

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена «16» июня 2023 г.

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике № 3, утвержденная приказом Федеральной антимонопольной службы от 22.08.2018 № 1178/18 (далее — Комиссия), в составе:

<...>,

рассмотрев разногласия между филиалом ПАО «Россети Центр» - «Смоленскэнерго» (далее – Заявитель, Общество, Смоленскэнерго) и Департаментом Смоленской области по энергетике, энергоэффективности, тарифной политике (далее – Департамент, орган регулирования) по вопросу установления цен (тарифов) в электроэнергетике в присутствии на заседании Комиссии посредством видео-конференц-связи начальника департамента тарифообразования ПАО «Россети Центр» <...>, заместителя директора по экономике и финансам филиала ПАО «Россети Центр» - «Смоленскэнерго» <...>, представителя по доверенности ПАО «Россети» <...>, и.о. начальника Департамента Смоленской области по энергетике, энергоэффективности, тарифной политике <...>, заместителя начальника Департамента Смоленской области по энергетике, энергоэффективности, тарифной политике <...>, начальника отдела ценового регулирования энергосберегающих организаций Департамента Смоленской области по энергетике, энергоэффективности, тарифной политике <...>,

УСТАНОВИЛА:

В соответствии с Правилами рассмотрения (урегулирования) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов), утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30.04.2018 № 533, согласно Регламенту деятельности Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению (урегулированию) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов), утвержденному приказом ФАС России от 19.06.2018 № 827/18, ФАС России рассмотрено поступившее заявление (рег. от 17.02.2023 № 25085/23) о споре (разногласиях) между филиалом ПАО «Россети Центр» - «Смоленскэнерго» и Департаментом Смоленской области по энергетике, энергоэффективности, тарифной

политике по вопросу установления цен (тарифов) в электроэнергетике.

Постановлениями Департамента от 18.11.2022 № 98 «Об установлении единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям территориальных сетевых организаций Смоленской области» (в ред. от 08.12.2022 № 322), от 18.11.2022 № 97 «Об установлении необходимой валовой выручки территориальной сетевой организации ПАО «Россети Центр» (на территории Смоленской области) (без учета оплаты потерь)» (в ред. от 08.12.2022 № 321) в отношении Заявителя установлены тарифы на услуги по передаче электрической энергии, а также величина необходимой валовой выручки на 2023 год.

НВВ для Заявителя установлена с применением метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки на долгосрочный период регулирования 2023-2027 годы.

Величина необходимой валовой выручки без учета оплаты потерь (далее – НВВ), установленная оспариваемыми постановлениями, составляет 6 923 441,58 тыс. руб.

Величина НВВ, которую Заявитель считает экономически обоснованной, составляет 8 284 916,77 тыс. руб.

Смоленскэнерго заявляет требование о дополнительном учете в НВВ на 2023 год расходов по следующим статьям разногласий:

тыс. руб.

№	Наименование статьи затрат	Утверждено органом регулирования	Заявлено в ФАС России	Величина разногласий
1	Расчетная предпринимательская прибыль	409 116,00	409 116,00	409 116,00*
2	Корректировка НВВ по пункту 7 Основ ценообразования	-952 359,19	0,00	952 359,19
	ИТОГО			1 361 475,19

*учтено органом регулирования по другой статье затрат

Общая сумма разногласий составила 1 361 475,19 тыс. руб.

ФАС России в рамках рассмотрения заявления о рассмотрении спора

(разногласий) в области государственного регулирования цен (тарифов) проведен анализ требований Заявителя и доводов сторон, по результатам которого отмечено следующее.

Государственное регулирование цен (тарифов) на услуги по передаче электрической энергии осуществляется в соответствии с 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 сфере электроэнергетики (далее – Правила регулирования № 1178), Методическими указаниями по расчету тарифов на услуги по передаче электрической энергии, устанавливаемых с применением метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки, утвержденными приказом Федеральной службы по тарифам от 17.02.2012 № 98-э (далее – Методические указания № 98-э), Методическими указаниями по расчету регулируемых тарифов и цен на электрическую (тепловую) энергию на розничном (потребительском) рынке, утвержденными приказом Федеральной службы по тарифам от 06.08.2004 № 20-э/2 (далее – Методические указания № 20-э/2).

1. Статья разногласий «Расчетная предпринимательская прибыль».

Заявитель считает экономически обоснованным размер расчетной предпринимательской прибыли (далее – РПП) в сумме 409 116 тыс. руб.

Органом регулирования данные расходы приняты в заявленном регулируемой организацией объеме.

