



## **КОНТРОЛЬНО–СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ПЕРМСКОГО КРАЯ (КСП ПК)**

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006, тел. (342) 217-75-00, факс 217-75-01, E-mail: permoblksp@ksp.permkrai.ru  
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090, ИНН/КПП 5902292350/590201001

**Утверждено решением коллегии  
Контрольно-счётной палаты  
Пермского края  
« 29 » февраля 2012 г., протокол №3**

### **О Т Ч Е Т**

**по результатам проверки эффективности деятельности Региональной энергетической комиссии Пермского края по реализации единой политики в сфере государственного регулирования тарифов на электрическую и тепловую энергию, цен на природный и сжиженный газ, реализуемый населению, а также других цен (тарифов) и предельных индексов, регулирование и утверждение которых возложено на субъект Российской Федерации и определено Правительством Пермского края на период 2008-2011 годы**

06.03.2012 г.

№ 4

#### **1. Общие положения**

1.1. Контрольное мероприятие проведено в соответствии с Постановлением Законодательного собрания Пермского края от 23.09.2010 № 2319 «О поручении Контрольно-счётной палате Пермского края», решением КСП ПК о проведении проверки от 28.01.2011 № 13.

1.2. В ходе проведения контрольного мероприятия со стороны Региональной энергетической комиссии Пермского края (далее – РЭК или регулирующий орган) были предприняты действия (бездействия), препятствующие выполнению контрольных полномочий КСП ПК, выразившиеся в следующем:

- отказ в предоставлении дел по установлению тарифов по регулируемым организациям, до поступления ответа из Прокуратуры Пермского края на обращение РЭК о неправомерности проведения контрольного мероприятия, что привело к срыву срока начала проверки, установленного решением КСП ПК о проведении проверки. Документы стали предоставляться только после получения КСП ПК письма из Прокуратуры Пермского края о законности проведения проверки и отсутствии оснований для принятия мер прокурорского реагирования;

- несвоевременное представление в ходе проверки в полном объеме по каждой проверяемой регулируемой организации полного пакета обосновывающих документов и материалов, необходимых для оценки экономической обоснованности затрат, включенных в тарифы (с мая до сентября 2011 года);

- представление в КСП ПК документов, не имеющих данных о должностных лицах их подготовивших и дате их составления;

- КСП ПК не было ознакомлено с процедурами регулирования тарифов в РЭК, местах хранения и объемах документов регулируемых организаций.

1.3. Проверка проводилась с привлечением независимых экспертных организаций, отобранных на конкурсной основе.

## 2. Результаты проверки

### 2.1. Анализ финансовой деятельности РЭК за 2008-2011 годы

Среди основных задач, относящихся к деятельности РЭК, значатся<sup>1</sup>:

- установление подлежащих государственному регулированию цен (тарифов) в сфере электроэнергетики и теплоснабжения, розничных цен на природный и сжиженный газ, реализуемый населению и организациям для бытовых нужд населения, а также других цен (тарифов);

- соблюдение баланса экономических интересов поставщиков и потребителей электрической энергии (мощности), а также теплоснабжающих организаций и потребителей тепловой энергии (мощности), поставщиков и потребителей природного и сжиженного газа, других товаров (услуг), цены (тарифы) на которые подлежат регулированию РЭК;

- обеспечение открытости и гласности в решении вопросов государственного регулирования тарифов (цен) в соответствии со стандартами раскрытия информации;

- осуществление контроля за принятыми решениями и т.д.

В целях выполнения возложенных задач РЭК осуществляет функции по 6 направлениям деятельности, в том числе в области ценового регулирования и контроля. В связи с изменениями федерального законодательства<sup>2</sup>, в анализируемом периоде общее количество функций, закрепленных за РЭК, увеличилось на 60% и составило 80, против 50-ти на начало проверяемого периода. Наибольший рост по количеству функций, почти в 2 раза, произошел в области ценового регулирования и в области контроля. Финансовое обеспечение деятельности РЭК за период 2008-2011 годы представлено в таблице №1.

Таблица № 1

Показатель	2008 год	2009 год	2010 год	Экспертный расчет на 2011 год
Штатная численность РЭК, ед.	22	19	19	26 <sup>3</sup>
Фактическая численность РЭК, ед.	16	18	18	18
Фактические расходы на содержание РЭК, тыс. руб.	10 585,1	11 000,0	10 159,1	13 068,8
Фактическое содержание 1 единицы, тыс. руб.	661,6	611,1	564,4	726,0

Анализ структуры РЭК, фактической среднесписочной численности, объема возложенных на РЭК функций показывает, что штатная численность РЭК является недостаточной для реализации всех полномочий, что не может способствовать эффективному и качественному их исполнению. Данное замечание отмечалось в

<sup>1</sup> Положение о РЭК утверждено Постановлением Правительства Пермского края от 24.07.2006 №14-п

<sup>2</sup> Внесение изменений в Жилищный кодекс, в Федеральные законы «Об электроэнергетике», «О теплоснабжении» и другие законодательные акты РФ.

<sup>3</sup> В связи с наделением РЭК дополнительными полномочиями (с ноября 2010 года) штатная численность с 2011 года была увеличена на 7 единиц.

представлении Прокуратуры Пермского края от 07.12.2010 №7-50-184-10. Так, например, на 1 среднесписочного сотрудника РЭК, занимающегося регулированием цен (тарифов), в среднем приходится по 53,5 регулируемых организации в год, или по 4,5 – в месяц, при нормативном сроке проведения экспертизы предложений регулируемых организации по установлению цен (тарифов) – 1 месяц для каждой регулируемой организации.

Не представляется возможным произвести оценку деятельности РЭК, как государственного органа исполнительной власти Пермского края, способствующего реализации приоритетных направлений развития Пермского края на 2007-2012 годы, в рамках Указа губернатора Пермского края от 25.07.2007 №55, так как для РЭК не утверждены целевые показатели деятельности<sup>4</sup>. Так же не представляется возможным произвести оценку деятельности РЭК на основании информации, представленной на официальном сайте РЭК<sup>5</sup> в разделе «отчеты о работе», т.к. в них отсутствует их конкретное содержание. Например, по показателям: создание экономических стимулов, обеспечивающих использование энергосберегающих технологий; эффективность использования энергоресурсов края; прогнозирование экономической ситуации и др.

Сравнительный анализ информации о плановых проверках хозяйственной деятельности регулируемых организаций, отраженный на сайте, с Приказами РЭК о проведении контрольных мероприятий (по количеству проверяемых организаций), показал на их взаимное несоответствие. Так, например: плановое количество проверяемых регулируемых организаций на 2008-2011 годы отражено на сайте в количестве 136 организаций, а по Приказам РЭК – в количестве 59 организаций. Перечень фактически проверенных регулируемых организаций, а так же результаты проверок на официальном сайте не отражены. Так, например: в разделе «результаты проверок» имеются сведения об одной проверке (май 2010 года), проведенной РЭК совместно с Министерством здравоохранения Пермского края с целью выявления и пресечения нарушений требований законодательства о государственном регулировании цен (тарифов) и надбавок к ним аптечного пункта ООО «Каметонс». Однако результаты проведенной проверки так и не нашли отражения в данном разделе<sup>6</sup>. По информации, представленной РЭК<sup>7</sup>, за проверяемый период регулирующим органом принято 1 581 постановление, в том числе в области ценового регулирования – 1 567, что составляет 99 % от их общего числа.

Информация о количестве принятых решений в разрезе лет и сферах ценового регулирования представлена в таблице № 2.

---

<sup>4</sup>Указ губернатора Пермского края от 25.07.2007 №55 «О целях, задачах и целевых показателях деятельности Правительства Пермского края на 2007-2012 годы».

<sup>5</sup> <http://rek.permkrai.ru/reports/>

<sup>6</sup> Информация по состоянию на 30.09.2011

<sup>7</sup> Письмо РЭК в КСП ПК от 17.08.2011 № СЭД-46-01-28-204 «О представлении информации»

Таблица № 2  
(ед.)

Сфера государственного регулирования тарифов (цен)	На 2008 год	На 2009 год	На 2010 год	На 2011 год <sup>8</sup>	<b>Всего</b>	Доля в общем объеме, %
Электроснабжение	93	84	98	32	<b>307</b>	19,5
Теплоснабжение	317	293	339	47	<b>996</b>	63,6
Газоснабжение	3	4	4	0	<b>11</b>	0,7
Товары и услуги коммунального комплекса	7	11	24	154	<b>196</b>	12,5
Прочие	11	12	17	17	<b>57</b>	3,7
<b>Итого</b>	<b>431</b>	<b>404</b>	<b>482</b>	<b>250</b>	<b>1 567</b>	<b>100</b>

Как видно из таблицы, наибольшее количество постановлений принято в отношении теплоснабжения – 996 ед. или 64%.

## 2.2. Анализ нормативного правового регулирования деятельности РЭК по реализации задач и функций, закрепленных за уполномоченным органом Правительством Пермского края за 2008-2011 годы.

В нарушение действующего законодательства<sup>9</sup>, закрепленные за РЭК функции, исполнялись без административных регламентов, наличие которых обязательно при оказании государственных услуг (функций) органами государственной исполнительной власти. Так, например: из 25 функций, относящихся к регулированию цен (тарифов), утвержден один Административный регламент - по выполнению функции установления розничных цен на твердое топливо<sup>10</sup>, из 11 функций, по осуществлению контроля за соблюдением регулируемыми организациями законодательства о государственном регулировании цен (тарифов) – Административных регламентов нет.

Таким образом, оказывая государственные услуги (функции), относящиеся к сфере регулирования цен (тарифов) в отсутствие Административных регламентов, РЭК не обеспечил соблюдение единых требований к стандарту их предоставления всем заявителям услуг<sup>11</sup>. Данное обстоятельство позволило РЭК, в частности, при установлении цен (тарифов) для регулируемых организаций, включать экономически необоснованные расходы, в том числе не имеющие их документального подтверждения.

Сравнительный анализ нормативных правовых актов Пермского края в сфере регулирования цен (тарифов), с иными субъектами РФ показал, что в Пермском крае не обеспечено достаточное нормативное правовое регулирование в указанной сфере. Например:

<sup>8</sup> По состоянию на 01.07.2011

<sup>9</sup> Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»; Постановление Правительства Пермского края от 08.11.2010 № 846-п «Об установлении Порядка разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг (исполнения государственных функций)».

<sup>10</sup> Постановление РЭК от 23.03.2007 № 2 «Об утверждении Регламента установления розничных цен на твердое топливо, реализуемое населению на территории Пермского края».

<sup>11</sup> Ст. 14 «Требования к стандарту предоставления государственной или муниципальной услуги» Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»

- в Пермском крае принят единственный нормативный правовой акт: Указ Губернатора Пермской области от 30.06.2003 № 126 (ред. от 24.07.2006) «О государственном регулировании цен (тарифов) на территории области» (вместе с "Положением о порядке утверждения цен (тарифов)");

- в г. Москве действуют: Постановление Правительства Москвы от 03.10.2006 № 769-ПП «О регулировании цен (тарифов) в отраслях города Москвы»; Постановление Правительства Москвы от 25.08.2009 № 815-ПП «О мерах по совершенствованию тарифной политики в сфере теплоэнергетики, электроэнергетики, водоснабжения и водоотведения, городского транспорта в городе Москве на 2010-2012 гг.»; Постановление Правительства Москвы от 29.06.2010 N 571-ПП (ред. от 26.04.2011) «О работе по приведению системы государственного регулирования цен (тарифов) в городе Москве в соответствии с современными экономическими условиями» и т.д.;

- в Нижегородской области действует: Постановление Законодательного Собрания Нижегородской области от 25.02.2010 N 1941-IV «О тарифной политике в сфере жилищно-коммунальных услуг в Нижегородской области и ее влиянии на социально-экономическое развитие» и др.

КСП ПК считает, что деятельность РЭК по реализации единой политики в сфере государственного регулирования цен (тарифов), оказывает существенное влияние на приоритетные сферы и направления развития Пермского края, установленные в ст.30 Устава Пермского края<sup>12</sup>. Распоряжением Правительства РФ от 13.11.2009 №1715-р утверждена Энергетическая стратегия России на период до 2030 года, в которой отмечено усиление роли топливно-энергетического комплекса в системе его взаимодействия с промышленностью, что подтверждает необходимость принятия соответствующего актуального нормативного правового акта в Пермском крае, определяющего тарифную политику в деятельности РЭК на ближайшие годы.

### **2.3. Анализ деятельности РЭК в сфере регулирования цен (тарифов) на электрическую и тепловую энергию, цен на природный и сжиженный газ, реализуемый населению, а так же других цен (тарифов) на период 2008-2011 годы .**

Исходя из функций, закрепленных за РЭК в области ценового регулирования, КСП ПК проведена проверка в части:

- установления тарифов на услуги водоснабжения и водоотведения для потребителей ООО «НОВОГОР - Прикамье» (г. Пермь);

- установления тарифов на услуги по утилизации (захоронению) ТБО для потребителей услуг ООО «ИнвестПром»;

- установления розничных цен на природный газ, реализуемый населению ООО «Пермрегионгаз»;

- установления розничных цен на сжиженный газ, реализуемый населению ЗАО «Фирмой Уралгазсервис»;

- установления сбытовой надбавки гарантирующего поставщика электрической энергии ОАО «Пермэнергосбыт»;

<sup>12</sup> "Устав Пермского края" от 27.04.2007 N 32-ПК

- установления тарифов на тепловую энергию для потребителей ООО «Пермская сетевая компания» и ОАО «ТГК-9»;

- установления цены (тарифа) на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям ОАО «МРСК Урала».

Проверка деятельности РЭК в области ценового регулирования на период 2008- 2011 годы оценивалась исходя из объема (полноты) и достоверности информации, предоставленной РЭК в адрес КСП ПК. На основании представленных РЭК документов, проводилась оценка:

- процедуры рассмотрения дел об установлении тарифов;

- исполнения регулирующим органом требований федерального законодательства по определению метода регулирования тарифов (цен) на товары и услуги организаций коммунального комплекса и тарифов на электрическую, тепловую энергию, сжиженный и природный газ;

- регулирование тарифов (цен) в соответствии с выбранным методом.

