

ПРЕДПИСАНИЕ

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 Службой по государственному регулированию цен и тарифов Калининградской области обязательных требований, в том числе отчет о проведенном наблюдении за соблюдением обязательных требований от 13.10.2023 № 31-27032-С/23 (далее – Отчет), а также возражения в отношении Отчета (письмо исх. от 07.11.2023 № И1808; рег.от 08.11.2023 № 173623-М/23), в ходе которого выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, допущенные Службой по государственному регулированию цен и тарифов Калининградской области при установлении предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее - ТКО) регионального оператора государственного предприятия Калининградской области «Единая система обращения с отходами» (далее - ГП КО «ЕСОО») на 2023 год,

УСТАНОВИЛА:

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

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484 «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).

В соответствии с протоколом о результатах проведения конкурсного отбора регионального оператора по обращению с ТКО на территории

Калининградской области от 13 июня 2018 года заключено Соглашение от 20.06.2018 № б/н об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальным отходами на территории Калининградской области между Министерством природных ресурсов и экологии Калининградской области и государственным предприятием Калининградской области «Единая система обращения с отходами» (далее – Соглашение).

ГП КО «ЕСОО» имеет бессрочную лицензию, выданную Федеральной службой по надзору в сфере природопользования от 24.09.2019 № (39)-4360-СТУР/Б на осуществление деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности.

Приказом Службы по государственному регулированию цен и тарифов Калининградской области от 18.11.2022 № 91-08окк/22 утверждена производственная программа и установлены предельные единые тарифы по обращению с твердыми коммунальными отходами ГП КО «ЕСОО» в Калининградской области на 2023 - 2027 гг. Размер тарифа, установленного для регионального оператора ГП КО «ЕСОО», составил 3 821,42 руб./ тонн, 685,35 руб. за куб. м без учета НДС.

Приказом Министерства природных ресурсов и экологии Калининградской области от 22.11.2019 № 649 (ред. от 19.06.2023 и 20.10.2023) «Об утверждении территориальной схемы обращения с отходами производства и потребления в Калининградской области и признании утратившим силу Приказа Министерства природных ресурсов и экологии Калининградской области от 28 марта 2018 года № 145» утверждена территориальная схема обращения с отходами производства и потребления в Калининградской области (далее - Территориальная схема).

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.

ФАС России проведен анализ материалов тарифного дела на предмет экономической обоснованности расходов на транспортирование ТКО, и суммы корректировки по итогам 2022 года.

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 и 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 ГП КО «ЕСОО» на 2023 год, в том числе представленного экспертного заключения Службы о проведенной экспертизе экономической обоснованности тарифа на услуги регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ГП КО «ЕСОО» на 2023 год (далее – Экспертное заключение на 2023 год), установлено следующее.

В соответствии с пунктом 18 Основ ценообразования № 484 тарифы устанавливаются на основании необходимой валовой выручки, определенной для соответствующего регулируемого вида деятельности, и расчетного объема и (или) массы твердых коммунальных отходов. Расчетный объем и (или) масса твердых коммунальных отходов определяются в соответствии с Методическими указаниями 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.

Масса ТКО, учитываемая Службой по государственному регулированию цен и тарифов Калининградской области при формировании предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с ТКО ГП КО «ЕСОО» при установлении тарифа на 2023 году, принимается органом регулирования в соответствии с данными, указанными в Территориальной схеме, и учитывается органом регулирования при расчете тарифа регионального оператора с учетом положений Методических указаний № 1638/16 (в редакции, действующей до 15.12.2018). Согласно данным Территориальной схемы в 2023 году масса и объем ТКО на территории Калининградской области составит 461 637,0 тонн или 2 574,036 тыс. куб. м. Плановый объем ТКО на 2023 год увеличен на 10,33% в сравнении с показателями на 2022 год Территориальной схемы. Плотность ТКО, образующихся на территории Калининградской области, определена на основании показателей утвержденной Территориальной схемы, расчетный коэффициент перевода составляет 0,1793 тонн/куб. м.

