

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 (с учетом обработки) для ООО «ЭкоСпутник»,

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 Департамента Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов (далее – Департамент, орган регулирования) тарифа на захоронение твердых коммунальных отходов для ООО «ЭкоСпутник» (далее – регулируемая организация) 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).

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.

Тарифы на захоронение ТКО для ООО «ЭкоСпутник» установлены приказом Департамента Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов от 17.12.2018 № 234-т/о «Об установлении предельных долгосрочных тарифов на захоронение твердых коммунальных отходов и долгосрочных параметров регулирования, устанавливаемых на долгосрочный период регулирования 2019 - 2021 годов, для ООО «ЭкоСпутник».

ФАС России проанализированы представленные органом регулирования материалы тарифного дела, экспертное заключение Департамента по расчету предельного тарифа на захоронение твердых

коммунальных отходов для ООО «ЭкоСпутник» на 2019-2021 годы (далее – экспертное заключение), и в разрезе отдельных статей затрат выявлено следующее.

ООО «ЭкоСпутник» осуществляет эксплуатацию полигона твердых коммунальных отходов в г. Оренбурге.

В 2018 году организация также начала осуществлять деятельность по обработке ТКО. При этом в материалах тарифного дела имеются документы, подтверждающие приобретение объектов и получение прав на такие объекты в соответствии с пунктом 21 Основ ценообразования № 484:

- Свидетельство о государственной регистрации права от 06.11.2014 на нежилое 1 этажное здание, общей площадью 89,3 кв.м., по адресу: Оренбургская область, г. Оренбург, ул. Автомобилистов 23/1 (помещение весовой);

- Свидетельство о государственной регистрации права от 06.11.2014 на нежилое 1 этажное здание, общей площадью 526,3 кв.м., по адресу: Оренбургская область, г. Оренбург, ул. Автомобилистов 23/1 (здание административно-бытового комплекса);

- Свидетельство о государственной регистрации права от 06.11.2014 на производственный корпус мусоросортировочного комплекса в г. Оренбурге, нежилое 1 этажное здание, общей площадью 4100,8 кв.м., по адресу: Оренбургская область, г. Оренбург, ул. Автомобилистов 23/1.

НВВ рассматриваемого оператора по обращению с ТКО на 2019 год составляет 254 071,347 тыс. руб.

При этом базовый уровень операционных расходов определен с учетом индексации затрат, учтенных в 2018 году (захоронение и обработка) с использованием коэффициентов 1,046 и 2,784.

Применение коэффициента 2,784 связано с изменением объема принимаемых отходов в 2019 году по сравнению с 2018 годом. В 2018 году объем образования ТКО определен на уровне 129 853,69 тонны, в 2019 году – 361 467,9 тонн в соответствии с территориальной схемой.

При этом коэффициент получен путем деления $361\,467,9 / 129\,853,69 = 2,784$ и применяется к условно-переменным затратам, прямо зависящим от объема оказываемых услуг.

В результате органом регулирования учтены затраты в следующих размерах:

	предприятия, тыс. руб.	регулируемая, тыс. руб.
Расходы на текущий и капитальный ремонт	7 052,35	10 010,580
Расходы на оплату труда (ПП+АУП)	64 104,74	127 390,42
Расходы на эксплуатацию объектов, используемых для обработки и захоронения ТКО	35 229,36	57 606,283

ФАС России отмечает, что указанное изменение объема образования ТКО было учтено в тарифной заявке организации.

Кроме того, при определении расходов по вышеуказанным статьям на 2018 год в экспертном заключении не содержится расшифровки учтенных затрат, отсутствует анализ экономической обоснованности данных затрат, отсутствуют ссылки на подтверждающие экономическую обоснованность документы в нарушение пункта 18 Правил регулирования № 484.

1. Расходы на эксплуатацию объектов, используемых для обработки и захоронения ТКО.

По данной статье в состав НВВ регулируемой организации включены, в том числе, расходы на аренду специальной техники и автомобильного транспорта, используемых для производственных нужд в сумме 52 304,306 тыс. руб.

Как следует из пояснений органа регулирования, основные расходы по аренде специальной техники и автомобильного транспорта связаны с привлечением техники для проведения работ по отсыпке рабочих карт полигона.

