**

ё

*2020*

**Отчет**

**по результатам подготовки рекомендаций и предложений по решению проблем, выявленных в результате   
экспертизы тарифно-балансовых решений, принятых регулирующими органами в отношении  
филиала ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго»**

**по Договору на оказание услуг по проведению экспертизы тарифно-балансовых решений, принятых регулирующими органами   
за период 2017-2019 гг.,**

**№ 10002001000039 от 28.01.2020 года**

**Этап № 2.2.1.**

***Оглавление***

[**1. Вводная часть 5**](#_Toc64564275)

[**1.1. Сведения о Заказчике 5**](#_Toc64564276)

[**1.2. Сведения об Исполнителе 5**](#_Toc64564277)

[**1.3. Основание для оказания услуг 6**](#_Toc64564278)

[**1.4. Цель оказания услуг 6**](#_Toc64564279)

[**1.5. Нормативно-правовая база 8**](#_Toc64564280)

[**2. Краткая характеристика параметров регулирования филиала ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго» 11**](#_Toc64564281)

[**3. Рекомендации и предложения к формированию пакета обосновывающих документов, предоставляемых филиалом ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго» в Службу по тарифам Астраханской области в рамках рассмотрения дел об установлении тарифов 20**](#_Toc64564282)

[**3.1. Нормативное обоснование требований к формированию пакета обосновывающих материалов, предоставляемых территориальной сетевой организацией в органы регулирования цен (тарифов) 20**](#_Toc64564283)

[**3.2. Рекомендации и предложения к формированию пакета обосновывающих документов, предоставляемых филиалом ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго» в Службу по тарифам Астраханской области в рамках рассмотрения дел об установлении тарифов на первый год очередного долгосрочного периода регулирования по статьям операционных (подконтрольных) расходов 30**](#_Toc64564284)

[**3.2.1. В отношении расходов на оплату работ и услуг производственного характера (в том числе услуги сторонних организаций по содержанию сетей и распределительных   
устройств). 33**](#_Toc64564285)

[**3.2.2. В отношении расходов на страхование. 33**](#_Toc64564286)

[**3.2.3. В отношении расходов на содержание исполнительного аппарата ПАО «Россети Юг»………. 35**](#_Toc64564287)

[**3.2.4. Расходы по организации функционирования и развитию электросетевого   
комплекса 39**](#_Toc64564288)

[**3.3. Рекомендации и предложения к формированию пакета обосновывающих документов, предоставляемых филиалом ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго» в Службу по тарифам Астраханской области в рамках рассмотрения дел об установлении тарифов на очередной год периода регулирования по статьям неподконтрольных расходов 42**](#_Toc64564289)

[**3.3.1. Оплата налога на прибыль 43**](#_Toc64564290)

[**3.3.2. Расходы, связанные с компенсацией выпадающих доходов, предусмотренных пунктом 87 Основ ценообразования 44**](#_Toc64564291)

[**3.3.3. Расходы на возврат и обслуживание долгосрочных заемных средств, в том числе направляемых на финансирование капитальных вложений 46**](#_Toc64564292)

[**4. Рекомендации и предложения к формированию балансов электрической энергии (мощности), принимаемых Службой по тарифам Астраханской области в расчет тарифов филиала ПАО «Россети Юг»-«Астраханьэнерго» 50**](#_Toc64564293)

[**4.1. Нормативное обоснование требований к формированию балансов электрической энергии (мощности) 50**](#_Toc64564294)

[**4.2. Рекомендации и предложения к формированию балансов электрической энергии (мощности), принимаемых Службой по тарифам Астраханской области в расчет тарифов филиала ПАО «Россети Юг»-«Астраханьэнерго» 57**](#_Toc64564295)

[**5. Рекомендации и предложения по формированию необходимой валовой выручки, принимаемой Службой по тарифам Астраханской области в расчет тарифов филиала ПАО «Россети Юг»-«Астраханьэнерго» 63**](#_Toc64564296)

[**5.1. Определение экономически обоснованного базового уровня подконтрольных расходов на первый год очередного долгосрочного периода 63**](#_Toc64564297)

[**5.1.1. Расходы на страхование 65**](#_Toc64564298)

[**5.1.2. Расходы на управление организацией или отдельными ее подразделениями, а также расходы на приобретение услуг по управлению организацией или ее отдельными подразделениями 69**](#_Toc64564299)

[**5.1.3. Расходы по организации функционирования и развитию электросетевого   
комплекса 77**](#_Toc64564300)

[**5.2. Определение экономически обоснованного размера неподконтрольных расходов 85**](#_Toc64564301)

[**5.2.1. Расходы на оплату налога на прибыль 86**](#_Toc64564302)

[**5.2.2. Расходы, связанные с компенсацией выпадающих доходов, предусмотренных пунктом 87 Основ ценообразования 88**](#_Toc64564303)

[**5.2.3. Расходы на обслуживание долгосрочных заемных средств, в том числе направляемых на финансирование капитальных вложений 92**](#_Toc64564304)

[**5.3. Определение размера расходов на компенсацию потерь в соответствии с законодательством 95**](#_Toc64564305)

[**5.4. Определение корректировки необходимой валовой выручки в связи с изменением (неисполнением) инвестиционной программы 97**](#_Toc64564306)

Настоящий Отчет по результатам подготовки рекомендаций и предложений по решению проблем, выявленных в результате экспертизы тарифно-балансовых решений, принятых регулирующими органами в отношении ПАО «Россети Юг» (далее – Заказчик) составлен ООО «Экспертная компания ЭПАР» (далее – Исполнитель) на основании экспертизы тарифно-балансовых решений, принятых регулирующим органом в отношении филиала ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго» (далее – регулируемая организация, филиал «Астраханьэнерго») при установлении тарифов на услуги по передаче электрической энергии с применением с применением метода доходности инвестированного капитала и метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки на 2017-2019 годы на территории Астраханской области, экспертизы обосновывающих материалов, представленных филиалом ПАО «Россети Юг»-«Астраханьэнерго» в регулирующий орган – Службу по тарифам Астраханской области в рамках рассмотрения дел об установлении тарифов, экспертизы обоснованности решений, принятых Службой по тарифам Астраханской области при определении необходимой валовой выручки (далее – НВВ) филиала ПАО «Россети Юг»-«Астраханьэнерго» при установлении тарифов на услуги по передаче электрической энергии.

Исполнителем рассматривались и принимались во внимание все представленные документы, имеющие значение для оценки обоснованности принятых Службой по тарифам Астраханской области тарифно-балансовых решений, при этом Исполнитель исходил из того, что представленная Заказчиком информация является достоверной. Ответственность за достоверность информации несет руководитель Заказчика.

Генеральный директор ООО «ЭК ЭПАР» \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ В. Н. Логинов

### **Вводная часть**

### **Сведения о Заказчике**

|  |  |
| --- | --- |
| Наименование | Информация |
| Организационно-правовая форма и полное наименование Заказчика | Публичное акционерное общество «Россети Юг» |
| Краткое наименование Заказчика | ПАО «Россети Юг» |
| ОГРН | 1076164009096 |
| ИНН/КПП | 6164266561 / 997650001 |
| Юридический адрес Заказчика | 344 002, Ростовская область, г. Ростов-на-Дону, ул. Большая Садовая, 49 |
| Место нахождения Заказчика | 344 002, Ростовская область, г. Ростов-на-Дону, ул. Большая Садовая, 49 |
| Реквизиты Заказчика | Астраханское отделение № 8625 ПАО СБЕРБАНК  г. Астрахань  р/с 40702810405000003518  БИК 041203602  к/с 30101810500000000602 |
| Получатель услуги | Филиал ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго» |
| Юридический и почтовый адрес | 414 000, г. Астрахань, ул. Красная Набережная, 32. |

### **Сведения об Исполнителе**

|  |  |
| --- | --- |
| Наименование | Информация |
| Организационно-правовая форма и полное наименование Исполнителя | Общество с ограниченной ответственностью «Экспертная компания ЭПАР» |
| Краткое наименование Исполнителя | ООО «ЭК ЭПАР» |
| ОГРН | 1027700164304 |
| ИНН / КПП | 7722184448 / 770401001 |
| Юридический адрес Исполнителя | 119 121, г. Москва, 1-й пер. Тружеников, д. 14, стр. 2, помещение № I, этаж – П, комната 8 |
| Место нахождения Исполнителя | 123 557, г. Москва, Средний Тишинский переулок, д. 28 |
| Реквизиты | р/с 40702810287060000071 ПАО РОСБАНК к/с 30101810000000000256  БИК 044525256 |

### 

### **Основание для оказания услуг**

Основанием для оказания услуг является договор № 10002001000039 от 28.01.2020 года на оказание услуг по проведению экспертизы тарифно-балансовых решений, принятых регулирующими органами за период 2017-2019 гг., заключенный между Обществом с ограниченной ответственностью «Экспертная компания ЭПАР» (ООО «ЭК ЭПАР»), лице Генерального директора Логинова Виктора Никитовича, и Публичным акционерным обществом «Россети Юг» (ПАО «Россети Юг»), в лице Генерального директора Эбзеева Бориса Борисовича.

### **Цель оказания услуг**

Экспертиза тарифно-балансовых решений, принятых Службой по тарифам Астраханской области в отношении филиала ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго» при установлении регулируемых тарифов.

Экспертиза обосновывающих материалов, предоставляемых филиалом ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго» в Службу по тарифам Астраханской области в рамках рассмотрения дел об установлении тарифов.

Экспертиза обоснованности решений, принятых Службой по тарифам Астраханской области при определении необходимой валовой выручки филиала ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго» при установлении тарифов.

Подготовка рекомендаций и предложений по решению проблем, выявленных в результате экспертизы тарифно-балансовых решений, принятых Службой по тарифам Астраханской области.

**Этап № 2.2.1.**

2.1.4. Подготовка рекомендаций и предложений к формированию пакета обосновывающих документов, предоставляемых филиалом ПАО «Россети Юг» «Астраханьэнерго» в Службу по тарифам Астраханской области в рамках рассмотрения дел об установлении тарифов.

2.1.5. Подготовка рекомендаций и предложений к формированию балансов электрической энергии (мощности), принимаемых Службой по тарифам Астраханской области в расчет тарифов филиала ПАО «Россети Юг» «Астраханьэнерго».

2.1.6. Подготовка рекомендаций и предложений по формированию необходимой валовой выручки, принимаемой Службой по тарифам Астраханской области в расчет тарифов филиала ПАО «Россети Юг» «Астраханьэнерго».

### **Нормативно-правовая база**

При проведении анализа Исполнитель руководствовался следующими нормативно-правовыми актами (в редакциях, действующих на момент установления тарифов на услуги по передаче электрической энергии):

* Налоговый кодекс Российской Федерации;
* Федеральный закон Российской Федерации от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»;
* Постановление Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178 «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике» (вместе с «Основами ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике», «Правилами государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике») (далее – Основы ценообразования № 1178);
* Постановление Правительства Российской Федерации от 21.01.2004 № 24 «Об утверждении стандартов раскрытия информации субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии» (далее – Стандарты раскрытия);
* Приказ Министерства энергетики Российской Федерации от 13.12.2011 № 585 «Об утверждении Порядка ведения раздельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере услуг по передаче электрической энергии и оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике» (далее – Порядок № 585);
* Приказ ФСТ России от 17.02.2012 № 98-э «Об утверждении Методических указаний по расчету тарифов на услуги по передаче электрической энергии, устанавливаемых с применением метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки» (далее – Методические указания № 98-э);
* Приказ ФСТ России от 30.03.2012 № 228-э «Об утверждении Методических указаний по регулированию тарифов с применением метода доходности инвестированного капитала» (далее – Методические указания № 228-э);
* Приказ ФСТ России от 18.03.2015 № 421-э «Об утверждении Методических указаний 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 и внесении изменений в приказы ФСТ России от 17.02.2012 № 98-э и от 30.03.2012 № 228-э» (далее – Методические указания № 421-э);
* Приказ ФСТ России от 11.09.2014 № 215-э/1 «Об утверждении Методических указаний по определению выпадающих доходов, связанных с осуществлением технологического присоединения к электрическим сетям» (далее – Методические указания № 215-э/1);
* Приказ ФАС России от 29.08.2017 г. № 1135/17 «Об утверждении методических указаний по определению размера платы за технологическое присоединение к электрическим сетям» (далее – Методические указания № 1135/17);
* Приказ ФСТ России от 06.08.2004 № 20-э/2 «Об утверждении Методических указаний по расчету регулируемых тарифов и цен на электрическую (тепловую) энергию на розничном (потребительском) рынке» (далее – Методические указания № 20-э/2);
* Приказ ФСТ России от 12 апреля 2012 г. №  53-э/1 «Об утверждении Порядка формирования сводного прогнозного баланса производства и поставок электрической энергии (мощности) в рамках Единой энергетической системы России по субъектам Российской Федерации и Порядка определения отношения суммарного за год прогнозного объема потребления электрической энергии населением и приравненными к нему категориями потребителей к объему электрической энергии, соответствующему среднему за год значению прогнозного объема мощности, определенного в отношении указанных категорий потребителей» (далее – Порядок № 53-э/1);
* Приказ Министерства энергетики Российской Федерации от 29.11.2016 № 1256 «Об утверждении Методических указаний по расчету уровня надежности и качества поставляемых товаров и оказываемых услуг для организации по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью и территориальных сетевых организаций» (далее – Методические указания № 1256);
* Приказ Министерства энергетики Российской Федерации от 25.04.2018 № 320 «Об утверждении форм раскрытия сетевой организацией информации об отчетах о реализации инвестиционной программы и об обосновывающих их материалах, указанной в абзацах втором - пятом, седьмом и девятом подпункта ж(1) пункта 11 стандартов раскрытия информации субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 21 января 2004 г. № 24, правил заполнения указанных форм и требований к форматам раскрытия сетевой организацией электронных документов, содержащих информацию об отчетах о реализации инвестиционной программы и об обосновывающих их материалах» (далее – Приказ № 320);
* нормативно-правовые акты Российской Федерации, регулирующие отношения в сфере бухгалтерского учета;
* иные нормативно-правовые акты Российской Федерации, необходимые для анализа.

## **Краткая характеристика параметров регулирования филиала ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго»**

В период с 2009 года по 2017 год регулирование филиала ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго» осуществлялось с применением метода доходности инвестированного капитала. Долгосрочные параметры регулирования на период 2009-2017 гг. были согласованы с ФСТ России приказом от 21.05.2012 №115-э/3, согласно пункту 3 постановления Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178 (в первоначальной редакции).

Долгосрочные параметры регулирования установлены Службой по тарифам Астраханской области приложением к постановлению Службы по тарифам Астраханской области от 05.09.2012 № 98 в следующих размерах:

* базовый уровень операционных расходов – 745,05 млн. рублей;
* индекс эффективности операционных расходов – 3%;
* коэффициент эластичности операционных расходов - 75%;
* база инвестированного капитала – 5 794,0 млн. руб.;
* срок возврата инвестированного капитала – 35 лет;
* норма доходности на «старый капитал» -11%, норма доходности на новый капитал на 2012 год -12%, на последующие периоды -11%;
* чистый оборотный капитал: 2012 год- 53,96 млн. руб., 2013 год- 56,76 млн. руб., 2014 год – 60,70 млн. руб., 2015 год – 69,15 млн. руб., 2016 год – 77,76 млн. руб., 2017 год – 86,95 млн. руб.;
* уровень потерь электрической энергии при ее передаче по электрическим сетям: 2012 год- 14,96%; 2013 год- 14,95%, 2014 год – 14,94%, 2015 год – 14,93%, 2016 год – 14,92%, 2017 год – 14,91%;

Показатели надежности и качества на 2012-2017 годы:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Год | Уровень надежности реализуемых товаров (услуг) | Уровень качества реализуемых товаров (услуг) |
| 2012 | 0,1530 | 1,0102 |
| 2013 | 0,1570 | 1,0102 |
| 2014 | 0,1546 | 1,0102 |
| 2015 | 0,1523 | 1,0102 |
| 2016 | 0,1500 | 1,0102 |
| 2017 | 0,1478 | 1,0102 |

Для филиала ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго» с 2018 года наступил очередной (второй) долгосрочный период регулирования. В отношении филиала ПАО «Россети Юг» – «Астраханьэнерго» в период 2018-2022 гг. осуществляется регулирование с применением метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки.

Долгосрочные параметры регулирования установлены на период регулирования 2018-2022 годы. Долгосрочные параметры регулирования утверждены Службой по тарифам Астраханской области приложением № 6 к постановлению Службы по тарифам Астраханской области от 28.12.2017 № 216 «О единых (котловых) тарифах на услуги по передаче электрической энергии по сетям Астраханской области на 2018 год».

На 2018 год единые (котловые) тарифы на услуги по передаче электрической энергии по сетям Астраханской области утверждены постановлением Службы по тарифам Астраханской области постановлением Службы по тарифам Астраханской области от 28.12.2017 № 216 «О единых (котловых) тарифах на услуги по передаче электрической энергии по сетям Астраханской области на 2018 год».

Решения судебных инстанций и/или Федеральной антимонопольной службы о пересмотре долгосрочных параметров регулирования для филиала   
ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго» Заказчиком в адрес Исполнителя не представлены. В публичных источниках информация о судебных и досудебных разбирательствах филиала ПАО  «МРСК – Юга» - «Астраханьэнерго» в отношении тарифно-балансовых решений Службы по тарифам Астраханской области за 2018 год отсутствует.

На второй долгосрочный период регулирования с 2018 по 2022 годы утверждены следующие долгосрочные параметры регулирования:

* базовый уровень подконтрольных расходов – 1 474,44 млн. рублей;
* индекс эффективности подконтрольных расходов определяется регулирующими органами с использованием метода сравнения аналогов в соответствии с 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, утверждаемыми Федеральной антимонопольной службой – 1%;
* коэффициент эластичности подконтрольных расходов по количеству активов, определяемый в соответствии с методическими указаниями по расчету тарифов на услуги по передаче электрической энергии с применением метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки, утверждаемыми Федеральной антимонопольной службой - 75%;
* уровень потерь электрической энергии при ее передаче по электрическим сетям:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **ВН** | **СН1** | **СН2** | **НН** |
| 6,07% | 3,19% | 7,7% | 12,76% |

* уровень надежности и качества реализуемых товаров (услуг), устанавливаемый и применяемый при регулировании тарифов с даты вступления в силу методических указаний по расчету уровня надежности и качества реализуемых товаров (услуг):

| Показатель | Значение показателя | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| Показатель средней продолжительности прекращений передачи электрической энергии на точку поставки (П5акц), час | 7,9029 | 7,7844 | 7,6676 | 7,5526 | 7,4393 |
| Показатель средней частоты прекращений передачи электрической энергии на точку поставки (П5аШ), шт. | 2,7490 | 2,5318 | 2,3318 | 2,1476 | 1,9779 |
| Показатель уровня качества осуществляемого технологического присоединения (Птпр) | 1,0302 | 1,0147 | 1 | 1 | 1 |

Инвестиционная программа на период с 2009 по 2015 год согласована и.о. Губернатора Астраханской области К. А. Маркеловым, в последующем инвестиционная программа утверждалась (корректировалась) на период до 2016 года распоряжением Министерства промышленности, транспорта и природных ресурсов Астраханской области (уполномоченный орган субъекта Российской Федерации). Последняя редакция программы на 2016 год была утверждена распоряжением Министерства промышленности, транспорта и природных ресурсов Астраханской области от 12.05.2015 № 108-р.

На 2016 год и последующие периоды регулирования Инвестиционная программа ПАО «Россети Юг» утверждается федеральным уполномоченным органом – Министерством энергетики Российской Федерации.

Инвестиционная программа ПАО «Россети Юг» утверждена приказами Минэнерго России:

* на период с 2016 по 2022 год первоначальная версия инвестиционной программы утверждена приказом от 30.11.2015 № 898,
* на период 2017 года внесены изменения в инвестиционную программу приказом Минэнерго России от 22.12.2016 № 1387;
* в течение 2017 года в инвестиционную программу внесены корректировки приказом Минэнерго России от 18.12.2017 № 25@.

