

## ПРЕДПИСАНИЕ

Заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы Пузыревский С.А., руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, а также нормами Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543, рассмотрев материалы, связанные с установлением Управлением по регулированию тарифов и энергосбережению Пензенской области предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для ООО «Управление благоустройства и очистки» на 2020 год в части расходов на транспортирование твердых коммунальных отходов на основании обращения потребителя услуг (исх. от 28.05.2020 № 718509, вх. от 28.05.2020 рег. № 95060-ИП/20, исх. от 03.06.2020 № 1248-2э, рег. № 98112-ЭП/20),

### УСТАНОВИЛ

В ФАС России поступило обращение по вопросу экономической обоснованности установленного Управлением по регулированию тарифов и энергосбережению Пензенской области (далее — Управление, орган регулирования) предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для ООО «Управление благоустройства и очистки» (далее – ООО «УБО», регулируемая организация) (исх. от 28.05.2020 № 718509, вх. от 28.05.2020 рег. № 95060-ИП/20, исх. от 03.06.2020 № 1248-2э, рег. № 98112-ЭП/20) (далее – Обращение) на 2020 год в части расходов на транспортирование твердых коммунальных отходов (далее – ТКО).

Приказом Управления от 20.12.2019 № 226 утверждены предельные единые тарифы на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для ООО «Управление благоустройства и очистки» на 2020-2023 годы.

Тариф на оказываемые услуги регионального оператора по обращению с ТКО на 2020 год утвержден органом регулирования для ООО «УБО» в размере 2 949,86 руб./т (без НДС), необходимая валовая выручка (далее

– НВВ) установлена на уровне 1 069 017 тыс. руб., объем реализации услуг – 362,396 тыс. т.

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».

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484 утверждены Основы ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами (далее — Основы ценообразования № 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).

По результатам конкурсного отбора между Управлением жилищно-коммунального хозяйства и гражданской защиты населения Пензенской области и ООО «УБО» 28 сентября 2018 года заключено Соглашение об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Пензенской области (Северная зона).

В направленном в ФАС России Обращении указано на то, что предельный единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с ТКО утвержден органом регулирования для ООО «УБО» на завышенном уровне в части расходов на транспортирование ТКО.

Вышеуказанный вывод сделан на основании анализа фактических показателей финансово-хозяйственной деятельности ООО «УБО» за 2019 год и собственного расчета стоимости машино-часа транспортирования ТКО. Так, согласно указанному в Обращении анализу, расходы на транспортирование ТКО не должны превышать сумму в размере 204 688,35 тыс. руб.

В свою очередь, расходы на транспортирование ТКО утверждены органом регулирования в составе НВВ регионального оператора ООО «УБО» на 2020 год в размере 901 963 тыс. руб., что составляет порядка 85 % от общей величины НВВ регулируемой организации.

В ходе анализа Экспертного заключения Управления по установлению тарифа на 2020 год, а также материалов тарифного дела на 2020 год ФАС России выявлено следующее.

В соответствии с пунктом 3 Правил проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию твердых

коммунальных отходов для регионального оператора, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 03.11.2016 № 1133 (далее – Правила проведения торгов № 1133), цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора должны формироваться по результатам торгов в следующих случаях: а) если в зоне деятельности регионального оператора образуется более 30 процентов твердых коммунальных отходов (по массе отходов), образующихся на территории субъекта Российской Федерации; б) если требование к формированию по результатам торгов цен на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора было установлено при проведении конкурсного отбора регионального оператора и определено в соглашении, заключенном между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и региональным оператором (далее – соглашение с субъектом Российской Федерации).

Согласно пункту 4 Правил проведения торгов № 1133 торги проводятся в форме аукциона в электронной форме (далее – аукцион) в порядке, установленном Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44), с учетом особенностей, предусмотренных Правилами проведения торгов № 1133.

