

ПРЕДПИСАНИЕ

«9» ноября 2023 г. г. Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению вопросов о государственном контроле (надзоре) за реализацией исполнительными органами субъектов Российской Федерации в области регулирования цен (тарифов) (далее – Комиссия ФАС России), рассмотрев материалы проведенного наблюдения за соблюдением Региональной энергетической комиссией Омской области (далее также – РЭК, орган регулирования) обязательных требований, в том числе отчет о проведенном наблюдении за соблюдением обязательных требований от 18.08.2023 № 31-21933-С/23 (далее – Отчет), который направлен сопроводительным письмом от 22.08.2023 № 31/67279/23, а также возражения (позицию) РЭК в отношении Отчета (письмо исх. от 12.09.2023 № ИСХ-23/РЭК-4189; рег. от 12.09.2023 № 138590-ЭП/23), в ходе которого выявлены признаки нарушений законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, допущенные Региональной энергетической комиссией Омской области при установлении предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее - ТКО) ООО «Магнит» на 2023 год,

УСТАНОВИЛА:

Государственное регулирование цен (тарифов) в сфере 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), Основами ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – Основы ценообразования № 484) и Правилами регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – Правила регулирования № 484), утвержденными постановлением

Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484, и Методическими указаниями по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными приказом ФАС России от 21.11.2016 № 1638/16 (далее – Методические указания № 1638/16).

Статьей 6 Федерального закона № 89-ФЗ установление тарифов в области обращения с ТКО отнесено к полномочиям субъектов Российской Федерации.

Уполномоченным органом исполнительной власти Омской области в сфере тарифного регулирования является Региональная энергетическая комиссия Омской области (далее - РЭК Омской области, Орган регулирования).

Территориальная схема обращения с отходами производства и потребления в Омской области утверждена приказом Министерства природных ресурсов и экологии Омской области от 26.05.2020 № 39 (изменение в редакции от 03.05.2023) (далее - Территориальная схема). На территории Омской области определена единая зона деятельности регионального оператора по обращению с ТКО.

Соглашение об организации деятельности регионального оператора по обращению с ТКО на территории Омской области (далее - Соглашение) Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Омской области с ООО «Магнит» (далее также - Региональный оператор) заключено 17.08.2018.

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 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.

Согласно пункту 16 Основ ценообразования № 484 необходимая валовая выручка (далее - НВВ) в области обращения с ТКО определяется исходя из экономически обоснованных расходов регулируемых организаций, необходимых им для осуществления регулируемого вида деятельности в течение периода регулирования и обеспечения достижения показателей эффективности.

Пунктом 17 Правил регулирования № 484 предусмотрено, что 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.

Решения правления (коллегии) органа регулирования принимаются на основании представляемых регулируемой организацией обосновывающих материалов и экспертного заключения органа регулирования.

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.

Приказом от 28 ноября 2022 года № 521/67 Региональной энергетической комиссии Омской области утвержден (скорректирован) предельный тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами

для потребителей Общества с ограниченной ответственностью «Магнит», осуществляющего регулируемую деятельность в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами на территории Омской области, на 2023 год (далее — приказ).

В силу пункта 22 Правил регулирования № 484 орган регулирования отказывает регулируемой организации во включении в тарифы предложенных

ей расходов в случае если экономическая обоснованность таких расходов

в соответствии с Основами ценообразования № 484 и Методическими указаниями № 1638/16 не подтверждена.

Согласно пункту 90 Основ ценообразования № 484 НВВ регионального оператора определяется в соответствии с методическими указаниями как сумма необходимой валовой выручки организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в области обращения с ТКО, включая обработку ТКО, в том числе собственная необходимая валовая выручка регионального оператора, относимая

на такие виды деятельности, расходов на транспортирование ТКО, а также расходов на приобретение контейнеров и бункеров для накопления ТКО и их содержание, уборку мест погрузки ТКО, связанных с предоставлением безотзывной банковской гарантии в обеспечение исполнения обязательств по соглашению об организации деятельности по обращению с ТКО, заключенному органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации и региональным оператором.

В соответствии с пунктами 91 и 95 Методических указаний № 1638/16 на второй и последующие годы действия соглашения при расчете единого тарифа регионального оператора осуществляется индексация собственных расходов регионального оператора, включающих расходы на транспортирование ТКО, если иное не предусмотрено соглашением об организации

деятельности
по обращению с ТКО.

