

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 Комитетом Тульской области по тарифам обязательных требований, в том числе отчет о проведенном наблюдении за соблюдением обязательных требований от 01.12.2023 № 31-32068-С/23 (далее — Отчет), а также возражения в отношении Отчета (письмо исх. от 08.12.2023 № 41-11/2131, вх. от 11.12.2023 рег. № 195681-ЭП/23), в ходе которого выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, допущенные Комитетом Тульской области по тарифам при установлении предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее - ТКО) ООО «Хартия» 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).

Приказом Министерства природных ресурсов и экологии Тульской области от 22.09.2016 № 682-0 утверждена территориальная схема

обращения с отходами на территории Тульской области (далее — Территориальная схема) (в редакции приказа от 31.12.2018 № 1144-0).

Соглашением об организации деятельности регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами от 28.04.2018 № 2 предусмотрено, что зоной деятельности регионального оператора ООО «Хартия» является часть территории Тульской области в границах территорий муниципальных образований город Тула, Щекинский и Киреевский районы.

В соответствии с Федеральным законом от 26.07.2019 № 211-ФЗ «О внесении изменений в главы 21 и 25 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» региональный оператор освобожден от уплаты налога на добавленную стоимость.

Постановлением Комитета Тульской области по тарифам от 17.12.2021 № 51/3 утверждены тарифы в отношении регионального оператора ООО «Хартия» на 2022 год в размере 585,28 руб./куб. м, постановлением Комитета Тульской области по тарифам от 17.11.2022 № 48/5 утверждены тарифы в отношении регионального оператора ООО «Хартия» на 2023 год в размере 615,79 руб./куб. м на услугу по обращению с ТКО на территории Тульской области.

Пунктом 17 Правил регулирования № 484 орган регулирования 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.

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.

Комиссией ФАС России проведен анализ материалов тарифного дела на предмет экономической обоснованности учета и формирования необходимой валовой выручки (далее – НВВ) регионального оператора ООО «Хартия» на 2023 год в соответствии с Основами ценообразования № 484 и Методическими указаниями № 1638/16. По результатам анализа документов и материалов тарифной кампании ООО «Хартия» на 2023 год, в том числе представленного экспертного заключения органа регулирования о проведенной экспертизе экономической обоснованности тарифа на услуги регионального оператора по обращению с ТКО ООО «Хартия» на 2023 год (далее – экспертное заключение на 2023 год), установлено следующее.

В соответствии с пунктом 18 Основ ценообразования № 484 тарифы устанавливаются на основании необходимой валовой выручки, определенной для соответствующего регулируемого вида деятельности, и расчетного объема и (или) массы твердых коммунальных отходов. Расчетный объем и (или) масса твердых коммунальных отходов определяются в соответствии с Методическими указаниями на основании данных о фактическом объеме и (или) массе твердых коммунальных отходов за последний отчетный год и данных о динамике образования твердых коммунальных отходов за последние 3 года при наличии соответствующих подтверждающих документов, а в случае отсутствия подтверждающих документов - исходя из данных территориальной схемы или, при ее отсутствии, исходя из нормативов накопления твердых коммунальных отходов.

Учтенная органом регулирования НВВ при утверждении предельного

тарифа для ООО «Хартия» на услуги регионального оператора по обращению с ТКО на 2023 год, составила 2 006 457,44 тыс. руб. с повышением относительно 2022 года (1 898 505,0 тыс. руб.) на 105,7 %, тариф составил 615,79 руб./куб. м с ростом относительно 2022 года на 105,21 %.

1. Расходы на транспортирование ТКО, учтенные в составе НВВ регионального оператора на 2023 год.

Разделом VI Методических указаний № 1638/16 предусмотрены особенности формирования единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами.

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

где:

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

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

- расходы на транспортирование твердых коммунальных отходов;
- сбытовые расходы регионального оператора, определяемые в соответствии с пунктом 89 Методических указаний № 1638/16;
- расходы на оказание комплексной услуги по обращению с твердыми отходами в случаях, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2016 г. № 881 для субъектов Российской Федерации - городов федерального значения;
- расходы на заключение и обслуживание договоров с собственниками твердых коммунальных отходов и операторами по обращению с

твердыми коммунальными отходами.

