

ПРЕДПИСАНИЕ

г. Москва

Статс – секретарь - заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы С.А. Пузыревский, рассмотрев материалы плановой выездной проверки Управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области, проведенной ФАС России (приказ ФАС России от 28.08.2020 № 797/20, Акт проверки ФАС России от 26.10.2020 № 79/20), в ходе которой выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике, допущенные органом исполнительной власти Амурской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике при установлении сбытовых надбавок для филиала ПАО «Дальневосточная энергетическая компания» - «Амурэнергосбыт» (далее – регулируемая организация, ПАО «ДЭК» - «Амурэнергосбыт», ГП), на 2018 – 2020 годы,

УСТАНОВИЛ:

Филиал ПАО «Дальневосточная энергетическая компания» - «Амурэнергосбыт» осуществляет деятельность гарантирующего поставщика на территории Амурской области.

Необходимая валовая выручка, установленная Управлением государственного регулирования цен и тарифов Амурской области (далее – Орган регулирования, Управление), составляет:

тыс. руб.

Год	2018	2019	2020
НВВ	1 210 171,807	1 517 114,723	1 764 718,4

Сбытовые надбавки устанавливаются для ПАО «ДЭК» - «Амурэнергосбыт» на основании Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», постановления Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178 «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике», приказа ФАС России от 21.11.2017 № 1554/17 «Об утверждении методических указаний по расчету сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков с

использованием метода сравнения аналогов».

Сбытовые надбавки для ПАО «ДЭК» - «Амурэнергосбыт» были установлены:

на 2018 г.:

- приказом Управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области от 27.12.2017 № 181-пр/э «Об установлении сбытовых надбавок гарантирующего поставщика электрической энергии ПАО «Дальневосточная энергетическая компания» (филиал «Амурэнергосбыт»), поставляющего электрическую энергию (мощность) на розничном рынке на территории Амурской области, на 2018 год»;

на 2019 г.:

- приказом Управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области от 21.12.2018 № 168-пр/э «Об установлении сбытовых надбавок гарантирующего поставщика электрической энергии ПАО «Дальневосточная энергетическая компания» (филиал «Амурэнергосбыт»), поставляющего электрическую энергию (мощность) на розничном рынке на территории Амурской области, на 2019 год»;

на 2020 г.:

- приказом Управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области от 25.12.2019 № 181-пр/э «Об установлении сбытовых надбавок гарантирующего поставщика электрической энергии ПАО «Дальневосточная энергетическая компания» (филиал «Амурэнергосбыт»), поставляющего электрическую энергию (мощность) на розничном рынке на территории Амурской области, на 2020 год».

В ходе плановой выездной проверки Управления ФАС России были проанализированы материалы об установлении сбытовых надбавок гарантирующего поставщика электрической энергии ПАО «ДЭК» - «Амурэнергосбыт», на 2018-2020 годы.

Рассмотрев Экспертные заключения Управления по обоснованию необходимой валовой выручки гарантирующего поставщика розничного рынка электрической энергии ПАО «ДЭК» - «Амурэнергосбыт» и расчету сбытовых надбавок с использованием метода сравнения аналогов на 2018, 2019, 2020 гг. (далее – экспертное заключение на 2018/2019/2020 год), а также материалы, представленные регулируемой организацией в составе тарифных заявок, ФАС России выявила следующее.

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.

1. Результаты деятельности за предшествующие периоды регулирования.

Согласно положениям статьи 23 Федерального закона № 35-ФЗ органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) при установлении, в том числе сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков, должны учитывать требования о соблюдении экономических интересов поставщиков и потребителей электрической энергии, а также соблюдать основные принципы государственного регулирования цен (тарифов), в частности определение экономической обоснованности планируемых (расчетных) себестоимости и прибыли при расчете и утверждении цен (тарифов), и учет результатов деятельности организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, по

итогам работы за период действия ранее утвержденных цен (тарифов).

Пунктом 7 Основ ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178 (далее - Основы ценообразования № 1178) установлено, что при установлении регулируемых (цен) тарифов регулирующие Органы должны проводить необходимые мероприятия по исключению экономически необоснованных расходов организаций, а также экономически необоснованных доходов организаций, осуществляющих регулируемую деятельность, полученных в предыдущем периоде регулирования.

В свою очередь, к экономически необоснованным расходам организаций, осуществляющих регулируемую деятельность, относятся, в том числе выявленные на основании данных статистической и бухгалтерской отчетности за год и иных материалов учтенные при установлении регулируемых цен (тарифов) расходы, фактически не понесенные в периоде регулирования, на который устанавливались регулируемые цены (тарифы).