Согласно положениям пункта 92 Методических указаний № 1638/16 на основании формулы (52) Методических указаний № 1638/16 органом регулирования производится корректировка необходимой валовой выручки регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на очередной период регулирования, в том числе в связи с возмещением ранее неучтенных экономически обоснованных 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.

По результатам анализа Экспертного заключения по Региональной энергетической комиссией Омской области дела № 08-19/85 по корректировке предельных единых тарифов на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами от 25.11.2022 (далее - Экспертное заключение) и материалов тарифного дела по расчету предельных единых тарифов на услуги регионального оператора ООО «Магнит» по обращению с твердыми коммунальными отходами на 2023 год, ФАС России выявлено следующее.

1. Сбытовые расходы (плановые расходы 2023 года).

Согласно пункту 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 5 процентов на 2022 - 2024 годы, не более 3 процентов на 2025 - 2026 годы и не более 2 процентов начиная с 2027 года необходимой валовой выручки, установленной для регионального оператора на предыдущий период регулирования.

Согласно положениям статьи 265, статьи 266 Налогового кодекса Российской Федерации сомнительным долгом признается любая задолженность перед организацией, возникшая в связи с реализацией товаров, выполнением работ, оказанием услуг в случае, если эта задолженность не погашена в сроки, установленные договором, и не обеспечена залогом, поручительством, банковской гарантией. Организация вправе создавать резервы по сомнительным долгам. Суммы отчислений в эти резервы включаются в состав внереализационных расходов. Сумма резерва по сомнительным долгам

определяется по результатам проведенной инвентаризации дебиторской задолженности.

Из пункта 70 Положения по ведению бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности в Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства финансов Российской Федерации от 29.07.1998 № 34н, следует, что организация создает резервы сомнительных долгов в случае признания дебиторской задолженности сомнительной с отнесением сумм резервов на финансовые результаты организации. Сомнительной считается дебиторская задолженность организации, которая не погашена или с высокой степенью вероятности не будет погашена в сроки, установленные договором, и не обеспечена соответствующими гарантиями. Величина резерва определяется отдельно по каждому сомнительному долгу в зависимости от финансового состояния (платежеспособности) должника и оценки вероятности погашения долга полностью или частично. Если до конца отчетного года, следующего за годом создания резерва сомнительных долгов, этот резерв в какой-либо части не будет использован, то неизрасходованные суммы присоединяются при составлении бухгалтерского баланса на конец отчетного года к финансовым результатам.

Планом счетов бухгалтерского учета финансово-хозяйственной деятельности организаций и Инструкцией по его применению, утвержденными приказом Минфина РФ от 31.10.2000 № 94н (далее - План счетов бухгалтерского учета и Инструкция № 94н), предусмотрено, что для обобщения информации о резервах по сомнительным долгам предназначен счет 63 «Резервы по сомнительным долгам». На сумму создаваемых резервов делаются записи по дебету счета 91 «Прочие доходы и расходы» и кредиту счета 63 «Резервы по сомнительным долгам».

При списании не востребованных долгов, ранее признанных организацией сомнительными, записи производятся по дебету счета 63 «Резервы по сомнительным долгам» в корреспонденции с соответствующими счетами учета расчетов с дебиторами. Присоединение неиспользованных сумм резервов по сомнительным долгам к прибыли отчетного периода, следующего за периодом их создания, отражается по дебету счета 63 «Резервы по сомнительным долгам» и кредиту счета 91 «Прочие доходы и расходы». Аналитический учет по счету 63 «Резервы по сомнительным долгам» ведется по каждому созданному резерву.

По данной статье органом регулирования в отношении ООО «Магнит» в рамках тарифной кампании на 2023 год учтено 279 412,17 тыс. руб., расчет произведен с учетом 5 % от утвержденной необходимой валовой выручки 2021 года. Региональный оператор ООО «Магнит» услугу по обращению с ТКО начал предоставлять с 2019 года.

