

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о прекращении производства по делу № 4-19.5-129/00-31-18 об административном правонарушении

«10» апреля 2018 года г. Москва

Я, начальник отдела работы с регионами Управления регионального тарифного регулирования Федеральной антимонопольной службы Попкова Ольга Александровна, рассмотрев материалы дела № 4-19.5-129/00-31-18 об административном правонарушении, возбужденного в отношении должностного лица – председателя Региональной энергетической комиссии Красноярского края (далее – РЭК Красноярского края) – <.....>.

УСТАНОВИЛА:

Определением о возбуждении дела об административном правонарушении № 4-19.5-129/31-18 и проведении административного расследования от 19.02.2018 № 31/10807/18 в отношении должностного лица – председателя РЭК Красноярского края – <.....> возбуждено административное дело по признакам правонарушения, предусмотренного частью 5 статьи 19.5 КоАП (далее – Определение о возбуждении дела об административном правонарушении).

Из Определения о возбуждении дела об административном правонарушении следует, что по результатам плановой выездной проверки РЭК Красноярского края, проведенной на основании приказа ФАС России от 30.03.2017 № 420/17, в адрес РЭК Красноярского края направлено предписание ФАС России от 09.11.2017 № СП/77992/17, которым предписано:

1. В срок до 01.12.2017 устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере электроэнергетики в отношении
ПАО «МРСК Сибири» - «Красноярскэнерго», а именно:

- привести в соответствие с действующим законодательством экспертные заключения об установлении цен (тарифов) в отношении ПАО «МРСК Сибири» - «Красноярскэнерго», в том числе провести и отразить в экспертных заключениях анализ экономической обоснованности расходов по всем учтенным статьям затрат, в том числе по статьям затрат «Оплата налогов на прибыль, имущество и иных налогов», «Амортизация основных средств», «Плата за аренду имущества и лизинг», «Расходы, связанные с компенсацией незапланированных расходов (со знаком «плюс») или полученного избытка (со знаком «минус»)»;
- отразить в экспертном заключении результаты оценки обоснованности понесенных ПАО «МРСК Сибири» - «Красноярскэнерго» расходов, а также расчет корректировок в соответствии с формулами Методических указаний по расчету тарифов на услуги по передаче электрической энергии, устанавливаемых с применением метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки, утвержденными приказом ФСТ России от 17.02.2012 № 98-э, и их учета при принятии тарифно-балансовых решений.

2. В срок до 01.12.2017 г., по результатам проведенного анализа в соответствии с пунктом 1 предписания, исключить в соответствии с действующим законодательством из состава тарифов в сфере электроэнергетики экономически необоснованные расходы ПАО «МРСК Сибири» - «Красноярскэнерго» (1/12 от суммы на остаток периода регулирования, остальную часть на 2018 год).

- - - Об исполнении предписания РЭК Красноярского края в течение 10 дней с момента принятия решений, предписанных пунктами 1 и 2 предписания, в установленном законодательством порядке проинформировать ФАС России.

Однако, ФАС России счел неисполненным предписание ФАС России от 09.11.2017 № СП/77992/17 в части анализа экономически обоснованных расходов ПАО «МРСК Сибири» - «Красноярскэнерго» на 2015 - 2017 годы по статье: «Расходы, связанные с компенсацией незапланированных расходов».

РЭК Красноярского края письмом от 04.12.2017 № 02-3852 (вх.: № 186438-ЭП/17 от 05.12.2017, № 190466/17 от 12.12.2017) направила отчет об исполнении предписания ФАС России от 09.11.2017 № СП/77992/17.

В приложенных к вышеуказанному письму скорректированных РЭК Красноярского края Заключениях о корректировке тарифов на услуги по передаче электрической энергии по сетям филиала «Красноярскэнерго» ОАО «МРСК Сибири» на 2015-2017 годы (далее – Заключения), в том числе по статье «Расходы, связанные с компенсацией незапланированных расходов» (со знаком «+») отражены цифровые значения и экономически обоснованные расходы («+» 5 124 571,31 тыс.руб.) без экономического и правового обоснования включения данных расходов в состав НВВ.

