

ПРЕДПИСАНИЕ

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 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 27.06.2013 № 543, рассмотрев материалы, связанные с установлением предельных единых тарифов на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Псковской области ООО «Экопром» на 2020 год в Северной зоне деятельности,

УСТАНОВИЛ:

Приказом Комитета по тарифам и энергетике Псковской области (далее – Комитет, орган регулирования) от 20.12.2019 № 278-ТКО методом индексации установлен предельный единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для ООО «Экопром» на территории Псковской области на 2020 год. При этом приказом Комитета от 27.12.2019 № 279-ТКО были внесены изменения в приказ от 20.12.2019 № 278-ТКО.

Государственное регулирование тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами (далее - ТКО) 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 пункту 18 Правил регулирования № 484 экспертное заключение органа регулирования тарифов 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.

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 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.

По результатам анализа документов и материалов тарифной кампании ООО «Экопром» 2020 года, в том числе представленного экспертного

заклучения Комитета по установлению тарифов для ООО «Экопром» на 2020 год (далее – Экспертное заключение), ФАС России установлено следующее.

ФАС России отмечает, что Псковская область поделена на 2 зоны деятельности. Региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами Северной зоны и Южной зоны является ООО «Экопром».

Приказом Государственного комитета Псковской области по делам строительства и жилищно-коммунального хозяйства от 15.11.2016 № 127-ОД утверждена Территориальная схема обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – Территориальная схема). В соответствии с Территориальной схемой в Северной зоне деятельности ООО «Экопром» образуется 740,71 тыс. кубических метров ТКО, что составляет 67 % твердых коммунальных отходов от общего количества твердых коммунальных отходов, образующихся на территории Псковской области.

В соответствии с пунктом 86 Методических указаний № 1638/16 при расчете единого тарифа регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами орган регулирования тарифов учитывает количество отходов, определяемые на уровне соответствующих фактических объемов и масс за последний отчетный год с учетом динамики изменения количества отходов за последние три года, при условии, что направления транспортирования отходов соответствуют территориальной схеме и не содержат изменений за последние три года. Значения этих параметров подлежат корректировке в случае, если территориальная схема предусматривает изменения баланса образования и обращения с твердыми коммунальными отходами в зоне деятельности регионального оператора, либо такие изменения предусмотрены соглашением об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами.

В случае, если территориальная схема не предусматривает изменений, количество отходов на очередной год рассчитывается по формуле (45):

где:

- объем (масса) отходов, транспортирование которых будет осуществлять региональный оператор в году i , м³ (тонн). В эту величину не включается объем (масса) отходов, поступающих от других региональных операторов в рамках заключаемых с ними договоров

(соглашений);

- среднее изменение количества отходов за 3 года, процентов. В случае отсутствия наблюдений за соответствующие годы, отношение соответствующих объемов отходов определяется равным 1.

Таким образом, в соответствии с формулой (45) Методических указаний № 1638/16, поскольку территориальная схема не предусматривает изменений на очередной год, среднее изменение количества отходов за 3 года не было зафиксировано, то количество твердых коммунальных отходов (далее — ТКО), транспортирование которых ООО «Экопром» будет осуществлять на территории Северной зоны Псковской области составит 748,12 тыс.куб.м. (740,71 тыс. куб. м. * 1,01) в 2020 году.

Нормативы накопления твердых коммунальных отходов на территории Псковской области установлены приказом Государственного комитета Псковской области по делам строительства и жилищно-коммунального хозяйства от 27.12.2018 № 124-ОД.

ООО «Экопром» применяет общую систему налогообложения.

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» предусмотрено освобождение от налога на добавленную стоимость услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, оказываемых региональными операторами по обращению с ТКО.

В этой связи, при расчете необходимой валовой выручки (далее — НВВ) регионального оператора ООО «Экопром» суммы НДС, предъявленные поставщиками товаров (работ, услуг), не принимались Комитетом к вычету, а включались в стоимость этих товаров (работ, услуг).

На основании материалов тарифной кампании 2020 года, представленных Комитетом, ФАС России сделан вывод о том, что основная часть затрат в составе необходимой валовой выручки (далее - НВВ) регионального оператора приходится на транспортирование ТКО.

Величина НВВ регионального оператора учтена Комитетом на первое полугодие 2020 года в Северной зоне на уровне 556 568,21 тыс. руб. (с НДС), тариф на услугу регионального оператора составляет 743,96 руб./куб. м., на второе полугодие 2020 года в Северной зоне на уровне 570 224, 51 тыс. руб. (с НДС), тариф на услугу регионального оператора составляет 762,21 руб./куб.м.

