

ПРЕДПИСАНИЕ

г. Москва

Статс-секретарь - заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы С.А.Пузыревский, рассмотрев материалы внеплановой документарной проверки Министерства цифровой экономики и конкуренции Ульяновской области, проведенной ФАС России (приказ ФАС России от 22.01.2020 No 39/20, Акт проверки Инспекции ФАС России от 15.06.2020 No 60/20), руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 No 331, а также в рамках мониторинга цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными расходами, руководствуясь нормами Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 20.06.2013 No 543, в ходе которых были выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов), допущенные органом исполнительной власти Ульяновской области в области государственного регулирования цен (тарифов) при установлении тарифов на обработку твердых коммунальных отходов в отношении ООО «Центр Экологических Технологий» на 2019-2020 годы,

УСТАНОВИЛ:

На основании приказа ФАС России от 22.01.2020 No 39/20 «О проведении внеплановой документарной проверки Министерства цифровой экономики и конкуренции Ульяновской области» (в редакции приказа ФАС России от 11.06.2020 No 539/20) проведена внеплановая документарная проверка в отношении установленных Министерством цифровой экономики и конкуренции Ульяновской области (далее – Министерство, орган регулирования) тарифов на услуги регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в отношении ООО «Горкомхоз» на 2019-2020 годы. В состав необходимой валовой выручки регионального оператора ООО «Горкомхоз» включены, в том числе, расходы на обработку твердых коммунальных отходов, осуществляемую ООО «Центр Экологических Технологий». Тарифы в области обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – ТКО) регулируются в соответствии с Федеральным законом от 24.06.1998 No 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон No 89-ФЗ). Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 No 484 утверждены Основы ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – Основы ценообразования No 484) и Правила регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – Правила регулирования No 484). Приказом ФАС России от 21.11.2016 No 1638/16 утверждены Методические указания по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – Методические указания No 1638/16). Территориальная схема обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на территории Ульяновской области утверждена на 2018-2019 годы приказом Министерства промышленности, строительства, жилищно-коммунального комплекса и транспорта Ульяновской области от 28.12.2017 No 50-од (далее – Территориальная схема на 2018-2019 годы), на 2020 год - приказом Министерства природы и циклической экономики от 14.11.2019 No 55 (далее – Территориальная схема на 2020 год). Тарифы на захоронение ТКО для ООО «ЦЭТ» с 01.07.2019 отменены приказом Министерства цифровой экономики и конкуренции Ульяновской области от 01.07.2019 No 06-136. В соответствии с территориальной схемой в эксплуатации ООО «ЦЭТ» имеется полигон (географические координаты 54,307874 48,211722), введенный в эксплуатацию в 2005 году, полная емкость объекта 2093,75 тыс. тонн, остаточная емкость объекта – 261,9742 тыс. тонн. ООО «Центр Экологических Технологий» (далее – ООО «ЦЭТ») в 2019 году начала деятельность по обработке ТКО, поступающих с объекта обработки ТКО ООО «Горкомхоз» после отбора последним вторсырья (95 % от всего объема образующихся ТКО).

Приказом Министерства цифровой экономики и конкуренции Ульяновской области от 01.07.2019 No 06-137 в отношении ООО «ЦЭТ» были установлены тарифы на обработку ТКО на 2019 год методом экономически обоснованных расходов. Приказом Министерства цифровой экономики и конкуренции Ульяновской области от 28.11.2019 No 06-228 в отношении ООО «ЦЭТ» были установлены тарифы на обработку ТКО на 2020-2022 годы методом индексации, 2020 год – первый год долгосрочного периода регулирования. Необходимая валовая выручка (далее – НВВ) ООО «ЦЭТ» на 2019 год составляет 166430,17 тыс. руб., на 2020 год – 181409 тыс. руб. Проанализировав представленные экспертные заключения по экономической обоснованности тарифов на обработку ТКО ООО «Центр Экологических Технологий» на 2019 год, 2020-2022 годы, а также материалы тарифных дел в разрезе отдельных статей затрат, ФАС России было выявлено следующее. Обработка осуществляется организацией на основании проектной документации «Рекультивация отработанного Баратаевского карьера», составленной Пермским национальным исследовательским политехническим университетом в 2017 году (заказчик – ООО «ЦЭТ»). Цель – проведение природоохранных мероприятий. Для рекультивации карьера используется технология компостирования (подготовки материала для