В условиях отсутствия в Экспертном заключении описательной части данной статьи затрат, подтверждающей целесообразность учета органом регулирования сбытовых расходов на максимальном 5-ти процентном от НВВ уровне, в том числе исходя из того факта, что приказ по резервам сомнительных долгов создан на величину равную или превышающую учтенную органом регулирования при установлении тарифов на 2023 год в размере 279 412,17 тыс. руб., расходы по данной статье затрат требуют дополнительного обоснования со стороны органа регулирования исходя из анализа документов, в том числе реестра должников (физических и юридических лиц) ООО «Магнит»

с распределением задолженности по видам деятельности от регионального оператора и прочих видов деятельности (48 видов деятельности осуществляет ООО «Магнит» согласно Выписке из Единого государственного реестра юридических лиц), а также приказа о создании резерва по сомнительным долгам на актуальный период, подтверждающих учет расходов на максимальном уровне.

В условиях того, что учет данных затрат должен производиться только по тем долгам, которые приходятся на регулируемый вид деятельности согласно пункту 10 Основ ценообразования № 484, органу регулирования необходимо провести дополнительный анализ обосновывающих материалов согласно мотивировочной части настоящего предписания, запросив при необходимости обосновывающие документы у регионального оператора ООО «Магнит», в условиях отсутствия соответствующего подтверждения, указанные расходы подлежат исключению из состава необходимой валовой выручки ООО «Магнит».

1.

- а. 2. Корректировка НВВ на очередной период регулирования 2023 год по фактическим данным 2021 года.

Согласно пункту 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 настоящих Методических указаний 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 настоящих 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 настоящих Методических указаний № 1638/16,

а также в связи с исключением необоснованно полученных доходов регионального оператора, предусмотренных пунктом 12 Основ ценообразования № 484.

Органом регулирования в Экспертном заключении по итогам рассмотрения статьи «Корректировка НВВ» отражена сумма, признанная

к дополнительному учету по итогам анализа деятельности ООО «Магнит» за 2021 год, в размере 1 464 618,95 тыс. руб., полученная в виде разницы между фактически признанными органом регулирования затратами и начисленной выручкой, а также выручкой от реализации товаров (услуг) по регулируемому виду деятельности в 2021 году (фактически начисленной выручкой потребителям), но согласно пункту 11 Основ ценообразования № 484 учтена в НВВ ООО «Магнит» 2023 года только часть средств в размере 480 400 тыс. руб.

Ввиду того, что Экспертное заключение не содержит анализ, свидетельствующий о том, что платежи за оказанные регулируемой организацией – региональным оператором по обращению с ТКО услуги выставлены исходя из охвата потребителей области, а также о том, что региональным оператором на постоянной основе ведется работа по выявлению ранее не найденных объектов образования ТКО, учет недополученных доходов в тарифах на основании фактической бухгалтерской отчетности без анализа вышеуказанных доказательств, расчётов, документов, подтверждающих охват в субъекте оказываемой услуги и перечень юридических и физических лиц, которым услуга оказывается и за неё начисляется соответствующая плата, является неподтверждённым.

В условиях вышеизложенного корректировка НВВ исходя из формулы 52 Методических указаний № 1638/16 могла выглядеть следующим образом:

где:

НВВф за 2021 год 5 214 439,96 тыс. руб. (по расчёту органа регулирования) – ТВ за 2021 год 5 651 147,7 тыс. руб.+ изменение законодательства 0 – дельта результат 39 105,26 тыс. руб. (по расчёту органа регулирования) = - 475 813,0 тыс. руб.

Соответственно, указанное свидетельствует о необходимости дополнительного обоснования принятого органом регулирования дополнительного учета в тарифе 2023 года расходов/доходов по результатам корректировки НВВ 2023 года по фактическим данным за 2021 год.

Резюмируя вышеизложенное органу регулирования необходимо провести дополнительный анализ общей суммы недополученных доходов в размере «+1 464 618,95 тыс. руб.», частично учтенных в тарифах на 2023 год и планируемых к учету в последующих периодах регулирования, исходя

из расчётов, документов, подтверждающих ведение региональным оператором деятельности, направленной на обновление данных по базе начисления платежей,
в частности по выявлению неплательщиков, недобросовестных потребителей,
не заключающих в установленном порядке договоры с региональным оператором
по обращению с ТКО, и ведению претензионной работы, а также на предмет оценки эффективности работы регионального оператора по актуализации нормативов накопления ТКО.

