

ПРЕДПИСАНИЕ

Заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы С.А. Пузыревский, рассмотрев материалы плановой выездной проверки Региональной тарифной комиссии Ставропольского края (приказ ФАС России от 04.03.2020 № 222/20, Акт проверки Инспекции ФАС России от 14.05.2020 № 52), в ходе которой выявлены нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твёрдыми коммунальными отходами, допущенные органом исполнительной власти Ставропольского края в области государственного регулирования цен (тарифов) при установлении предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «ЖКХ» на 2019 - 2020 гг.,

УСТАНОВИЛ:

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 – Закон № 89-ФЗ).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484 «О ценообразовании в области обращения с твердыми коммунальными отходами» 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).

Постановлением Правительства Ставропольского края от 22 сентября 2016 года № 408-п утверждена Территориальная схема обращения с отходами, в том числе с твёрдыми коммунальными отходами, в Ставропольском крае (далее – Территориальная схема).

Постановлением Правительства Ставропольского края от 10 октября 2018 года № 425-п в указанную Территориальную схему внесены соответствующие изменения.

На основании соглашения об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Ставропольского края (зона деятельности 2) № 2-46, заключенного 08 мая 2018 г. с Министерством жилищно-коммунального хозяйства Ставропольского края, ООО «Жилищно-коммунальное хозяйство» с 01.01.2019 приступило к выполнению функций регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Вторая территориальная зона ответственности регионального оператора ООО «ЖКХ» включает: 4 городских округа (Георгиевский, Советский, Кировский и Минераловодский); 5 муниципальных районов (Андроповский, Кочубеевский, Курский, Предгорный и Степновский); города Невинномысск и Лермонтов; города-курорты Кисловодск, Ессентуки, Пятигорск и Железноводск.

ООО «ЖКХ» осуществляет деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности на основании лицензии № Д 26 00063/П от 17.05.2019, выданной Департаментом Росприроднадзора по Северо-Кавказскому федеральному округу.

В соответствии с пунктом 6 Основ ценообразования № 484 на основании Соглашения об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Ставропольского края (зона деятельности 2) № 2-46, заключенного 08 мая 2018 г. с Министерством жилищно-коммунального хозяйства Ставропольского края, и документов, представленных со стороны регулируемой организации, Региональной тарифной комиссией Ставропольского края (далее – РТК, орган регулирования) рассчитан предельный единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с ТКО.

Постановлением Региональной тарифной комиссии Ставропольского края от 05.12.2018 № 54/1 «Об установлении ООО «ЖКХ» предельных единых тарифов на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на 2019 год» предельный единый тариф на услугу регионального оператора ООО «ЖКХ» рассчитан методом экономически обоснованных расходов в размере 572,00 руб./куб.м без НДС (686,4 руб./куб.м с НДС), и действовал с 01.01.2019 по 31.03.2019.

Постановлением Региональной тарифной комиссии Ставропольского края от 27.03.2019 № 15 внесены изменения в постановление Региональной тарифной комиссии Ставропольского края от 05.12.2018 № 54/1 с целью снижения расходов на негативное воздействие на окружающую среду при размещении твердых коммунальных отходов IV

класса опасности (малоопасные) и предельный единый тариф на услугу регионального оператора снижен и утверждён в размере 569,63 руб./куб.м без НДС (683,56 руб./куб.м с НДС).

Постановлением Региональной тарифной комиссии Ставропольского края от 28.11.2019 № 67/4 «Об установлении ООО «ЖКХ» предельных единых тарифов на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на 2020-2022 годы» предельный единый тариф на услугу регионального оператора ООО «ЖКХ» рассчитан методом индексации на 2020 год в размере 665,5 руб./куб.м.

Необходимая валовая выручка ООО «ЖКХ», учтенная органом регулирования при установлении тарифа на 2019 год, составила 2 519 949,26 тыс. руб., предельный единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «ЖКХ» на 2019 год - 569,63 руб./куб.м. без учета НДС, объем твёрдых коммунальных отходов (далее – ТКО) - 4 423,86 тыс. куб. м.

Основная часть затрат НВВ регионального оператора 2019 года приходится на оплату услуг операторов по обращению с ТКО – 26,4 %, а также на расходы операторов по транспортированию ТКО, которые составляют 61 % от НВВ регионального оператора. Кроме того, на собственные расходы регионального оператора (с учетом расчетной предпринимательской прибыли, которая учитывалась органом регулирования на уровне 5 % от собственных расходов) приходится 12,6 % от НВВ регионального оператора.