В соответствии с пунктом 10 Правил проведения торгов № 1133 региональный оператор обязан провести аукцион в случаях, установленных: а) подпунктом «а» пункта 3 Правил проведения торгов № 1133, - в отношении территорий, на которых образуется не менее 50 процентов твердых коммунальных отходов (по массе отходов), образующихся в зоне деятельности регионального оператора; б) подпунктом «б» пункта 3 Правил проведения торгов № 1133, - в отношении территорий, указанных в документации об отборе при проведении конкурсного отбора регионального оператора и соглашении с субъектом Российской Федерации.

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; использование методов экономического регулирования деятельности в области обращения с отходами в целях уменьшения количества отходов и вовлечения их в хозяйственный оборот.

В соответствии с пунктом 1 Правил проведения торгов № 1133 настоящие Правила устанавливают порядок проведения торгов, по результатам

которых формируются цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее соответственно - торги, региональный оператор), случаи, при которых цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора формируются по результатам торгов, в том числе определяют случаи, когда условия проведения торгов подлежат предварительному согласованию с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также порядок такого согласования.

Таким образом, Правила проведения торгов № 1133 регламентируют порядок проведения торгов, цена по которым при заключении договоров между региональным оператором и операторами по транспортированию ТКО в последствии подлежат анализу со стороны органа регулирования на предмет экономической обоснованности.

Вместе с тем, при определении плановых расходов на транспортирование ТКО необходимо в первую очередь руководствоваться положениями Основ ценообразования № 484, Правил регулирования № 484 и Методических указаний № 1638/16.

В соответствии с пунктом 16 Основ ценообразования № 484 необходимая валовая выручка определяется исходя из экономически обоснованных расходов регулируемых организаций, необходимых им для осуществления регулируемого вида деятельности в течение периода регулирования и обеспечения достижения показателей эффективности.

Согласно подпункту (е) пункта 8 Правил регулирования № 484 к заявлению об установлении тарифов прилагаются следующие обосновывающие материалы расчет расходов на осуществление регулируемых видов деятельности и необходимой валовой выручки от регулируемой деятельности с приложением экономического обоснования исходных данных (с указанием применяемых индексов, норм и нормативов расчета, а также метода регулирования тарифов) и предлагаемых значений долгосрочных параметров регулирования, рассчитанных в соответствии с Методическими указаниями № 1638/16 по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утверждаемыми Федеральной антимонопольной службой.

Таким образом, регулируемая организация обязана предоставить в подтверждение расходов, включаемых в необходимую валовую выручку, в том числе расходов на транспортирование ТКО, приложение

экономического обоснования исходных данных.

В соответствии с пунктом 88 Методических указаний № 1638/16 расходы на транспортирование твердых коммунальных отходов формируются исходя из расходов на оплату выполняемых сторонними организациями или индивидуальными предпринимателями работ и (или) услуг, связанных с осуществлением деятельности по сбору и транспортированию твердых коммунальных отходов в соответствии с договорами, заключаемыми региональным оператором с операторами, осуществляющими транспортирование твердых коммунальных отходов, и (или) собственных расходов регионального оператора на транспортирование твердых коммунальных отходов, осуществляемых региональным оператором, с учетом положений пунктов 12, 14 Основ ценообразования № 484.

В соответствии с пунктом 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 регулирующими 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 Методических указаний № 1638/16 при определении расчетных значений расходов, учитываемых при установлении тарифов, орган регулирования тарифов использует экономически (технологически, технически) обоснованные объемы потребления сырья, материалов, выполненных работ (услуг) и цены (тарифы) на них, с учетом особенностей, предусмотренных пунктом 14 Основ ценообразования № 484.

Расходы на транспортирование ТКО в тарифе ООО «УБО» на 2020 год приняты органом регулирования в размере 901 963 тыс. руб. исходя из заключенных региональным оператором договоров на транспортирование ТКО со сторонними организациями в рамках проведенных электронных аукционов (номера извещений № 0400700003819000001, 0400700003819000002, 0400700003819000003). В свою очередь, стоимость по каждому договору принята на уровне начальной (максимальной) цены.

