

ПРЕДПИСАНИЕ

07 мая 2024 г. г. Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению вопросов о государственном контроле (надзоре) за реализацией исполнительными органами субъектов Российской Федерации полномочий в области регулирования цен (тарифов), рассмотрев материалы плановой выездной проверки Департамента ценового и тарифного регулирования Самарской области (далее – Орган регулирования, Департамент), в том числе акт проверки ФАС России от 27.10.2023 № 49/23 (далее – Акт проверки), а также возражения в отношении Акта проверки (письмо от 08.12.2023 № ДЦТР/3984, рег. от 13.02.2023 № 198461/23), проведенной ФАС России на основании приказа от 14.09.2023 № 642/23, в ходе которой выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике, допущенные органом исполнительной власти Самарской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике при установлении сбытовых надбавок для акционерного общества «Самарагорэнергосбыт» (далее – АО «САМГЭС») на 2021-2023 годы,

УСТАНОВИЛА:

Государственное регулирование сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (также 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 (также далее – Основы ценообразования № 1178) и Правила государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике (далее – Правила № 1178), а также Методическими указаниями по расчету сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков с использованием метода сравнения аналогов, утвержденных приказом ФАС России от

21.11.2017 № 1554/17 (далее – Методические указания № 1554/17).

Необходимая валовая выручка (далее – НВВ) установлена для АО «САМГЭС» в следующем размере:

| Показатели | Годы | | |
|---|---|---|---|
| | 2021 | 2022 | 2023 |
| НВВ, руб. | 1 153 524 598 | 1 557 258 207 | 1 941 182 746 |
| Метод установления тарифов | сравнения аналогов | сравнения аналогов | сравнения аналогов |
| Решение об установлении тарифов (реквизиты) | Приказ Департамента от 28.12.2020 № 880 | Приказ Департамента от 10.12.2021 № 651 | Приказ Департамента от 28.11.2022 № 844 |

ФАС России проанализированы Заключение экспертной группы управления регулирования электроэнергетики Департамента ценового и тарифного регулирования Самарской области по установлению сбытовых надбавок гарантирующего поставщика электрической энергии АО «Самарагорэнергосбыт» на 2021, 2022 и 2023 годы (далее – Экспертные заключения на 2021, 2022, 2023 годы), возражения Органа регулирования, направленные в адрес ФАС России письмом от 08.12.2023 № ДЦТР/3984 (далее – Возражения), а также материалы, представленные регулируемой организацией в составе тарифных заявок.

В соответствии с пунктом 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.

В нарушение вышеуказанных норм Экспертные заключения на 2021, 2022, 2023 годы Органа регулирования не содержат анализа экономической обоснованности по нижеуказанным статьям, не указаны документы (материалы), на основании которых определены размеры учитываемых расходов в необходимой валовой выручке АО «САМГЭС», отсутствуют расчеты принятых Органом регулирования величин.

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 № 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 соответствии с пунктом 65 Основ ценообразования № 1178 сбытовые надбавки гарантирующих поставщиков устанавливаются в соответствии с Методическими указаниями № 1554/17.

Согласно вышеуказанному пункту при определении эталонной выручки (необходимой валовой выручки) гарантирующего поставщика с использованием метода сравнения аналогов при определении величины выпадающих (излишне полученных) доходов гарантирующего поставщика не учитывается отклонение фактических расходов от эталонов затрат гарантирующего поставщика в доле, соответствующей доле эталонной выручки (необходимой валовой выручки), определяемой в соответствии с графиком поэтапного доведения необходимой валовой выручки гарантирующего поставщика до эталонной выручки гарантирующего поставщика.

При этом для доли необходимой валовой выручки, рассчитанной методом экономически обоснованных затрат, данный анализ при определении величины выпадающих (излишне полученных) доходов гарантирующего поставщика является обязательным и осуществляется в соответствии с пунктом 7 Основ ценообразования № 1178.

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.

Вместе с тем, в соответствии с положениями Правил № 1178 экспертное заключение помимо общих мотивированных выводов и рекомендаций должно содержать, в том числе анализ экономической обоснованности расходов по статьям, анализ экономической обоснованности величины прибыли, необходимой для эффективного функционирования организаций, осуществляющих регулируемую деятельность, а также сравнительный анализ динамики расходов и величины необходимой

прибыли по отношению к предыдущему периоду регулирования.

В соответствии с пунктом 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.