В рамках проверки регулирования тарифов (цен) по выбранным регулируемым организациям, проводился анализ:

- финансово-хозяйственной деятельности организаций;

- исполнения производственных и инвестиционных программ;

- видов, размера и динамики тарифов, утвержденных РЭК;

- сравнительный анализ видов, размера и динамики тарифов по аналогичным организациям, расположенным в других субъектах РФ;

- плановой и фактической себестоимости, прибыли.

**2.3.1.** По результатам проверки регулирования тарифов (цен) по выбранным регулируемым организациям и исходя из объема (полноты) предоставленной информации в адрес КСП ПК, установлены системные нарушения со стороны РЭК федеральных нормативных правовых актов. Так, например,

По процедуре рассмотрения дел по установлению тарифов:

- в делах отсутствуют извещения, направленные регулируемым организациям об открытии дел об установлении тарифов с указанием должности, фамилии, имени и отчества лица, назначенного уполномоченным по делу; отсутствует информация о запросах РЭК дополнительных материалов, с указанием формы их предоставления и требований к ним, подтверждающих расчетные показатели и значения, представленные регулируемыми организациями; отсутствуют извещения, направленные регулируемым организациям о дате, времени и месте проведения заседания, на котором рассматривались дела об установлении тарифов и др.

Экспертные заключения:

- не содержат мотивированные выводы и рекомендации в объеме, установленном федеральными нормативными правовыми актами; отсутствует анализ основных технико-экономических показателей деятельности и оценка финансового состояния регулируемых организаций; в нормативных документах РЭК не указывается выбранный метод регулирования тарифов (цен).

По регулированию тарифов (цен):

- отсутствуют обосновывающие документы, подтверждающие экономическое обоснование большинства статей затрат регулируемых организаций; применяются индексы-дефляторы, превышающие рекомендуемые значения, устанавливаемые федеральными органами государственной власти на очередной финансовый год.

Ниже приводится информация о нарушениях федеральных нормативных актов в области ценообразования, допущенных как регулирующим органом, так и регулируемые организациями на период 2008-2011 годы.

### **2.3.2. Информация о нарушениях, допущенных в области установления тарифов на услуги организаций коммунального комплекса в сфере водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод и утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов.**

В связи с изменениями федерального законодательства<sup>13</sup>, с 2010 года на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации возложены полномочия по установлению тарифов на услуги организаций коммунального комплекса в сфере водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод и утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов.

#### **Анализ установления тарифов на услуги водоснабжения и водоотведения для потребителей ООО "НОВОГОР - Прикамье» (г. Пермь) на 2011 год**

1. В нарушение п. 1 ч. 4 ст. 4 Федерального закона № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» РЭК не было принято решение о методе регулирования тарифов на услуги, оказываемые ООО «НОВОГОР-Прикамье» на 2011 год. Данная информация отсутствовала и в экспертном заключении РЭК.

2. В нарушение п. 4 ч. 4 ст. 4 Федерального закона № 210-ФЗ<sup>14</sup> при утверждении тарифов на 2011 год для ООО «НОВОГОР-Прикамье» на услуги водоснабжения и водоотведения в тарифах не были учтены инвестиционные надбавки, утвержденные постановлением Администрации г. Перми на 2011 год<sup>15</sup>, что повлекло со стороны ООО «НОВОГОР-Прикамье» предъявление потребителям дополнительно, сверх утвержденных тарифов, инвестиционных надбавок, увеличенных при этом на сумму НДС<sup>16</sup>. В результате, за счёт применения НДС к инвестиционным надбавкам, превышение тарифов на услуги водоснабжения и водоотведения, оплачиваемых населением, составило 0,39 руб./м<sup>3</sup>, в том числе: на водоснабжение – 0,28 руб./м<sup>3</sup>, на водоотведение – 0,11 руб./м<sup>3</sup>. Однако, РЭК, в течение 2011 года, не принял меры административного воздействия к ООО «НОВОГОР-Прикамье», осуществляющего предоставление коммунальных услуг потребите-

<sup>13</sup> Федеральный закон от 27.07.2010 № 237-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»

<sup>14</sup> Органы исполнительной власти субъектов РФ **устанавливают тарифы** на товары и услуги организаций коммунального комплекса в соответствии с предельным индексом, установленным федеральным органом исполнительной власти в области регулирования тарифов и надбавок для соответствующего субъекта Российской Федерации, в случае его установления, **с учетом утвержденных представительными органами местного самоуправления инвестиционных программ организаций коммунального комплекса.**

<sup>15</sup> Постановление Администрации г. Перми от 02.02.2010 N 26 (ред. от 04.02.2011) "Об установлении надбавок к тарифам на услуги водоснабжения питьевой водой, водоотведения и очистки сточных вод общества с ограниченной ответственностью "Новая городская инфраструктура Прикамья"; Решение Пермской городской Думы от 29.12.2008 № 8 «Об утверждении инвестиционной программы по развитию системы водоснабжения и водоотведения города Перми на 2006-2025 гг.».

<sup>16</sup> Постановление Администрации г. Перми на 2011 год, с утвержденными инвестиционными надбавками к цене (тарифу) на водоснабжение в размере 1,55 руб./м<sup>3</sup> (без учета НДС) и на водоотведение в размере 0,60 руб./ м<sup>3</sup> (без учета НДС). Период действия надбавок установлен с 06.03.2011 по 05.03.2012.

лям, с нарушениями порядка ценообразования по холодному водоснабжению и водоотведению.

3. В связи с постепенным отходом от ещё сохраняющегося перекрестного субсидирования на услуги водоснабжения и водоотведения, вследствие установления для разных групп потребителей разных тарифов, в г. Перми наблюдается существенный рост тарифов для группы потребителей «население». Так, в тарифах 2011 года по сравнению с тарифами 2010 года по группе потребителей «население» рост составил (с учетом НДС): на водоснабжение 20,6 % , на водоотведение 17,8 %. По остальным группам потребителей рост составил: на водоснабжение 18,9%, на водоотведение 15,7 %. В результате, индекс роста на водоснабжение для группы потребителей «население» на 2011 год превысил индекс максимального возможного изменения установленных тарифов<sup>17</sup> на 1,9%.

4. При регулировании тарифов РЭК не обеспечил получение от регулируемой организации полного пакета обосновывающих документов, что не позволило подтвердить обоснованность части затрат организации, дать оценку плановым объемам производственных показателей на 2011 год и соответственно подтвердить экономическую обоснованность утвержденных тарифов. Так, например:

- при анализе производственной программы на водоснабжение и водоотведение РЭК не учитывал все стадии технологического процесса: в системах холодного водоснабжения (подъем воды; очистка воды; транспортирование воды); в системах водоотведения (прием и транспортирование (перекачка) стоков); очистку стоков и утилизацию сточной жидкости. Как следствие, планируемые расходы по каждой стадии технологического процесса не были рассчитаны с учетом прямых и косвенных расходов, соответствующих отдельным этапам технологического процесса;

- в расчетных таблицах производственной программы<sup>18</sup>: на услуги водоснабжения вместо рекомендованных 23-х показателей, РЭК проводил анализ по 9 показателям; на услуги водоотведения вместо рекомендованных 17 показателей - проводил анализ по 8 показателям. В результате, не подтверждены достоверными расчетами такие показатели, как: доходы от реализации в разрезе групп потребителей и, соответственно, размер утвержденных тарифов для разных групп потребителей;

- анализ производственной программы ООО «НОВОГОР–Прикамье» за 2009 год (факт) и на 2010-2011 годы показал, что наблюдается ежегодное снижение всех производственных показателей деятельности, как по услугам водоснабжения, так и водоотведения. Так, например, на 2011 год: по услугам водоснабжения полезный отпуск воды потребителям планируется меньше в среднем на 10% по сравнению с планом 2010 года; по услугам водоотведения - реализация сточных вод - меньше на 9% по сравнению с планом 2010 года (см. таблицу №3);

<sup>17</sup> Постановлением РЭК от 30.11.2010 №8, индекс роста тарифов на услуги водоснабжения и водоотведения для всех муниципальных образований составляет 18,7%.

<sup>18</sup> Приложения 2,3 к письму РЭК от 06.10.2010 №СЭД-46-03-08



## Динамика объемов оказания услуг водоснабжения и водоотведения

(тыс. куб.м.)

Показатели	Факт 2008 года	Факт 2009 года	План 2010 года	План 2011 года
Реализовано воды, всего	98 563	92 107,4	91 548,5	82 516,5
Пропущено сточных вод, всего	116 207	105 686	101 055	91 817,7

- несмотря на реализацию ООО «НОВОГОР–Прикамье» мероприятий инвестиционной программы, процент потерь воды не снижается, и в плане 2011 года доля потерь воды увеличилась на 0,8% по сравнению с 2009 годом и составила 27,63% или 31 644 тыс. куб. метров от объема воды, поданной в сеть.

5. Сравнительный анализ плановых показателей себестоимости и прибыли, учтенных РЭК при формировании тарифов по видам услуг ООО «НОВОГОР – Прикамье» показал, что:

- за счет необоснованных (не подтвержденных документально) транспортных расходов по доставке жидкого хлора; превышения индекса дефлятора на 8,5% при расчете стоимости сульфата алюминия; увеличения цен на сернистый ангидрид в 39 раз (с 15,3 тыс. руб./т в 2009 году, до 555,1 тыс. руб./т в 2010 году и 597,25 тыс. руб./т в 2011 году) с применением индекса дефлятора в размере 7,5% вместо 6,5%, завышение затрат по статье «материалы» в тарифах составило 18 437,39 тыс. руб., в том числе: на услуги водоснабжения в сумме 16 669,89 тыс. руб., на услуги водоотведения в сумме 1 767,5 тыс. руб.;

- вследствие нарушений порядка расчетов затрат на заработную плату промышленного производственного персонала и отчислений на социальные нужды, необоснованное завышение затрат по статьям «заработная плата и отчисления на социальные нужды» в тарифах составило 224 038,47 тыс. руб., в том числе: на услуги водоснабжения в сумме 153 307,7 тыс. руб., на услуги водоотведения в сумме 70 730,77 тыс. руб.;

- за счет необоснованного увеличения расходов по статье «амортизация» (ООО «НОВОГОР – Прикамье» заявлена сумма 66 935,0 тыс. руб., РЭК утверждена сумма 108 906,3 тыс. руб.), завышение затрат в тарифах составило 41 971,3 тыс. руб., в том числе: на услуги водоснабжения в сумме 22 595,9 тыс. руб., на услуги водоотведения в сумме 19 375,4 тыс. руб.;

- в связи с отсутствием обосновывающих документов и некорректно произведенными расчетами по статье затрат на электроэнергию, необоснованное завышение затрат в тарифах составило 42 018,72 тыс. руб., в том числе: в тарифах на услуги водоснабжения в сумме 25 301,34 тыс. руб., в тарифах на услуги водоотведения в сумме 16 717,38 тыс. руб.;

- в связи с отсутствием документального подтверждения договоров аренды между Департаментом имущественных отношений г. Перми и ОАО «Мотовилихинские заводы» на 2011 год, а так же необоснованным распределением расходов по арендной плате между услугами водоснабжения и водоотведения по договору аренды с МУП «Пермводоканал», завышение затрат по статье «аренда» в тарифах на услуги водоснабжения составило 77 380,3 тыс. руб. На услуги водоотведе-

дения, по расчетам КСП ПК, следовало отнести дополнительно 62 737,31 тыс. руб.;

- не подтверждается экономическая обоснованность затрат по статье «Ремонтный фонд» в сумме 241 876,7 тыс. руб. (в том числе: на услуги водоснабжения в сумме 183 066,3 тыс. руб., на услуги водоотведения в сумме 58 810,4 тыс. руб.) в связи с отсутствием подтверждающих документов в виде: дефектных ведомостей; смет на проведение работ по ремонтам, текущему и капитальному; сводных смет расходов на проведение ремонтов, в том числе ремонтов оборудования водозаборов, насосных станций водоочистных сооружений (очистных сооружений канализации) и водопроводных (канализационных сетей) и др. документов;

- в связи с отсутствием подтверждающих документов (расчета выпадающих доходов за прошлые периоды, документов об объемах стоков, принятых на биологическую очистку и др.) по статье «Прочие прямые расходы», включающей затраты на покупку и транспортировку воды, расходы на вывоз и обезвреживание осадков и расходы на биологическую очистку части стоков на станции биологической очистки сточных вод, завышение затрат в тарифах на услуги водоснабжения составило 21 294,88 тыс. руб., на услуги водоотведения - 21 904,89 тыс. руб.

В результате, необоснованное (в том числе не подтвержденное документально) завышение себестоимости в тарифах на услуги водоснабжения и водоотведения составило 626 185,33 тыс. руб.

По результатам анализа прибыли, не подтверждается обоснованность включения в тарифы на услуги водоснабжения и водоотведения расходов на сумму 60 867,03 тыс. руб. Так, отсутствие кредитных договоров, не позволяет признать обоснованными проценты за кредиты в сумме 32 956,5 тыс. руб. и расходы в сумме 2 528,0 тыс. руб., отнесенные на «прочие платежи», т.к. отсутствует их расшифровка. Отсутствие расчетов и налоговых деклараций по платежам за загрязнение окружающей среды не позволяет признать обоснованными расходы в размере 20 046,0 тыс. руб. и др. затраты.

Таким образом, по результатам проверки, не подтверждается обоснованность средневзвешенных тарифов на услуги водоснабжения и водоотведения на 2011 год, рассчитанных РЭК.

Таблица №4

Сравнительный анализ средневзвешенного тарифа по видам услуг (без учета НДС)

Виды услуг	Ед. измерения	Средневзвешенный тариф на 2011 год			
		по данным Общества	По расчетам РЭК	По расчетам КСП ПК <sup>19</sup>	Отклонение
1	2	3	4	5	6=5-4
Водоснабжение	руб./куб.м.	22,57	17,57	11,1	-6,47
Водоотведение	руб./куб.м.	17,13	11,95	10,24	-1,71
<b>Итого</b>	<b>руб./куб.м.</b>	<b>39,70</b>	<b>29,52</b>	<b>21,34</b>	<b>-8,18</b>

<sup>19</sup> С привлечением независимых экспертов.