рекультивации). Описание процесса: Территория карьера разделена на зоны: площадки накопления отходов передкомпостированием, площадки компостирования (бурты), площадки накопления компостного материала, карты дозревания компостного материала. Подготовка отходов для компостирования включает в себя операции дроблению «хвостов» сортировки, формированию бурта, внесению минеральных удобрений (источник биогенных элементов), добавки специальных биопрепаратов, ускоряющих процесс компостирования, структураторов, инертных отходов и т.д. Дробление «хвостов» сортировки осуществляется мобильной дробилкой, которая располагается на технологических площадках в соответствии с технологической необходимостью. После дробления отходов они перемещаются на участок компостирования. На этом участке фронтальным погрузчиком или экскаватором осуществляется формирование бурта произвольной геометрии. После этого производится контроль влажности материала в бурте, а также отбор проб для анализа компостируемого материала. Компостный материал после поступления на карту дозревания в отработанном карьере разравнивается и изолируется грунтом. Компостный материал выдерживается на карте и периодически вспахивается для обеспечения процесса аэрации. После выдержки компостного материала в течение 1 месяца проводятся анализы на соответствие необходимым нормам и, в случае соответствия, процесс компостирования считается законченным. В результате полного цикла компостирования образуется технический грунт. Далее технический грунт уплотняется и сверху засыпается следующий слой компостного материала и технологический процесс повторяется. После достижения отметок слоя технического грунта 1,75 метра слой материала, прошедшего компостирование, изолируется инертным грунтом слоем 0,25 метра. В качестве изолирующих грунтов и строительных материалов для пересыпки применяется песок. Для увеличения скорости компостирования применяются химические, растительные и бактериальные добавки, выполняющие функции ускорителей протекания микробных процессов биодеструкции, структураторов компостируемого субстрата и др. Для активации компостирования в компостируемую массу добавляют возбудителей процесса в виде бактериальных «прививок» или жидких продуктов их жизнедеятельности. Известь вносят в компост для обработки большого количества кислореагирующих материалов. Органом регулирования в составе НВВ ООО «ЦЭТ» учтены расходы на: - песок природный в сумме 10720 тыс. руб. на 2019 год, 8082,98 тыс. руб. – на 2020 год (исходя из количества инертных материалов, промышленных отходов, добавок и структураторов, используемых в процессе пересыпки и компостирования при рекультивации карьера); - биопрепараты в сумме 21094,32 тыс. руб. на 2019 год, 21727,14 тыс. руб. – на 2020 год (для ускорения протекания микробных процессов биодеструкции, структураторов компостируемого субстрата); - топливо и ГСМ в сумме 21428,79 тыс. руб. на 2019 год, 22506,34 тыс. руб. – на 2020 год (количество и типы вспомогательного оборудования приняты в соответствии с проектной документацией «Рекультивация отработанного Баратаевского полигона»); - расходы на приобретаемую электрическую энергию в сумме 1769 тыс. руб. на 2019 год, 415,83 тыс. руб. – на 2020 год; - расходы на работы и (или) услуги по эксплуатации объектов, используемых для обработки, обезвреживания, захоронения ТКО в сумме 77867,4 тыс. руб. на 2019 год, 95350,21 тыс. руб. – на 2020 год. Расходы учтены на основании договора от 22.04.2019 с ООО «РАДИАН» исходя из локального сметного расчета и расчета объема грунта (работы по договору: планировка участка компостирования, система водоотведения и дренажная система); - расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды основного производственного персонала в сумме 11617,55 тыс. руб. на 2019 год, 12082,25 тыс. руб. – на 2020 год;

