

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-15-66/00-21-15

«16» сентября 2015 г.

г. Москва

Комиссия ФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председатель Комиссии:

XX

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

XX

XX

XX

XX

XX

рассмотрев дело № 1-15-66/00-21-15 по признакам нарушения Комитетом по тарифам и ценовой политике Ленинградской области (Суворовский пр, д.67, г.Санкт-Петербург, 191311) статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в препятствовании осуществлению деятельности ОАО «Ленэнерго», путем превышения установленного порога сглаживания и занижению необходимой валовой выручки

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России поступило обращение ОАО «Ленэнерго» с жалобой на действия (бездействие) Комитета по тарифам и ценовой политике Правительства Ленинградской области, приводящие к ограничению конкуренции на рынке передачи электрической энергии на территории Ленинградской области.

В ходе рассмотрения обращения было установлено следующее.

Приказом Комитета по тарифам и ценовой политике Правительства Ленинградской Области (далее-ЛенРТК) от 30.12.2014 г. №517-п «Об установлении единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии по распределительным сетям на территории Ленинградской области на 2015 год» (далее - Приказ) для ОАО «Ленэнерго» установлены тарифы на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям на 2015 год (далее - тарифы).

ОАО «Ленэнерго» является территориальной сетевой организацией и оказывает услуги по передаче электрической энергии на территории Ленинградской области.

В силу части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (далее - Закон об электроэнергетике) государственное регулирование цен (тарифов) осуществляется в порядке, установленном основами ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике и правилами государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденными Правительством Российской Федерации.

Согласно части 2 статьи 23 Закона об электроэнергетике при государственном регулировании цен (тарифов) должны соблюдаться следующие основные принципы: определение экономической обоснованности планируемых (расчетных) себестоимости и прибыли при расчете и утверждении цен (тарифов); обеспечение экономической обоснованности затрат коммерческих организаций на производство, передачу и сбыт электрической энергии; учет результатов деятельности организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, по итогам работы за период действия ранее утвержденных цен (тарифов); учет соблюдения требований законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности, в том числе требований о разработке и реализации программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, требований к организации учета и контроля используемых энергетических ресурсов, сокращению потерь энергетических ресурсов.

Единые котловые тарифы, установленные Приказом, определены исходя из годовой величины необходимой валовой выручки ОАО «Ленэнерго» от деятельности по передаче электрической энергии на территории Ленинградской области на 2015 год, а также необходимой валовой выручки смежных электросетевых организаций, что подтверждается выпиской из протокола заседания правления ЛенРТК от 30.12.2014 года №37, Заключением экспертной группы ЛенРТК по экономически обоснованному уровню операционных расходов,

включаемых в необходимую валовую выручку ОАО «Ленэнерго» по оказанию услуг по передаче электрической энергии по сетям, расположенным на территории Ленинградской области, на 2015 год.

Согласно указанной выписке, необходимая валовая выручка на содержание электрических сетей ОАО «Ленэнерго» составила 9 012 109 тыс. руб. В целях сдерживания роста тарифов на электроэнергию для конечных потребителей ЛенРПК определено отрицательное сглаживание на 2015 год в размере -1 797 901 тыс. руб.

В соответствии с пунктом 37 Основ ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. №1178 (далее - Основы ценообразования), в каждом году долгосрочного периода регулирования необходимая валовая выручка, рассчитанная с учетом ее перераспределения, осуществляемого в целях сглаживания тарифов, может отличаться от необходимой валовой выручки, рассчитанной без учета такого перераспределения на весь долгосрочный период регулирования, не более чем на 12%.

Как следует из выписки из протокола заседания правления ЛенРПК от 30.12.2014 года №37 при установлении единых котловых тарифов на 2015 год сумма расходов без учета сглаживания на 2015 год составила 10 810 009,91 тыс. рублей.

В каждом году долгосрочного периода регулирования необходимая валовая выручка, рассчитанная с учетом перераспределения, осуществляемого в целях сглаживания тарифов, может отличаться от необходимой валовой выручки, рассчитанной без учета такого перераспределения на весь долгосрочный период регулирования, более чем на 12 % только по согласованию с Федеральной службой по тарифам.

Приказом ФСТ России от 12.02.2015 № 242-э Комитету по тарифам и ценовой политике Правительства Ленинградской области отказано в согласовании перераспределения необходимой валовой выручки ОАО «Ленэнерго» более чем на 12% от необходимой валовой выручки, рассчитанной без учета такого перераспределения.

Таким образом, с учетом максимального процента сглаживания, который составляет 12%, необходимая валовая выручка ОАО «Ленэнерго» на 2015 не может составлять величину меньшую, чем 9 512 808,72 тыс. рублей.

Следовательно, ЛенРПК превысило установленный порог сглаживания на 500 699,77 тыс. рублей, что составило в совокупности 16,6 % от необходимой валовой выручки ОАО «Ленэнерго», рассчитанной без учета такого перераспределения.

