

Постановление Правительства РФ от 12.11.2016 N 1156(ред. от 18.03.2021)"Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. N 641" (вместе с "Правилами обращения с твердыми коммунальными отходами")

ПРЕДПИСАНИЕ

Статс-секретарь - заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы С.А. Пузыревский, руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, а также нормами Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543, рассмотрев материалы внеплановой выездной проверки Комитета по ценовой и тарифной политике Новгородской области (далее – Комитет, орган регулирования), проведенной ФАС России (приказ ФАС России от 11.03.2021 № 207/21 (с изм. от 21.04.2021 № 370/21), акт проверки Инспекции ФАС России от 25.05.2021 № 43/21) в части установления предельных единых тарифов на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее - ТКО), а также тарифов на захоронение ТКО для ООО «Экосити» (далее — регулируемая организация) на 2020-2021 годы,

УСТАНОВИЛ:

На основании приказа ФАС России от 11.03.2021 № 207/21 (с изм. от 21.04.2021 № 370/21) «О проведении внеплановой выездной проверки Комитета по ценовой и тарифной политике Новгородской области» проведена внеплановая выездная проверка в отношении установленных Комитетом по ценовой и тарифной политике Новгородской области предельных единых тарифов на услугу регионального оператора по обращению с ТКО для ООО «Экосити» на 2020-2021 годы.

Государственное регулирование тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Федеральный закон № 89-ФЗ).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484 утверждены Основы ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами (далее - Основы ценообразования № 484) и Правила регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами (далее - Правила регулирования №

484).

Приказом ФАС России от 21.11.2016 № 1638/16 утверждены Методические указания по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – Методические указания № 1638/16).

Согласно части 1 статьи 3 Федерального закона № 89-ФЗ основными принципами и приоритетными направлениями государственной политики в области обращения с отходами являются, в том числе научно обоснованное сочетание экологических и экономических интересов общества в целях обеспечения устойчивого развития общества; использование методов экономического регулирования деятельности в области обращения с отходами в целях уменьшения количества отходов и вовлечения их в хозяйственный оборот.

В соответствии с пунктом 16 Основ ценообразования № 484 необходимая валовая выручка определяется исходя из экономически обоснованных расходов регулируемых организаций, необходимых им для осуществления регулируемого вида деятельности в течение периода регулирования и обеспечения достижения показателей эффективности.

Согласно пункту 12 Основ ценообразования № 484 при установлении тарифов из необходимой валовой выручки исключаются:

а) экономически не обоснованные доходы прошлых периодов регулирования, включая доходы, полученные с нарушением требований законодательства Российской Федерации при установлении и применении регулируемых тарифов, в том числе выявленные при осуществлении государственного контроля (надзора);

б) расходы, связанные с приобретением регулируемой организацией товаров (работ, услуг), используемых при осуществлении регулируемых видов деятельности, по завышенным ценам и в завышенных объемах, выявленные при осуществлении государственного контроля (надзора) и (или) анализа уровня расходов (затрат) в отношении других регулируемых организаций, осуществляющих аналогичные виды деятельности в сопоставимых условиях.

Согласно пункту 22 Правил регулирования № 484 орган регулирования отказывает регулируемой организации во включении в тарифы отдельных расходов, предложенных регулируемой организацией, в случае если экономическая обоснованность таких расходов в соответствии с Основами ценообразования № 484 и Методическими указаниями № 1638/16 не подтверждена.

Нормативы накопления ТКО в Новгородской области утверждены постановлением Правительства Новгородской области от 28.12.2016 № 463.

Территориальная схема обращения с отходами Новгородской области на 2020 год утверждена постановлением Министерства природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Новгородской области от 06.07.2018 № 42 (далее – Территориальная схема № 42).

Территориальная схема обращения с отходами Новгородской области на 2021 год утверждена постановлением Министерства природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Новгородской области от 24.12.2019 № 9 (далее – Территориальная схема № 9).

Обеспечение деятельности в сфере обращения с ТКО передано региональному оператору ООО «Экосити» по результатам конкурсного отбора на территории зоны деятельности 4 Новгородской области.

Зона деятельности 4 включает в себя следующие муниципальные районы: Новгородский район, Маловишерский район, Любытинский район, Чудовский район, Батецкий район, г. Великий Новгород.

Управлением Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Новгородской области ООО «Экосити» выдана лицензия на осуществление деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности от 22 июня 2012 года серия 53 № 00029.

Постановлением Комитета по тарифной политике Новгородской области от 14.12.2018 № 63/3 установлены долгосрочные параметры регулирования и предельные единые тарифы на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами по зоне деятельности 4 - общества с ограниченной ответственностью «Экосити» на 2019-2023 годы.

Постановлениями Комитета от 18.12.2019 № 82/3 и от 15.12.2020 № 74/14 были внесены изменения в вышеуказанное тарифное решение и произведена корректировка предельных единых тарифов на услугу регионального оператора ООО «Экосити» на 2020 и 2021 годы соответственно.

В соответствии с Федеральным законом от 26.07.2019 № 211-ФЗ «О внесении изменений в главы 21 и 25 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» ООО «Экосити» с 2020 года освобождено от уплаты НДС, в связи с чем затраты регулируемой организации на

приобретение товаров (работ, услуг) учтены в составе необходимой валовой выручки (далее - НВВ) регионального оператора с учетом НДС.

По результатам анализа документов и материалов тарифных кампаний ООО «Экосити», в том числе представленных Комитетом Экспертных заключений по установлению предельных единых тарифов на услугу регионального оператора по обращению с ТКО, а также тарифов на захоронение ТКО для ООО «Экосити» на 2020-2021 годы, установлено следующее.

