

ПРЕДПИСАНИЕ

г. Москва

Заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы С.А. Пузыревский, рассмотрев материалы плановой выездной проверки Региональной энергетической комиссии Кемеровской области, проведенной ФАС России (приказ ФАС России от 18.06.2019 № 779/19, Акт проверки ФАС России от 23.08.2019 № 123), в ходе которой выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике, 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 Холдинговая компания «СДС-Энерго» на 2017-2019 годы,

УСТАНОВИЛ:

Постановлением Региональной энергетической комиссии Кемеровской области от 31 декабря 2013 года № 724 утверждены долгосрочные параметры регулирования на услуги по передаче электрической энергии и необходимая валовая выручка ООО «Прокопьевскэнерго» в размере 267,285 млн. рублей (в редакции от 18.12.2014 № 952).

Решением единственного участника от 14 декабря 2014 года ООО «Прокопьевскэнерго» реорганизовано путем его присоединения к ООО Холдинговая компания «СДС-Энерго» (далее – ООО ХК «СДС-Энерго»)

В соответствии с условиями договора ООО ХК «СДС-Энерго» стало правопреемником по всем правам и обязанностям ООО «Прокопьевскэнерго». Все движимое и недвижимое имущество, включая объекты электросетевого хозяйства, перешло к ООО ХК «СДС-Энерго».

Процедура реорганизации завершилась в 2015 году (лист записи ЕГРЮЛ от 19 марта 2015 года).

Постановлениями Региональной энергетической комиссии Кемеровской области (далее – РЕК КО, регулирующий орган) от 31.12.2016 № 753, от 31.12.2017 № 778, от 31.12.2018 № 781 для ООО ХК «СДС-Энерго» утверждены единые (котловые) тарифы на услуги по передаче электрической энергии по сетям Кемеровской области, индивидуальные

тарифы на услуги по передаче электрической энергии для взаиморасчетов между сетевыми организациями Кемеровской области, необходимая валовая выручка (далее — НВВ) регулируемой организации на 2017, 2018 и 2019 годы соответственно.

При установлении тарифов на 2017, 2018 и 2019 годы использовался метод долгосрочной индексации, при этом 2017, 2018 и 2019 годы являются третьим, четвертым и пятым годами долгосрочного периода регулирования 2015-2019 годов соответственно.

НВВ на содержание для ООО ХК «СДС-Энерго», установленная РЭК КО, составила на 2015 год – 401 350,74 тыс. руб., на 2016 год – 437 176,65 тыс. руб., на 2017 год – 450 346,32 тыс. руб., на 2018 год – 512 693,19 тыс. руб., на 2019 год – 718 840,86 тыс. руб.

Базовый уровень подконтрольных расходов и долгосрочные параметры регулирования для регулируемой организации на долгосрочный период 2015-2019 годы установлены постановлением Региональной энергетической комиссии Кемеровской области от 18.12.2014 № 952 «О внесении изменений в постановление региональной энергетической комиссии Кемеровской области от 31.12.2013 № 724 «Об установлении долгосрочных параметров регулирования для территориальных сетевых организаций, в отношении которых тарифы на услуги по передаче электрической энергии устанавливаются на основе долгосрочных параметров регулирования деятельности территориальных сетевых организаций» в отношении ООО ХК «СДС-Энерго» установлены долгосрочные параметры регулирования на период 2015-2019 годов, в том числе базовый уровень подконтрольных расходов в сумме 267 284,27 тыс. руб.

ФАС России были проанализированы материалы тарифных дел за 2015, 2017, 2018 и 2019 годы в разрезе отдельных статей затрат на предмет их экономической обоснованности, и по результатам установлено следующее.

Согласно таблице 1 Приложения № 3 к решению органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов Приложения № 2 к приказу ФАС России от 19.06.2018 № 834/18 в решении Органа регулирования указывается НВВ сетевых организаций без учета оплаты потерь, учтенная при утверждении (расчете) единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии в субъекте Российской Федерации.

РЭК КО при установлении единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии на 2015-2019 годы в решениях указано НВВ территориальных сетевых организаций без учета оплаты услуг ПАО

«ФСК ЕЭС».

Органу регулирования необходимо привести решения об утверждении единых (котловых) тарифов в соответствие с требованиями приказа ФАС России от 19.06.2018 № 834/18.

1. Подконтрольные расходы

Для проверки обоснованности величины и состава подконтрольных расходов, учтенных РЭК КО на 2017-2019 годы, ФАС России проанализирован отчет ОАО «АЭЭ» за 2014 год о выполнении мероприятий в рамках государственного контрактов между РЭК КО и ОАО «АЭЭ» (далее – Отчет на 2015 год), в котором была определена, в том числе, величина базового уровня подконтрольных расходов на 2015 год.