Наличие выпадающих доходов приводит к необходимости привлечения ОАО «Ленэнерго» дополнительных займов для выполнения обязательств перед смежными сетевыми организациями, сбытовыми компаниями, осуществления плановых расходов, источником погашения которых должна быть компенсация, учитываемая в тарифной выручке.

Учитывая, что в Ленинградской области расчеты конечных потребителей осуществляются по единому (котловому) тарифу, а в составе единого (котлового) тарифа учитывается НВВ смежных сетевых организаций, ЛенРПК создаются неравные условия по расчету необходимой валовой выручки ОАО «Ленэнерго» внутри котлового тарифа.

В соответствии с Основами ценообразования необходимая валовая выручка (НВВ) - экономически обоснованный объем финансовых средств, необходимых организации для осуществления регулируемой деятельности в течение расчетного периода регулирования.

В связи с тем, что основной вид деятельности сетевых организаций является оказание услуг по передаче электрической энергии конечным потребителям, то при сопоставлении сетевых организаций коэффициентом сопоставления будет выступать величина подконтрольных расходов на 1 кВтч полезного отпуска. Наиболее крупной сетевой организацией, сопоставимой с ОАО «Ленэнерго» является ОАО «ЛОЭСК».

Как видно из представленной таблицы, динамика роста необходимой валовой выручки ОАО «Ленэнерго» по сравнению с ОАО «ЛОЭСК» значительно отстает. Также необходимо отметить, что уровень подконтрольных расходов на 1 кВтч полезного отпуска ОАО «Ленэнерго» почти в 2 раза ниже уровня ОАО «ЛОЭСК».

Занижение необходимой валовой выручки ОАО «Ленэнерго» на 2015 год ведет к необходимости привлечения ОАО «Ленэнерго» дополнительных займов для выполнения обязательств перед смежными сетевыми организациями, сбытовыми компаниями. В отсутствие необходимых денежных средств ОАО «Ленэнерго» не сможет обеспечить надлежащую эксплуатацию и своевременный ремонт объектов электросетевого хозяйства на территориях Ленинградской области.

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Как следует из пункта 7 части 1 статьи 4 Закона о защите конкуренции, под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Пунктом 17 части 1 статьи 4 Закона о защите конкуренции одним из признаков ограничения конкуренции является сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

Установление заниженной необходимой валовой выручки может привести к невозможности обеспечения надлежащей эксплуатации и своевременного ремонта объектов электросетевого хозяйства на территории Ленинградской области и последующему устранению ОАО «Ленэнерго» с рынка услуг по передаче электрической энергии на территории Ленинградской области.

В постановлении Президиума ВАС РФ от 05.04.2011 № 14686/10 указано: «Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям запрещается принимать акты и осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. Из данного положения следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции».

Таким образом, в действиях Комитета по тарифам и ценовой политике Правительства Ленинградской области содержатся признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в препятствовании осуществлению деятельности ОАО «Ленэнерго», путем превышения установленного порога сглаживания и занижению необходимой валовой выручки. Данное обстоятельство привело к установлению заниженного тарифа на передачу электрической энергии для ОАО «Ленэнерго», что в последующем может привести к устранению с рынка услуг по передаче электрической энергии на территории Ленинградской области.

Учитывая изложенное, ФАС России возбуждено дело № 1-15-66/00-21-15 (приказ ФАС России от 09.06.2015 № 443/15) по признакам нарушения Комитетом по тарифам и ценовой политике Правительства Ленинградской области части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Определением ФАС России от 22.06.2015 года о назначении дела № 1-15-66/00-21-15 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению (исх. от 22.06.2015 № АГ/31017/15), письмами ФАС России от 15.07.2015 № КА/35551/15, от 28.08.2015 № ЦА/45913/15 рассмотрение дела назначено на 04.09.2015.

Рассмотрев материалы дела, оценив доводы лиц, участвующих в деле, а также представленные в материалы дела доказательства в их совокупности, Комиссия приходит к следующим выводам.

Приказом Комитета по тарифам и ценовой политике Правительства Ленинградской области (ЛенРТК) от 30.12.2014 г. №517-п «Об установлении единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии по распределительным сетям на территории Ленинградской области на 2015 год» (далее - Приказ) для ОАО «Ленэнерго» установлены тарифы на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям на 2015 год (далее - тарифы).

При установлении единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии по сетям Ленинградской области на 2015 год необходимая валовая выручка ОАО «Ленэнерго», без учета сглаживания на 2015 год, составила 10 810 009,9 тыс.руб. В целях сдерживания роста тарифов на электроэнергию для конечных потребителей, ЛенРТК было определено отрицательное сглаживание на 2015 год в размере – 1 797 901 тыс.руб.

В соответствии с пунктом 37 Основ ценообразования, в каждом году долгосрочного периода регулирования необходимая валовая выручка, рассчитанная с учетом ее перераспределения, осуществляемого в целях сглаживания тарифов, может отличаться от необходимой валовой выручки, рассчитанной без учета такого перераспределения на весь долгосрочный период регулирования, не более чем на 12%.