При этом ФАС России отмечает, что расходы на транспортирование ТКО в Северной зоне учтены органом регулирования на первое полугодие

2020 года в размере 373 919,30 тыс. руб., что составляет 67,18 % от НВВ (556 568,21 тыс. руб. с учётом НДС) регионального оператора по обращению с ТКО ООО «Экопром», на второе полугодие 2020 года в размере 385 136,88 тыс. руб., что составляет 67,54 % от НВВ (570 224,51 тыс. руб. с учётом НДС) регионального оператора по обращению с ТКО ООО «Экопром».

На основании результатов конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Псковской области между Государственным комитетом Псковской области по делам строительства и жилищно-коммунального хозяйства и ООО «Экопром» заключено соглашение от 06.06.2018 № 1 об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Псковской области (далее – Соглашение).

В соответствии с пунктом 1.3. Соглашения ООО «Экопром» присвоен статус регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Псковской области.

1. Транспортирование ТКО.

Пунктом 3 раздела 2 постановления Правительства Российской Федерации от 03.11.2016 № 1133 «Об утверждении правил проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора» (далее – постановление Правительства Российской Федерации № 1133, Правила проведения торгов № 1133) установлено, что цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора должны формироваться по результатам торгов в следующих случаях:

а) если в зоне деятельности регионального оператора образуется более 30 процентов твердых коммунальных отходов (по массе отходов), образующихся на территории субъекта Российской Федерации;

б) если требование к формированию по результатам торгов цен на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора было установлено при проведении конкурсного отбора регионального оператора и определено в соглашении, заключенном между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и региональным оператором.

ФАС России отмечает, что в силу того, что ООО «Экопром» является единственным региональным оператором по обращению с ТКО на территории Псковской области, где в Северной зоне деятельности ООО

«Экопром» образуется более 30 % ТКО, в этой связи согласно пункту 3 части 2 постановления Правительства Российской Федерации № 1133 цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора должны формироваться по результатам торгов.

Дополнительно ФАС России сообщает о том, что торги были проведены ООО «Экопром» после установления тарифа на услугу регионального оператора по обращению с ТКО 2020 года, в этой связи Комитет на момент установления тарифов для ООО «Экопром» на 2020 год не располагал информацией о результатах проведенных торгов в 2020 году.

Вместе с тем, справочно ФАС России также проанализированы торги по выбору операторов по транспортированию ТКО на территории Северной зоны Псковской области, проведенные ООО «Экопром» на 2020 год, в результате чего выявлено следующее.

С целью проведения конкурсных процедур Северная зона деятельности ООО «Экопром» была поделена на 7 зон (лотов) по транспортированию отходов.

Соответственно, 7 зон (7 лотов) Северной зоны были выставлены на аукцион.

По лотам № 1, № 2, № 3, № 4, № 6 аукцион не состоялся, так как была подана лишь одна заявка по каждому лоту от ООО «Экоконтиент».

По лоту № 5 не было подано ни одной заявки, соответственно, аукцион не состоялся.

По лоту № 7 были поданы 2 заявки от ООО «Экоконтиент» и ООО «АСПО» соответственно, в результате было зафиксировано снижение начальной максимальной цены контракта на 24,49 %. Победителем аукциона признан ООО «Экоконтиент».

При этом ФАС России обращает внимание на то, что ООО «АСПО» было также предложено снижение начальной максимальной цены контракта на 24,49 %.

При этом Федеральная антимонопольная служба дополнительно обращает внимание на то, что ранее в адрес Комитета Федеральной антимонопольной службой было выдано Предписание от 01.11.2019 № СП/96056/19 согласно которому Комитету необходимо было произвести перерасчет расходов на транспортирование ТКО, учтенных органом регулирования в составе НВВ ООО «Экопром» 2019 года, согласно мотивировочной части Предписания ФАС России от 01.11.2019 № СП/96056/19, отразив подробные результаты анализа и расчеты в

экспертном заключении в соответствии с пунктом 18 Правил регулирования № 484.

Таким образом, Комитетом были учтены расходы на транспортирование ТКО на 2020 год на уровне принятых во исполнение Предписания от 01.11.2019 № СП/96056/19 в составе необходимой валовой выручки 2019 года в размере 373 919,30 тыс. руб. (406 259,47 тыс. руб. (с НДС) * 1,01 - 36 402,76 тыс. руб. (без НДС) – первое полугодие 2020 года, 385 136,88 тыс. руб. (373 919,30 тыс. руб. * 1,03) – второе полугодие 2020 года.

Так расходы на транспортирование ТКО в первом полугодии были получены Комитетом исходя из расходов на транспортирование ТКО с учетом НДС, учтенных Комитетом по результатам проведения торгов в 2019 году, увеличенных на коэффициент изменения объема ТКО в размере 1,01 в соответствии с формулой (45) Методических указаний № 1638/16 за вычетом суммы, подлежащей к исключению во исполнение Предписания ФАС России от 01.11.2019 № СП/96056/19 в размере 36 402,76 тыс. руб. без учета НДС.