## Анализ установления тарифов на услуги по утилизации (захоронению) твердых бытовых отходов для потребителей ООО «ИнвестПром» (г. Пермь) на 2011 год

Услуги по утилизации (захоронению) твердых бытовых отходов (далее – услуги по утилизации ТБО) для потребителей г. Перми на полигоне д. Софроны с августа 2009 года оказывает ООО «ИнвестПром». В процессе регулирования тарифов на услуги по утилизации ТБО были допущены нарушения действующего законодательства, как регулирующим органом, так и регулируемой организацией – ООО «ИнвестПром». Так, например:

1. В нарушение п.1, часть 4, ст.4 Федерального закона №210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса», Правил регулирования тарифов<sup>20</sup> со стороны РЭК не был определен метод установления тарифов; дело об установлении тарифов было открыто спустя 27 рабочих дней со дня подачи документов ООО «ИнвестПром» вместо 10 дней; продолжительность экспертизы составила 9 рабочих дней, вместо рекомендуемых 30-ти дней и т.п.

2. В нарушение пп. 3,13 Правил регулирования тарифов, со стороны РЭК и ООО «ИнвестПром» не были соблюдены сроки установления тарифов: не менее чем за 1 месяц до даты окончания текущего периода их действия. В результате, тариф на услугу по утилизации ТБО был установлен более чем через два месяца после окончания срока действия предыдущего тарифа. **Таким образом, в период с 07.09.2010 по 20.11.2010 года тариф на услугу по утилизации ТБО на полигоне д. Софроны для потребителей отсутствовал.**

3. Не исполнение со стороны РЭК требований пп.5,7,8 Правил регулирования тарифов в части получения от ООО «ИнвестПром» полного и достоверного пакета документов с обоснованием расчетов, не позволило подтвердить обоснованность части затрат организации, дать оценку плановым объемам производственных показателей на 2011 год и соответственно подтвердить экономическую обоснованность утвержденных тарифов. Так, например:

- в связи с отсутствием документов (на аренду бульдозеров и экскаваторов; на аренду и охрану офиса, консультационные и юридические услуги и т.п., а также в связи с представлением документов с истекшим сроком действия на услуги охраны, страхования имущества и т.п.) не подтверждается экономическая обоснованность затрат на общую сумму 47 667,0 тыс. руб. из 69 858,59 тыс. руб., заявленных организацией;

- в отсутствие утвержденного среднего коэффициента плотности для перевода из м<sup>3</sup> в тонны, в расчетах РЭК применялся коэффициент плотности 0,14 т/м<sup>3</sup>, вместо рекомендуемого<sup>21</sup> – 0,19-2,0 т/м<sup>3</sup>. Применяя заниженный коэффициент плотности, тем самым, занижается объем утилизированного ТБО в тоннах, в ре-

<sup>20</sup>Правила регулирования тарифов, надбавок и предельных индексов в сфере деятельности организаций коммунального комплекса, утвержденные постановлением Правительства РФ от 14.07.2008 № 520 «Об основах ценообразования и порядке регулирования тарифов, надбавок и предельных индексов в сфере деятельности организаций коммунального комплекса».

<sup>21</sup>Рекомендации по определению норм накопления твердых бытовых отходов для городов РСФСР, утвержденные министерством ЖКХ РСФСР 09.03.1982 Справочник «Твердые бытовые отходы (сбор, транспорт и обезвреживание)» Академии коммунального хозяйства им. К.Д.Панфилова.

зультате чего увеличивается себестоимость 1 тонны утилизированных отходов, а это, в свою очередь, ведет к увеличению тарифа.

4. При пересмотре действующих тарифов, в том числе в связи со значительным ростом арендной платы за использование муниципального имущества<sup>22</sup> – более чем на 1 000 % (с 616,92 тыс. руб. до 9 538,31 тыс. руб. в год), вместо предлагаемых ООО «ИнвестПром» двух тарифов – из расчета за м<sup>3</sup> и тонну – Постановлением РЭК<sup>23</sup> утвержден один тариф – из расчета за тонну. При этом, без каких либо обоснований, тариф, утвержденный РЭК, превысил тариф, предложенный ООО «ИнвестПром» на 1,5%. Так, вместо предложенных организацией 434,59 руб. за тонну, постановлением РЭК утвержден тариф в размере 440,96 рублей за тонну<sup>24</sup>.

5. При пересмотре экономически обоснованных затрат, принятых КСП ПК при анализе первоначально установленного тарифа, были учтены вышеуказанные изменения, а так же фактический объем утилизированного ТБО за 2010 год. В результате, по экспертной оценке КСП ПК, экономически обоснованные тарифы на услуги по утилизации ТБО могли составить не более 186,91 рублей за тонну и 25,77 рублей за м<sup>3</sup> что, почти на 60 % ниже, утвержденного РЭК тарифа.

Таким образом, необоснованное завышение размера тарифа на услуги по утилизации (захоронению) ТБО в 2011 году могло привести к получению необоснованных доходов ООО «ИнвестПром» и увеличению расходов населения по оплате услуг по вывозу ТБО.

6. Постановление РЭК от 05.04.2011 г. N 76-о, которым утверждены тарифы для потребителей ООО «ИнвестПром» из расчета только за тонну ТБО, ФАС Уральского округа признано полностью недействующим, как несоответствующее статьям 13 и 14 Федерального закона от 30.12.2004 № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» и пункту 8 Постановления Правительства РФ от 14.07.2008 №520 «Об основах ценообразования и порядке регулирования тарифов, надбавок и предельных индексов в сфере деятельности организаций коммунального комплекса»<sup>25</sup>.

### **2.3.3. Информация о нарушениях, допущенных в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на природный и сжиженный газ, реализуемый населению.**

#### **Анализ установления цен (тарифов) на природный газ, реализуемый населению г. Перми, на период 2008-2011 годы**

Поставку природного газа всем категориям потребителей Пермского края осуществляет ООО «Газпром межрегионгаз Пермь» (до 15.11.2010 года – ООО «Пермрегионгаз»).

<sup>22</sup> Договор аренды муниципального имущества между ПМУП «Полигон» и ООО «ИнвестПром» от 21.04.2008 № 07/08.

<sup>23</sup> Постановление РЭК ПК от 10.02.2011 № 19-о «О досрочном пересмотре максимальных предельных тарифов на услуги по утилизации (захоронению) твердых бытовых отходов для потребителей ООО «ИнвестПром».

<sup>24</sup> Постановление РЭК от 10.02.2011 № 19-0 «О досрочном пересмотре максимальных предельных тарифов на услуги по утилизации (захоронению) твердых бытовых отходов для потребителей ООО «ИнвестПром» (г. Пермь).

<sup>25</sup> Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа № Ф09-6858/11 от 26.10.2011 г.

К компетенции органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации относится утверждение розничных цен на газ, реализуемый населению<sup>26</sup>. В соответствии с Методическими указаниями<sup>27</sup> розничные цены на природный газ на территории Пермского края, регулируемые РЭК, включают в себя:

- оптовую цену на газ, добываемый ОАО «Газпром» и его аффилированными лицами (регулируется Федеральной службой по тарифам РФ (далее – ФСТ РФ));

- региональную составляющую розничной цены (с учетом коэффициента приведения региональной составляющей розничных цен по направлениям потребления газа), включающую в себя:

- тарифы на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям ЗАО «Фирмы Уралгазсервис» и ООО «Пермрегионгаз» (регулируются ФСТ РФ);

- тарифы на услуги по транспортировке газа в транспортном потоке ООО «Пермгазэнергосервис» (регулируются ФСТ РФ);

- размер платы за снабженческо-сбытовые услуги (далее – ПССУ), оказываемые ООО «Пермрегионгаз» (регулируются ФСТ РФ);

- НДС в размере 18%.

При этом, розничные цены устанавливаются отдельно по трем направлениям потребления газа: на приготовление пищи и горячее водоснабжение (подогрев воды при отсутствии централизованного горячего водоснабжения); на отопление жилых помещений, потребление газа при наличии приборов учета расхода газа (в случае использования для учета объема потребления газа одного прибора учета, при одновременном использовании газа по нескольким направлениям его потребления, для которых устанавливаются различные розничные цены); прочие цели.

В структуре себестоимости розничной цены на газ, наибольший удельный вес приходится на оптовую цену на газ, в среднем около 80%.

Таблица №5

## Анализ структуры себестоимости розничной цены природного газа

Показатели	2008 год	2009 год	2010 год	2011 год
<b>Среднегодовая розничная цена на природный газ, руб./куб.м. (с учетом НДС) всего, в т.ч.</b>	<b>1,81</b>	<b>2,16</b>	<b>2,65</b>	<b>3,14</b>
Оптовая цена на газ, руб./куб.м. (с учетом НДС)	1,45	1,69	2,10	2,47
<i>Удельный вес, в %</i>	<i>80</i>	<i>78</i>	<i>79</i>	<i>79</i>
<b>Региональная составляющая с учетом коэффициента приведения, руб./куб.м. (с учетом НДС)</b>	<b>0,36</b>	<b>0,47</b>	<b>0,55</b>	<b>0,67</b>
<i>Удельный вес, в %</i>	<i>20</i>	<i>22</i>	<i>21</i>	<i>21</i>

В течение анализируемого периода наибольший удельный вес в структуре региональной составляющей занимает тариф на транспортировку газа по газораспределительным сетям ЗАО «Фирмы Уралгазсервис», на долю которого прихо-

<sup>26</sup> Пункт 8 Постановления Правительства Российской Федерации от 29.12.2000 № 1021 «О государственном регулировании цен на газ и тарифов на услуги по его транспортировке на территории Российской Федерации»

<sup>27</sup> Приказ Федеральной службы по тарифам от 23.11.2004 № 194-э/12 «Об утверждении методических указаний по регулированию розничных цен на газ, реализуемый населению».

дится 79-80%; на долю ПССУ приходится в среднем 20-19% и на услуги по транспортировке газа в транспортном потоке ООО «Пермгазэнергосервис» в среднем не более 1%.

В связи с тем, что региональная составляющая розничной цены на газ рассчитывается исходя из плановых объемов транспортировки (реализации) газа, от РЭК зависит правильность определения объема реализации газа населению и соответственно конечная розничная цена на газ. Как показала проверка:

1. В нарушение п.14 Методических указаний в течение всего анализируемого периода, РЭК определял объемы реализации природного газа населению на бытовые нужды с применением индекса роста – 1,09, рассчитанного путем сопоставления объемов поставки газа за 2006 и 2007 год, к плановым показателям предыдущего года, вместо утверждения объемов реализации газа исходя из фактической динамики поставки газа населению за последние 3 года, изменения количества газифицированных жилых помещений, объемов реализации газа по группам потребления с учетом показаний коллективных приборов учета и нормативов потребления природного газа.

Таблица №6

Анализ плановых и фактических объемов транспортировки (реализации) природного газа

Показатели	2008 год	2009 год	2010 год	2011 год
Плановые объемы реализации природного газа, учтенные в тарифах, всего (тыс. куб.м.)	389 474	393 153	396 670	400 240
Индекс роста к предыдущему периоду		1,09	1,09	1,09
Сведения о фактических объемах реализации природного газа, всего (тыс. куб.м.)	Информация отсутствует			

2. В нарушение Приложения 1 Методических указаний, без согласования с Федеральной службой по тарифам РФ, РЭК применял завышенные коэффициенты дифференциации региональной составляющей розничных цен по направлениям потребления газа, например: в тарифах на 2008 год по направлению «пищеприготовление», в тарифах на 2009 год (2 и 3 квартал) по направлению «прочие цели»; в тарифах на 2011 год (1 квартал) по направлению «прочие цели».

Таким образом, в связи с нарушениями РЭК Методических указаний по регулированию розничных цен на газ, реализуемый населению, связанных с применением завышенных коэффициентов дифференциации региональной составляющей розничных цен по направлениям потребления газа, а также применением некорректных объемов реализации газа населению, не представляется возможным подтвердить экономическую обоснованность установления розничных цен на природный газ, реализуемый населению за период 2008-2011 годы.

### **Анализ установления цен (тарифов) на сжиженный газ, реализуемый населению г. Перми, на период 2008-2011 годы**

Проверкой установлено, что согласно пп.14,15 Методических указаний<sup>28</sup>, розничные цены на сжиженный газ, реализуемый населению, устанавливались по

<sup>28</sup>Приказ Федеральной службы по тарифам от 15.06.2007 № 129-э/2 «Об утверждении методических указаний по регулированию розничных цен на сжиженный газ, реализуемый населению для бытовых нужд»

направлениям их использования (на сжиженный газ, реализуемый из групповых резервуарных установок (емкостной газ) и на сжиженный газ, реализуемый в баллонах без учета доставки от газонаполнительных станций до потребителей) едиными на территории Пермского края<sup>29</sup>, с применением перекрестного субсидирования емкостного газа за счет баллонного газа.

Основным поставщиком сжиженного газа населению для бытовых нужд на территории г. Перми и Пермского края является ЗАО «Фирма Уралгазсервис», на долю которого приходится до 50% реализации сжиженного газа населению.

В процессе регулирования розничных цен на сжиженный газ, реализуемый населению для бытовых нужд (далее – цена на сжиженный газ) со стороны РЭК были допущены нарушения действующего законодательства, которые выразились в следующем.

