

ПРЕДПИСАНИЕ

15 декабря 2023 г. г. Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению вопросов о государственном контроле (надзоре) за реализацией исполнительными органами субъектов Российской Федерации полномочий в области регулирования цен (тарифов), рассмотрев материалы проведенного наблюдения за соблюдением обязательных требований Региональной энергетической комиссией Свердловской области, в том числе отчет о проведенном наблюдении за соблюдением обязательных требований от 20.09.2023 № 31-24770-С/23, а также возражения в отношении отчета (письмо исх. от 16.10.2023 № 01-22/3409, вх. от 16.10.2023 № 159455-ЭП/23), в ходе которого выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в области обращения с твердыми коммунальными отходами, допущенные Региональной энергетической комиссией Свердловской области при установлении предельных единых тарифов на услуги региональных операторов в отношении ЕМУП «Спецавтобаза» на 2023 год, тарифов на захоронение твердых коммунальных отходов в отношении ЕМУП «Спецавтобаза» на 2023 год,

УСТАНОВИЛА:

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 положениям пункта 17 Правил регулирования тарифов № 484 орган регулирования тарифов 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.

Указанное экспертное заключение, а также заключения, представленные регулирующими организациями по их инициативе (в случае их наличия), приобщаются к делу об установлении тарифов.

Согласно положениям 18 Правил регулирования тарифов № 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.

На 2023 год единые тарифы на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ЕМУП «Спецавтобаза» были установлены постановлением РЭК Свердловской области от 16.12.2021 № 239-ПК.

Органом регулирования во исполнение Апелляционного определения Второго апелляционного суда общей юрисдикции от 21.06.2023 по делу № 66а-396/2023 было принято постановление от 30.08.2023 № 89-ПК

«Об установлении долгосрочных единых тарифов на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами, оказываемую Екатеринбургским муниципальным унитарным предприятием «Специализированная автобаза» (город Екатеринбург)», которым был установлен единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами – ЕМУП «Спецавтобаза» на 2023 год в отсутствие установленных долгосрочных параметров регулирования, при этом единые тарифы на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами – ЕМУП «Спецавтобаза» вышеуказанным постановлением РЭК Свердловской области по прежнему установлены долгосрочные.

Кроме того, ФАС России выявлены следующие нарушения, допущенные Органом регулирования при установлении единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами – ЕМУП «Спецавтобаза» на 2023 год, в рамках статей затрат, не исследуемых Вторым апелляционным судом общей юрисдикции.

1. Операционные расходы регионального оператора

Органом регулирования при расчете операционных расходов регионального оператора на 2023 год расходы рассчитываются согласно формуле 3 пункта 30 Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных приказом ФАС России от 21.11.2016 № 1638/16.

Вместе с тем, вышеуказанный пункт Методических указаний № 1638/16 относится исключительно к расчету необходимой валовой выручки в отношении операторов по обращению с ТКО.

Расходы, которые были включены Органом регулирования в статью затрат «Операционные расходы» на 2023 год необходимо рассчитывать ежегодно по каждой статье затрат в соответствии с положениями Основ ценообразования № 484 и Методических указаний № 1746-э, относящимися к региональному оператору.

Согласно возражениям Органа регулирования на Отчет о наблюдении требование рассчитывать операционные расходы ежегодно по каждой статье затрат в соответствии с положениями Основ ценообразования № 484, противоречит описанию долгосрочных методов, содержащемуся в положениях Основ ценообразования № 484, а также вышеприведенной формуле.

Вышеуказанный довод РЭК Свердловской области противоречит действующему законодательству.

Подход Органа регулирования, по своей сути, означает утверждение долгосрочных параметров регулирования для регулирования расходов регионального оператора.

ФАС России также отмечает, что Апелляционным определением Второго апелляционного суда общей юрисдикции от 21.06.2023 по делу № 66а-396/2023 постановление РЭК Свердловской области от 16.12.2021 № 239-ПК было признано недействующим в том числе в части установления долгосрочных параметров регулирования на 2022-2026 гг.

Согласно выписке из протокола заседания Правления Региональной энергетической комиссии Свердловской области от 30.08.2023 № 21 при пересмотре единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами Органом регулирования рассчитаны тарифы на долгосрочный период регулирования 2022-2026 гг.

