

ПРЕДПИСАНИЕ

8 декабря 2023 г. г. Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению вопросов о государственном контроле (надзоре) за реализацией исполнительными органами субъектов Российской Федерации в области регулирования цен (тарифов), рассмотрев материалы проведенного наблюдения за соблюдением Региональной энергетической комиссией Кемеровской области – Кузбасса обязательных требований, в том числе отчет о наблюдении за соблюдением обязательных требований от 09.10.2023 № 31-26404-С/23 (далее – Отчет о наблюдении), а также возражения в отношении Отчета о наблюдении, направленные письмом от 20.11.2023 № М-6-1/3681-01 (рег. от 21.11.2023 № 181826-ЭП/23), в ходе которого выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике, допущенные Региональной энергетической комиссией Кемеровской области – Кузбасса (далее – РЭК Кузбасса, орган регулирования) при установлении тарифов на услуги по передаче электрической энергии для ООО «ОЭСК» (далее – регулируемая организация) на 2023 год и первый (базовый) год долгосрочного периода регулирования,

УСТАНОВИЛА:

Государственное регулирование цен 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 электроэнергетике (далее – Правила № 1178), а также 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, 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, утвержденных приказом ФСТ России от 18.03.2015 № 421-э (далее – Методические указания № 421-э), 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).

Тарифы на услуги по передаче электрической энергии установлены для ООО «ОЭСК» методом долгосрочной индексации необходимой валовой выручки на 2020-2024 гг.

Необходимая валовая выручка, установленная для ООО «ОЭСК» на 2023 год, составляет 382 988,86 тыс. руб.

В силу пункта 23 Правил № 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.

Пунктом 31 Основ ценообразования № 1178 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 пунктом 5 Основ ценообразования № 1178 регулирование цен (тарифов) основывается на принципе обязательности ведения раздельного учета организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности, объема продукции (услуг), доходов и расходов на производство, передачу, сбыт электрической энергии и технологическое присоединение к электрическим сетям.

При установлении регулируемых цен (тарифов) не допускается повторный учет одних и тех же расходов.

РЭК Кузбасса при расчете НВВ ООО «ОЭСК» не представлена информация о порядке определения долей отнесения расходов на вид деятельности «Передача электрической энергии».

При определении затрат следует оценивать применяемые компаниями методы закупок, позволяющие осуществить приобретение товаров, работ и услуг по наиболее низкой цене, то есть путем 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 на услуги по передаче электрической энергии.

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.

В соответствии с пунктом 11 Методических указаний № 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.

1. Подконтрольные расходы на 2020 год

1.1. Расходы на оплату труда

Органом регулирования расходы на оплату труда учтены на 2020 год в сумме 49 328,41 тыс. руб. исходя из среднесписочной численности персонала в количестве 81 человек и средней заработной платы в

сумме 50 749,4 руб./чел./мес. (заявка организации - 66 543,49 тыс. 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.

Как следует из Экспертного заключения на 2020 год, численность персонала учтена исходя из данных статистической формы ПМ «Сведения об основных показателях деятельности малого предприятия за январь-декабрь 2018 года».

ФАС России отмечает, что численность персонала должна учитываться на уровне списочной, без внешних совместителей, а также работников, выполнявших работы по договорам гражданско-правового характера.

В материалах тарифного дела на 2020 год статистическая форма ПМ за 2018 год отсутствует, в связи с чем сделать вывод об экономической обоснованности учтенной численности персонала не представляется возможным.

Таким образом, расходы по рассматриваемой статье затрат подлежат дополнительному экономическому анализу, а также по статье затрат «Отчисления на социальные нужды» (расчетная статья затрат). Выявленные экономически необоснованные расходы подлежат исключению из состава НВВ регулируемой организации.

1.2. Расходы на ремонт основных фондов

РЭК Кузбасса учтены расходы на ремонт (хозяйственный и подрядный способ) на 2020 год в сумме 17 069,96 тыс. руб. (заявка регулируемой организации – 22 564,44 тыс. руб.).

В соответствии с пунктом 25 Основ ценообразования № 1178 при определении расходов на ремонт основных средств учитываются:

1) нормативы расходов (с учетом их индексации) на ремонт основных средств, утверждаемые соответственно Министерством энергетики Российской Федерации и Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом»;

2) цены, указанные в пункте 29 Основ ценообразования № 1178.

Как следует из Экспертного заключения на 2020 год, снижение расходов обусловлено исключением стоимости работ по техническому обслуживанию линий электропередачи, исключением стоимости мероприятия «Монтаж шкафа оперативного тока» по причине отсутствия подтверждения необходимости полной его замены, а также исключением мероприятий ввиду отсутствия документов, подтверждающих стоимость планируемых работ (представлено только одно коммерческое предложение).

Согласно таблице 12, содержащей анализ расходов на ремонт, документами, обосновывающими стоимость ремонтных работ, являются локальные сметные расчеты, а также договоры поставки оборудования (аналог) и счета-фактуры на оборудование.