В соответствии с пунктом 38 Основ ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178 (далее — Основы ценообразования № 1178), базовый уровень подконтрольных расходов определяется регулирующими органами с использованием метода экономически обоснованных расходов (затрат) и метода сравнения аналогов. При этом базовый уровень подконтрольных расходов устанавливается как сумма доли базового уровня подконтрольных расходов, рассчитанного с применением метода экономически обоснованных расходов (затрат) в соответствии с положениями 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 (далее – Методические указания № 98-э), 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.

Кроме того, пунктом 11 Методических указаний № 98-э предусмотрено, что уровень подконтрольных расходов на первый (базовый) год долгосрочного периода регулирования (базовый уровень подконтрольных расходов) устанавливается регулирующими органами в соответствии с пунктом 12 Методических указаний методом

экономически обоснованных расходов. При установлении базового уровня подконтрольных расходов учитываются результаты анализа обоснованности расходов регулируемой организации, понесенных в предыдущем периоде регулирования, и результаты проведения контрольных мероприятий.

На момент принятия регулирующими органами решений об установлении (пересмотре) с 01.01.2015 года базового уровня подконтрольных расходов положениями, в том числе постановления Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178 «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике» не были регламентированы конкретные доли для определения базового уровня операционных расходов, который в свою очередь должен быть рассчитан с применением метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки, а также с использованием метода сравнения аналогов.

В условиях отсутствия закрепленной в нормативной правовой базе долевой пропорции определения базового уровня подконтрольных расходов РЭК КО был вправе принять решение самостоятельно.

Исходя из информации, отраженной в Отчете на 2015 год следует, что Орган регулирования при расчете базового уровня подконтрольных расходов на 2015 год использовал только метод экономически обоснованных расходов (затрат) и не произвел соответствующий анализ расходов регулируемой организации, понесенных в предыдущем периоде регулирования, что является нарушением пункта 38 Основ ценообразования и пункта 11 Методических указаний № 98-э.

В соответствии с пунктом 23 Правил государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178 (далее – Правила № 1178) экспертное заключение помимо общих мотивированных выводов и рекомендаций должно содержать:

- 1) оценку достоверности данных, приведенных в предложениях об установлении цен (тарифов) и (или) их предельных уровней;
- 2) оценку финансового состояния организации, осуществляющей регулируемую деятельность;
- 3) анализ основных технико-экономических показателей за 2 предшествующих года, текущий год и расчетный период регулирования;
- 4) анализ экономической обоснованности расходов по статьям

расходов;

5) анализ экономической обоснованности величины прибыли, необходимой для эффективного функционирования организаций, осуществляющих регулируемую деятельность;

6) сравнительный анализ динамики расходов и величины необходимой прибыли по отношению к предыдущему периоду регулирования;

7) анализ соответствия расчета цен (тарифов) и формы представления предложений нормативно-методическим документам по вопросам регулирования цен (тарифов) и (или) их предельных уровней;

8) анализ соответствия организации критериям отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям.

В соответствии с пунктом 29 Основ ценообразования № 1178 при определении фактических значений расходов (цен) регулирующий 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.

Пунктом 31 Основ ценообразования предусмотрено, что при отсутствии нормативов по отдельным статьям расходов допускается использование в расчетах экспертных оценок, основанных на отчетных данных, представляемых организацией, осуществляющей регулируемую

деятельность.

В соответствии с п. 11 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 (далее – Методические указания № 98-э), при установлении базового уровня подконтрольных расходов учитываются результаты анализа обоснованности расходов регулируемой организации, понесенных в предыдущем периоде регулирования, и результаты проведения контрольных мероприятий.

ФАС России отмечает, что при формировании обоснованных затрат следует оценивать применяемые компаниями методы закупок, позволяющие осуществить приобретение товаров, работ и услуг по наиболее низкой цене, то есть путём проведения открытых торгов по аукционному принципу. Применяя этот метод необходимо включать в качестве обоснованной цены приобретения стоимость, которая не может быть выше рыночной цены, сложившейся в соответствующем регионе на данный вид товаров, работ, услуг. Все, что компания уплатила сверх данной цены не может быть признано экономически обоснованными расходами и включено в тариф.

Особое внимание следует уделить ситуациям закупки у единственного источника и/или закупки у лиц, являющихся аффилированными, по отношению к приобретателю услуг. Стоимость таких услуг также должна быть не выше рыночной стоимости аналогичных услуг.