НВВ, учтенная органом регулирования при утверждении предельного тарифа для ГП КО «ЕСОО» на услуги регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на 2023 году, составила 1 764 110,76 тыс. руб.

При формировании НВВ на 2023 год масса транспортируемых ТКО принята Службой исходя из данных, указанных в Территориальной схеме, в размере 461,637 тыс. тонн, объем ТКО - 2 574,036 тыс. куб. м в год.

Расчет транспортных и иных расходов на момент установления тарифов, учтенных органом регулирования в составе НВВ регионального оператора ГП КО «ЕСОО» на 2023 г., представлен в таблице № 1.

Таблица № 1

№ п/п	Статьи затрат	Ед. изм.	Утверждено на 2022 год	Утверждено на 2023 год	Увеличение расходов на 2023 г. к 2022 г.
	Затраты всего	т.			

	расходы на установленная НВВ:	руб.	1 372 007,78	1 764 110,76	128,58%
1	В т.ч. расходы на транспортирование ТКО	т. руб.	909 823,36	1 270 395,79	139,63%
	Удельный вес	в %	67,72	74,88	
2	Расходы операторов (захоронение)	т. руб.	274 577,96	298 846,27	108,84%
	Удельный вес	в %	20,44	17,61	
3	Собственные расходы (с банковской гарантией)	т. руб.	159 139,35	127 369,73	80,04%
	Удельный вес	в %	11,84	7,51	
	НВВ до корректировки	т. руб.	1 343 540,67	1 696 611,79	126,28%
4	Сумма корректировки 2022 г.	т. руб.	-77 283,52	-288 384,56 (в 2023 г по итогам 2021 г. (переносится на следующий год))	
5	Сглаживание по итогам прошлых лет	т. руб.	105 750,63	67 498,97	
6	Количество образования ТКО	Тыс. тонн		461,637	
		Тыс. куб. м		2 574,03	
7	Средний тариф по году (без НДС)	руб. за куб.м	563,34	685,35	122,66 %
7.1	С 01.01.2022	руб. за куб.м	523,37		130,95%
		руб.			

7.2	С 01.06.2022	за куб.м	586,9	685,35	116,77%
7.3	С 01.12.2022 на 2023 ГОД	руб. за куб.м	685,35		100,0%

Следует обратить внимание, что разделом VI Методических указаний № 1638/16 предусмотрены особенности формирования единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами.

В соответствии с формулой 43 пункта 85 Методических указаний № 1638/16 НВВ регионального оператора определяется следующим образом:

де

- необходимая валовая выручка регионального оператора в году i , руб.;
- расходы регионального оператора по обработке, обезвреживанию, энергетической утилизации, захоронению твердых коммунальных отходов на объектах, используемых для обращения с твердыми коммунальными отходами, руб.;
- собственные расходы регионального оператора, определяемые в соответствии с пунктом 87 Методических указаний № 1638/16, руб.;

Согласно пункту 87 Методических указаний № 1638/16 собственные расходы регионального оператора включают в себя:

- расходы на транспортирование твердых коммунальных отходов;
- сбытовые расходы регионального оператора, определяемые в соответствии с пунктом 89 Методических указаний № 1638/16;
- расходы на оказание комплексной услуги по обращению с твердыми отходами в случаях, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2016 г. № 881 «О проведении уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами» для субъектов Российской Федерации - городов федерального значения;
- расходы на заключение и обслуживание договоров с собственниками

твердых коммунальных отходов и операторами по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Необходимо отметить, что в соответствии с пунктом 91 Методических указаний № 1638/16, если иное не предусмотрено соглашением об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами, индексация собственных расходов регионального оператора производится по следующим формулам:

де

- собственные расходы регионального оператора в году $(i+1)$, руб.;