Также пунктом 7 Основ ценообразования № 1178 предусмотрено, что в случае если на основании данных статистической и бухгалтерской отчетности за год и иных материалов выявлены экономически обоснованные расходы организаций, осуществляющих регулируемую деятельность, не учтенные при установлении регулируемых цен (тарифов) на тот период регулирования, в котором они понесены, или доход, недополученный при осуществлении регулируемой деятельности в этот период регулирования по независящим от организации, осуществляющей регулируемую деятельность, причинам, указанные расходы (доход) учитываются регулирующими органами при установлении регулируемых цен (тарифов) на следующий период регулирования.

Особенности учета выявленных за предшествующий период регулирования экономически необоснованных расходов или экономически необоснованных доходов гарантирующих поставщиков, а также экономически обоснованных расходов, не учтенных при установлении сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков, и доходов, недополученных при осуществлении гарантирующими поставщиками регулируемого вида деятельности, определяются пунктом 65 Основ ценообразования № 1178.

Таким образом, Органу регулирования надлежало провести анализ результатов финансово-хозяйственной деятельности регулируемой организации за 2016-2017 годы и 2018 год в части необходимой валовой

выручки, определенной методом экономически обоснованных затрат, и учесть его результаты при определении необходимой валовой выручки регулируемой организации на 2018-2020 годы.

Вместе с тем ФАС России обращает внимание, что экспертные заключения Органа регулирования не содержат в нарушение положений пункта 23 Правил № 1178 анализ результатов финансово-хозяйственной деятельности регулируемой организации за 2016 - 2017 годы и 2018 год в части необходимой валовой выручки, определенной методом экономически обоснованных затрат, и информации об его учете при определении необходимой валовой выручки регулируемой организации на 2018-2020 годы.

В соответствии с пунктом 65 Основ ценообразования № 1178 сбытовые надбавки гарантирующих поставщиков устанавливаются в соответствии с Методическими указаниями по расчету сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков с использованием метода сравнения аналогов, утвержденными приказом Федеральной антимонопольной службы от 21 ноября 2017 г. № 1554/17 (далее – Методические указания № 1554/17).

Согласно пункту 65 Основ ценообразования № 1178 если график поэтапного доведения необходимой валовой выручки гарантирующего поставщика до эталонной выручки гарантирующего поставщика высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного Органа государственной власти субъекта Российской Федерации) не утвержден, то расчет сбытовых надбавок гарантирующего поставщика осуществляется исходя из эталонной выручки гарантирующего поставщика, определенной методом сравнения аналогов.

Губернатором Амурской области А.А. Козловым утверждён график поэтапного доведения необходимой валовой выручки ПАО «ДЭК» - «Амурэнергосбыт» до эталонной выручки на 2018-2020 гг. (б/н, б/д).

На 2018 год доли расходов ГП, определяемых методом экономически обоснованных затрат, составляют 0,70; доли расходов ГП, определяемых методом сравнения аналогов, составляют 0,30. На 2019 год - доли расходов ГП, определяемых методом экономически обоснованных затрат, составляют 0,249, доли расходов ГП, определяемых методом сравнения аналогов, составляют 0,751.

В этой связи, Управлению необходимо провести дополнительный анализ финансово-хозяйственной деятельности регулируемой организации за 2016-2017 годы и 2018 год в части необходимой валовой выручки, определенной методом экономически обоснованных затрат, с учетом

вышеизложенной позицией ФАС России.

2. Неподконтрольные расходы.

2.1 Амортизация.

В соответствии с пунктами 27, 45, 53 Методических указаний № 1554/17 расходы на амортизацию имущества, используемого при осуществлении деятельности ГП, учитываются исходя из первоначальной стоимости имущества и максимального срока его полезного использования, планируемого ввода и выбытия основных средств.

Исходя из экспертных заключений Управления на 2018-2020 годы расходы на амортизацию приняты Управлением в размере:

2018 г. – 15 696,815 тыс.руб.;

2019 г. – 16 106,74 тыс.руб.;

2020 г. – 20 988,56 тыс.руб.

В соответствии с Основами ценообразования № 1178 при расчете экономически обоснованного размера амортизации на плановый период регулирования срок полезного использования активов и отнесение этих активов к соответствующей амортизационной группе определяется регулирующими органами в соответствии с максимальными сроками полезного использования, установленными Классификацией основных средств, включаемых в амортизационные группы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 1 января 2002 г. № 1 «О Классификации основных средств, включаемых в амортизационные группы».

В соответствии с пунктом 17 Основ ценообразования № 1178 в необходимую валовую выручку включаются планируемые на расчетный период регулирования расходы, уменьшающие налоговую базу налога на прибыль организаций (расходы, связанные с производством и реализацией продукции (услуг), и внереализационные расходы), и расходы, не учитываемые при определении налоговой базы налога на прибыль (относимые на прибыль после налогообложения).

В соответствии с пунктом 18 Основ ценообразования № 1178 амортизация включается в расходы, связанные с производством и реализацией продукции (услуг) по регулируемым видам деятельности.