- расходы на текущий ремонт в сумме 2034,93 тыс. руб. на 2019 год, 2034,93 тыс. руб. – на 2020 год; - расходы на оплату услуг связи, вневедомственной охраны, юридических, информационных, аудиторских, консультационных услуг в сумме 624 тыс. руб. на 2019 год, 819,6 тыс. руб. – на 2020 год; - расходы на обучение персонала и медицинский осмотр в сумме 461,12 тыс. руб. на 2019 год; - канцелярские расходы в сумме 100 тыс. руб. на 2019 год, 267,72 тыс. руб. – на 2020 год; - расходы по охране труда и технике безопасности в сумме 270,72 тыс. руб. – на 2020 год; - расходы на арендную плату в сумме 8467,37 тыс. руб. на 2019 год, 9067,37 тыс. руб. – на 2020 год; - расходы по уплате налогов и сборов в сумме 2,11 тыс. руб. на 2019 год, 2,11 тыс. руб. – на 2020 год; - расчетная предпринимательская прибыль в сумме 7925,25 тыс. руб. на 2019 год, 8631,36 тыс. руб. на 2020 год. ФАС России отмечает следующее. 1. Согласно основным понятиям, указанным в статье 1 Закона № 89-ФЗ: а) Обработка отходов - предварительная подготовка отходов к дальнейшей утилизации, включая их сортировку, разборку, очистку; б) Обезвреживание отходов - уменьшение массы отходов, изменение их состава, физических и химических свойств (включая сжигание, за исключением сжигания, связанного с использованием твердых коммунальных отходов в качестве возобновляемого источника энергии (вторичных энергетических ресурсов), и (или) обеззараживание на специализированных установках) в целях снижения негативного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду. Также, согласно пункту 5.52 «ГОСТ 30772-2001. Межгосударственный стандарт. Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Термины и определения» (далее ГОСТ 30772-2001) под обезвреживанием понимается обработка отходов, имеющая целью исключение их опасности или снижение ее уровня до допустимого значения. Исходя из смысла понятия «обезвреживание отходов», установленного статьей 1

Закона № 89-ФЗ, а также понятия «обезвреживание», установленного ГОСТом 30772-2001, целью обезвреживания является снижение негативного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду, уменьшение массы отходов, изменение класса опасности, а не повторное использование отходов. в) Утилизация отходов - использование отходов для производства товаров (продукции), выполнения работ, оказания услуг, включая повторное применение отходов, в том числе повторное применение отходов по прямому назначению (рециклинг), их возврат в производственный цикл после соответствующей подготовки (регенерация), извлечение полезных компонентов для их повторного применения (рекуперация), а также использование твердых коммунальных отходов в качестве возобновляемого источника энергии (вторичных энергетических ресурсов) после извлечения из них полезных компонентов на объектах обработки, соответствующих требованиям, предусмотренным пунктом 3 статьи 10 Федерального закона (энергетическая утилизация). Пунктом 5.35 ГОСТ 30772-2001 установлено определение рекуперации отходов, под которым понимается деятельность по технологической обработке отходов, включающая извлечение и восстановление ценных компонентов отходов, с возвращением их для повторного использования. В соответствии с пунктом 5.36 ГОСТ 30772-2001 регенерация отходов - это действие, приводящее к восстановлению отходов до уровня вторичного сырья или материала для вторичного использования по прямому или иному назначению, в соответствии с действующей документацией и существующими потребностями. Исходя из смысла понятий «утилизации отходов», установленного статьей 13 Закона № 89-ФЗ, а также понятий «регенерация», «рекуперация», установленных ГОСТом 30772-2001, целью утилизации отходов является использование отходов для производства товаров (продукции), выполнения работ, оказания услуг, включая повторное использование отходов по тому же или иному назначению, деятельность по технологической обработке отходов, включающая извлечение и восстановление ценных компонентов отходов, с возвращением их для повторного использования, а также действие, приводящее к восстановлению отходов до уровня вторичного сырья или материала. В процессе утилизации отходов происходит использование отходов для производства продукции, выполнения работ или оказания услуг. ООО «ЦЭТ» использует отходы для изготовления компоста, который последовательно в него строительных материалов превращается в технический грунт и используется для рекультивации Баратаевского отработанного карьера. Согласно решению Арбитражного суда Ульяновской области от 06 ноября 2019 года по делу № А72-15079/2019 на полученный ООО «ЦЭТ» технический грунт разработаны технические условия ТУ 38.21.29-001-25456310-2018, которые прошли сертификацию в Росстандарте. В приложениях к проектной документации указан весь перечень отходов, подлежащих размещению. В данном перечне отсутствуют отходы, отнесенные к ТКО. Указанным решением суда подтверждается, что технический грунт является продуктом деятельности ООО «ЦЭТ» по переработке ТКО, заключающейся в производстве компоста, добавлении в него строительных материалов и получении технического грунта в соответствии с действующей документацией и существующими потребностями (потребностями в рекультивации). В Территориальной схеме на 2020 год указан перечень объектов утилизации (таблица 29), к которым относится объект утилизации ООО «ЦЭТ» по адресам:

Ульяновская область, г. Ульяновск, Ленинский район, Совхоз «Карлинский», территория Баратаевского карьера песка (кадастровый номер - 73:19:070901:106); Ульяновская область, г. Ульяновск, Засвияжский район, территория Баратаевского карьера (участок №1) (кадастровый номер - 73:19:070901:29); Ульяновская область, г. Ульяновск, Засвияжский район, территория Баратаевского карьера (участок №2) (кадастровый номер - 73:19:070901:114); Ульяновская область, г. Ульяновск, Ленинский район, с. Баратаевка, в 2500 м северо-восточнее территории ЗАО «Симбирская литейная компания» по ул. Мира, д. 196 (кадастровый номер - 73:19:070901:118); Ульяновская область, Ульяновский район (кадастровый номер - 73:19:070901:372); Ульяновская область, г. Ульяновск, Ленинский район, 376 (кадастровый номер - 73:19:070901:376). В описании объекта утилизации отражено: «Технология утилизации отходов: получение технического грунта, компостирование. Производимая продукция - технический грунт. В 2018 г. деятельность не осуществлялась». Объект, эксплуатируемый ООО «ЦЭТ», расположен на территории отработанного Баратаевского месторождения песка. При этом как установлено решением Арбитражного суда города Москвы от 22 ноября 2019 года по делу № А40-220858/19-147-1804, объект поделен на 2 части. Первая часть - это полигон захоронения отходов, расположенный на земельном участке с кадастровым номером 73:19:070901:106, по адресу: г. Ульяновск, Ленинский район, совхоз «Карлинский», территория Баратаевского карьера песка, назначение участка: для размещения полигона ТБО. Приказом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 25.09.2014 № 592 объект внесен в Государственный реестр объектов размещения отходов под номером 73-00004-3-00592-250914 (по состоянию на октябрь 2019 года не исключен из реестра). Вторая часть - это территория, подлежащая рекультивации, которая представляет из себя отработанный карьер глубиной местами до 37 метров, в границах земельных участков 73:19:070901:29, 73:19:070901:114, 73:19:070901:118, 73:19:070901:376, 73:19:070901:372. Деятельность по размещению отходов организацией осуществлялась с 2005 года по договору аренды земельного участка от 03.10.2005, заключенным с Комитетом по управлению муниципальным имуществом

Ульяновского района, на основании лицензии на право осуществления деятельности по обращению с отходами, приказа Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 25.09.2014 № 592 о внесении объекта в Государственный реестр объектов размещения отходов под номером 73-00004-3-00592-250914, приказа Управления Росприроднадзора по Ульяновской области от 23.06.2014 № 696 «Об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение».