Органу регулирования необходимо, в том числе, обращать внимание на характер несения расходов – единовременный или периодический. Единовременные расходы необходимо учитывать равными долями на каждый год долгосрочного периода регулирования.

Также ФАС России отмечает недопустимость подхода по определению расходов в размере большем, чем заявлено регулируемой организацией.

Без анализа бухгалтерской отчетности Общества, принятые Органом регулирования, затраты не могут быть признаны экономически обоснованными.

Согласно Экспертному заключению ОАО «АЭЭ», базовый уровень подконтрольных расходов ООО «Прокопьевскэнерго» на 2015 год определен в размере 267 284,27 тыс. руб., в том числе:

Материальные расходы - 139 405,72 тыс.руб. (из которых Сырье,

материалы, запасные части, инструмент, топливо - 24 385,44 тыс.руб.,
Работы и услуги производственного характера - 115 020,28 тыс.руб.),
затраты на оплату труда - 106 783,04 тыс.руб.,
прочие расходы – 18 148,44 тыс.руб.,
подконтрольные расходы из прибыли – 2 947,07тыс.руб.

1.1. Материальные затраты

1.1.1. Сырье, материалы, запасные части, инструменты, топливо

На 2015 год РЭК КО учел расходы по данной статье в сумме 19 851,45 тыс. руб.

ФАС России отмечает, что в Экспертном заключении на 2015 год не представлен анализ экономической обоснованности фактически понесенных затрат, первичной и бухгалтерской документации в разрезе статей затрат и подстатей в нарушение пункта 29 Основ ценообразования № 1178 и пункта 23 Правил № 1178, п. 11 Методических указаний № 98-э, кроме того, Органом регулирования, не представлен расчет принятой величины расходов по статье затрат.

На основании вышеизложенного, принятые РЭК КО расходы на оплату работ и услуг производственного характера на 2015 год требуют дополнительного экономического обоснования.

1.1.2. Работы и услуги производственного характера

Согласно ЭЗ ОАО «АЭЭ» по данной статье учтены расходы в сумме 115 020,28 тыс. руб. (корректировка в сторону снижения составила 8 462,12 тыс. руб.) на выполнение ремонтной программы, услуги экспертизы, проведения хроматографического анализа масла, обследования заземляющих устройств, ремонт средств связи и обслуживание телекоммуникационного оборудования, обслуживание системы пожарной сигнализации, проверки защиты от перенапряжения РУ и ВЛ, обслуживание системы ГЛОНАСС, проверка эталонов и средств измерения, обследование силовых трансформаторов, тепловизионное обследование, сертификацию электрической энергии, техосвидетельствование технологических систем, зданий, оплату членских взносов в Некоммерческое партнерство «Саморегулируемая организация «Строители регионов», расходы на организацию закупочной деятельности.

При этом, по мнению ФАС России, при учете *затрат на сертификацию электрической энергии* не учтено следующее.

Законодательство, действующее в области ценообразования в электроэнергетике, постановления Верховного суда Российской Федерации от 13.05.2016 № 305-АД15-19783 и от 13.05.2016 № 305-АД17-20505 не содержат положений, предусматривающих обязательность учета в тарифах средств на получение сертификата соответствия качества электрической энергии.

Постановлением Госстандарта РФ от 16.07.1999 № 36 «О правилах проведения сертификации электрооборудования» утверждены «Правила по сертификации. Правила проведения сертификации электрооборудования» (далее — Правила).

Пунктом 8.4 Правил предусмотрено, что обязательная сертификация электрической энергии производится по схемам 3, 3а, 5, 10, 10а с учетом специфики, характерной для данного вида продукции.

Следует учитывать, что указанные схемы 3, 3а, 5, 10, 10а утверждены постановлением Госстандарта РФ от 21.09.1994 № 15 «Об утверждении «Порядка проведения сертификации продукции в Российской Федерации», которое утратило силу в соответствии с изданием приказа Минпромторга России от 05.04.2017 № 1037.

Вместе с тем, действовавшая ранее схема 10 предусматривала использование декларации энергоснабжающей организации о соответствии и проведении экспертизы организационно-методических и технических документов, подтверждающих способность заявителя обеспечить соответствие электрической энергии установленным требованиям к ее качеству, и протоколов контроля качества электрической энергии, проведенного этой энергоснабжающей организацией в распределительных электрических сетях и центрах питания, заявляемых на сертификацию.

В соответствии с законодательством, действующим в области электроэнергетики, сетевая организация обязана обеспечивать надежное и качественное энергоснабжение потребителей вне зависимости от наличия (отсутствия) сертификата соответствия качества электрической энергии. В целях исполнения этих требований в тарифах на услуги по передаче электрической энергии предусмотрены все необходимые средства, обязательность включения в расходы которых предусмотрена Основами ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178.