Согласно пункту 27 Основ ценообразования № 1178 расходы на амортизацию основных средств и нематериальных активов для расчета

регулируемых цен (тарифов) определяются в соответствии с нормативными правовыми актами, регулирующими отношения в сфере бухгалтерского учета. При расчете налога на прибыль организаций сумма амортизации основных средств определяется в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации.

Таким образом, при учете суммы амортизации основных средств в НВВ регулируемой организации Органу регулирования необходимо руководствоваться в том числе нормами Налогового кодекса Российской Федерации.

В соответствии со статьей 256 Налогового кодекса Российской Федерации амортизируемым имуществом признается имущество со сроком полезного использования более 12 месяцев и первоначальной стоимостью более 100 000 рублей.

Из вышеизложенного следует, что со стороны регулируемой организации в Орган регулирования должна быть представлена информация, раскрывающая величину начисляемой собственником амортизации, а также результаты проведенной (ых) переоценки (ок).

Данная информация документально подтверждена может быть только первичными документами бухгалтерского учета, в которых фиксируется первоначальная стоимость имущества, срок полезного использования, определенный на дату ввода объекта основных средств в эксплуатацию, результаты проведенных реконструкций (модернизаций) объекта основных средств, результаты проведенных переоценок.

В соответствии с Приказом Минфина России от 13.10.2003 № 91н «Об утверждении методических указаний по бухгалтерскому учету основных средств» учет основных средств по объектам ведется бухгалтерской службой с использованием инвентарных карточек учета основных средств. В инвентарной карточке (инвентарной книге) должны быть приведены: основные данные об объекте основных средств, сроке его полезного использования; способе начисления амортизации; отметка о неначислении амортизации (если имеет место); об индивидуальных особенностях объекта.

Из экспертного заключения на 2018 год следует, что расходы на амортизацию учтены исходя из данных о фактическом составе основных средств по состоянию на 31.12.2016 (в том числе из первоначальной стоимости), плановом вводе и выбытии основных средств за 2017 г., с учетом установленных норм амортизационных отчислений.

Из экспертных заключений на 2019 и 2020 годы следует, что расходы на амортизацию учтены исходя из первоначальной стоимости имущества и

максимальных сроков его полезного использования, планируемого ввода и выбытия основных средств и нематериальных активов.

ФАС России отмечает, что в экспертных заключениях на 2018 - 2020 годы не представлен пообъектный расчет расходов и анализ экономической обоснованности фактически понесенных затрат, первичной и бухгалтерской документации в соответствии с пунктом 23 Правил, размер амортизационных отчислений, учтенный в НВВ Общества, не подтвержден расчетом по всем объектам основных средств исходя из максимальных сроков полезного использования, отсутствуют отсылки к обосновывающим документам, принятыми Органом реагирования во внимание при расчете расходов, а также калькуляция сложившихся расходов на 2018-2020 годы.

Таким образом, Управлению необходимо отразить в экспертном заключении расчет амортизационных отчислений на 2018-2020 годы в соответствии с положениями пункта 27 Основ ценообразования № 1178 и пункта 23 Правил № 1178, исключив величину амортизационных отчислений по основным средствам с первоначальной стоимостью менее 100 000 рублей.

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) 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 Управление государственного регулирования цен и тарифов Амурской области при установлении сбытовых надбавок для филиала ПАО «Дальневосточная энергетическая компания» - «Амурэнергосбыт» нарушившим положения пункта 7 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, положения Методических указаний по расчету сбытовых надбавок

гарантирующих поставщиков с использованием метода сравнения аналогов, утвержденных приказом ФАС России от 21.11.2017 № 1554/17.

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

Произвести дополнительный анализ и расчет расходов (показателей), включенных в необходимую валовую выручку филиала ПАО «Дальневосточная энергетическая компания» - «Амурэнергосбыт» 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:

- «Результаты деятельности за предшествующие периоды регулирования» за 2016-2018 годы;

- «Амортизация» на 2018-2020 годы.

3. По результатам исполнения пункта 2 настоящего предписания органу исполнительной власти Амурской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике не позднее 01.07.2022 принять и ввести в действие решение об установлении сбытовых надбавок гарантирующего поставщика электрической энергии для филиала ПАО «Дальневосточная энергетическая компания» - «Амурэнергосбыт».

4. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Амурской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике в течение 5 рабочих дней с даты принятия решения, указанного в настоящем предписании, письменно проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

- решения органа исполнительной власти Амурской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике, принятие которого предписано настоящим предписанием;

– протокола заседания правления органа исполнительной власти Амурской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике, на котором принималось решение, предписанное настоящим предписанием;

– экспертного заключения по делу об установлении сбытовых надбавок гарантирующего поставщика электрической энергии для филиала ПАО «Дальневосточная энергетическая компания» - «Амурэнергосбыт», в котором отражен результат исполнения настоящего предписания.

С.А. Пузыревский