1. В нарушение Постановления Правительства РФ № 1021<sup>30</sup> и Методических указаний:

-в экспертных заключениях РЭК не был определен метод установления тарифов (п.16 Методических указаний);

-в деле об установлении тарифов на 2008 год отсутствует экспертное заключение РЭК, информация о дате регистрации заявления ЗАО «Фирмы Уралгазсервис» об установлении цен, отсутствуют расчеты РЭК розничных цен и пояснений за 2008 год (п. 19 Методических указаний) и т.п.;

-калькуляция РЭК за 2011 год не соответствует его же экспертному заключению;

-по всем проверяемым периодам регулирования в делах по установлению тарифов не представлены: учетная политика; Методика формирования и распределения затрат для расчета розничных цен на сжиженный газ, реализуемый населению; годовая бухгалтерская отчетность Общества за 2 года, предшествующих регулируемому периоду; постатейное обоснование изменения размера расходов, относимых на себестоимость продукции (работ, услуг), исходя из отдельного учета продукции (работ, услуг) и расходов на ее производство по регулируемому виду деятельности; планы капитальных вложений по регулируемому виду деятельности (на 2010 и 2011 годы), обоснование необходимой прибыли по регулируемым видам деятельности (п. 19 Методических указаний);

- объемы реализации сжиженного газа принимались РЭК без учета фактической динамики реализации газа населению за последние три года, а также с учетом проводимых работ по газификации субъекта Российской Федерации (п.17 Методических указаний), что привело к завышению плановых объемов реализации сжиженного газа в тарифах 2008-2010 годов в среднем на 4 102,4 тонны и соответственно необоснованному росту цен на сжиженный газ, реализуемый населению. Так, несмотря на ежегодное снижение объемов реализации сжиженного газа по сравнению с планом в среднем на 24%, рост розничных цен составлял в 2009 году (к цене 2008 года): 74% по емкостному газу и 48% по баллонному сжи-

<sup>29</sup>Кроме ЗАО «Фирмы Уралгазсервис» в расчетах единой на территории Пермского края розничной цены на сжиженный газ, например на 2011 год, учтены расходы: Комипермгаз, ИП Золотарев, ООО «Прикамье-Газ», ООО «Уралавтоком»

<sup>30</sup>Постановление Правительства РФ от 29.12.2000 N 1021 «О государственном регулировании цен на газ и тарифов на услуги по его транспортировке на территории Российской Федерации».

женному газу; в 2010-2011 годах в среднем на 15% по всем направлениям их использования.

2. Таким образом в связи с отсутствием подтверждающих документов по всем периодам регулирования (форм бухгалтерской, налоговой и статистической отчетности за 2 года, предшествующих регулируемому периоду); Методики, по которой Общество осуществляет распределение затрат между регулируемыми и нерегулируемыми видами деятельности за анализируемые периоды; калькуляции расходов с расшифровкой сумм затрат по каждой статье и т.п., не представляется возможным подтвердить экономическую обоснованность затрат Общества на общую сумму 256 670,73 тыс. руб. и соответственно обоснованность утвержденных розничных цен на сжиженный газ по всем направлениям их использования за 2008-2011 годы.

### **2.3.4. Информация о нарушениях, допущенных в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на тепловую энергию.**

#### **Анализ государственного регулирования тарифов на тепловую энергию для потребителей ООО «Пермская сетевая компания» на период 2008-2011 годы**

ООО «Пермская сетевая компания» (далее – ООО «ПСК») реорганизована из ЗАО «Пермская сетевая компания» путем преобразования с полным правопреемством<sup>31</sup> и входит в контур управления дивизиона «Генерация Урала» как теплоснабжающая компания<sup>32</sup>.

При проведении проверки исполнения РЭК функций в области ценового регулирования тарифов на тепловую энергию для потребителей ООО «ПСК» установлены многочисленные нарушения федеральных нормативных актов. Так, например:

1. Экспертные заключения РЭК, представленные в тарифных делах на 2008 - 2011 годы не содержат мотивированных выводов и рекомендаций в объеме, установленном п.17. Правил государственного регулирования<sup>33</sup>. Отсутствуют: оценка финансового состояния организации по всем периодам регулирования; анализ основных технико-экономических показателей; анализ экономической обоснованности затрат по статьям расходов и прибыли, необходимой для эффективного функционирования организации; анализ соответствия расчета тарифов и формы представления предложений нормативно-методическим документам по вопросам регулирования тарифов. В нарушение п.15. Основ ценообразования в нормативных документах РЭК не указан выбранный метод регулирования тарифов.

2. В связи с проведенной реорганизацией, утвержденный РЭК одноставочный тариф для потребителей ООО «ПСК» на 2008 год (без учета НДС) превысил установленный ФСТ РФ максимальный предельный уровень тарифов на тепло-

<sup>31</sup> Пояснительная записка к бухгалтерской отчетности за 2008 год.

<sup>32</sup> Официальный сайт ТГК-9 <http://www.tgk9.ru/rus.html>

<sup>33</sup> Постановление Правительства РФ от 26.02.2004 №109 «О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации» (вместе с Правилами государственного регулирования тарифов) – далее Основы ценообразования.



вую энергию, поставляемую энергоснабжающими организациями на 437% к уровню 2007 года.

3. В постановлениях РЭК об утверждении тарифов на тепловую энергию для потребителей ООО «ПСК» не предусматривалось выделение по строке потребителя категории «население» и соответственно применение НДС к тарифам. Учитывая, что для населения к оплате предъявлялись тарифы с учетом НДС, по всем периодам регулирования наблюдается превышение установленных Приказами ФСТ РФ на 2008-2011 годы максимальных предельных уровней тарифов на тепловую энергию, поставляемую энергоснабжающими организациями. Например: в 2008 году на 537%; 2009 году на 15,2%; в 2010 году на 17,7%; в 2011 году на 18,8%.

4. При регулировании тарифов на 2011 год и в течение 1 полугодия 2011 года ООО «ПСК» не предоставило в РЭК заявку на регулирование тарифов по горячему водоснабжению. Как следствие, отсутствие утвержденных тарифов на предоставление услуг горячего водоснабжения позволило ООО «ПСК» заключать с управляющими компаниями (ТСЖ, ЖСК) договоры не на предоставление населению услуг горячего водоснабжения, а на поставку тепловой энергии для подогрева воды. В результате, в расчетах с управляющими компаниями (ТСЖ, ЖСК) необоснованно применялись тарифы на тепловую энергию для населения (руб./Гкал), в то время как за поставленную горячую воду должен применяться тариф на горячее водоснабжение (руб./куб. метр). Однако, со стороны РЭК, в течение 2011 года, не были приняты соответствующие меры административного воздействия к ООО «ПСК», осуществляющего предоставление коммунальных услуг потребителям, с нарушениями порядка ценообразования горячего водоснабжения.

5. Не исполнение РЭК в полном объеме полномочий, предусмотренных ст.6 Федерального закона №41-ФЗ<sup>34</sup> в отношении производителей тепловой энергии, а именно, утверждение для каждого производителя энергии (ПЭ), энергоснабжающей организации (ЭСО) отдельных тарифов на производство тепловой энергии и тарифов на услуги по передаче тепловой энергии, привело к тому, что:

- в нарушение п.56 Основ ценообразования и п.10.1. Приказа ФСТ РФ №20-э/2<sup>35</sup>, в счетах на оплату тепловой энергии, предъявляемых ООО «ПСК» управляющим компаниям (ТСЖ, ЖСК) отдельно не указывалась стоимость отпущенной потребителям тепловой энергии (мощности), стоимость услуг по ее передаче и стоимость услуг, оказание которых является неотъемлемой частью процесса снабжения энергией потребителей;

- в нарушение п.33 Приказа ФСТ РФ №20-э/2, при установлении тарифов на тепловую энергию для потребителей ООО «ПСК», в расчетах использовались не тарифы производства тепловой энергии (оптовая цена продажи), а тарифы, утвержденные для потребителей, оплачивающие производство и передачу тепловой энергии, включая расходы на сбыт (цена продажи на розничном рынке);

<sup>34</sup> Федеральный закон от 14.04.1995 №41-ФЗ «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации»

<sup>35</sup> Федеральная Служба по тарифам, Приказ 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 – Приказ ФСТ РФ №20-э/2).

-учитывая, что основной объем покупки тепловой энергии приходился на ТГК-9 (от 64% в 2008 году до 72% в 2011 году), возможное завышение тарифов на тепловую энергию для потребителей ООО «ПСК» могло составить не менее 10-11% ежегодно.

6. В течение всего анализируемого периода наблюдается снижение основных производственных показателей деятельности, как по покупке тепловой энергии, так и по отпуску ее в сеть. Так, к 2011 году плановые объемы покупной тепловой энергии снизились по сравнению с 2008 годом на 19%, фактический полезный отпуск в сеть на 9%. В то же время, наблюдается рост фактических технологических потерь на сетях транспортирующих организаций, в том числе на сетях ООО «ПСК», который составил в 2010 году 454,7 тыс. Гкал (или 8% от объема покупной тепловой энергии) против 370,4 тыс. Гкал (или 6% от объема покупной тепловой энергии) в 2008 году.

7. В нарушение Основ ценообразования, предусматривающих обеспечение со стороны регулируемого органа включение в тарифы экономически обоснованных затрат (п.17-32 Основ ценообразования), со стороны РЭК не было обеспечено получение от регулируемой организации полного пакета обосновывающих документов, что не позволило подтвердить обоснованность части затрат организации и соответственно подтвердить экономическую обоснованность утвержденных тарифов на 2008-2011 годы. Так, например:

- в нарушении п.24. Основ ценообразования, ООО «ПСК» не предоставило в регулирующий орган необходимые документы, подтверждающие объемы покупной тепловой энергии для последующей продажи потребителям, а регулирующим органом были приняты объемы покупной тепловой энергии без подтверждающих документов. В результате, не представляется возможным подтвердить объемы тепловой энергии, принятые РЭК для расчета тарифов, и соответственно средневзвешенную величину тарифов на 2008-2011 годы;

-в связи с отсутствием информации об объемах технологических потерь тепловой энергии по каждой организации, эксплуатирующей тепловые сети для передачи тепловой энергии потребителям, так же не представляется возможным подтвердить объемы потерь, принятые РЭК для расчета тарифов, и соответственно средневзвешенную величину тарифов на 2008-2011 годы;

-в связи с неисполнением РЭК положений п.27 Основ ценообразования в части определения расходов на оплату труда регулируемой организации, экономически необоснованные затраты по статье «оплата труда» за период с 2008 по 2011 годы, включенные в тарифы, составили 117 085,73 тыс. руб.;

-в связи с отсутствием по всем периодам регулирования подтверждающих документов в виде заключенных договоров аренды с перечнем арендуемого имущества и стоимостью арендной платы, а так же в связи с некорректно произведенными расчетами, не могут быть приняты в расчетах, как экономически обоснованные, затраты по статье «арендная плата» за период с 2008 по 2011 годы в общей сумме 57 441,89 тыс. руб.;

-несмотря на ежегодное невыполнение плановых показателей по статье «Материалы» (существенный удельный вес в которой составляют расходы на текущий и капитальный ремонт), РЭК формально индексировал плановые затраты предыдущего периода и включал полученную сумму в необходимую валовую вы-

ручку (НВВ) регулируемого периода. В результате чего, необоснованные затраты, включенные в тарифы составили 21 054,5 тыс. руб.;

-несмотря на отсутствие в делах по установлению тарифов на 2008-2011 годы подтверждающих документов в виде кредитных договоров, РЭК включал в тарифы оплату процентов по кредитам (всего на сумму 323 309,6 тыс. руб.), удельный вес которых составлял в сумме планируемой прибыли до 90% (например, в тарифах 2008 года) и др. затраты.

Таким образом, по результатам проверки не подтверждается экономическая обоснованность затрат, включенных в тарифы на 2008-2011 годы в общей сумме 800 475,64 тыс. руб.

Таблица №7

Сравнительный анализ среднеотпускного тарифа для потребителей  
ООО «Пермская сетевая компания»

	2008 год	2009 год	2010 год	2011 год
1.Размер среднеотпускного тарифа, рассчитанного РЭК, руб./Гкал (без учета НДС)	615,43	742,55	851,96	970,06
2.Размер среднеотпускного тарифа, рассчитанного КСП ПК <sup>36</sup> , руб./Гкал (без учета НДС)	587,5	713,26	813,22	921,49
3.Отклонение, руб./Гкал (п.2-п.1)	-27,93	-29,29	-38,74	-48,57

**Анализ государственного регулирования тарифов на тепловую энергию для потребителей ОАО «Территориальная генерирующая компания №9» (далее – ТГК-9) на период 2008-2011 годы**

ТГК-9 создано в ходе реформирования энергетической отрасли и объединяет генерирующие мощности Свердловской области, Пермского края и Республики Коми. Основными видами деятельности ТГК-9 являются: производство тепловой энергии в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии, производство тепловой энергии котельными, передача и реализация тепловой и электрической энергии. В настоящее время ТГК-9 входит в контур управления дивизиона «Генерация Урала» ЗАО «Комплексные энергетические системы». Центр управления дивизиона расположен в г. Перми.

1. За период регулирования с 2008-2011 годы со стороны РЭК не было обеспечено соблюдение в полном объеме требований нормативных правовых актов и рекомендаций ФСТ РФ по рассмотрению дел об установлении тарифов (цен) на тепловую энергию. Так, например:

-в нарушение п.17 Правил государственного регулирования и применения тарифов отсутствует экспертное заключение с тарифным меню на 2008 год по регулированию тарифов на тепловую энергию для ТГК-9, что не позволило подтвердить утвержденную величину средне отпускного тарифа по Пермскому краю на 2008 год;

-экспертные заключения РЭК, представленные в тарифных делах на 2008-2011 годы не содержат анализа основных технико-экономических показателей за 2 предшествующих года, а так же мотивированных выводов и рекомендаций в

<sup>36</sup> С привлечением независимых экспертов.

объеме, установленном п.17 Правил государственного регулирования и применения тарифов;

-в нарушение п.21 Правил государственного регулирования и применения тарифов в выписках из протоколов об установлении тарифов на тепловую энергию ТГК-9 не указан выбранный метод регулирования тарифов на тепловую энергию, основные показатели деятельности регулируемой организации на расчетный период регулирования (объем необходимой валовой выручки и основные статьи расходов по регулируемым видам деятельности в соответствии с Основами ценообразования в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации) и т.п.

-после установленного срока рассмотрения дел и проведения экспертизы тарифов на 2011 год, истекшего 15.12.2010 г., от ТГК-9 было принято дополнительно заявление по установлению тарифов на тепловую энергию на 2011 год с расчетами, которые превысили первоначально согласованную величину необходимой валовой выручки на 135 909,0 тыс. руб. Данные тарифы были утверждены Постановлением РЭК от 16.12.2010 г., т.е. без проведения соответствующей экспертизы.