При этом ФАС России не может быть признан обоснованным подход Комитета в части формирования расходов на транспортирование ТКО 2020 года (406 259,47 (с НДС) * 1,01), поскольку Комитетом были включены в состав необходимой валовой выручки ООО «Экопром» расходы на транспортирование ТКО по итогам проведения торгов в 2019 году без учета замечаний, указанных в Предписании ФАС России от 01.11.2020 № СП/96056/19 (не проведен анализ на предмет экономической обоснованности всех составляющих расходов, а также органом регулирования была исключена сумма в размере 36 402,76 тыс. руб. как разница между договорной стоимостью услуг по транспортированию ТКО, сформированной по итогам проведения конкурсных процедур, и конечной стоимостью услуг с субподрядными организациями на меньшую стоимость, лишь за 2019 год, а расходы на транспортирование ТКО 2020 года на указанную сумму (в размере 36 402,76 тыс. руб. * 1,2 с учётом НДС) не снижены).

Поскольку по итогам проведения конкурсных процедур в 2019 году торги были признаны также несостоявшимися по лотам № 2, № 3, № 4, № 5, № 6, данное обстоятельство не способствовало установлению цены по транспортированию ТКО на экономически обоснованном уровне, органу регулирования необходимо было при установлении тарифов провести анализ расходов на транспортирование ТКО, учтенных в составе НВВ регионального оператора на 2019 год, на предмет их экономической обоснованности на основании подробного расчета всех составляющих данной услуги (при необходимости запросив дополнительные материалы со стороны регулируемой организации) и, в случае

выявления экономически необоснованных расходов, исключить их из состава НВВ регионального оператора ООО «Экопром», отразив подробный анализ и расчеты в экспертном заключении.

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 1 Правил проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услугу по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 03.11.2016 № 1133 (далее - Правила проведения торгов № 1133) настоящие Правила проведения торгов № 1133 устанавливают порядок проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее соответственно - торги, региональный оператор), случаи, при которых цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора формируются по результатам торгов, в том числе определяют случаи, когда условия проведения торгов подлежат предварительному согласованию с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также порядок такого согласования.

Таким образом, данные Правила проведения торгов № 1133 регламентируют порядок проведения торгов, цена по которым при заключении договоров между региональным оператором и операторами по транспортированию ТКО впоследствии подлежат анализу со стороны органа регулирования на предмет экономической обоснованности фактически сложившихся затрат.

Вместе с тем, при определении плановых расходов на транспортирование ТКО необходимо в первую очередь руководствоваться положениями Основ ценообразования № 484, Правил регулирования № 484 и Методических указаний № 1638/16.

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 подпункту (е) пункта 8 Правил регулирования № 484 к заявлению об установлении тарифов прилагаются следующие обосновывающие материалы расчет расходов на осуществление регулируемых видов деятельности и необходимой валовой выручки от регулируемой деятельности с приложением экономического обоснования исходных данных (с указанием применяемых индексов, норм и нормативов расчета, а также метода регулирования тарифов) и предлагаемых значений долгосрочных параметров регулирования, рассчитанных в соответствии с Методическими указаниями № 1638/16 по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утверждаемыми Федеральной антимонопольной службой.

Таким образом, регулируемая организация обязана предоставить в подтверждение расходов, включаемых в необходимую валовую выручку, в том числе расходов на транспортирование ТКО, приложение экономического обоснования исходных данных.

В соответствии с пунктом 88 Методических указаний № 1638/16 расходы на транспортирование твердых коммунальных отходов формируются исходя из расходов на оплату выполняемых сторонними организациями или индивидуальными предпринимателями работ и (или) услуг, связанных с осуществлением деятельности по сбору и транспортированию твердых коммунальных отходов в соответствии с договорами, заключаемыми региональным оператором с операторами, осуществляющими транспортирование твердых коммунальных отходов, и (или) собственных расходов регионального оператора на транспортирование твердых коммунальных отходов, осуществляемых региональным оператором, с учетом положений пунктов 12, 14 Основ ценообразования № 484.

В соответствии с пунктом 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.

