

ПРЕДПИСАНИЕ

г. Москва

Временно исполняющий обязанности руководителя Федеральной антимонопольной службы В.Г. Королев, рассмотрев материалы внеплановой документарной проверки Департамента Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов, проведенной ФАС России (приказ ФАС России от 29.04.2019 № 540/19, Акт проверки Инспекции ФАС России от 17.06.2019 № 83), 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 20.06.2013 № 543, в ходе которых были выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов), допущенные органом исполнительной власти Департаментом Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов при установлении тарифа на захоронение твердых коммунальных отходов (в т.ч. обработка) для ООО «Саночистка» г. Бузулука и Бузулукского района,

УСТАНОВИЛ:

На основании приказа ФАС России от 29.04.2019 № 540/19 «О проведении внеплановой документарной проверки Департамента Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов» проведена внеплановая документарная проверка в отношении установленного Департаментом Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов (далее – Департамент, орган регулирования) тарифа на захоронение твердых коммунальных отходов (в т. ч. обработка) для ООО «Саночистка» г. Бузулука и Бузулукского района на 2019 год.

Тарифы в области обращения с твердыми коммунальными отходами (далее - ТКО) регулируются 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).

Тарифы на захоронение ТКО для ООО «Саночистка» установлены приказом Департамента Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов от 20.12.2017 № 204-т/о «Об установлении предельных долгосрочных тарифов на захоронение твердых коммунальных отходов и долгосрочных параметров регулирования, устанавливаемых на долгосрочный период регулирования 2018 - 2020 годов, для ООО «Саночистка» города Бузулука и Бузулукского района».

Для ООО «Саночистка» г. Бузулука и Бузулукского района (далее — регулируемая организация) установлены долгосрочные тарифы на захоронение ТКО и первым годом долгосрочного периода регулирования является 2018 год.

НВВ рассматриваемого оператора на 2018 год составляла 32 402,761 тыс. руб., на 2019 год – 64 540,584 тыс. руб.

ФАС России проанализированы представленные органом регулирования материалы тарифного дела, экспертное заключение Департамента по расчету предельного тарифа на захоронение твердых коммунальных отходов для ООО «Саночистка» (далее – экспертное заключение), и в разрезе отдельных статей затрат выявлено следующее.

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.

1. Объем ТКО.

В соответствии с пунктом 14 Методических указаний № 1638/16 расчетный объем и (или) масса твердых коммунальных отходов на очередной период регулирования определяется на основании данных о фактическом объеме и (или) массе твердых коммунальных отходов за последний отчетный год и данных о динамике образования твердых коммунальных отходов за последние 3 года при наличии соответствующих подтверждающих документов, а в случае отсутствия подтверждающих документов - исходя из данных территориальной схемы или, при ее отсутствии, исходя из нормативов накопления твердых коммунальных отходов и заключенных регулируемой организацией договоров на оказание услуг.

ФАС России отмечает, что при расчете тарифа на обработку ТКО для ООО «Саночистка» органом регулирования учтен объем ТКО, не соответствующий территориальной схеме, что приводит к необоснованному занижению тарифа оператора по обращению с ТКО, так как тариф регулируемой организации рассчитан на объем ТКО в количестве 273,00 м³, а в составе расходов регионального оператора учитывается объем ТКО в количестве 234,136 м³ (как в территориальной схеме, утверждённой постановлением Правительства Оренбургской области от 26 сентября 2016 года № 682-п).

Как следует из экспертного заключения органа регулирования, объем ТКО, принимаемых на обработку, рассчитан органом регулирования на основании данных о фактическом объеме ТКО за последний отчетный год, при этом документальное подтверждение фактического объема ТКО в материалах тарифного дела отсутствует.

Кроме того, при определении тарифа на услугу регионального

оператора и тарифов на захоронение ТКО органом регулирования должно быть выстроено единообразие и применен один и тот же способ определения объема ТКО.

В связи с этим, Департаменту необходимо пересмотреть учтенные объемы ТКО для ООО «Саночистка» на уровне, установленном территориальной схемой.

2. Общехозяйственные расходы.

Департаментом учтены в составе НВВ регулируемой организации на 2018 год расходы по данной статье в размере 1 922,634 тыс. руб.

ФАС России отмечает, что по данной статье затрат в экспертном заключении органа регулирования не приведена расшифровка включенных расходов по каждой статье, отсутствуют ссылки на обосновывающие документы, представленные организацией, отсутствуют расчеты и не отражены результаты анализа экономической обоснованности затрат по данной статье в нарушение пункта 18 Правил регулирования № 484.