Суть разногласий заключается в направлении Департаментом расчетной предпринимательской прибыли на погашение ранее накопленного «сглаживания» по филиалу «Смоленскэнерго» (стр. 33 Экспертного заключения на 2023 год).

ПАО «Россети Центр» (на территории Смоленской области) с 2011 по 2017 гг. регулировалось методом доходности инвестированного капитала.

В соответствии с письменным отзывом Департамента задолженность в части отрицательного «сглаживания» в 2022 году составила 1,6 млрд. руб., включение которой приведет к росту тарифов более 80%.

В силу дефицитности бюджета Смоленской области, учитывая тот факт, что ограничение роста тарифов на передачу электрической энергии определяется Правительством Российской Федерации, Губернатором Смоленской области было направлено обращение в Министерство финансов России с просьбой рассмотреть вопрос о возможности компенсации убытков, сложившихся в результате применения при регулировании тарифов отрицательного «сглаживания», за счет средств федерального бюджета.

Министерство финансов России в ответе от 03.09.2015 № 20-06-07/1/51280 отказало в данной компенсации в силу дефицитности федерального бюджета.

Департамент считает возможным исчисленную предпринимательскую прибыль направить на погашение ранее накопленного сглаживания ПАО «Россети Центр», тем самым снизив его остаточную величину и с учетом фактически понесенных расходов на консолидацию электросетевых активов в 2023 году скорректировать финансовые результаты общества в части погашения результатов RAB-регулирования – 2011-2017 гг.

В соответствии с пунктом 38 Основ ценообразования № 1178 расчетная предпринимательская прибыль сетевой организации, включаемая в необходимую валовую выручку сетевой организации, определяется в размере 5 процентов необходимой валовой выручки сетевой организации на очередной период регулирования с учетом расходов на оплату потерь на очередной период регулирования за вычетом расходов на оплату услуг по передаче электрической энергии, оказываемых прочими территориальными сетевыми организациями.

По заявлению сетевой организации расчетная предпринимательская прибыль сетевой организации может быть установлена на более низком уровне.

ФАС России отмечает, что действующим законодательством предусмотрено, что расчетная предпринимательская прибыль включается в НВВ регулируемых организаций, не имеет целевого назначения.

Таким образом, действия Департамента по направлению РПП на погашение ранее накопленного «сглаживания» является нарушением пункта 38 Основ ценообразования № 1178.

На основании вышеизложенного, требования Заявителя по статье «Расчетная предпринимательская прибыль» подлежат удовлетворению. РПП не может быть учтена в счет погашения накопленной задолженности по «сглаживанию» за предыдущий долгосрочный период регулирования

2011-2017 гг.

2. Статья разногласий «Корректировка НВВ по пункту 7 Основ ценообразования».

Заявитель считает экономически обоснованным размер корректировки НВВ по пункту 7 Основ ценообразования в размере 0,00 тыс. руб.

Органом регулирования данные расходы из состава НВВ регулируемой организации исключены в размере 952 359,19 тыс. руб.

Сумма разногласий составила 952 359,19 тыс. руб.

В обоснование заявленных требований в адрес ФАС России и органа регулирования были направлены следующие обосновывающие документы:

- коллективный договор ПАО «МРСК Центра» на 2016-2018 гг.;
- дополнительное соглашение к коллективному договору от 06.07.2018, дополнительные соглашения о продлении коллективного договора до 2021 года;
- положение о корпоративном содействии и поддержке работников ОАО «МРСК Центра» в улучшении жилищных условий;
- письмо ПАО «Россети Центр» филиал «Смоленскэнерго» в адрес Департамента Смоленской области по энергетике, энергоэффективности, тарифной политике от 06.07.2022 № МР-СМ/15-2/3726;
- операционные (подконтрольные) расходы за 2018-2021 гг.;
- операционные (подконтрольные) расходы за 2018-2021 гг. – расчет корректировки в соответствии с пунктом 7 Основ ценообразования.

В соответствии с пунктом 7 Основ ценообразования № 1178 при установлении регулируемых цен (тарифов) регулирующие органы принимают меры, направленные на исключение из расчетов экономически необоснованных расходов организаций, осуществляющих регулируемую деятельность. К экономически необоснованным расходам организаций, осуществляющих регулируемую деятельность, относятся в том числе выявленные на основании данных статистической и бухгалтерской отчетности за год и иных материалов:

расходы организаций, осуществляющих регулируемую деятельность, в предыдущем периоде регулирования, не связанные с осуществлением регулируемой деятельности этих организаций и покрытые за счет

поступлений от регулируемой деятельности;

учтенные при установлении регулируемых цен (тарифов) расходы, фактически не понесенные в периоде регулирования, на который устанавливались регулируемые цены (тарифы) (за исключением случаев учета экономии операционных (подконтрольных) расходов и экономии от снижения технологических потерь электрической энергии в электрических сетях при применении в отношении организации, осуществляющей регулируемую деятельность, метода доходности инвестированного капитала или метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки, а также случаев, предусмотренных пунктом 21(1) Основ ценообразования № 1178).