При этом, учитывая, что до признания недействующими долгосрочных параметров регулирования 2022-2026 гг. РЭК Свердловской области необходимая валовая выручка на 2024-2026 гг. была рассчитана на основании вышеуказанных долгосрочных параметров и во исполнение Апелляционного определения Второго апелляционного суда общей юрисдикции от 21.06.2023 по делу № 66а-396/2023 не пересматривалась, единые тарифы на услуги регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ЕМУП «Спецавтобаза», установленные постановлением РЭК Свердловской области от 30.08.2023 № 89-ПК на 2024-2026 гг., установлены на основании признанных недействующих долгосрочных параметров регулирования с нарушением действующего законодательства.

2. Корректировка с целью отклонения фактических значений параметров расчета тарифов от значений, учтенных при установлении тарифов (тариф на захоронение на 2023 год)

Органом регулирования по данной статье затрат учтены расходы по данной статье затрат в размере 98 819,0 тыс. руб., при заявке регулируемой организации – 0 тыс. руб.

Расходы по данной статье затрат Органу регулирования необходимо рассчитывать в соответствии с пунктом 58 Основ ценообразования № 484 и пунктом 48 Методических указаний № 1638/16.

Органом регулирования в Экспертном заключении на 2023 год отражен

расчёт расходов по данной статье затрат.

Вместе с тем, исходя из Экспертного заключения на 2023 год не представляется возможным определить обоснованность, принимаемых показателей, ввиду отсутствия обосновывающих материалов регулируемой организации, а также ссылок на них в Экспертном заключении на 2023 год.

В рамках возражения РЭК Свердловской области на Отчет о наблюдении Органом регулирования также не представлены необходимые расчеты в разрезе показателей.

Кроме того, не представляется возможным определить причину учета расходов по данной статье затрат в отсутствие заявки регулируемой организации.

Учитывая вышеизложенное, расходы по рассматриваемой статье затрат подлежат дополнительному анализу и обоснованию со ссылками на обосновывающие материалы, на основании, которых было принято решение об учете расходов по данной статье затрат, в случае отсутствия должного экономического обоснования – исключению из состава необходимой валовой выручки регионального оператора.

3. Корректировка НВВ регионального оператора по обращению с ТКО при установлении тарифов на 2022 год (корректировка фактических расходов 2020 года) и 2023 год (корректировка фактических расходов 2021 года)

Органом регулирования по данной статье затрат учтены расходы по в размере — 562 622,53 тыс. руб.

Расходы по данной статье затрат Органу регулирования необходимо рассчитывать в соответствии с пунктом 92 Методических указаний № 1638/16.

Исходя из Экспертных заключений на 2022-2023 гг. не представляется возможным определить обоснованность принимаемых показателей, ввиду отсутствия обосновывающих материалов регулируемой организации, а также ссылок на них в Экспертных заключениях на 2022-2023 гг.

Необходимо отметить, что распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.05.2020 № 1449-р в 2020 году в рамках мероприятий по обеспечению деятельности по оказанию коммунальной услуги населению по обращению с твердыми коммунальными отходами, обеспечивающих достижение целей, показателей и результатов федерального проекта «Комплексная система обращения с твердыми

коммунальными отходами» национального проекта «Экология» из федерального бюджета Российской Федерации Свердловской области была выделена субсидия на финансовое обеспечение части затрат, возникших в результате сложившейся неблагоприятной ситуации, вызванной распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19), и связанных с предоставлением коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами в размере 219 415,2 тыс. руб.

Из них, согласно приказу Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области от 29.07.2020 № 370 региональному оператору ЕМУП «Спецавтобаза» выделена субсидия в размере 129 270,19 тыс. руб.

Согласно Экспертному заключению на 2022 год вышеуказанная субсидия при корректировке НВВ 2020 года учтена части в размере 21 068,2 тыс. руб., остаток будет учтен в последующие годы.

При этом, согласно Экспертному заключению на 2023 год корректировка в части выделенной субсидии составила только 290,88 тыс. руб.

Вместе с тем, остаток в размере 107 911,11 тыс. руб. не учтен в 2022 и 2023 гг.

Экономическое обоснование вышеуказанного в Экспертных заключениях на 2022-2023 гг. отсутствует.