Как следует из пояснений органа регулирования, на предприятии на отчетное время были произведены работы в размере 5 493 240,95 руб., департаментом при расчете учтено 1 922 634,33 руб. как 35 % от общих затрат эксплуатационных работ.

При этом в обоснование экономической обоснованности затрат Департаментом в адрес ФАС России представлен договор от 21 января 2019 года № 10/3 на выполнение работ по капитальному ремонту системы электроснабжения административного здания и производственных помещений, что свидетельствует об отсутствии обосновывающих документов на момент утверждения тарифов в 2018 году (представленные платежные поручения также датируются 2019 годом).

Таким образом, расходы по рассматриваемой статье дополнительному экономическому анализу и его отражению в экспертном заключении в соответствии с пунктом 18 Правил № 484.

3. Единый налог, уплачиваемый организацией, применяющей упрощенную систему налогообложения.

Департаментом учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье в размере 87,058 тыс. руб. на 2018 год и

185,323 тыс. руб. на 2019 год.

Объектом налогообложения являются доходы регулируемой организации.

В соответствии с п.1 ст. 346.20 Налогового кодекса РФ в случае, если объектом налогообложения являются доходы, налоговая ставка устанавливается в размере 6 процентов. Расходы по статье «налог, уплачиваемый организацией, применяющей упрощенную систему» рассчитаны органом регулирования исходя из размера необходимой валовой выручки на 2018 и 2019 годы.

ФАС России отмечает, что величина налога на доход влияет на итоговую сумму НВВ и одновременно от нее зависит, в связи с чем включение в состав НВВ суммы налога на доход, рассчитанного исходя из планируемых к поступлению доходов, требует дополнительного обоснования.

Кроме того, поскольку в 2019 году регулируемая организация перешла на общую систему налогообложения, включение налога на доход в 2019 году требует дополнительного экономического обоснования.

Таким образом, расходы по данной статье подлежат дополнительному экономическому анализу и его отражению в экспертном заключении в соответствии с пунктом 18 Правил № 484.

4. Расходы на оплату товаров (услуг, работ), приобретаемых у других организаций.

Органом регулирования учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье в размере 15 015,620 тыс. руб., из них на 2018 год отнесено 5 248,730 тыс. руб., на 2019 год остаток – 10 497,460 тыс. руб.

Как следует из экспертного заключения органа регулирования, в данной статье расходов учтены затраты на покупку фронтального погрузчика JCB, системы управления процессом взвешивания «Беркут», катка-уплотнителя РАСКАТ РЭМ-25 и дизельной электростанции.

ФАС России отмечает, что согласно пункту 4 Положения по бухгалтерскому учету «Учет основных средств» ПБУ 6/01, утвержденному приказом Минфина России от 30 марта 2001 года № 26н, актив принимается организацией к бухгалтерскому учету в качестве основных средств, если одновременно выполняются следующие условия: а) объект предназначен для использования в производстве продукции, при

выполнении работ или оказании услуг, для управленческих нужд организации либо для предоставления организацией за плату во временное владение и пользование или во временное пользование; б) объект предназначен для использования в течение длительного времени, т.е. срока продолжительностью свыше 12 месяцев или обычного операционного цикла, если он превышает 12 месяцев; в) организация не предполагает последующую перепродажу данного объекта; г) объект способен приносить организации экономические выгоды (доход) в будущем.

В соответствии с пунктом 17 данного Положения стоимость объектов основных средств погашается посредством начисления амортизации.

Однако, как следует из пояснений органа регулирования, в 2018 году организацией применялась упрощенная система налогообложения, в связи с чем амортизация на приобретенные объекты основных средств не начислялась в соответствии с положениями статьи 346.17 Налогового кодекса Российской Федерации.

Вместе с тем, органом регулирования не проведен анализ приобретения вышеуказанных объектов на предмет отнесения их к мероприятиям по реконструкции и модернизации объектов обработки ТКО, которые должны быть предусмотрены инвестиционной программой в соответствии с постановлением Правительства РФ от 16.05.2016 № 424 «Об утверждении порядка разработки, утверждения и корректировки инвестиционных и производственных программ в области обращения с твердыми коммунальными отходами, в том числе порядка определения плановых и фактических значений показателей эффективности объектов обработки, обезвреживания, захоронения твердых коммунальных отходов, а также осуществления контроля за реализацией инвестиционных и производственных программ».

При этом информации об утвержденной в установленном законодательством порядке инвестиционной программе в экспертном заключении органа регулирования и материалах тарифного дела не содержится.