1. Расходы на сбор и транспортирование ТКО на 2020-2021 годы.

Согласно пункту 90 Основ ценообразования № 484 в расходы на транспортирование твердых коммунальных отходов включаются расходы на транспортирование твердых коммунальных отходов, предусмотренных схемой потоков твердых коммунальных отходов, содержащейся в территориальной схеме, в том числе от мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов, определенных договором на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, до объектов размещения твердых коммунальных отходов, включенных в соответствии с пунктом 8 статьи 29.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» в перечень объектов размещения твердых коммунальных отходов на территории субъекта Российской Федерации, а также от указанных объектов до объектов, используемых для обработки, обезвреживания, захоронения твердых коммунальных отходов.

Экономически обоснованный размер расходов на транспортирование твердых коммунальных отходов, учитываемый в необходимой валовой выручке регионального оператора, определяется органом регулирования в соответствии с Методическими указаниями № 1638/16, пунктами 12, 14 и 90(1) - 90(3) Основ ценообразования № 484.

Расходы на сбор и транспортирование ТКО учтены в составе необходимой валовой выручки регионального оператора ООО «Экосити» на 2020 год в общем размере 230 744,97 тыс. руб.

При установлении тарифа регионального оператора на 2021 год расходы на сбор и транспортирование ТКО учтены в общем размере 250 869,98 тыс. руб.

В Экспертном заключении на 2020 год указано, что на территории Великого Новгорода транспортирование ТКО осуществляется подрядным способом, а на оставшейся территории (Батецкий, Новгородский, Маловишерский, Любытинский и Чудовский муниципальные районы) самостоятельно региональным оператором.

На основании пункта 17 Правил регулирования № 484 орган регулирования проводит экспертизу предложений об установлении тарифов в части обоснованности расходов, учтенных при расчете тарифов, корректности определения параметров расчета тарифов и отражает ее результаты в своем Экспертном заключении.

В этой связи Комитетом проведена собственная оценка экономической обоснованности расходов на транспортирование ТКО, в том числе произведен постатейный расчет расходов на транспортирование ТКО на территории Батецкого, Новгородского, Маловишерского, Любытинского и Чудовского муниципальных районов.

Как было указано ранее, расходы на сбор и транспортирование ТКО на 2020 год учтены Комитетом для ООО «Экосити» в общем размере 230 744,97 тыс. руб., из них: 79 651,02 тыс. руб. собственными силами и 151 093,95 тыс. руб. в соответствии с заключенными договорами.

При установлении тарифа регионального оператора на 2021 год расходы на сбор и транспортирование ТКО учтены органом регулирования для ООО «Экосити» в общем размере 250 869,98 тыс. руб., из них: 79 639,14 тыс. руб. собственными силами и 171 230,84 тыс. руб. в соответствии с заключенными договорами.

Расходы на транспортирование ТКО собственными силами на 2020 год определялись органом регулирования постатейно и включали в себя расходы на оплату труда, в том числе отчисления на социальные нужды основного производственного персонала, расходы на оплату труда, в том числе отчисления на социальные нужды ремонтного персонала, расходы на топливо и ГСМ, расходы на амортизационные отчисления, общехозяйственные расходы, прочие расходы, а также расходы на налоги, сборы и иные обязательные платежи.

Таким образом, расходы на транспортирование ТКО собственными силами на 2021 год определялись Комитетом на основании затрат, учтенных в составе расходов на транспортирование ТКО 2020 года.

По результатам анализа расчета, проведенного Комитетом в рамках определения расходов на транспортирование ТКО, установлено следующее.

1.1. Расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды основного производственного персонала.

Расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды основного производственного персонала для ООО «Экосити» учтены органом регулирования на 2020 год в размере 30 560,47 тыс. руб. из расчета 74

ставок основного производственного персонала, среднемесячной оплаты труда на 1 работника в сфере утилизации отходов в соответствии с данными Росстата за 2018 год, увеличенной на индекс потребительских цен в размере 3,00 %, в размере 26 230,90 тыс. руб., а также процента отчислений на социальные нужды в размере 31,2 %.

В представленных Комитетом материалах отсутствовал расчет нормативной численности основного производственного персонала и обоснования учета основного производственного персонала, о чем было указано в акте проверки Инспекции ФАС России от 25.05.2021 № 43/21, в связи с чем Комитету необходимо было предоставить дополнительный анализ и расчет, подтверждающие экономическую обоснованность учтенных средств.

В обоснование учтенных в составе НВВ регионального оператора ООО «Экосити» расходов на оплату труда органом регулирования был представлен анализ и расчет.

Численность работников принята Комитетом на 2020 год для ООО «Экосити» согласно штатному расписанию регулируемой организации, утвержденному приказом ООО «Экосити» от 01.10.2018 года. Согласно представленному Комитетом штатному расписанию численность основного производственного персонала составляет 74 штатные единицы, в том числе 36 водителей мусоровозов и 38 грузчиков. Органом регулирования предусмотрено, что весь основной производственный персонал разделен на 4 смены (бригады) — по 2 рейса в день.

Вместе с тем органом регулирования представлен в адрес ФАС России собственный расчет необходимой численности основного производственного персонала. В направленном расчете Комитет исходил из среднедневного пробега транспортного средства на территории 4 зоны Великого Новгорода, нормы времени пробега спецмашины согласно Таблице 23 Рекомендаций по нормированию труда работников предприятий внешнего благоустройства, утвержденных приказом Минстроя РФ от 06.12.1994 № 13 (далее - Рекомендаций по нормированию труда № 13), нормы времени на загрузку и разгрузку мусоровозов согласно Таблице 17 Рекомендаций по нормированию труда № 13, а также нормы времени на загрузку вручную крупногабаритных отходов согласно Таблице 20 Рекомендаций по нормированию труда № 13. Комитетом также дополнительно учтено 8 штатных единиц водителей на 2 подменных автомобиля в случае поломки автомобиля на линии в режиме дежурства.