В дополнение необходимо отметить, что подробный расчет корректировки НВВ не отражен органом регулирования в экспертном заключении, параметр дельта результат в размере «– 39 105,26 тыс. руб.» также не описан в экспертном заключении. Фактическая НВВ, рассчитанная органом регулирования по факту 2021 года, требует дополнительных пояснений в связи с тем, что экспертное заключение не содержит подробный постатейный анализ расходов при оценке факта ООО «Магнит» за 2021 год, ссылки на обосновывающие материалы, в рамках которых органом регулирования был произведён расчет фактических затрат, в том числе затрат на транспортирование ТКО, не отражен в Экспертном заключении (расчеты отражены в калькуляциях в отсутствие ссылок на обосновывающие документы (сметах затрат) в формате Excel).

Учитывая вышеизложенное ФАС России считает необходимым предписать органу регулирования провести дополнительный анализ экономической обоснованности корректировки НВВ регионального оператора на 2023 год по результатам деятельности за 2021 год, по итогам которого, в случае отсутствия обосновывающих документов, в том числе подтверждающих ведение ООО «Магнит» на постоянной основе работы по выявлению ранее ненайденных объектов образования ТКО – физических и юридических лиц, также иных документов, свидетельствующих о том, что недополученный доход у ООО «Магнит» образовался по независимым от регулируемой организации причинам, органу регулирования необходимо произвести корректировку НВВ на 2023 год по факту 2021 года исходя из требований Основ ценообразования № 484, Методических указаний № 1638/16, а также мотивировочной части настоящего предписания, в условиях отсутствия подтверждающих документов исключить экономически необоснованные расходы/доходы, в том числе излишне учтенные органом регулирования экономически необоснованные доходы за 2021 год, из состава НВВ регионального оператора ООО «Магнит», отразив подробный анализ и расшифровку расчетов 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» и «д» 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 Региональную энергетическую комиссию Омской области нарушившей пункты 12, 16, 33 Основ ценообразования № 484, а также 92 Методических указаний № 1638/16.

2. Органу исполнительной власти Омской области в области государственного регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в срок до 20.12.2023 в соответствии с Основами ценообразования № 484, Методическими указаниями № 1638/16 и Правилами регулирования № 484:

- провести дополнительный анализ расходов по статье «Сбытовые расходы», учтенных органом регулирования на 2023 год, согласно мотивировочной части настоящего предписания; в случае отсутствия экономического обоснования, необоснованные расходы необходимо исключить из состава необходимой валовой выручки ООО «Магнит», отразив расчет, обосновывающие материалы и результаты анализа в Экспертном заключении в соответствии с пунктами 17 и 18 Правил регулирования № 484;

- произвести дополнительный анализ корректировки НВВ на 2023 год по фактическим данным за 2021 год исходя из требований Основ ценообразования № 484, Методических указаний № 1638/16, а также мотивировочной части настоящего предписания; в случае отсутствия подтверждающих документов, исключить экономически необоснованные расходы/доходы, в том числе учтенные в НВВ 2023 года из состава НВВ регионального оператора ООО «Магнит» и не осуществлять возврат планируемых к учету средств в последующих периодах регулирования, отразив подробный анализ, расчеты и документы в Экспертном заключении в соответствии с пунктами 17 и 18 Правил

регулирования № 484;

- пересчитать при необходимости взаимозависимые от перечисленных в настоящем пункте статьи затрат.

3. Органу исполнительной власти Омской области в области государственного регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами результаты анализа, предписанного пунктом 2 резолютивной части настоящего предписания, учесть при установлении (пересмотре) предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «Магнит» на 2024 год.

4. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Омской области в области государственного регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в течение пяти рабочих дней со дня принятия решений, предусмотренных пунктами 2-3 резолютивной части настоящего предписания, представить в ФАС России надлежащим образом заверенные копии:

- протоколов заседаний коллегиального органа, на которых принимались решения во исполнение настоящего предписания;

- экспертных заключений по результатам пересмотра предельного тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «Магнит» на территории Омской области, в которых отражены результаты исполнения настоящего предписания, с приложениями смет (калькуляций) по расчетам необходимой валовой выручки с указанием всех входящих в нее статей затрат, и объемов реализации услуг (в том числе в среднем по году) в формате Excel, а также иных имеющихся расчетов в формате Excel, выполненных органом регулирования при формировании необходимой валовой выручки регулируемой организации;

- решения о пересмотре предельного тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «Магнит» на территории Омской области.

Председатель Комиссии