Таким образом, расходы по рассматриваемой статье затрат подлежат дополнительному экономическому анализу (в случае отсутствия у ООО «Саночистка» утвержденной в установленном законодательством порядке инвестиционной программы, приобретение вышеуказанных объектов основных средств в целях реконструкции и (или) модернизации сортировочного комплекса подлежат исключению из состава НВВ регулируемой организации).

5. Нормативная прибыль.

Департаментом учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье на 2018 год в сумме 4 251,030 тыс. руб., на 2019 год — 138,00 тыс. руб.

В соответствии с пунктом 38 Основ ценообразования № 484 нормативная прибыль включает в себя расходы на капитальные вложения (инвестиции), определяемые в соответствии с утвержденными инвестиционными программами, средства на возврат займов и кредитов, привлекаемых на реализацию мероприятий инвестиционной программы регулируемой организации, в размере, определяемом исходя из срока их возврата, предусмотренного договорами займа и кредитными договорами, а также проценты по таким займам и кредитам, размер которых определен с учетом положений, предусмотренных пунктом 11 Основ ценообразования № 484, и расходы на выплаты, предусмотренные коллективным договором.

Как следует из пояснений органа регулирования, в составе нормативной прибыли учтены расходы на строительство и отделку КПП и монтаж линии для сортировки отходов, а также часть расходов на монтаж весов сортировочного комплекса.

При этом информации об утвержденной в установленном законодательством порядке инвестиционной программе в экспертном заключении органа регулирования и материалах тарифного дела не содержится.

Таким образом, расходы по рассматриваемой статье затрат подлежат дополнительному экономическому анализу (в случае отсутствия у ООО «Саночистка» г. Бузулука и Бузулукского района утвержденной в установленном законодательством порядке инвестиционной программы, расходы на нормативную прибыль подлежат исключению из состава НВВ регулируемой организации).

На основании вышеизложенного, руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, пунктом 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 Департамент Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов при установлении предельного тарифа на захоронение твердых коммунальных отходов для ООО «Саночистка» г. Бузулука и Бузулукского района нарушившим положения пункта 18 Правил регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484, а также положения пункта 14 Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных приказом ФАС России от 21.11.2016 № 1638/16.

2. Органу исполнительной власти Оренбургской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в срок до 01.09.2019 устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, а именно:

2.1. Пересмотреть объем твердых коммунальных отходов, подлежащих захоронению ООО «Саночистка» г. Бузулука и Бузулукского района, в соответствии с данными территориальной схемы, утверждённой постановлением Правительства Оренбургской области от 26 сентября 2016 года № 682-п, с учетом мотивировочной части настоящего предписания;

2.2. Произвести дополнительный анализ и расчет расходов (показателей), включенных в необходимую валовую выручку ООО «Саночистка» г. Бузулука и Бузулукского района по статьям затрат «Общехозяйственные расходы», «Расходы на оплату товаров (услуг, работ), приобретаемых у других организаций», «Налог, уплачиваемый организацией, применяющей упрощенную систему налогообложения» на 2018-2019 годы в соответствии с Основами ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами, Правилами регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484, а также Методическими указаниями по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными приказом ФАС России от 21.11.2016 № 1638/16.

3. По результатам исполнения пункта 2 настоящего предписания органу исполнительной власти Оренбургской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами пересмотреть базовый уровень

операционных расходов, а также величину необходимой валовой выручки ООО «Саночистка», исключив выявленные (неподтвержденные) экономически необоснованные расходы (доходы) из необходимой валовой выручки ООО «Саночистка» г. Бузулука и Бузулукского района 2019 года с учетом мотивировочной части настоящего предписания.

4. По результатам исполнения пунктов 2, 3 настоящего предписания органу исполнительной власти Оренбургской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами пересмотреть установленные тарифы на захоронение твердых коммунальных отходов для ООО «Саночистка» г. Бузулука и Бузулукского района на 2018-2020 гг., обеспечив введение в действие тарифов с 01.09.2019.

5. Органу исполнительной власти Оренбургской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами необходимо учесть результаты исполнения настоящего предписания при установлении тарифа на единую услугу регионального оператора ООО «Природа» до 01.09.2019.

6. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Оренбургской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в течение 5 рабочих дней с даты принятия решений, указанных в настоящем предписании, письменно проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

- решений органа исполнительной власти Оренбургской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, принятие которых предписаны настоящим предписанием;

- протокола заседания правления органа исполнительной власти Оренбургской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, на котором принимались решения, предписанные настоящим предписанием;

- экспертных заключений по делу об установлении тарифов на захоронение твердых коммунальных отходов для ООО «Саночистка» г. Бузулука и Бузулукского района, в которых отражены результаты исполнения настоящего предписания.

Временно исполняющий

обязанности руководителя В.Г. Королев