При расчете времени на пробег спецмашин Комитетом (на основании данных Таблицы 23 Рекомендаций по нормированию труда № 13) в

качестве характеристики дорог (типа дорожного покрытия) в расчете принимались данные по категории «При работе в городе независимо от типа дорожного покрытия для работы спецмашин, оборудованных на шасси автомобиля: КамАЗ-53213; МАЗ-500А; МАЗ-5334» в размере 0,0458 ч на 1 км пробега (или 24 км/ч). При этом согласно маршрутам движения мусоровозной техники, представленным также Комитетом в адрес ФАС России, для сбора ТКО транспортные средства проезжают по сельским поселениям и городским поселениям, по дорогам за городом, в том числе по дорогам с разным типом покрытия, в связи с чем расчет нормы времени на среднесуточный пробег из расчета 24 км/час (0,0458 ч на 1 км) увеличивает время движения транспортных средств и, как следствие, фонд рабочего времени водителей и грузчиков.

Кроме того, Комитет учел дополнительно 8 штатных единиц водителей на 2 подменных автомобиля в случае поломки автомобиля на линии в режиме дежурства, при этом 2 подменных автомобиля не учтены (отсутствуют) в составе основных производственных фондов регионального оператора.

Таким образом, расчет (анализ), проведенный органом регулирования в части численности основного производственного персонала, не может быть признан экономически обоснованным, в связи с чем Комитету необходимо провести дополнительный анализ (расчет) расходов на оплату труда и отчисления на социальные нужды основного производственного персонала в части численности персонала с учетом доводов, изложенных в мотивировочной части настоящего предписания, а также с учетом фактических сведений численности персонала ООО «Экосити» (данные статистической отчетности формы № П-4, приказы о назначении на работу по каждому сотруднику), запросив необходимые сведения у ООО «Экосити», и, в случае выявления экономически необоснованных расходов за 2020-2021 гг., учтенных в составе НВВ регионального оператора, исключить их из состава НВВ ООО «Экосити».

1.2. Расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды ремонтного персонала.

Согласно Экспертному заключению на 2020 год для ООО «Экосити», расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды ремонтного персонала учтены органом регулирования в размере 14 887,90 тыс. руб. из расчета 35 ставок ремонтного персонала, среднемесячной оплаты труда на 1 работника в сфере утилизации отходов в соответствии с данными Росстата за 2018 год, увеличенной на индекс потребительских цен в размере 3,00 %, в размере 26 230,90 тыс. руб., а также процента отчислений на социальные нужды в размере 31,2 %.

В представленных Комитетом материалах отсутствовал расчет нормативной численности ремонтного персонала и обоснования учета ремонтного персонала, о чем было указано в акте проверки Инспекции ФАС России от 25.05.2021 № 43/21, в связи с чем Комитету необходимо было предоставить дополнительный анализ и расчет, подтверждающие экономическую обоснованность.

Численность ремонтных работников принята Комитетом на 2020 год для ООО «Экосити» согласно штатному расписанию регулируемой организации, утвержденному приказом ООО «Экосити» от 01.10.2018 года. Согласно представленному Комитетом штатному расписанию численность ремонтного персонала составляет 35 штатных единиц.

В обоснование учтенной численности ремонтного персонала Комитет указывает на то, что в связи с продолжительным режимом работы и организации 4 смен (бригад) основного производственного персонала и необходимостью проведения ТО-1, ТО-2, СО, ТР и капитального ремонта, мойки автомобилей, мусоровозных установок и бункеров, проведению шиномонтажных работ ООО «Экосити» предложено организовать 4 смены работы технических специалистов с численностью каждой смены в количестве 8,75 единиц (или 35 единиц на 4 смены):

Наименование специальности	Численность на 1 смену	Численность на 4 смены
Аккумуляторщик	0,5	2
Вулканизаторщик, монтировщик шин (рабочий шиномонтажа)	2	8
Слесарь по ремонту автомобилей	2	8
Слесарь по топливной аппаратуре	0,5	2
Слесарь-электрик	1	4
Токарь	0,5	2
Электрогазосварщик	1	4
Мойщик подвижного состава	1	4
Шлифовщик	0,25	1
ИТОГО:	8,75	35

Представленные органом регулирования в адрес ФАС России материалы не содержат нормативного расчета численности ремонтного

персонала.

Комитетом не принимались во внимание данные, указанные в Нормативах численности работников, занятых техническим обслуживанием и текущим ремонтом подвижного состава автомобильного транспорта, строительных и специальных машин на предприятиях и в организациях жилищно-коммунального хозяйства, утвержденных приказом Госстроя РФ от 01.10.1999 № 69 (далее — Нормативы № 69).

Так, с учетом количества транспортных средств, эксплуатируемых ООО «Экосити», нормативная численность ремонтного персонала согласно рекомендациям составляет 13,34 ед.

Кроме того, в соответствии с СанПин 2.1.3684-21 мойка с дезинфекцией транспортного средства для перевозки отходов должна проводиться хозяйствующим субъектом, осуществляющим деятельность по сбору и транспортированию ТКО (КГО), не реже 1 раза в 10 суток.

При этом органом регулирования учтена 1 единица мойщика на 1 смену, в связи с чем каждый день работает по 2 мойщика, хотя ежедневная мойка не предусмотрена СанПин 2.1.3684-21.

Кроме того, согласно Нормативам № 69 на 1 единицу подвижного состава требуется 0,035 ед. мойщика-уборщика, то есть на 7 транспортных средств – 0,245 ед. при учтенных Комитетом – 2 ед. в день.