Пунктом 11 Методических указаний № 98-э предусмотрено, что при установлении базового уровня подконтрольных расходов учитываются результаты анализа обоснованности расходов регулируемой организации, понесенных в предыдущем периоде регулирования, и результаты проведения контрольных мероприятий.

Результаты анализа обоснованности расходов регулируемой организации, понесенных в предыдущем долгосрочном периоде регулирования, и результаты осуществления контрольных мероприятий в целях установления экономически обоснованного уровня затрат также подлежат учету при расчете показателя B_i (расходы i -го года долгосрочного периода регулирования, связанные с компенсацией незапланированных расходов (со знаком «плюс») или полученного избытка (со знаком «минус»), выявленных в том числе по итогам последнего истекшего года долгосрочного периода регулирования, за который известны фактические значения параметров расчета тарифов) в соответствии с пунктом 11 Методических указаний № 98-э.

Данная позиция также отражена в письме ФАС России от 18.05.2022 № МШ/48197/22.

Согласно отзыву Департамента, из НВВ регулируемой организации были исключены:

- расходы по статье «Негосударственное пенсионное страхование» в размере 75 570,39 тыс. руб.;
- фактические расходы по статье «Возврат процентов по ипотечному кредитованию» в размере 830,21 тыс. руб.;
- расходы по статье «Добровольное медицинское страхование» в размере 43 036,76 тыс. руб.;
- превышение фактических затрат от принятых значений в тарифно-

балансовых решениях по статье «Управленческие услуги (расходы головного офиса ПАО «Россети»)» в размере 610 273,34 тыс. руб.;

- отклонение фактических подконтрольных расходов за период 2018-2022 гг.

от утвержденных в тарифно-балансовых решениях в размере 222 648,49 тыс. руб.

По подстатьям «Негосударственное пенсионное страхование», «Возврат процентов по ипотечному кредитованию», «Добровольное медицинское страхование» и превышение фактических затрат от принятых значений в тарифно-балансовых решениях по статье «Управленческие услуги (расходы головного офиса ПАО «Россети»)» в заявлении Смоленскэнерго и письменном отзыве Департаментом отмечено, что данные расходы не были учтены в НВВ регулируемой организации в долгосрочном периоде регулирования 2018-2022 гг.

По мнению органа регулирования, данные расходы могут быть осуществлены только из прибыли организации, наличие которой не подтверждено бухгалтерской отчетностью филиала ПАО «Россети Центр» за истекшие периоды.

ФАС России отмечает, что данные расходы не были включены в НВВ Смоленскэнерго и не были оплачены потребителями электрической энергии в составе тарифа на услуги по передаче электрической энергии.

Также в соответствии с пунктом 7 Основ ценообразования № 1178 к экономически необоснованным расходам не относятся экономия операционных (подконтрольных) расходов и экономия от снижения технологических потерь электрической энергии в электрических сетях.

Достигнутая регулируемой организацией экономия остается в распоряжении регулируемой организации. При этом Основами ценообразования № 1178 и Методическими указаниями № 98-э целевое направление данных средств не предусмотрено.

Таким образом, Департаментом расходы в размере 729 710,70 тыс. руб. по статьям «Негосударственное пенсионное страхование», «Возврат процентов по ипотечному кредитованию», «Добровольное медицинское страхование» и превышение фактических затрат от принятых значений в тарифно-балансовых решениях по статье «Управленческие услуги (расходы головного офиса ПАО «Россети»)» неправомерно исключены из НВВ Смоленскэнерго в нарушение пункта 7 Основ ценообразования № 1178.

По подстатье «Отклонение фактических подконтрольных расходов за период 2018-2022 гг. от утвержденных в тарифно-балансовых решениях» в размере

222 648,49 тыс. руб. Департаментом определена корректировка в части фонда оплаты труда за период 2018-2021 гг. исходя из актуальных значений понесенных фактических затрат и плановых затрат, учтенных при определении базового уровня подконтрольных расходов (факт 2022 года при установлении тарифов на 2023 год по году сформирован не был).

