, Возражениях не представлено.

Таким образом, расходы на оплату труда, включенные в состав базового уровня подконтрольных расходов 2020 года, подлежат дополнительному экономическому обоснованию. В случае неподтверждения экономической обоснованности расходов, такие расходы подлежат исключению из необходимой валовой выручки регулируемой организации.

Учитывая, что статья затрат «Отчисления на социальные нужды» является производной от статьи затрат «Расходы на оплату труда», расходы по данной статье затрат также подлежат дополнительному экономическому обоснованию со стороны Органа регулирования, а в случае отсутствия обоснования данные расходы подлежат исключению из состава НВВ регулируемой организации.

2. Корректировки НВВ на 2023 год

Согласно Экспертному заключению на 2023 год Органом регулирования недополученные доходы от услуг по передаче электрической энергии Организации учтены в размере 5 979,42 тыс. руб.

В Возражениях Орган регулирования отмечает, что сумма расходов, связанных с компенсацией незапланированных расходов (полученный избыток) в размере (+) 5 979,42 тыс. руб., получена по итогам рассмотрения финансово-хозяйственной деятельности регулируемой организации на основе первичных бухгалтерских документов и расчетов регулируемой организации в целом за 2021 год.

При этом на странице 11 Экспертного заключения недополученные доходы от услуг по передаче электрической энергии Организации за 2021 год определены в размере 5 309,16 тыс. руб.

Отмечаем, что данная сумма корректировки рассчитана с нарушениями пункта 11 Методических указаний № 98-э. При расчете корректировки Органом регулирования учтено 3 020,25 тыс. руб. положительной корректировки путем прямого вычитания плановых подконтрольных 2021 года от фактических подконтрольных расходов 2021 года, что не предусмотрено положениями Основ ценообразования № 1178, Методических указаний № 98-э.

В силу пункта 37 Основ ценообразования № 1178 в течение долгосрочного периода регулирования регулирующие органы ежегодно в соответствии с методическими указаниями осуществляют корректировку необходимой валовой выручки и (или) цен (тарифов), установленных на долгосрочный период регулирования, в том числе с учетом отклонения совокупного объема инвестиций, фактически осуществленных в течение истекшего периода регулирования в рамках утвержденной (скорректированной) в установленном порядке долгосрочной инвестиционной программы, от объема инвестиций, предусмотренного утвержденной (скорректированной) в установленном порядке до начала очередного года долгосрочного периода регулирования инвестиционной программой, учтенного при установлении тарифов на очередной год долгосрочного периода регулирования.

ФАС России отмечает, что в Экспертном заключении на 2023 год, Возражениях отсутствуют расчеты корректировок НВВ в соответствии с формулами пункта 11 Методических указаний № 98-э.

Кроме того, в Экспертном заключении на 2023 год, Возражениях не отражен анализ экономической обоснованности фактически понесенных

затрат по статьям, исходных данных для расчета корректировок (плановых и фактических показателей), первичной и бухгалтерской документации в соответствии с пунктом 23 Правил № 1178, не приведена расшифровка учтенных затрат по каждой корректировке с отражением части, приходящейся на регулируемый вид деятельности в соответствии с учетной политикой организации, отсутствуют ссылки на обосновывающие документы, представленные организацией, не проведен анализ экономической обоснованности представленных организацией документов.

Таким образом, расходы по рассматриваемой статье затрат подлежат дополнительному экономическому обоснованию, а при условии отсутствия экономического обоснования расходов – исключению из состава НВВ регулируемой организации.

3. Анализ соответствия организации критериям отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям на 2023 год

Согласно Экспертному заключению на 2023 год Органом регулирования при анализе соответствия АО «НЛЭ» критериям отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28.02.2015 № 184 (далее – Критерии ТСО, Постановление № 184), было установлено:

- величина трансформаторной мощности АО «НЛЭ» составляет 42,8 МВА;
- протяженность линий напряжения СН-1, СН-2 АО «НЛЭ» составляет 29,12 км., протяженность линий НН составляет 33,763 км.

Основанием для установления (пересмотра), а также продолжения действия установленной цены (тарифа) на услуги по передаче электрической энергии в отношении юридического лица, владеющего на праве собственности или на ином законном основании объектами электросетевого хозяйства, является его соответствие критериям отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям.

Пунктом 2 Критериев ТСО установлено, что владение на праве собственности и (или) на ином законном основании на срок не менее долгосрочного периода регулирования линиями электропередачи (воздушными и (или) кабельными), расположенными и используемыми для осуществления регулируемой деятельности в административных

границах субъекта Российской Федерации, непосредственно соединенными с трансформаторными и иными подстанциями, указанными в пункте 1 Критериев ТСО, не менее 2 проектных номинальных классов напряжения: 110 кВ и выше, 35 кВ, 1 - 20 кВ, ниже 1 кВ - трехфазных участков линий электропередачи, сумма протяженностей которых по трассе составляет применительно к отношениям, связанным с установлением (пересмотром) цен (тарифов) на услуги по передаче электрической энергии на 2023 год, не менее 20 км, является обязательным критерием отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям.