В соответствии с пунктом 14 Основ ценообразования № 484 при определении расчетных значений расходов, учитываемых при установлении тарифов, орган регулирования тарифов использует экономически обоснованные объемы потребления сырья, материалов, выполненных работ (услуг) и цены (тарифы) на них, определенные с учетом следующих данных (в приоритетном порядке): а) цены (тарифы) на потребляемые регулируемой организацией товары (работы, услуги), установленные органом регулирования тарифов, в случае, если цены (тарифы) на такие товары (работы, услуги) подлежат государственному регулированию; б) цены, установленные в договорах, заключенных в результате проведения торгов; в) прогнозные показатели, определенные в базовом варианте одобренных Правительством Российской Федерации сценарных условий функционирования экономики Российской Федерации и основных параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, или (при наличии) следующие прогнозные показатели, определенные в базовом варианте уточненного прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период: прогноз индекса потребительских цен (в среднем за год к предыдущему году); темпы роста цен на природный газ и другие виды топлива; темпы роста цен на электрическую энергию; темпы роста цен на капитальное строительство; темпы роста заработной платы; г) сведения о расходах на приобретаемые товары (работы, услуги), производимых другими регулируемыми организациями в сопоставимых условиях; д) цены на потребляемые регулируемой организацией товары (работы, услуги), сложившиеся на организованных торговых площадках, в том числе на биржах, функционирующих на территории Российской Федерации; е) данные бухгалтерского учета и статистической отчетности регулируемой организации за 3 предыдущих периода регулирования.

Цена на сбор и транспортирование ТКО принята органом регулирования исходя из заключенных региональным оператором договоров со сторонними организациями, по итогам проведения торгов в 2019 году, при этом органом регулирования не анализировались расходы, необходимые для осуществления указанного вида деятельности с расшифровкой по каждой статье затрат на предмет экономической обоснованности. В договорах операторов по транспортированию отсутствуют приложения с расшифровкой расчета экономически обоснованных объемов ресурсов, необходимых для формирования

расходов на транспортирование ТКО, по факту отсутствует расшифровка о количестве задействованной в работе техники, объемах горюче-смазочных материалов, запчастей, расчёте фонда оплаты труда, количестве задействованного персонала, расходов на приобретение и содержание контейнеров в МКД.

По мнению ФАС России, даже при существующем в действующих НПА условии о необходимости проведения конкурсных процедур при заключении договоров на оказываемые услуги по транспортированию (постановление Правительства № 1133), учитывая, что пунктом 16 Основ ценообразования № 484 предусмотрено, что 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, органу регулирования необходимо проводить самостоятельный анализ указанных затрат на предмет их экономической обоснованности, в том числе проводить сравнительный анализ средней цены транспортирования ТКО в аналогичных условиях.

ФАС России полагает, что органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов необходимо проводить экспертизу представленных в составе предложения документов и материалов, в том числе проводить анализ ранее действовавших цен на услуги по транспортированию ТКО, а также проводить сравнительный анализ с другими организациями, осуществляющими деятельность в данной сфере в сопоставимых условиях, в целях соблюдения требований законодательства РФ, а именно положений пункта 12 Основ ценообразования № 484, предусматривающих исключение из состава необходимой валовой выручки регулируемых организаций расходов, связанных с приобретением регулируемой организацией товаров (работ, услуг), используемых при осуществлении регулируемых видов деятельности, по завышенным ценам и в завышенных объемах (в том числе в том случае, когда субподрядными организациями заключаются договоры на меньшую стоимость), выявленных при осуществлении государственного контроля (надзора) и (или) анализа уровня расходов (затрат) в отношении других регулируемых организаций, осуществляющих аналогичные виды деятельности в сопоставимых условиях. Органом регулирования Псковской области указанный анализ состояния рынка оказания услуг по транспортированию ТКО в зоне деятельности регионального оператора не проведён, не отражен в экспертном заключении.

Соответственно, сумма расходов на транспортирование ТКО, принятая

органом регулирования в расчете тарифа ООО «Экопром» на второе полугодие (сумма в размере 373 919,30 тыс. руб., увеличена на ИПЦ в размере 1,03) также не может быть признана ФАС России экономически обоснованной.

Вместе с тем, ФАС России отмечает, что Предписание ФАС России от 01.11.2019 № СП/96056/19 было исполнено Комитетом не в полном объеме, поскольку Комитетом не был представлен в ФАС России подробный расчет всех составляющих расходов, учтенных в тарифе на транспортирование ТКО в 2019 году, в том числе отсутствует информация о типах и количестве транспортных средств, которые использовались для сбора и вывоза ТКО, их технические характеристики, заполняемости контейнеров и мусоровозов, средней скорости транспорта в границах населенных пунктов и за их пределами, нормативного времени загрузки и выгрузки контейнеров, средних пробегов до автобазы, стоимости амортизации или лизинга транспортных средств, обязательных страховых и налоговых выплат (в т.ч. «Платон»), средних пробегов шин, стоимости технического обслуживания и ремонта, их периодичности, стоимости нормо-часа работы водителя и грузчика, нормативного количества человек в экипажах, норм отчисления на социальные нужды, средних цен на дизельное топливо и ГСМ, действовавших на момент проведения расчетов в Псковской области и других показателей.