Кроме того, в связи с тем, что необходимость учета 4 бригад основного производственного персонала не подтверждена согласно подпункту 1.1. мотивировочной части настоящего предписания, необходимость учета ремонтного персонала на 4 бригады основного производственного персонала также не подтверждена.

Таким образом, расчет (анализ), проведенный органом регулирования в части численности ремонтного персонала, не может быть признан экономически обоснованным, в связи с чем Комитету необходимо провести дополнительный анализ (расчет) расходов на оплату труда и отчисления на социальные нужды ремонтного персонала в части численности персонала с учетом доводов, изложенных в мотивировочной части настоящего предписания, а также с учетом фактических сведений численности персонала ООО «Экосити» (данные статистической отчетности формы № П-4, приказы о назначении на работу по каждому сотруднику), запросив необходимые сведения у ООО «Экосити», и, в случае выявления экономически необоснованных расходов за 2020-2021 гг., учтенных в составе НВВ регионального оператора, исключить их из состава НВВ ООО «Экосити».

1.3. Расходы на амортизацию основных средств.

В составе расходов на транспортирование ТКО для ООО «Экосити» на 2020 год учтены расходы на амортизацию транспортных средств, осуществляющих транспортирование ТКО, в размере 8 532,00 тыс. руб.

Согласно Экспертному заключению на 2020 год в составе расходов на транспортирование ТКО ООО «Экосити» заявляет об учете амортизационных отчислений 7 мусоровозов, 5 из которых на базе шасси MAN и SCANIA имеют первоначальную стоимость от 15 176,97 тыс. руб. до 16 242,65 тыс. руб. за каждый мусоровоз.

В соответствии с пунктом 34 Основ ценообразования № 484 расходы на амортизацию основных средств и нематериальных активов определяются в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими отношения в сфере бухгалтерского учета. При этом результаты переоценки основных средств и нематериальных активов учитываются органом регулирования тарифов только в той части, в какой соответствующие амортизационные отчисления являются источником финансирования капитальных вложений в соответствии с инвестиционной программой регулируемой организации.

Расходы на амортизацию основных средств и нематериальных активов для расчета тарифов определяются на уровне, равном сумме отношений стоимости амортизируемых активов регулируемой организации к сроку полезного использования таких активов, принадлежащих ей на праве собственности или на ином законном основании.

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

С учетом использования максимального срока амортизации расходы на амортизацию 5 вышеуказанных мусоровозов на шасси MAN и SCANIA составляют 7 848,00 тыс. руб. ежегодно (от 1 512,00 тыс. руб. до 1 620,00 тыс. руб. за каждый мусоровоз).

При этом закупка данных транспортных средств производилась

регулируемой организацией не на основании конкурсов (торгов), в рамках которых могли быть заявлены транспортные средства с аналогичными техническими характеристиками по меньшей цене.

Кроме того, в представленных органом регулирования материалах отсутствуют инвентарные карточки учета основных средств по форме ОС-6, а также приказы о вводе в эксплуатацию рассматриваемых объектов основных средств.

На основании вышеизложенного, учтенные Комитетом расходы на амортизационные отчисления на 2020-2021 гг. в составе НВВ регионального оператора не могут быть признаны экономически обоснованными в полном объеме, в связи с чем Комитету необходимо провести дополнительный анализ, запросив, при необходимости, у регулируемой организации данные бухгалтерского учета, принимая во внимание сведения о рыночной стоимости (цене) эксплуатируемых регулируемой организацией мусоровозов на момент приобретения ООО «Экосити» указанных транспортных средств, по результатам которого исключить экономически необоснованные средства на амортизационные отчисления за 2020-2021 гг. из состава НВВ ООО «Экосити».

1.4. Расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды административно-управленческого персонала.

Расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды административно-управленческого персонала учтены на 2020 год для ООО «Экосити» в размере 15 362,83 тыс. руб.

Расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды основного производственного персонала для ООО «Экосити» учтены органом регулирования на 2020 год из расчета 37,2 ставок административно-управленческого персонала, среднемесячной оплаты труда на 1 работника в сфере утилизации отходов в соответствии с данными Росстата за 2018 год, увеличенной на индекс потребительских цен в размере 3,00 %, в размере 26 230,90 тыс. руб., а также процента отчислений на социальные нужды в размере 31,2 %.

Согласно Нормативам численности руководителей, специалистов и служащих специализированных автохозяйств по уборке городов Рекомендаций по нормированию труда работников предприятий внешнего благоустройства. Часть 1. Рекомендаций по нормированию труда работников предприятий по эксплуатации дорожного, зеленого хозяйства и санитарной очистки городов, утвержденных Приказом Минстроя РФ от 06.12.1994 № 13 (далее - Рекомендаций по нормированию труда № 13), при среднесписочной численности работающих до 150 чел.

нормативная численность по функциям общее руководство, технико-экономическое планирование, организация труда и заработной платы, бухгалтерский учет и финансовая деятельность, материально-техническое снабжение и хозяйственное обслуживание, комплектование и подготовка кадров, общее делопроизводство (до 150 среднесписочной численности работающих) составляет от 7 до 9,5 единиц. Нормативная численность по оперативному руководству эксплуатацией автомобилей (до 150 единиц автомобилей) составляет от 6,5 до 9 единиц. Нормативная численность по организации ремонта и технического обслуживания спецмашин, автомобильного транспорта и механизмов (до 100 единиц автомобилей) составляет от 3 до 4 единиц. Таким образом, общая нормативная численность составляет от 16,5 до 22,5 единиц.