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

где:

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

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

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

Средние расстояния транспортирования отходов, учитываемые при расчете тарифов в соответствии с формулой (50) пункта 91 Методических указаний № 1638/16 определяются в соответствии с территориальной схемой. Корректировка расходов на транспортирование не рассчитывается в случае, если территориальной схемой не предусмотрено изменений схемы потоков транспортирования отходов на соответствующий год. Согласно формуле (50) Методических указаний № 1638/16:

где:

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

, - среднее расстояние транспортирования отходов первого плеча (от

источника образования или накопления отходов до объекта по обращению с отходами без осуществления сортировки или перегрузки) соответственно в годах $(i+1)$, i , км;

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

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

Согласно экспертному заключению органа регулирования расходы на сбор и транспортирование ТКО определены в соответствии с представленными ООО «Хартия» протоколами проведения итогов электронного аукциона на право заключения договора на оказание услуг по транспортированию ТКО, в размере 495 644,03 тыс. руб. Иные пояснения органа регулирования в экспертном заключении отсутствуют.

Комиссия ФАС России отмечает, что увеличение принятых органом регулирования расходов на 2023 год по данной статье расходов (495 644,03 тыс. руб.) по отношению к утвержденным расходам 2022 года (434 981,1 тыс. руб.), учтенным в составе НВВ регионального оператора ООО «Хартия» составило 113,95 %. При этом, необходимо отметить, что индекс потребительских цен 2023 года, определенный на основании параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, составляет 106 %.

Согласно представленному соглашению об организации деятельности по обращению с ТКО от 28.04.2018 № 2 в приложении № 5 к соглашению с региональным оператором указано, что тариф на услугу регионального оператора не может превышать стоимости услуг регионального оператора по организации деятельности по обращению с ТКО, определенной по результатам конкурсного отбора. При этом, в пунктах 3.3.7 и 3.3.8 указано, что проведение торгов на осуществление сбора и транспортирования ТКО в зоне деятельности должно осуществляться в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в том числе в соответствии с Правилами проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора, утвержденных постановлением Правительства РФ от 03.11.2016 № 1133 (далее — Правила проведения торгов). Необходимо

отметить, что в указанном соглашении об организации деятельности по обращению с ТКО не указан порядок (периоды) и периодичность проведения торгов.

В направленных органом регулирования Возражениях в адрес ФАС России Комитет указывает на то, что в соответствии с пунктом 88 Методических указаний № 1638/16 расходы на транспортирование ТКО формируются исходя из расходов на оплату выполняемых сторонними организациями или индивидуальными предпринимателями работ и (или) услуг, связанных с осуществлением деятельности по сбору и транспортированию ТКО 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. Также орган регулирования отмечает, что пунктом 14 Основ ценообразования № 484 предусмотрено, что при определении расчетных значений расходов, орган регулирования в приоритетном порядке использует цены, установленные в договорах, заключенных в результате проведения торгов.

В Возражениях органа регулирования также указано, что расходы на транспортирование ТКО состоят из собственных расходов регионального оператора на транспортирование ТКО и расходов на транспортирование ТКО по договорам с операторами по обращению с ТКО. Собственные расходы регионального оператора на транспортирование ТКО рассчитаны органом регулирования на 2023 год с увеличением плановых расходов 2022 года на ИПЦ 2023 года в размере 106,0 % и составили 874 094,18 тыс. руб. При этом, установленная на 2022 год сумма собственных расходов регионального оператора на транспортирование ТКО составляет 824 667,19 тыс. руб., определенная как сумма производственных расходов, ремонтных расходов и расходы по уплате налогов и сборов (746 870,02 + 76 848,45 + 948,72). Однако, согласно экспертному заключению органа регулирования по корректировке тарифа регионального оператора ООО «Хартия» на 2022 год сумма собственных расходов в размере 824 667,19 тыс. руб. не находит своего отражения и требует дополнительного экономического обоснования со стороны органа регулирования.