**Сводные результаты анализа принятых Службой по тарифам Астраханской области тарифно-балансовых решений за 2017-2019 год в отношении ДЗО ПАО «Россети Юг» -«Астраханьэнерго»**

Исполнителем проведен анализ заявленной, утвержденной и фактической необходимой валовой выручки филиала ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго» на основе данных, отраженных в заявлениях филиала на соответствующие периоды регулирования, Экспертных заключениях Службы по тарифам Астраханской области и фактическим данным размещенным на официальном сайте филиала.

| № п/п | показатель | Ед. изм. | Респондент | Период регулирования | | динамика | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2018 год | 2019 год | 2018/ 2017 | 2019/ 2018 |
| ***I*** | ***Необходимая валовая выручка*** | ***тыс. руб.*** | Заявлено филиалом | 5 273 095,90 | 5 111 313,17 | -27,07 | -3,07 |
| Принято регулирующим органом | 3 783 230,93 | 4 080 524,02 | -4,23 | 7,86 |
| Фактические данные по СРИ | 5 136 184,43 | 5 311 047,63 | 29,67 | 3,40 |
| ***II*** | ***Необходимая валовая выручка на содержание электрических сетей*** | ***тыс. руб.*** | **Заявлено филиалом** | ***3 636 385,96*** | ***3 462 937,10*** | ***-36,10*** | ***-4,77*** |
| **Принято регулирующим органом** | ***2 233 756,22*** | ***2 323 887,45*** | ***-12,01*** | ***4,03*** |
| **Фактические данные по СРИ** | ***3 706 061,41*** | ***3 821 034,02*** | ***40,87*** | ***3,10*** |
| **1.1** | **Подконтрольные расходы, всего** | **тыс. руб.** | **Заявлено филиалом** | **1 995 861,36** | **1 554 656,78** | **92,59** | **-22,11** |
| **Принято регулирующим органом** | **1 474 436,90** | **1 552 987,95** | **43,77** | **5,33** |
| **Фактические данные по СРИ** | **1 350 681,03** | **1 653 403,57** | **6,74** | **22,41** |
| **1.2** | **Неподконтрольные расходы, включенные в НВВ, всего** | **тыс. руб.** | **Заявлено филиалом** | **2 189 862,88** | **2 582 029,69** | **95,62** | **17,91** |
| **Принято регулирующим органом** | **1 675 749,88** | **1 746 902,49** | **113,60** | **4,25** |
| **Фактические данные по СРИ** | **2 487 114,45** | **6 732 294,03** | **112,37** | **170,69** |
| 1.2.1 | Оплата услуг ПАО "ФСК ЕЭС" | тыс. руб. | Заявлено филиалом | 316 754,09 | 312 322,56 | -59,41 | -1,40 |
| Принято регулирующим органом | 294 923,47 | 300 667,30 | -41,39 | 1,95 |
| Фактические данные по СРИ | 293 287,61 | 300 212,52 | -35,10 | 2,36 |
| 1.2.2. | Плата за аренду имущества | тыс. руб. | Заявлено филиалом | 6 369,28 | 10 625,83 | 57,19 | 66,83 |
| Принято регулирующим органом | 5 275,00 | 9 054,92 | 30,18 | 71,66 |
| Фактические данные по СРИ | 4 913,46 | 10 627,90 | 5,56 | 116,30 |
| 1.2.3. | отчисления на социальные нужды | тыс. руб. | Заявлено филиалом | 385 576,94 | 351 942,22 | 86,09 | -8,72 |
| Принято регулирующим органом | 333 782,10 | 351 564,43 | 62,79 | 5,33 |
| Фактические данные по СРИ | 265 287,08 | 284 732,09 | 10,77 | 7,33 |
| 1.2.4. | Амортизация  *(при методе RAB не определяется и не учитывается в НВВ)* | тыс. руб. | Заявлено филиалом | 448 403,97 | 455 440,58 | - | 1,57 |
| Принято регулирующим органом | 448 403,97 | 454 842,58 | - | 1,44 |
| Фактические данные по СРИ | 450 827,21 | 453 076,17 | - | 0,50 |
| 1.2.5. | прибыль на капитальные вложения  *(при методе RAB не определяется и не учитывается в НВВ)* | тыс. руб. | Заявлено филиалом |  |  | - | - |
| Принято регулирующим органом |  |  | - | - |
| Фактические данные по СРИ |  |  | - | - |
| 1.2.6. | налог на прибыль | тыс. руб. | Заявлено филиалом | 0,00 | 373 900,00 | - | - |
| Принято регулирующим органом | 0,00 | 62 255,38 | - | - |
| Фактические данные по СРИ | 20 926,00 | 0,00 | -94,40 | -100,00 |
| 1.2.7. | прочие налоги | тыс. руб. | Заявлено филиалом | 72 795,81 | 35 508,61 | 0,77 | -51,22 |
| Принято регулирующим органом | 72 795,81 | 34 449,85 | 0,79 | -52,68 |
| Фактические данные по СРИ | 79 021,89 | 87 122,39 | 33,37 | 10,25 |
| 1.2.8. | Расходы сетевой организации, связанные с осуществлением технологического присоединения к электрическим сетям, не включенные в плату за технологическое присоединение | тыс. руб. | Заявлено филиалом | 145 356,18 | 159 300,83 | 161,58 | 9,59 |
| Принято регулирующим органом | 31 962,20 | 41 946,90 | - | 31,24 |
| Фактические данные по СРИ | 112 951,87 | 155 261,24 | 169,28 | 37,46 |
| 1.2.9. | прочие неподконтрольные расходы  *(при методе RAB не определяется и не учитывается в НВВ)* | тыс. руб. | Заявлено филиалом | 814 606,61 | 882 989,06 | - | 8,39 |
| Принято регулирующим органом | 488 607,33 | 492 121,13 | - | 0,72 |
| Фактические данные по СРИ | 1 259 899,33 | 5 441 261,71 | - | 331,88 |
| **1.3.** | **возврат инвестированного капитала** | **тыс. руб.** | **Заявлено филиалом** |  |  |  | **-** |
| **Принято регулирующим органом** |  |  |  | **-** |
| **Фактические данные по СРИ** |  |  |  | **-** |
| **1.4.** | **доход на инвестированный капитал** | **тыс. руб.** | **Заявлено филиалом** |  |  |  | **-** |
| **Принято регулирующим органом** |  |  |  | **-** |
| **Фактические данные по СРИ** |  |  | **-** | **-** |
| **1.5.** | **"сглаживание" НВВ** | **тыс. руб.** | **Заявлено филиалом** |  |  |  | **-** |
| **Принято регулирующим органом** |  |  |  | **-** |
| **Фактические данные по СРИ** |  |  |  | **-** |
| **1.6.** | **Корректировки НВВ за предыдущие периоды недополученный по независящим причинам доход (+)/избыток средств, полученный в предыдущем периоде регулирования (-)** | **тыс. руб.** | **Заявлено филиалом** | **1 640 524,60** | **1 908 280,32** | **211,72** | **16,32** |
| **Принято регулирующим органом** | **759 319,32** | **770 899,50** | **702,42** | **1,53** |
| **Фактические данные по СРИ** | **-131 733,94** | **-4 564 663,58** | **-** | **-** |
| ***III*** | ***Необходимая валовая выручка на оплату технологического расхода (потерь) электроэнергии*** | ***тыс. руб.*** | **Заявлено филиалом** | ***1 636 709,94*** | ***1 648 376,07*** | ***6,29*** | ***0,71*** |
| **Принято регулирующим органом** | ***1 549 474,71*** | ***1 756 636,57*** | ***9,74*** | ***13,37*** |
| **Фактические данные по СРИ** | ***1 430 123,02*** | ***1 490 013,61*** | ***7,53*** | ***4,19*** |
| 1.1 | Справочно: Объем технологических потерь | тыс. кВт\*ч | Заявлено филиалом | 690 550,00 | 623 730,00 | 3,57 | -9,68 |
| Принято регулирующим органом | 637 209,44 | 604 724,30 | 2,40 | -5,10 |
| Фактические данные по СРИ | 607 680,00 | 533 078,06 | 0,01 | -12,28 |
| 1.2 | Справочно: Цена покупки электрической энергии сетевой организацией в целях компенсации технологического расхода электрической энергии | руб./тыс. кВт\*ч | Заявлено филиалом | 2 370,15 | 2 642,77 | 2,63 | 11,50 |
| Принято регулирующим органом | 2 431,66 | 2 904,86 | 7,17 | 19,46 |
| Фактические данные по СРИ | 2 353,41 | 2 795,11 | 7,52 | 18,77 |
| а | норматив технологического расхода (потерь) электрической энергии, установленный Минэнерго России | % | Заявлено филиалом | ВН-6,07%; СН1-3,19%; СН2-7,70%; НН-12,76% | |  |  |
| Принято регулирующим органом | ВН-6,07%; СН1-3,19%; СН2-7,70%; НН-12,76% | |  |  |
| Фактические данные по СРИ | **17,56** | **15,95** | -0,34 | -9,18 |
|  | \*) справочно |  |  |  |  |  |  |
|  |

2017 год являлся последним (девятым) годом регулирования филиала ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго» методом доходности инвестированного капитала (далее- метод RAB). Исполнителем проведен анализ формирования операционных (подконтрольных) расходов на 2009-2017 годы и отмечалось в Отчетах следующее:

- базовый уровень операционных (подконтрольных) расходов сформированы в условиях действующего законодательства на момент принятия тарифного решения Методом RAB, которые в частности не могли учитывать результаты реформирования сферы электроэнергетики, в части создания структуры ОАО «Холдинг МРСК» (теперь ПАО «Россети»), и иные требования законодательства в сфере электроэнергетики.

При этом регулирование методом RAB осуществляется по Методическим указаниям № 228-э, в которых список неподконтрольных расходов строго ограничен. Иные расходы, понесенные регулируемой организацией в течение периода регулирования могли возмещаться за счет средств «дохода на инвестированный капитал». В случае с филиалом ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго» регулирование методом RAB на протяжение 9 лет, при ограничениях, определенных в действующем законодательстве (в части прироста тарифов на услуги по передаче электрической энергии, не выше предельных уровней тарифов, ограничение платы граждан за коммунальные услуги и т.п.), сформировало невозврат в полном объеме средств на осуществление регулируемой деятельности («сглаживание») в размере 3,0 млрд. руб., что сопоставимо с НВВ на содержание электрических сетей филиала ПАО «Россети Юг» -«Астраханьэнерго».

В отношении нового (второго) долгосрочного периода регулирования Исполнитель отмечает, что величина подконтрольных расходов выросла по сравнению с плановыми операционными расходами 2017 года на 43,7%, что исходя из фактических данных филиала ПАО «Россети Юг» -«Астраханьэнерго» за 2017-2018-2019 годы соответствует фактическому размеру расходов на осуществление регулируемого вида деятельности. Исполнитель отмечает, что в составе подконтрольных расходов Службой по тарифам Астраханской области не в полной мере отражен анализ расходов исполнительного аппарата ПАО «Россети Юг».

В части неподконтрольных расходов филиалом ПАО «Россети Юг» и Службой по тарифам Астраханской области формирование производится по статьям затрат оценочно на уровне фактических расходов, за исключением расходов на оплату налога на прибыль, плановых выпадающих расходов на осуществление технологического присоединения льготных категорий потребителей (мощностью до 15 кВт и до 150 кВт), формирование процентов на пополнение оборотных средств для осуществления регулируемого вида деятельности. Кроме того, Исполнитель отмечает, что регулирующим органом к неподконтрольным расходам отнесены расходы на оплату услуг ПАО «Россети», которые относятся к подконтрольным расходам.

Регулирующим органом производятся корректировки НВВ филиала ПАО «Россети Юг» в соответствии с методическими указаниями, утвержденными ФСТ России (с корректировками внесенными приказами ФАС России). Кроме того, регулирующим органом, учитываются отдельно заявленные филиалом ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго» экономически обоснованные обоснованных расходов, понесенных в предыдущих периодах регулирования, но не учтенных при тарифном регулировании, согласно пункту 7 Основ ценообразования № 1178. Данные расходы учитываются на основании решений судебных органов, а также подтверждающих бухгалтерских документов и справок.

## **Рекомендации и предложения к формированию пакета обосновывающих документов, предоставляемых филиалом ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго» в Службу по тарифам Астраханской области в рамках рассмотрения дел об установлении тарифов**

## **Нормативное обоснование требований к формированию пакета обосновывающих материалов, предоставляемых территориальной сетевой организацией в органы регулирования цен (тарифов)**

Статьей 6 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» определены общие принципы организации экономических отношений и основы государственной политики в сфере электроэнергетики.

Общими принципами организации экономических отношений и основами государственной политики в сфере электроэнергетики являются:

* обеспечение энергетической безопасности Российской Федерации;
* технологическое единство электроэнергетики;
* обеспечение бесперебойного и надежного функционирования электроэнергетики в целях удовлетворения спроса на электрическую энергию потребителей, обеспечивающих надлежащее исполнение своих обязательств перед субъектами электроэнергетики;
* **свобода экономической деятельности в сфере электроэнергетики** и единство экономического пространства в сфере обращения электрической энергии с учетом ограничений, установленных федеральными законами;
* **соблюдение баланса экономических интересов поставщиков и потребителей электрической энергии;**
* **использование рыночных отношений и конкуренции в качестве одного из основных инструментов формирования устойчивой системы удовлетворения спроса на электрическую энергию при условии обеспечения надлежащего качества и минимизации стоимости электрической энергии;**
* **обеспечение недискриминационных и стабильных условий для осуществления предпринимательской деятельности в сфере электроэнергетики, обеспечение государственного регулирования деятельности субъектов электроэнергетики, необходимого для реализации принципов, установленных настоящей статьей, при регламентации применения методов государственного регулирования, в том числе за счет установления их исчерпывающего перечня;**
* содействие посредством мер, предусмотренных федеральными законами, развитию российского энергетического машиностроения и приборостроения, электротехнической промышленности и связанных с ними сфер услуг;
* **обеспечение экономически обоснованной доходности инвестированного капитала, используемого при осуществлении субъектами электроэнергетики видов деятельности, в которых применяется государственное регулирование цен (тарифов) (далее - регулируемый вид деятельности);**
* обеспечение экологической безопасности электроэнергетики;
* экономическая обоснованность оплаты мощности генерирующих объектов поставщиков в части обеспечения ими выработки электрической и тепловой энергии.

Статьей 20 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» определены п**ринципы и методы государственного регулирования и контроля в электроэнергетике.**

Основными принципами государственного регулирования и контроля в электроэнергетике являются:

* обеспечение единства технологического управления Единой энергетической системой России, надежного и безопасного функционирования Единой энергетической системы России и технологически изолированных территориальных электроэнергетических систем;
* эффективное управление государственной собственностью в электроэнергетике;
* **достижение баланса экономических интересов поставщиков и потребителей электрической энергии;**
* обеспечение доступности электрической энергии для потребителей и защита их прав;
* обеспечение защиты потребителей от необоснованного повышения цен (тарифов) на электрическую энергию (мощность);
* **создание необходимых условий для привлечения инвестиций в целях развития и функционирования российской электроэнергетической системы;**
* развитие конкурентного рынка электрической энергии и ограничение монополистической деятельности отдельных субъектов электроэнергетики;
* обеспечение недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий в электроэнергетике и услугам организаций коммерческой инфраструктуры оптового рынка;
* сохранение государственного регулирования в сферах электроэнергетики, в которых отсутствуют или ограничены условия для конкуренции;
* обеспечение доступа потребителей электрической энергии к информации о функционировании оптового и розничных рынков, а также о деятельности субъектов электроэнергетики;
* обеспечение энергетической и экологической безопасности электроэнергетики;
* экономическая обоснованность оплаты мощности генерирующих объектов поставщиков в части обеспечения выработки электрической энергии.

В соответствии с пунктом 12 Правил государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178 (далее – Правила регулирования), **организации, осуществляющие регулируемую деятельность, до 1 мая года, предшествующего очередному периоду регулирования, представляют в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов предложения** (заявление об установлении тарифов и (или) их предельных уровней, подписанное руководителем или иным уполномоченным в соответствии с законодательством Российской Федерации лицом заявителя и заверенное печатью заявителя (при наличии печати), **с прилагаемыми обосновывающими материалами (подлинники или заверенные заявителем копии)** об установлении тарифов и (или) предельных уровней тарифов на электрическую энергию (мощность), поставляемую населению и приравненным к нему категориям потребителей, покупателям на розничных рынках на территориях, не объединенных в ценовые зоны оптового рынка, за исключением электрической энергии (мощности), поставляемой населению и приравненным к нему категориям потребителей, и **на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям, принадлежащим на праве собственности или на ином законном основании территориальным сетевым организациям.**

Организации, осуществляющие регулируемую деятельность, **вправе представить в регулирующий орган дополнительные материалы к предложениям об установлении цен (тарифов) по своей инициативе не позднее 30 рабочих дней до даты наступления очередного периода регулирования.** Уточненные предложения подлежат опубликованию в порядке, установленном стандартами раскрытия информации субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 21 января 2004 г. № 24 «Об утверждении стандартов раскрытия информации субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии».

К заявлениям, направленным в соответствии с пунктом 12 Правил регулирования, организации, осуществляющие регулируемую деятельность, прилагают следующие обосновывающие материалы:

1) баланс электрической энергии;

2) баланс электрической мощности;

5) бухгалтерская и статистическая отчетность за предшествующий период регулирования;

6) расчет полезного отпуска электрической с обоснованием размера расхода электрической энергии на собственные и производственные нужды и на передачу (потери) по сетям;

8) расчет расходов и необходимой валовой выручки от осуществления регулируемой деятельности (в том числе расчет фактических выпадающих доходов, связанных с осуществлением технологического присоединения к электрическим сетям, определяемых в соответствии с методическими указаниями по определению выпадающих доходов, связанных с осуществлением технологического присоединения к электрическим сетям, утверждаемыми Федеральной антимонопольной службой) с приложением экономического обоснования исходных данных (с указанием применяемых норм и нормативов расчета), разработанного в соответствии с методическими указаниями, утверждаемыми Федеральной антимонопольной службой;

9) расчет тарифов на отдельные услуги, оказываемые на рынках электрической энергии;

10) инвестиционная программа (проект инвестиционной программы) с обоснованием потребности в средствах, необходимых для прямого финансирования и обслуживания заемного капитала;

11) разработанные в соответствии с установленными требованиями программы энергосбережения в случаях, когда разработка таких программ предусмотрена законодательством Российской Федерации;

12) оценка экономически не обоснованных расходов (доходов), расходов, не учтенных в составе тарифов, дохода, недополученного по независящим от регулируемой организации причинам в предшествующий период регулирования, которые были выявлены на основании официальной статистической и бухгалтерской отчетности или результатов проверки хозяйственной деятельности организаций, осуществляющих регулируемую деятельность, в том числе дополнительно полученных сетевой организацией доходов, возникших в предшествующий период регулирования вследствие взыскания стоимости выявленного объема бездоговорного потребления электрической энергии с лиц, осуществляющих бездоговорное потребление электрической энергии;

13) документы, подтверждающие осуществление (фактическое или планируемое) регулируемой деятельности, - документы, подтверждающие право собственности или иные законные основания владения в отношении объектов, используемых для осуществления деятельности, и договоры на осуществление регулируемой деятельности (при реорганизации юридического лица - передаточные акты);

14) один из следующих документов, подтверждающих обязанность потребителя оплатить расходы сетевой организации, связанные с установкой для него приборов учета в соответствии с законодательством Российской Федерации об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности:

* договор, регулирующий условия установки прибора учета электрической энергии, заключенный между потребителем услуг и сетевой организацией;
* вступившее в законную силу решение суда о принудительном взыскании расходов, связанных с установкой прибора учета электрической энергии;

15) справка о наличии официального сайта в сети Интернет и выделенного абонентского номера для обращений потребителей услуг по передаче электрической энергии и (или) технологическому присоединению, подписанная руководителем или иным уполномоченным лицом заявителя и заверенная печатью заявителя (при наличии печати);

16) утвержденные руководителем или иным уполномоченным лицом заявителя и заверенные печатью заявителя (при наличии печати) схемы соединений электрической сети заявителя с обозначением трансформаторных и иных подстанций, а также линий электропередачи, указанных в пунктах 1 и 2 критериев отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28 февраля 2015 г. № 184 «Об отнесении владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям» (далее - критерии отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям).

17) заявления и обосновывающие материалы, указанные в пункте 6(1) Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861, в случае их поступления в территориальную сетевую организацию от собственников или иных законных владельцев объектов электросетевого хозяйства, которые имеют намерение получить компенсацию расходов на приобретение электрической энергии (мощности) в целях компенсации потерь электрической энергии в объеме технологических потерь электрической энергии, возникших в объектах электросетевого хозяйства, с использованием которых осуществляется переток электрической энергии.

17(1). При установлении цен (тарифов) для регулируемой организации, созданной в результате реорганизации юридических лиц в форме слияния, преобразования или присоединения, могут быть использованы документы и материалы, представленные в соответствии с подпунктами 5, 13, 14 пункта 17 настоящих Правил в отношении реорганизованной организации (реорганизованных организаций).

Регулируемой организацией, созданной в результате реорганизации юридических лиц в форме слияния или преобразования, также представляется бухгалтерская отчетность такой организации на дату ее государственной регистрации.

В соответствии с пунктом 8 Правил регулирования установление цен (тарифов) и (или) предельных уровней производится регулирующими органами путем рассмотрения соответствующих дел.

В соответствии с пунктом 19 Правил регулирования **в случае если в ходе анализа** представленных организациями, осуществляющими регулируемую деятельность, предложений об установлении цен (тарифов) **возникнет необходимость уточнений предложений либо их обоснований, регулирующий орган запрашивает дополнительные материалы, указав форму их представления и требования к ним**, а **организации, осуществляющие регулируемую деятельность, представляют их в течение 7 рабочих дней** со дня поступления запроса.

Пунктом 22 Правил регулирования определено, что регулирующий орган проводит экспертизу предложений об установлении цен (тарифов) и (или) их предельных уровней и устанавливает срок ее проведения, но не более 6 месяцев.

Регулирующий орган назначает экспертов из числа своих сотрудников. В случаях, определяемых регламентом рассмотрения дел об установлении цен (тарифов) и (или) их предельных уровней, регулирующий орган может принять решение о проведении экспертизы сторонними организациями (физическими лицами).

К делу об установлении цен (тарифов) и (или) их предельных уровней приобщаются экспертное заключение, а также **экспертные заключения, представленные организациями, осуществляющими регулируемую деятельность, потребителями и (или) иными заинтересованными организациями**. Указанные **экспертные заключения являются дополнительными материалами и представляются в регулирующий орган в срок, предусмотренный Правилами для представления предложений об установлении цен (тарифов) и (или) их предельных уровней**.

В соответствии с пунктом 23 Правил 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;

8) анализ соответствия организации критериям отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям.

**В случае непредставления организациями, осуществляющими регулируемую деятельность, материалов, предусмотренных Правилами регулирования**, регулирующий орган рассматривает вопрос об установлении цен (тарифов) в отношении указанных организаций **на основании результатов проверки их хозяйственной деятельности, а также исходя из имеющихся данных за предшествующие периоды регулирования, использованных в том числе для установления действующих цен (тарифов)**, в соответствии с пунктом 24 Правил регулирования.

В соответствии с пунктом 16 Основ ценообразования № 1178 **определение состава расходов, включаемых в необходимую валовую выручку, и оценка их экономической обоснованности** производятся в соответствии **с законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами, регулирующими отношения в сфере бухгалтерского учета**.

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), согласно пункту 17 Основ ценообразования № 1178.

В соответствии с пунктом 29 Основ ценообразования № 1178 при определении фактических значений расходов (цен) **регулирующий орган использует (в порядке очередности, если какой-либо из видов цен не может быть применен по причине отсутствия информации о таких ценах)**:

* установленные на очередной период регулирования цены (тарифы) в случае, если цены (тарифы) на соответствующие товары (услуги) подлежат государственному регулированию;
* расходы (цены), установленные в договорах, заключенных в результате проведения торгов;
* рыночные цены, сложившиеся на организованных торговых площадках, в том числе биржах, функционирующих на территории Российской Федерации;
* рыночные цены, предоставляемые организациями, осуществляющими сбор информации о рыночных ценах, разработку и внедрение специализированных программных средств для исследования рыночных цен, подготовку периодических информационных и аналитических отчетов о рыночных ценах.

**При отсутствии указанных данных** расчетные значения расходов **определяются с использованием официальной статистической информации**.

В соответствии с пунктом 31 Основ ценообразования № 1178 **при отсутствии нормативов по отдельным статьям расходов допускается использование в расчетах экспертных оценок, основанных на отчетных данных, представляемых организацией**, осуществляющей регулируемую деятельность.