Отмечаем, что указанные электронные аукционы были признаны несостоявшимися ввиду подачи единственной заявки по каждому отыгранному лоту, по основанию, предусмотренному частью 1 статьи 71 Федерального закона № 44-ФЗ.

Средняя стоимость транспортирования ТКО по трем заключенным договорам на транспортирование ТКО на 2020 год составила 2 488,89 руб./т (без НДС) или 288,04 руб./куб. м (без НДС).

В целях определения экономически обоснованных расходов на

транспортирование ТКО на 2020 год для ООО «УБО» органом регулирования был проведен сравнительный анализ плановой стоимости транспортирования 1 куб. м ТКО. В качестве оцениваемых параметров Управлением сравнивались: средняя стоимость транспортирования ТКО согласно стоимости, указанной в договорах, заключенных по результатам проведенных электронных аукционов, ценовое предложение субъектов малого и среднего предпринимательства по транспортированию ТКО, а также плановая стоимость транспортирования ТКО, рассчитанная Управлением.

Среднее ценовое предложение субъектов малого и среднего предпринимательства по транспортированию ТКО по Северной зоне Пензенской области сложилось в размере 431,91 руб./куб. м. Указанная стоимость транспортирования 1 куб. м ТКО была получена на основании информации о ценах реализации услуг по сбору и вывозу ТБО, направленной в адрес органа регулирования Администрациями районов Северной зоны Пензенской области. Однако из представленных Управлением копий писем Администраций районов Северной зоны Пензенской области не представляется возможным установить указаны ли стоимости вывоза ТБО с населения и юридических лиц с учетом НДС или без учета НДС.

Плановая стоимость транспортирования ТКО была самостоятельно рассчитана Управлением по каждому району Северной зоны Пензенской области и составила в среднем по всей территории 550,43 руб./куб. м (без НДС).

Для расчета указанной стоимости органом регулирования были определены плановые расходы на ГСМ, масла, оплату труда и отчисления на социальные нужды водителей и грузчиков, спецодежду, запчасти и техосмотр транспортных средств, ОСАГО, аренду транспортных средств, инвентарь, а также накладные расходы в размере 30 % от общей стоимости прямых затрат.

При этом указанный расчет не учитывает такие параметры, как: расстояние от места сбора ТКО до места захоронения ТКО в соответствии с территориальной схемой по каждому муниципальному образованию, марки транспортных средств, осуществляющих перевозку ТКО, среднюю скорость транспортных средств, время одного рейса, авточасы на рейс. Также отсутствует расчет стоимости машино-часа и (или) тонно-километра.

В своих расчетах Управление учитывало, что одно транспортное средство осуществляет один рейс в день, в связи с чем принятое в расчете количество транспортных средств (с учетом вместимости

кузова одного транспортного средства в размере 25 куб. м) составило 343 единицы. Принятое в расчетах количество транспортных средств привело к увеличению иных расходов, напрямую связанных с количеством транспортных средств и количеством учтенных рейсов в день.

Кроме того, из представленных органом регулирования материалов не представляется возможным определить обоснованность принятых органом регулирования в расчете расходов по арендной плате на соответствие пункту 35 Основ ценообразования № 484.

В этой связи рассчитанная органом регулирования плановая стоимость транспортирования ТКО в размере 550,43 руб./куб. м (без НДС) не может быть применима для оценки экономической обоснованности заявленной регулируемой организацией цены на транспортирование ТКО на торгах и в составе тарифа на услуги регионального оператора по обращению с ТКО в размере 288,04 руб./куб. м. (без НДС).