Комиссия ФАС России отмечает, что органом регулирования в рабочем порядке направлены дополнительные материалы к Возражению, в том числе расчет стоимости транспортирования ТКО ООО «Хартия» на 2023 год, протоколы подведения итогов электронного аукциона на право заключения договора на оказание услуг по транспортированию ТКО от

10.11.2022; договор от 28.10.2021 № 60/Т/ТУЛ-2021 на оказание услуг по транспортированию ТКО с ГУ ТО «Тюльские парки»; договор от 15.12.2021 № 63/Т/ТУЛ-2021 на оказание услуг по транспортированию ТКО с АО «Тулачермет»; договор от 27.04.2022 № 67/Т/ТУЛ-2022 на оказание услуг по транспортированию ТКО с ООО «Спецавтохозяйство».

На основании дополнительно представленных органом регулирования материалов, Комиссией ФАС России проведен анализ, в ходе которого выявлено, что расходы на транспортирование ТКО ООО «Хартия» на 2023 год рассчитаны органом регулирования из двух составляющих: на основании подведенных итогов электронного аукциона на право заключения договора на оказание услуг по транспортированию ТКО от 10.11.2022, а также на основании договоров на оказание услуг по транспортированию ТКО на 2021-2022 гг. Таким образом, по расчету органа регулирования, расходы на транспортирование ТКО на 2023 год определены следующим образом: 490 915,53 тыс. руб. (по протоколам 96 046,21 + 177 765,79 + 70 643,42 + 83 301,31 + 63 158, 80) + 4 728,5 тыс. руб. (по договорам 2035,20 + 530 + 2163,30) = 495 644, 03 тыс. руб.

В ходе проведенного анализа Комиссия ФАС России отмечает, что представленные договоры на оказание услуг по транспортированию ТКО заключены на 2021-2022 гг., в которых указаны сроки оказания услуг. Заключенный договор с ГУ ТО «Тюльские парки» распространяет свое действие на срок с 01.10.2021 – 30.11.2021, договор с АО «Тулачермет» распространяет свое действие на срок с 20.12.2021-30.06.2022, договор с ООО «Спецавтохозяйство» распространяет свое действие на срок с 25.03.2022-31.12.2022, при этом, необходимо отметить, что в договорах отсутствует пункт, предусматривающий пролонгацию договоров.

Согласно пункту 5 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ) победителем аукциона признается участник закупки, заявка на участие в закупке которого соответствует требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке, и который предложил по результатам проведения процедуры подачи предложений о цене контракта или о сумме цен единиц товара, работы, услуги наиболее низкую цену контракта, наименьшую сумму цен таких единиц.

Статья 49 часть 3 пункт 1 Федерального закона № 44-ФЗ содержит требования проведения электронного аукциона, согласно которой подача ценовых предложений осуществляется путем снижения текущего минимального ценового предложения на величину, составляющую от 0,5 процента до 5 процентов начальной максимальной цены контракта

(далее – НМЦК) либо начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги.

Необходимо отметить, что согласно статьи 49 части 4 пункта 1 Федерального закона № 44-ФЗ оператор электронной площадки присваивает каждой заявке на участие в закупке порядковый номер в порядке возрастания цены контракта, суммы цен единиц товара, работы, услуги, предложенных участником закупки, подавшим такую заявку. В случае, если несколькими участниками закупки поданы одинаковые ценовые предложения, меньший порядковый номер присваивается заявке на участие в закупке, поданной участником закупки, подавшим ценовое предложение ранее других таких участников закупки.

В отношении представленных протоколов Комиссией ФАС России выявлено, что согласно протоколу подведения итогов электронного аукциона, на право заключения договора на оказание услуг по транспортированию ТКО на части территории Тульской области – часть Зареченского территориального округа № 2100700003022000031, НМЦК установлена в размере 63 476,182 тыс. руб. Протокол подачи ценовых предложений свидетельствует о том, что ценовые предложения поданы 2 участниками закупки: участник № 1 – сумма предложения составляет 62 841,420 тыс. руб. (со снижением от НМЦК на 0,5 %), участник № 2 – сумма предложения составляет 63 158,801 тыс. руб. (со снижением от НМЦК на 1 %). При этом, Комиссия ФАС России отмечает, что при перепроверке % - соотношения, лучшее ценовое предложение поступило от участника закупки № 1 со снижением цены контракта на 1 % и суммой предложения в размере 62 841,420 тыс. руб.