На основании вышеизложенного Федеральной антимонопольной службой не могут быть признаны расходы на транспортирование ТКО, учтенные Комитетом в тарифе 2020 года на услугу регионального оператора по обращению с ТКО экономически обоснованными.

В этой связи, ФАС России считает целесообразным предписать Комитету провести анализ расходов на транспортирование ТКО с учетом замечаний, изложенных в мотивировочной части настоящего предписания и Предписания ФАС России от 01.11.2019 № СП/96056/19, по итогам которого исключить экономически необоснованные расходы на транспортирование ТКО из состава необходимой валовой выручки 2020 года, отразив соответствующий расчёт в экспертном заключении.

2. Фонд оплаты труда.

В соответствии с пунктом 42 Основ ценообразования № 484 при определении расходов на оплату труда, включаемых в необходимую валовую выручку, размер фонда оплаты труда определяется с учетом отраслевых тарифных соглашений, коллективных договоров, заключенных регулируемой организацией, и планового и (или) фактического уровня

фонда оплаты труда, сложившегося за последний период регулирования в регулируемой организации и других регулируемых организациях, осуществляющих аналогичные виды регулируемой деятельности в сопоставимых условиях, а также с учетом официальной статистической информации, предоставляемой или распространяемой субъектами официального статистического учета для соответствующего субъекта Российской Федерации в установленном порядке, о средней заработной плате в регионе по соответствующему виду экономической деятельности с учетом прогнозного индекса потребительских цен.

Исходя из прямого толкования вышеуказанной нормы, при определении расходов на оплату труда, включаемых в состав НВВ, плановый размер фонда оплаты труда определяется на очередной период тарифного регулирования исходя из совокупного анализа вышеприведенных данных для принятия расходов на экономически обоснованном уровне.

При этом в соответствии с пунктом 26 Методических указаний № 1638/16 при определении расходов на оплату труда, включаемых в необходимую валовую выручку, размер фонда оплаты труда определяется в соответствии с Приложением 5 к Методическим указаниям № 1638/18.

Расходы на оплату труда персонала приняты органом регулирования при установлении тарифов на 2019 год в размере 49 ед., а на 2020 год исходя из численности штата ООО «Экопром» в размере 91 единиц.

При этом ФАС России отмечает, что 91 ед. персонала ООО «Экопром» задействована в осуществлении деятельности регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории двух зон - Северной и Южной зоны деятельности Псковской области.

ФАС России дополнительно отмечает, что штатная численность персонала ООО «Экопром» при установлении тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на 2019 год в Северной и Южной зоне деятельности была утверждена приказом ООО «Экопром» от 10.09.2018 № 1 и составляла 49 единиц.

Таким образом, при установлении тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «Экопром» на 2020 год Комитетом были дополнительно учтены 42 единицы рабочего персонала (91 ед. - 49 ед.).

При этом в обоснование увеличения численности персонала ООО «Экопром» было представлено в адрес Комитета штатное расписание организации от 19.12.2019, утвержденное приказом ООО «Экопром» № 6-

ШР от 19.12.2019, а также документ «Обоснование свободных вакансий, согласно штатному расписанию на 2020 год».

ФАС России обращает внимание на то, что штатное расписание не поименовано в пункте 42 Основ ценообразования № 484 в качестве достаточного условия для принятия расходов на оплату труда и отчислений на социальные нужды, в связи с чем, данные, отраженные в нем, должны подлежать дополнительному экономическому обоснованию со стороны органа регулирования.

ФАС России отмечает, что Комитетом не был проведен расчет расходов на оплату труда в соответствии с Приложением 5 к Методическим указаниям № 1638/16.

Так Комитетом были учтены в составе необходимой валовой выручки расходы на оплату труда на 2020 год по предложению ООО «Экопром» в размере 20 898,56 тыс. руб., что составило 67 % от общей суммы в размере 31 191,89 тыс. руб., заявленной региональным оператором по двум зонам деятельности — Северной и Южной.

В связи с тем, что на территории Северной зоны образуется 67% от общего количества твердых коммунальных отходов, образующихся на территории Псковской области, Комитетом были учтены расходы на оплату труда исходя из предложения организации с учетом образования твердых коммунальных отходов на территории Северной зоны.

ФАС России сопоставлены объемы сбора ТКО и численность персонала региональных операторов (далее – РО) при сопоставимых условиях (при наличии услуг с РКЦ (заключенного договора), агентских услуг, почтовых расходов (рассылка договоров), без водителей мусоровозов. Данные представлены в таблице ниже.