**Конкретный перечень документов, который должен подтверждать экономическую обоснованность расходов, законодательством не определен.**

## **Рекомендации и предложения к формированию пакета обосновывающих документов, предоставляемых филиалом ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго» в Службу по тарифам Астраханской области в рамках рассмотрения дел об установлении тарифов на первый год очередного долгосрочного периода регулирования по статьям операционных (подконтрольных) расходов**

В соответствии с Основами ценообразования № 1178 к **подконтрольным расходам** относятся **расходы, связанные с производством и реализацией продукции (услуг) по регулируемым видам деятельности**, за исключением:

* расходов на финансирование капитальных вложений,
* расходов на амортизацию основных средств и нематериальных активов,
* расходов на возврат и обслуживание заемных средств, в том числе направленных на финансирование капитальных вложений,
* расходов, связанных с арендой имущества, используемого для осуществления регулируемой деятельности,
* лизинговых платежей,
* расходов на оплату услуг (продукции), оказываемых организациями, осуществляющими регулируемую деятельность,
* налогов и сборов, предусмотренных законодательством Российской Федерации о налогах и сборах,
* расходов на оплату нормативных потерь в сетях.

**Расходы, связанные с производством и реализацией продукции (услуг)** по регулируемым видам деятельности, включают в себя:

1) расходы на топливо;

2) расходы на покупку электрической и тепловой энергии (мощности);

3) расходы на оплату услуг, оказываемых организациями, осуществляющими регулируемую деятельность, а также иных услуг, предусмотренных Правилами оптового рынка электрической энергии и мощности, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2010 № 1172, договором о присоединении к торговой системе оптового рынка, основными положениями функционирования розничных рынков электрической энергии, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 04.05.2012 № 442;

4) расходы на сырье и материалы;

5) расходы на ремонт основных средств;

6) расходы на оплату труда и страховые взносы;

7) расходы на амортизацию основных средств и нематериальных активов;

8) прочие расходы.

**Расходы, не учитываемые при определении налоговой базы налога на прибыль** (относимые на прибыль после налогообложения), включают в себя следующие основные группы расходов:

1) капитальные вложения (инвестиции) на расширенное воспроизводство;

2) другие расходы из прибыли после уплаты налогов;

3) взносы в уставные (складочные) капиталы организаций;

4) прочие экономически обоснованные расходы, относимые на прибыль после налогообложения, включая затраты организаций на предоставление работникам льгот, гарантий и компенсаций в соответствии с отраслевыми тарифными соглашениями.

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**.

Обоснованность любого расхода должна быть основана на реальной необходимости, потребности, оформленной документально (утвержденными локальными нормативными актами или приказами руководителя организации), и направлена на обеспечение бесперебойной и надежной работы электросетевого хозяйства.

При обосновании расходов по нормам, необходимо представлять внутренние документы компании с утвержденными нормами и нормативами. Оперировать не общим законодательством, а локальными НПА, разработанными, утвержденными и введенными на предприятии, в том числе, но не ограничиваясь:

* Учетная политика;
* Положение о конкурсных процедурах;
* Положение о ведении раздельного (управленческого) учета;
* Положение об оплате труда и премировании сотрудников;
* Штатное расписание;
* Коллективный договор;
* Положение о служебных командировках;
* Положение о порядке обеспечения спецодеждой и средствами индивидуальной защиты, в том числе порядок хранения, чистки, сушки, ремонта и замены;
* Положение об учете горюче-смазочных материалов, в том числе специфичные формы первичных документов по приему, отпуску (расходованию) и перемещению горюче-смазочных материалов и порядок их оформления (составления), а также правила документооборота; перечень должностных лиц подразделений, которым доверено приобретение, получение и отпуск горюче-смазочных материалов; порядок осуществления контроля за экономным и рациональным расходованием (использованием) горюче-смазочных материалов в производстве и обращении, правильным ведением учета, достоверностью отчетов об их расходовании.

***Исполнитель отмечает, что внутренние локальные нормативные акты должны соответствовать действующему законодательству в целом (не противоречить), при этом основное назначение внутренних НПА закрепить выбор конкретных принципов и порядка определения расходов, принятые в регулируемой организации.***

## **В отношении расходов на оплату работ и услуг производственного характера (в том числе услуги сторонних организаций по содержанию сетей и распределительных устройств).**

В соответствии с пунктом 28 Основ ценообразования № 1178 расходы на оплату работ (услуг) производственного характера, выполняемых (оказываемых) по договорам с организациями на проведение регламентных работ (определяются в соответствии с пунктом 29 Основ ценообразования № 1178.

**РЕКОМЕНДАЦИИ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ИСПОЛНИТЕЛЯ**

Исполнитель считает необходимым рекомендовать филиалу   
ПАО «Россети Юг» с целью обоснования заявляемых к принятию расходов, в случае значительного увеличения плановых расходов, дополнительно предоставлять в регулирующий орган на первый год очередного долгосрочного периода регулирования:

* реестр актов выполненных работ и акты за последний истекший год, предшествующий первому (базовому) году долгосрочного периода регулирования;
* дополнительные пояснения, расчеты и иные подтверждающие документы в обоснование значительного превышения плановых затрат над фактическими расходами последнего истекшего периода;
* утвержденные планы-графики ремонта оборудования, зданий и сооружений за истекший год и на плановый период;
* копии договоров на выполнение работ (услуг) с приложением сметной документации за истекший период в полном объеме.

## **В отношении расходов на страхование.**

В соответствии с пунктом 28 Основ ценообразования № 1178 к расходам на страхования относятся расходы на страхование основных производственных фондов, относящихся к регулируемому виду деятельности, а также основного промышленного персонала, занятого в осуществлении регулируемого вида деятельности.

**РЕКОМЕНДАЦИИ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ИСПОЛНИТЕЛЯ**

Для обоснования заявленных расходов Исполнитель считает необходимым рекомендовать филиалу ПАО «Россети Юг» дополнительно представлять в регулирующий орган на первый год очередного долгосрочного периода регулирования:

* локальные нормативные акты, регламентирующие осуществление страхования по видам страхования;
* коллективный договор, предусматривающий обязанность осуществления страхования работников;
* расчет расходов на добровольное медицинское страхование персонала с разделением расходов на страхование для основного производственного персонала и прочего персонала филиала;
* расчет расходов на добровольное страхование имущества (в разрезе каждого объекта) с разделением расходов на страхование основных производственных объектов и прочих объектов филиала;
* расчет расходов на страхование транспортных средств (в разрезе каждого транспортного средства, в том числе согласно приказу о прикреплении автотранспортных средств) с разделением расходов на страхование специальной техники, непосредственно занятой в производственном процессе и прочих вспомогательных транспортных средств;
* реестр и копии страховых полисов за истекший год, предшествующий первому (базовому) году долгосрочного периода регулирования;
* документы, подтверждающие фактические расходы за последний истекший период, в том числе договоры (с подтверждением проведения торгов).
* информацию о наступивших страховых случаях, стоимость возмещения ущерба, а также стоимость восстановления имущества;
* информацию о предлагаемых страховых премиях, запрошенных в нескольких страховых компаниях для проведения сравнительного анализа. Данная информация послужит обоснованием включения расходов в последующие периоды.

## **В отношении расходов на содержание исполнительного аппарата ПАО «Россети Юг».**

Согласно п. 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 пп. 8 п. 18 Основ ценообразования №1178 расходы, связанные с производством и реализацией продукции (услуг) по регулируемым видам деятельности, включают в себя прочие расходы.

Согласно п. 18 ч. 1 ст. 264 Налогового кодекса Российской Федерации, к прочим расходам, связанным с производством и реализацией, относятся расходы на управление организацией или отдельными ее подразделениями, а также расходы на приобретение услуг по управлению организацией или ее отдельными подразделениями.

В соответствии с ч. 1 ст. 252 Налогового кодекса Российской Федерации, расходами признаются обоснованные и документально подтвержденные затраты, осуществленные (понесенные) налогоплательщиком. Под обоснованными расходами понимаются экономически оправданные затраты, оценка которых выражена в денежной форме.

Под документально подтвержденными расходами понимаются затраты, подтвержденные документами, оформленными в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо документами, оформленными в соответствии с обычаями делового оборота, применяемыми в иностранном государстве, на территории которого были произведены соответствующие расходы, и (или) документами, косвенно подтверждающими произведенные расходы (в том числе таможенной декларацией, приказом о командировке, проездными документами, отчетом о выполненной работе в соответствии с договором). Расходами признаются любые затраты при условии, что они произведены для осуществления деятельности, направленной на получение дохода.

Исходя из совокупности вышеприведенных норм законодательства в составе прочих расходов, связанных с производством и реализацией, включаемых в необходимую валовую выручку регулируемой организации могут учитываться затраты на услуги по управлению. По общему принципу признания расходов в целях налогообложения, данные затраты должны быть обоснованы и подтверждены документально.

Для подтверждения экономической целесообразности полного состава расходов на содержание исполнительного аппарата ПАО «Россети Юг» Исполнитель рекомендует дополнительно к направленным материалам предоставлять в регулирующий орган на первый год очередного долгосрочного периода регулирования:

* документы, подтверждающие отсутствие в штате филиала персонала, выполняющего соответствующие функции (заключения независимых экспертов);
* расчет нормативной численности персонала филиала для выполнения функций Исполнительного аппарата. Расчет расходов на оплату труда, страховые взносы, содержание данного персонала (персонала по выполнению функций Исполнительного аппарата) и иные расходы, непосредственно связанные с выполнением функций управления. Сопоставление полученных расчетов с расходами на вышестоящие органы управления;
* экспертные заключения независимых экспертов, подтверждающие экономическую целесообразность консолидированных функций управления;
* документы, подтверждающие размер расходов на аренду имущества (инвентаризационные карточки по форме № ОС-6 и декларации об оплате налога на имущество);
* документы, подтверждающие оказание услуг (выполнения работ) в интересах филиалов общества (аудиторские заключения, в которых отражено исследование документации по всем филиалам общества; подтверждение нотариальных услуг – доверенности на руководителя филиалов, юристов филиалов, копии уставных документов и т.д.; отчеты об оказании услуг (выполнении работ), в которых отражается информация о проведенном анализе, обследовании и т.д. документов или имущества филиалов общества);
* пояснения, документы, подтверждающие экономическую обоснованность расходов, которые не относятся к производственной деятельности сетевой организации.

Не подтверждение экономической обоснованности, эффективности, целесообразности и непосредственной взаимосвязи с регулируемым видом деятельности данного вида расходов, является основанием для их исключения из НВВ регулируемой организации.

Необходимость направления вышеуказанных документов обусловлена тем, что только при представлении тарифному органу наиболее полного комплекта документов, подтверждающего заявленный размер расходов и экономическую обоснованность проведения землеустроительных работ (межевание), в случае последующего рассмотрения споров с регулятором в суде, имеется вероятность подтвердить позицию регулируемой организации.

***Очень важным с точки правоприменительной практики и резонансным представляется дело № 3а-92/2020.***

В рамках указанного дела ПАО «МРСК Волга», в лице филиала «Ульяновские распределительные сети», успешно оспорило тарифное решение, в котором, среди прочего сетевой организации урезали расходы на оплату труда на том основании, что не ясны функциональные обязанности исполнительного аппарата головной организации и филиала.

Суды обеих инстанций установили, что филиал в обоснование различия в функциональных обязанностях между исполнительным аппаратом ПАО «МРСК Волги» и аппаратом филиала «Ульяновские распределительные сети» представил, среди прочих документов, протокол Совета Директоров ПАО «МРСК Волги» № 16 от 7 апреля 2009 года, которым определена функциональная структура ПАО «МРСК Волги», определен перечень основных функций исполнительного аппарата ПАО «МРСК Волги», аппарата управления филиала, ПО и РЭС филиала. Суды указали, что ФАС России и Регулятор не дали оценку данному документу. Следовательно, суды готовы рассматривать данный документ, как одно из доказательств обоснованности расходов на исполнительный аппарат.

*Можно сделать вывод, что* ***для сетевых организаций, имеющих филиалы, для обоснования расходов на заработную плату сотрудников филиала необходимо представлять документы, которые четко показывали бы разницу в функциях сотрудников головной организации и сотрудников филиала.***

***В рамках указанного дела суд апелляционной инстанции сделал важный вывод, который можно использовать в сопоставимых обстоятельствах: «полное исключение из базового уровня подконтрольных расходов и из НВВ общесистемных расходов (расходов по содержание Исполнительного аппарата ПАО «МРСК Волги») может привести к ситуации, при которой, несмотря на документально подтвержденный и никем не оспариваемый факт несения сетевой организацией указанных расходов, они не будут отнесены ни на один из филиалов на территории регионов присутствия общества, что не будет соответствовать такому принципу организации экономических отношений и основам государственной политики в сфере электроэнергетики как соблюдение баланса экономических интересов поставщиков и потребителей электрической энергии.»***

***Исполнитель считает рациональным и целесообразным обеспечивать централизованную подготовку обосновывающих материалов Исполнительным аппаратом ДЗО ПАО «Россети» в части расходов на содержание исполнительного аппарата. Это позволит формировать единообразный пакет обосновывающих материалов для всех регионов присутствия ДЗО ПАО «Россети», обеспечить экономически обоснованное и справедливое распределение расходов по регионам и аргументированно защищать объем расходов, отнесенных на конкретный регион, в органах регулирования.***

## **Расходы по организации функционирования и развитию электросетевого комплекса**

Для подтверждения экономической целесообразности расходов по организации функционирования и развитию электросетевого комплексаИсполнитель рекомендует дополнительно к направленным материалам предоставлять в регулирующий орган на первый год очередного долгосрочного периода регулирования:

* пояснительную записка по распределению расходов по филиалам ДЗО ПАО «Россети» с указанием ссылок на локальные нормативные акты и разделы Учетной политики;
* данные раздельного учета, подтверждающие отнесение расходов на филиал ДЗО ПАО «Россети»;
* расчет эффективности оказания централизованных услуг;
* заключение независимой экспертизы о целесообразности и эффективности централизованных услуг;

**Услуги по организации функционирования и развитию электросетевого комплекса между ДЗО ПАО «Россети» и ПАО «Россети».**

* Основания для определения объема и стоимости работ:
* поручения на проведение закупочных процедур на право заключения договора на поставку товаров, работ, услуг;
* план мероприятий по оказанию услуги по организации функционирования и развитию электросетевого комплекса (квартальный);
* отчет по исполнению Плана мероприятий по оказанию услуги по организации функционирования и развитию электросетевого комплекса (квартальный) с подтверждающими документами;
* методику ценообразования стоимости договоров оказания услуг по организации функционирования и развитию электросетевого комплекса.
* Отчетную документацию по договору, подтверждающую объем оказанных услуг:
* отчеты по исполнению договора оказания услуг по организации функционирования и развитию электросетевого комплекса (квартальные) за последний истекший год (квартальные);
* акты об оказании услуг за последний истекший год;
* оборотно-сальдовая ведомость за последний истекший год по счету 60 по договору оказания услуг по организации функционирования и развитию электросетевого комплекса;
* анализ счета 60 за последний истекший год по договору оказания услуг по организации функционирования и развитию электросетевого комплекса;
* планы мероприятий по оказанию услуг по организации функционирования и развитию электросетевого комплекса (квартальные).

**Услуги по осуществлению технического надзора между ДЗО ПАО «Россети» и ПАО «Россети».**

* Основания для определения объема и стоимости работ:
* перечень объектов, в отношении которых осуществляется технический надзор (Приложение 1 к Договору);
* график проверки объектов – план работ (квартальный);
* Отчетную документацию по договору, подтверждающую объем оказанных услуг:
* отчеты о техническом надзоре (квартальные) за последний истекший год;
* акты сдачи-приемки услуг по техническому надзору за последний истекший год;
* оборотно-сальдовую ведомость за последний истекший год по счету 60 по договору возмездного оказания услуг по осуществлению технического надзора;
* анализ счета 60 за последний истекший год по договору возмездного оказания услуг по осуществлению технического надзора;
* графики проверки объектов - план работы (квартальные) за последний истекший год.

## **Рекомендации и предложения к формированию пакета обосновывающих документов, предоставляемых филиалом ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго» в Службу по тарифам Астраханской области в рамках рассмотрения дел об установлении тарифов на очередной год периода регулирования по статьям неподконтрольных расходов**

В соответствии с пунктом 11 Методических указаний № 98-э неподконтрольные расходы, определяемые методом экономически обоснованных расходов, для базового и i-го года долгосрочного периода регулирования, включают в себя:

* расходы на финансирование капитальных вложений из прибыли   
  (в соответствии с пунктом 32 Основ ценообразования). Указанные расходы с учетом возврата заемных средств, направляемых на финансирование капитальных вложений, не могут превышать 12% от необходимой валовой выручки регулируемой организации, определенной в соответствии с настоящими Методическими указаниями без учета расходов на оплату технологического расхода (потерь) электрической энергии, расходов на финансирование капитальных вложений из прибыли и налога на прибыль на капитальные вложения, расходов на оплату услуг по передаче электрической энергии по единой национальной (общероссийской) электрической сети, оказываемых ОАО «Федеральная сетевая компания Единой энергетической системы», расходов на оплату услуг по передаче электрической энергии по сетям территориальных сетевых организаций, возврата заемных средств, направляемых на финансирование капитальных вложений, расходов, связанных с арендой объектов электросетевого хозяйства, используемого для осуществления регулируемой деятельности, в том числе по договорам финансовой аренды (лизинга);
* оплату налогов на прибыль, имущество и иных налогов   
  (в соответствии с пунктами 20 и 28 Основ ценообразования);
* амортизацию основных средств и нематериальных активов   
  (в соответствии с пунктом 27 Основ ценообразования);
* расходы на возврат и обслуживание долгосрочных заемных средств, в том числе направляемых на финансирование капитальных вложений в соответствии с пунктом 32 Основ ценообразования;
* расходы, связанные с компенсацией выпадающих доходов, предусмотренных пунктом 87 Основ ценообразования;
* расходы на оплату продукции (услуг) организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, рассчитанные исходя из размера тарифов, установленных в отношении товаров и услуг указанных организаций;
* прочие расходы, учитываемые при установлении тарифов на i-й год долгосрочного периода регулирования.

## **3.3.1. Оплата налога на прибыль**

В соответствии с пунктом 20 Основ ценообразования № 1178 в необходимую валовую выручку **включается величина налога на прибыль** организаций по регулируемому виду деятельности, сформированная **по данным бухгалтерского учета за последний истекший период**.

При установлении тарифов на услуги по передаче электрической энергии **учитывается величина налога на прибыль организаций**, которая относится **по данным раздельного учета к деятельности по оказанию услуг по передаче электрической энергии и осуществлению технологического присоединения** к электрическим сетям.

При установлении платы за технологическое присоединение к электрическим сетям не учитывается налог на прибыль организаций.

**РЕКОМЕНДАЦИИ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ИСПОЛНИТЕЛЯ**

Для обоснования расходов Исполнитель рекомендует предоставлять в регулирующий орган на очередной год регулирования:

* пояснительную записку по формированию налога на прибыль в части принципов распределения по филиалам и отнесения налога на прибыль за последний истекший период на деятельность по оказанию услуг по передаче электрической энергии и осуществление технологического присоединения к электрическим сетям по данным раздельного учета;
* утвержденное Положение об управленческом учете ПАО «Россети ЮГ» в части распределения налога на прибыль.
* расчет расходов на оплату налога на прибыль филиала ПАО «Россети Юг» на очередной период регулирования в соответствии с Положением об управленческом учете ПАО «Россети Юг».
* налоговую декларация по налогу на прибыль организаций ПАО «Россети Юг» за последний истекший период (предшествующий год) (с Приложением №5).
* квитанцию, подтверждающую предоставление (факт принятия) налоговой декларации налоговыми органами.
* 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» (Таблицы 1.3, 1.6), подтверждающие величину распределения налога на прибыль организаций за последний истекший период (предшествующий год) по филиалам ПАО «Россети Юг».
* платежные поручения, подтверждающие уплату налога на прибыль организаций в части федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации (территория обслуживания филиала ПАО «Россети Юг») за последний истекший период (предшествующий год).

## **3.3.2. Расходы, связанные с компенсацией выпадающих доходов, предусмотренных пунктом 87 Основ ценообразования**

Размер выпадающих доходов в соответствии с приказом ФСТ России от 11.09.2014 №215-э/1«Об утверждении Методических указаний по определению выпадающих доходов, связанных с осуществлением технологического присоединения к электрическим сетям».

Регулирующий орган в своем решении по утверждению платы за технологическое присоединение отражает расходы сетевой организации, связанные с осуществлением технологического присоединения к электрическим сетям, не включаемые в плату за технологическое присоединение. Размер указанных расходов включается в тариф на услуги по передаче электрической энергии в соответствии с методическими указаниями, предусмотренными пунктами 32 или 38 Основ ценообразования № 1178, начиная с периода регулирования, на который утверждается плата за технологическое присоединение, и отражается регулирующим органом в решении по утверждению цен (тарифов) на услуги по передаче электрической энергии.

**РЕКОМЕНДАЦИИ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ИСПОЛНИТЕЛЯ**

Для обоснования заявленных расходов Исполнитель считает необходимым рекомендовать филиалу ПАО «Россети Юг» -«Астраханьэнерго» в составе тарифной заявки дополнительно представлять:

* подробный расчет расходов на услуги по технологическому присоединению с учетом Примечаний к Приложениям 1-3 Методических указаний 215-э/1, в том числе: информация направляется по выполненным договорам ТП (наличие Акта ТП) с учетом показателей (расходов на выполнение организационно-технических мероприятий, расходов по мероприятиям «последней мили» и расходов на обеспечение средствами коммерческого учета электрической энергии) в дифференциации установленных стандартизированных ставок органом регулирования;
* пояснительную записку по расчету выпадающих доходов с указанием применяемых норм, расценок и нормативов расчета;
* реестры выполненных договоров ТП за предыдущие три года с указанием данных о строительстве объектов по мероприятиям «последней мили» с разбивкой по каждому мероприятию, классам напряжения в точке присоединения к электрической сети, по категории электроприемников по надежности электроснабжения, разделениям по городам, населенным пунктам и сельским поселениям;
* к реестрам необходимо приложить подтверждающие документы (копии договоров, копии технических условий, локальные сметные расчеты, однолинейные схемы), заявки заявителей, указать контактные сведения о лице, подавшем заявку, а также копии форм первичных учетных данных (ОС-1, ОС-1а, ОС-3 или формы КС-14 и выгрузки по счету 08 с субсчётом «хозспособ», при осуществлении ТП хозяйственным способом).
* приказ и выписку из учетной политики о применении в документообороте унифицированных первичных форм (КС-11, КС-14 или аналогичных по форме и содержанию);
* документы, подтверждающие расходы на обеспечение средствами коммерческого учета электрической энергии.

