

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 Министерством тарифной политики Красноярского края (далее – Министерство, орган регулирования) обязательных требований, в том числе отчет о проведенном наблюдении за соблюдением обязательных требований от 01.12.2023 № 31/101654/23 (далее – Отчет), а также возражения в отношении Отчета (письма исх. от 22.12.2023 № 72/3620 и исх. от 19.01.2024 № 7/132; рег. от 22.01.2024 № 9721-ЭП/23), в ходе которого выявлены нарушения требований законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, допущенные Министерством тарифной политики Красноярского края при установлении предельных единых тарифов на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее – ТКО) регионального оператора (осуществляющего деятельность в трех зонах) ООО «Автоспецбаза» 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).

АО «Автоспецбаза» осуществляет деятельность регионального оператора по обращению с ТКО по Северной технологической зоне.

Единый предельный тариф на услугу регионального оператора по обращению с ТКО для потребителей АО «Автоспецбаза» по Северной технологической зоне на 2023 год утвержден приказом Министерства тарифной политики Красноярского края от 18.12.2020 № 964-в (с учетом внесенных изменений от 23.11.2022 № 931-в) в размере 2 584,75 руб. куб.м.

Необходимая валовая выручка (далее - НВВ), учтенная органом регулирования при утверждении предельного тарифа для АО «Автоспецбаза» на услуги регионального оператора по обращению с ТКО на 2023 год, составила 278 351,58 тыс. руб.

В соответствии с подпунктом 3б пункта 2 статьи 149 части второй Налогового кодекса Российской Федерации операции по реализации услуг по обращению с ТКО, оказываемые региональным оператором по обращению с ТКО АО «Автоспецбаза», освобождаются от обложения налогом на добавленную стоимость. Согласно подпункту 1 пункта 2 статьи 170 Налогового кодекса Российской Федерации, при приобретении товаров (работ и услуг), освобождаемых от налогообложения НДС, сумма НДС, предъявленная поставщиками товаров (работ, услуг), к вычету не принимается, а включается в стоимость этих товаров (работ, услуг) (информационное письмо Министерства финансов Российской Федерации от 17.10.2019 № 03-07-07/79996).

Приказом Министерства природных ресурсов и экологии Красноярского края от 23.09.2016 № 1/451-од (ред. от 13.10.2022, с изм. от 01.03.2023) утверждена территориальная схема обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами (далее - ТКО), в Красноярском крае (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.

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 ООО «Автоспецбаза» на 2023 год, в том числе представленных экспертных заключений экономической обоснованности единых тарифов на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «Автоспецбаза» на 2022 и 2023 годы (далее – Экспертное заключение на 2022 и 2023 год), установлено следующее.

1. Корректировка НВВ на очередной период регулирования по фактическим данным 2021 года.

Согласно пункту 92 Методических указаний № 1638/16 корректировка необходимой валовой выручки регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на очередной период регулирования рассчитывается по формуле:

где:

- корректировка НВВ регионального оператора в году i , руб.;

- фактическая величина НВВ регионального оператора в $(i-2)$ -м году, определяемая в соответствии с формулой (43) пункта 85 Методических

указаний № 1638/16 с применением фактических значений параметров расчета взамен прогнозных, в том числе с учетом изменений территориальной схемы, руб.;

- выручка от реализации товаров (услуг) по регулируемому виду деятельности в (i-2)-м году, определяемая исходя из фактического объема (массы) твердых коммунальных отходов в (i-2)-м году и тарифов, установленных в соответствии с главой VI Методических указаний № 1638/16 на (i-2)-й год, руб.;

- корректировка НВВ регионального оператора в связи с изменением законодательства, не учтенным при установлении тарифов, руб.;

- корректировка НВВ регионального оператора в связи с возмещением расходов и недополученных доходов, предусмотренных пунктом 12 Методических указаний № 1638/16, а также в связи с исключением необоснованно полученных доходов регионального оператора, предусмотренных пунктом 12 Основ ценообразования № 484.

В экспертном заключении органа регулирования на 2023 год учтена величина положительного результата корректировки по итогам 2021 год для регионального оператора ООО «Автоспецбаза» в размере «+» 43 044,15 тыс. руб.

Также в экспертном заключении и в направленных органом регулирования Возражениях в адрес ФАС органом регулирования отражено, что корректировка НВВ регионального оператора определена Департаментом в соответствии с формулой 52 и положениями пункта 92 Методики № 1638/16, как разница между - фактическими экономически обоснованными расходами за 2021 год и - полученной выручки от реализации услуг за 2021 год. При этом, фактическая НВВ регионального оператора определена с учетом оценки экономической обоснованности затрат, а выручка от реализации товаров услуг по регулируемому виду деятельности определена исходя из фактического объема (массы) ТКО 2021 года и тарифов, установленных на 2021 год.