Необходимо отметить, что определить/подтвердить фактическое расходование ЕМУП «Спецавтобаза» вышеуказанной субсидии не представляется возможным ввиду отсутствия в представленных материалах бухгалтерского баланса регулируемой организации, а также карточки счета 86 «Целевое финансирование» за 2020 год.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 09.04.2020 № 473 (далее – Постановление № 473) утверждены Правила предоставления и распределения иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при реализации мероприятий, связанных с обеспечением непрерывной работы региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами, обеспечивающих достижение целей, показателей и результатов федерального проекта «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами» национального проекта «Экология».

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23.09.2020 № 1534 «О внесении изменений в постановление

Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2020 г. № 473 и установлении особенностей государственного регулирования тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами на 2021 год и последующие годы» (далее – Постановление № 1534) сумма предоставленных субъектом Российской Федерации региональному оператору по обращению с ТКО средств, финансовым обеспечением которых являются иные межбюджетные трансферты из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при реализации в 2020 году мероприятий, связанных с обеспечением непрерывной работы региональных операторов по обращению с ТКО, обеспечивающих достижение целей, показателей и результатов федерального проекта «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами» национального проекта «Экология» (далее – Субсидия), при установлении тарифов в области обращения с ТКО на 2021 год и последующие периоды регулирования не исключается из необходимой валовой выручки и учитывается в целях компенсации (сокращения) величины экономически обоснованных расходов и недополученных доходов, определяемых в соответствии с пунктом 11 Основ ценообразования № 484.

Указанное означает, что возмещение экономически обоснованных расходов, ранее не учтенных при установлении тарифов на предыдущий период регулирования, и (или) недополученных доходов, предусмотренное пунктом 11 Основ ценообразования № 484 и аналогичным ему пунктом 12 Методических указаний № 1638/16, выявленное по фактическим результатам деятельности регионального оператора в отчетном году (i-2), при наличии надлежащего документального их подтверждения учитывается органом регулирования тарифов за счет средств полученной региональным оператором Субсидии при корректировке единых тарифов на услугу регионального оператора на очередной период регулирования (год i).

В соответствии с нормами Постановления № 1534 экономически обоснованные расходы и (или) недополученные доходы, источником финансирования которых определены средства Субсидии, не подлежат включению в необходимую валовую выручку регионального оператора при корректировке единых тарифов на очередной период регулирования в целях недопущения дублирования источника возмещения указанных расходов за счет тарифного источника.

С учетом вышеизложенного средства полученной региональным оператором в 2020 году субсидии должны быть направлены (зачтены) в счет экономически обоснованных недоучтенных расходов и (или)

недополученных доходов в порядке пункта 11 Основ ценообразования № 484 по итогам анализа фактических результатов в деятельности регионального оператора в отчетном году i-2 (2020 год), исключив факты двойного учета средств, при наличии надлежащего документального их подтверждения при корректировке единых тарифов на услугу регионального оператора на очередной период регулирования год i (2022 год) и/или последующие годы i+1, i+2 (2023 год и/или далее, но не позднее 2024 года).

Экспертное заключение в силу пункта 17 и подпунктов «а», «г», «д» пункта 18 Правил регулирования № 484 должно включать анализ Органом регулирования обоснованности расходов, учтенных при расчете тарифов, корректности определения параметров расчета тарифов. Экспертное заключение РЭК Свердловской области указанный анализ не содержит.

Учитывая вышеизложенное, расходы по рассматриваемой статье затрат подлежат дополнительному анализу и обоснованию, в случае отсутствия должного экономического обоснования – исключению из состава необходимой валовой выручки регионального оператора.

4. Величина изменения необходимой валовой выручки, проводимого в целях сглаживания на 2023 и 2024 гг.

В соответствии с выпиской из протокола заседания Правления Региональной энергетической комиссии Свердловской области от 30.08.2023 № 21 при исполнении Апелляционного определения Второго апелляционного суда общей юрисдикции от 21.06.2023 по делу № 66а-396/2023 Органом регулирования была пересмотрена необходимая валовая выручка регулируемой организации на 2022 год и составила 4 552 136,52 тыс. руб., что на 243 829,69 тыс. руб. выше установленной РЭК Свердловской области НВВ 2022 год ранее.

При этом, единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ЕМУП «Спецавтобаза» на 2023 год пересмотрен не был.

Согласно выписке из протокола заседания Правления Региональной энергетической комиссии Свердловской области от 30.08.2023

№ 21 при пересмотре тарифов на 2023 год РЭК Свердловской области рассчитана отрицательная величина изменения необходимой валовой выручки, проводимого в целях сглаживания в соответствии с пунктом 37 Методических указаний № 1638/16 на 2023 и 2024 гг. в размерах (-) 203 200,0 тыс. руб. и

(-) 67 000,0 тыс. руб., соответственно.