При этом, при отсутствии утвержденных стандартизированных ставок по мероприятиям «последней мили» для осуществления технологического присоединения льготных групп заявителей необходимо своевременно направлять в орган регулирования заявление об установлении стандартизированной ставки.

## **3.3.3. Расходы на возврат и обслуживание долгосрочных заемных средств, в том числе направляемых на финансирование капитальных вложений**

В соответствии с пунктом 7 Основ ценообразования № 1178 к экономически обоснованным расходам в том числе относятся расходы, связанные с обслуживанием заемных средств, привлекаемых для покрытия недостатка средств.

**РЕКОМЕНДАЦИИ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ИСПОЛНИТЕЛЯ**

В качестве необходимых обосновывающих документов по данной статье расходов суды признают следующие документы: копии кредитных соглашений; пояснения по порядку финансирования расходов филиалов; форма ДЗ-1 (исковая деятельность, разногласия, потери, сведения о расчетах с сетевыми организациями); документ кредитный портфель филиала; оборотно-сальдовая ведомость (сальдо счета) по оплате процентов (апелляционное определение Верховного Суда Российской Федерации от 04.07.2019 г. № 55-АПА19-7).

Согласно правовой позиции, изложенной в апелляционном определении СК по административным делам Верховного Суда РФ от 06.11.2019 г. № 75-АПА19-20, признание органами регулирования процентов за обслуживание кредитов экономически необоснованными расходами является неправомерным при наличии представленной Обществом информации, что предприятие имеет отрицательные чистые активы, а также представленных договоров, что денежные средства направлены на увеличение оборотных средств.

В обоснование расходов регулируемой организации необходимо представлять в орган регулирования:

* расчет величины заемных средств (включая проценты по ним), привлекаемых для покрытия кассовых разрывов, с указанием причин возникновения кассовых разрывов и приложением расчета размера кассовых разрывов по операционной деятельности, выполненного на основе бюджета движения денежных средств;
* кредитные договоры и договоры займа;
* конкурсную документацию по выбору кредитной организации, в случае привлечения заемных средств без проведения конкурсных процедур - запросы в кредитные организации на получение кредита с приложением ответов (для обоснования процентной ставки);
* документы, подтверждающие раздельный учет процентов за обслуживание заемных средств по регионам и видам деятельности;
* бухгалтерскую и статистическую отчетность (в том числе оборотно-сальдовые ведомости).

(постановление Арбитражного суда Московского округа от 20.08.2019 г. по делу № А40-226646/2018 о признании законным предписания ФАС России от 15.03.2018 № СП/16888/18, постановление Арбитражного суда Московского округа от 15.05.2020 г. по делу № А40-47420/2019 о признании законным приказа ФАС России № 1593/18 от 19 ноября 2018 г., решение Федеральной антимонопольной службы от 25 декабря 2019 г.).

В целях обоснования и подтверждения расходов на обслуживание долгосрочных заемных средств Исполнитель рекомендует предоставлять регулирующему органу дополнительно следующие документы и информацию:

* пояснительную записку с описание необходимости привлечения заемных средств, принципов и параметров определения заявленной величин расходов по статье;
* кредитные договоры с указанием цели привлечения средств (пополнение оборотных средств) с разделением по видам деятельности (передача электрической энергии, технологическое присоединение);
* протоколы о проведении закупочных процедур и выбору победителя в рамках заключения кредитных договоров;
* расчет дефицита оборотных средств в операционной и/или в инвестиционной деятельности;
* пояснения при превышении величины заемных средств над величиной просроченной дебиторской задолженности;
* данные по величине долга (долг на начало действия договора, оставшаяся величина долга к погашению на начало планируемого регулируемого периода), а также процентные ставки, под которые кредитной организацией были выданы кредитные ресурсы;
* данные бухгалтерского учета по счетам учета заемных средств (счета 66 и 67) за предшествующий период регулирования;
* расчет средневзвешенной процентной ставки, исходя из величины заемных средств, оставшихся к погашению на конец предшествующего периода регулирования (факт) и на начало планируемого периода регулирования (план, определенный с учетом соблюдения графика платежей, предусмотренного кредитными договорами);
* расчет процента сбора денежных средств за истекший отчетный период и на плановый период регулирования;
* план движения потоков наличности на планируемый (очередной) период регулирования;
* анализ изменения дебиторской задолженности на начало планируемого периода регулирования;
* структура дебиторской задолженности филиала;
* обороты счета 62 в разрезе контрагентов;
* пояснения по периодам и причинам формирования долга, приходящегося на филиал, по состоянию на последнюю отчетную дату с приложением реестра судебных дел о взыскании дебиторской задолженности;
* отчет о движении потоков наличности за отчетный период;
* отчет о распределении расходов за пользование кредитными ресурсами в отчетном периоде по филиалам, сформированный в соответствии с «Методикой по распределению ссудной задолженности и распределению обслуживанию кредитных ресурсов ПАО «Россети Юг» между филиалами ПАО «Россети Юг».

## **Рекомендации и предложения к формированию балансов электрической энергии (мощности), принимаемых Службой по тарифам Астраханской области в расчет тарифов филиала ПАО «Россети Юг»-«Астраханьэнерго»**

## **Нормативное обоснование требований к формированию балансов электрической энергии (мощности)**

Согласно пункту 81 Основ ценообразования № 1178 в качестве базы для расчета цен (тарифов) на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям, принадлежащим на праве собственности или ином законном основании территориальным сетевым организациям, используются объем отпуска электрической энергии потребителям и величина мощности, определяемая в соответствии с Правилами недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, утвержденными постановлением Правительства РФ от 27.12.2004 № 861 и Сводным прогнозным балансом, а также величина потерь электрической энергии при ее передаче по электрическим сетям территориальных сетевых организаций, определяемая в соответствии с [пунктами 38(1)](#Par693) и [40(1)](#Par735) Основ ценообразования № 1178.

Пунктом 2 Порядка формирования баланса определено, что основными задачами формирования сводного прогнозного баланса производства и поставок электрической энергии (мощности) в рамках Единой энергетической системы России (далее – Сводный прогнозный баланс) по субъектам Российской Федерации (далее – Порядок формирования баланса) и определения объемов производства тепловой энергии (мощности) источниками тепловой энергии, осуществляющими производство в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии, утвержденного приказом ФСТ России от 12.04.2012 г. № 53-э/1, в сводном прогнозном балансе являются:

- удовлетворение спроса потребителей электрической (тепловой) энергии и мощности;

- обеспечение надежного энергоснабжения потребителей;

- минимизация затрат на производство и поставку электрической (тепловой) энергии (мощности);

- обеспечение сбалансированности суммарной стоимости электрической энергии и суммарной стоимости мощности, поставляемых на оптовый рынок электрической энергии и мощности (далее - ОРЭМ) по регулируемым ценам (тарифам) и отпускаемой с него на основании регулируемых договоров купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности) в ценовых зонах ОРЭМ и договоров купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности) в неценовых зонах ОРЭМ.

Исполнитель отмечает, что последние существенные изменения в Порядок формирования баланса вносились в 2014 году. В 2014 году изменились правила определения объемов потребления электрической энергии (мощности) населением и приравненным к нему категориям потребителей. В 2020 году вносились изменения только в части изменения сроков представления документов и утверждения версии Сводного прогнозного баланса.

Однако при этом, в действующем законодательстве в сфере электроэнергетики произошли существенные изменения, которые оказывают влияние на показатели Сводного прогнозного баланса и формирование тарифов на услуги по передаче электрической энергии.

В частности с июля 2017 года в обязательном порядке во всех субъектах Российской Федерации(за исключением Республики Бурятия, Забайкальского края, Амурской области и Еврейской автономной области) должны были быть расторгнуты договора аренды электросетевого оборудования ЕНЭС с ПАО «ФСК ЕЭС» в отношении потребителей, которые фактически были присоединены к объектам ЕНЭС, но при этом оплачивали услуги по передаче электрической энергии в территориальные сетевые организации как правило, в ДЗО ПАО «Россети» (далее – договора «последней мили»). Сохранение финансовой схемы возможно, согласно части 6 статьи 8 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ, только при заключении соглашения с конечным потребителем услуг по передаче электрической энергии.

Кроме того, в действующем законодательстве несколько раз менялись условия приобретения сетевыми организациями электрической энергии в целях компенсации потерь у гарантирующих поставщиков и (или) независимых сбытовых компаний.

Внесены изменения в Правила оптового рынка по порядку формирования «нагрузочных» потерь, стоимость, которых учитывалась в цене покупки электрической энергии (мощности) с оптового рынка электрической энергии и мощности.

Существенно изменились условия функционирования розничных рынков электрической энергии, в частности потребители, присоединенные к шинам подстанций (в том числе опосредованно) могут оплачивать услуги по передаче электрической энергии только по двухставочному варианту тарифа за фактически потребленную мощность, при этом за объем переданной энергии оплата не производится, оплачивается только норматив потерь в шинах подстанций (как правило оплата составляет 0).

Все вышеуказанные изменения влияют на формирование параметров Сводного прогнозного баланса и, следовательно, оказывают влияние на установление регулируемых цен (тарифов), однако вышеуказанные особенности не учтены в Порядке.

Пунктом 14 Основ ценообразования № 1178 определено, что расчетный объем производства продукции и (или) оказываемых услуг определяется исходя из формируемого Федеральной антимонопольной службой сводного прогнозного баланса производства и поставок электрической энергии (мощности) в рамках Единой энергетической системы России по субъектам Российской Федерации (далее - Сводный прогнозный баланс).

Сводный прогнозный баланс формируется и утверждается на основании положений Порядка № 53-э/1.

В соответствии с пунктом 5 Порядка № 53-э/1 Сводный прогнозный баланс формируется согласно графику прохождения документов (Приложение № 1 к Порядку формирования сводного прогнозного баланса производства и поставок электрической энергии (мощности) в рамках Единой энергетической системы России по субъектам Российской Федерации «График прохождения документов для утверждения Сводного прогнозного баланса»).

В соответствии с Графиком прохождения документов для утверждения Сводного прогнозного баланса сетевые организации:

* в срок не позднее 1 апреля предшествующего года направляют в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, Системному оператору и Совет рынка (АТС) предложения по технологическому расходу электрической энергии и мощности (потерям) в электрических сетях и заявленной (присоединенной) мощности, информацию по нормативам технологических потерь электроэнергии при передаче по электрическим сетям, утвержденным Минэнерго России, а также данные по объему потребления электрической энергии населением и приравненным к нему категориям потребителей;
* в срок не позднее 15 августа предшествующего года направляют в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, Системному оператору и Совет рынка (АТС) уточненные предложения по технологическому расходу электрической энергии и мощности (потерям) в электрических сетях и заявленной (присоединенной) мощности, информацию по нормативам технологических потерь электроэнергии при передаче по электрическим сетям, утвержденным Минэнерго России, а также данные по объему потребления электрической энергии населением и приравненным к нему категориям потребителей.

Пункт 10 Порядка № 53-э/1 для определения в сводном прогнозном балансе объемов потребления электрической энергии (мощности) населением и приравненным к нему категориям потребителей **организации, осуществляющие регулируемую деятельность, представляют информацию о планируемых объемах потребления электрической энергии (мощности) населением с разделением объемов потребления с оптового и розничного рынка на очередной регулируемый период** в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов, а регулирующие органы направляют соответствующую сводную по субъекту Российской Федерации информацию в ФАС России с разбивкой по организациям.

В соответствии с пунктом 13 Порядка № 53-э/1 **органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов** определяют уровень потребности субъекта РФ (региона) в электрической энергии и мощности **на основе прогноза электропотребления и анализа динамики его изменения за предыдущие 3 года с учетом заключенных и планируемых к заключению договоров о технологическом присоединении** к электрической сети, нормативов технологических потерь электрической энергии.

Пунктом 14 Порядка № 53-э/1 предусмотрено, что **органы исполнительной власти субъектов РФ в области государственного регулирования тарифов** проверяют соответствие прогнозу электропотребления региона поступивших предложений, формируют консолидированные по соответствующему субъекту РФ предложения по формированию сводного прогнозного баланса и представляют их в ФАС России для утверждения сводного прогнозного баланса с приложением обоснования внесенных изменений. Одновременно с представлением вышеуказанной информации в ФАС России органы исполнительной власти субъектов РФ в области государственного регулирования тарифов **информируют участников формирования баланса** о результатах рассмотрения предложений, **в том числе об изменениях**, внесенных в предложения, указанные в пункте 11 Порядка № 53-э/1 организаций, **с обоснованием конкретных изменений**.

Пунктом 60 Основ ценообразования № 1178 предусмотрено, что при формировании сводного прогнозного баланса для территориальных сетевых организаций используется величина потерь электрической энергии при ее передаче по электрическим сетям в сводном прогнозном балансе производства и поставок электрической энергии (мощности) на соответствующий период регулирования, определяемая с учетом данных, предоставленных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов.

Для территориальных сетевых организаций одним из существенных показателей, отражаемых в Сводном прогнозном балансе, является уровень потерь электрической энергии при ее передаче по электрическим сетям.

Данный показатель является обязательным долгосрочным параметром регулирования для территориальных сетевых организаций, согласно пунктам 33 и 38 Основ ценообразования № 1178. При этом уровень потерь электрической энергии при ее передаче по электрическим сетям на первый год долгосрочного периода регулирования рассчитывается по пункту 40 (1) Основ ценообразования № 1178, и не изменяется в течение долгосрочного периода регулирования, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 12 Основ ценообразования № 1178.

Принимая решение об утверждении сводного прогнозного баланса ФАС России должен руководствоваться не только предложением тарифного органа субъекта РФ и/или сетевой организации, но и формой федерального статистического наблюдения № 46-ЭЭ (передача) «Сведения об отпуске (передаче) электроэнергии распределительными сетевыми организациями отдельным категориям потребителей», утв. приказом Федеральной службы государственной статистики от 5 сентября 2018 г. № 543, сбор и обработка данных по которой осуществляется в системе ФАС России, а также данными Совета рынка.

Пунктом 16 Правил регулирования предусмотрено, что **органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов** до 15 июля года, предшествующего очередному периоду регулирования, **представляют** в Федеральную антимонопольную службу **предложения об установлении предельных уровней цен (тарифов) в соответствии с Основами ценообразования и информацию по объемам потребления электрической энергии (мощности) населением** в текущем периоде регулирования (заявление об установлении цен (тарифов) **с прилагаемыми обосновывающими материалами)**.

Пунктом 81 Основ ценообразования № 1178 предусмотрено, что при расчете и установлении единых котловых цен (тарифов) учитывается величина перекрестного субсидирования.

Величина перекрестного субсидирования в соответствии с Законом об электроэнергетике - это размер финансовых средств, который учитывается при осуществлении государственного регулирования цен (тарифов) на электрическую энергию (мощность), цен (тарифов) на услуги по передаче электрической энергии и (или) сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков для потребителей (покупателей) на розничных рынках, но не учитывается при установлении цен (тарифов) на электрическую энергию (мощность), цен (тарифов) на услуги по передаче электрической энергии и (или) сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков для населения и приравненных к нему категорий потребителей. Исходя из этих положений важными показателями для территориальных сетевых организаций являются объемы электрической энергии и мощности, утвержденные в Сводном прогнозном балансе на соответствующий период регулирования.

## **Рекомендации и предложения к формированию балансов электрической энергии (мощности), принимаемых Службой по тарифам Астраханской области в расчет тарифов филиала ПАО «Россети Юг»-«Астраханьэнерго»**

Исполнителем проанализированы в отчетах плановые и фактические показатели за предыдущие периоды, включая периоды 217-2019 годы. По результатам анализа Исполнителем сделаны следующие выводы:

* Филиал ПАО «Россети Юг» -«Астраханьэнерго» при отсутствии достаточных финансовых средствах (что отражено в отчете в разделе «Экономическая оценка результатов деятельности филиала ПАО «Россети Юг»-«Астраханьэнерго») предпринимает все необходимые мероприятия по сокращению издержек на осуществление регулируемого вида деятельности, в частности предпринимаются меры по сокращению величины потерь в электрических сетях филиала ПАО «Россети Юг» -«Астраханьэнерго» (с учетом расторжения договоров «последней мили»). Величина нормативных потерь электрической энергии в 2017 году сформировалась ниже уровня потерь электрической энергии, утвержденного Службой по тарифам Астраханской области и согласованного ФСТ России приказом от 21.05.2012 г.   
  № 115-э/3. Динамика потерь в 2018-2019 годах подтверждает динамику снижения потерь электрической энергии в сетях филиала ПАО «Россети Юг» -«Астраханьэнерго».

При этом при формировании Сводного прогнозного баланса филиалу ПАО «Россети ЮГ»-«Астраханьэнерго» необходимо направлять в регулирующий орган и ФАС России (согласно письма ФАС России от 13.03.2019 №ВК/19394/19) формы 3.1. учитывающие утвержденные показатели по уровню потерь на долгосрочный период регулирования. Данное положение будет соответствовать пункту 7 Порядка формирования Сводного прогнозного баланса которым определено, что при формировании сводного прогнозного баланса в целом по ЕЭС России учитываются, в том числе, объемы нормативных потерь электрической энергии, отраженные по всем сетевым организациям.

* Службой по тарифам Астраханской области некорректно формируется показатель потребления электрической энергии по категории «Население и приравненные к нему категории потребителей», при этом завышаются объемы потребления прочими потребителями, что ведет к некорректному формированию величины перекрестного субсидирования, который в действующей редакции Основ ценообразования № 1178, регулирующие органы должны не превышать предельного уровня и обеспечить равномерное распределение величины перекрестного субсидирования между уровнями напряжения. Также перераспределение объемов потребления электрической энергии между группами (категориями) потребителей влечет возникновение выпадающих доходов ТСО, что требует в свою очередь привлечение заемных средств либо сокращения расходов ТСО, что негативно может отражаться на исполнение ремонтных и иных мероприятий к надежному и качественному энергоснабжению конечных потребителей Астраханской области.
* Учитывая необходимость проведения анализа динамики изменения электропотребления за предыдущие 3 года с учетом всех факторов регулирующим органом, для проведения полноценного анализа все участники оптового и розничного рынка заинтересованы в представлении более полной информации, включая формы статистической отчетности, а также иные аналитические данные по потреблению электрической энергии в разрезе категории (групп) потребителей, в том числе по конкретным потребителям.

Исполнитель отмечает, что территориальными сетевыми организациями редко направляется форма 9.1., что является нарушением Порядка формирования баланса, и негативно влияет на необходимую валовую выручку территориальных сетевых организаций, в частности из-за некорректного формирования объема величины перекрестного субсидирования населения. Согласно внесенным изменениям в Основы ценообразования № 1178 постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2019 № 1892, регулирующие органы не имеют возможности превысить предельную величину перекрестного субсидирования, определенную приложением № 6 Основ ценообразования № 1178. Пунктом 81 Основ ценообразования № 1178 определено, что тарифы на услуги по передаче электрической энергии для населения и приравненным к нему категориям потребителей рассчитываются исключением из тарифа для населения расходов на покупку электрической энергии (мощности) с оптового рынка, расходов на оплату услуг гарантирующих поставщиков, и иные платежи за услуги, оказание которых неразрывно связано с процессом снабжения потребителей электрической энергией. Таким образом, регулирующие органы вынуждены будут в целях соблюдения условий о не превышении предельной величины перекрестного субсидирования, при ограничении платы граждан за коммунальные услуги, сокращать расходы ТСО. В случае корректного формирования балансовых показателей по «Населению и приравненным к нему категориям потребителей» ТСО должна активно участвовать в формировании параметров объема потребления электрической энергии данной категории.

Дополнительно формой 9.1. Исполнитель предлагает направлять объем мощности, которая оплачивается населением и приравненным к нему категориям потребителей, и является одной из составляющей общего объема мощности, определяемой согласно Правилам недискриминационного доступа № 861, которая отражается в форме 3.1. и на основании которой определяются экономически обоснованные тарифы на услуги по передаче электрической энергии.

Учитывая, что в Сводном прогнозном балансе указывается единый объем оплачиваемой мощности по всем категориям потребителей, Исполнитель рекомендует произвести анализ плановых и фактических показателей потребления электрической мощности в разрезе категорий потребителей.

Согласно пункту 13 Порядка формирования баланса Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов определяют уровень потребности субъекта Российской Федерации (региона) в электрической и тепловой энергии и мощности на основе прогноза электро- и теплопотребления и анализа динамики его изменения за предыдущие 3 года с учетом заключенных и планируемых к заключению договоров о технологическом присоединении к электрической сети и тепловой сети, нормативов технологических потерь электрической и тепловой энергии, а также утвержденных схем теплоснабжения.

С учетом данного пункта Исполнитель предлагает филиалу ПАО «Россети Юг» -«Астраханьэнерго» провести аналитику за 3 года по следующим показателям:

1. Объем потребления электрической энергии населением и приравненным к нему категориям потребителей;
2. Объем потребления электрической энергии потребителями, которым оказывает услуги по передаче ПАО «ФСК ЕЭС»;
3. Объем потребления электрической энергии потребителям присоединенным к шинам ПС;
4. Объем мощности электрической энергии, приобретаемый в целях поставки населению и приравненным к нему категориям потребителей, отраженный в Сводном прогнозном балансе;
5. Объем мощности электрической энергии по фактическим замерам и (или) по статистической информации;
6. Список потребителей с объемом мощности, по потребителям оплачивающим услуги по передаче электрической энергии по двухставочным тарифам, в разрезе периодов регулирования за 3 предшествующих года;
7. Список потребителей, которые изменили вариант оплаты услуг по передаче электрической энергии с двухставочного на одноставочный тариф;
8. Список категорий потребителей, рассчитывающихся по одноставочным тарифам с представлением данных по объему используемой мощности по данным замеров мощности, согласно пункту 9ж Стандартов раскрытия информации по форме «Информация о результатах контрольных замеров электрических параметров режимов работы оборудования объектов электросетевого хозяйства, то есть замеров потокораспределения, нагрузок и уровней напряжения»;
9. Заявки на осуществление технологического присоединения потребителей.