Стоимость услуг по аренде техники определена на основании цен предоставляемой ООО «Мехстройгрупп» техники, определенных по результатам торгов. В обоснование представлены договор № б/н от 29.03.2018, протокол рассмотрения, оценки и сопоставления предложений и принятия решения о выборе победителя запроса предложений на выполнение работ по послойной изолирующей отсыпке грунтом рабочих карт с целью соблюдения технологий захоронения твердых коммунальных отходов и обеспечения противопожарных мероприятий на полигоне ООО «ЭкоСпутник», протокол вскрытия конвертов с заявками на участие в запросе предложений на право заключения договора на выполнение работ по послойной изолирующей

отсыпке грунтом рабочих карт с целью соблюдения технологий захоронения твердых коммунальных отходов и обеспечения противопожарных мероприятий на полигоне ООО «ЭкоСпутник», дополнительное соглашение от 01.07.2018 № б/н , дополнительное соглашение от 05.12.2018 № 2.

ФАС России отмечает, что экспертное заключение органа регулирования не содержит анализ экономической обоснованности учтенных затрат в соответствии с пунктом 35 Основ ценообразования № 484, которым закреплено, что экономически обоснованный размер арендной платы или лизингового платежа за имущество, являющееся основными производственными фондами, определяется исходя из принципа возмещения арендодателю или лизингодателю амортизации, налогов на имущество, в том числе на землю, и других обязательных платежей собственника передаваемого в аренду или лизинг имущества, связанных с владением указанным имуществом.

Расшифровки учтенных расходов, а также расчетов в соответствии с пунктом 35 Основ ценообразования № 484 органом регулирования не представлено.

Таким образом, отсутствие расчетов арендной платы с выделением в структуре платы амортизационных отчислений и иных обязательных платежей, а также информации арендодателей о размере амортизационных отчислений свидетельствует об экономической необоснованности расходов по арендной плате в заявленном размере, в связи с чем расходы по данной статье подлежат дополнительному экономическому анализу и исключению из состава НВВ регулируемой организации расходов, учтенных сверх суммы амортизационных отчислений и иных обязательных платежей.

2. Расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды.

Департаментом учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье в размере 127 390,42 тыс. руб.

Вместе с тем, в составе НВВ регулируемой организации также учтены расходы на предоставление рабочей силы из числа осужденных и их перевозку в размере 4 065,567 тыс. руб.

Как следует из пояснений органа регулирования, для обеспечения бесперебойной работы в связи с высокой текучестью кадров ООО «ЭкоСпутник» были заключены договоры с ФКУ КП № 15 УФСИН России по Оренбургской области и ФКУ ИК-8 УФСИН России по

Оренбургской области на услуги по подбору и предоставлению рабочей силы из числа осужденных для выполнения работ по сортировке твердых коммунальных отходов. В обоснование представлены договор № б/н от 06.12.2018 ФКУ ИК-8 УФСИН России по Оренбургской области и договор № б/н от 12.12.2018 с ФКУ КП № 15 УФСИН России по Оренбургской области.

ФАС России отмечает, что экспертное заключение органа регулирования не содержит обоснования необходимости привлечения дополнительной рабочей силы при учтенной численности собственного производственного персонала в количестве 44,5 человек. Кроме того, органом регулирования не проведен анализ нормативной численности в соответствии с Рекомендациями по нормированию труда руководителей, специалистов и служащих многоотраслевых предприятий жилищно-коммунального хозяйства Центра муниципальной экономики и права, а также в соответствии с Рекомендациями по нормированию труда работников предприятий внешнего благоустройства, утвержденными приказом Минстроя РФ от 06.12.1994 № 13.

В связи с вышеизложенным, расходы по данной статье подлежат дополнительному экономическому анализу на предмет учтенной численности персонала ООО «ЭкоСпутник» и необходимости привлечения дополнительной рабочей силы.

3. Арендная плата, концессионная плата, лизинговые платежи.

Органом регулирования учтены в составе НВВ регулируемой организации затраты по данной статье в размере 36 164,152 тыс. руб. и включают в себя:

- арендную плату за земельные участки в размере 1 108,622 тыс. руб.;
- арендную плату за полигон в размере 826,970 тыс. руб.;
- лизинговые платежи за спецтехнику (бульдозер ТМ10.10) в размере 2 860,461 тыс. руб.;

лизинговые платежи за оборудование (сепараторы барабанного типа 2 шт., пресс-компактор 2 шт.) в размере 4 387,719 тыс. руб.;

лизинговые платежи за оборудование (разрыватели пакетов 2 шт) в размере 16 255,204 тыс. руб.;

лизинговые платежи за спец. технику (бульдозеры 3 шт.) в размере 10

725,176 тыс. руб.

В обоснование расходов по данной статье представлен договор аренды полигона от 06.11.2015 № 4-991а-12252, заключенный с Комитетом по управлению имуществом города Оренбурга, на основании рыночной стоимости, в котором полигон определен как объект муниципального нежилого фонда, и договор аренды земельного участка от 02.04.2013 № 13Д/-118юр.