Кроме того, учитывая, что численность основного производственного и ремонтного персонала не подтверждена органом регулирования в учтенном объеме, учет административно-управленческого персонала в размере 37,2 единиц также не обоснован Комитетом в полном объеме.

На основании вышеизложенного, Комитету необходимо провести дополнительный анализ (расчет) расходов на оплату труда и отчисления на социальные нужды административно-управленческого персонала в части численности персонала с учетом доводов, изложенных в мотивировочной части настоящего предписания, а также с учетом фактических сведений численности персонала ООО «Экосити» (данные статистической отчетности формы № П-4, приказы о назначении на работу по каждому сотруднику с указанием характера выполняемых работ каждой единицы административно-управленческого персонала в рамках оказываемой деятельности регионального оператора), запросив необходимые сведения у ООО «Экосити», и, в случае выявления экономически необоснованных расходов за 2020-2021 гг., учтенных в составе НВВ регионального оператора, исключить их из состава НВВ ООО «Экосити».

1.5. Прочие расходы.

В составе прочих расходов, учтенных Комитетом для ООО «Экосити» на 2020 год в размере 4 919,30 тыс. руб., учтены, в том числе расходы на предрейсовые медицинские осмотры в размере 415,30 тыс. руб., а также расходы на покрытие договора займа на производственные нужды и процентов по нему в размере 3 463,68 тыс. руб.

В свою очередь, согласно Экспертному заключению на 2020 год расходы на предрейсовые медицинские осмотры учтены органом регулирования с расчетом на 36 водителей.

Согласно доводам, изложенным в пункте 1.1. мотивировочной части настоящего предписания, учет 36 водителей требует дополнительного обоснования со стороны органа регулирования.

В составе расходов на транспортирование ТКО ООО «Экосити» учтены расходы на займы и кредиты по договору займа с процентами от 21.02.2018 № б/н, заключенному между ООО «Экосити» и ООО «Новострой», согласно которому общество выступает заемщиком денежной суммы в размере 16 700,00 тыс. руб., процентная ставка по договору составляет 8 % годовых.

В составе НВВ на 2020 год учтены расходы на покрытие займа и процентов в размере 3 463,68 тыс. руб. с учетом распределения Комитетом всей суммы кредита, которая составила 17 318,44 тыс. руб. (16 700,00 тыс. руб. - сумма основного долга, 618,44 тыс. руб. - сумма процентов), на весь долгосрочный период регулирования (на 5 лет) (17 318,44 тыс. руб./5 лет = 3 463,68 тыс. руб./год). Вместе с тем при установлении тарифа регионального оператора на 2021 год Комитет исключил из состава прочих расходов основную сумму долга по кредитам в размере 2 845,24 тыс. руб., а также признал сумму долга по кредитам, учтенную при установлении тарифа регионального оператора на 2020 год в размере 2 845,24 тыс. руб., необоснованной и исключил ее также из состава НВВ ООО «Экосити» при установлении тарифа на 2021 год.

При этом за 2020 год по рассматриваемой статье затрат Комитет признал обоснованными расходы в размере 618,44 тыс. руб. Аналогичным образом в составе прочих расходов на 2021 год Комитет признал обоснованными расходы в размере 618,44 тыс. руб. Однако годовая сумма процентов по займу ранее учитывалась Комитетом в 2020 году в размере 123,69 тыс. руб. Таким образом, Комитет необоснованно учел в тарифах регионального оператора 2020-2021 гг. расходы в размере 618,44 тыс. руб.(ежегодно).

Таким образом, Комитет в составе НВВ ООО «Экосити» на 2020-2021 годы учел экономически необоснованные расходы на проценты в общем размере 989,50 тыс. руб. В этой связи указанные расходы подлежат исключению из состава НВВ регионального оператора ООО «Экосити».

1.6. Расходы на транспортирование ТКО на территории Великого Новгорода.

Согласно Экспертному заключению на 2020 год транспортирование ТКО на территории Великого Новгорода осуществляет ООО «Эко-новострой». Договоры, заключенные с ООО «Эко-Новострой», не были представлены ООО «Экосити» в материалах тарифного дела.

ООО «Эко-Новострой» выбрано путем проведения аукциона. По результатам торгов сформировались следующие цены на услуги по транспортированию ТКО в зоне деятельности 4 Новгородской области: с 01.01.2020 — 270 руб./куб. м, с 01.07.2020 - 280,8 руб./куб. м.

Орган регулирования отмечает, что в целях определения экономически обоснованных затрат на транспортирование ТКО Комитетом направлен запрос в адрес ООО «Экосити» о предоставлении расшифровки цен. ООО «Экосити» представлена информация о заключении договоров на транспортирование ТКО по г. Великий Новгород с указанием сложившихся цен по итогам проведенных торгов за 1 куб. м. Расшифровка цен, указанных в договорах, ООО «Экосити» не представлена.

В целях определения экономически обоснованных затрат Комитетом проведен дополнительный анализ цены на транспортирование ТКО с учетом экономически обоснованных затрат на транспортирование ТКО, рассчитанных на 2020 год в районах 4 зоны деятельности, в которых региональный оператор осуществляет транспортирование самостоятельно (на территории Батецкого, Новгородского, Маловишерского, Любытинского и Чудовского муниципальных районов) - 79 651,02 тыс. руб.

Таким образом, ввиду того, что учтенные органом регулирования расходы на сбор и транспортирование ТКО на 2020 год, осуществляемое ООО «Экосити» собственными силами, в размере 79 651,02 тыс. руб. не признаны экономически обоснованными, учтенные Комитетом расходы на транспортирование ТКО на территории Великого Новгорода в размере 151 093,95 тыс. руб. также не могут быть признаны экономически обоснованными, в связи с чем расходы на транспортирование ТКО на территории Великого Новгорода на 2020-2021 годы подлежат пересмотру с учетом экономически обоснованных расходов для самостоятельного транспортирования ТКО ООО «Экосити» на территории Батецкого, Новгородского, Маловишерского, Любытинского и Чудовского муниципальных районов.