Исходя из анализа вышеуказанной информации, формируется фактический баланс мощности по филиала ПАО «Россети Юг» -«Астраханьэнерго» за последние 3 года. С учетом данных по потребителям, планируемым (по которым имеется информация) технологическое присоединение в периоде регулирования (либо окончание мероприятия по ТП планируется на будущий период), заявки должны анализироваться по объему мощности с учетом прогноза введения в эксплуатацию энергопринимающих устройств потребителя, формируются параметры для баланса на период регулирования.

Исполнитель отмечает, что объемы потребления электрической энергии (мощности) по независимым сбытовым компаниям в Сводном прогнозном балансе не влияют на ценовые показатели ни для потребителя, ни для независимых сбытовых компаний, прогнозирование по независимым сбытовым компаниям носит формальный характер.

Учитывая, что согласно пункту 3 Порядка формирования баланса формирование сводного прогнозного баланса производится в целях расчетов регулируемых цен (тарифов), для заключения регулируемых договоров на ОРЭМ, и заключения двухсторонних договоров с гарантирующими поставщиками в неценовых зонах, то расчет балансовых показателей ведется от объемов энергопотребления региона (субъекта Российской Федерации). Некорректное формирование балансовых показателей по независимым сбытовым компаниям, которые в том числе оплачивают услуги по передаче электрической энергии ПАО «ФСК ЕЭС», формирует некорректные объемы потребителей, оплачивающих услуги по передаче электрической энергии территориальным сетевым организациям.

Учитывая вышеизложенное, расторжение договоров «последней мили», показатели по прямым потребителям ПАО «ФСК ЕЭС» существенно влияют на балансовые показатели, учитываемые при расчете единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии.

Исполнитель предлагает проанализировать и проработать ситуацию с определением объемов потребления отдельно по категориям потребителей: «Население», «потребители, которым оказывает услуги по передаче электрической энергии ПАО «ФСК ЕЭС».

С учетом всей вышеуказанной проведенной работы целесообразно направлять развернутую информацию по балансовым показателям Астраханской области в регулирующие органы, в том числе в Службу по тарифам Астраханской области и ФАС России.

## **Рекомендации и предложения по формированию необходимой валовой выручки, принимаемой Службой по тарифам Астраханской области в расчет тарифов филиала ПАО «Россети Юг»-«Астраханьэнерго»**

## **Определение экономически обоснованного базового уровня подконтрольных расходов на первый год очередного долгосрочного периода**

В отношении базового уровня подконтрольных расходов Исполнитель отмечает, что в 2018 году начался новый (второй) долгосрочный период регулирования для филиала ПАО «Россети Юг» -«Астраханьэнерго», в котором применяется метод долгосрочной индексации необходимой валовой выручки. В 2017 году в отношении филиала ПАО «Россети Юг» -«Астраханьэнерго» применялся метод RAB и 2017 год являлся последним (девятым) годом регулирования. Сравнение уровня операционных (подконтрольных) расходов 2018 года с уровнем 2017 года, который рассчитывался исходя из параметров  
 2009 года, нецелесообразно, так как произошли существенные изменения нормативной правовой базы по определению долгосрочных показателей регулирования, включая определение уровня операционных (подконтрольных) расходов регулируемых организаций.

Исполнитель проанализировал информацию по подконтрольным расходам за 2018-2019 годы.

| № п/п | показатель | Ед. изм. | Респондент | Период регулирования | | Отклонение |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2018 год | 2019 год | 2019/ 2018 |
| **1.1** | **Подконтрольные расходы, всего** | **тыс. руб.** | **Заявлено филиалом** | **1 995 861,36** | **1 554 656,78** | **-22,11** |
| **Принято регулирующим органом** | **1 474 436,90** | **1 552 987,95** | **5,33** |
| **Фактические данные по СРИ** | **1 350 681,03** | **1 653 403,57** | **22,41** |
| 1.1.1 | Материальные расходы, всего | тыс. руб. | Заявлено филиалом | 449 167,02 | 248 604,44 | **-44,65** |
| Принято регулирующим органом | 236 029,88 | 248 604,44 | **5,33** |
| Фактические данные по СРИ | 201 593,61 | 441 711,69 | **119,11** |
| 1.1.1 | в том числе на сырье, материалы, запасные части, инструмент, топливо | тыс. руб. | Заявлено филиалом | 341 012,68 | 211 797,77 | **-37,89** |
| Принято регулирующим органом | 200 869,06 | 211 570,42 | **5,33** |
| Фактические данные по СРИ | 174 525,76 | 202 362,40 | **15,95** |
| 1.1.1 | в том числе на работы и услуги производственного характера (в том числе услуги сторонних организаций по содержанию сетей и распределительных устройств) | тыс. руб. | Заявлено филиалом | 108 154,34 | 37 073,82 | **-65,72** |
| Принято регулирующим органом | 35 160,82 | 37 034,02 | **5,33** |
| Фактические данные по СРИ | 27 067,85 | 239 349,29 | **784,26** |
| 1.1.2 | Фонд оплаты труда | тыс. руб. | Заявлено филиалом | 1 218 082,95 | 1 284 355,35 | **5,44** |
| Принято регулирующим органом | 1 097 967,42 | 1 156 461,95 | **5,33** |
| Фактические данные по СРИ | 872 644,20 | 930 572,83 | **6,64** |
| 1.1.3 | Прочие подконтрольные расходы | тыс. руб. | Заявлено филиалом | 328 611,39 | 21 696,99 | **-93,40** |
| Принято регулирующим органом | 140 439,60 | 147 921,56 | **5,33** |
| Фактические данные по СРИ | 276 443,22 | 281 119,06 | **1,69** |
| 1.1.3.1. | в том числе: Расходы на страхование | тыс. руб. | Заявлено филиалом | 16 114,13 | 9 773,49 | **-39,35** |
| Принято регулирующим органом | 9 269,18 | 9 763,00 | **5,33** |
| Фактические данные по СРИ | 14 026,20 | 13 973,27 | **-0,38** |
| 1.1.3.2. | в том числе: Расходы на ИА ПАО "Россети Юг" | тыс. руб. | Заявлено филиалом | 85 262,00 | 89 804,76 | **5,33** |
| Принято регулирующим органом | 29 281,55 | 30 841,53 | **5,33** |
| Фактические данные по СРИ | 109 117,85 | 115 046,19 | **5,43** |

Исполнителем отмечается, что основные отклонения по фактическим расходам за 2018-2019 год от планового и заявленного размера выявлены:

* по расходам на оплату работ и услуг производственного характера (в том числе услуги сторонних организаций по содержанию сетей и распределительных устройств);
* по расходам на оплату страхования;
* по расходам на исполнительный аппарат ПАО «Россети Юг».

Кроме того, Службой по тарифам Астраханской области расходы на оплату услуг ПАО «Россети» отнесены к неподконтрольным расходам, при этом данные расходы должны быть отнесены к подконтрольным расходам, так как к операционным (подконтрольным) расходам, относятся расходы, которые несет компания в процессе текущей деятельности для обеспечения нормального функционирования.

### **Расходы на страхование**

В соответствии с пунктом 28 Основ ценообразования № 1178 к расходам на страхования относятся **расходы на страхование основных производственных фондов, относящихся к регулируемому виду деятельности, а также основного промышленного персонала, занятого в осуществлении регулируемого вида деятельности**.

Нормами права, регулирующим обязанность организации осуществлять расходы на страхование опасных производственных объектов, является Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» и Федеральный закон от 27.07.2010  
№ 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте».

Обязательное страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств предусмотрено федеральным законом от 25.04.2002   
№ 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств».

Согласно положениям статьи 929 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) по договору имущественного страхования одна сторона (страховщик) обязуется за обусловленную договором плату (страховую премию) при наступлении предусмотренного в договоре события (страхового случая) возместить другой стороне (страхователю) или иному лицу, в пользу которого заключен договор (выгодоприобретателю), причиненные вследствие этого события убытки в застрахованном имуществе либо убытки в связи с иными имущественными интересами страхователя (выплатить страховое возмещение) в пределах определенной договором суммы (страховой суммы) [(пункт 1)](consultantplus://offline/ref=AAE102131C5D3BE84A9A847FB1B2E64931C445E6ADAC9BE7052BE9DC4BF7D5AFB7FE2C98DC5D107362165721C63BAF4F9FAED1930D7204AFU2ZBH).

По договору имущественного страхования могут быть застрахованы имущественные интересы, в частности, риск утраты (гибели), недостачи или повреждения определенного имущества [(подпункт 1 пункта 2)](consultantplus://offline/ref=2A43F9BECA26741098EB29ACD7C6C3BFCE4548BDB754243C610809037190A4E5F0887DD545D9C18BD469283E5CC2CA66C22A8E6686F79724O6a3H).

Имущество может быть застраховано по договору страхования в пользу лица (страхователя или выгодоприобретателя), имеющего основанный на законе, ином правовом акте или договоре интерес в сохранении этого имущества ([пункт 1 статьи 930](consultantplus://offline/ref=2A43F9BECA26741098EB29ACD7C6C3BFCE4548BDB754243C610809037190A4E5F0887DD545D9C18BD069283E5CC2CA66C22A8E6686F79724O6a3H) ГК РФ).

В соответствии с подпунктом 4 пункта 19 Основ ценообразования № 1178 расходы, не учитываемые при определении налоговой базы налога на прибыль (относимые на прибыль после налогообложения), включают в себя следующие основные группы расходов: капитальные вложения (инвестиции) на расширенное воспроизводство; другие расходы из прибыли после уплаты налогов; взносы в уставные (складочные) капиталы организаций; прочие экономически обоснованные расходы, относимые на прибыль после налогообложения, включая затраты организаций на предоставление **работникам льгот, гарантий и компенсаций в соответствии с отраслевыми тарифными соглашениями**.

Согласно положениям раздела 6 Отраслевого тарифного соглашения в электроэнергетике Российской Федерации на 2019-2021 гг. (далее – ОТС) предусмотрены следующие социальные льготы, гарантии и компенсации работника электроэнергетики:

Пункт 6.1. ОТС. Работодатели **обеспечивают предоставление работникам следующих льгот, гарантий и компенсаций** в порядке и на условиях, определяемых непосредственно в Организациях:

Подпункт 6.1.1. Выплату единовременного пособия (материальной помощи) в случаях:

а) гибели работника на производстве на каждого его иждивенца в размере годового заработка погибшего;

б) установления инвалидности в результате увечья по вине работодателя или профзаболевания в размерах:

* инвалидам, имеющим 1-ю группу инвалидности (3 степень способности к трудовой деятельности), - не менее 75 процентов годового заработка;
* инвалидам, имеющим 2-ю группу инвалидности (2 степень способности к трудовой деятельности), - не менее 50 процентов годового заработка;
* инвалидам, имеющим 3-ю группу инвалидности (1 степень способности к трудовой деятельности), - не менее 30 процентов годового заработка.

В случае, если жизнь и здоровье работника были застрахованы по договору **добровольного страхования, выплаты страховой компании засчитываются в составе средств единовременной материальной помощи** в соответствии с пп. «а» и «б» настоящего пункта.

Подпункт 6.1.5 ОТС **Добровольное медицинское страхование работников**.

П. 6.2. ОТС. Организации**, исходя из своих финансовых возможностей,** предусматривают предоставление следующих льгот, гарантий и компенсаций в порядке и на условиях, устанавливаемых непосредственно в Организации:

Подпункт 6.2.3 ОТС **Страхование жизни работников на производстве**.

В соответствии с разделом 8 ОТС **при определении расходов (средств) работодателей** на оплату труда работников и **иных расходов (средств) работодателей, обусловленных трудовыми отношениями**, пунктом 8.5 ОТС в состав иных расходов (средств) работодателя, связанных с производством и реализацией продукции и услуг отнесены **взносы по договорам добровольного личного страхования, предусматривающим оплату страховщиками медицинских расходов застрахованных работников, в размере 6 процентов от суммы расходов на оплату труда**.

Пунктом 1.5. ОТС в соответствии с законодательством Российской Федерации **расходы работодателей**, предусмотренные ОТС, **в полном объеме учитываются при установлении цен (тарифов) Федеральной антимонопольной службой, органами исполнительной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, в том числе органами исполнительной власти, уполномоченными в области государственного регулирования цен (тарифов)**, органами местного самоуправления

В соответствии с пунктом 1.9. ОТС непосредственное регулирование социально-трудовых отношений в Организациях осуществляется на основании коллективных договоров, заключенных в соответствии с настоящим Соглашением сторонами социального партнерства Организаций. В случае заключения в Организации коллективного договора на основании настоящего Соглашения нормы Соглашения действуют в отношении сторон социального партнерства Организации в полном объеме.

**Содержание коллективных договоров**, заключаемых в Организациях, **не может ухудшать положение работников по сравнению с законодательством Российской Федерации, настоящим Соглашением**.

В случае отсутствия в Организации коллективного договора Соглашение имеет прямое действие.

В связи с вышеизложенным Исполнитель обоснованно полагает, что **обязанность осуществления расходов на страхование Работников предусмотрена и подтверждена отраслевым тарифным соглашением и локальными нормативными актами:** Положением об обеспечении страховой защиты ОАО «МРСК Юга», утвержденного Советом директоров ПАО «МРСК Юга» (протокол от 26.11.2015 № 171/2015).

Исполнитель правомерно полагает, что учет расходов на страхование, включая добровольное медицинское страхование работников, при определении необходимой валовой выручки экономически обоснован при условии предоставления полного пакета документов, подтверждающих соответствие расходов следующим критериям:

* расходы на страхование определены в отношении основных производственных фондов, относящихся к регулируемому виду деятельности (пообъектная расшифровка расходов на страхование, пояснительные записки с обоснованием отнесения к регулируемом виду деятельности объектов, документы, подтверждающие права собственности);
* расходы на страхование определены в отношении основного промышленного персонала, занятого в осуществлении регулируемого вида деятельности (расшифровка расходов с привязкой к списочной численности производственного персонала, пояснительные записки с обоснованием отнесения административно-управленческого персонала, занятого в осуществлении регулируемого вида деятельности);
* расходы на страхование осуществляются в полном соответствии с утвержденными локальными нормативными актами регулируемой организации;
* расходы на страхование определены с учетом требований пункта 29 Основ ценообразования № 1178;
* расходы на страхование документально подтверждены.

### **Расходы на управление организацией или отдельными ее подразделениями, а также расходы на приобретение услуг по управлению организацией или ее отдельными подразделениями**

В соответствии с пунктом 16 Основ ценообразования № 1178 определение состава расходов, включаемых в необходимую валовую выручку, и оценка их экономической обоснованности производятся в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами, регулирующими отношения в сфере бухгалтерского учета.

Согласно пункту 1 статьи 48 Гражданского Кодекса Российской Федерации юридическим лицом признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

Юридическое лицо подлежит государственной регистрации в уполномоченном государственном органе в порядке, определяемом законом о государственной регистрации юридических лиц (п. 1 ст. 51 ГК РФ).

Филиалом является обособленное подразделение юридического лица, расположенное вне места его нахождения и осуществляющее все его функции или их часть, в том числе функции представительства (п. 2 ст. 55 ГК РФ).

Филиалы не являются юридическими лицами. Они наделяются имуществом, создавшим их юридическим лицом и действуют на основании утвержденных им положений (п. 3 ст. 55 ГК РФ). При этом на отдельный баланс филиалов распределяется лишь часть имущества юридического лица; совокупность имущества, отнесенного на балансы филиалов, не составляет имущество юридического лица целиком.

Таким образом, отношения между головной организацией и филиалами одного юридического лица являются отношениями внутри организации, которые регулируются исключительно внутренними организационно-распорядительными документами данной организации.

Согласно п. 9 Положения по бухгалтерскому учету «Учетная политика организации» (ПБУ 1/2008), утвержденного приказом Минфина России от 06.10.2008 №106н, способы ведения бухгалтерского учета, избранные организацией при формировании учетной политики, применяются с первого января года, следующего за годом утверждения соответствующего организационно-распорядительного документа. При этом они применяются всеми филиалами, представительствами и иными подразделениями организации (включая выделенные на отдельный баланс), независимо от их места нахождения.

В соответствии с п. 24 Методических указаний по расчету регулируемых тарифов и цен на электрическую (тепловую) энергию на розничном (потребительском) рынке, утвержденных приказом ФСТ России от 06.08.2004   
№20-э/2, распределение расходов также может осуществляться в соответствии с учетной политикой, принятой в организации.

Принимая во внимание позицию Верховного суда, изложенную в определении от 21.07.2016 №55-АПГ16-4, регулируемой организации было отказано во включении в состав необходимой валовой выручки расходов на содержание управляющей компании не по причине признания расходов экономически нецелесообразными, а по причине отсутствия их экономического обоснования и документального **подтверждения в материалах тарифного дела**. Следовательно, данные расходы могут быть включены в состав необходимой валовой выручки при должном их обосновании и подтверждении.

ПАО «Россети Юг» представляет собой акционерное общество с филиальной сетью, в котором Исполнительный аппарат является не управляющей компанией, а структурным подразделением, при этом отдельно взятый филиал никогда не выполнял и не может выполнять все функции акционерного общества, исходя из его структуры.

Затраты исполнительного аппарата ПАО «Россети Юг» распределяются между филиалами на основании «Положения по управленческому учету» (далее Методика), утвержденной приказом от 28.10.2014 № 723, с изменениями внесенными приказом от 26.12.2016 № 874.

Методика по распределению управленческих затрат исполнительного аппарата разработана в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами, регулирующими отношения в сфере бухгалтерского учета. Методика регламентирует распределение доходов и расходов исполнительного аппарата ПАО «Россети Юг» между филиалами в целях формирования тарифов по регулируемым видам деятельности.

Доходы и расходы исполнительного аппарата распределяются между филиалами («Астраханьэнерго», «Волгоградэнерго», «Ростовэнерго», «Калмэнерго») пропорционально утвержденной региональными регулирующими органами на текущий год себестоимости услуг по передаче электрической энергии за исключением покупной электрической энергии на компенсацию потерь и расходов на оплату услуг территориальных сетевых организаций.

В соответствии с пунктом 17 Правил регулирования к заявлениям, направленным в соответствии с пунктами 12, 14 и 16 настоящих Правил, организации, осуществляющие регулируемую деятельность, и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов прилагают следующие обосновывающие материалы:

5) **бухгалтерская и статистическая отчетность** за предшествующий период регулирования;

8) расчет расходов и необходимой валовой выручки от осуществления регулируемой деятельности (в том числе расчет фактических выпадающих доходов, связанных с осуществлением технологического присоединения к электрическим сетям, определяемых в соответствии с методическими указаниями по определению выпадающих доходов, связанных с осуществлением технологического присоединения к электрическим сетям, утверждаемыми Федеральной антимонопольной службой) **с приложением экономического обоснования исходных данных (с указанием применяемых норм и нормативов расчета)**, разработанного в соответствии с методическими указаниями, утверждаемыми Федеральной антимонопольной службой.

Основная часть затрат, принимаемых органами регулирования по управленческим расходам, составляет оплату труда исполнительного аппарата обществ, а также расходы на содержание имущества исполнительного аппарата (аренда помещений, услуги по охране, страхование).

Прочие расходы, например, консультационные услуги, услуги на проведение семинаров, реклама, выплаты вознаграждений членам совета директоров, ревизионных комиссий практически полностью исключаются регулирующими органами при расчете НВВ сетевой организации.

При подготовке обосновывающих документов по статье расходов «Учет управленческих расходов», направляемых регулируемой организацией в тарифный орган, нужно исходить из необходимости подтверждения их **экономической обоснованности, эффективности, целесообразности и непосредственной взаимосвязи с регулируемым видом деятельности**.

Исходя из анализа судебных решений, **в качестве обоснования отказа** во включении в НВВ управленческих расходов указывается следующее:

- **непредставление документов, обосновывающих, что расходы непосредственно связаны с регулируемой деятельностью филиала, производственную необходимость несения заявленных расходов головной организацией**, а именно: осуществление приема и обработки входящей корреспонденции и отправление исходящей корреспонденции, рассмотрение обращений граждан и организаций, требований надзорных органов; прием и увольнение персонала, ведение табеля учета рабочего времени, обработка больничных листов, оформление отпусков, начисление и выплата заработной платы, удержание алиментов; заключение договоров централизованных поставок для обеспечения деятельности исполнительного аппарата или всех филиалов; представление интересов общества и должностных лиц исполнительного аппарата в гражданско-правовых, налоговых спорах, по делам об административных правонарушениях; методическое руководство и контроль деятельности филиалов, с учетом их возмещения потребителями филиала, правомерно повлекло отказ тарифного органа во включении этих затрат в состав необходимой валовой выручки (*определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 25.01.2018г. № 55-АПГ17-9* );

- в связи **с отсутствием экономического обоснования и документального подтверждения отдельных затрат по данной статье расходов, не предоставление Обществом документов первичной бухгалтерской отчетности** (реестры договоров, платежных поручений, копии договоров и первичных документов на приобретение сырья, материалов, инструментов, электрической энергии, расходов на топливо, приобретение мебели и оргтехники, их комплектующих и т.д.) (*апелляционное определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 17.08.2017 г. № 50-АПГ17-9*);

- не являются необходимыми для обеспечения деятельности регулируемой организации и осуществления регулируемого вида деятельности расходы ГСМ для автомобилей среднего и бизнес классов центрального аппарат; в центральном аппарате Общества эксплуатируются автомобили среднего и бизнес классов, которые не используются регулируемой организацией непосредственно в производственном процессе в целях доставки ремонтных бригад и оперативного персонала в отдаленные пункты и других производственных мероприятий (*постановление Арбитражного суда Московского округа от 13.07.2020 г. № Ф05-2008/20 по делу № А40-72962/2019*);

- специфика деятельности в сфере электроэнергетики не предполагает использование рекламы как основного инструмента в продвижении оказываемых услуг на рынке, поэтому подобные расходы не являются обязательными при осуществлении деятельности; нормативное регулирование в сфере электроэнергетики обязывает органы регулирования принимать только экономически обоснованные расходы сетевых организаций, связанные с производственной деятельностью по передаче электрической энергии, а также направлено на формирование надлежащего механизма ценообразования в сфере электроэнергетики, обеспечивающего баланс экономических интересов сетевых организаций и интересов потребителей (*апелляционное определение Верховного Суда Российской Федерации от 15.03.2018 г. № 75-АПГ17-12*);

- расходы на информацию в СМИ, на рекламу подлежат исключению как необязательные для осуществления регулируемой деятельности (*определение Верховного Суда РФ от 14.04.2020 г. № 305-ЭС20-4291*).