Учитывая вышеизложенное, расходы по статье затрат «Расходы на сертификацию» подлежат дополнительному анализу экономической

обоснованности.

Относительно затрат на «услуги экспертизы» ФАС России отмечает, что в составе расходов на работы и услуги производственного характера учтены затраты по договорам, заключенным с ОАО «АЭЭ» на проведение экспертизы предварительно предоставленных материалов, обосновывающих инвестиционную программу ООО «Прокопьевскэнерго», экспертизы экономически обоснованных расходов на передачу электрической энергии и экспертизы расчетов объема потерь электрической энергии и передача в Министерство энергетики Российской Федерации (договор №73п-20.06 от 20.06.2013, № 18-04/13 от 16.08.2012, № 77п-27.06 от 27.06.2013 соответственно), а также по договору № 76п-27.06 от 27.06.2013 с ООО «Энергобаланс» на проведение расчета объема технологических потерь электроэнергии.

Согласно пункту 22 Правил государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178, экспертизу предложений регулируемых организаций об установлении цен (тарифов) (далее – экспертиза) проводит орган исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов (далее – орган регулирования). Результаты проведения экспертиз отражаются в экспертных заключениях органа регулирования. Регулирующий орган назначает экспертов из числа своих сотрудников.

ОАО «АЭЭ» в рамках государственного контракта от 06.10.2014 г. № 2014.28924, заключенного с РЭК КО, осуществляло экспертизу представленных ООО «Прокопьевскэнерго» документов и материалов в целях государственного регулирования тарифов на передачу электрической энергии.

Учитывая, что в соответствии с пунктом 5 Основ ценообразования № 1178, при установлении регулируемых цен (тарифов) не допускается повторный учет одних и тех же расходов по указанным видам деятельности, по мнению ФАС России, включение в базовый уровень подконтрольных расходов затрат по «услугам экспертизы» не соответствует положениям Основ ценообразования и подлежат исключению из базового уровня подконтрольных расходов.

Согласно ЭЗ ОАО «АЭЭ» в базовый уровень подконтрольных расходов включены затраты на проведение «хроматографического анализа масла силовых трансформаторов на подстанциях» в объеме 1 676,3 тыс.руб., заявленном регулируемой организацией. В подтверждение представлен договор № 81 п-27.06 от 27.06.2013 с ООО «Тестирование

электроэнергетических систем и оборудования»

Из пояснительной записки ООО «Прокопьевскэнерго» следует, что хроматографический анализа масла силовых трансформаторов необходим в целях более ранней диагностики повреждения трансформаторов.

При этом в базовый уровень подконтрольных расходов включены также расходы на «комплексное обследование силовых трансформаторов» в размере 31 351,97 тыс.руб.

Однако в обоснование затрат по данной статье были представлены коммерческие предложения от ООО «Эльтор», ООО «КАТЭН» и ООО ХК «СДС-Энерго», а также конкурентный лист на выбор поставщика по проведению комплексного обследования силовых трансформаторов, согласно которому победителем выбрано ООО ХК «СДС-Энерго» с предложением 29 887,48 тыс.руб.

Необходимо отметить, что конкурентный лист на выбор поставщика представлен без подписи представителя ООО «Прокопьевскэнерго». Заключенного договора на проведение комплексного обследования силовых трансформаторов в материалы не представлено.

Учитывая изложенное, учет в базовом уровне подконтрольных расходов затрат на «хроматографический анализ масла силовых трансформаторов на подстанциях» и «комплексное обследование силовых трансформаторов» подлежит дополнительному обоснованию.

Согласно ЭЗ ОАО «АЭЭ» в базовый уровень подконтрольных расходов включены также расходы на «тепловизионное обследование электрооборудования» в размере 39 128,98 тыс.руб.

Однако в обоснование затрат по данной статье были представлены коммерческие предложения от ООО «Эльтор», ООО «КАТЭН» и ООО ХК «СДС-Энерго», а также конкурентный лист на выбор поставщика по проведению тепловизионного обследования электрооборудования, согласно которому победителем выбрано ООО ХК «СДС-Энерго» с предложением 37 301 216,23 рублей.

Необходимо отметить, что конкурентный лист на выбор поставщика представлен без подписи представителя ООО «Прокопьевскэнерго». Заключенного договора на проведение тепловизионного обследования электрооборудования в материалы не представлено.

Учитывая изложенное, учет в базовом уровне подконтрольных расходов затраты на «тепловизионное обследование

электрооборудования» подлежит дополнительному обоснованию.