2. За проверяемый период со стороны РЭК не было обеспечено соблюдение основных принципов, изложенных в ст.4 Федерального закона №41-ФЗ, а так же п.6 Основ ценообразования по формированию тарифов на тепловую энергию на розничном рынке, согласно которым, одним из средств обеспечения экономической обоснованности является обязательность раздельного учета регулируемых организациями объемов продукции (услуг), доходов и расходов по производству, передаче и сбыту энергии. Так, например:

-в связи с тем, что производство тепловой энергии в ТГК-9 осуществляется как в режиме комбинированной выработки, так и котельными, тарифы на каждый вид выработки тепловой энергии должны утверждаться отдельно. Однако, в нарушение ст. 6 Федерального закона №41-ФЗ, п.6 Основ ценообразования, РЭК не утверждал отдельные тарифы на производство тепловой энергии, производимой котельными ТГК-9, а так же тарифы на услуги по передаче тепловой энергии, что могло привести к необоснованному завышению тарифов продажи тепловой энергии ТГК-9 на розничном (потребительском) рынке тепловой энергии в среднем на 8% ежегодно;

-в нарушение п.61 Основ ценообразования, при расчетах на розничном рынке по двусторонним договорам купли-продажи тепловой энергии ТГК-9 с ООО «Пермской сетевой компанией», являющейся основным поставщиком тепловой энергии для потребителей г. Перми, применялись не тарифы на тепловую энергию, производимую электростанциями, осуществляющими производство в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии (пп.3), п.54 Основ ценообразования), а тарифы на тепловую энергию, поставляемую энергоснабжающими организациями потребителям (пп.4), п.54 Основ ценообразования), в состав которых включались расходы на производство тепловой энергии в режиме комбинированной выработки и котельными ТГК-9, услуги по передаче тепловой энергии, а так же расходы на сбыт. В результате, на протяжении 2008-2011 годов для категории потребителей «население» не было обеспечено предоставле-

ние более дешевой тепловой энергии, производимой в режиме комбинированной выработки ТГК-9.

3. В решениях РЭК об утверждении тарифов на тепловую энергию для потребителей ТГК-9:

- оплачивающих производство тепловой энергии, не было отражено отнесение утвержденных тарифов на тепловую энергию по типу выработки к комбинированной выработке (пп.3), п.54 Основ ценообразования);
- отсутствовали все группы потребителей (в том числе «население»), оплачивающие производство тепловой энергии в режиме комбинированной выработки (п.36 Приказа ФСТ РФ №20-э/2);
- не был отражен порядок начисления НДС для группы потребителей «население»;
- не указывалась топливная составляющая тарифа (п.37 Приказа ФСТ РФ №20-э/2). Вместе с тем, согласно п.72.5. Приказа ФСТ РФ №20-э/2, при приобретении энергоснабжающей организацией (ЭСО) тепловой энергии, производимой на нескольких источниках тепла, приоритет в структуре приобретения тепловой энергии (мощности) должен отдаваться источникам с наименьшей топливной составляющей тарифа продажи.

4. Не исполнение со стороны РЭК в полном объеме полномочий, предусмотренных ст.6 Федерального закона №41-ФЗ в отношении производителей тепловой энергии, а именно, утверждение для каждой ЭСО, в том числе для ТГК-9, отдельных тарифов на производство тепловой энергии и тарифов на услуги по передаче тепловой энергии, не позволило регулируемым организациям выполнять требования п.57 Основ ценообразования и п.10.1. Приказа ФСТ РФ №20-э/2, согласно которым в счетах на оплату тепловой энергии (мощности) помимо суммарного платежа должны отдельно указываться стоимость отпущенной потребителю энергии (мощности), стоимость услуг по ее передаче и стоимость услуг, оказание которых является неотъемлемой частью процесса снабжения энергией потребителей.

5. При регулировании тарифов на 2011 год и в течение 1 полугодия 2011 года ТГК-9 не предоставило в РЭК заявку на регулирование тарифов по горячему водоснабжению. Как следствие, отсутствие утвержденных тарифов на предоставление услуг горячего водоснабжения позволило ТГК-9 заключать с управляющими компаниями (ТСЖ, ЖСК) договоры не на предоставление населению услуг горячего водоснабжения, а на поставку тепловой энергии для подогрева воды. В расчетах с управляющими компаниями (ТСЖ, ЖСК) необоснованно применялись тарифы на тепловую энергию для населения (руб./Гкал), в то время как за поставленную горячую воду должен применяться тариф на горячее водоснабжение (руб./куб. метр). В результате, условия заключенных договоров о приобретении коммунальных услуг не соответствуют обязательствам управляющих организаций перед собственниками помещений в многоквартирных домах, что противоречит Правилам предоставления коммунальных услуг гражданам, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 23.05.2006 № 307 и является нарушением порядка ценообразования, влекущего административную ответственность (ст. 14.6 КоАП РФ). Однако со стороны РЭК в течение 2011 года не были приняты меры административного воздействия к ТГК-9, осуществляющего

предоставление коммунальных услуг потребителям, с нарушениями порядка ценообразования горячего водоснабжения.

6. При регулировании тарифов на тепловую энергию для потребителей ТГК-9, со стороны РЭК были допущены многочисленные нарушения федеральных нормативных актов, связанные с процессом регулирования тарифов. Так, например:

- при определении расчетного годового объема производства тепловой энергии РЭК не обеспечил соблюдение общих правил Основ ценообразования, согласно которым регулирующий орган обязан учитывать суммарную тепловую нагрузку по совокупности договоров теплоснабжения потребителей тепловой энергии в паре и горячей воде, заключенных с ЭСО на регулируемый период. В результате, за период 2008-2010 годы суммарное не исполнение полезного отпуска тепловой энергии составило в среднем 674,33 тыс. Гкал, в том числе: в паре в объеме -)1 749,03 тыс. Гкал, в горячей воде в объеме +)1 074,7 тыс. Гкал<sup>37</sup>;

- завышенные расчетные объемы производства тепловой энергии привели к завышению расчетных объемов условного топлива на выработку тепловой энергии, удельный вес которых в себестоимости составлял от 62% в 2008 году до 67% в тарифах на 2011 год. В результате, за период 2008-2010 годы общая экономия объемов условного топлива составила -)1 178,03 тыс. тонн условного топлива (далее - т.у.т.) или в сумме 4 441,977 млн. руб. Сложившаяся экономия объемов условного топлива была отнесена ТГК-9 на производство:

- электрической энергии в объеме -)1 206,889 тыс. т.у.т. (-102,45%) или на сумму 3 744,816 млн. руб. (84%);
- тепловой энергии в объеме +)28,86 тыс. т.у.т. (+2,45%) или на сумму 697,161 млн. руб. (16%).

Данный факт свидетельствует о наличии скрытого перекрестного субсидирования электрической энергии за счет тепловой энергии, сложившейся к 2011 году в ТГК-9. Вместе с тем, согласно п.39 Основ ценообразования, данные вопросы отнесены к компетенции ФСТ РФ. Из материалов тарифных дел, а так же информации, представленной ФСТ РФ в «Отчетах о результатах деятельности и задачах на среднесрочную перспективу» за 2008-2010 годы, следует, что при утверждении предельных уровней тарифов на тепловую энергию в режиме комбинированной выработки на 2008-2010 годы, наличие перекрестного субсидирования электрической энергии за счет тепловой энергии по Пермскому краю (ТГК-9) не предусматривалось.

Наличие скрытого перекрестного субсидирования электрической энергии за счет тепловой энергии стало возможным, в том числе, за счет изменения метода распределения затрат на топливо между электрической и тепловой энергией, так называемый «физический метод», согласованный ТГК-9 с РЭК и Министерством градостроительства и развития инфраструктуры Пермского края. Вместе с тем, согласование данных вопросов не относится к компетенции вышеуказанных органов исполнительной власти, что свидетельствует о превышении со стороны РЭК и

<sup>37</sup> Данный факт свидетельствует о том, что доля потребителей тепловой энергии в паре в лице крупных промышленных предприятий ежегодно снижается, и замещение полезного отпуска тепловой энергии осуществляется в основном за счет иных потребителей, в том числе населения.

Министерства градостроительства и развития инфраструктуры Пермского края полномочий в сфере ценообразования на тепловую энергию и созданию для ТГК-9 ценового преимущества на оптовом рынке электроэнергии и мощности перед другими производителями электрической энергии. «Физический метод» отнесения практически всей экономии от комбинированной выработки тепла и электроэнергии на себестоимость электроэнергии приводит к искусственному завышению себестоимости тепловой энергии, а так же к тому, что себестоимость тепловой энергии, отпускаемой от ТЭЦ, оказывается выше себестоимости тепла, вырабатываемого в котельных, а это противоречит самой сути теплофикации, технологически подразумевающей однозначную выгодность выработки тепла на ТЭЦ.

Таким образом, в результате действий РЭК, фактическое завышение себестоимости тепловой энергии за счет электрической энергии по топливу могло составить в среднем 587,644 тыс. т.у.т. или на сумму 1 891,827 млн. руб. за 2008-2010 годы.

7. В нарушение принципов Основ ценообразования, предусматривающих обеспечение со стороны регулируемого органа включение в тарифы экономически обоснованных затрат (п.17-32 Основ ценообразования):

- по всем периодам регулирования отсутствует полная расшифровка затрат, как по статьям расходов на теплоэнергию, так и по статьям калькуляции на сумму более 2,0 млрд. руб. (например по: общецеховым расходам, внепроизводственным расходам; другим прочим расходам филиалов; работам и услугам производственного характера и т.д.);

- в расчетах расходов на топливо не обеспечено: соблюдение нормативов удельных расходов топлива на производство 1 Гкал теплоэнергии в разрезе структурных подразделений ТГК-9 по приказам Минэнерго РФ; структуры топлива; калорийных эквивалентов топлива и т.п., что привело к завышению расчетных объемов натурального топлива и соответственно увеличению стоимости топлива в тарифах в среднем на сумму 223 553,1 тыс. руб.;

- неиспользованные средства на инвестиционные программы в 2008-2009 годах в общей сумме 238 958,0 тыс. руб., включенные в тарифы, не были скорректированы в сторону их уменьшения в тарифах 2010-2011 годов;

- ежегодное включение в тарифы дебиторской задолженности (кроме 2009 года) осуществлялось РЭК без учета характеристик финансовой устойчивости предприятия и без проведения оценки представленных документов. В результате, объемы дебиторской задолженности в общей сумме 112 702,0 тыс. руб., включенные в тарифы 2010 года (из них 27 834,0 тыс. руб. суммы штрафов, наложенных УФАС по Пермскому краю за нарушение антимонопольного законодательства) и в тарифы 2011 года в сумме 116 118,0 тыс. руб. не могут быть признаны экономически обоснованными и др. затраты.

8. В расчетах ТГК-9 принятых РЭК, наблюдается перекрестное субсидирование между тепловыми узлами в связи с наличием в ТГК-9 «убыточных» структурных подразделений. В результате, увеличение тарифов по Пермскому узлу теплоснабжения за счет «убыточных» структурных подразделений ТГК-9 составляло ежегодно от 20 до 30 рублей /Гкал.

9. Недостаточный контроль со стороны РЭК и Министерства градостроительства и развития инфраструктуры Пермского края за ходом реализации ТГК-9 инвестиционных программ, финансирование которых за период 2008-2010 годы в общем объеме 1 793 531,0 тыс. руб. было включено в тарифы на тепловую энергию, позволило регулируемой организации выполнять ряд мероприятий, не предусмотренных в инвестиционных программах, а ряд запланированных и согласованных мероприятий - не исполнять. В результате, в нарушение п. 23 Правил утверждения инвестиционных программ субъектов электроэнергетики<sup>38</sup>, фактическое освоение инвестиционных ресурсов, согласно утвержденным и согласованным инвестиционным программам, составило за период 2008-2010 годы 116 025,0 тыс. руб. или 6%.

10. Несмотря на наличие инвестиционных программ, источником финансирования которых являются тарифы, объем потерь тепловой энергии в сетях, принадлежащих ТГК-9, не снижается. Так, в 2010 году рост потерь тепловой энергии составил 2,3% к уровню 2008 года или 22 тыс. Гкал, притом, что с 2010 года из состава ТГК-9 были выведены Чайковские тепловые сети.

11. Несмотря на ежегодное снижение полезного отпуска тепловой энергии потребителям в среднем на 2%, темпы роста выручки от продажи тепловой энергии в расчете на 1 Гкал увеличились в 2010 году более, чем в 1,4 раза к уровню 2008 года, что связано с ростом тарифов на тепловую энергию для всех потребителей Пермского края.

По результатам проверки не подтверждается экономическая обоснованность затрат, включенных в тарифы на тепловую энергию за период 2008-2011 годы в общей сумме 2 503 162,5 тыс. руб.

Таблица №8

Сравнительный анализ среднеотпускного тарифа для потребителей ОАО «ТГК-9»

	2008 год	2009 год	2010 год	2011 год
1.Размер среднеотпускного тарифа, рассчитанного РЭК, руб./Гкал (без учета НДС)	448,7	529,05	616,1	683,03
2.Размер среднеотпускного тарифа, рассчитанного КСП ПК <sup>39</sup> , руб./Гкал (без учета НДС)	423,69	504,57	569,88	595,68
<b>3.Отклонение, руб./Гкал (п.2-п.1)</b>	<b>-25,01</b>	<b>-24,47</b>	<b>-46,23</b>	<b>-87,34</b>

### **2.3.5.Информация о нарушениях, допущенных в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на электрическую энергию за 2008-2011 годы.**

Основы государственного регулирования тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации (за период 2008-2010 годы) определялись Федеральным законом от 14 апреля 1995 г. №41-ФЗ «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации». С 29 июля 2010 года положения данного документа не применяются к от-

<sup>38</sup> Постановление Правительства РФ от 01.12.2009 № 977 «Об инвестиционных программах субъектов электроэнергетики» (вместе с «Правилами утверждения инвестиционных программ субъектов электроэнергетики, в уставных капиталах которых участвует государство, и сетевых организаций», «Правилами осуществления контроля за реализацией инвестиционных программ субъектов электроэнергетики»).