Согласно протоколу подведения итогов электронного аукциона, на право заключения договора на оказание услуг по транспортированию ТКО от 10.11.2022 заявки всех участников закупки признаны соответствующими требованиям извещения о проведении электронного аукциона. Победителем электронного аукциона признан участник закупки с № 2 с ценой контракта 63 158,801 тыс. руб. и со снижением от НМЦК на 0,5 % (также при проверочном пересчете ФАС России).

Кроме того, Комиссия ФАС России обращает внимание на отсутствие в материалах тарифного дела заключенных с операторами по обращению ТКО договоров на оказание услуг по транспортированию ТКО по итогам проведенного электронного аукциона от 10.11.2022.

Также необходимо обратить внимание, что в экспертном заключении органа регулирования, в протоколах подведения итогов электронного аукциона, на право заключения договора на оказание услуг по транспортированию ТКО и заключенных договорах отсутствует

информация, расчеты, обосновывающие материалы и пояснения по формированию и учету объемных показателей ТКО на 2023 год.

Комиссия ФАС России отмечает, что в Возражениях органа регулирования, направленных в рабочем порядке в адрес ФАС России 29.01.2024, Комитет указывает на то, определение расходов на транспортирование ТКО по договорам со сторонними организациями соответствует пункту 90(2) Основ ценообразования № 484 и пункту 88 Методических указаний № 1638/16.

Пунктом 90 (2) Основ ценообразования № 484 определено, что в случае если в целях обеспечения транспортирования твердых коммунальных отходов региональный оператор привлекает операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами, осуществляющих деятельность по транспортированию твердых коммунальных отходов, учет расходов на транспортирование твердых коммунальных отходов производится в соответствии с заключенными договорами на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов, с учетом положений пунктов 12, 14 и 90(1) Методических указаний № 1638/16.

Согласно пункту 14 Методических указаний № 1638/16 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; б) цены, установленные в договорах, заключенных в результате проведения торгов; в) прогнозные показатели, определенные в базовом варианте одобренных Правительством Российской Федерации.

Так, Комиссия ФАС России отмечает, что согласно пояснениям Комитета расходы на транспортирование ТКО по договорам со сторонними организациями определены в соответствии с подпунктом «б» пункта 14 Основ ценообразования № 484 — по результатам договоров, заключенных в результате проведения торгов на сумму в размере 490 598,146 тыс. руб. При этом, исходя из вышеизложенной логики органа регулирования, расходы по договорам, заключенные с операторами по транспортированию ТКО на сумму в размере 4 728,5 тыс. руб., подлежат исключению/пересмотру, в связи с тем, что цены, установленные в указанных договорах, заключены не по результатам проведенных торгов, что не соответствует подпункту «б» пункта 14 Основ ценообразования № 484.

Таким образом, Комиссия ФАС России отмечает, что подход органа регулирования по формированию расчета стоимости расходов на транспортирование ТКО (включающие расходы по итогам проведенных итогов электронных аукционов на 2023 год и проиндексированные расходы по договорам 2021-2022 гг.) не соответствует положениям Методических указаний № 1638/16.

На основании вышеизложенного, Комиссия ФАС России считает необходимым предписать органу регулирования провести дополнительный анализ расходов по транспортированию ТКО на 2023 год, по итогам которого учесть расходы по данной статье в соответствии с положениями Основ ценообразования № 484, Методических указаний № 1638/16, учитывая положения пункта 91 Методических указаний № 1638/16, не превышая размер учтенной суммы расходов на сбор и транспортирование ТКО, принятой органом регулирования при утверждении НВВ регионального оператора ООО «Хартия» на 2023 год, в случае отсутствия обоснования, исключить излишне учтенные органом регулирования расходы из состава НВВ регионального оператора ООО «Хартия» на 2023 год, отразив подробный анализ и расшифровку расчетов в экспертном заключении.

2. Корректировка НВВ на очередной период регулирования по фактическим данным, недополученные доходы.