Иных документов, а также вышеуказанные договоры лизинга в ФАС России не представлены (в возражениях на акт проверки № 83 пояснения также отсутствуют).

ФАС России отмечает, что экспертное заключение органа регулирования не содержит анализ экономической обоснованности учтенных затрат в соответствии с пунктом 35 Основ ценообразования № 484, которым закреплено, что экономически обоснованный размер арендной платы или лизингового платежа за имущество, являющееся основными производственными фондами, определяется исходя из принципа возмещения арендодателю или лизингодателю амортизации, налогов на имущество, в том числе на землю, и других обязательных платежей собственника передаваемого в аренду или лизинг имущества, связанных с владением указанным имуществом.

Расшифровки учтенных расходов, а также расчетов в соответствии с пунктом 35 Основ ценообразования № 484 органом регулирования также не представлено.

ФАС России сообщает, что полигон складирования бытовых отходов в соответствии с Классификацией основных средств, включаемых в амортизационные группы, утвержденной постановлением Правительства от 01.01.2002 № 1, относится к шестой амортизационной группе с максимальным сроком полезного использования 15 лет.

Таким образом, отсутствие расчетов арендной платы с выделением в структуре платы амортизационных отчислений и иных обязательных платежей, а также информации арендодателей о размере амортизационных отчислений свидетельствует об экономической необоснованности расходов по арендной плате в заявленном размере, в связи с чем расходы по данной статье подлежат дополнительному экономическому анализу и исключению из состава НВВ регулируемой организации расходов, учтенных сверх суммы амортизационных отчислений и иных обязательных платежей.

Вместе с тем, приобретение сепараторов барабанного типа, пресс-компактора и разрывателей пакетов относятся 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».

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

4. Прочие услуги для мусоросортировочного комплекса.

Органом регулирования учтены в составе НВВ регулируемой организации затраты по данной статье в сумме 183,304 тыс. руб.

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении органа регулирования не содержится расшифровки учтенных затрат, отсутствует анализ экономической обоснованности данных затрат, отсутствуют ссылки на подтверждающие экономическую обоснованность документы.

Таким образом, расходы по данной статье подлежат исключению из состава НВВ регулируемой организации в сумме 183,304 тыс. руб.

5. Нормативная прибыль.

Департаментом учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье в сумме 24 675,8 тыс. руб. на 2019 год по предложению организации.

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 погашение денежных займов, привлекаемых с целью пополнения оборотных средств и покрытия кассовых разрывов для строительства мусоросортировочного комплекса, а также для приобретения оборудования для него.

В материалах тарифного дела расчеты нормативной прибыли (расчеты недостатка оборотных средств, подтверждающие документы кассовых разрывов) отсутствуют.

Кроме того, как следует из инвентарной карточки и акта ввода в эксплуатацию, мусоросортировочный комплекс был принят регулируемой организацией к учету в 2014 году, в связи с чем ФАС России не удастся определить целесообразность привлечения кредита на данный мусоросортировочный комплекс и его учета в НВВ на 2019 год.

Таким образом, расходы по рассматриваемой статье затрат подлежат дополнительному экономическому анализу (в случае отсутствия у ООО «ЭкоСпутник» 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 «ЭкоСпутник»

нарушившим положения пунктов 35, 39 Основ ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами и пункта 18 Правил регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484.

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. Исключить из необходимой валовой выручки ООО «ЭкоСпутник» 2019 года расходы по статье «Прочие услуги для мусоросортировочного комплекса» в сумме 183,304 тыс. руб.;

2.2. Произвести дополнительный анализ и расчет расходов (показателей), включенных в необходимую валовую выручку ООО «ЭкоСпутник» по статьям затрат «Расходы на эксплуатацию объектов, используемых для обработки и захоронения ТКО», «Расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды», «Арендная плата, концессионная плата, лизинговые платежи», «Нормативная прибыль» на 2019 год 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, с учетом мотивировочной части настоящего предписания.

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 величину необходимой валовой выручки ООО «ЭкоСпутник», исключив выявленные (неподтвержденные) экономически необоснованные расходы (доходы) из необходимой валовой выручки ООО «ЭкоСпутник» 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 «ЭкоСпутник» на 2019-2021 гг., обеспечив введение в действие установленных 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 «ЭкоСпутник», в которых отражены результаты исполнения настоящего предписания.

Временно исполняющий

обязанности руководителя В.Г. Королев