№	Область	Объем ТКО, тыс. куб. м.	Численность, ед.	Расчет численности персонала исходя из объемов сбора ТКО
1	Белгородская область	4 352,02	99	0,0227 (99/4 352,02)
2	Ханты-Мансийский автономный округ	1 762,61	78	0,0443 (78/1 762,61)
3	Псковская область	748,12	60,97 (91*0,67)	0,0815 (60,97/748,12)

Учитывая вышеизложенные данные по аналитическим сведениям в иных субъектах Российской Федерации, а также факт отсутствия подробной информации о параметрах, на основании которых органом регулирования производился расчёт численности, органу регулирования в указанной части необходимо провести дополнительный анализ численности, в том числе запросив у ООО «Экопром» дополнительную информацию о фактической численности персонала, которая задействована в регулируемом виде деятельности в настоящий момент, по итогам которого, в случае выявления экономически необоснованной численности, исключить из состава НВВ ООО «Экопром» 2020 года излишне учтённые расходы на оплату труда с отчислениями на социальные нужды, отразив соответствующий расчёт в экспертном заключении согласно пункту 18 Правил регулирования тарифов № 484.

3. Контейнеры

В соответствии с пунктом 90 Методических указаний № 484 необходимая валовая выручка регионального оператора определяется в соответствии с методическими указаниями как сумма необходимой валовой выручки организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами, включая обработку твердых коммунальных отходов, в том числе собственная необходимая валовая выручка регионального оператора, относимая на такие виды деятельности, расходов на транспортирование твердых коммунальных отходов, а также расходов на приобретение контейнеров и бункеров для накопления твердых коммунальных отходов и их содержание, уборку мест погрузки твердых коммунальных отходов и расходов, связанных с предоставлением безотзывной банковской гарантии в обеспечение исполнения обязательств по соглашению об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами, заключенному органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации и региональным оператором.

Расходы на приобретение контейнеров и бункеров и их содержание определяются в размере, не превышающем 1 процента необходимой валовой выручки регионального оператора на очередной период регулирования.

Комитетом были учтены расходы на приобретение и содержание контейнеров в составе тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для ООО «Экопром» на 2020 год в плановом режиме и за 2019 год в общей сумме 10 778,21

тыс. руб. $(10\,710,60 \text{ тыс. руб.} + 10\,845,81 \text{ тыс. руб.})/2 = 10\,778,21 \text{ тыс. руб.}$), рассчитанные как $(545\,857,62 \text{ тыс. руб.} * 1\% + 5\,252,02 \text{ тыс. руб.} = 10\,710,60 \text{ тыс. руб.})$ за первое полугодие 2020 года, $(559\,378,7 \text{ тыс. руб.} * 1\% + 5\,252,02 \text{ тыс. руб.} = 10\,845,81 \text{ тыс. руб.})$ за второе полугодие 2020 года, где в среднем за год в плановом режиме на 2020 год учтено на уровне 5 526,19 тыс руб., за 2019 год учтено 5 252,02 тыс. руб.

При этом ФАС России отмечает, что ООО «Экопром» были заявлены расходы на приобретение и содержание контейнеров при установлении тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на 2020 год на уровне ниже учтенных органом регулирования средств по данной статье, а именно в размере 981,54 тыс. руб. на первое полугодие, и в размере 2 686,09 тыс. руб. на второе полугодие.

Вместе с тем, ООО «Экопром» не представлены в адрес Комитета на момент установления тарифов на 2020 год материалы, обосновывающие заявленные регулируемой организацией требования.

Кроме того Комитетом были учтены вышеуказанные расходы по статье «Расходы на приобретение и содержание контейнеров», понесённые за 2019 год, в составе тарифа на 2020 год на основании расчета, представленного ООО «Экопром», который содержит ссылки на счета-фактуры.

ФАС России обращает внимание на то, что пунктом 11 Основ ценообразования № 484 установлено, что в случае если регулируемая организация в течение истекшего периода регулирования понесла экономически обоснованные расходы, не учтенные органом регулирования тарифов при установлении тарифов, или имеет недополученные доходы прошлых периодов регулирования, такие расходы (недополученные доходы), а также расходы, связанные с обслуживанием заемных средств и собственных средств, направляемых на покрытие недостатка средств, учитываются в соответствии с методическими указаниями органом регулирования тарифов при установлении тарифов для такой регулируемой организации в полном объеме не позднее чем на третий годовой период регулирования, следующий за периодом регулирования, в котором указанные расходы (недополученные доходы) были подтверждены бухгалтерской и статистической отчетностью.

На основании вышеизложенного подход Комитета по учету расходов на приобретение и содержание контейнеров не может быть признан ФАС России экономически обоснованным, поскольку на момент на установления тарифа на 2020 год Комитет не располагал полной и

достоверной статистической и бухгалтерской отчетностью за полный отчетный 2019 год.