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 отражена сумма корректировки НВВ по итогам анализа деятельности ООО «Хартия» за 2021 год, признанная к исключению в размере «-» 147 239,82 тыс. руб. Иные пояснения органа регулирования в экспертном заключении отсутствуют.

В направленных органом регулирования Возражениях в адрес ФАС России, сумма, подлежащая исключению по итогам анализа деятельности ООО «Хартия» за 2021 год получена в виде разницы между фактически признанной органом регулирования величиной НВВ регионального оператора и выручкой от реализации товаров (услуг) по регулируемому виду деятельности за 2021 год. Таким образом, определена органом регулирования в размере 1 186 237,06 тыс. руб., определена органом регулирования в размере 1 333 476,88 тыс. руб. В этой связи, сумма корректировки НВВ регионального оператора на 2023 год составляет «-» 147 239,82 тыс. руб. ($1\ 186\ 237,06 - 1\ 333\ 476,88 = «-»\ 147\ 239,82$)

При этом, в экспертном заключении органа регулирования не отражен анализ статьи «Корректировка НВВ» и не описан подход образования суммы в размере «-» 147 239,82 тыс. руб.

Комиссия ФАС России обращает особое внимание на то, что органом регулирования в рабочем порядке от 22.01.2024 направлены в адрес ФАС России расчеты в формате Excel «Расчет корректировки», «BALANCE.CALC.TARIFF.ОТКО.2021.FACT – ООО Хартия РО», в которых указано, что недополученные доходы за 2019 год в размере 87 525,90 тыс. руб. увеличены органом регулирования на 20 % в связи с переходом с 2020 года на тариф с НДС «внутри», размер которых составил 105 031,08 тыс. руб. Также согласно представленным расчетам - выручка от реализации товаров (услуг) по регулируемому виду деятельности в 2021 году определена органом регулирования в размере 1 408 319,50 тыс. руб., определена органом регулирования в размере 1 186 237,06 тыс.

руб. (1 186 237,06 - 1 408 319,50 = «-» 222 082,44). Таким образом, Комиссия ФАС России обращает внимание на несоответствие в представленных органом регулирования материалах, в том числе в отношении показателя - выручки от реализации товаров (услуг) по регулируемому виду деятельности в 2021 году.

Так, в представленных органом регулирования в адрес ФАС России материалах отсутствуют пояснения по формированию фактической товарной выручки 2021 года в учтенной корректировке НВВ, в том числе отсутствует информация и анализ по формированию дохода от выставленных платежей за оказанные услуги, собираемого от потребителей на основании фактической бухгалтерской отчетности с учетом установленных тарифов и нормативов накопления ТКО, а также отсутствуют пояснения по увеличению недополученных доходов за 2019 год на НДС в размере 20 %.

Необходимо отметить, что увеличение недополученных доходов на НДС в размере 20 % увеличивает сумму недополученных доходов, подлежащих возврату регулируемой организации на 17 505,18 тыс. руб. Таким образом, со стороны органа регулирования требуется дополнительное обоснование всей суммы недополученных доходов за 2019 год, в том числе на предмет причин образования недополученных доходов (ввиду снижения объемов/массы ТКО/ ввиду наличия фактических расходов, превышающих учтенные в тарифе средства, расходы по году i-2). Кроме того, в направленных органом регулирования расчетах корректировки НВВ ООО «Хартия» на 2023 год указано, что при показателе выручки от реализации услуг за 2021 год в размере 1 408 319,50 тыс. руб., сумма корректировки НВВ 2023 года составляет «-» 175 496,99 тыс. руб. Учитывая, что на 2023 год органом регулирования принята сумма корректировки в размере «-» 147 239,82 тыс. руб., оставшаяся сумма средств в размере 28 257,17 тыс. руб. подлежит учету при корректировке тарифов на последующие периоды регулирования. При этом, необходимо отметить, что в экспертном заключении органа регулирования на 2023 год указанные доводы не отражены.