В Территориальной схеме на 2020 год (Таблица 40) отражено, что полигон ООО «ЦЭТ» не выведен из эксплуатации и используется в качестве резервного варианта при возникновении форс-мажорных обстоятельств на других объектах. ФАС России отмечает, что отработанный карьер (Баратаевское месторождение песка) к объектам захоронения твердых коммунальных отходов не относится. Деятельность по рекультивации отработанного карьера следует рассматривать как завершающий этап эксплуатации карьера, а не как самостоятельную деятельность по эксплуатации объекта размещения твердых коммунальных отходов. Таким образом, деятельность ООО «ЦЭТ» попадает под определение утилизации (использование отходов для производства продукции) и является нерегулируемым видом деятельности. Дополнительно ФАС России отмечает, что согласно проектной документации по рекультивации отработанного Баратаевского карьера деятельность ООО «ЦЭТ» также определена как утилизация твердых коммунальных отходов (стр. 4). ФАС России отмечает, что Межрегиональным управлением Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзора) по Самарской и Ульяновской областям проведена проверка деятельности ООО «ЦЭТ» (Акт проверки от 23.04.2021 № 98-вн), по результатам которой установлено, что организацией не соблюдается процесс буртования, документы на биопрепараты, предусмотренные ГЭЭ, отсутствуют, а размещение отходов осуществляется под видом утилизации отходов, тем самым подменяя понятия и осуществляя деятельность, не предусмотренную проектом, получившим положительное заключение ГЭЭ. Вместе с тем ФАС России отмечает, что деятельность по дроблению «хвостов» сортировки относится к обработке твердых коммунальных отходов и является регулируемой. В соответствии с пунктом 10 Основ ценообразования № 484 в случае если регулируемая организация кроме регулируемых видов деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами осуществляет нерегулируемые виды деятельности, расходы на осуществление нерегулируемых видов деятельности и полученная в ходе их осуществления прибыль (убытки) при установлении тарифов не учитываются, за исключением расходов на осуществление нерегулируемых видов деятельности, которые учитываются в составе единого тарифа на услуги регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами (транспортирование ТКО). Исходя из совокупности вышеизложенного, расходы на осуществление нерегулируемого вида деятельности ООО «ЦЭТ» по изготовлению компоста из ТКО, доведению его до технического грунта и использованию при рекультивации карьера, не являющегося объектом размещения ТКО, являются экономически необоснованными и не подлежат учету в необходимой валовой выручке ООО «ЦЭТ».

Вместе с тем включению в состав НВВ регулируемой организации в экономически обоснованном размере подлежат расходы, относящиеся на дробление «хвостов» сортировки (приходящиеся на дробильную установку), включая расходы на топливо и ГСМ, расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды, расходы на текущий ремонт, расходы на обучение персонала и медицинский осмотр, расходы по охране труда и технике безопасности, расходы на арендную плату. На основании вышеизложенного, руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, пунктом 30 Положения государственного контроля (надзора) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Министерство цифровой экономики и конкуренции Ульяновской области при установлении тарифов на обработку твердых коммунальных отходов в отношении ООО «Центр Экологических Технологий» на 2019-2020 годы нарушившим положения пункта 10 Основ ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484.

2. Органу исполнительной власти Ульяновской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в срок до 01.11.2021 устранить нарушения требований законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, а именно осуществить пересмотр установленных необходимой валовой выручки и тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами на 2021 год в отношении ООО «Центр Экологических Технологий» в соответствии с Основами ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации

от 30.05.2016 № 484, и мотивировочной частью настоящего предписания, обеспечив введение тарифов в действие с 01.11.2021.

3. Органу исполнительной власти Ульяновской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в соответствии с пунктом 22 Основ ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484, учесть результаты исполнения настоящего предписания при установлении (пересмотре) тарифа на единую услугу регионального оператора ООО «Горкомхоз» до 01.11.2021.

4. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Ульяновской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в течение 5 рабочих дней сдать принятые решения, указанных в настоящем предписании, письменно проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии: - решений органа исполнительной власти Ульяновской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, принятие которых предписано настоящим предписанием; - протокола заседания правления органа исполнительной власти Ульяновской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, на котором принимались решения, предписанные настоящим предписанием; - экспертных заключений по делу об установлении тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в отношении ООО «Центр Экологических Технологий», в которых отражены результаты исполнения настоящего предписания.

С.А. Пузыревский.