Необходимая валовая выручка ООО «ЖКХ», учтенная органом регулирования при установлении тарифа на 2020 год, составила 2 973 499,99 тыс. руб., предельный единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «ЖКХ» на 2020 год - 665,5 руб./куб.м. (освобождён от НДС), объем твёрдых коммунальных отходов (далее – ТКО) - 4 468,1 тыс. куб. м.

Основная часть затрат НВВ регионального оператора 2020 года приходится на оплату услуг операторов по обращению с ТКО – 15,0 %, а также на расходы операторов по транспортированию ТКО, которые составляют 67 % от НВВ регионального оператора. Кроме того, на собственные расходы регионального оператора (с учетом расчетной предпринимательской прибыли, которая учитывалась органом регулирования на уровне 5 % от собственных расходов) приходится 13 % от НВВ регионального оператора.

1. Расходы на транспортирование ТКО.

В соответствии с подпунктом «а» пункта 3 раздела II Правил проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по сбору и транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2016 г. № 1133, если в зоне деятельности регионального оператора образуется более 30 процентов твердых коммунальных отходов (по массе отходов), образующихся на территории субъекта Российской Федерации, цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов формируются по результатам торгов.

В связи с тем, что в зоне деятельности ООО «ЖКХ» образуется 51 % ТКО (по расчетам согласно данным Территориальной схемы), стоимость услуг по транспортированию ТКО определена органом регулирования по итогам открытого аукциона на право заключения договоров на оказание услуг по транспортированию ТКО. Условия проведения торгов на осуществление транспортирования ТКО, включающие в том числе сроки и порядок оплаты услуг транспортирования, требования к участникам торгов по каждому лоту аукциона согласованы приказами Министерства жилищно-коммунального хозяйства Ставропольского края.

Согласно протоколам подведения итогов аукциона, представленных ООО «ЖКХ» в РТК Ставропольского края, стоимость транспортирования ТКО по муниципальным образованиям на 2019 год составила от 188,1 до 544,5 руб. за 1 куб. метр без учета НДС. В среднем по зоне, с учетом объемов ТКО по муниципальным образованиям в соответствии с данными территориальной схемы, стоимость транспортирования составила 347,69 руб. за 1 куб. м ТКО. В результате расходы на транспортирование ТКО приняты органом регулирования в размере 1 538 118,79 тыс. рублей.

В соответствии с дополнительно представленной в РТК Ставропольского края письмом ООО «ЖКХ» информацией (вх. от 14.11.2019 № 5042), согласно протоколам подведения итогов аукциона стоимость транспортирования ТКО по муниципальным образованиям на 2020 год составила от 2 841,90 до 12 356,08 руб. за тонну ТКО с учетом НДС. Расчет средневзвешенной цены по зоне деятельности ООО «ЖКХ» за 1 куб. метр ТКО произведен с учетом плановых объемов ТКО, учтенных в тарифе на 2020 год, исходя из коэффициента плотности ТКО в размере 0,092 тонн/куб. м, рассчитанного в соответствии с пунктом 4 Правил коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2016 г. № 505, исходя из фактических ежемесячных данных о вывезенных объемах и массе ТКО, представленных

региональными операторами по обращению с ТКО, осуществляющими деятельность на территории Ставропольского края, за один календарный год. Средневзвешенная стоимость транспортирования ТКО по зоне составила 447,25 руб. за 1 куб. метр ТКО (с учетом НДС). В результате расходы на транспортирование ТКО приняты органом регулирования в размере 1 998 357,10 тыс. рублей.

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. При этом впоследствии стоимость расходов по транспортированию твердых коммунальных отходов по заключенным по результатам конкурсных процедур договорам между региональным оператором и операторами по транспортированию ТКО подлежит анализу со стороны органа регулирования на предмет выявления причин отклонения стоимости транспортирования ТКО, принятой в составе необходимой валовой выручки регионального оператора 2019 года исходя из цены, сложившейся по результатам проведения конкурсных процедур, от фактической стоимости, сложившейся в 2019 году в рамках осуществления деятельности по транспортированию ТКО, в том числе в

рамках изменения параметров территориальной схемы, изменения объемных показателей.

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.

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.

По мнению ФАС России, 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 анализ указанных затрат на предмет выявления причин отклонения стоимости транспортирования ТКО, принятой в составе необходимой валовой выручки регионального оператора 2019 года исходя из цены, сложившейся по результатам проведения конкурсных процедур, от фактической стоимости, сложившейся в 2019 году в рамках осуществления деятельности по транспортированию ТКО, в том числе в рамках изменения параметров территориальной схемы, изменения объемных показателей.