Данные расходы регулируемой организации не приняты органом регулирования как экономия подконтрольных расходов, так как производились организацией в одностороннем порядке без разработки мероприятий по их оптимизации и не были представлены в материалах тарифных дел долгосрочного периода регулирования 2018-2022 гг., а также на 2023 год.

В адрес ФАС России со стороны Заявителя также не были предоставлены документы, подтверждающие проведения мероприятий по оптимизации расходов, а также доказательств повышения эффективности работы организации в указанный период.

Анализ фактического фонда оплаты труда за период 2018-2021 гг. проведен Департаментом на основании фактической численности и плановой средней заработной платы. При плановой численности на 2018-2021 гг. в размере 3 409 чел., фактическая за 2018 год составила 3 304 чел., за 2019 год – 3 166,5 чел., за 2020 год – 3 063,5 чел., за 2021 год – 2 993,50 чел.

ФАС России отмечает, что фактическое несение расходов регулируемой организацией в меньшем размере, чем утверждено нормативными правовыми актами об установлении тарифов, подлежащих государственному регулированию, само по себе в отсутствие доказательств проведения мероприятий по оптимизации расходов, а также доказательств реального и объективного повышения эффективности работы организации в указанный период, не может являться достаточным основанием для признания образовавшейся разницы между плановым и фактическим уровнем таких расходов экономией средств, которая должна быть оставлена в распоряжении регулируемой организации.

Таким образом, расходы по подстатье «Отклонение фактических подконтрольных расходов за период 2018-2022 гг. от утвержденных в тарифно-балансовых решениях» в размере 222 648,49 тыс. руб. не могут считаться экономией подконтрольных расходов и подлежат исключению из НВВ в соответствии с пунктом 7 Основ ценообразования № 1178.

На основании вышеизложенного, требования Смоленскэнерго по статье «Корректировка НВВ по пункту 7 Основ ценообразования» подлежат частичному удовлетворению. Дополнительному учету в НВВ подлежат средства в размере 729 710,70 тыс. руб.

Учитывая результаты рассмотрения представленных сторонами материалов по существу разногласий между филиалом ПАО «Россети Центр» - «Смоленскэнерго» и Департаментом Смоленской области по энергетике, энергоэффективности, тарифной политике, Комиссия:

РЕШИЛА:

1. Признать Департамент Смоленской области по энергетике, энергоэффективности, тарифной политике нарушившим пункты 7, 38 Основ ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации 29.12.2011 № 1178.

2. Частично удовлетворить требования филиала ПАО «Россети Центр» - «Смоленскэнерго», указанные в заявлении о рассмотрении разногласий в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике с Департаментом Смоленской области по энергетике, энергоэффективности, тарифной политике (рег. от 17.02.2023 № 25085/23).

3. Признать не подлежащей учету в счет погашения накопленной задолженности по «сглаживанию» за предыдущий долгосрочный период регулирования 2011-2017 гг. расчетную предпринимательскую прибыль, учтенную на 2023 год в НВВ филиала ПАО «Россети Центр» - «Смоленскэнерго» в размере 409 116 тыс. руб.

4. Признать экономически обоснованными и подлежащими дополнительному учету в НВВ филиала ПАО «Россети Центр» - «Смоленскэнерго» расходы по статье «Корректировка НВВ по пункту 7 Основ ценообразования» в размере 729 710,70 тыс. руб.

5. Органу исполнительной власти Смоленской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике включить в необходимую валовую выручку филиала ПАО «Россети Центр» - «Смоленскэнерго» экономически обоснованные расходы, указанные в пункте 4 настоящего решения, при установлении тарифов на услуги по передаче электрической энергии для филиала ПАО «Россети Центр» - «Смоленскэнерго» на 2024 год с учетом параметров прогноза

социально-экономического развития Российской Федерации.

6. Об исполнении настоящего решения органом исполнительной власти Смоленской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике в течение 5 рабочих дней с даты принятия решений, предписанных настоящим решением, письменно проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

- решений органа исполнительной власти Смоленской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике, принятие которых предписано настоящим решением;

- протоколов заседаний правления органа исполнительной власти Смоленской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике, на которых принимались вышеуказанные решения;

- экспертных заключений по делу об установлении (пересмотре) для филиала ПАО «Россети Центр» - «Смоленскэнерго» тарифов на услуги по передаче электрической энергии, в которых отражены результаты исполнения настоящего решения.

7. Отказать в удовлетворении остальной части требований, изложенных в заявлении о разногласиях филиала ПАО «Россети Центр» - «Смоленскэнерго».