, - расходы регионального оператора на транспортирование твердых коммунальных отходов соответственно в годах $(i+1)$, i , руб.;

ИПЦ _{$i+1$} - индекс потребительских цен, установленный в прогнозе социально-экономического развития на год $(i+1)$;

В соответствии с формулой (50) Методических указаний № 1638/16:

где: - корректировка расходов на транспортирование отходов в году $(i+1)$;

, - среднее расстояние транспортирования отходов первого плеча (от источника образования или накопления отходов до объекта по обращению с отходами без осуществления сортировки или перегрузки) соответственно в годах $(i+1)$, i , км;

, - среднее расстояние транспортирования отходов второго плеча (от перегрузки или сортировки до объекта, на котором осуществляется обезвреживание или захоронение отходов) соответственно в годах $(i+1)$, i , км;

- коэффициент снижения расходов на транспортирование отходов после сортировки или перегрузки. В случае, если такой коэффициент не определен в соглашении об организации деятельности по обращению с ТКО или в территориальной схеме, его значение принимается равным 0,4.

Необходимо отметить, что НВВ регионального оператора на 2023 год сложилась в размере 1 764 110,76 тыс. руб., что на 128,58 % выше НВВ 2022 года. Увеличение принятых органом регулирования расходов по статье «Транспортные расходы» на 2023 год по отношению к утвержденным расходам 2022 года, учтенным в составе НВВ регионального оператора ГП КО «ЕСОО», составило 139,63 %. При этом необходимо отметить, что индекс потребительских цен 2023 года, определенный на основании параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации и составляет 106,0 %.

Органом регулирования в плановом режиме на 2023 год учтены расходы на сбор и транспортирование ТКО в размере 1 270 395,79 тыс. руб.

В соответствии с подпунктом 7 пункта 3.4 Соглашения формирование цены на услуги по транспортированию ТКО определяется в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 03.11.2016 № 1133 «Об утверждении Правил проведения торгов, по результатам которых формируется цена на услуги по сбору и транспортированию ТКО для регионального оператора».

Согласно сведениям, указанным в экспертном заключении (на стр. 73), среднее расстояние транспортирования ТКО формируется с учетом положения пункта 28 приказа Министерства природных ресурсов и экологии Калининградской области от 23.08.2022 № 414 «О внесении изменений в приказ Министерства природных ресурсов и экологии Калининградской области от 22 ноября 2019 года № 649» (далее — Приказ об изменениях в Терсхему).

В соответствии с пунктом 28 Приказа об изменениях в Терсхему данные о среднем расстоянии транспортирования ТКО в 2022, 2023 и 2024 годах в отношении каждого маршрута движения ТКО от источников их образования и мест накопления ТКО до объектов переработки, обезвреживания отходов, объектов размещения отходов, включенных в государственный реестр объектов размещения отходов (далее - объекты по обращению с ТКО), расположенных в границах Калининградской области (далее - поток ТКО) и в целом на территории Калининградской области, представлены в таблице 5.2 Приказа об изменениях в Терсхему, где:

- первое плечо (L1) - от источника образования или накопления ТКО до объекта по обращению с ТКО без осуществления перегрузки;

- второе плечо (L2) - от станции перегрузки или мусоросортировки до объекта, на котором осуществляется обезвреживание или захоронение ТКО.

Среднее расстояние транспортирования ТКО (плечо) по Калининградской области определяется как средневзвешенное значение по формуле:

где L_p - плечо транспортирования конкретного потока ТКО;

M_p - масса транспортируемых ТКО конкретного потока ТКО.

Данные в отношении первого плеча по каждому из потоков в 2022 - 2024 годах определены органом регулирования исходя из фактических данных о транспортировании ТКО, зафиксированных с помощью данных программного обеспечения системы спутниковой навигации.