<sup>39</sup> С привлечением независимых экспертов.



ношениям, связанным с государственным регулированием цен (тарифов) в электроэнергетике на 2011 и последующие годы<sup>40</sup>. Данное обстоятельство обусловлено внесением изменений в ряд федеральных нормативных актов, связанных с тем, что с 01 января 2011 года электрическая энергия (мощность) в полном объеме (за исключением объемов электрической энергии реализуемой населению) поставляется по свободным (нерегулируемым) ценам. Государственное регулирование тарифов на электрическую энергию осуществляется ФСТ РФ<sup>41</sup> и РЭК<sup>42</sup>.

Согласно ст. 6 Федерального закона №41-ФЗ органы исполнительной власти субъектов РФ (в лице РЭК) устанавливают:

- тарифы на электрическую энергию, поставляемую энергоснабжающими организациями потребителям, в рамках установленных федеральным органом исполнительной власти в области регулирования тарифов предельных (минимального и (или) максимального) уровней тарифов, за исключением электрической энергии, продаваемой по нерегулируемым ценам;

- тарифы на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям, принадлежащим на праве собственности или ином законном основании территориальным сетевым организациям, в рамках установленных федеральным органом исполнительной власти в области регулирования тарифов предельных (минимального и (или) максимального) уровней тарифов на услуги по передаче электрической энергии по указанным электрическим сетям;

- сбытовые надбавки гарантирующих поставщиков электрической энергии.

Регулируемые цены (тарифы) на электрическую энергию, поставляемую для населения и потребителей, приравненных к категории население (далее – население), устанавливались РЭК в виде одноставочного тарифа, дифференцированного по зонам суток:

- по группам потребителей, проживающих в городских и сельских населенных пунктах;

- в домах, оборудованных газовыми и стационарными электроплитами и (или) электроотопительными установками.

1. Проверкой установлено, что в 2008 году рост тарифов для городского населения, проживающего в домах, оборудованных газовыми плитами, превысил максимальный предельный уровень тарифов, установленный Приказом ФСТ РФ на 21,5%. Так, при утвержденном тарифе 164 коп./кВтч (с учетом НДС), максимальный уровень тарифа, установленный ФСТ РФ составлял 134,87 коп./кВтч. В последующие годы рост тарифов (с учетом НДС) находился в пределах, установленных приказами ФСТ РФ предельных минимальных и (или) максимальных уровней тарифов (без учета НДС). Наибольший рост тарифов по всем группам потребителей наблюдался в 2009 году - 25% к уровню 2008 года.

2. В соответствии с п. 57 Основ ценообразования, регулируемые тарифы (цены) на электрическую энергию (мощность), поставляемую для населения, и при-

<sup>40</sup> Федеральный закон от 26.07.2010 №187-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об электроэнергетике" и Федеральный закон "Об особенностях функционирования электроэнергетики в переходный период 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"»

<sup>41</sup> Статья 2 Федерального закона №41-ФЗ.

<sup>42</sup> Статья 6 Федерального закона №41-ФЗ.

равненных к нему категориям потребителей, представляют собой сумму следующих слагаемых:

Состав тарифа	Орган регулирования
1. Регулируемая оптовая цена покупки электрической энергии (мощности) на оптовом рынке электроэнергии (до 01.01.2011 г.)	ФСТ РФ
2. Услуги оператора оптового рынка (ОАО «АТС»), инфраструктурные платежи.	ФСТ РФ
3. Услуги по передаче электрической энергии (филиал ОАО «МРСК Урала» - «Пермэнерго»)	РЭК
4. Сбытовая надбавка гарантирующего поставщика (ОАО «Пермэнерго»)	РЭК

Наибольший удельный вес в тарифах составляют оптовые цены на электроэнергию и тарифы на услуги по передаче электроэнергии, величина которых в тарифе в среднем, составляет 98%. В структуре тарифа (без учета НДС) для городского населения, проживающего в домах, оборудованных газовыми плитами на долю услуг по передаче электроэнергии приходилось: в 2008 году 38,7% (53,91 коп./кВтч); в 2009 году 41,6% (72,28 коп./кВтч); в 2010 г. 45,7% (87,54 коп./кВтч); с 01.05.2011г. 37,2% (78,42 коп./кВтч).

За анализируемый период наибольший рост из составляющих тарифа приходился на услуги по передаче электроэнергии в 2009 году (рост 34%), что связано с переходом регулирования тарифов на услуги по передаче электроэнергии методом доходности инвестированного капитала (РАВ).

### **Анализ государственного регулирования тарифов на услуги по передаче электрической энергии ОАО «МРСК Урала» по Пермской краю на 2009-2011 годы**

ОАО «МРСК Урала» - единая операционная компания, осуществляющая транспорт электроэнергии по электрическим сетям и технологическое присоединение потребителей к электросетям и входит в ОАО «Холдинг МРСК». В состав ОАО «МРСК Урала» входят три филиала – «Свердловэнерго», «Челябэнерго» и «Пермэнерго».

В соответствии с действующим законодательством<sup>43</sup>, начиная с 2008 года, в Пермском крае устанавливаются единые котловые тарифы на услуги по передаче электрической энергии, а с 2009 года - долгосрочные единые (котловые) тарифы на услуги по передаче электрической энергии рассчитываются методом доходности инвестированного капитала (РАВ).

Регулирование тарифов с применением метода доходности инвестированного капитала (РАВ-регулирование) – это система тарифообразования на основе долгосрочного регулирования тарифов, направленная на привлечение инвестиций для строительства и модернизации сетевой инфраструктуры и стимулирование эффективности расходов сетевых организаций. Тарифы по методу доходности инвестированного капитала устанавливаются на долгосрочный период регулирования отдельно на каждый финансовый год в течение этого периода. В соответствии с

<sup>43</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2004 года №861 "Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг..."

принципами RAB-регулирования и нормативной базой РФ в области тарифного регулирования, тарифы должны ежегодно корректироваться.

Проверкой установлено, что:

1. В нарушение п.17 Правил государственного регулирования тарифов на электрическую и тепловую энергию в экспертном заключении РЭК о долгосрочных единых (котловых) тарифах на услуги по передаче электрической энергии, рассчитанных методом доходности инвестированного капитала на 2009 год, отсутствовали: оценка финансового состояния ОАО «МРСК Урала» (по общепринятым показателям); анализ основных технико-экономических показателей, определяемых регулирующим органом, за 2 предшествующих года, текущий год и расчетный период регулирования.

2. В представленных делах об установлении тарифов, отсутствовали обязательные документы, регламентированные федеральными нормативными актами<sup>44</sup> (заявление об установлении тарифов; извещения об открытии дел; полный пакет обосновывающих документов и материалов, включая: бухгалтерскую и статистическую отчетность, оценку выпадающих или дополнительно полученных в предшествующий период регулирования доходов, которые были выявлены на основании официальной статистической и бухгалтерской отчетности или результатов проверки хозяйственной деятельности организаций, осуществляющих регулируемую деятельность и др.).

3. В нарушение действующего законодательства<sup>45</sup> долгосрочные единые (котловые) тарифы на услуги по передаче электрической энергии, рассчитанные методом доходности инвестированного капитала на 2009-2011 годы, были утверждены постановлением РЭК от 16.12.2008 №89-э только в одном варианте – в виде двухставочного тарифа, вместо установления тарифа в двух вариантах: двухставочном и одноставочном. В связи с чем, Федеральной службой по тарифам РФ было вынесено предписание от 07.05.2009 №161-к в адрес РЭК о прекращении нарушения законодательства о государственном регулировании тарифов.

4. В нарушение п.16 Основ ценообразования в РЭК отсутствует (не предоставлено в КСП ПК) экспертное заключение по корректировке долгосрочных единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии, рассчитанных методом доходности инвестированного капитала на 2011 – 2013 годы.

5. В нарушение п.35.4. Основ ценообразования, пп.31,32 Приказа ФСТ РФ №231-э при корректировке необходимой валовой выручки в 2011 году РЭК не предоставил документально подтвержденные, имевшие место неподконтрольные расходы за 2009-2010 годы; не обеспечил предоставление в ходе проверки достоверных сведений и расчетных показателей по корректировке операционных расходов и расходов, связанных с производством и реализацией продукции (услуг) по регулируемым видам деятельности, с учетом достижения установленного уровня надежности и качества услуг<sup>46</sup>. В результате, не подтверждается корректи-

<sup>44</sup>Постановление Правительства РФ от 26.02.2004 N 109; Приказ ФСТ РФ №20-э/2; Приказ ФСТ РФ №130-э; Приказ ФСТ РФ от 26.06.2008 №231-э «Об утверждении Методических указаний по регулированию тарифов организаций, оказывающих услуги по передаче электрической энергии, с применением метода доходности инвестированного капитала».

<sup>45</sup> Ст. 6 Федерального закона №41-ФЗ; п.64 Основ ценообразования; пп.50,51 Приказа ФСТ РФ №20-э/2

<sup>46</sup> Постановление Правительства РФ от 31.12.2009 N 1220 "Об определении применяемых при установлении долгосрочных тарифов показателей надежности и качества поставляемых товаров и оказываемых услуг"; Приказ ФСТ

ровка необходимой валовой выручки «Пермэнерго» в 2011 году на сумму 705 159,1 тыс. руб., путем уменьшения тарифа, установленного на регулируемый период, в связи со снижением на указанную сумму фактических неподконтрольных расходов организации в 2009 -2010 годах.

6. Метод доходности инвестированного капитала, применяемый для расчета долгосрочных единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии в Пермском крае с 2009 года, **не привел к существенным улучшениям в части:**

-увеличения полезного отпуска электрической энергии в сеть. Так, объем отпущенной электрической энергии в сеть<sup>47</sup> составил в 2010 году 94,6% к уровню 2008 года или 17 679,3 млн. кВтч<sup>48</sup>;

-снижения фактических потерь электрической энергии в сетях, что обеспечивает регулируемой организации получение выгоды от экономии от снижения потерь. Так, уровень потерь «Пермэнерго» за период 2008-2010 годы, имеющий наибольший удельный вес в потерях ОАО «МРСК Урала» (35%) и среди филиалов, увеличился в 2010 году к уровню 2009 года на 0,57% и составил 11,13% или 2 214 млн. кВтч;

- увеличения состава активов (в отношении услуг по передаче электрической энергии - условных единиц, относящихся к активам, необходимым для осуществления регулируемой деятельности). Так, на протяжении 2008-2010 годов, несмотря на реализацию инвестиционной программы, количество условных единиц ОАО «МРСК Урала» по Пермскому краю сохраняется практически на одном уровне;

-максимального использования выручки от платы за технологическое присоединение в качестве источника финансирования инвестиционной программы (ИПР) и соответственно расширения сетевого пространства и реконструкции электросетевого оборудования в Пермском крае<sup>49</sup>. Так, освоенный объем капитальных вложений в 2010 году от платы за технологическое присоединение не превысил 66,7%;

-выполнения физических объемов капитальных вложений по объектам Соглашений<sup>50</sup>, включенным в ИПР:

Показатели <sup>51</sup>	План	Факт
<b>Количество вводимых объектов в 2010 году (ед.)</b>	3	0
<b>Ввод, км</b>	31	0
<b>Ввод МВА</b>	75	0

-снижения объемов перекрестного субсидирования<sup>52</sup>. Так, если в тарифах 2011 года объем перекрестного субсидирования составлял 3 779,0 млн. руб. или

РФ от 26.10.2010 N 254-э/1 "Об утверждении Методических указаний по расчету и применению понижающих (повышающих) коэффициентов, позволяющих обеспечить соответствие уровня тарифов, установленных для организаций, осуществляющих регулируемую деятельность, уровню надежности и качества поставляемых товаров и оказываемых услуг"

<sup>47</sup> По данным формы статистической отчетности №46-ээ ОАО «МРСК Урала» - «Пермэнерго» за 2008-2010 годы.

<sup>48</sup> По данным формы статистической отчетности №46-ээ ОАО «МРСК Урала» - «Пермэнерго» за 2008-2010 годы.

<sup>49</sup> По данным годовых отчетов ОАО «МРСК Урала», размещенных на официальном сайте, <http://www.mrsk-ural.ru/ru/371>

<sup>50</sup> Соглашение между ОАО РАО «ЕЭС России» и Администрацией Пермского края от 21.09.2007 №30

<sup>51</sup> По данным годового отчета за 2010 год ОАО «МРСК Урала»

<sup>52</sup> Анализ проведен на основании информации, представленной РЭК в электронном формате: таблица «Мониторинг размера перекрестного субсидирования в электроэнергетике» на 2010 год, заполненные в шаблоне ЕИАС; прило-

снизились к уровню 2009 года на 2,5%, то в расчетах долгосрочных единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии, рассчитанные методом доходности инвестированного капитала (РАВ) на 2009-2013 годы, предусмотрено увеличение объемов перекрестного субсидирования в 2012-2013 годах к уровню 2009 года до 4 590,5 млн. руб. (или на 18%) и до 8 609,7 млн. руб. (или на 122%) соответственно. Как следует из расчетов РЭК, в тарифах 2013 года: заявленная мощность потребителей учтена в размере 2 332,9 МВт или ниже на 30% уровня 2009 года; полезный отпуск электрической энергии потребителям учтен в размере 16 389,4 млн.кВтч, или ниже на 10% уровня 2009 года. При этом, объем НВВ необоснованно завышен более, чем в 2 раза по сравнению с объемами НВВ, учтенными в тарифах 2009-2011 годов. Применение необоснованно заниженных объемов мощности по уровням напряжения и полезного отпуска электрической энергии потребителям<sup>53</sup>, может повлечь необоснованный рост тарифов на услуги по передаче электрической энергии для всех групп потребителей к 2013 году.

### **Анализ государственного регулирования сбытовой надбавки гарантирующего поставщика электрической энергии ОАО «Пермэнергосбыт» на период 2008-2011 годы**

Постановлением РЭК Пермского края от 30.03.2007 г. №4 «О гарантирующих поставщиках Пермского края» ОАО «Пермэнергосбыт» присвоен статус гарантирующего поставщика в порядке пункта 36 «Правил функционирования розничных рынков электрической энергии в переходный период реформирования электроэнергетики», утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 31.08.2006 N 530, т.е. без проведения конкурса. Данный статус ОАО «Пермэнергосбыт» присвоен временно – до определения победителя первого конкурса. Границы зоны деятельности ОАО «Пермэнергосбыт» согласованы в рамках административных границ Пермского края.