2. Применение коэффициента изменения массы ТКО к расходам регионального оператора при определении НВВ на 2021 год.

Согласно Экспертному заключению ООО «Экосити» на 2021 год при корректировке расходов регионального оператора органом регулирования применялись коэффициенты изменения массы ТКО к расходам на топливо и ГСМ (в размере 1,099), утвержденным на 2020 год, а также к расходам на транспортирование ТКО на территории Великого Новгорода (в размере 1,094), утвержденным на 2020 год.

Применение Комитетом коэффициентов изменения массы ТКО к расходам регионального оператора (1,099 и 1,094) обусловлено увеличением массы ТКО в новой Территориальной схеме № 9 (по сравнению с данными, указанными в Территориальной схеме № 42). При этом Комитет в Экспертном заключении по установлению тарифа для регионального оператора на 2021 год указывает, что среднее расстояние транспортирования первого и второго плеча не изменилось, потоки транспортирования также не изменились, а новые объекты в сфере обработки и захоронения ТКО в эксплуатацию не вводились.

Вместе с тем применение коэффициента изменения массы ТКО к расходам регионального оператора не предусмотрено Основами ценообразования № 484 и Методическими указаниями № 1638/16, в связи с чем экономически необоснованные расходы, учтенные Комитетом ввиду применения указанных коэффициентов, подлежат исключению из состава НВВ ООО «Экосити».

3. Корректировка необходимой валовой выручки регионального оператора.

В соответствии с пунктом 92 Методических указаний № 1638/16 корректировка необходимой валовой выручки регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на очередной период регулирования рассчитывается по формуле:

где:

- корректировка необходимой валовой выручки регионального оператора в году i , руб.;

- фактическая величина необходимой валовой выручки регионального оператора в $(i-2)$ -м году, определяемая в соответствии с формулой (43) пункта 85 Методических указаний № 1638/16 с применением фактических значений параметров расчета взамен прогнозных, в том числе с учетом изменений территориальной схемы, руб.;

- выручка от реализации товаров (услуг) по регулируемому виду деятельности в $(i-2)$ -м году, определяемая исходя из фактического объема (массы) твердых коммунальных отходов в $(i-2)$ -м году и тарифов, установленных в соответствии с главой VI Методических указаний № 1638/16 на $(i-2)$ -й год, руб.;

- корректировка необходимой валовой выручки регионального оператора в связи с изменением законодательства, не учтенным при установлении тарифов, руб.;

- корректировка необходимой валовой выручки регионального оператора в связи с возмещением расходов и недополученных доходов, предусмотренных пунктом 12 Методических указаний № 1638/16, а также в связи с исключением необоснованно полученных доходов регионального оператора, предусмотренных пунктом 12 Основ ценообразования № 484.

В соответствии с Экспертным заключением органа регулирования на 2020 год корректировка необходимой валовой выручки регионального оператора не производится, поскольку фактические данные за целый отчетный год (2018 год) отсутствуют.

Согласно Экспертному заключению Комитета на 2021 год корректировка необходимой валовой выручки регионального оператора не производится ввиду учета Комитетом объема ТКО в соответствии с Территориальной схемой № 42.

Согласно пункту 18 Правил регулирования № 484 экспертное заключение органа регулирования содержит:

а) анализ экономической обоснованности расходов по отдельным статьям (группам расходов) и обоснованности расчета объема отпуска услуг;

б) анализ экономической обоснованности величины прибыли, необходимой для эффективного функционирования регулируемой организации;

в) сравнительный анализ динамики необходимой валовой выручки, в том числе расходов по отдельным статьям (группам расходов), прибыли регулируемой организации и их величины по отношению к предыдущим периодам регулирования и по отношению к другим регулируемым организациям, осуществляющим деятельность в сопоставимых условиях;

г) обоснование причин и ссылки на правовые нормы, на основании которых орган регулирования принимает решение об исключении из расчета тарифов экономически не обоснованных расходов, учтенных регулируемой организацией в предложении об установлении тарифов;

д) расчеты экономически обоснованных расходов (недополученных доходов) в разрезе статей затрат, а также расчеты необходимой валовой выручки и размера тарифов.

Таким образом, органу регулирования при расчете и установлении тарифов для регионального оператора также необходимо проводить анализ фактических расходов регулируемой организации.

Вместе с тем в Экспертных заключениях Комитета на 2020-2021 гг. отсутствуют сведения, предусмотренные пунктом 18 Правил регулирования № 484.

Инспекция ФАС России в акте проверки от 25.05.2021 № 43/21 указала на отсутствие проведенного анализа со стороны органа регулирования на предмет соответствия фактического расходования средств, учтенных в составе НВВ регулируемой организации.

Комитет в возражениях на акт проверки от 25.05.2021 № 43/21 указал на то, что экономически обоснованные расходы, не учтенные органом регулирования тарифов при установлении тарифов, а также расходы, связанные с обслуживанием заемных средств и собственных средств, направляемых на покрытие недостатка средств, регулируемой организацией при корректировке тарифов на 2020 и 2021 годы не заявлялись.

Комитет также отметил, что сфера обращения Новгородской области имеет свои особенности в части аффилированности организаций, осуществляющих регулируемую деятельность в данной сфере. Так, признаки аффилированности имеются у регионального оператора 4 зоны деятельности ООО «Экосити» и оператора по сортировке ТКО ЗАО «НСАХ». Кроме того, ООО «Экосити» и ООО «Экосервис» (региональный оператор на 2 и 3 зоне Новгородской области) осуществляют деятельность по захоронению ТКО.