Данные в отношении второго плеча на 2024 год по потоку определены органом регулирования расчетным путем исходя из длины маршрута по дорогам общего пользования от объекта, на котором осуществляется сортировка ТКО, до объекта, на котором осуществляется захоронение ТКО.

В соответствии с Территориальной схемой коэффициент снижения расходов на транспортирование ТКО после сортировки или перегрузки принимается равным 1.

Согласно пункту 28 приказа Минприроды № 414 в отношении первого плеча по каждому из потоков в 2022 — 2024 годах расстояние определено исходя из фактических данных о транспортировании ТКО, зафиксированных с помощью данных программного обеспечения системы спутниковой навигации.

В соответствии с данными, указанными в таблице 5.2 Приказа об изменениях в Терсхему, среднее расстояние первого плеча по Калининградской области в 2022 году составляет 162,20 км, на 2023 год - 191,71 км. На 2023 год не предусмотрены мусороперегрузочные станции, следовательно при формировании транспортных расходов отсутствуют затраты второго плеча.

Согласно сведениям, указанным на странице 85 экспертного заключения об установлении предельных единых тарифов на услугу регионального оператора в области обращения с ТКО от 17.11.2022, фактор изменения плеча на 2023 год относительно 2022 года составил 1,27. Составляющие данного показателя представлены органом регулирования с разбивкой по полугодиям и по лотам (транспортировщикам).

Средневзвешенная цена транспортирования ТКО по итогам аукциона на 2022 год принята органом регулирования исходя из представленных

договоров ГП КО «ЕСОО» в размере 2 032,31 руб./тн. Стоимость перевозки (транспортирования) ТКО органом регулирования рассчитана в размере 2 751,94 руб./тн с учетом фактора изменения величины изменения «плеча (км)» по каждому лоту в сравнении с расстояниями «плеч» 2022/2023 гг., указанными в территориальной схеме, результатами торгов 2021 года, действующими договорами на транспортирование ТКО в 2022 году и на 2023 год ИПЦ 106,0.

Согласно позиции Министерства природных ресурсов и экологии Калининградской области, направленной в адрес органа регулирования в письме от 02.11.2023 № 6452-ОС и предоставленной Службой в возражениях на отчет о проведенном наблюдении за соблюдением обязательных требований в адрес ФАС России от 08.11.2023 № 173623-М/23 следует, что в таблице 5.2 Территориальной схемы допущена техническая ошибка в части показателя «Среднее расстояние по Калининградской области» по 2022 и по 2023 году. Данный показатель рассчитан, как среднее значение всех плеч по лотам (конкретного потока ТКО), что противоречит пункту 28 Территориальной схемы. Согласно расчету Министерства природных ресурсов и экологии Калининградской области по пункту 28 Территориальной схемы (с учетом внесенных изменений приказами от 16.11.2020 № 466, от 23.08.2022 № 414), показатель «Среднее расстояние по Калининградской области» указанный в таблице 5.2 должен составлять в 2022 году - 153,87 км, в 2023 году — 195,49 км, в 2024 году 233,69 км по 1 плечу и 150 км по 2 плечу по 4 муниципальным округам (Зеленоградский муниципальный округ, Балтийский, Светловский, Светлогорский, Пионерский, Янтарный городские округа), вместо указанных по 2022 году — 162,20 км, по 2023 году – 191,71 км, по 2024 году — 234,54 км (по 1 плечу).

Необходимо также отметить, что Методическими указаниями № 1638/16 средние расстояния транспортирования отходов, учитываемые при расчете тарифов в соответствии с формулой (50) пункта 91 Методических указаний определяются в соответствии с территориальной схемой. Корректировка расходов на транспортирование не рассчитывается в случае, если территориальной схемой не предусмотрено изменений схемы потоков транспортирования отходов на соответствующий год.

Комиссия ФАС России обращает внимание, что при расчете среднего расстояния плеча транспортирования ТКО исходя из данных, указанных в утвержденной Терсхеме, его среднее значение на 2023 год составляет 1,1819 (191,71 км/162,20 км), а средневзвешенное значение по лотам составляет 1,225.