Таким образом, ФАС России считает целесообразным предписать Комитету исключить из состава необходимой валовой выручки ООО «Экопром» на 2020 год расходы по статье «Расходы на приобретение и содержание контейнеров», учтенные Комитетом за 2019 год, включив указанные затраты в состав необходимой валовой выручки 2021 года согласно требованиям Основ ценообразования № 484 на экономически обоснованном уровне.

При этом Комитету необходимо проанализировать обосновывающие материалы, в том числе счета-фактуры ООО «Экопром» за 2019 год и учесть на уровне не более 1% от корректной необходимой валовой выручки ООО «Экопром» 2019 года.

Также Комитету необходимо провести анализ расходов по статье «Расходы на приобретение и содержание контейнеров», учтенных органом регулирования в плановом режиме на 2020 год, на основании дополнительно запрошенных у ООО «Экопром» обосновывающих материалов, по итогам которого исключить из состава необходимой валовой выручки ООО «Экопром» излишне учтенные органом регулирования денежные средства.

В случае надлежащего обоснования заявленных затрат ООО «Экопром» учесть затраты по статье «Расходы на приобретение и содержание контейнеров» на уровне, не превышающем заявленные региональным оператором в 2020 году, то есть на уровне, не превышающем 981,54 тыс. руб. – на первое полугодие, 2 686,09 тыс. руб. – на второе полугодие.

4. Сбытовые расходы.

В соответствии с пунктом 33 Основ ценообразования № 484 сбытовые расходы регионального оператора определяются в соответствии с методическими указаниями и включают расходы по сомнительным долгам в размере фактической дебиторской задолженности, но не более 2 процентов необходимой валовой выручки, установленной для регионального оператора на предыдущий период регулирования.

При установлении тарифов для регулируемых организаций, не имеющих статуса регионального оператора, в необходимой валовой выручке таких организаций учитывается вся сумма фактически списанной безнадежной дебиторской задолженности при условии ее документального подтверждения, а также величина экономически обоснованных расходов на создание регулируемой организацией в

соответствии с положениями бухгалтерского и налогового учета резерва по сомнительным долгам при условии его документального подтверждения.

Сбытовые расходы регионального оператора ООО «Экопром» заявлены на 2020 год в размере 11 317,17 тыс. руб. Комитетом сбытовые расходы ООО «Экопром» в составе необходимой валовой выручки учтены в размере 5 674,22 тыс. руб. (8 468,99 тыс. руб. * 67 %) на основании представленной в адрес Комитета оборотно-сальдовой ведомости ООО «Экопром» по счету 62 за сентябрь 2019 года.

В соответствии с пунктом 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 и методическими указаниями по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утверждаемыми Федеральной антимонопольной службой, не подтверждена.

В соответствии с пунктом 89 Методических указаний № 1638/16 к сбытовым расходам регионального оператора относятся расходы по сомнительным долгам в размере фактической дебиторской задолженности, но не более 2 процентов необходимой валовой выручки, установленной для регионального оператора на предыдущий период регулирования, за который имеются подтвержденные бухгалтерской и статистической отчетностью данные.

На основании вышеизложенного, в условиях отсутствия на момент установления тарифов подтвержденных данных бухгалтерской и статистической отчетности за полный 2019 год, Федеральная антимонопольная служба считает целесообразным предписать Комитету провести дополнительный анализ сбытовых расходов ООО «Экопром», учтенных в составе необходимой валовой выручки ООО «Экопром» на 2020 год, на основании дополнительно запрошенных у ООО «Экопром» материалов, обосновывающих сбытовые расходы, понесенные ООО «Экопром» в 2019 году, а именно актов инвентаризации дебиторской задолженности, реестров лицевых счетов с дебиторской задолженностью, приказов о создании резерва по сомнительным долгам, по итогам которого, в случае выявления экономически необоснованных расходов, исключить из состава необходимой валовой выручки ООО «Экопром» на 2020 год экономически необоснованные средства по статье «Сбытовые расходы» согласно требованиям Основ ценообразования № 484.

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 27.06.2013 № 543,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Комитет по тарифам и энергетике Псковской области нарушившим положения Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»; пункты 12, 14, 16, 42, 90 Основ ценообразования № 484, пункты 17, 18, 22 Правил регулирования № 484, пункты 26, 89 Методических указаний № 1638/16.