1.2. Затраты на оплату труда

В соответствии с пунктом 26 Основ ценообразования 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.

Согласно Экспертному заключению ОАО «АЭЭ» затраты на оплату труда приняты исходя из заработной платы, утвержденной на 2014 год (29 661,96 руб./мес.) и фактической численности (300 человек), в сумме 106 783,04 тыс. руб.

ФАС России отмечает, что при определении фактической численности персонала необходимо использовать формы № П-4 «Сведения о численности и заработной плате работников» по соответствующему виду деятельности.

Также необходимо отметить, что при определении плановой величины расходов на оплату труда на 2015 год РЭК КО не представлен расчет в соответствии с формой П1.16 Методических указаний по расчету регулируемых тарифов и цен на электрическую (тепловую) энергию на розничном (потребительском) рынке, утвержденных приказом ФСТ России от 06.08.2004 № 20-э/2 (далее – Методические указания № 20-э/2), не указан размер принятой минимальной месячной тарифной ставки, не представлен расчет принятого среднего тарифного коэффициента.

ФАС России также отмечает, что тарификация рабочих, имеющих квалификационные разряды, должна осуществляться в диапазоне 1:8 тарифной сетки Единого тарифно-квалификационного справочника и в соответствии с требованиями Единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих, который сохраняет роль нормативного документа для предприятий любой организационно-правовой формы. При этом, при определении среднего тарифного коэффициента, соответствующей средней ступени по оплате труда, для определения должностных окладов работников, учтенных в НВВ, максимальные тарифные коэффициенты для руководителей предприятия устанавливаются на крупных предприятиях, при шкале тарифных коэффициентов с диапазоном 1:18, что позволяет учесть объемные показатели (масштаб руководимого объекта) предприятий и подразделений.

На основании вышеизложенного, принятые РЭК КО расходы на оплату труда на 2015 год требуют дополнительного экономического обоснования. Органу регулирования необходимо отразить расчет расходов на оплату труда в соответствии с формой П1.16 Методических указаний № 20-э/2.

1.3. Прочие расходы

На 2015 год РЭК КО учел расходы по данной статье в сумме 18 148,44 тыс. руб., в том числе расходы на страхование - 2 529,92 тыс. руб., другие прочие расходы - 15 618,52 тыс. руб.

Согласно ЭЗ ОАО «АЭЭ» в составе прочих расходов учтены расходы на страхование в сумме 2 529,92 тыс. руб., в том числе:

- обязательное страхование автогражданской ответственности – 175,82 тыс. руб., согласно договору №009748 от 03.02.2014, заключенного на основе закупки у единственного поставщика.

- обязательное страхование опасных производственных объектов – 32,50 тыс. руб., на основе договора № 009643/13-266 от 06.03.2013.

- страхование расходов по локализации и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций – 5,20 тыс. руб., на основе договора № ЛЧС1-009734/14-266 от 13.01.2014.

- страхование гражданской ответственности строителей – 21,00 тыс. руб., на основе договора № ОС1-009688/13-266 от 11.06.2013.

- комплексное страхование средств наземного транспорта – 355,00 тыс. руб., согласно договору № НТ1-009766/14-279 от 06.10.2014.

- добровольное медицинское страхование – 1 940,0 тыс. руб. Расчет произведен исходя из плановой численности и минимальной из предложенных страховыми компаниями страховой премии.

Согласно подпункту 8 пункта 28 Основ ценообразования в состав прочих расходов, которые учитываются при определении необходимой валовой выручки, включаются расходы на страхование основных производственных фондов, относящихся к регулируемому виду деятельности, а также основного промышленного персонала, занятого в осуществлении регулируемого вида деятельности;

Таким образом, учет затрат по статьям и «добровольное медицинское страхование», «страхование расходов по локализации и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций» не соответствует положениям подпункта 8 пункта 28 Основ ценообразования и подлежит исключению.

ФАС России отмечает, что в Экспертном заключении на 2015 год не представлен анализ экономической обоснованности фактически понесенных затрат, первичной и бухгалтерской документации в разрезе статей затрат и подстатей в нарушение пункта 29 Основ ценообразования № 1178 и пункта 23 Правил № 1178, п. 11 Методических указаний № 98-э, кроме того, Органом регулирования, не представлен расчет принятой величины расходов по статье «другие прочие расходы».

На основании вышеизложенного, принятые РЭК КО расходы по статье «Прочие расходы» на 2015 год требуют дополнительного экономического обоснования и исключения экономически не обоснованных расходов.