Отмечаем, что Министерством природных ресурсов и экологии

Калининградской области в 2022 и 2023 году неоднократно вносились изменения в Территориальную схему, но на момент установления тарифов для регионального оператора на 2023 г. данные по «Среднему расстоянию по Калининградской области», указанные в таблице 5.2 Территориальной схемы по 2022 - 2024 гг., не были скорректированы.

В соответствии с пунктом 91 Методических указаний № 1638/16 расчет собственных расходов регионального оператора производится в том числе по формуле (49) Методических указаний № 1638/16.

Таким образом, расходы на транспортирование ТКО при формировании НВВ на 2023 год следует рассчитывать согласно положениям Методических указаний № 1638/16, а также исходя из данных, указанных в Территориальной схеме.

Исходя из вышеизложенного органу регулирования необходимо пересчитать транспортные расходы 2023 года с учетом положений Основ ценообразования № 484 и Методических указаний № 1638/16, а также данных, отраженных в действующей на момент принятия тарифного решения на 2023 год Территориальной схеме, сложившуюся разницу необоснованно учтенных средств по статье транспортирование ТКО в составе НВВ 2023 года необходимо исключить из состава НВВ регионального оператора ГП КО «ЕСОО».

На основании вышеизложенного, по итогам заседания Комиссии Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению вопросов о государственном контроле (надзоре) за реализацией исполнительными органами субъектов Российской Федерации полномочий в области регулирования цен (тарифов), руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, пунктом 29 Положения о государственном контроле (надзоре) за реализацией органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации полномочий в области регулирования цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Службу по государственному регулированию цен и тарифов Калининградской области нарушившим положения пункта 16 Основ ценообразования № 484 и пункта 91 Методических указаний № 1638/16.
2. Органу исполнительной власти Калининградской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в срок до 01.06.2024 (включительно)

устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с ТКО, допущенные Службой по государственному регулированию цен и тарифов Калининградской области при установлении единого тарифа на услугу регионального оператора ГП КО «ЕСОО» по обращению с твердыми коммунальными отходами на 2023 год, а именно:

– провести дополнительный анализ, пересчитав расходы регионального оператора ГП КО «ЕСОО» по статье «Транспортирование ТКО 2023 года» в соответствии с мотивировочной частью настоящего предписания, по итогам которого определить и исключить из состава НВВ величину экономически необоснованных средств, учтенных в 2023 году, отразив в экспертном заключении соответствующий анализ и расчеты в соответствии с пунктом 18 Правил регулирования тарифов;

– пересмотреть и исключить иные расходы, размер которых зависит от пересматриваемых статей затрат в настоящем предписании.

3. По результатам исполнения пункта 2 настоящего предписания органу исполнительной власти Калининградской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с ТКО не позднее 01.06.2024 исключить выявленные (неподтвержденные) экономически необоснованные расходы (доходы) из состава необходимой валовой выручки ГП КО «ЕСОО», установленной на 2024 год, и в случае необходимости принять и ввести в действие решение о пересмотре тарифов в сфере обращения с ТКО для ГП КО «ЕСОО» на 2024 год.

4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для возбуждения административного производства в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

5. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Калининградской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в течение 5 рабочих дней с даты принятия указанных в пунктах 2 — 3 резолютивной части настоящего предписания решений проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

– решений органа исполнительной власти Калининградской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, принятие которых предписано пунктами 2 — 3 резолютивной части настоящего

предписания;

– протоколов заседаний правлений органа исполнительной власти Калининградской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, на которых принимались вышеуказанные решения;

– экспертных заключений органа исполнительной власти Калининградской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами по установлению (корректировке) единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с ТКО ГП КО «ЕСОО».

За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Председатель Комиссии ФАС России

<...>