Проверкой установлено, что:

1. До настоящего времени на территории Пермского края конкурс на присвоение статуса гарантирующего поставщика электрической энергии не проводился.

2. В представленных делах об установлении сбытовой надбавки, отсутствовал перечень обязательных документов, регламентированных федеральными нормативными актами<sup>54</sup> (заявление об установлении тарифов; извещения об откры-

---

жения к Приказу ФСТ РФ от 18.08.2010 г. № 183-э/1 «Об утверждении Порядка согласования Федеральной службой по тарифам предложений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области регулирования тарифов, касающихся перехода к регулированию тарифов с применением метода доходности инвестированного капитала, а также решений о продлении срока действия первого трехлетнего долгосрочного периода регулирования» (корректировка от 15.06.2011).

<sup>53</sup> По данным статистической отчетности формы 46-ээ ОАО «Пермэнергосбыт» в 2010 году объем покупки мощности составил 3 071,5 МВт; по данным статистической отчетности формы 46-ээ ОАО «МРСК Урала» («Пермэнерго») за 2010 год полезный отпуск электроэнергии составлял 17 679,3 млн. кВтч.

<sup>54</sup> Постановление Правительства РФ от 26.02.2004 N 109 "О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации" (вместе с "Правилами государственного регулирования и применения тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации"); Приказ ФСТ РФ №20-э/2; Приказ ФСТ РФ от 08.04.2005 №130-э; Приказ ФСТ РФ от 26.06.2008 №231-э «Об утверждении Методических указаний по регулированию тарифов организаций, оказывающих услуги по передаче электрической энергии, с применением метода доходности инвестированного капитала»

тии дел; полный пакет обосновывающих документов и материалов, включая: бухгалтерскую и статистическую отчетность).

3. В нарушение п.17 Правил государственного регулирования тарифов на электрическую и тепловую энергию в экспертных заключениях отсутствовала: оценка финансового состояния ОАО «Пермэнергосбыт» (по общепринятым показателям); анализ основных технико-экономических показателей, определяемых регулирующим органом, за 2 предшествующих года, текущий год и расчетный период регулирования.

4. В нарушение п.15 Основ ценообразования ни в одном нормативном документе РЭК не указан выбранный метод регулирования тарифов.

5. При формировании необходимой валовой выручки (НВВ) гарантирующего поставщика за период 2008-2010 годы РЭК учитывал деятельность прочих энергосбытовых организаций, не имеющих статуса гарантирующего поставщика и права их участия на оптовом рынке электрической энергии и мощности – ОДО «Кудымкарэлектросвет», ОДО «Энергосбыт Звездного», ЗАО «КЭС-Мультиэнергетика». Однако в экспертных заключениях по ОАО «Пермэнергосбыт» данная информация не была отражена. В результате, в тарифах 2009 года не подтверждены, как экономически обоснованные, расходы в сумме 65 919,0 тыс. руб., включенные в состав общей НВВ гарантирующего поставщика.

6. Одним из средств верификации достоверности представленных организацией, осуществляющей регулируемый вид деятельности данных для установления ей тарифа, является право регулирующего органа при установлении тарифов на очередной период проводить проверки в части обоснованности величины тарифов и правильности их применения. Несмотря на то, что в 2009 году РЭК<sup>55</sup> проводил проверку хозяйственной деятельности ОАО «Пермэнергосбыт» за 2008 год, проверяющими не было принято во внимание взаимное несоответствие информации, отраженной в форме статистической отчетности 46-ээ «Полезный отпуск электрической энергии» и в отчете о прибылях и убытках ф. № 2 годового отчета за 2008 г. Например, общая стоимость покупки электроэнергии и мощности отражена в форме 46-ээ в размере 13 850 088,236 тыс. руб., а в акте проверки и в отчете о прибылях и убытках по показателю «себестоимость» - в размере 16 720 128,0 тыс. руб. По данным формы 46-ээ объем покупки электроэнергии по нерегулируемым ценам составлял 2 921 208,71 тыс. кВтч на сумму 2 748 220,885 тыс. руб., по данным акта проверки – 7 845 405,0 тыс. кВтч на сумму 5 618 264,0 тыс. руб. и др. примеры. Однако данные несоответствия не нашли отражения в акте проверки.

7. При регулировании сбытовой надбавки гарантирующего поставщика, РЭК не принимал во внимание некорректность информации о покупке и полезном отпуске электрической энергии на розничном рынке в обеспечение регулируемых договоров, отраженных в форме статистической отчетности 46-ээ. Так, сравнительный анализ данной информации показал, что за счет покупки на оптовом рынке электрической энергии по регулируемым ценам, ОАО «Пермэнергосбыт» допускал ее отпуск потребителям по нерегулируемым ценам, например: в 2008

<sup>55</sup> Проверка проводилась с привлечением экспертной организации «Финансы М», государственный контракт от 20.05.2009, на сумму 1 420,72 тыс. руб.

году в объеме 695,537 млн. кВтч, в 2010 году в объеме 57,774 млн. кВтч. А в 2009 году полезный отпуск электрической энергии превысил объем покупной электрической энергии на 4 592,859 млн. кВтч.

8. В нарушение принципов и методов государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике, установленных в ст. 23 Федерального закона №35-ФЗ «Об электроэнергетике», ст. 4 Федерального закона №41-ФЗ, а так же в Основах ценообразования, со стороны РЭК не был обеспечен контроль за соблюдением ОАО «Пермэнергосбыт» обязательного раздельного учета по регулируемым видам деятельности, т.к. данная информация не была представлена в КСП ПК в ходе проверки и не отражена в стандартах раскрытия информации на официальном сайте, согласно требованиям федерального законодательства<sup>56</sup>. Так, например:

- в отсутствие анализа основных технико-экономических показателей деятельности ОАО «Пермэнергосбыт» за предыдущие периоды, оценки финансового состояния (по общепринятым показателям), РЭК не принимал во внимание несоответствие информации о стоимости покупной электроэнергии и мощности, отраженной в форме статистической отчетности 46-ээ и отчете о прибылях и убытках по показателю «себестоимость» за периоды 2008-2010 годы. В результате, не могут быть признаны достоверными сведения о стоимости покупки электрической энергии и мощности за период 2008-2010 годы на общую сумму **15 357 706,7 тыс. руб.**

Таблица №9  
Сравнительный анализ статистической и финансовой отчетности  
(тыс. руб.)

Период	Стоимость покупки электроэнергии и мощности (по данным формы 46-ээ)	Себестоимость (по данным отчета о прибылях и убытках)	Отклонение
1	2	3	4=3-2
2008 год	13 850 088,2	16 720 132,0	<b>2 870 043,8</b>
2009 год	10 565 929,6	16 745 371	<b>6 179 441,4</b>
2010 год	18 437 263,5	12 129 042,0	<b>-6 308 221,5</b>

9. Таким образом, в связи с не предоставлением РЭК в ходе проверки: учетной политики ОАО «Пермэнергосбыт» на 2008-2010 годы; аналитического отчета о прибылях и убытках в разрезе регулируемой деятельности за 2008-2010 годы; отсутствием стандартов раскрытия информации в объеме, установленном Постановлением Правительства РФ от 21.01.2004 №24 за 2008-2010 годы, - не представляется возможным дать оценку фактически полученной валовой выручки предприятия по сравнению с плановой, учтенной РЭК при утверждении сбытовой надбавки гарантирующего поставщика за проверенный период.

Ответственность за представление заведомо недостоверных сведений в орган, уполномоченный в области государственного регулирования тарифов, предусмотрена ст. 19.7.1. КОАП. Проверкой установлено, что со стороны РЭК факты предоставления недостоверной информации не выявлялись, меры административной ответственности к ОАО «Пермэнергосбыт» не применялись. Вместе с

<sup>56</sup> Постановление Правительства РФ от 21.01.2004 N 24 "Об утверждении стандартов раскрытия информации субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии"

тем, представление заведомо недостоверных сведений в орган, уполномоченный в области государственного регулирования тарифов, влечет за собой нарушение порядка ценообразования при установлении тарифов на будущий период регулирования для потребителей Пермского края<sup>57</sup>.

10. Отсутствие со стороны РЭК контроля за правильностью применения установленных цен (тарифов), позволило ОАО «Пермэнергосбыт» получать дополнительные доходы за счет необоснованного увеличения тарифов. Так, при проведении экспертизы договоров<sup>58</sup>, заключенных ОАО «Пермэнергосбыт» с Государственным краевым учреждением «Управление по эксплуатации административных зданий» (далее – КГКУ УЭАЗ)<sup>59</sup>, счетов-фактур с актами электропотребления, предъявленных к оплате за 2010 год и 1 полугодие 2011 года, были установлены нарушения со стороны гарантирующего поставщика, как по содержанию заключенных договоров, так и по их исполнению. Так, например:

-ни по одному договору, находящемуся в КГКУ УЭАЗ, не имеется полного пакета приложений, относящихся к существенным условиям договора (например: Акта разграничения балансовой принадлежности и эксплуатационной ответственности сторон; Акта аварийной и технологической брони; Однолинейной схемы электроснабжения, учета и электроустановок), что не позволяет установить достоверную присоединенную мощность потребителя и соответственно произвести корректный расчет числа часов использования мощности;

-по 4 договорам энергоснабжения гарантирующий поставщик возложил часть своих обязанностей на потребителей, например, самостоятельное урегулирование всех вопросов с сетевой организацией, что противоречит пп.6,7 Постановления Правительства РФ №530<sup>60</sup>;

-по ряду договоров выявлено несоответствие между значениями установленной у потребителя мощности<sup>61</sup> (т.е. разрешенной техническими условиями присоединения и согласованной с сетевой компанией) и максимально разрешенной мощностью по договору, что является недопустимым, например: при установленной мощности 336,2 кВт, разрешенная мощность по договору составила 567,0 кВт;

-при анализе договорных объемов потребления электроэнергии и мощности, являющихся приложениями к договорам электроснабжения, гарантирующий поставщик устанавливал заниженное число часов использования мощности (ЧЧИМ), что привело к необоснованному увеличению платы за потребленную электроэнергию и мощность, в связи с применением более дорогого тарифа, относящегося к соответствующей группе тарифов по ЧЧИМ и диапазону напряжения;

-при анализе платежных документов (счетов-фактур, актов электропотребления), предъявленных ОАО «Пермэнергосбыт», в нарушение п. 57 Основ ценооб-

<sup>57</sup> Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 05.02.2010 по делу №А32-16291/2009-34/225-85АЖ

<sup>58</sup> С привлечением независимых экспертов.

<sup>59</sup> **Договоры электроснабжения:** №Е3000 – г.Пермь, ул.Ленина, 51; №1613 г.Кудымкар, ул.50 лет Октября,30,33; №М-3432 г.Пермь, Б.Гагарина,10; №4158 г.Кунгур, В/озера, д.Гари. **Договор купли-продажи электроэнергии** - №К-1894, г.Пермь, ул. Докучаева, 17А.

<sup>60</sup> Постановление Правительства РФ от 31.08.2006 №530 «Об утверждении основных положений функционирования розничных рынков электрической энергии»

<sup>61</sup> Применяется терминология согласно заключенным договорам электроснабжения и купли-продажи электрической энергии.



разования и п.10. Приказа ФСТ РФ №20-э/2, в счетах на оплату электрической энергии (мощности) отдельно не указывалась стоимость отпущенной потребителю энергии (мощности), стоимость услуг по ее передаче и стоимость услуг, оказание которых является неотъемлемой частью процесса снабжения энергией потребителей;

- вместо согласованных по договорам ЧЧИМ в размере 5000-6000 часов, по актам электропотребления выделены нагрузки, соответствующие отнесению потребителей к группе с ЧЧИМ в диапазоне 2000-3000 часов, т.е. с более высоким тарифом;

- за счет изменения класса напряжения, на котором подключен потребитель и тарифа покупки электроэнергии на ОРЭМ, в зависимости от ЧЧИМ применялись завышенные тарифы на электроэнергию с более низким классом напряжения;

- по договору купли-продажи электрической энергии, согласно которому потребитель обязан заключить отдельный договор с сетевой организацией на оплату услуг по передаче электроэнергии, из анализа счетов-фактур и актов электропотребления, предъявленных к оплате, следует, что оплата потребленной электроэнергии производилась с учетом оплаты услуг по её передаче<sup>62</sup> и др. факты;

- в результате, размер переплаты за потребленную электрическую энергию по договорам электроснабжения, заключенным ОАО «Пермэнергосбыт» с КГКУ УЭАЗ, составил 243,42 тыс. руб. (или в среднем 1,4% от всей суммы оплаты)<sup>63</sup>.

#### **2.4. Анализ исполнения регулируемыеми организациями стандартов раскрытия информации.**

В соответствии с п.2 Постановления Правительства Российской Федерации от 21.01.2004 № 24 «Об утверждении стандартов раскрытия информации субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии», п.8 Постановления Правительства от 30.12.2009 № 1140 «Об утверждении стандартов раскрытия информации организациями коммунального комплекса и субъектами естественных монополий, осуществляющими деятельность в сфере оказания услуг по передаче тепловой энергии», органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов в рамках своих полномочий осуществляют контроль за соблюдением стандартов раскрытия информации субъектами регулирования цен (тарифов). Данные полномочия были закреплены за РЭК только в ходе проведения контрольного мероприятия<sup>64</sup>.

Проверкой установлено, что все из проверенных регулируемых организаций допускают нарушения федерального законодательства в части полноты и достоверности раскрытия стандартов информации. Так, например: не раскрывают информацию об основных показателях финансово-хозяйственной деятельности, включая структуру основных производственных затрат (в части регулируемой деятельности) и иных показателях - ООО «ИнвестПром», ООО «ПСК», ОАО

<sup>62</sup> По данному факту расчеты не проводились, т.к. требуется дополнительное исследование.