2. Неподконтрольные расходы

2.1. Плата за аренду имущества и лизинг

В соответствии с пунктом 28 Основ ценообразования № 1178 расходы на аренду определяются исходя из величины амортизации и налога на имущество, налогов и других установленных законодательством Российской Федерации обязательных платежей, связанных с владением имуществом, переданным в аренду. При этом лизинговые платежи могут рассматриваться регулирующими органами только в качестве источника финансирования инвестиционных программ в соответствии с пунктами 34 и 38 настоящего документа.

Кроме того, экономически обоснованная величина амортизации определяется в соответствии с пунктом 27 Основ ценообразования, которым предусмотрено, что при расчете экономически обоснованного размера амортизации на плановый период регулирования срок полезного использования активов и отнесение этих активов к соответствующей амортизационной группе определяется в соответствии с максимальными сроками полезного использования, установленными Классификацией основных средств, включаемых в амортизационные группы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 01.01.2012 г. № 1 «О Классификации основных средств, включаемых в амортизационные группы».

Согласно Экспертному заключению ОАО «АЭЭ», ООО «Прокопьевскэнерго» расходы на аренду имущества учтены в сумме 22 390,97 тыс. руб., в том числе:

- недвижимое имущество ПС 110/6 кВ «Листвяжная» - 5 325,49 тыс. руб., согласно договору № 08п-18.01 от 01.01.2013. с ЗАО «ОФ Листвяжная»,
- недвижимое имущество ПС КТПБ (М) 35 кВ «Лутугинская» - 2 043,15 тыс. руб., согласно договору № 09п-18 от 01.01.2013. с ОАО «Шахта Южная»,

- ВЛ-35 кВ (от ПС 110/35/6 «Черниговская» до ПС «Лутугинская») и ВЛ-35 кВ (от ПС 35/6 кВ «Северо-Западная №11» до ПС «Лутугинская») – 7 508,86 тыс. руб., согласно договору № 07п-17.01 от 30.12.2012. с ОАО «Шахта Южная»,

- электросетевое имущество ООО «Санаторий Танай» – 1 289,91 тыс. руб., согласно договора № 10п-18.01 от 31.12.2013. с ООО «Санаторий Танай»,

- недвижимое имущество ПС 110/6 кВ «Набережная» - 6 223,56 тыс. руб., согласно договору № 17/2014 от 01.05.2014. с ООО «Шахта Листвяжная»

ФАС России установлено, что ООО «Шахта Листвяжная» является правопреемником ЗАО «ОФ Листвяжная» и является 100% дочерним обществом АО ХК «СДС-Уголь».

В свою очередь АО ХК «СДС-Уголь» является 100% дочерним обществом АО ХК «СДС».

АО ХК «СДС» на 71,06% владеет ООО «Санаторий Танай».

ОАО «Шахта Южная» в 2014 году реорганизовано в форме присоединения к ОАО «Черниговец», которое является дочерним обществом АО ХК «СДС-Уголь».

Учитывая специфику деятельности добычи угля, ОАО «Черниговец» и ООО «Шахта Листвяжная» могут быть единственными потребителями электрической энергии через объекты ПС 110/6 кВ «Листвяжная», ПС КТПБ (М) 35 кВ «Лутугинская», ПС 110/6 кВ «Набережная».

Учитывая положения подпункта 5 пункта 28 Основ ценообразования, затраты на аренду вышеупомянутого имущества подлежат дополнительной оценке, при условии отсутствия экономического обоснования расходов - исключить данные расходы из состава НВВ регулируемой организации.

ФАС России отмечает, что Экспертные заключения на 2015 - 2018 годы не содержат расчет и анализ экономической обоснованности фактических затрат по данной статье в нарушение пункта 23 Правил государственного регулирования и пункта 28 Основ ценообразования.

В отчетах ОАО «АЭЭ» также не представлено информации о представленных документах арендодателей, подтверждающих величины амортизации, налога на имущество и других обязательных платежей.

Органу регулирования необходимо отразить в экспертных заключениях анализ и расчет расходов по статье «Плата за аренду имущества и

лизинг» в соответствии с пп. 5 п. 28 Основ ценообразования № 1178 и п. 23 Правил № 1178 с отражением документов, на основании которых принималось решение об учете расходов в указанном размере.

2.2. Корректировки НВВ

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.

Порядок проведения корректировки необходимой валовой выручки в связи с изменением (неисполнением) инвестиционной программы определен пунктом 11 Методических указаний № 98-э.

Письмом от 12.07.2019 № ИА/59932/19 в адрес органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) ФАС России информировала, что приобретение (выкуп) объектов электросетевого хозяйства у иных собственников за счет тарифа на услуги по передаче электрической энергии может привести к принятию непосредственно уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации решений, приводящих к росту капитализации отдельно взятой территориальной сетевой организации и нарушению законных прав и интересов иных субъектов электроэнергетики и потребителей.