Пунктом 2(2) Постановления № 184 установлено, что при определении соответствия владельцев объектов электросетевого хозяйства пунктам 1 и 2 Критериев ТСО, не учитываются, в том числе объекты электросетевого хозяйства, которыми юридическое лицо владеет на основании договора аренды, договора финансовой аренды (лизинга), договора безвозмездного пользования, договора доверительного управления имуществом (за исключением случаев, если такие объекты электросетевого хозяйства переданы по указанным договорам юридическому лицу, права акционера которого или собственника имущества которого осуществляют Российская Федерация в лице Министерства обороны Российской Федерации и (или) подведомственные Министерству обороны Российской Федерации организации, а также если собственник объектов электросетевого хозяйства является основным или дочерним (зависимым) обществом по отношению к организации, оказывающей (планирующей оказывать) услуги по передаче электрической энергии с использованием указанных объектов электросетевого хозяйства, а также если собственник объектов электросетевого хозяйства и организация, оказывающая (планирующая оказывать) услуги по передаче электрической энергии с использованием указанных объектов электросетевого хозяйства, являются дочерними (зависимыми) обществами по отношению к одному и тому же основному обществу).

ФАС России отмечает, что в представленных материалах тарифного дела отсутствует информация о линиях электропередачи (воздушных и (или) кабельных), расположенных и используемых АО «НЛЭ» для осуществления регулируемой деятельности в административных границах Краснодарского края, непосредственно соединенных с трансформаторными и иными подстанциями, которые в соответствии с пунктом 2 Критериев ТСО могут быть использованы для определения соответствия Критериям ТСО.

В этой связи, не представляется возможным провести анализ соответствия АО «НЛЭ» Критериям ТСО на 2023 год.

Кроме того, Органу регулирования надлежит провести анализ утвержденных руководителем или иным уполномоченным лицом заявителя и заверенные печатью заявителя (при наличии печати) схем соединений электрической сети заявителя с обозначением трансформаторных и иных подстанций, а также линий электропередачи, указанных в пунктах 1 и 2 Критериев ТСО. В Экспертном заключении на 2023 год не отражено проводился ли такой анализ и были ли указанные документы представлены в порядке исполнения требования пунктов 16, 17 Правил № 1178.

Таким образом, Органу регулирования надлежит провести дополнительный анализ соответствия АО «НЛЭ» критериям отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28.02.2015 № 184, с учетом мотивировочной части настоящего предписания.

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 Положением о государственном контроле (надзоре) за реализацией исполнительными органами субъектов Российской Федерации полномочий в области регулирования цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Департамент государственного регулирования тарифов Краснодарского края нарушившим пункты 26, 37, 38 Основ ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178, пункт 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, положения Методических указаний по определению базового уровня операционных, подконтрольных расходов территориальных сетевых организаций, необходимых для осуществления регулируемой деятельности, и индекса эффективности операционных, подконтрольных расходов с применением метода сравнения аналогов и внесении изменений в приказы ФСТ России от 17.02.2012 № 98-э и от 30.03.2012 № 228-э, утвержденных приказом ФСТ России от 18.03.2015 № 421-э.

2. Органу исполнительной власти Краснодарского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике:

2.1. Провести дополнительный анализ соответствия АО «НЛЭ» критериям отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28.02.2015 № 184;

2.2. Провести дополнительный анализ и расчет расходов (показателей), включенных в необходимую валовую выручку АО «НЛЭ» на основании мотивировочной части настоящего предписания и отразить соответствующий анализ в Экспертном заключении (с указанием документов и материалов, на основании которых принималось решение, причин учета (неучета) представленных регулируемой организацией документов и расчетов) 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 экономически необоснованные расходы, по следующим статьям затрат и показателям:

- «Долгосрочный метод регулирования» на 2020-2024 гг.;
- «Расходы на оплату труда» на 2020 год;
- «Корректировки НВВ» на 2023 год.

3. В случае соответствия АО «НЛЭ» критериям отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28.02.2015 № 184, по результатам исполнения пункта 2 настоящего предписания органу исполнительной власти

Краснодарского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике пересмотреть базовый уровень подконтрольных расходов 2020 года, а также величину необходимой валовой выручки на 2020-2023 гг. АО «НЛЭ» в соответствии с положениями Основ ценообразования № 1178, Методических указаний №№ 98-э, 421-э.

4. В случае соответствия АО «НЛЭ» критериям отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28.02.2015 № 184, по результатам исполнения пунктов 2, 3 настоящего предписания органу исполнительной власти Краснодарского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике не позднее 01.10.2023 при необходимости исключить выявленные (неподтвержденные) экономически необоснованные расходы (доходы) из необходимой валовой выручки АО «НЛЭ», установленной на 2023 год, а также установить (пересмотреть) индивидуальные и единые (котловые) тарифы на услуги по передаче электрической энергии в соответствии с положениями Основ ценообразования № 1178, Методических указаний №№ 98-э, 421-э.

Экономически необоснованные расходы (доходы), не исключенные из необходимой валовой выручки АО «НЛЭ» при пересмотре тарифов в сфере электроэнергетики на 2023 год, исключить при установлении тарифов на услуги по передаче электроэнергии для АО «НЛЭ» на 2024 год с учетом параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации.

5. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для возбуждения административного производства в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

6. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Краснодарского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере электроэнергетики 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 Краснодарского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере электроэнергетики, принятие которых предписано настоящим

предписанием;

- протокола (протоколов) заседания правления органа исполнительной власти Краснодарского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере электроэнергетики, на котором (которых) принимались решения, предписанные настоящим предписанием;

- экспертных заключений по делу об установлении (пересмотре) цен (тарифов) в сфере электроэнергетики для АО «НЛЭ», в которых 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