Орган регулирования указал на то, что отчетность операторов по захоронению, представленная в Комитет, вызывает у органа регулирования сомнения - несмотря на то, что на полигонах имеются средства измерения массы ТКО, отсутствуют средства объективного контроля. Записи ведутся вручную, более никаких обоснований о массе захороненных ТКО операторами в Комитет представлено не было.

Комитет отмечает, что им проводилось сопоставление предоставленной операторами и региональными операторами формы статистической отчетности 2-ТП (отходы). Орган регулирования отмечает, что указанная отчетность противоречива и не соответствует данным территориальной схемы. Кроме того, Комитетом было отмечено занижение декларируемой массы захороненных ТКО.

Комитет также указывает на то, что динамика образования твердых коммунальных отходов за последние три года отсутствует ввиду того, что региональный оператор действует с середины 2018 года, а с этого момента закрылось несколько полигонов и потоки ТКО были перераспределены.

Таким образом, представленные регулируемой организацией сведения о фактических объемах захороненных отходов не были признаны Комитетом обоснованными и не принимались для корректировки НВВ. Орган регулирования обращает внимание на то, что принятие представленных регулируемой организацией данных вызовет необоснованный рост тарифов региональных операторов.

В составе представленных органом регулирования в адрес ФАС России материалах тарифных кампаний 2020-2021 гг. отсутствует документальное подтверждение со стороны регулируемой организации о фактических объемных показателях ТКО (в куб. м и тоннах), подтвержденных данными средств измерения массы твердых коммунальных отходов (весового контроля) на объектах обработки и захоронения ТКО, а также данных транспортирования ТКО, подтвержденных данными системы спутникового наблюдения «ГЛОНАСС», путевыми листами, сведениями о выходе в рейс водителей, данными медосмотров водителей, товарно-транспортных накладных, что, в свою очередь, ставит под сомнение экономическую обоснованность утвержденных тарифов, а также соблюдение регулируемой организацией условий осуществления деятельности в сфере обращения с ТКО.

В свою очередь, пунктом 9 Правил коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2016 г. № 505 (далее – Правила № 505), установлено, что в целях осуществления расчетов с операторами по обращению с твердыми коммунальными отходами, владеющими на праве собственности или на ином законном основании объектами (далее - владельцы объектов), коммерческий учет твердых коммунальных отходов осуществляется в соответствии с подпунктом «б» пункта 5 Правил № 505.

Согласно подпункту «б» пункта 5 Правил № 505 коммерческий учет твердых коммунальных отходов осуществляется исходя из массы твердых коммунальных отходов, определенной с использованием средств измерения.

В соответствии с пунктом 10 Правил № 505 владельцы объектов обязаны в течение 1 года со дня вступления в силу настоящих Правил оборудовать принадлежащие им объекты средствами измерения массы твердых коммунальных отходов.

Кроме того, согласно пункту 5 статьи 24.6 Федерального закона № 89-ФЗ юридическое лицо может быть лишено статуса регионального оператора по основаниям, определенным Правилами № 1156.

При этом согласно подпункту «г» пункта 40 Правил № 1156 юридическое лицо может быть лишено статуса регионального оператора в случае нарушение схемы потоков твердых коммунальных отходов от источников их образования до объектов обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов, закрепленной схемой обращения с отходами.

Вместе с тем согласно пункту 27 Правил № 1156 транспортирование твердых коммунальных отходов с использованием мусоровозов, не оснащенных аппаратурой спутниковой навигации, допускается до 1 января 2018 г.

При этом согласно положениям постановления Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. № 641 «Об оснащении транспортных, технических средств и систем аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS» в целях обеспечения национальной безопасности, проведения независимой политики в области спутниковой навигации, повышения эффективности управления движением транспорта, уровня безопасности перевозок пассажиров, специальных и опасных грузов, а также совершенствования геодезических и кадастровых работ оснащению аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS подлежат транспортные, технические средства и системы, в том числе автомобильные и железнодорожные транспортные средства, используемые для перевозки пассажиров, специальных и опасных грузов, транспортирования твердых коммунальных отходов.

Таким образом, отсутствие анализа фактической деятельности регулируемой организации в сфере обращения с ТКО, а также отсутствие анализа со стороны Комитета фактических расходов регионального оператора за 2018-2019 годы не позволяет оценить фактический расход и фактическое направление денежных средств, учтенных Комитетом в тарифах регионального оператора в 2018-2019 годах, и установить экономическую обоснованность в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

Кроме того, согласно данным бухгалтерской отчетности за полный 2019 год (Отчет о финансовых результатах ООО «Экосити» по виду деятельности «Сбор отходов») выручка регионального оператора за 2019 год составила 428 425,00 тыс. руб. при утвержденной Комитетом при принятии тарифного решения на полный 2019 год – 280 576,62 тыс. руб. (отклонение составило — 147 848,38 тыс. руб.).

Согласно данным бухгалтерской отчетности за 2018 год (Отчет о финансовых результатах ООО «Экосити» по виду деятельности «Сбор отходов») выручка регионального оператора за 2018 год составила 262

879,00 тыс. руб. (справочно: региональный оператор начал оказывать свою деятельность с мая 2018 года) при утвержденных Комитетом при принятии тарифного решения на 2018 год (в годовом выражении) – 278 564,16 тыс. руб. Таким образом, в пересчете на 8 месяцев (с мая 2018 года по декабрь 2018 года) утвержденная НВВ на 2018 год составила 185 709,44 тыс. руб. (отклонение составило — 77 169,56 тыс. руб.).