Письмом ФАС России от 18.12.2017 № СП/88723/17 в адрес РЭК Красноярского края был направлен запрос о предоставлении в пятидневный срок с момента получения указанного запроса подробного расчета выявленных экономически обоснованных расходов («+» 5 124 571,31 тыс.руб.) по результатам проведения дополнительного анализа за 2015-2017 годы по статье «Расходы, связанные с компенсацией незапланированных расходов» (со знаком «+») (с приложением обосновывающих документов и материалов, таблиц расчетов). При рассмотрении ответа на указанный запрос от РЭК Красноярского края, поступившего письмом от 20.12.2017 № 02-4208 (вх.: 195035-ЭП/17 от 20.12.2017, № 195384-М/17 от 20.12.2017, № 200615/17 от 28.12.2017), ФАС России установлено, что представленные органом регулирования расчеты не подтверждают экономическую и правовую обоснованность выявленных экономически обоснованных расходов регулируемой организации на сумму 5 124 571,31 тыс.руб. за 2015-2017 годы.

Кроме того, предписание ФАС России от 09.11.2017 № СП/77992/17 не содержит обязанности по включению РЭК Красноярского края каких-либо дополнительных расходов, а содержит обязанность РЭК Красноярского края в соответствии с действующим законодательством в области государственного регулирования цен (тарифов) исключить из состава НВВ в сфере электроэнергетики экономически необоснованные расходы ПАО «МРСК Сибири» - «Красноярскэнерго» (1/12 от суммы на остаток периода регулирования, остальную часть на 2018 год).

Таким образом, РЭК Красноярского края в срок до 01.12.2017 не исполнила предписание ФАС России от 09.11.2017 № СП/77992/17 в части проведения правового и экономического анализа расходов по статье: «Расходы, связанные с компенсацией незапланированных расходов» («+» 5 124 571,31 тыс.руб.) и в части необходимости отражения результатов проведенного анализа в Экспертном заключении.

В рамках проведения административного расследования представителем <.....> по доверенности – <.....> представлены объяснения из которых следует, что Предписание выполнено РЭК Красноярского края в полном объеме, в связи со следующим:

Согласно пункту 2 Предписания ФАС от 09.11.2017 № СП/77992/17 обязанность РЭК Красноярского по исключению экономически необоснованных расходов ПАО «МРСК Сибири» - «Красноярскэнерго» не является безусловной, поскольку поставлена в зависимость от результатов анализа, проведенного в соответствии с пунктом 1 Предписания ФАС от 09.11.2017 № СП/77992/17.

По мнению РЭК Красноярского края анализ экономической обоснованности расходов по всем учтенным статьям затрат и результаты оценки обоснованности расходов ПАО «МРСК Сибири» – «Красноярскэнерго» в полном объеме отображены в Дополнительном заключении о корректировке тарифов на услуги по передаче электрической энергии по сетям филиала «Красноярскэнерго» ОАО «МРСК Сибири» (далее – Дополнительное заключение), так как по результатам проведенного анализа в соответствии с пунктом 1 Предписания ФАС от 09.11.2017 № СП/77992/17 экономически необоснованные расходы ПАО «МРСК Сибири» – «Красноярскэнерго» за 2015-2017 годы выявлены на сумму (-) 134 803,55 тыс.руб.

При этом уровень расходов ПАО «МРСК Сибири» на осуществление регулируемой деятельности в 2017 году по сумме величины подконтрольных и неподконтрольных

расходов с учетом расходов, связанных с компенсацией незапланированных расходов или полученного избытка, объем необходимой валовой выручки на содержание электрических сетей на 2017 год в целом составит 9 615 080,36 тыс.руб. (приложение к Дополнительному заключению), т. е. составит величину, учтенную ранее.

Так, по мнению РЭК Красноярского края, мероприятия, указанные в Предписании ФАС от 09.11.2017 № СП/77992/17 выполнены РЭК Красноярского края в полном объеме с учётом положения пункта 7 Основ ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178 (далее – Основы ценообразования). Следовательно, основания для привлечения РЭК Красноярского края и ее руководителя к административной ответственности отсутствуют.

Так же, РЭК Красноярского края, утверждает, что нельзя согласиться с тем, что представленные органом регулирования расчеты не подтверждают экономическую и правовую обоснованность выявленных экономически обоснованных расходов регулируемой организации на сумму (+) 5 124 571,31 тыс.руб. за 2015-2017 годы. Указанные экономически обоснованные расходы выявлены на основании данных статистической и бухгалтерской отчетности, что соответствует пункту 7 Основ ценообразования.