В соответствии с пунктом 29 Основ ценообразования № 1178 при определении фактических значений расходов (цен) регулирующий орган использует в том числе цены, установленные в договорах, заключенных в результате проведения торгов.

ФАС России отмечает, что органом регулирования анализ представленных ООО «ОЭСК» документов на предмет соответствия пункту 29 Основ ценообразования № 1178 в Экспертном заключении на 2020 год не отражен.

Таким образом, расходы по рассматриваемой статье затрат подлежат дополнительному экономическому анализу. Выявленные экономически необоснованные расходы подлежат исключению из состава НВВ регулируемой организации.

1.3. Расходы на страхование

Органом регулирования в составе НВВ ООО «ОЭСК» учтены расходы на страхование на 2020 год в сумме 344,77 тыс. руб., из которых 142,57 тыс. руб. являются расходами на коллективное добровольное медицинское страхование по договору 10.01.2018 № 112018 с ООО «Сибирский спас».

ФАС России отмечает, что расходы на добровольное медицинское страхование не являются обязательными расходами и учету в составе НВВ регулируемой организации не подлежат.

Таким образом, расходы в сумме 142,57 тыс. руб. подлежат исключению из состава НВВ ООО «ОЭСК».

2. Неподконтрольные расходы на 2023 год

2.1. Арендная плата

Органом регулирования учтены расходы на арендную плату на 2023 год в размере 104 283,32 тыс. руб., из них 100 597,15 тыс. руб. – аренда электросетевого оборудования, 3 107,59 тыс. руб. – аренда помещений, транспорта, 578,58 тыс. руб. – аренда земельных участков.

В соответствии с подпунктом 5 пункта 28 Основ ценообразования № 1178 расходы на аренду помещений, аренду транспорта и аренду земельных участков определяются регулирующим органом в соответствии с пунктом 29 Основ ценообразования, а расходы на аренду объектов электроэнергетики, иных объектов производственного назначения, в том числе машин и механизмов, которые участвуют в процессе снабжения электрической энергией потребителей, - исходя из величины амортизации, налога на имущество и других установленных законодательством Российской Федерации обязательных платежей, связанных с владением имуществом, переданным в аренду.

Расходы на аренду электросетевого оборудования рассчитаны органом регулирования исходя из амортизационных отчислений и налога на имущество. В Экспертном заключении на 2023 год отражено, что расчет амортизационных отчислений произведен в соответствии с Основами ценообразования № 1178, а именно как соотношение первоначальной стоимости объектов к максимальным срокам полезного использования.

При этом в части данной статьи затрат ФАС России отмечает следующее (на примере Разрез Березовский, ПС 35/6 № 28 «Калачевская»).

РЭК Кузбасса амортизация учтена в сумме 885 985,21 руб. в месяц, на уровне заявки ООО «ОЭСК». В обосновывающих материалах представлена заявка регулируемой организации (расшифровка арендной платы), исходя из которой следует, что применяются сроки полезного использования, отличные от максимальных:

- ограждение металлическое ПС Калачевская 45*50м.п. – 132 мес. (макс. 180 мес.);
- блок открытого распределительного устройства на основе блоков ОРУ-35кВ 5 шт. ПС Калачевская – 132 мес. (макс. 180 мес.);
- блок ОРУ-35кВ ПС Калачевская – 174 мес. (макс. 180 мес.) и т.д.

Таким образом, расходы по рассматриваемой статье затрат подлежат дополнительному экономическому анализу. Выявленные экономически необоснованные расходы подлежат исключению из состава НВВ регулируемой организации.

2.2. Прочие неподконтрольные расходы

Органом регулирования в составе НВВ ООО «ОЭСК» учтены прочие неподконтрольные расходы на 2023 год в сумме 469,42 тыс. руб., из которых 96 тыс. руб. являются расходами на оплату членских взносов АСО «Строители регионов».

ФАС России отмечает, что учет данных расходов в составе НВВ регулируемой организации не предусмотрен Основами ценообразования № 1178, в связи с чем расходы в сумме 96 тыс. руб. подлежат исключению из состава НВВ ООО «ОЭСК».

2.3. Амортизация основных средств

Органом регулирования учтены расходы по данной статье на 2023 год в размере 16 346,86 тыс. руб. (заявка регулируемой организации – 16 376,22 тыс. руб.).

В Экспертном заключении на 2023 год отражено, что амортизация основных средств рассчитана в соответствии с пунктом 27 Основ ценообразования № 1178, а именно как соотношение первоначальной стоимости объектов к максимальным срокам полезного использования.

ФАС России отмечает, что исходя из таблицы 17 (расчет амортизационных отчислений) следует, что РЭК Кузбасса учтена амортизация по самортизированным объектам, например:

- Сервер Intel (№ 5.27 в таблице 17) отнесен ко второй группе с максимальным сроком полезного использования, равным 3 года. Объект введен в эксплуатацию 31.12.2011;
- машина БКМ-515 (№ 5.30 в таблице 17) отнесена к четвертой группе с максимальным сроком полезного использования, равным 7 лет. Объект введен в эксплуатацию 25.11.2015, и т.д.