29 декабря 2015 года ЛенРТК направлено обращение в адрес ФСТ России о согласовании превышения размера необходимой валовой выручки ОАО «Ленэнерго», рассчитанной с учетом ее перераспределения, осуществляемого в целях сглаживания тарифов, от необходимой валовой выручки, рассчитанной без учета такого перераспределения, более чем на 12 %. Не получив ответ от ФСТ России о согласовании перераспределения, ЛенРТК установило единые котловые тарифы.

Приказом ФСТ России от 12.02.2015 № 242-э ЛенРТК отказано в согласовании перераспределения необходимой валовой выручки ОАО «Ленэнерго». Таким образом, с учетом максимального процента сглаживания, который составляет 12 %, необходимая валовая выручка на 2015 год не может составлять величину меньшую, чем 9 512 808,72 тыс.руб.

Следовательно, ЛенРТК превысило установленный порог сглаживания на 500 699,8 тыс.руб., что составило в совокупности 16,6 % от необходимой валовой выручки ОАО «Ленэнерго», рассчитанной без учета такого перераспределения, чем нарушило права и законные интересы ОАО «Ленэнерго», являющегося

территориальной сетевой организацией, оказывающей услуги по передаче электрической энергии на территории Ленинградской области.

ОАО «Ленэнерго» обжаловало приказ ЛенРТК от 30.12.2014 № 517-д в досудебном и судебном порядке.

Так 13 марта 2015 года начальником КРУ ФСТ России вынесено требование в адрес ЛенРТК о приведении приказа от 30.12.2014 № 517-д в соответствие с законодательством.

Решением Ленинградского областного суда от 22.04.2015 по делу № 3-38/2015 приказ ЛенРТК от 30.12.2014 № 517-д «Об установлении единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии по распределительным сетям на территории Ленинградской области на 2015 год» признан утратившим силу.

Восстановление нарушенных ОАО «Ленэнерго» прав возможно путем пересмотра тарифов на второе полугодие 2015 года, либо путем перераспределения необходимой валовой выручки между территориальными сетевыми организациями, или путем взыскания убытков с Правительства Ленинградской области.

ЛенРТК устранило нарушения путем принятия приказа от 30.04.2015 № 68-п, который внес изменения в приказ от 30.12.2014 № 517-д, в соответствии с которым перераспределение размера необходимой валовой выручки ОАО «Ленэнерго», рассчитанной на 2015 год от необходимой валовой выручки, рассчитанной без учета такого распределения не превышает 12 %.

ОАО «Ленэнерго» письмом от 30.04.2015 № ЛЭ/14-01/876 выразило согласие с предложениями ЛенРТК по уровню единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии, рассчитанных ЛенРТК с 01.05.2015.

В нижеследующей таблице приведены данные по итогам регулирования ОАО «Ленэнерго» в 2013-2015 гг.

№ п/п	Наименование показателя	2013 год	2014 год	2015 год		
					До внесения изменений в приказ от 30.12.2014 № 517-д	После внесения изменений в приказ от 30.12.2014 № 517-д
1	НВВ ОАО «Ленэнерго» без учета перераспределения в целях «сглаживания» тарифов	8 482 376,77	8 588 030,49	10 810 009,95	10 614 053,43	
2	НВВ ОАО «Ленэнерго» с учетом перераспределения в целях «сглаживания» тарифов	8 278 101,15	7 668 773,48	9 012 108,95	9 342 059,13	
3	Размер сглаживания	- 204 275,62	- 919 257,01	- 1 797 901,00	- 1 271 994,32	
3.1	В процентном выражении	-2,41	-10,70	-16,63	-11,98	

Обращение ОАО «Ленэнерго» поступило в ФАС России 13.04.2015 вх. № 35482/15, следовательно, ЛенРТК устранило нарушение после поступления обращения в ФАС России.

Вместе с тем, дело № 1-15-66/00-21-15 возбуждено приказом ФАС России от 09.06.2015 № 443/15.

Таким образом, факт нарушения антимонопольного законодательства, выразившийся в препятствовании осуществлению деятельности ОАО «Ленэнерго», путем превышения установленного порога сглаживания и занижению необходимой валовой выручки, устранен ЛенРТК до возбуждения дела в ФАС России.

В связи с принятием ЛенРТК приказа от 30.04.2015 № 68-п, который внес изменения в приказ от 30.12.2014 № 517-д, в соответствии с которым перераспределение размера необходимой валовой выручки ОАО «Ленэнерго», рассчитанной на 2015 год от необходимой валовой выручки, рассчитанной без учета такого распределения не превышает 12 %, нарушение антимонопольного законодательства в действиях (бездействии) ЛенРТК отсутствует.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, пунктом 2 части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия по делу № 1-15-66/00-21-15

РЕШИЛА:

Дело № 1-15-66/00-21-15, возбужденное в отношении Комитета по тарифам и ценовой политике Правительства Ленинградской области по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», прекратить в связи с отсутствием факта нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии) Комитета по тарифам и ценовой политике Правительства Ленинградской области на момент возбуждения дела.