Таким образом, РЭК Красноярского края считает, что Предписание ФАС от 09.11.2017 № СП/77992/17 выполнено в полном объеме и основания для привлечения должностного лица – председателя РЭК Красноярского края – <.....> к административной ответственности отсутствуют.

В этой связи, Определением от 19.03.2018 № 31/18623/18 об истребовании дополнительных необходимых материалов по делу об административном правонарушении № 4-19.5-129/00-31-18 (далее – Определение об истребовании материалов) у должностного лица – председателя РЭК Красноярского края <.....> были истребованы документы, необходимые для разрешения дела, подтверждающие экономическую обоснованность расчетов органа регулирования, указанных в экспертном заключении о корректировке тарифов на услуги по передаче электрической энергии по сетям филиала «Красноярскэнерго» ОАО «МРСК Сибири» на 2017 год и в приложении письма РЭК Красноярского края, направленного на запрос ФАС России от 18.12.2017 № СП/88723/17.

Исследовав письменные материалы дела об административном правонарушении, оценив в совокупности представленные доказательства, считаю необходимым прекратить производство по делу об административном правонарушении в отношении должностного лица – председателя РЭК Красноярского края – <.....> за отсутствием события правонарушения, предусмотренного частью 5 статьи 19.5 КоАП в связи со следующим.

Частью 5 статьи 19.5 КоАП установлена административная ответственность за невыполнение в установленный срок законного предписания, решения органа, осуществляющего государственный контроль (надзор) в области регулируемых государством цен (тарифов).

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 регулирования), 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;
- - - анализ соответствия организации критериям отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям.

Анализ экономической обоснованности расходов предполагает наличие в экспертном заключении правового и экономического обоснования принятия или непринятия к расчету необходимой валовой выручки заявленных расходов и является подтверждением правильного установления органом регулирования тарифов.

Пунктом 38 Основ ценообразования установлено что в течении долгосрочного периода регулирования регулирующими органами ежегодно производится корректировка необходимой валовой выручки, устанавливаемой на очередной период регулирования в соответствии с Методическими указаниями по расчету тарифов на услуги по передаче электрической энергии, устанавливаемых с применением метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки, утвержденными приказом ФСТ России от 17.02.2012 № 98-э (далее – Методические рекомендации), в частности корректировка необходимой валовой выручки производится в отношении:

– подконтрольных расходов в связи с изменением планируемых параметров расчета тарифов;

– неподконтрольных расходов исходя из фактических значений указанного параметра;

– необходимой валовой выручки регулируемой организации с учетом изменения полезного отпуска и цен на электрическую энергию;

– необходимой валовой выручки с учетом надежности и качества оказываемых услуг;

– необходимой валовой выручки, осуществленной в связи с изменением (неисполнением) инвестиционной программы.

В ходе анализа представленных РЭК Красноярского края документов было выявлено следующее:

При проведении административного расследования у ФАС России возник вопрос определения обоснованности величины экономически обоснованных расходов ПАО «МРСК Сибири» в размере 5 124 517,31 тыс. руб., по результатам дополнительного анализа за 2015-2017 годы.

Так, было установлено, что по статье «Корректировка неподконтрольных расходов в связи с изменением планируемых параметров расчёта тарифов» дополнительному учету подлежали расходы в размере 505 310,13 тыс. руб., в том числе:

- 242 966,85 тыс. руб. – корректировка неподконтрольных расходов на 2016 год в связи с изменением планируемых параметров расчета тарифов за 2014 год (Расчёт корректировки осуществлен в соответствии с [формулой](#) № 5 Методических указаний по расчёту тарифов с применением метода долгосрочной индексации НВВ от 17.02.2012 № 98-э);
- 262 343,28 тыс. руб. – корректировка неподконтрольных расходов на 2017 год в связи с изменением планируемых параметров расчета тарифов за 2015 год (Расчёт корректировки осуществлен в соответствии с [формулой](#) № 5 Методических указаний по расчёту тарифов с применением метода долгосрочной индексации НВВ от 17.02.2012 № 98-э).

При этом, расчетные величины подтверждаются заключениями о корректировке тарифов на услуги по передаче электрической энергии по сетям ПАО «МРСК Сибири» - «Красноярскэнерго» на 2013 год и 2014-2017 годы и ранее уже были отражены в экспертных заключениях.