В отношении регионального оператора ООО «Автоспецбаза» орган регулирования указывает на то, что - фактическая величина НВВ в 2021 году составила 111 935,49 тыс. руб., - выручка от реализации товаров услуг по регулируемому виду деятельности в 2021 году составила 115 917,37 тыс. руб., - корректировка НВВ регионального оператора в связи с возмещением расходов и недополученных доходов за 2021 год — 47 026,03 тыс. руб., таким образом величина корректировки НВВ за 2021 год составила $111\,935,49 - 115\,917,37 + 47\,026,03 = 43\,044,15$ тыс. руб.

Комиссия ФАС России отмечает, что доводы органа регулирования по формированию товарной выручки и корректировки НВВ 2021 года без учета начисленной/собранной платы за оказываемую услугу регионального оператора по обращению с ТКО, а исходя только из фактической транспортируемой массы (объема) ТКО являются несостоятельными.

Необходимо отметить, что формулой 52 пункта 92 Методических указаний № 1638/16 также предусмотрен показатель - корректировка НВВ регионального оператора в связи с возмещением расходов и недополученных доходов, предусмотренных пунктом 12 Методических указаний № 1638/16, а также в связи с исключением необоснованно полученных доходов регионального оператора, предусмотренных пунктом 12 Основ ценообразования № 484.

Пунктом 12 Основ ценообразования № 484 указано, что при установлении тарифов из НВВ 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.

Таким образом, в представленных органом регулирования в адрес ФАС России материалах отсутствуют пояснения по формированию фактической товарной выручки 2021 года в учтенной корректировке НВВ, а именно отсутствует информация и анализ по формированию дохода от выставленных платежей за оказанные услуги, собираемого/начисленного от потребителей/ям на основании фактической бухгалтерской отчетности с учетом установленных тарифов и нормативов накопления ТКО.

На основании вышеизложенного Комиссия ФАС России отмечает, что органу регулирования необходимо провести дополнительный анализ экономической обоснованности корректировки НВВ регионального оператора на 2023 год по результатам деятельности за 2021 год, провести дополнительный анализ по расчету за 2021 год, учтенной в корректировке НВВ 2023 года на основании анализа формирования у регионального оператора дохода от выставленных платежей за

оказанные услуги, собираемого/начисленного от потребителей/ям на основании фактической бухгалтерской отчетности с учетом установленных тарифов и нормативов накопления ТКО в рамках тарифной компании на 2023 год, по итогам которого, в случае отсутствия обоснований, органу регулирования необходимо произвести корректировку НВВ на 2023 год по факту 2021 года исходя из требований положений Основ ценообразования № 484, Методических указаний № 1638/16, а также мотивировочной части настоящего предписания. В условиях отсутствия подтверждающих документов исключить экономически необоснованные средства из состава НВВ регионального оператора ООО «Автоспецбаза», отразив подробный анализ и расшифровку расчетов в экспертном заключении.

2. Расчетная предпринимательская прибыль на 2023 год.

Органом регулирования при формировании НВВ регионального оператора АО «Автоспецбаза» на 2022 и 2023 год учтена расчетная предпринимательская прибыль (далее - РПП) в размере 8 934,25 тыс. руб. и 9 779,21 тыс. руб. соответственно.

Согласно сведениям, указанным в экспертном заключении органа регулирования, РПП рассчитывается как 5 % от суммы транспортных расходов и 5 % от собственных расходов. При этом в экспертных заключениях органа регулирования по корректировке тарифов на 2022 и 2023 годы отсутствуют сведения о том, кем и каким способом осуществляется транспортирование ТКО (подрядным способом или собственными силами регионального оператора), также отсутствуют сведения о составе статей затрат (банковская гарантия, расходы на приобретение и содержание контейнеров и бункеров), учитываемых Министерством в составе собственных расходов регионального оператора.

В отношении определения необходимой валовой выручки и единых тарифов на услугу регионального оператора по обращению с ТКО пунктом 16 Правил регулирования № 484, главой XI Основ ценообразования № 484 и главой VI Методических указаний № 1638/16 установлены особенности.

В соответствии с пунктом 90 Основ ценообразования № 406 необходимая валовая выручка регионального оператора определяется в соответствии с Методическими указаниями как сумма необходимой валовой выручки организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами, включая обработку твердых коммунальных отходов, в том числе собственная необходимая валовая выручка регионального

оператора, относимая на такие виды деятельности, расходов на транспортирование твердых коммунальных отходов, а также расходов на приобретение контейнеров и бункеров для накопления твердых коммунальных отходов и их содержание, включая расходы на лизинговые платежи в отношении контейнеров и бункеров, уборку мест погрузки твердых коммунальных отходов и расходов, связанных с предоставлением безотзывной банковской гарантии в обеспечение исполнения обязательств по соглашению об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами, заключенному исполнительным органом субъекта Российской Федерации и региональным оператором.

Согласно пункту 90 Основ ценообразования № 484 и пункту 85 Методических указаний № 1638/16 в необходимую валовую выручку регионального оператора включаются, в том числе, собственные расходы регионального оператора, определяемые в соответствии с пунктом 87 Методических указаний № 1638/16 с учетом расходов на заключение и обслуживание договоров с собственниками ТКО и операторами по обращению с ТКО.