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении РЭК Кемеровской области не отражены расчеты корректировки по исполнению инвестиционной программы в соответствии с формулами Методических указаний № 98-э, не определены объем собственных средств на реализацию инвестиционной программы, предусмотренных в НВВ, установленной на предыдущие года, величина фактической стоимости (процентов) заемных средств, привлеченных для осуществления регулируемой деятельности, также не проведен анализ экономической обоснованности величины фактических расходов из прибыли (в том

числе направленных на погашение кредитов), исполнения/неисполнения инвестиционной программы пообъектно.

ФАС России проанализирована информация, представленная РЭК Кемеровской области, посредством системы ФГИС ЕИАС ФАС России (шаблон — NET.INV), по выполнению мероприятий утвержденной инвестиционной программы за 2016, 2017 и 2018 гг., и выявлено значительное количество мероприятий, фактические затраты по которым, существенно превышают плановые расходы, предусмотренные утвержденной инвестиционной программой, а также мероприятия, не предусмотренные утвержденной инвестиционной программой.

В 2016 году ООО ХК «СДС-Энерго» реализовано 27 мероприятий, не предусмотренных утвержденной (скорректированной) инвестиционной программой, а также 13 мероприятий, реализованных с отклонениями от размера финансирования предусмотренного утвержденной (скорректированной) инвестиционной программой, что является нарушением постановления Правительства Российской Федерации от 01.12.2009 № 977.

В 2017 году ООО ХК «СДС-Энерго» реализовано 25 мероприятий, не предусмотренных утвержденной (скорректированной) инвестиционной программой, а также 11 мероприятий, реализованных с отклонениями от размера финансирования предусмотренного утвержденной (скорректированной) инвестиционной программой, что является нарушением постановления Правительства Российской Федерации от 01.12.2009 № 977.

В 2018 году ООО ХК «СДС-Энерго» реализовано 25 мероприятий, не предусмотренных утвержденной (скорректированной) инвестиционной программой, а также 21 мероприятие реализованных с отклонениями от размера финансирования предусмотренного утвержденной (скорректированной) инвестиционной программой, что является нарушением постановления Правительства Российской Федерации от 01.12.2009 № 977.

При этом пунктом 27 Основ ценообразования предусмотрено, что в случае если ранее учтенные в необходимой валовой выручке расходы на амортизацию, определенные источником финансирования мероприятий инвестиционной программы организации, были компенсированы выручкой от регулируемой деятельности, но не израсходованы в запланированном (учтенном регулирующим органом) размере, то неизрасходованные средства исключаются из необходимой валовой выручки регулируемой организации при расчете и установлении соответствующих тарифов для этой организации на

следующий календарный год.

С учетом вышеизложенного, РЭК Кемеровской области необходимо провести анализ результатов исполнения ООО ХК «СДС-Энерго» инвестиционной программы, утвержденной в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также корректировку необходимой валовой выручки в связи с изменением (неисполнением) инвестиционной программы в соответствии с пунктом 11 Методических указаний, утвержденных приказом ФСТ России от 30.03.2012 № 98-э, с указанием документов и материалов, используемых при проведении анализа, планового и фактического объема финансирования в разрезе по инвестиционным проектам, с учетом исключения расходов, в том числе на приобретение (выкуп) объектов электросетевого хозяйства у иных собственников.

2.4. Расходы на оплату потерь электрической энергии

Уровень потерь электрической энергии определяется в соответствии с п. 40(1) Основ ценообразования № 1178.

Кроме того, в соответствии с пунктом 8 статьи 25 Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности» при осуществлении государственного регулирования цен (тарифов) на товары, услуги организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, может предусматриваться сохранение за такими организациями экономии, полученной ими при осуществлении регулируемых видов деятельности в результате проведения мероприятий по сокращению объема используемых энергетических ресурсов (в том числе потерь энергетических ресурсов при их передаче), при условии, что затраты на проведение этих мероприятий не учтены и не будут учтены при установлении регулируемых цен (тарифов) на товары, услуги таких организаций, не финансировались и не будут финансироваться за счет бюджетных средств.

Органом регулирования не проведен анализ фактического уровня потерь и уровня потерь электрической энергии, учтенного при установлении тарифов на долгосрочный период регулирования, на предмет наличия экономии, которая должна быть сохранена либо исключена из НВВ ООО ХК «СДС-Энерго» на основании требований Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ.