2. Предписать органу исполнительной власти Псковской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в срок до 30.06.2020 (включительно) устранить нарушения, допущенные Государственным комитетом Псковской области по тарифам и энергетике при установлении тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Псковской области ООО «Экопром» на 2020 год в Северной зоне деятельности по приказам от 20.12.2019 № 278-ТКО, от 27.12.2019 № 279-ТКО, а именно:

- произвести перерасчет расходов на транспортирование ТКО, учтенных органом регулирования в составе НВВ ООО «Экопром» 2020 года согласно мотивировочной части настоящего предписания, по итогам которого исключить экономически необоснованные расходы на транспортирование ТКО с учетом замечаний, изложенных в мотивировочной части настоящего предписания и Предписания ФАС России от 01.11.2019 № СП/96056/19, отразив подробные результаты анализа и расчеты в экспертном заключении согласно пункту 18 Правил регулирования № 484;

- провести дополнительный анализ численности персонала ООО «Экопром» согласно мотивировочной части настоящего предписания, в том числе запросив у ООО «Экопром» дополнительную информацию о фактической численности персонала, которая задействована в регулируемом виде деятельности в настоящий момент, по итогам

которого, в случае выявления экономически необоснованной численности, исключить из состава НВВ ООО «Экопром» 2020 года излишне учтённые органом регулирования расходы на оплату труда с отчислениями на социальные нужды, отразив соответствующий расчёт в экспертном заключении согласно пункту 18 Правил регулирования тарифов № 484;

- исключить из состава необходимой валовой выручки ООО «Экопром» 2020 года расходы по статье «Расходы на приобретение и содержание контейнеров», учтенные Комитетом за 2019 год в полном объёме;

- провести анализ расходов по статье «Расходы на приобретение и содержание контейнеров», учтенных органом регулирования на 2020 год в плановом режиме, на основании дополнительно запрошенных у ООО «Экопром» обосновывающих материалов, по итогам которого исключить из состава необходимой валовой выручки ООО «Экопром» излишне учтенные органом регулирования денежные средства, в случае надлежащего обоснования заявленных затрат ООО «Экопром» учесть расходы по статье «Расходы на приобретение и содержание контейнеров» на уровне, не превышающем заявленные региональным оператором в 2020 году, то есть на уровне, не превышающем 981,54 тыс. руб. – на первое полугодие 2020 года, 2 686,09 тыс. руб. – на второе полугодие 2020 года.

- провести дополнительный анализ сбытовых расходов ООО «Экопром», учтенных в составе необходимой валовой выручки ООО «Экопром» 2020 года, с учетом пункта 4 мотивировочной части настоящего предписания, по итогам которого, в случае выявления экономически необоснованных расходов по статье «Сбытовые расходы», исключить их состава необходимой валовой выручки ООО «Экопром» на 2020 год согласно требованиям Основ ценообразования № 484, отразив соответствующий расчёт в экспертном заключении согласно пункту 18 Правил регулирования тарифов № 484.

3. Органу исполнительной власти в области государственного регулирования цен (тарифов) Псковской области исключить из состава необходимой валовой выручки ООО «Экопром» 2020 года иные расходы, размер которых напрямую зависит от расходов, подлежащих исключению согласно пункту 2 резолютивной части настоящего предписания.

4. Органу исполнительной власти Псковской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами при установлении тарифов для ООО «Экопром» на 2021 год произвести расчёт расходов по статье «Расходы

на приобретение и содержание контейнеров», понесённых регулируемой организацией за 2019 год, на уровне не более 1% от корректной необходимой валовой выручки ООО «Экопром» 2019 года, согласно требованиям Основ ценообразования № 484, на основании анализа обосновывающих материалов, в том числе счетов-фактур ООО «Экопром» за 2019 год, по итогам которого включить указанные затраты в состав необходимой валовой выручки 2021 года на экономически обоснованном уровне, отразив соответствующий расчёт в экспертном заключении согласно пункту 18 Правил регулирования тарифов № 484.

5. Органу исполнительной власти Псковской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в срок до 30.06.2020 (включительно) исключить необоснованно учтенную органом регулирования в составе НВВ ООО «Экопром» 2020 года сумму средств по результатам исполнения пунктов 2-3 резолютивной части настоящего предписания, отразив соответствующий расчет в экспертном заключении согласно требованиям пункта 18 Основ ценообразования № 484.

6. В срок до 01.07.2020 органу исполнительной власти Псковской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами принять и ввести в действие решение о пересмотре предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на 2020 год для ООО «Экопром», а также долгосрочных параметров регулирования с учетом требований, предусмотренных пунктами 2, 3 и 5 резолютивной части настоящего предписания.

7. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Псковской 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 1-6 резолютивной части настоящего предписания решений проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

- решений органа исполнительной власти Псковской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, принятых во исполнение настоящего предписания;

- протоколов заседаний правления органа исполнительной власти Псковской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, на

которых принимались решения во исполнение настоящего предписания;

- экспертных заключений по делу об установлении регулируемых тарифов в части оказываемых услуг регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами, в которых отражены результаты исполнения настоящего предписания.

С.А. Пузыревский