При этом, как указано в апелляционном определении Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 29.07.2020 г. № 66а-1169/2020, **не подлежат безусловному исключению из НВВ расходы на содержание исполнительного аппарата и расходов на НПФ в отсутствие анализа их экономической обоснованности (необходимости)**.

Согласно правовой позиции, изложенной в апелляционном определении Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 26.06.2020 г. № 66а-932/2020, отсутствие целесообразности затрат на расходы исполнительного аппарата Общества, а также возможность дополнительной тарифной нагрузки на потребителей, в том числе население, сами по себе **в отсутствие проведения тарифным органом анализа экономической обоснованности (необоснованности) основанием для их полного исключения явиться не могло**. Полное исключение из базового уровня подконтрольных расходов и из НВВ филиала Общества общесистемных расходов (расходов по содержание исполнительного аппарата) может привести к ситуации, при которой, **несмотря на документально подтвержденный и никем не оспариваемый факт несения сетевой организацией указанных расходов, они не будут отнесены ни на один из филиалов на территории регионов присутствия общества, что не будет соответствовать такому принципу организации экономических отношений и основам государственной политики в сфере электроэнергетики как соблюдение баланса экономических интересов поставщиков и потребителей электрической энергии** (статья 6 Федерального закона от 26 марта 2003 года № 35-ФЗ).

Также в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 25.12.2019 г. № Ф05-22249/19 по делу № А40-36378/2019 указано, что при оценке обоснованности включения в необходимую валовую выручку расходов, связанных с исполнением обязательств по заключенным регулируемой организацией договорам оказания услуг, **должны быть приняты во внимание следующие обстоятельства: наличие у регулируемой организации производственной необходимости в получении услуги от сторонней организации; отсутствие в штате регулируемой организации сотрудников, функции и обязанности которых идентичны услугам, предоставляемым по соответствующим договорам; наличие положительного экономического эффекта от оказываемых услуг (экономия собственных фактических затрат и сокращением соответствующих структурных подразделений (отделов, управлений), подтверждение расходов соответствующими первичными документами.** Данные выводы подтверждаются и сложившейся судебно-арбитражной практикой: определения Верховного Суда РФ № 18-АПГ17-7; № 41-АПГ17-8, № 9-АПГ16-13, № 1-АПГ16-3 и № 75-АПГ17-12.

Следует отметить, в рамках дела № 3а-92/2020, рассмотренного в 2020 году, суды обеих инстанций пришли к выводу, что ***«По общему правилу на тарифном органе не лежит безусловная обязанность запрашивать по собственной инициативе дополнительные документы. Вместе с тем, в контексте конкретных обстоятельств рассматриваемого дела, в том числе практики оценки тарифным органом обосновывающих документов за предыдущий долгосрочный период регулирования 2012-2017, за 2018, 2019 годы долгосрочного периода регулирования 2018-2022 годов Министерство в случае недостаточности обосновывающих документов должно было предложить обществу представить дополнительные материалы и дать им оценку.***

*Общими принципами организации экономических отношений в сфере электроэнергетики, помимо прочего, являются соблюдение баланса экономических интересов поставщиков и потребителей электрической энергии; обеспечение недискриминационных и стабильных условий для осуществления предпринимательской деятельности в сфере электроэнергетики (статьи 6 Закона об электроэнергетике).*

*Исходя из указанных принципов, а также практики оценки обосновывающих материалов за первый долгосрочный период регулирования 2011-2017 годов, за предыдущие годы долгосрочного периода регулирования 2018-2022 годов, подход тарифного органа должен быть предсказуемым для регулируемой организации и не создающим непреодолимых препятствий для установления экономически обоснованного тарифа.*

*С учетом этого суд приходит к выводу о том, что в данном случае органом регулирования должны были быть запрошены у ПАО «МРСК Волги» дополнительные документы в подтверждение экономической обоснованности учтенных ранее расходов на исполнительный аппарат ПАО «МРСК Волги», которые ими ранее запрашивались, как необходимые для включения указанных расходов при определении базового уровня подконтрольных расходов и необходимой валовой выручки, и с учетом запрашиваемых документов при их представлении, а также функциональной структуры ОАО «МРСК Волги» должна быть проанализированы расходы на исполнительный аппарат ПАО «МРСК Волги» в заявленном размере на предмет их экономической обоснованности*».

Исполнитель правомерно полагает, что учет расходов на содержание исполнительного аппарата при определении необходимой валовой выручки экономически обоснован при условии предоставления полного пакета документов, подтверждающих соответствие расходов следующим критериям:

* расходы на содержание исполнительного аппарата подтверждены документально (первичные документы, данные бухгалтерского учета, данные раздельного учета, утвержденные локальные нормативные акты регулируемой организации в соответствии с которым осуществляются и распределяются расходы исполнительного аппарата);
* расходы на содержание исполнительного аппарата экономически обоснованы (необходимы) и эффективны (сравнительные расчеты расходов с учетом осуществления функций исполнительного аппарата силами филиала, подтверждение фактического снижения численности филиала, аналитические отчеты с расчетом снижения (экономии) расходов за не менее чем трехлетний период по статьям расходов, достигнутых за счет консолидации закупок);
* отсутствует двойной учет затрат (аналитические отчеты по результатам сравнения функционала исполнительного аппарата и филиала, локальные нормативные акты, закрепляющие распределение обязанностей).

### **Расходы по организации функционирования и развитию электросетевого комплекса**

Согласно пункту 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 подпунктом 8 пункта 18 Основ ценообразования №1178 расходы, связанные с производством и реализацией продукции (услуг) по регулируемым видам деятельности, включают в себя прочие расходы.

В соответствии с подпунктом 11 пункта 28 Основ ценообразования № 1178 в состав прочих расходов, которые учитываются при определении необходимой валовой выручки, включаются иные расходы, связанные с производством и (или) реализацией продукции, определяемые регулирующим органом **в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации**.

Согласно п. 18 ч. 1 ст. 264 Налогового кодекса Российской Федерации, к прочим расходам, связанным с производством и реализацией, относятся **расходы на управление организацией или отдельными ее подразделениями**, а также **расходы на приобретение услуг по управлению организацией или ее отдельными подразделениями**.

В соответствии с ч. 1 ст. 252 Налогового кодекса Российской Федерации, расходами признаются обоснованные и документально подтвержденные затраты, осуществленные (понесенные) налогоплательщиком. Под обоснованными расходами понимаются экономически оправданные затраты, оценка которых выражена в денежной форме.

Под документально подтвержденными расходами понимаются затраты, подтвержденные документами, оформленными в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо документами, оформленными в соответствии с обычаями делового оборота, применяемыми в иностранном государстве, на территории которого были произведены соответствующие расходы, и (или) документами, косвенно подтверждающими произведенные расходы (в том числе таможенной декларацией, приказом о командировке, проездными документами, отчетом о выполненной работе в соответствии с договором). Расходами признаются любые затраты при условии, что они произведены для осуществления деятельности, направленной на получение дохода.

Исходя из совокупности вышеприведенных норм законодательства в составе прочих расходов, связанных с производством и реализацией, включаемых в необходимую валовую выручку регулируемой организации учитываются затраты на услуги по управлению. По общему принципу признания расходов в целях налогообложения, данные затраты должны быть обоснованы и подтверждены документально.

Согласно абзацу 8 статьи 4 Федерального закона от 26.03.2003 №36-ФЗ «Об особенностях функционирования электроэнергетики и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об электроэнергетике», за деятельностью территориальных сетевых организаций, создаваемых в процессе реорганизации акционерных обществ энергетики и электрификации и являющихся субъектами естественных монополий, устанавливается контроль Российской Федерации (в том числе посредством формирования контролируемых Российской Федерацией холдинговых компаний).

ПАО «Россети» создано на базе ОАО «Холдинг МРСК», основанного 26 октября 2007 года в результате реорганизации в форме выделения из ОАО РАО «ЕЭС России».

Указом Президента Российской Федерации от 22.11.2012 г. № 1567 Холдинг МРСК был переименован в Открытое акционерное общество «Российские сети» (ОАО «Россети»). С 17 апреля 2015 года – Публичное акционерное общество «Российские сети» (ПАО «Россети»).

В соответствии с Уставом Публичного акционерного общества «Россети» основными целями деятельности Общества являются, в том числе:

* управление электросетевым комплексом;
* обеспечение контроля Российской Федерации за деятельностью территориальных сетевых организаций, созданных в процессе реорганизации акционерных обществ энергетики и электрификации, и за деятельностью организации по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью;
* обеспечение надежного функционирования и развития электросетевого комплекса;
* создание необходимых условий для привлечения инвестиций в целях развития и повышения эффективности деятельности электросетевого комплекса;
* организация внедрения передовых научных разработок и инновационных решений в электросетевом комплексе.

**Услуги по организации функционирования и развитию электросетевого комплекса между ДЗО ПАО «Россети» и ПАО «Россети».**

В рамках заключенных договоров ПАО «Россети» оказывает услуги по организации функционирования и развитию электросетевого комплекса:

* координация по организации и осуществлению технического контроля в электросетевом комплексе;
* оказание методологической и организационной поддержки в условиях разработки, внедрения и реализации единой технической политики в части развития, осуществления основной производственной деятельности, автоматизации основных производственных процессов, организации и эксплуатации систем оперативно-технологического управления, информационно-технологических систем и систем связи;
* организация проведения ежегодной проверки готовности к работе в осенне-зимний период в порядке, установленном Министерством энергетики Российской Федерации;
* оказание методологической и организационной поддержки в области метрологического обеспечения деятельности, контроля качества электрической энергии и технического диагностирования;
* координация деятельности и осуществления контроля в части выполнения ремонтных программ, мероприятий по техническому перевооружению и реконструкции объектов электросетевого хозяйства;
* координация взаимодействия с территориальными сетевыми компаниями, с МЧС России и Минэнерго России во время проведения аварийно-восстановительных работ при сложных технологических нарушениях на объектах электросетевого комплекса, мониторинг подрядных организаций и мобильных подразделений, дополнительно привлекаемых к аварийно-восстановительным работам на объектах электросетевого комплекса, организация и контроль формирования аварийного запаса оборудования и материалов;
* координация инвестиционной политики, контроль за финансированием строительства приоритетных инвестиционных проектов;
* координация деятельности в части привлечения заемных средств, организационная и методологическая поддержка при реализации мероприятий по обеспечению финансовой устойчивости;
* координация закупочной деятельности, в том числе организация и проведение конкурсов и иных внеконкурсных процедур по выбору поставщиков материально-технических ресурсов, оборудования, работ и услуг в порядке, предусмотренном договором;
* организация деятельности в части формирования единой тарифной политики, методологическая поддержка при утверждении (корректировке) тарифов на услуги по передаче электроэнергии на очередной год долгосрочного периода регулирования;
* представление интересов при взаимодействии с уполномоченными федеральными органами исполнительной власти в области государственного регулирования и контроля в электроэнергетике, с инфраструктурными организациями электроэнергетики, а также субъектами оптового и розничного рынков;
* методологическая и организационная поддержка по вопросам, относящимся к деятельности при оказании услуг по передаче электрической энергии и по технологическому присоединению энергопринимающих устройств (энергетических установок и объектов электросетевого хозяйства) потребителей к электрическим сетям;
* оказание методологической и организационной поддержки в части оптимизации системы управления, укомплектования персоналом, обучения, развития, и мотивации работников;
* представление интересов по вопросам реализации кадровой и социальной политики при взаимодействии с уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, общественными организациями и образовательными учреждениями.

**Основание для определения объема и стоимости работ:**

а) Поручения на проведение закупочных процедур на право заключения договора на поставку товаров, работ, услуг;

б) План мероприятий по оказанию услуги по организации функционирования и развитию электросетевого комплекса (квартальный);

в) Отчет по исполнению Плана мероприятий по оказанию услуги по организации функционирования и развитию электросетевого комплекса (квартальный) с подтверждающими документами;

г) Методика ценообразования стоимости договоров оказания услуг по организации функционирования и развитию электросетевого комплекса.

Отчетная документация по договору, подтверждающие объем оказанных услуг: Отчеты по исполнению договора оказания услуг по организации функционирования и развитию электросетевого комплекса (квартальные), акты об оказании услуг.

**Услуги по осуществлению технического надзора между ДЗО ПАО «Россети» и ПАО «Россети».**

В рамках заключенных договоров ПАО «Россети» оказывает услуги по осуществлению технического надзора на объектах электросетевого хозяйства:

* участие в расследовании причин аварий, а также расследование аварий и несчастных случаев;
* плановые проверки производственной деятельности, комплексные (по всем направлениям производственной деятельности), целевые (по одному или нескольким направлениям), документарные, участие во внеплановых проверках по письменному запросу;
* выборочные проверки работающих на объектах бригад (организация допуска, удостоверения, СИЗ, нарядно-допускная система, оснастка бригад, соблюдение мер безопасности при организации и проведения работ);
* осуществление выборочного контроля за своевременным устранением недостатков, выявленных в результате технического надзора при проверках объектов.

Основание для определения объема и стоимости работ:

а) Перечень объектов, в отношении которых осуществляется технический надзор (Приложение 1 к Договору);

б) График проверки объектов – план работ (квартальный);

Отчетная документация по договору, подтверждающая объем оказанных услуг: Отчеты о техническом надзоре по договору (квартальные), акты сдачи-приемки услуг по техническому надзору.

В соответствии с представленными материалами стоимость услуг по организации функционирования и развитию электросетевого комплекса определяется на основании Методики ценообразования стоимости договоров оказания услуг ПАО «Россети» по организации функционирования и развитию электросетевого комплекса, утвержденной Протоколом правления ПАО «Россети» №581пр от 17.03.2017 года. В соответствии с разделом 2 указанная Методика разработана для следующих целей:

- определение единого порядка формирования стоимости услуг по организации функционирования и развитию электросетевого комплекса;

- определение экономически обоснованной величины доходов и расходов, необходимых для оказания услуг по организации функционирования и развитию электросетевого комплекса в запланированных объемах, а также контроля их исполнения.

Из вышесказанного следует, что установленные принципы формирования стоимости услуг едины и распространяются на все дочерние зависимые общества ПАО «Россети». Услуги ПАО «Россети» носят общесистемный характер, обеспечивающий скоординированное функционирование и развитие распределительного электросетевого комплекса, реализацию задач оптимизации системы управления и повышения эффективности в целом.

На основании вышеизложенного Исполнитель правомерно полагает, что расходы по организации функционирования и развитию электросетевого комплекса по заключенным договорам с ПАО «Россети», представляющего интересы Российской Федерации и осуществляющего государственный контроль за деятельностью территориальных сетевых организаций в пределах возложенных на ПАО «Россети» полномочий, созданных в процессе реорганизации акционерных обществ энергетики и электрификации и являющихся субъектами естественных монополий, подлежат учету при определении необходимой валовой выручки ДЗО ПАО «Россети» при условии предоставления полного пакета документов в соответствии с рекомендациями.

## **Определение экономически обоснованного размера неподконтрольных расходов**

**Исполнителем проведен анализ неподконтрольных расходов**

**за 2018-2019 годы.**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| № п/п | показатель | Ед. изм. | Респондент | Период регулирования | | динамика |
| 2018 год | 2019 год | 2019/ 2018 |
| **1.2** | **Неподконтрольные расходы, включенные в НВВ, всего** | **тыс. руб.** | **Заявлено филиалом** | **2 189 862,88** | **2 582 029,69** | **17,91** |
| **Принято регулирующим органом** | **1 675 749,88** | **1 746 902,49** | **4,25** |
| **Фактические данные по СРИ\*** | **2 487 114,45** | **6 732 294,03** | **170,69** |
| 1.2.6. | налог на прибыль | тыс. руб. | Заявлено филиалом | 0,00 | 373 900,00 | - |
| Принято регулирующим органом | 0,00 | 62 255,38 | - |
| Фактические данные по СРИ | 20 926,00 | 0,00 | -100,00 |
| 1.2.8. | Расходы сетевой организации, связанные с осуществлением технологического присоединения к электрическим сетям, не включенные в плату за технологическое присоединение | тыс. руб. | Заявлено филиалом | 145 356,18 | 159 300,83 | 9,59 |
| Принято регулирующим органом | 31 962,20 | 41 946,90 | 31,24 |
| Фактические данные по СРИ | 112 951,87 | 155 261,24 | 37,46 |
| 1.2.9. | прочие неподконтрольные расходы | тыс. руб. | Заявлено филиалом | 814 606,61 | 882 989,06 | 8,39 |
| Принято регулирующим органом | 488 607,33 | 492 121,13 | 0,72 |
| Фактические данные по СРИ | 1 259 899,33 | 5 441 261,71 | 331,88 |
| 1.2.9.1 | в том числе: средства на оплату процентов по привлекаемым заемным средствам | тыс. руб. | Заявлено филиалом | 659 808,00 | 667 576,00 | 1,18 |
| Принято регулирующим органом | 104 265,82 | 73 356,70 | -29,64 |
| Фактические данные по СРИ | 587 431,17 | 663 339,24 | 12,92 |
|  | \*) отражаются с учетом расходов по условным обязательствам (возможные исковые заявления, резерв по сомнительным долгам, сальдо прочих доходов и расходов, и т.п.) | | | | | |

Существенные отличия неподконтрольных расходов выявлено по следующим видам расходов:

* на оплату налога на прибыль;
* плановые выпадающие доходы от технологического присоединения льготных категорий потребителей, согласно пункту 87 Основ ценообразования  
   № 1178;
* на оплату процентов по привлекаемым заемным средствам.

### **Расходы на оплату налога на прибыль**

Согласно пункту 20 Основ ценообразования № 1178 в необходимую валовую выручку включается величина налога на прибыль организаций по регулируемому виду деятельности, сформированная по данным бухгалтерского учета за последний истекший период.

При установлении тарифов на услуги по передаче электрической энергии учитывается величина налога на прибыль организаций, которая относится по данным раздельного учета к деятельности по оказанию услуг по передаче электрической энергии и осуществлению технологического присоединения к электрическим сетям.

Согласно пункту 2 статьи 11, пункту 1 статьи 246 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – Налоговый кодекс РФ) налогоплательщиком налога на прибыль является организация (ПАО «МРСК Юга»).

Организации, в состав которых входят обособленные подразделения (филиалы), исчисляют и уплачивают налог на прибыль с учетом положений статьи 288 Налогового кодекса РФ, в соответствии с которой уплата авансовых платежей, а также сумм налога, подлежащих зачислению в доходную часть бюджетов субъектов Российской Федерации, производится налогоплательщиками - российскими организациями по месту нахождения организации, а также по месту нахождения каждого из ее обособленных подразделений .

Организация, в состав которой входят обособленные подразделения, по окончании каждого отчетного и налогового периода представляет в налоговые органы по месту своего нахождения налоговую декларацию в целом по организации с распределением по обособленным подразделениям. (пункт 5 статьи 289 Налогового кодекса РФ).

В соответствии с пунктом 2 статьи 288 Налогового кодекса РФ, ОАО «МРСК Юга» было направлено Уведомление в 9974 Межрегиональная инспекция ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 4 , согласно которому уплата налога на прибыль в бюджет Астраханской области за филиал   
ПАО «МРСК Юга» - «Астраханьэнерго» будет проводится ПАО «МРСК Юга». В данном уведомлении перечислены все обособленные подразделения, находящиеся на территории Астраханской области и являющиеся структурными подразделениями филиала ПАО «МРСК Юга».

Формат декларации по налогу на прибыль (утв. Приказом ФНС России от 26.11.2014 № ММВ-7-3/600) не предусматривает раздельного учета по видам деятельности.

Исполнителем проанализирована Налоговая декларация по налогу на прибыль ПАО «МРСК Юга» за 2016 год в листе 02 отражено, что сумма исчисленного налога на прибыль по ПАО «МРСК Юга» за 2016 год составляет   
41 079,546 тыс. рублей (строка 180), в том числе в федеральный бюджет в размере 4 107,955 тыс. рублей (строка 190), в бюджеты субъектов Российской Федерации – 36 971,591 тыс. рублей (строка 200).

Исполнитель отмечает, что согласно части 1 статьи 284 Налогового Кодекса Российской Федерации налоговая ставка налога на прибыль устанавливается в размере 20 процентов, если иное не установлено статьей 284 Налогового Кодекса Российской Федерации.

При этом:

- сумма налога, исчисленная по налоговой ставке в размере 2 процентов (3 процентов в 2017 - 2024 годах), зачисляется в федеральный бюджет, если иное не установлено настоящей главой Налогового Кодекса Российской Федерации;

- сумма налога, исчисленная по налоговой ставке в размере 18 процентов (17 процентов в 2017 - 2024 годах), зачисляется в бюджеты субъектов Российской Федерации.

Новые ставки, введенные Федеральным законом от 30.11.2016 №401-ФЗ, применяются, начиная с предоставления налоговой декларации за первый квартал или за январь 2017 года, если декларация по налогу на прибыль предоставляется ежемесячно.

Сумма расходов отчетного периода по статье «Налог на прибыль», подлежащая учету в НВВ филиала ПАО «Россети Юг» - «Астраханьэнерго» исчисляется исходя из данных отраженных в приложении № 5 к листу 02 Налоговой декларации ПАО «МРСК Юга», в части сумм, подлежащих перечислению в бюджет Астраханской области и доли суммы, отчисляемой в федеральный бюджет исходя из Положений об управленческом учете.

### **Расходы, связанные с компенсацией выпадающих доходов, предусмотренных пунктом 87 Основ ценообразования**

*Плановые выпадающие доходы, связанные с осуществлением технологического присоединения к электрическим сетям, учитываемые при установлении цен (тарифов) на услуги по передаче электрической энергии, рассчитываются в соответствии с Методическими указаниями № 215-э/1.*

Согласно пункту 16 Методических указаний, утв. Приказом ФАС России от 29.08.2017 № 1135/17 «Об утверждении методических указаний по определению размера платы за технологическое присоединение к электрическим сетям» для расчета платы за технологическое присоединение к электрическим сетям учитываются расходы на выполнение сетевой организацией следующих обязательных мероприятий:

а) подготовку и выдачу сетевой организацией технических условий и их согласование с системным оператором;

б) выполнение технических условий сетевой организацией, включая разработку сетевой организацией проектной документации согласно обязательствам, предусмотренным техническими условиями, и осуществление сетевой организацией мероприятий по подключению Устройств под действие аппаратуры противоаварийной и режимной автоматики в соответствии с техническими условиями;

в) проверку сетевой организацией выполнения Заявителем технических условий в соответствии с разделом IX Правил технологического присоединения.