В соответствии с положениями п. 81 Основ ценообразования № 1178 стоимость потерь электрической энергии при ее передаче по электрическим сетям, включаемых в тарифы на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям, принадлежащим на

праве собственности или ином законном основании территориальным сетевым организациям, определяется:

для субъектов Российской Федерации, расположенных на территориях ценовых зон оптового рынка, - на основании прогнозных рыночных цен на электрическую энергию (мощность), продаваемую на оптовом рынке, определяемых по субъектам Российской Федерации с учетом официально опубликованных советом рынка данных о прогнозных свободных (нерегулируемых) ценах на электрическую энергию, цен на электрическую энергию (мощность), установленных для квалифицированных генерирующих объектов, функционирующих на основе использования возобновляемых источников энергии или торфа, и информации об основных макроэкономических показателях прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, одобренного Правительством Российской Федерации на расчетный период регулирования;

с учетом сбытовой надбавки и величины платы за услуги, оказание которых неразрывно связано с процессом снабжения потребителей электрической энергией и цены (тарифы) на которые подлежат государственному регулированию.

В нарушение пункта 23 Правил государственного регулирования Экспертное заключение РЭК КО на 2015 год не содержит расчет уровня потерь электрической энергии при ее передаче по электрическим сетям.

Таким образом, расходы на оплату потерь электрической энергии на 2015-2019 годы подлежат дополнительному экономическому обоснованию.

На основании вышеизложенного, руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, пунктом 30 Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Региональную энергетическую комиссию Кемеровской области нарушившей пункты 26, 27, 28, 29, 31, 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, а также 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.

2. Органу исполнительной власти Кемеровской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике в срок до 01.07.2020 устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере электроэнергетики:

2.1. Произвести дополнительный анализ и расчет расходов (показателей), включенных в необходимую валовую выручку ООО ХК «СДС-Энерго» на основании мотивировочной части настоящего предписания и отобразить 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, по следующим статьям затрат:

- «Сырье, материалы, запасные части, инструменты, топливо» на 2015 год;
- «Работы и услуги производственного характера» (в том числе: «хроматографический анализ масла силовых трансформаторов на подстанциях», «комплексное обследование силовых трансформаторов», «тепловизионное обследование электрооборудования») на 2015 год;
- «Затраты на оплату труда» на 2015 год;
- «Расходы на страхование» на 2015 год;
- «Другие прочие расходы» на 2015 год;
- «Плата за аренду имущества и лизинг» на 2017-2019 годы;
- «Амортизация ОС» на 2017-2019 годы;
- «Корректировка необходимой валовой выручки в связи с изменением

(неисполнением) инвестиционной программы» на 2017-2019 годы;

- «Расходы на оплату потерь электрической энергии» на 2017-2019 годы.

2.2. Исключить из базового уровня подконтрольных расходов ООО ХК «СДС-Энерго», утвержденных на 2015 год и последующие годы, расходы по статьям:

-«услугам экспертизы»;

- «добровольное медицинское страхование» в размере 1 940,00 тыс.руб.;

- «страхование расходов по локализации и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций» в размере 5,20 тыс.руб.;

3. По результатам исполнения пункта 2 настоящего предписания органу исполнительной власти Кемеровской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике пересмотреть базовый уровень подконтрольных расходов ООО ХК «СДС-Энерго» за 2015 год в соответствии с пунктом 38 Основ ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178, а также величину необходимой валовой выручки ООО ХК «СДС-Энерго» на 2015-2019 годы в соответствии с положениями Основ ценообразования, а также 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, с учетом исключения затрат, связанных с выкупом объектов электросетевого хозяйства (ПС Лутугинская, ВЛ-35 кВ, ВЛ-110 кВ ПС 35/6 Северозападная, ПС 110/35/6 кВ Новоколбинская, оборудование ПС 35/6 кВ Северозападная, электросетевые объекты Журавлевы горы, объекты электроснабжения молочного завода, приобретение ПС 110/6 кВ Листвяжная).

4. По результатам исполнения пунктов 2, 3 настоящего предписания органу исполнительной власти Кемеровской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике исключить, выявленные (неподтвержденные) экономически необоснованные расходы (доходы) из необходимой валовой выручки ООО ХК «СДС-Энерго» 2020 года и пересмотреть установленные индивидуальные и единые (котловые) тарифы на услуги по передаче электрической энергии на 2020 год в срок до 01.07.2020.

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

- протоколов заседаний правлений органа исполнительной власти Кемеровской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике, на которых принимались решения, предписанные настоящим предписанием;

- экспертных заключений по делу об установлении тарифов на услуги по передаче электрической энергии для ООО ХК «СДС-Энерго», в которых отражены результаты исполнения настоящего предписания.

С.А. Пузыревский