Распоряжением Губернатора Самарской области Д.И. Азарова от 15.03.2018 № 122-р «Об утверждении графика поэтапного доведения необходимой валовой выручки гарантирующего поставщика до эталонной выручки гарантирующего поставщика» утвержден график поэтапного доведения необходимой валовой выручки АО «Самарагорэнергосбыт» до эталонной выручки на 2018-2020 гг.

Доля эталонной выручки на 2019 год составляет 0,55, на 2020 – 1.

Из вышеизложенного следует, что Органу регулирования надлежало провести анализ результатов финансово-хозяйственной деятельности регулируемой организации за 2019 год в части необходимой валовой выручки, определенной методом экономически обоснованных затрат, и учесть его результаты при определении необходимой валовой выручки регулируемой организации на 2021 год.

Исходя из Возражений Органа регулирования, Департамент провел постатейное рассмотрение фактических затрат, понесенных АО «САМГЭС», и определенных методом экономически обоснованных затрат и установил, что расходы соответствуют критерию экономической обоснованности и утвержденные расходы существенно ниже фактических за 2019 год. При этом, с учетом результата анализа финансово-хозяйственной деятельности ГП отклонение в сумме 198 992,9 тыс. руб. в расчет необходимой валовой выручки включено не было и не учтено при установлении сбытовых надбавок АО «САМГЭС» на 2021 год.

Таким образом, что Экспертное заключение на 2021 год должно быть дополнено анализом результатов финансово-хозяйственной деятельности регулируемой организации за 2019 год в части каждой статьи затрат необходимой валовой выручки, определенной методом экономически обоснованных затрат, с указанием документов, на основании которых принималось решение, а также информацией о его учете (исключении экономически необоснованных затрат) при определении необходимой валовой выручки регулируемой организации

на 2021 год.

2. Постоянные компоненты эталонов затрат

2.

1. Точки поставки

В соответствии с Методическими указаниями № 1554/17 при расчете сбытовых надбавок ГП на 2021-2023 годы учитывается количество точек поставки, которые определяются на последнюю дату отчетного периода регулирования.

В соответствии с пунктом 13 Методических указаний № 1554/17 при определении количества точек поставки по договорам энергоснабжения (купли-продажи), заключенным ГП с потребителями (покупателями, за исключением сетевых организаций) учитываются точки поставки, в которых электрическая энергия поступает на энергопринимающие устройства или в электрические сети потребителя (покупателя), и не учитываются точки поставки, в которых электрическая энергия отпускается из электрических сетей такого потребителя на энергопринимающие устройства или в электрические сети других потребителей (покупателей).

При определении количества точек поставки (прогнозного количества точек поставки) по договорам купли-продажи электрической энергии для целей компенсации потерь электрической энергии учитываются точки поставки, в которых электрическая энергия поступает в электрические сети сетевой организации, и не учитываются точки поставки, в которых электрическая энергия отпускается из электрических сетей сетевой организации на энергопринимающие устройства потребителей или в электрические сети других сетевых организаций.

Количество точек поставки в случае оказания коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах определяется исходя из количества договоров энергоснабжения, заключенных ГП с такими собственниками (пользователями) помещений (количества лицевого счета, присвоенных ГП собственнику или пользователю помещений в многоквартирном доме).

Органом регулирования учтено следующее количество точек поставки (по итогам подсчетов, произведенных ФАС России):

(шт.)

| Наименование.Население | иПрочие | Сетевые |
|------------------------|---------|---------|
|------------------------|---------|---------|

| год | приравненные к нему потребители категории потребителей | организации | Итого |
|------|--|-------------|---------|
| 2021 | 406 124 | 9 733 | 416 681 |
| 2022 | 429 619 | 10 017 | 440 502 |
| 2023 | 432 939 | 25 166 | 459 003 |

Приведенное количество точек поставки рассчитывается в соответствии с пунктом 1 Приложения № 2 к Методическим указаниям № 1554/17 «Порядок определения группы масштаба деятельности ГП».

ФАС России отмечает, что в Экспертных заключениях органа регулирования на 2021-2023 годы отсутствует расчет приведенного количества точек поставки с целью определения группы масштаба деятельности. Кроме того, в Экспертных заключениях на 2021 и 2022 годы не отражена группа масштаба деятельности, исходя из которой определяются значения постоянных компонентов эталона затрат.

Исходя из Экспертных заключений на 2021-2023 годы, постоянные компоненты эталонов затрат рассчитаны экспертной группой на основе предоставленных АО «Самарагорэнергосбыт» данных по прогнозу количества точек поставки по каждой категории потребителей (сетевых организаций).