Таким образом, размер выпадающих доходов, связанных с технологическим присоединением к электрическим сетям, в соответствии с вышеуказанными Методическими указаниями и на основании положений п. 87 Основ ценообразования № 1178 определяются по мероприятиям:

* организационно-технические, которые включают подготовку и выдачу сетевой организацией технических условий и их согласование с системным оператором, и проверку сетевой организацией выполнения Заявителем технических условий;
* «последней мили», связанные с технологическим присоединением энергопринимающих устройств, плата за которые устанавливается в соответствии с Основами ценообразования № 1178 в размере не более 550 рублей (с НДС);
* «последней мили», связанные с осуществлением технологического присоединения к электрическим сетям энергопринимающих устройств максимальной мощностью не более чем 150 кВт (включительно);
* расходы, связанные с рассрочкой платежа за технологическое присоединение к электрическим сетям энергопринимающих устройств.

Плановые расходы на выполнение организационно-технических мероприятий, связанные с осуществлением технологического присоединения определяются с учетом Примечаний к Приложению № 1 Методических указаний   
№ 215-э на основании фактических средних данных по выполненным договорам об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям за три предыдущих года, за исключением договоров по индивидуальным проектам и договоров, заключенных на присоединение объектов по производству электрической энергии и платы за технологическое присоединение к электрическим сетям энергопринимающих устройств отдельных потребителей на уровне напряжения не ниже 35 кВ и максимальной мощности не менее 8 900 кВ.

Выпадающие доходы по мероприятиям «последней мили», связанным с технологическим присоединением энергопринимающих устройств, плата за которые устанавливается в соответствии с Основами ценообразования № 1178 в размере не более 550 рублей (с НДС) определяются также на основании фактических средних данных по выполненным договорам об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям за три предыдущих года, за исключением договоров по индивидуальным проектам и договоров, заключенных на присоединение объектов по производству электрической энергии и платы за технологическое присоединение к электрическим сетям энергопринимающих устройств отдельных потребителей на уровне напряжения не ниже 35 кВ и максимальной мощности не менее 8 900 кВ. При этом используются значения стандартизированных тарифных ставок, утвержденных органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов. В соответствии с п.7 Примечания к Приложению № 1, в случае если органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов утверждены стандартизированные тарифные ставки с разбивкой, то указанная таблица расширяется с учетом такой дифференциации.

Плановые выпадающие доходы по мероприятиям «последней мили», связанным с осуществлением технологического присоединения к электрическим сетям энергопринимающих устройств максимальной мощностью не более чем 150 кВт (включительно), определяются с учетом значений стандартизированных тарифных ставок, утвержденных органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов для группы заявителей до 150 кВт и плановых значений объема максимальной мощности и длины линий и т.д. на основании фактических средних данных за три предыдущих года по выполненным договорам ТП.

Расходы, связанные с рассрочкой платежа за технологическое присоединение к электрическим сетям энергопринимающих устройств, определяются по формуле 1 (п. 11 Методических указаний № 215-э/1).

Формула 1, указанная в п. 11 Методических указаний № 215-э, предусматривает расчет размера расходов, связанных с предоставлением беспроцентной рассрочки с учетом суммарного размера платы за технологическое присоединение, начисляемой заявителям, которым предоставляется рассрочка, периодом предоставления рассрочки (поквартально) и ставка рефинансирования Центрального банка Российской Федерации на дату представления сетевой организацией заявки на установление размера платы за технологическое присоединение в регулирующий орган.

Расчет размера расходов, связанных с предоставлением беспроцентной рассрочки, определяется на основе фактических данных о заявителях, обратившихся за рассрочкой за последний год, что подтверждается Заявками на технологическое присоединение.

***При этом, необходимо отметить, что согласно пункту 5 Основ ценообразования № 1178 при установлении регулируемых цен (тарифов) не допускается повторный учет одних и тех же расходов по видам деятельности.***

В случае если при установлении тарифов на услуги по передаче электрической энергии органом регулирования в необходимой валовой выручке территориальной сетевой организации источником финансирования мероприятий в целях технологического присоединения льготных групп заявителей, предусмотренных утвержденной (скорректированной) инвестиционной программой, на очередной период регулирования определены амортизационные отчисления и/или прибыль на капитальные вложения, то величина плановых выпадающих доходов от технологического присоединения льготных групп заявителей (п. 87 Основ ценообразования № 1178) в целях исключения повторного учета расходов подлежит корректировке с учетом указанных объемов финансирования.

### **Расходы на обслуживание долгосрочных заемных средств, в том числе направляемых на финансирование капитальных вложений**

Расходы на обслуживание заемных средств являются неподконтрольными расходами и включаются в плановый период только на основании их подтверждения в экономически обоснованном размере (Апелляционное определение Верховного Суда Российской Федерации от 05.12.2019 г. № 7-АПА19-9).

В соответствии с подпунктом 3 пункта 7 Методических указаний № 98-э перед началом каждого года долгосрочного периода регулирования определяются планируемые значения параметров расчета тарифов, в том числе величина неподконтрольных расходов.

Неподконтрольные расходы, определяемые методом экономически обоснованных расходов, соответственно для базового и i-го года долгосрочного периода регулирования, включают в себя, среди прочего, расходы на возврат и обслуживание долгосрочных заемных средств, направляемых на финансирование капитальных вложений в соответствии с пунктом 32 Основ ценообразования № 1178; прочие расходы, учитываемые при установлении тарифов на i-й год долгосрочного периода регулирования (абзацы двенадцатый, шестнадцатый и девятнадцатый пункта 11 Методических указаний № 98-э).

Исходя из анализа судебных решений и позиций ФАС России, **в качестве обоснования отказа во включении в НВВ расходов** по выплатам процентов по договорам займа и кредитным договорам указывается следующее:

* сетевой организацией для целей обоснования расходов на обслуживание кредитов **не представлен расчет дефицита оборотных средств ни в операционной, ни в инвестиционной деятельности; документы, подтверждающие факт привлечения заемных средств (размер, цели и направления кредитования), и основания, по которым заемные средства направлялись на операционную деятельность; обороты по счетам 60, 62, 76 для подтверждения размера недостатка оборотных средств**. Кроме того, **расчет недостатка оборотных средств необходимо рассчитывать отдельно для каждого филиала головной организации**. Поскольку на уровень дефицита оборотных средств влияет уровень дебиторской задолженности, неплатежи одного региона влекут потребность в привлечении заемных средств, а распределение процентов по ним между всеми филиалами общества возлагают бремя расходов на потребителей в нарушение принципов экономической обоснованности тарифов и соблюдения баланса интересов поставщиков и потребителей (апелляционное определение Верховного Суда РФ от 30.05.2019 г. №21-АПА19-2);
* **отсутствует подтверждение указанных расходов исходя из раздельного учета по видам деятельности**: услуги по передаче электрической энергии, технологическое присоединение к электрическим сетям, прочая деятельность, **отсутствует документальное подтверждение дефицита средств на финансирование инвестиционной программы**, который послужил бы основанием для привлечения дополнительных заемных средств (определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 27 июня 2018 г. № 5-АПГ18-20);
* сетевой организацией **не представлен расчет кассовых разрывов, подтверждающий величину кредитных средств,** необходимых для пополнения оборотных средств регулируемой организации.

Следует отметить официальную позицию ФАС России в отношении ненадлежащего исполнения обязательств контрагентами сетевой организации, которое по мнению ФАС России не может являться основанием для включения недополученных регулируемой организацией денежных средств в рамках исполнения указанных договоров в НВВ, поскольку регулируемая организация вправе взыскать недополученные денежные средства посредством осуществления судебно-претензионной работы (постановление Арбитражного суда Московского округа от 13.07.2020 г. по делу № А40-72962/2019).

Указанная позиция ФАС России, прямо связана с отсутствием в составе обосновывающих материалов регулируемой организации документов и информации, подтверждающей экономическую обоснованность расходов, в том числе документов необходимость направления которых обусловлена представлением тарифному органу наиболее полного комплекта документов о проводимой работе по взысканию дебиторской задолженности, информации о постоянном контроле регулируемой организации за имеющейся дебиторской задолженностью и действиях по недопущению увеличения дебиторской задолженности.

***Исполнитель обоснованно полагает, что при определении расходов на обслуживание долгосрочных заемных средств, в том числе направляемых на финансирование капитальных вложений, регулируемая организация и орган регулирования должны руководствоваться следующими критериями оценки экономической обоснованности расходов:***

* ***наличие подтвержденного дефицита средств в операционной или в инвестиционной деятельности регулируемой организации на территории соответствующего субъекта Российской Федерации по регулируемым видам деятельности;***
* ***документальная подтвержденность экономически обоснованного размера расходов в соответствии с Основами ценообразования № 1178, в том числе: размера заемных средств, размера процентной ставки (пункт 29 Основ ценообразования № 1178);***
* ***отсутствие двойного (повторного) учета затрат при установлении регулируемых цен (тарифов).***

## **Определение размера расходов на компенсацию потерь в соответствии с законодательством**

Исполнителем проанализированы расходы на покупку электрической энергии в целях компенсации потерь электрической энергии за 2017-2019 годы.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| № п/п | показатель | Ед. изм. | Респондент | Период регулирования | | | динамика | | |
| 2017 год\* | 2018 год | 2019 год | 2018/ 2017 | 2019/ 2018 |
| ***III*** | ***Необходимая валовая выручка на оплату технологического расхода (потерь) электроэнергии*** | ***тыс. руб.*** | **Заявлено филиалом** | ***1 539 852,30*** | ***1 636 709,94*** | ***1 648 376,07*** | ***6,29*** | ***0,71*** |
| **Принято регулирующим органом** | ***1 411 916,93*** | ***1 549 474,71*** | ***1 756 636,57*** | ***9,74*** | ***13,37*** |
| **Фактические данные по СРИ** | ***1 330 001,39*** | ***1 430 123,02*** | ***1 490 013,61*** | ***7,53*** | ***4,19*** |
| 1.1 | Объем технологических потерь | тыс. кВт\*ч | Заявлено филиалом | 666 740,00 | 690 550,00 | 623 730,00 | 3,57 | -9,68 |
| Принято регулирующим органом | 622 275,20 | 637 209,44 | 604 724,30 | 2,40 | -5,10 |
| Фактические данные по СРИ | 607 641,21 | 607 680,00 | 533 078,06 | 0,01 | -12,28 |
| 1.2 | Цена покупки электрической энергии сетевой организацией в целях компенсации технологического расхода электрической энергии | руб./тыс. кВт\*ч | Заявлено филиалом | 2 309,52 | 2 370,15 | 2 642,77 | 2,63 | 11,50 |
| Принято регулирующим органом | 2 268,96 | 2 431,66 | 2 904,86 | 7,17 | 19,46 |
| Фактические данные по СРИ | 2 188,79 | 2 353,41 | 2 795,11 | 7,52 | 18,77 |
| а | норматив технологического расхода (потерь) электрической энергии, установленный Минэнерго России | % | Заявлено филиалом | 14,91 | ВН-6,07%; СН1-3,19%; СН2-7,70%; НН-12,76% | |  |  |
| Принято регулирующим органом |  | ВН-6,07%; СН1-3,19%; СН2-7,70%; НН-12,76% | |  |  |
| Фактические данные по СРИ | **17,62** | **17,56** | **15,95** | -0,34 | -9,18 |

Из вышеуказанного анализа Исполнитель отмечает, что Службой по тарифам Астраханской области по филиалу ПАО «Россети Юг» -«Астраханьэнерго» формируются в достаточном объеме, исходя из показателей Сводного прогнозного баланса на соответствующий период регулирования, с ограничением предельными уровнями тарифов на передачу электрической энергии. Следовательно филиалом ПАО «Россети Юг» -«Астраханьэнерго» совместно с регулирующим органом проводится тщательный анализ, и на основе него формируются показатели для направления заявления о предложений по предельным уровням тарифов на услуги по передаче электрической энергии в ФАС России для дальнейшего утверждения на соответствующий период регулирования.

## 

## **Определение корректировки необходимой валовой выручки в связи с изменением (неисполнением) инвестиционной программы**

В соответствии с пунктом 7 Основ ценообразования № 1178 регулирующие органы принимают меры, направленные на исключение из расчетов экономически необоснованных расходов организаций, осуществляющих регулируемую деятельность. К экономически необоснованным расходам организаций, осуществляющих регулируемую деятельность, относятся, в том числе выявленные нарушения, связанные с нецелевым использованием инвестиционных ресурсов, включенных в регулируемые государством цены (тарифы).

В соответствии с пунктом 37 Основ ценообразования № 1178 в течение долгосрочного периода регулирования регулирующие органы ежегодно в соответствии с методическими указаниями, указанными в пункте 32 Основ ценообразования № 1178, осуществляют корректировку необходимой валовой выручки и (или) цен (тарифов), установленных на долгосрочный период регулирования, с учетом следующих факторов:

* корректировки согласованной инвестиционной программы;
* отклонение совокупного объема инвестиций, фактических осуществленных в течение истекшего периода регулирования в рамках утвержденной (скорректированной) в установленном порядке долгосрочной инвестиционной программы, от объема инвестиций, предусмотренного утвержденной (скорректированной) в установленном порядке до начала очередного года долгосрочного периода регулирования инвестиционной программой, учтенного при установлении тарифов на очередной год долгосрочного периода регулирования.

При установлении тарифов на услуги по передаче электрической энергии учитываются расходы сетевой организации на инвестиции, которые связаны с фактическим осуществленным технологическим присоединением, в том числе не учтенные в инвестиционной программе, за исключением включаемых в соответствии с пунктом 87 Основ ценообразования № 1178 в плату за технологическое присоединение расходов на строительство объектов электросетевого хозяйства от существующих объектов электросетевого хозяйства до присоединяемых энергопринимающих устройств и (или) объектов электроэнергетики. При этом одни и те же расходы (независимо от их предназначения) не могут учитываться при установлении тарифа на передачу электрической энергии и при установлении платы за технологическое присоединение.

В связи с отсутствием в нормативно-правовых актах четкого определения и критериев проведения пообъектного анализа исполнения инвестиционной программы территориальной сетевой организации, в том числе указаний на обоснованность оценки исполнения относительно плановых показателей инвестиционной программы, утвержденной до начала периода регулирования, или инвестиционной программы, скорректированной в течение периода регулирования, Исполнитель отмечает необходимость предоставления территориальной сетевой организации документального подтверждения экономической обоснованности реализации мероприятий инвестиционной программы, не предусмотренных инвестиционной программой, утвержденной (скорректированной) в установленном порядке. Исполнитель рекомендует во избежание отрицательных последствий, связанных с возможным исключением органом регулирования средств, направленных на реализацию мероприятий инвестиционной программы, при оценке экономической обоснованности расходов за истекший период регулирования, территориальной сетевой организации предоставлять пакет обосновывающих материалов, подтверждающих экономическую обоснованность и производственную необходимость реализации мероприятий.

Вместе с тем Исполнитель отмечает, что Основами ценообразования № 1178 предусмотрено **исключение экономически необоснованных расходов территориальной сетевой организации**. **Инвестиционные мероприятия, предусмотренные и фактически профинансированные** в периоде регулирования **согласно инвестиционной программе, скорректированной в течение периода регулирования, являются экономически обоснованными и должны быть учтены** при определении корректировки необходимой валовой выручки, осуществляемой в связи с изменением (неисполнением) инвестиционной программы, по следующим основаниям:

1. Абзацем 5 пункта 32 Основ ценообразования № 1178 определено, что расходы, связанные с развитием существующей инфраструктуры, в том числе с развитием связей между объектами территориальных сетевых организаций и объектами единой национальной (общероссийской) электрической сети, расходов на реконструкцию линий электропередачи, подстанций, увеличение сечения проводов и кабелей, увеличение мощности трансформаторов, расширение распределительных устройств и установку компенсирующих устройств для обеспечения качества электрической энергии (объектов электросетевого хозяйства) в целях обеспечения надежности работы электрических станций, присоединяемых энергопринимающих устройств и ранее присоединенных потребителей, а также расходы на установку на принадлежащих сетевой организации объектах электросетевого хозяйства устройств компенсации и регулирования реактивной мощности и иных устройств, необходимых для поддержания требуемых параметров надежности и качества электрической энергии, включаются в цену (тариф) на услуги по передаче электрической энергии.

Исполнитель отмечает, что выполнение мероприятий инвестиционной программы ПАО «Россети Юга» - «Астраханьэнерго» направлено на перспективное развитие электрических сетей и энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, а также направлено на достижение целевых показателей надежности и качества оказываемых услуг.

2. Пунктом 67 Правил № 977 установлено, что в случае необходимости внесения изменений в инвестиционную программу (корректировки инвестиционной программы) указанные изменения подлежат утверждению органом исполнительной власти, ранее утвердившим соответствующую инвестиционную программу. Утверждение изменений в инвестиционную программу осуществляется в порядке и сроки, которые установлены Правилами № 977 для утверждения инвестиционных программ. Порядком утверждения инвестиционных программ территориальных сетевых организаций предусмотрены проверка и согласование параметров инвестиционной программы территориальной сетевой организации высшими органами исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. К параметрам, подлежащим проверке и согласованию отнесены:

* финансовые последствия реализации инвестиционной программы для федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов;
* вопросы ценообразования при проектировании и строительстве объектов капитального строительства, предусмотренных проектом инвестиционной программы;
* соответствие проекта инвестиционной программы государственным программам, федеральным целевым программам, ответственным исполнителем (государственным заказчиком - координатором) которых определено Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, в части объемов и источников финансирования объектов капитального строительства проекта инвестиционной программы, предусмотренных такими государственными программами, федеральными целевыми программами;
* соответствие проекта инвестиционной программы прогнозу социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, а также отраслей и секторов экономики на краткосрочный, среднесрочный и долгосрочный периоды;
* эффективность использования направляемых в рамках инвестиционной программы на капитальные вложения средств федерального бюджета;
* соблюдение антимонопольного законодательства, а также за соблюдение заявителем, являющимся субъектом естественной монополии, требований законодательства Российской Федерации в сфере регулирования естественных монополий;
* выполнение сетевыми организациями мероприятий, предусмотренных схемами и программами развития электроэнергетики субъектов Российской Федерации, утвержденными в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, за счет инвестиционных ресурсов, предлагаемых сетевыми организациями к включению в цены (тарифы), регулируемые органом исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов);
* размещение объектов электроэнергетики на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации;
* предложения субъектов электроэнергетики по включению инвестиционных ресурсов, необходимых для реализации инвестиционной программы, в цены (тарифы), регулируемые органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов), и соответствие проектов инвестиционных программ сетевых организаций, целевым значениям показателей надежности и качества услуг, установленных органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) для целей формирования инвестиционных программ таких сетевых организаций и т.д.

В соответствии с официальной позицией ФАС России на органы регулирования возложена необходимость обеспечения ежегодного исполнения требований пункта 7 Основ ценообразования № 1178 и требований, предусмотренных Положением о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543, в том числе в части контроля за использованием инвестиционных ресурсов, включенных в регулируемые государством цены (тарифы).

Законодательство, действующее в области электроэнергетики, предусматривает весь необходимый комплекс проверочных мероприятий, обеспечивающий надлежащий контроль, и оперативное реагирование на действия регулируемых организаций, использующих инвестиционные ресурсы нецелевым образом.

К основным документам, регламентирующим компетенцию органов регулирования, ФАС России в том числе относит:

* Правила осуществления контроля за реализацией инвестиционных программ субъектов электроэнергетики, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 01.12.2009 № 977;
* Положение о государственном контроле (надзоре) в области государственных цен (тарифов), утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543;
* Правила оценки готовности субъектов электроэнергетики к работе в отопительный сезон, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 10.05.2017 № 543, которые вступили в силу с 01.07.2018. В прошедшие периоды регулирования следует учитывать Положение о проверке готовности субъектов электроэнергетики к работе в осенне-зимний период, утвержденное решением Правительственной комиссии по обеспечению безопасности электроснабжения (федерального штаба), протокол от 06.07.2012 № 10.

По мнению ФАС России к основным нарушениям территориальных сетевых организаций относится

* реализация мероприятий (титулов), которые не предусмотренные утвержденной в установленном порядке инвестиционной программой;
* превышение объемов финансирования инвестиционной программы над утвержденными значениями;
* не реализация мероприятий инвестиционной программы, которые предусмотрены в утвержденной в установленном порядке инвестиционной программой;
* консолидация объектов электросетевого хозяйства за счет тарифного источника, то есть за счет потребителей.

В пределах полномочий, установленных Законом об электроэнергетики, Правилами регулирования, а также постановлением Правительства РФ от 27.06.2013 № 543, органами регулирования проводится анализ соответствия представленных организацией первичных документов отчету по форме приказа ФСТ  России от 20.02.2014 № 202-э «Об утверждении формы отчета об использовании инвестиционных ресурсов, включенных в регулируемые государством цены (тарифы) в сфере электроэнергетики и в сфере теплоснабжения». Результаты исполнения инвестиционной программы отражаются в отчете о проведении систематического наблюдения и анализа использованием инвестиционных ресурсов, включенных в регулируемые цены (тарифы) в сфере электроэнергетики. Отчет о проведении систематического наблюдения и анализа за использованием инвестиционных ресурсов, включенных в регулируемые государством цены (тарифы) в сфере электроэнергетики, подписывается руководителем или заместителем руководителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов до принятия решения об установлении цен (тарифов) и прилагается к делу об установлении цен (тарифов).

Проводимый органами регулирования анализ инвестиционных программ территориальных сетевых организаций и осуществляемые корректировки необходимой валовой выручки в обязательном порядке должны быть отражены в протоколах заседаний коллегиальных органов и экспертных заключениях по установлению цен (тарифов) в соответствии с пунктами 23, 26, 28 Правил регулирования.

Необходимо отметить, что ранее действующим законодательством, в том числе Основами ценообразования и Методическими указаниями, не было установлено, что плановый размер финансирования инвестиционной программы, утвержденной в установленном порядке на соответствующий год долгосрочного периода регулирования должен определяться исходя из величины, существовавшей на начало года, и не должен учитывать внесенные в установленном порядке в течение этого года изменения в программу.