Таким образом, расходы по рассматриваемой статье затрат подлежат дополнительному экономическому анализу, а также по статье затрат «Налог на имущество» (расчетная статья). Выявленные экономически необоснованные расходы подлежат исключению из состава НВВ регулируемой организации.

3. Расчет количества условных единиц

Расчет условных единиц для распределения общей суммы тарифной выручки по классам напряжения необходимо проводить в соответствии с таблицами № П2.1 и № П2.2 приложения 2 Методических указаний № 20-э/2, таблицами № 1, 2 Методических указаний по учету степени загрузки

объектов электросетевого хозяйства при формировании тарифов и (или) их предельных минимальных и (или) максимальных уровней на услуги по передаче электрической энергии, утвержденных приказом ФСТ России от 24.12.2014 № 2390-э (далее – Методические указания № 2390-э). Кроме того, при определении значений условных единиц органу регулирования необходимо руководствоваться примечаниями к указанным таблицам.

ФАС России отмечает, что в материалах тарифного дела ООО «ОЭСК» не представлен полный перечень документов, в соответствии с которым органом регулирования определено плановое количество условных единиц на 2023 год. Также не представлены схемы подстанций, ТП, КТП, МТП и РП, поопорные схемы ВЛ и схемы КЛ.

В связи с этим не представляется возможным определить экономическую обоснованность принятого и фактического количества условных единиц на 2021, 2023 годы.

Также ФАС России отмечает, что обоснование заявленного количества электросетевого оборудования, состава и типов выключателей в соответствии с представленными договорами аренды электросетевого имущества (дополнительными соглашениями, актами приема-передачи) в экспертном заключении в нарушение пункта 23 Правил № 1178 отсутствует.

Также органом регулирования не проведен анализ на предмет соответствия учета электросетевого оборудования номенклатуре, предусмотренной положениями Методических указаний № 20-э/2, Методических указаний № 2390-э, а также на предмет наличия двойного учета/дублирования оборудования, в том числе масляных выключателей 1-20 кВ, выключателей нагрузки 1-20 кВ, наличия электросетевого оборудования, не участвующего в процессе оказания услуг по передаче электрической энергии.

Таким образом, органу регулирования необходимо представить обоснование принятых и фактических условных единиц ООО «ОЭСК» в соответствии с номенклатурой, предусмотренной положениями Методических указаний № 20-э/2 и Методических указаний № 2390-э, а также провести дополнительный анализ документов, отразив результаты в экспертном заключении и исключив выявленные экономически необоснованные расходы.

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

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Региональную энергетическую комиссию Кемеровской области - Кузбасса нарушившей положения пунктов 25, 26, 27, 28, 29 Основ ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178, пункта 23 Правил государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178, при установлении тарифов на передачу электрической энергии для ООО «ОЭСК» на 2023 год и первый (базовый) год долгосрочного периода регулирования (2020 год).

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

2.1. Исключить из состава базового уровня подконтрольных расходов ООО «ОЭСК» 2020 года расходы по статье затрат «Расходы на страхование» в сумме 142,57 тыс. руб.;

2.2. Исключить из состава необходимой валовой выручки ООО «ОЭСК» расходы по следующим статьям затрат:

- «Прочие неподконтрольные расходы» в сумме 96 тыс. руб. на 2023 год;

2.3. Произвести дополнительный анализ и расчет расходов (показателей), включенных в необходимую валовую выручку ООО «ОЭСК», 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:

- «Расходы на оплату труда» на 2020 год;
- «Расходы на ремонт основных фондов» на 2020 год;
- «Отчисления на социальные нужды» на 2020-2023 гг.;
- «Арендная плата» на 2023 год;
- «Амортизация основных средств» на 2023 год;
- «Расчет количества условных единиц» на 2023 год.

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 «ОЭСК», а также величину необходимой валовой выручки в соответствии с положениями Основ ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178, 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.

4. По результатам исполнения пунктов 2, 3 настоящего предписания органу исполнительной власти Кемеровской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике не позднее 01.02.2024 исключить выявленные (неподтвержденные) экономически необоснованные расходы (доходы) из необходимой валовой выручки ООО «ОЭСК», установленной на 2024 год, с учетом параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, а также установить (пересмотреть) индивидуальные и единые (котловые) тарифы на услуги по передаче электрической энергии на 2024 год в соответствии с положениями Основ ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178, 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.

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 Кемеровской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике в течение 5 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 предписано настоящим предписанием;

- протоколов заседаний правления органа исполнительной власти Кемеровской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике, на которых принималось решение, предписанное настоящим предписанием;

- экспертных заключений по делу об установлении (пересмотре) тарифов на услуги по передаче электрической энергии для ООО «ОЭСК», 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

<...>