По статье «Корректировка неподконтрольных расходов исходя из фактических значений указанного параметра» подлежат включению расходы в размере 4 086 464,61 тыс. руб.

Данная величина включает в себя:

1. 1 816 456,76 тыс. руб. – частичная компенсация недополученного дохода в связи с расторжением договоров «последней мили» за 2010-2013 гг. Величина компенсации уже была ранее включена в НВВ филиала ПАО «МРСК Сибири» - «Красноярскэнерго» при утверждении НВВ на 2016 год:

– 1 656 605,76 тыс. руб. частичная компенсация недополученного дохода за 2010 -

2013 годы в связи с расторжением договоров «последней мили»;

– 159 852,00 тыс. руб. – некомпенсированный остаток по итогам предоставления субсидии в 2014 году.

2. 1 291 681,20 тыс. руб. частичная компенсация недополученного дохода за 2012 год в связи с расторжением договоров «последней мили». Величина компенсации уже была включена в НВВ филиала ПАО «МРСК Сибири» - «Красноярскэнерго» при утверждении НВВ на 2017 год.

- - - 349 431,43 тыс. руб. – компенсация не учтённых при регулировании на 2011-2014 гг. расходов по статье «Проценты за пользование кредитом».

Величина компенсации уже была включена в НВВ филиала ПАО «МРСК Сибири» - «Красноярскэнерго» при утверждении НВВ на 2016 год:

- (-) 37 443,50 тыс. руб. – сумма, подлежащая изъятию за 2011 год;
- (-) 42 587,91 тыс. руб. - сумма, подлежащая изъятию за 2012 год;
- (+) 147 144,38 тыс. руб. – сумма, подлежащая компенсации за 2013 год;
- (+) 282 309,47 тыс. руб. – частичная сумма компенсации за 2014 год.

- - - 908 527,07 тыс. руб. – компенсация не учтённых при регулировании на 2014-2015 гг. расходов по статье «Проценты за пользование кредитом»:
 - (+) 447 260,00 – сумма компенсации расходов за 2014 год;
 - (+) 743 576,54 тыс. руб. – сумма компенсации за 2015 год;
 - (-) 282 309,47 тыс. руб. – сумма подлежащая изъятию за 2014 год.

Величина компенсации уже была включена в НВВ филиала ПАО «МРСК Сибири» - «Красноярскэнерго» при утверждении НВВ на 2017 год.

5. (-) 279 634,86 тыс. руб. корректировка по статье «Оплата технологического расхода (потерь)».

По статье «Корректировка необходимой валовой выручки сетевой организации с учётом изменения полезного отпуска и цен на электрическую энергию» подлежат включению расходы в размере 532 799,57 тыс. руб.

В качестве подтверждения указанных сумм в ФАС России были в том числе представлены:

- перечни электросетевого оборудования за соответствующий период с указанием протяжённости линий электропередач и иных технических характеристик, необходимых для определения у.е., приказов на ввод основных средств;
- правоустанавливающие документы;
- договоры аренды электросетевого имущества, приказы о принятии на обслуживание бесхозных сетей;
- справки о финансировании деятельности с учётом кассовых разрывов;
- кредитные договоры;
- формы «Показатели раздельного учета доходов и расходов субъекта естественных монополий, оказывающего услуги по передаче электроэнергии (мощности) по электрическим сетям, принадлежащим на праве собственности или ином законном основании территориальным сетевым организациям, согласно форме «Отчет о прибылях и убытках» ПАО «МРСК Сибири»;
- договор оказания услуг по передаче электрической энергии и купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности) в целях компенсации потерь электрической энергии с ПАО «Красноярскэнергосбыт»;
- акты приема-передачи поставленной электрической энергии с протоколами разногласий, счетами-фактурами, выставленными энергосбытовой компанией, за соответствующие периоды 2013 года (для определения фактической цены потерь);
- форма «Сведения об отпуске (передаче) электроэнергии распределительными сетевыми организациями отдельным категориям потребителей» № 46-ээ (передача). Объем фактических потерь за 2013 год указан по строке 190 данной формы;
- формы «Расшифровка расходов субъектов естественных монополий, оказывающих услуги по передаче электрической энергии (мощности) по электрическим сетям, принадлежащим на праве собственности или ином законном основании территориальным сетевым организациям»;
- договор оказания услуг по передаче электрической энергии и купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности) в целях компенсации потерь электрической энергии с ПАО «Красноярскэнергосбыт»;
- акты приема-передачи поставленной электрической энергии с протоколами разногласий, счетами-фактуры, выставленные энергосбытовой компанией, за соответствующие периоды 2015 года (для определения фактической цены потерь);
- форма «Сведения об отпуске (передаче) электроэнергии распределительными сетевыми организациями отдельным категориям потребителей» № 46-ээ (передача). Объем фактических потерь за 2015 год указан по строке 190 данной формы;
- бухгалтерская и статистическая отчетность филиала ПАО «МРСК Сибири» - Красноярскэнерго», в том числе формы раздельного учёта;