При разрешении вопроса об учете корректировки инвестиционной программы суды исходили из того, что корректировка НВВ регулируемой организации может осуществляться как в связи с изменением (как в рассматриваемом случае), так и в связи с неисполнением регулируемой организацией инвестиционной программы. Следовательно, показатель не может не учитывать причину вносимой корректировки и добросовестность действий регулируемой организации. В случае изменения в установленном порядке инвестиционной программы в качестве спорного показателя надлежит учитывать скорректированный объем ее финансирования, поскольку иное толкование привело бы к тому, что в обоих случаях расчеты производились бы из одной и той же величины, и НВВ подлежала бы одинаковой корректировке в сторону ее уменьшения как в случае добросовестных действий регулируемой организации, исполнившей надлежащим образом скорректированную инвестиционную программу, так и в случае безосновательного неисполнения запланированных параметров программы.

Ранее суды считали, что само по себе то обстоятельство, что приказ об утверждении скорректированной инвестиционной программы был принят после установления и корректировки тарифов, правового значения для дела не имеет и исключать обязанность регулирующего органа руководствоваться данным приказом не может, исходя из того, что расходы на реализацию инвестиционных проектов в рамках инвестиционной программы, финансируемые за счет выручки от реализации товаров (услуг) по регулируемым ценам (тарифам), не превысили планового размера финансирования скорректированной инвестиционной программы (*решение Нижегородского областного суда от 31.08.2016 по делу N 3а-442/2016, определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 19.01.2017 N 9-АПГ16-42*).

Следовательно, учет корректировки инвестиционной программы 2015, 2016 годов должен был производиться органами регулирования с применением вышеуказанной позиции судов и действовавших на тот момент положений пунктов 32, 37 Основ ценообразования и пункта 11 Методических указаний № 98-э, пункта 42 Методических указаний №228-э, в которых отсутствовали требования, что нельзя принимать скорректированную инвестиционную программу, если она была утверждена позднее начала периода регулирования.

Как указывалось, в последующем в Основы ценообразования №1178 и Методические указания № 228-э вносились изменения, исходя из которых, и сложился в настоящее время правовой подход, применяемый судами при рассмотрении споров об установлении тарифов по учету корректировки инвестиционной программы.

Так, постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1157 абзац 10 пункта 32 был изложен в следующей редакции (начало действия - 23.11.2016):

«При регулировании тарифов с применением метода доходности инвестированного капитала в течение 1-го долгосрочного периода регулирования в случае, если инвестиционные проекты, предусмотренные инвестиционной программой, не были реализованы, и (или) в случае, если инвестиционные проекты были исключены из инвестиционной программы, утвержденной (скорректированной) в установленном порядке до начала очередного года долгосрочного периода регулирования, на указанный долгосрочный период регулирования без замещения иными инвестиционными проектами, при ежегодной корректировке необходимой валовой выручки исключаются расходы на реализацию этих проектов в части, финансируемой за счет выручки от реализации товаров (услуг) по регулируемым ценам (тарифам), в порядке, предусмотренном методическими указаниями по регулированию тарифов с применением метода доходности инвестированного капитала.»

Приказом Федеральной антимонопольной службы от 24.08.2017 № 1108/17 соответствующие изменения также были внесены в пункт 42 Методических указаний № 228-э и пункт 11 Методических указаний № 98-э, которые вступили в силу с 9 января 2018 года, и соответственно могли применяться органом регулирования только при утверждении тарифов на 2019 год.

В 2019 году Верховный Суд Российской Федерации рассмотрел иск о признании частично недействующей формулы (9) пункта 11 главы III «Расчёт необходимой валовой выручки на содержание электрических сетей» Методических указаний по расчёту тарифов на услуги по передаче электрической энергии, устанавливаемых с применением метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки, утверждённых приказом Федеральной службы по тарифам от 17.2.2012 № 98-э, в редакции приказа Федеральной антимонопольной службы от 24.08.2017 № 1108/17.

Основанием для обращения с иском было то, что, по мнению административного истца, пункт 32 Основ ценообразования № 1178 не содержит для сетевых организаций, регулируемых с применением метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки, условия о том, что инвестиционная программа должна быть утверждена (скорректирована) в установленном порядке до начала очередного года долгосрочного периода; считает, что корректировка необходимой валовой выручки по оспариваемой формуле, переменные которой содержат ссылки на инвестиционную программу, утверждённую (скорректированную) в установленном порядке на год (i-2) до его начала, нарушает гражданские права и охраняемые законом интересы предприятия в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, баланс экономических интересов розничного рынка электрической энергии, поскольку не позволяет учесть корректировку инвестиционной программы.

Решением Верховного Суда РФ от 27.05.2019 № АКПИ19-174 было отказано в удовлетворении исковых требований.

Принимая данное решение, суд исходил из следующего:

- используемое в названной формуле **отношение планового размера финансирования инвестиционной программы к объёму фактического финансирования** такой программы с учётом содержания этих понятий, данных в пятьдесят четвертом и пятьдесят пятом абзацах пункта 11 Методических указаний № 98-э, согласно которым **в обоих случаях принимаемая в расчёте инвестиционная программа, представляющая собой совокупность инвестиционных проектов, утверждена (скорректирована) в установленном порядке на год (i-2) до его начала**, соответствует пунктам 32, 37, 38 Основ ценообразования;

- исходя из приведённых выше положений в их системном единстве, следует сделать вывод, что **плановые показатели инвестиционной программы включаются в расчёт необходимой валовой выручки сетевой организации при установлении тарифов на соответствующий год долгосрочного периода регулирования**, тем самым за счёт тарифного регулирования сетевая организация получает от потребителей средства, запланированные для реализации инвестиционной программы. При оценке исполнения инвестиционной программы сетевой организации необходимо **принимать во внимание плановые объёмы инвестиционной программы, учтённые при установлении тарифов на очередной период регулирования**, следовательно, и **корректировка необходимой валовой выручки сетевой организации должна производиться исходя из планового размера финансирования инвестиционной программы**, учтённой в тарифах, и данных о её фактическом исполнении;

- иной подход означал бы **получение сетевой организацией инвестиционных ресурсов за счёт выручки** от реализации услуг по передаче электрической энергии потребителям **в размере, предусмотренном инвестиционной программой**, утверждённой (скорректированной) до начала очередного года долгосрочного периода регулирования, и неисключение таких средств **в случае снижения плановых объёмов финансирования инвестиционной программы** после установления тарифов на соответствующий год, что приводило бы к **оставлению в распоряжении сетевой организации необоснованно полученных доходов**, что не отвечает принципам государственного регулирования, установленным Законом об электроэнергетике;

- ссылка на **Правила № 977** является несостоятельной. Названные правила, определяющие порядок утверждения инвестиционных программ указанных в них субъектов электроэнергетики и допускающие внесение изменений в утверждённые инвестиционные программы, не регулируют непосредственно отношения ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике и **не устанавливают порядок и основания корректировки величины необходимой валовой выручки** сетевой организации.

Необходимо отметить, что внесенные с 27 декабря 2019 года изменения в Основы ценообразования, в частности в пункт 37, фактически не изменяют действующее законодательство о тарифообразовании в сфере электроэнергетики, а полностью соответствуют положениям пункта 32 Основ ценообразования и закрепляют сложившийся правовой подход судов при рассмотрении споров в части учета корректировок инвестиционной программы.

Исходя из анализа судебных решений, в качестве **обоснования отказа в удовлетворении исков** в части учета корректировки инвестиционной программы указывается следующее:

- тарифный орган не включил в НВВ затраты на строительство объектов, не включенных в утвержденную инвестиционную программу на 2017 г., но выполнение которых, является обоснованным: 1) реконструкция распределительных сетей напряжением 0,4 кВ, выполненная с учетом утвержденных в инвестиционной программе на долгосрочный период 2016-2020 гг.; 2) реконструкция КЛ-6 "П/ст Ив-12 фид.604-РП10" каб. АиБ (т/у N 3/9-458 от 1 июня 2015 г.), выполненная ввиду неудовлетворительного состояния кабельной линии; 3) строительство очистных сооружений сточных вод, обусловленное необходимостью получения разрешения на предоставление водного объекта в пользование и предписанием Федеральной службы по надзору в сфере природопользования. В октябре 2016 г. утверждена корректировка инвестиционной программы на 2016-2020 гг., изначально инвестиционная программа была утверждена в 2015 г. Вышеуказанные расходы в инвестиционную программу включены не были. Доводы о том, что затраты должны быть учтены в связи с включением данного объекта в инвестиционную программу на долгосрочный период 2016-2020 гг., а также при корректировке инвестиционной программы в 2017 г., судом обоснованно не приняты во внимание в связи с формулой 9 пункта 11 Методических указаний № 98-э. Также действующее **законодательство в сфере электроэнергетики не содержит положений, предусматривающих возможность компенсации за счет тарифных источников фактических затрат, превышающих утвержденный на год объем финансирования, даже в том случае, если они не выходят за пределы полной стоимости инвестиционного проекта** (включенного в инвестиционную программу на долгосрочный период 2016-2020 гг.).

Если согласиться с доводом, что **организация по своему усмотрению может увеличивать размер финансирования мероприятий, перераспределять средства, то теряется смысл указания в инвестиционной программе мероприятий, запланированных на конкретный срок, а также объема финансирования инвестиционного проекта по годам**. Контроль за целевым расходованием инвестиционных ресурсов является одной из основных задач тарифного органа, поскольку включение в тариф инвестиционной составляющей приводит к его безусловному увеличению (*апелляционное определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 05.12.2019 № 7-АГТА19-9*);

- НВВ на 2015 г., 2016 г. и 2017 г. корректировалась тарифным органом с применением формулы, содержащейся в абзаце 2 п. 42 Методических указаний №228-э. При этом корректировка НВВ, осуществляемая в связи с изменением (неисполнением) инвестиционной программы за 2013 г., 2014 г. и 2015 г. соответственно, предусмотренная указанной формулой, не рассчитывалась и в НВВ Общества на 2015 г., 2016 г. и 2017 г. не включалась. НВВ Общества на 2018 г. впервые устанавливается (с применением Методических указаний № 98-э), а не корректируется с применением Методических указаний № 228-э, которая предусматривает учет корректировки НВВ, осуществляемой в связи с изменением (неисполнением) инвестиционной программы за 2016 г. и 9 месяцев 2017 г. Судом установлено, что **плановые объемы финансирования инвестиционной программы** Общества за предыдущий долгосрочный период регулирования (за каждый из соответствующих годов) **определены тарифным органом единообразно в соответствии со скорректированными до начала соответствующих годовых периодов редакциями инвестиционной программы** Общества, а также **с учетом результатов контрольных мероприятий за реализацией инвестиционных программ** (*апелляционное определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 15.08.2019 № 91-АПА19-1*);

- отсутствуют доказательства внесения изменения в инвестиционную программу; принятие фактического исполнения инвестиционной программы в заявленном размере противоречит формуле 9 пункта 11 Методических указаний №98-э, поскольку включает нецелевое расходование средств; отсутствует расшифровка наименований приобретаемого инвентаря, то есть без соблюдения требований пункта 17 Правил регулирования, предусматривающего необходимость предоставления регулируемой организацией расчета расходов и необходимой валовой выручки от осуществления регулируемой деятельности с приложением экономического обоснования исходных данных, поскольку размер корректировки по исполнению/неисполнению инвестиционной программы является одной из составных частей НВВ Общества (*апелляционное определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 23.01.2019 № 34-АПГ18-10*);

- плановые показатели инвестиционной программы были включены в расчет необходимой валовой выручки Общества при установлении тарифов на первый год долгосрочного периода регулирования. Тем самым, **за счет тарифного регулирования организация получила от потребителей средства**, запланированные для реализации мероприятий инвестиционной программы. Вместе с тем **инвестиционная программа в течение всего периода регулирования не выполнялась**, что послужило основанием **для ее ежегодной корректировки**. Поскольку **изменения в инвестиционную программу обусловлены ее неисполнением и вносились в течение очередного года**, а не до его начала, **тарифный орган произвел корректировку НВВ** регулируемой организации исходя **из планового размера финансирования инвестиционной программы, учитываемого при установлении тарифов, и данных о ее фактическом исполнении** (*определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 27.06.2018 № 5-АПГ18-20*);

- инвестиционная программа Общества на 2016-2019 гг. утверждена в 2015 г. В 2017 г. утверждена корректировка инвестиционной программы, согласно которой в 2017 г. запланировано осуществить мероприятия по строительству и реконструкции объектов электросетевого хозяйств. Плановые источники финансирования - прибыль от технологического присоединения и амортизация, учтенная в тарифе на передачу электроэнергии. **Фактические расходы увеличены Обществом без внесения и утверждения в установленном порядке соответствующих изменений в инвестиционную программу**. Доводы, что **фактические затраты** Общества **не превысили запланированную** сумму финансирования указанного мероприятия в полном объеме (с учетом исполнения инвестиционной программы 2018 г.) не могут быть приняты во внимание, поскольку **действующее законодательство** в сфере электроэнергетики **не содержит положений, предусматривающих возможность компенсации за счет тарифных источников фактических затрат, превышающих утвержденный на год объем финансирования**, даже в том случае, если **они не выходят за пределы полной стоимости инвестиционного проекта** (*апелляционное определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 14.11.2019 № 73-АПА19-5*);

- корректировка от суммы фактического исполнения Обществом инвестиционной программы 2017 год принята тарифным органом равной «0» исходя из того, что **объем собственных средств** Общества в отчетном периоде 2017 года на реализацию инвестиционной программы в части передачи электрической энергии **значительно превышает объем фактического финансирования инвестиционной программы** в 2017 году, а также планового финансирования за данный период. Из системного анализа законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике следует, что **действующими нормативным актами не предусмотрена возможность учета** регулирующими органами в необходимой валовой выручке территориальных сетевых организаций **расходов на выполнение мероприятий инвестиционных программ в размере, превышающем величину средств, определенных в утвержденной в установленном порядке инвестиционной программе**. Иное противоречило бы принципам государственного регулирования и контроля в электроэнергетике, нарушало баланс экономических интересов поставщиков и потребителей электрической энергии (*апелляционное определение СК по административным делам Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 18.06.2020 по делу № 66а-1518/2020*);

- регулирующим органом **правомерно** при расчете корректировки **принимался плановый размер финансирования инвестиционной программы, учитываемый при установлении тарифов** и утвержденный в установленном порядке в связи с тем, что в соответствии с 32 Основ ценообразования корректировка инвестиционной программы была проведена в течение регулируемого периода, и при этом **инвестиционные проекты, предусмотренные утвержденной в установленном порядке инвестиционной программой, были исключены** из инвестиционной программы **без замещения** иными инвестиционными проектами, необходимо скорректировать соответственно необходимую валовую выручку. При этом **изменение (снижение) размера финансирования** инвестиционных мероприятий, осуществляемое **Минэнерго России с учетом субъективных факторов** (сверхнормативные потери, экономически необоснованный рост расходов), в условиях действующих тарифно-балансовых решений **является необоснованным** (*постановление Арбитражного суда Московского округа от 22.07.2020 № Ф05-10121/20 по делу № А40-228576/2017*).

При этом суды считают **обоснованным принятие к учету произведенные мероприятия в рамках инвестиционной программы**, в частности по льготному технологическому присоединению, **если они исключаются только в связи с тем, что регулируемой организацией не представлены доказательства, подтверждающие отображение созданных электросетевых объектов в документах территориального планирования**.

Так, тарифным органом при расчете корректировки НВВ из базы инвестированного капитала была исключена стоимость фактически введенных в эксплуатацию активов в результате исполнения договоров технологического присоединения энергопринимающих устройств заявителей к сетям Общества на основании пункта 69 Правил № 977, поскольку заявленные объекты не подтверждены документами территориального планирования. Судебная коллегия СК ВС РФ посчитала данную позицию необоснованной.

Из взаимосвязанных положений статьи Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ) и пункта 69 Правил № 977 следует, что инвестиционные программы субъектов естественных монополий и документы территориального планирования должны быть определенным образом соотнесены между собой в том случае, если такие программы предусматривают создание объектов соответствующего значения, подлежащих отображению в документах территориального планирования. Региональным законом установлено, какие именно объекты подлежат отображению на схеме территориального планирования региона.

По смыслу п. 10.1 ст. 1 и п. 20 ст. 1 ГрК РФ, подлежат отображению в документах территориального планирования не все электросетевые объекты, а только те, которые необходимы для осуществления органами местного самоуправления полномочий по вопросам местного значения и оказывают существенное влияние на социально-экономическое развитие муниципальных районов, поселений, городских округов. В этой связи признание подлежащими отображению в документах территориального планирования заявленных тарифным органом в составе объектов льготного технологического присоединения линий электропередачи низкого напряжения для электроснабжения единичных потребителей с малой мощностью (до 15 кВт), имеющих индивидуально-потребительское значение в отношении конкретного заявителя, использующего электроэнергию только для собственных нужд (бытовое потребление), не может считаться допустимым.

Кроме того, **ст. 26 ГрК РФ и п. 69 Правил № 977 не исключают возможности компенсации** для регулируемой организации **выпадающих доходов, обусловленных осуществлением льготного технологического подключения**, что соотносится с положениями абзаца 7 п. 32, п. 87 Основ ценообразования и п. 20 Методических указаний № 228-э.

Поскольку в рассматриваемом споре тарифный орган в полном объеме исключил экономически обоснованные расходы, понесенные регулируемой организацией при осуществлении льготного технологического присоединение в отношении объектов, не предусмотренных в документах территориального планирования, расчет корректировки НВВ Общества не может быть признан правильным (*апелляционное определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 19.09.2018 г. № 48-АПГ18-13, апелляционное определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 15.08.2019 г. № 48-АПА19-10*).

В соответствии с пунктом 7 Основ ценообразования № 1178 установленные цены (тарифы) могут быть пересмотрены до окончания срока их действия, в том числе в течение финансового года, в следующих случаях:

* выявление нарушений, связанных с нецелевым использованием инвестиционных ресурсов, включенных в регулируемые государством цены (тарифы);
* принятие в установленном порядке решения об изменении инвестиционной программы организации, осуществляющей регулируемую деятельность, вследствие выдачи органом государственного контроля (надзора) предписания с указанием о необходимости обращения в уполномоченный орган власти для внесения изменений в инвестиционную программу в соответствии с Положением о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 27 июня 2013 г. № 543 «О государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), а также изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

***Исполнитель обоснованно полагает, что при определении размера корректировки необходимой валовой выручки в связи с изменением (неисполнением) инвестиционной программы за последний истекший период регулирования, регулируемая организация и орган регулирования должны руководствоваться следующими требованиями законодательства:***

* ***безусловная необходимость осуществления контроля за использованием инвестиционных ресурсов;***
* ***наличие документального подтверждения экономической обоснованности объемов фактического финансирования мероприятий инвестиционной программы;***
* ***фактическая обеспеченность (компенсация) выручки от регулируемой деятельности в истекшем периоде.***

***На основании анализа нормативно-правовых актов с учетом внесенных изменений, официальной позиции ФАС России и сложившейся судебной практики Исполнитель рекомендует при формировании обосновывающих материалов учитывать следующие факторы риска:***

* ***расчетная величина собственных средств регулируемой организации для финансирования инвестиционной программы может быть определена органом регулирования с учетом оценки экономической обоснованности расходов, поименованных в пункте 32 Основ ценообразования № 1178 (в редакции Постановления Правительства Российской Федерации от 27.12.2019 № 1892) (в том числе и при определении НВВ с применением метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки);***
* ***пообъектная оценка исполнения инвестиционной программы за истекший период регулирования может быть проведена органом регулирования относительно пообъектного планового размера финансирования инвестиционной программы, утвержденной (скорректированной) в установленном порядке на год (i-2) до его начала;***
* ***орган регулирования при проведении оценки исполнения инвестиционной программы будет руководствоваться инвестиционной программой, утвержденной (скорректированной в установленном порядке в срок не позднее чем за 30 (тридцать) рабочих дней до даты наступления очередного периода регулирования (пункт 12 Основ ценообразования № 1178);***
* ***органом регулирования могут быть не учтены (компенсированы) фактические объемы финансирования инвестиционной программы, превышающие плановый размер финансирования инвестиционной программы, учтенный при установлении тарифов в истекшем периоде регулирования (i-2).***

***В целях снижения рисков определения корректировки необходимой валовой выручки, осуществляемой в связи с изменением (неисполнением) инвестиционной программы за последний истекший период регулирования, в заниженном размере Исполнитель рекомендует:***

* ***самостоятельно проводить дополнительный пообъектный анализ отчетов об исполнении инвестиционной программы за последний истекший период относительно инвестиционной программы, утвержденной (скорректированной) в установленном порядке на год (i-2) до его начала, с целью выявления замещающих мероприятий, требующих дополнительного документального подтверждения экономической обоснованности;***
* ***представлять в орган регулирования дополнительные обосновывающие документы в соответствии с рекомендациями Исполнителя в настоящем Отчете в отношении мероприятий, имеющих отклонение фактических показателей от плановых, учтенных при установлении тарифов в году i-2;***
* ***дополнительно проводить анализ и представлять органу регулирования пояснения в части соответствия фактических объемов финансирования, превышающих плановые объемы финансирования мероприятий утвержденной (скорректированной) инвестиционной программы, требованию пункта 32 Основ ценообразования № 1178, в части не превышения объема финансовых потребностей, определенного в соответствии с укрупненными нормативами цены типовых технологических решений капитального строительства объектов электроэнергетики, утверждаемыми Министерством энергетики Российской Федерации;***
* ***обеспечить верификацию данных в отчетах об исполнении инвестиционной программы, предоставляемых в органы регулирования и публикуемых в соответствии со стандартами раскрытия информации;***
* ***представлять в орган регулирования развернутые пояснения об экономической обоснованности (необходимости) мероприятий, прямо не относящихся к развитию связей между объектами территориальных сетевых организаций и объектами единой национальной (общероссийской) электрической сети, расходам на реконструкцию линий электропередачи, подстанций, увеличению сечения проводов и кабелей, увеличению мощности трансформаторов, расширению распределительных устройств и установку компенсирующих устройств для обеспечения качества электрической энергии (объектов электросетевого хозяйства) в целях обеспечения надежности работы электрических станций, присоединяемых энергопринимающих устройств и ранее присоединенных потребителей, а также расходам на установку на принадлежащих сетевой организации объектах электросетевого хозяйства устройств компенсации и регулирования реактивной мощности и иных устройств, необходимых для поддержания требуемых параметров надежности и качества электрической энергии;***
* ***представлять в орган регулирования расчет фактической обеспеченности (компенсации) выручки от регулируемого вида деятельности с приложением пояснений и документов, подтверждающих экономическую обоснованность расчетов;***
* ***обеспечить утверждение скорректированной инвестиционной программы в срок не позднее чем за 30 (тридцать) рабочих дней до даты наступления очередного периода регулирования.***