Собственные расходы регионального оператора определяются в соответствии с пунктом 87 Методических указаний № 1638/16 и 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 № 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.

В силу пункта 90(1) Методических указаний № 1638/16 расчетная предпринимательская прибыль регионального оператора определяется в размере 5 % от расходов на транспортирование ТКО, выполняемых региональным оператором самостоятельно (за исключением расходов на оплату выполняемых сторонними организациями или индивидуальными предпринимателями работ и (или) услуг, связанных с осуществлением деятельности по транспортированию ТКО), и расходов на заключение и обслуживание договоров с собственниками ТКО и операторами по обращению с ТКО.

На основании изложенного, ввиду наличия особенностей формирования единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами, предусмотренных главой VI Методических указаний № 1638/16, расчетная предпринимательская прибыль регионального оператора определяется в размере 5 процентов от собственных расходов регионального оператора, за исключением: расходов на оплату выполняемых сторонними организациями или индивидуальными предпринимателями работ и (или) услуг, связанных с осуществлением деятельности по транспортированию твердых коммунальных отходов в соответствии с договорами, заключенными региональным оператором с операторами, осуществляющими транспортирование твердых коммунальных отходов; расходов на оказание комплексной услуги по обращению с твердыми отходами в случаях, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 05.09.2016 № 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; сбытовых расходов регионального оператора, определяемых в соответствии с пунктом 89 Методических указаний № 1638/16; расходов связанных с предоставлением безотзывной банковской гарантии.

В состав расходов регионального оператора на заключение и обслуживание договоров с собственниками ТКО и операторами по обращению с ТКО включаются экономически обоснованные расходы, необходимые для выполнения функций, выполняемых региональным оператором по обращению с ТКО в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, субъекта Российской Федерации и соглашения по организации деятельности в сфере обращения с ТКО, заключенного с органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, и не поименованные отдельно в пунктах 90 Основ ценообразования № 484 и пунктах 85, 87 Методических указаний № 1638/16.

В адрес ФАС России органом регулирования письмом от письмами исх. от 22.12.2023 № 72/3620 и исх. от 19.01.2024 № 7/132; рег. от 22.01.2024 № 9721-ЭП/23, а также в рабочем порядке были представлены возражения и дополнения к экспертным заключениям по экономической обоснованности единых тарифов на услугу регионального оператора по обращению с ТКО АО «Автоспецбаза» на 2023 и 2024 годы.

В вышеуказанных возражениях Министерство признает о допущенной технической ошибке при формировании НВВ регионального оператора на 2023 год, расчет РПП произведен от общей суммы по статье «Расходы

на транспортирование ТКО» и «Расходы на транспортирование ТКО собственными силами». Таким образом, органом регулирования на 2023 год излишнеучтена сумма средства в размере 1 429,48 тыс. руб., в связи с этим, органом регулирования планируется исключить данную сумму средств из НВВ регионального оператора при установлении тарифа на 2025 год.

Исходя из вышеизложенного, у Комиссии ФАС России, отсутствуют обосновывающие документы, подтверждавшие целесообразность распределения данного исключения.

Комиссия ФАС России также обращает внимание на то, что органу регулирования необходимо пересчитать взаимозависимые статьи затрат, учитывая выводы, отраженные в мотивировочной части настоящего предписания, отразив результаты соответствующего пересчета в экспертном заключении согласно пункту 18 Правил регулирования № 484.

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 Министерство тарифной политики Красноярского края нарушившим положения пункта 16 Основ ценообразования № 484 и пунктов 90(1), 92 Методических указаний № 1638/16.

2. Органу исполнительной власти Красноярского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в срок до 01.07.2024 (включительно) устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с ТКО, допущенные Министерством тарифной политики Красноярского края при установлении единого тарифа на услугу

регионального оператора АО «Автоспецбаза» по обращению с твердыми коммунальными отходами на 2023 год, а именно:

– произвести дополнительный анализ корректировки НВВ на 2023 год по фактическим данным за 2021 год исходя из требований Основ ценообразования № 484, Методических указаний № 1638/16, а также мотивировочной части настоящего предписания; в случае отсутствия подтверждающих документов, исключить экономически необоснованные расходы/доходы, в том числе учтенные в НВВ 2023 года из состава НВВ АО «Автоспецбаза», отразив подробный анализ, расчеты и документы в экспертном заключении в соответствии с пунктами 17 и 18 Правил регулирования № 484.

- исключить из состава необходимой валовой выручки АО «Автоспецбаза» излишнеучтенные средства по статье «РПП» в размере 1 429,48 тыс. руб. согласно мотивировочной части настоящего предписания.

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

3. Органу исполнительной власти Красноярского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в срок до 01.07.2024 пересмотреть и ввести в действие экономически обоснованные тарифы на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами АО «Автоспецбаза» на 2024 год во исполнение пункта 2 резолютивной части настоящего предписания.

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 Красноярского края 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 Красноярского края 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 Красноярского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, на которых принимались вышеуказанные решения;

– экспертных заключений органа исполнительной власти Красноярского края 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 АО «Автоспецбаза».

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

С.А. Пузыревский