В Возражениях Органа регулирования приведен анализ количества точек поставки, учтенных при расчете постоянных компонентов эталонной выручки АО «САМГЭС», в том числе на 2021-2023 годы.

При этом, ФАС России указывает на отсутствие в Экспертных заключениях на 2021-2023 годы и Возражениях ссылок на материалы в тарифном деле, на основании которых были приняты расчетные величины затрат.

Более того, Орган регулирования в нарушение пункта 23 Правил № 1178 не анализирует договоры по точкам поставки для каждой категории потребителей и иные документы, в полном объеме подтверждающие наличие договорных отношений (карточки потребителей, акты ввода в эксплуатацию приборов учета, а также акты о технологическом присоединении).

Таким образом, постоянные компоненты эталонов затрат АО «САМГЭС», принятые в расчет совокупной НВВ, в 2021 году составили 692 238,5 тыс. руб., в 2022 году – 722 004,8 тыс. руб., в 2023 году – 876 699,9 тыс. руб., что

ниже значения по заявленному ГП (фактическому) количеству точек поставки.

В этой связи, Органу регулирования необходимо отразить в экспертном заключении подробный анализ количества точек поставки (в том числе анализ отклонений по точкам поставки), учтенных при расчете постоянных компонентов эталонной выручки АО «САМГЭС» на 2021-2023 годы.

3. Недополученные (излишне полученные) доходы от осуществления деятельности в качестве гарантирующего поставщика (Рез_{2019/2020/2021})

Согласно пункту 11 Методических указаний № 1554/17 при определении необходимой валовой выручки ГП для расчета сбытовых надбавок учитываются, в том числе, недополученные (излишне полученные) доходы, обусловленные отклонением величины фактического полезного отпуска от величины, учтенной при установлении сбытовых надбавок ГП, за исключением дохода, полученного от увеличения полезного отпуска, связанного с принятием на обслуживание покупателей (потребителей) электрической энергии в течение периода, предшествующего базовому периоду регулирования.

Величина недополученных (излишне полученных) доходов от осуществления деятельности в качестве гарантирующего поставщика (Рез_{2019/2020/2021}) Органом регулирования определена в размере:

на 2021 год – (-) 28 904 171 руб.;

на 2022 год – 272 227 100 руб.;

на 2023 год – 243 864 738 руб.

ФАС России отмечает, что Экспертные заключения Органа регулирования на 2021-2023 годы и Возражения не содержат анализа учтенных затрат, в том числе расчета расходов по данной статье, а также исходных для расчета данных (компонентов), в связи с чем не представляется возможным определить экономическую обоснованность учтенных затрат.

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 исполнительными органами субъектов Российской Федерации полномочий в области регулирования цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Департамент ценового и тарифного регулирования Самарской области нарушившим положения пунктов 7, 65 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.

2. Органу исполнительной власти Самарской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике в срок до 01.09.2024 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 АО «Самарагорэнергосбыт», 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 2019 год;
- «Точки поставки» на 2021-2023 годы;
- «Недополученные (излишне полученные) доходы от осуществления деятельности в качестве гарантирующего поставщика» на 2021-2023 годы.

3. По результатам исполнения пункта 2 настоящего предписания органу исполнительной власти Самарской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике пересмотреть величину необходимой валовой выручки АО «Самарагорэнергосбыт» на 2021-2024 годы в соответствии с положениями Основ ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178, а также Методических указаний по расчету сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков с использованием метода сравнения аналогов, утвержденных приказом ФАС России от 21.11.2017 № 1554/17, с учетом мотивировочной части настоящего предписания, отразив соответствующие расчеты в экспертном заключении в соответствии с пунктом 23 Правил государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178.

4. По результатам исполнения пунктов 2, 3 настоящего предписания органу исполнительной власти Самарской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике с 01.09.2024 пересмотреть и ввести в действие сбытовые надбавки АО «Самарагорэнергосбыт» на 2024 год, исключив выявленные (неподтвержденные) экономически необоснованные расходы (доходы).

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 Самарской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере электроэнергетики 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 Самарской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере электроэнергетики, принятие которого предписано настоящим предписанием;

- протокола заседания правления органа исполнительной власти Самарской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере электроэнергетики, на котором принималось

решение, предписанное настоящим предписанием;

- экспертного заключения по делу об установлении (пересмотре) сбытовых надбавок гарантирующего поставщика электрической энергии для АО «Самарагорэнергосбыт», в котором отражен результат 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

С.А. Пузыревский