Согласно пункту 91 Основ ценообразования № 484 при корректировке

необходимой валовой выручки операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами, учитываемой при определении необходимой валовой выручки регионального оператора, необходимая валовая выручка регионального оператора корректируется на ту же величину. Другие расходы, учитываемые в необходимой валовой выручке регионального оператора, ежегодно корректируются с учетом:

а) отклонения фактических значений индекса потребительских цен и других индексов, предусмотренных прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации, от значений, которые были использованы при установлении тарифов;

б) изменений законодательства Российской Федерации;

в) отклонения фактического объема (массы) твердых коммунальных отходов от объема (массы), учтенного при установлении тарифов;

г) изменений территориальной схемы;

д) возмещения расходов, предусмотренных пунктом 11 Основ ценообразования № 484.

Учитывая вышеизложенное ФАС России полагает, что органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов необходимо провести экспертизу представленных в составе предложения документов и материалов, в том числе провести анализ на предмет выявления причин отклонения стоимости транспортирования ТКО, принятой в составе необходимой валовой выручки регионального оператора 2019 года исходя из цены, сложившейся по результатам проведения конкурсных процедур, от фактической стоимости, сложившейся в 2019 году в рамках осуществления деятельности по транспортированию ТКО, в том числе в рамках изменения параметров территориальной схемы, изменения объемных показателей, в рамках корректировки НВВ ООО «ЖКХ» при установлении тарифов на 2021 год.

В этой связи, учитывая вышеизложенные доводы, ФАС России считает целесообразным предписать РТК провести анализ фактических расходов на транспортирование ТКО ООО «ЖКХ», сложившихся в 2019 году, согласно требованиям мотивировочной части настоящего предписания (при необходимости запросив дополнительную информацию о показателях, напрямую влияющих на изменение стоимости транспортирования твердых коммунальных отходов по цене, сформировавшейся по итогам проведенных конкурсных процедур), отразив подробный анализ и расчеты в экспертном заключении согласно пункту 18 Правил регулирования тарифов № 484.

2. Собственные расходы регионального оператора.

В составе НВВ регионального оператора ООО «ЖКХ» учтены собственные расходы регионального оператора, которые в составе НВВ 2019 года составляют 318 470,16 тыс. руб. (12,6 % от НВВ регионального оператора).

В составе данной статьи затрат органом регулирования учтены расходы на расходы на оплату труда персонала, страховые взносы от фонда оплаты труда, административные расходы, в том числе: услуги связи, консалтинговые услуги, информационные услуги, расходы на комплектацию рабочих мест, канцелярские товары, расходы по содержанию офисной техники, командировочные расходы, аренда офисных помещений, лизинговые платежи, ТО, ОСАГО транспортных средств, транспортный налог, расходы на ГСМ, охрана, коммунальные услуги, прочие административные расходы, банковские услуги, расходы, связанные с ежемесячным документооборотом, налог на прибыль, нормативная прибыль, в т.ч. расходы на социальные нужды организации, расходы по заключению первичных договоров, расходы по получению банковской гарантии, расчетная предпринимательская прибыль.

Разделом VI Методических указаний № 1638/16 определены особенности формирования единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами.

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 (52), где задействованы следующие параметры:

- 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;

- 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;

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

- 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.

Учитывая вышеизложенное, органу регулирования необходимо провести дополнительный анализ фактических собственных расходов регионального оператора ООО «ЖКХ» за 2019 год на предмет соответствия экономической обоснованности, отразив результаты анализа в экспертном заключении.

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. Органу исполнительной власти Ставропольского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в рамках проведения корректировки НВВ ООО «ЖКХ» 2019 года при установлении (корректировке) предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «ЖКХ» на 2021 год необходимо провести анализ фактических расходов, входящих в состав регионального оператора ООО «ЖКХ» 2019 года согласно требованиям Основ ценообразования № 484 и Методических указаний № 1638/16, а также мотивировочной части настоящего предписания. Результаты подробного анализа и соответствующие расчёты необходимо отразить в Экспертном заключении согласно пункту 18 Правил регулирования тарифов № 484.

2. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Ставропольского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в течение 5 рабочих дней с даты принятия указанных в пункте 1 резолютивной части настоящего предписания

решений проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

- решений органа исполнительной власти Ставропольского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, принятие которых предписано пунктом 1 резолютивной части настоящего предписания;

- протоколов заседаний правления органа исполнительной власти Ставропольского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, на которых принимались вышеуказанные решения;

- экспертных заключений органа исполнительной власти Ставропольского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами по установлению (корректировке) предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «ЖКХ».

С.А. Пузыревский