- основные положения бухгалтерской учетной политики ПАО «МРСК Сибири»;
- копии налоговых деклараций;
- отчёты об исполнении инвестиционных программ;
- договор с ПАО «ФСК ЕЭС», а так же копии актов выполненных работ, счетов-фактур;
- копии заключенных договоров аренды.

Кроме того, в рамках исполнения предписания ФАС России от 09.11.2017 № СП/77992/17, по результатам проведенного РЭК Красноярского края дополнительного анализа за 2015-2017 годы подлежала исключению из необходимой валовой выручки ПАО «МРСК Сибири» величина экономически необоснованных расходов в сумме (-) 134 803,55 тыс. руб., из них 1/12 в размере (-) 11 233,63 тыс. руб., подлежала учёту в составе необходимой валовой выручки 2017 года, остальная часть - (-) 123 569,92 тыс. руб. подлежала учёту в 2018 году.

При этом, органом регулирования была снижена величина сглаживания на 2017 год на сумму 11 233,63 тыс. руб., а на 2018 год согласно письму РЭК Красноярского края от 07.03.2018 № 02-642 из состава НВВ регулируемой организации была исключена оставшееся сумма в размере 123 569,92 тыс. руб.

Исходя из вышеизложенного, РЭК Красноярского края был проведен правовой и экономический анализ расходов по статье «Расходы, связанные с компенсацией незапланированных расходов» (со знаком «+») («+» 5 124 571,31 тыс.руб.), а также в Экспертном заключении был отображен результат проведенного анализа.

Таким образом, результаты анализа представленные в ходе проведения административного расследования подтверждают выводы об экономической обоснованности расходов, выданных предписанием ФАС России от 09.11.2017 № СП/77992/17.

Частью 6 статьи 28.7 КоАП установлено, что по окончании административного расследования составляется протокол об административном правонарушении либо выносится постановление о прекращении дела об административном правонарушении.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 29.9 КоАП постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении может быть вынесено при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных статьей 24.5 КоАП.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 24.5 КоАП производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при отсутствии события административного правонарушения.

Исходя из статей 2.1, 26.1 КоАП для привлечения к административной ответственности необходимо наличие состава правонарушения, включающего четыре элемента: объект, объективную сторону, субъект, субъективную сторону.

Данные обстоятельства подлежат выяснению на основании доказательств, полученных при возбуждении дела об административном правонарушении или при проведении административного расследования и отвечающих требованиям статьи 26.2 КоАП.

Объективная сторона правонарушения заключается в невыполнении виновным лицом в установленный законом срок законного предписания об устранении нарушений законодательства.

Материалы дела и установленные обстоятельства при рассмотрении дела, свидетельствуют об отсутствии объективной стороны административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 5 статьи 19.5 КоАП, следовательно отсутствует и само событие административного правонарушения.

На основании вышеизложенного и руководствуясь статьей 2.1, пунктом 1 части 1 статьи 24.5, пунктом 2 части 1.1 статьи 29.9, статьей 26.1, 26.2 КоАП, а также статьями 23.51, 29.10 КоАП,

ПОСТАНОВИЛА:

Производство по делу № 4-19.5-129/00-31-18 об административном правонарушении, возбужденном в отношении должностного лица – председателя РЭК Красноярского края <.....>, прекратить в связи с отсутствием события административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 5 статьи 19.5 КоАП.

В соответствии с частью 3 статьи 30.1 КоАП и статьей 30.3 КоАП постановление по делу об административном правонарушении может быть вышестоящему должностному лицу в суд в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно пункту 1 статьи 31.1 КоАП постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.

Начальник отдела работы

с регионами Управления регионального

тарифного регулирования О.А.Попкова

Никифорова И.И.

(499) 755-23-23 (Доб.: 088-493)