Пункт 37 Методических указаний № 1638/16 распространяет свое действие при расчете тарифов методом индексации установленных тарифов для операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Учитывая вышеизложенное, РЭК Свердловской области было необоснованно применено сглаживание в общем размере 270 200,0 тыс. руб. за 2023-2024 гг.

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 исполнительными органами субъектов Российской Федерации полномочий в области регулирования цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Региональную энергетическую комиссию Свердловской области нарушившей пункты 11, 38, 50, 54, 58 Основ ценообразования в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484, пункт 17, 18 Правил регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484, положения пунктов 30, 37, 48 Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных приказом ФАС России от 21.11.2016 № 1638/16, допущенные Региональной энергетической комиссией Свердловской области при установлении предельных единых тарифов на услуги региональных операторов в отношении ЕМУП «Спецавтобаза» на 2023 год, тарифов на захоронение твердых коммунальных отходов в отношении ЕМУП «Спецавтобаза» на 2023 год.

2. Органу исполнительной власти Свердловской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в области обращения с твердыми коммунальными отходами устранить нарушения, допущенные Региональной энергетической комиссией Свердловской области при установлении единых тарифов на услугу регионального оператора по

обращению с твердыми коммунальными отходами на 2023 год для ЕМУП «Спецавтобаза», тарифов на захоронение твердых коммунальных отходов в отношении ЕМУП «Спецавтобаза», а именно:

2.1. Произвести дополнительный анализ и расчет расходов (показателей), включенных в необходимую валовую выручку ЕМУП «Спецавтобаза» при установлении единых тарифов на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами, в необходимую валовую выручку ЕМУП «Спецавтобаза» при установлении тарифов на захоронение твердых коммунальных отходов, анализ отразив в Экспертном заключении (с указанием документов и материалов, на основании которых принималось решение) в соответствии с пунктом 18 Правил регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484, по следующим статьям затрат:

- «Корректировка с целью отклонения фактических значений параметров расчета тарифов от значений, учтенных при установлении тарифов» (тариф на захоронение на 2023 год);

- «Корректировка НВВ регионального оператора по обращению с ТКО при установлении тарифов на 2022 год (корректировка фактических расходов 2020 года) и 2023 год (корректировка фактических расходов 2021 года)»;

- «Величина изменения необходимой валовой выручки, проводимого в целях сглаживания на 2023 и 2024 гг.»

3. По результатам исполнения пункта 2 настоящего предписания органу исполнительной власти Свердловской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в области обращения с твердыми коммунальными отходами пересмотреть необходимую валовую выручку регионального оператора ЕМУП «Спецавтобаза», необходимую валовую выручку оператора по захоронению твердых коммунальных отходов ЕМУП «Спецавтобаза» на 2023 год в соответствии с положениями Основ ценообразования в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484, положениями Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных приказом ФАС России от 21.11.2016 № 1638/16, с учетом мотивировочной части настоящего предписания, Апелляционного определения Второго апелляционного суда общей юрисдикции от 21.06.2023 по делу № 66а-396/2023, отразив расчеты в экспертном заключении в соответствии с

пунктом 18 Правил регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484.

4. По результатам исполнения пунктов 2, 3 настоящего предписания органу исполнительной власти Свердловской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в области обращения с твердыми коммунальными отходами не позднее 1 апреля 2024 год принять и ввести в действие решение о пересмотре единых тарифов на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для ЕМУП «Спецавтобаза» на 2024 год, а также тарифов на захоронение твердых коммунальных отходов ЕМУП «Спецавтобаза» на 2024 год, исключив (включив) выявленные экономически необоснованные (обоснованные) расходы (доходы) из (в) необходимой валовой выручки регионального оператора ЕМУП «Спецавтобаза», оператора по захоронению твердых коммунальных отходов ЕМУП «Спецавтобаза», установленной на 2024 год.

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

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

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

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

- экспертных заключений по делу об установлении предельных единых тарифов на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ЕМУП «Спецавтобаза» 2024 года, а также тарифа оператора по захоронению твердых коммунальных отходов ЕМУП

«Спецавтобаза» на 2024 года.

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

<...>