<sup>63</sup> *Справочно: по данным статистической отчетности формы 46-ээ ОАО «Пермэнергосбыт» за периоды 2008-2010 годы полезный отпуск электрической энергии бюджетным потребителям составил 1 431,7 млн. кВтч на общую стоимость 3 558,4 млн. руб.*

<sup>64</sup> Постановление Правительства Пермского края от 05.08.2011 №531-п

«Пермэнергосбыт»; в сфере горячего водоснабжения отсутствует раскрытие информации по всем периодам регулирования в ТГК-9 и ООО «ПСК»; сведения о реализации инвестиционной программы ООО «Новогор Прикамье» представлены только по 2009 году; не в полном объеме раскрывается информация ОАО «МРСК Урала» («Пермэнерго»), ТГК-9, ОАО «Пермэнергосбыт».

Таким образом, на протяжении анализируемого периода, регулируемые организации допускали нарушения федерального законодательства в части стандартов раскрытия информации, либо не предоставляя сведения о своей деятельности, либо предоставляя неполную или недостоверную информацию. Со стороны РЭК к данным организациям не применялись должные меры контроля, и как следствие, меры административного воздействия, предусмотренные ст. 19.7.1. КОАП.

В результате, не подтверждается соблюдение правил ценообразования при установлении тарифов на будущие периоды регулирования для всех потребителей Пермского края, государственное регулирование которых осуществляет РЭК.

## **2.5. Оценка социально-экономических последствий для Пермского края тарифного регулирования по состоянию на 01.07.2011 года**

По результатам проведенного сравнительного анализа тарифной политики в Пермском крае с рядом субъектов Российской Федерации, в т.ч. с регионами-конкурентами, можно сделать вывод, что в 2008-2011 годах в Пермском крае тарифы на основные услуги ЖКХ были значительно выше, чем в рассматриваемых субъектах Российской Федерации (Приложение №1 к отчету). При этом необходимо отметить, что только в Пермском крае на протяжении рассматриваемого периода для предприятий всех организационно-правовых форм предоставлялись льготы по налогу на прибыль в размере 4%.

Рост тарифов является одной из основных составляющих роста потребительских цен, т.к. в структуре потребительских расходов домашних хозяйств расходы на жилищно-коммунальные услуги (электроэнергию, газ, тепло, воду) составляли в рассматриваемом периоде от 10% до 14% (в зависимости от уровня доходов потребителей).

В результате в Пермском крае наблюдаются:

- одни из самых высоких темпов инфляции;
- наибольшее падение реальных денежных доходов населения;
- и, как следствие, в связи с необходимостью увеличения расходов на ЖКУ, сужение потребительского рынка товаров и услуг – падение оборота розничной торговли;
- опережающий рост числа убыточных организаций.

Данные факты отразились на рейтинге края по важнейшим показателям, характеризующим уровень жизни населения и финансовые результаты деятельности организаций, по которым Пермский край находится на одном из последних мест среди рассматриваемых регионов.

## Сравнительный анализ рейтинга ряда субъектов РФ

Наименование субъектов РФ	Индекс потребительских цен		Реальные денежные доходы населения		ИФО объема оборота розничной торговли		Удельный вес убыточных организаций	
	%	место	%	место	%	место	%	место
<b>Пермский край</b>	<b>110,2</b>	<b>6</b>	<b>97,3</b>	<b>6</b>	<b>98,4</b>	<b>5</b>	<b>28,8</b>	<b>5</b>
Республика Татарстан	108,2	1	107	1	108,9	2	24	2
Нижегородская область	109,9	4	103,9	3	106,8	3	25,5	3
Свердловская область	110	5	101,2	5	110,0	1	27	4
Тюменская область	108,4	2	101,6	4	94,7	6	23,9	1
Челябинская область	109,6	3	104,3	2	100,8	4	31	6

\* в сопоставимых ценах

По данным Института региональной информации<sup>65</sup> по итогам 2009 года Пермский край находился на 70 месте из 83 обследуемых субъектов Российской Федерации по показателю индекса качества жизни, который включает показатели уровня жизни. Как видно из приведенной ниже таблицы Пермский край имеет самый низкий рейтинг среди рассматриваемых субъектов Российской Федерации.

Показатели	Субъекты Российской Федерации					
	Пермский край	Республика Татарстан	Нижегородская область	Свердловская область	Тюменская область	Челябинская область
Место в рейтинге в 2009 году	<b>70</b>	8	48	21	7	33

Не смотря на то, что поквартальный индекс качества жизни оценивается по более суженному кругу показателей, Пермский край по итогам четвертого квартала 2010 г. и 1 полугодия 2011 г. также находился на последних местах среди рассматриваемых субъектов.

Место в рейтинге	Субъекты Российской Федерации					
	Пермский край	Республика Татарстан	Нижегородская область	Свердловская область	Тюменская область	Челябинская область
В 4 квартале 2010г.	<b>63</b>	6	43	13	3	36
В 1 полугодии 2011 г.	<b>64</b>	6	43	13	7	44

*Примечание:*

*В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14.08.2008 №608 «Об утверждении правил выделения грантов субъектам Российской Федерации в целях содействия достижению и (или) поощрения достижения наилучших значений показателей деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» по*

<sup>65</sup> [http://www.inreginfo.ru/rating/annual\\_index.php](http://www.inreginfo.ru/rating/annual_index.php)

итогам 2009 года Пермский край в рейтинге регионов России, добившихся наилучших значений показателей деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ, занял 3 место.

Рейтинг рассчитывался по динамике (темпам роста, снижения) показателей 2009 год по отношению к 2007 году в четырех сферах: здравоохранение, образование, жилищно-коммунальное хозяйство, организация государственного и муниципального управления по трём направлениям деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ - результативности, эффективности и оценке населением результатов деятельности органов власти, с учётом экспертной оценки правовых актов субъектов РФ.

При этом, следует отметить, что динамика показателей не учитывает достигнутый уровень субъекта РФ в абсолютных показателях, по большинству из которых Пермский край находится ниже среднероссийского уровня.

Проведённый КСП ПК сравнительный анализ прогноза роста цен и тарифов, закладываемый в основу проектов краевого бюджета на 2008-2012 годы, показал, что по краевому сценарию ежегодно планируется значительное превышение роста цен на тепловую, электрическую энергию, плату граждан за жилищно-коммунальные услуги над планируемым уровнем инфляции (индекса потребительских цен) в регионе, что подтверждает приведённый ниже график.

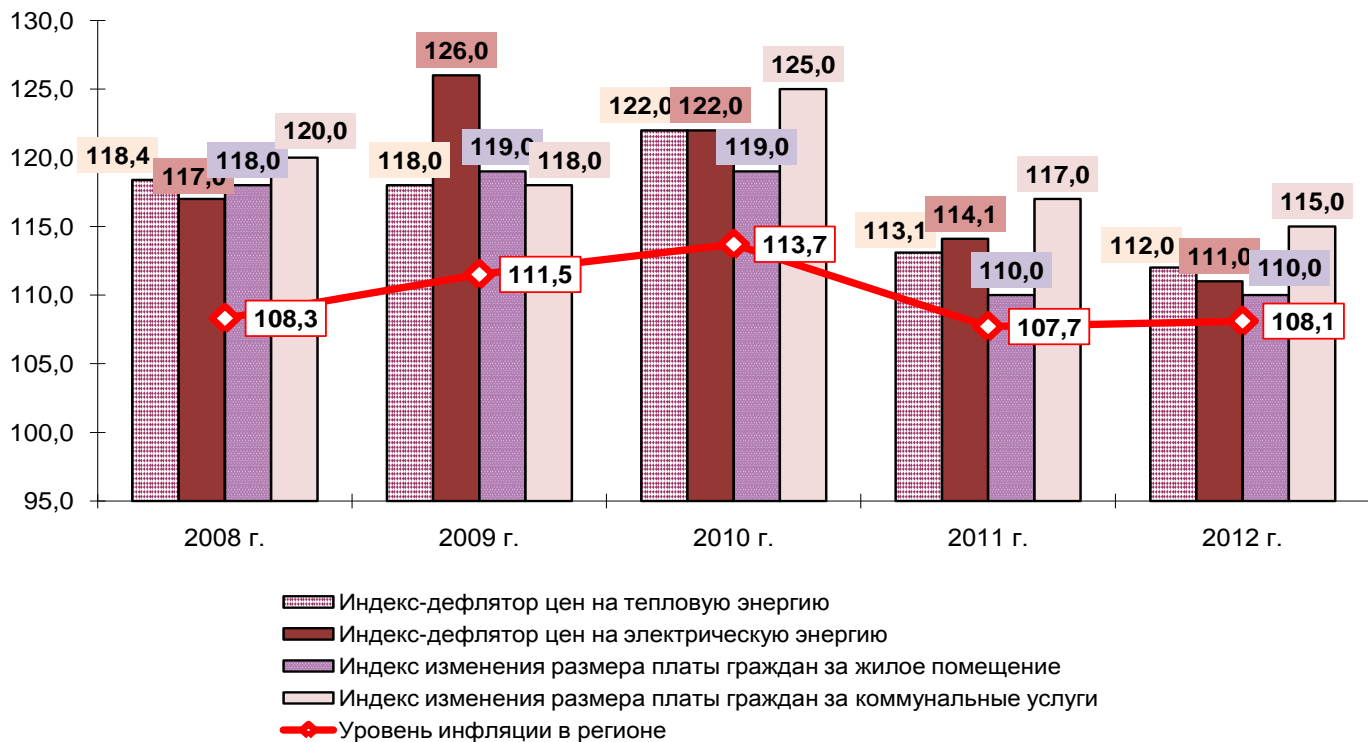


Рис.1. Прогноз цен, заложенный в основу проекта краевого бюджета, в %.

Ежегодно, в заключениях на проекты законов о бюджете Пермского края на очередной финансовый год КСП ПК указывает на опережающий рост цен и тарифов по основным составляющим жилищно-коммунальных услуг над планируемым уровнем инфляции и отмечает, что данный факт, в конечном итоге, приводит к росту инфляции, превышающему запланированный в краевом бюджете уровень.

Как видно из приведённого ниже графика, данные выводы подтверждаются. В Пермском крае традиционно фактический уровень инфляции превышает прогнозируемый уровень.

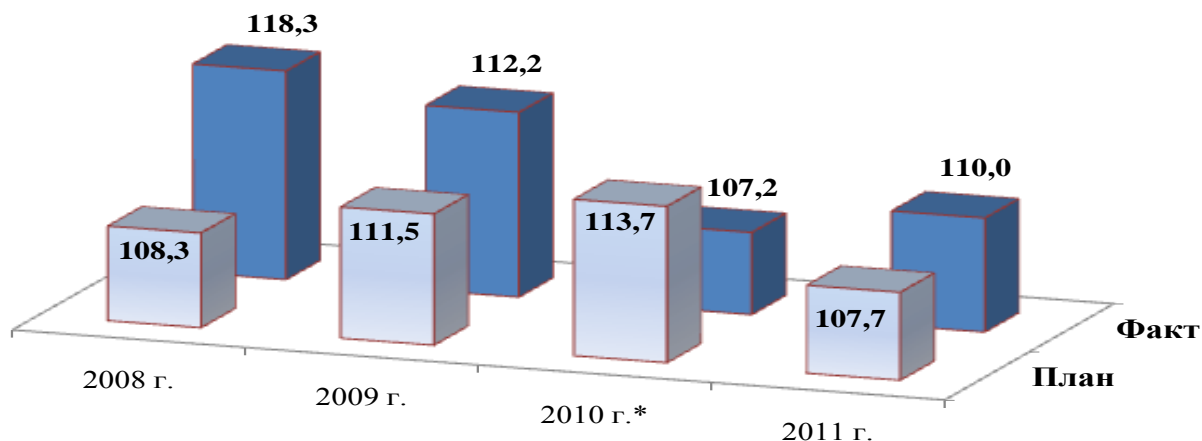


Рис. 2. Инфляция в Пермском крае, в %.

\*Примечание: 2010 год не показателен (посткризисный год)

### 3. Выводы:

3.1. Осуществляя государственное регулирование цен (тарифов) в отсутствие административных регламентов, не было обеспечено для всех регулируемых организаций соблюдение единых стандартов их предоставления, что позволяло РЭК включать в тарифы экономически необоснованные затраты, приводя тем самым к необоснованному росту тарифов.

3.2. В связи с тем, что со стороны всех проверенных регулируемых организаций допущены нарушения федерального законодательства в части полноты и достоверности раскрытия стандартов информации, не подтверждается соблюдение правил ценообразования при установлении тарифов на будущие периоды регулирования для всех потребителей Пермского края, государственное регулирование которых осуществляет РЭК.

3.3. Несмотря на реализацию инвестиционных программ в основных сферах топливно-энергетического комплекса (производство и передача тепловой энергии, передача электрической энергии, услуги водоснабжения и водоотведения), основным источником финансирования которых являются тарифы, процент потерь всех ресурсов не снижается, что свидетельствует о неэффективном исполнении инвестиционных программ и недостаточном контроле за ходом их исполнения уполномоченными органами исполнительной власти Пермского края. Как следствие, отсутствуют объективные возможности снижения цен (тарифов) на основные виды коммунальных услуг для потребителей Пермского края.

3.4. Несмотря на ежегодное снижение основных производственных показателей деятельности по всем видам ресурсов (полезного отпуска производства и передачи тепловой энергии; полезного отпуска электрической энергии; объемов услуг по водоснабжению и водоотведению и т.д.) темпы роста выручки от их продажи потребителям в несколько раз превышают темпы снижения их производства

(реализации), что связано, прежде всего, с необоснованно высоким установлением тарифов.

3.5. По результатам проведенного сравнительного анализа тарифной политики Пермского края с рядом субъектов Российской Федерации, в т.ч. с регионами-конкурентами, можно сделать вывод, что в 2008-2011 годах в Пермском крае тарифы на основные услуги ЖКХ были значительно выше, чем в рассматриваемых субъектах Российской Федерации, несмотря на создание благоприятного налогового климата в Пермском крае для всех предприятий.

Аудитор КСП ПК  
Действительный государственный советник  
Пермского края 1 класса

Л.П. Иконникова