При этом о признаках наличия экономически необоснованных средств, не исключенных из состава НВВ ООО «Экосити», свидетельствует тот факт, что расходы на реализацию инвестиционной программы по строительству второй очереди полигона твердых коммунальных отходов в Великом Новгороде (утверждена постановлением Комитета по тарифной политике Новгородской области от 29.10.2018 № 37) были учтены Комитетом для ООО «Экосити» за 2019-2020 гг. в общем размере 87 690,37 тыс. руб. (без НДС).

Акты о приемке выполненных работ (КС-2) и справки о стоимости выполненных работ и затрат (КС-3) (отчетный период с 29.10.2018 по 31.12.2020), согласно сведениям Комитета, были направлены регулируемой организацией в адрес Комитета только в январе 2021 года. Согласно указанным материалам, фактическая стоимость строительства объекта за указанный период составила 389 103,47 тыс. руб. (без НДС), что выше учтенных в тарифе затрат на 343,72 % (на 301 413,10 тыс. руб.).

Таким образом, в связи с тем, что Комитетом не проведен анализ фактического расходования ООО «Экосити» тарифных средств за 2018-2019 годы, Комитетом не установлено, что превышение фактической стоимости мероприятий над утвержденной в инвестиционной программе (на 301 413,10 тыс. руб.) осуществлено ООО «Экосити» не за счет тарифного источника (экономически необоснованных средств, не исключенных из состава НВВ регулируемой организации).

Резюмируя вышеизложенное, ввиду отсутствия в материалах тарифного дела ООО «Экосити» обосновывающих материалов, имеющих необходимое и достаточное обоснование товарной выручки регионального оператора за 2018-2019 годы, а также принимая во внимание отсутствие со стороны Комитета проведенного анализа фактических расходов ООО «Экосити» за 2018-2019 годы, органу регулирования необходимо провести анализ показателя корректировки НВВ ООО «Экосити» за 2018-2019 годы в соответствии с положениями пункта 92 Методических указаний № 1638/16, запросив необходимые подтверждающие документы и материалы у ООО «Экосити», а также учитывая данные бухгалтерской отчетности (Отчет о финансовых результатах ООО «Экосити» по виду деятельности «Сбор отходов») по

товарной выручке ООО «Экосити» за 2018-2019 годы.

В случае отсутствия у регионального оператора полного подтверждения экономической обоснованности учтенных Комитетом расходов в составе НВВ в 2018-2019 гг., а также товарной выручки за 2018-2019 гг., расходы в виде разницы между учтенной Комитетом выручкой и фактической выручкой согласно бухгалтерской отчетности (за 2019 год – 147 848,38 тыс. руб., за 2018 год — 77 169,56 тыс. руб.) подлежат исключению из состава НВВ ООО «Экосити» в соответствии с требованиями Основ ценообразования № 484 и Методических указаний № 1638/16.

На основании вышеизложенного, руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, подпунктом «а» пункта 30 Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 20.06.2013 № 543,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Комитет по ценовой и тарифной политике Новгородской области нарушившим пункты 14, 15, 16 Основ ценообразования № 484, пункт 18 Правил регулирования № 484 и пункт 92 Методических указаний № 1638/16.

2. Органу исполнительной власти Новгородской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в срок до 20.12.2021 (включительно) устранить нарушения, допущенные Комитетом по ценовой и тарифной политике Новгородской области при установлении предельных единых тарифов на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для ООО «Экосити» на 2020-2021 годы, а именно:

- провести дополнительный анализ расходов на сбор и транспортирование ТКО, осуществляемое ООО «Экосити», в части расходов на оплату труда и отчисления на социальные нужды основного производственного, ремонтного и административно-управленческого персонала, а также расходов на амортизационные отчисления, прочих расходов (расходы на предрейсовые медицинские осмотры), расходов на сбор и транспортирование ТКО на территории Великого Новгорода, а также корректировки необходимой валовой выручки регионального оператора за 2018-2019 годы, с учетом положений Основ ценообразования № 484,

Методических указаний № 1638/16 и мотивировочной части настоящего предписания, исключив учтенные экономически необоснованные расходы из состава НВВ ООО «Экосити» и отразив подробные расчеты (анализ) в экспертном заключении согласно пункту 18 Правил регулирования № 484 (вновь предоставленные обосновывающие материалы не могут превышать сумму изначально заявленных расходов по статьям затрат);

- исключить экономически необоснованные расходы, учтенные Комитетом по ценовой и тарифной политике Новгородской области в составе НВВ ООО «Экосити» на проценты по договору займа, а также на применение коэффициентов изменения массы ТКО согласно мотивировочной части настоящего предписания;
- пересмотреть иные расходы, размер которых зависит от пересматриваемых статей затрат, в случае необходимости.

1.

1.

3. Органу исполнительной власти в области государственного регулирования цен (тарифов) Новгородской области рассчитать НВВ ООО «Экосити» с учетом результатов, полученных во исполнение пункта 2 резолютивной части настоящего предписания.
4. Органу исполнительной власти Новгородской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в срок до 20.12.2021 с учетом пунктов 2 – 3 резолютивной части настоящего предписания принять и ввести в действие экономически обоснованный тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для ООО «Экосити» на 2022 год.
5. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Новгородской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в течение 5 рабочих дней с даты принятия указанных в пунктах 2 — 4 резолютивной части настоящего предписания решений проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

– решения органа исполнительной власти Новгородской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере

обращения с твердыми коммунальными отходами, принятие которого предписано пунктами 2 — 4 резолютивной части настоящего предписания;

– протоколов заседаний правлений органа исполнительной власти Новгородской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, на которых принималось вышеуказанное решение;

- экспертного заключения органа исполнительной власти Новгородской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами по установлению (корректировке) тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «Экосити» на 2022 год.

С.А. Пузыревский