Вместе с тем ФАС России отмечает, что органом регулирования не был представлен в ФАС России подробный расчет всех составляющих расходов, учтенных в тарифе на транспортирование ТКО в усредненном размере 2 488,89 руб./т (288,04 руб./куб. м), в том числе отсутствует информация о типах и количестве транспортных средств, которые планировались к использованию для сбора и вывоза ТКО, их технические характеристики, заполняемости контейнеров и мусоровозов, средней скорости транспорта в границах населенных пунктов и за их пределами, нормативном времени загрузки и выгрузки контейнеров, средних пробегах до автобазы, стоимости амортизации или лизинга транспортных средств, обязательных страховых и налоговых выплат, средних пробегах шин, стоимости технического обслуживания и ремонта, их периодичности, стоимости нормо-часа работы водителя и грузчика, нормативного количества человек в экипажах, показателя среднемесячной оплаты труда, норм отчислений на социальные нужды, средних ценах на дизельное топливо и ГСМ и других показателей. В этой связи установить экономическую обоснованность учтенной цены по транспортированию ТКО в размере 2 488,89 руб./т (288,04 руб./куб. м) (без НДС) в составе необходимой валовой выручки регионального оператора не представляется возможным.

На основании вышеизложенного, поскольку Управлением не был представлен подробный анализ стоимости оказания услуг по сбору и транспортированию ТКО на территории Пензенской области в усредненном размере 2 488,89 руб./т (288,04 руб./куб. м), ввиду отсутствия подробного расчета по каждой зоне, а также принимая во внимание некорректность собственного расчета средней стоимости

транспортирования ТКО, выполненного Управлением, Управлению необходимо провести дополнительный анализ (расчет) стоимости расходов на сбор и транспортирование ТКО с учетом дополнительно запрошенных сведений, определив экономически обоснованный размер расходов на сбор и транспортирование ТКО на 2020 год, и, в случае выявления излишне учтенных расходов в составе необходимой валовой выручки ООО «УБО» на 2020 год, исключить данные расходы из состава НВВ регионального оператора ООО «УБО» при установлении предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для ООО «УБО» на 2021 год.

При этом аналогичный подход в части расходов на транспортирование ТКО должен быть применен также при определении указанных расходов на 2021 год.

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. Органу исполнительной власти Пензенской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в срок до 01.02.2021 (включительно) провести анализ учтенных расходов на транспортирование твердых коммунальных отходов для ООО «Управление благоустройства и очистки» при установлении предельного единого тарифа регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на 2020 год в соответствии с положениями Основ ценообразования № 484, Методических указаний № 1638/16, а также мотивировочной частью настоящего предписания, по результатам которого в случае выявления учтенных экономически необоснованных расходов исключить их из состава необходимой валовой выручки регулируемой организации, пересмотрев при этом иные расходы, размер которых непосредственно связан с размером расходов на транспортирование твердых коммунальных отходов.

Подробный анализ отразить в экспертном заключении в соответствии с пунктом 18 Правил регулирования тарифов № 484.

2. Органу исполнительной власти Пензенской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в срок до 01.02.2021 (включительно) пересмотреть НВВ регулируемой организации с учетом пункта 1 настоящего предписания, а также мотивировочной частью настоящего предписания и учесть полученные результаты при установлении (пересмотре) предельного единого тарифа регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «Управление благоустройства и очистки» на 2021 год.

3. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Пензенской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в течение 5 рабочих дней с даты принятия указанного в пунктах 1 – 2 резолютивной части настоящего предписания решения проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

- решения органа исполнительной власти Пензенской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, принятие которого предписано пунктами 1 – 2 настоящего предписания;

- протоколов заседаний правления органа исполнительной власти Пензенской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, на которых принималось вышеуказанное решение;

- экспертного заключения органа исполнительной власти Пензенской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами по установлению (пересмотру) предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для ООО «Управление благоустройства и очистки» на 2021 год с приложением сметы (калькуляции) по расчетам необходимой валовой выручки с указанием всех статей затрат, входящих в состав необходимой валовой выручки, 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.

С.А. Пузыревский