На основании вышеизложенного органу регулирования необходимо провести дополнительной анализ общей суммы корректировки НВВ по итогам 2021 года, в размере «-» 147 239,82 тыс. руб. исходя из анализа, расчётов полученной величины средств, и информации о полученных регулируемой организацией доходов от выставления счетов за оплату по оказанной услуге потребителям. Также принятая органом регулирования фактическая НВВ 2021 года в размере 1 186 237,06 тыс. руб. и выручка от реализации товаров (услуг) по регулируемому виду деятельности за 2021 год требуют дополнительных пояснений со стороны органа регулирования в связи с тем, что экспертное

заключение не содержит подробного постатейного анализа расходов при оценке фактических данных ООО «Хартия» за 2021 год, а также ссылки на обосновывающие материалы, в рамках которых органом регулирования был произведён расчет фактических затрат.

Учитывая вышеизложенное Комиссия ФАС России считает необходимым предписать органу регулирования провести дополнительный анализ экономической обоснованности корректировки НВВ регионального оператора на 2023 год по результатам деятельности за 2021 год, по итогам которого, в случае отсутствия обосновывающих документов, органу регулирования необходимо произвести корректировку НВВ на 2023 год по факту 2021 года исходя из требований Основ ценообразования № 484, Методических указаний № 1638/16, а также мотивировочной части настоящего предписания, в условиях отсутствия подтверждающих документов исключить экономически необоснованные расходы/доходы из состава НВВ регионального оператора ООО «Хартия», отразив подробный анализ и расшифровку расчетов в экспертном заключении.

3. Субсидия.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 09.04.2020 № 473 (далее – Постановление № 473) утверждены правила, устанавливающие цели, порядок и условия предоставления и распределения иных межбюджетных трансфертов 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».

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

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.

Согласно пункту 11 Основ ценообразования № 484 в случае если регулируемая организация в течение истекшего периода регулирования понесла экономически обоснованные расходы, не учтенные органом регулирования тарифов при установлении тарифов, или имеет недополученные доходы прошлых периодов регулирования, такие расходы (недополученные доходы), а также расходы, связанные с обслуживанием заемных средств и собственных средств, направляемых на покрытие недостатка средств, учитываются в соответствии с методическими указаниями органом регулирования тарифов при установлении тарифов для такой регулируемой организации в полном объеме не позднее чем на третий годовой период регулирования, следующий за периодом регулирования, в котором указанные расходы (недополученные доходы) были подтверждены бухгалтерской и статистической отчетностью.

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.

Согласно пункту 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.

Комиссия ФАС России отмечает, что в экспертном заключении органа регулирования не отражена информация о наличии Субсидии, также отсутствует информация об анализе выделенных ранее бюджетных средств и направлении указанных средств в рамках осуществления регулируемого вида деятельности, а также информация, позволяющая сделать вывод об экономической обоснованности и взаимозачете расходной части и недополученных доходов НВВ ООО «Хартия» при оценке фактических данных.

В направленных органом регулирования Возражениях в адрес ФАС России, Комитет отмечает, что в соответствии с постановлением Правительства Тульской области № 479 от 18.08.2020 и Соглашением от 15.10.2020 № 10-2020-06939 о предоставлении из бюджета Тульской области субсидии на обеспечение части затрат, возникших в результате сложившейся неблагоприятной ситуации, вызванной распространением новой коронавирусной инфекции, и связанных с предоставлением коммунальной услуги по обращению с ТКО населению ООО «Хартия» предоставлена субсидия в размере 90 450,70 тыс. руб.

Орган регулирования отмечает, что при установлении тарифа регионального оператора на 2021 год ООО «Хартия» в составе обосновывающих материалов в расчете НВВ была заявлена компенсация недополученных доходов в сумме 87 525,9 тыс. руб. При расчете тарифа регионального оператора данная сумма недополученных доходов была исключена Комитетом из расчета НВВ регионального оператора в соответствии с постановлением № 1534. Также при установлении тарифа на 2022 год ООО «Хартия» была заявлена компенсация недополученных доходов в сумме 32 005,07 тыс. руб. Таким образом, сумма предоставленной субсидии из НВВ регионального оператора не исключена и учтена органом регулирования в целях компенсации величины недополученных доходов.

Также орган регулирования отмечает, что уполномоченным органом по предоставлению Субсидии является Министерство природных ресурсов и экологии Тульской области (далее – Министерство). Министерством проводилась проверка первичных документов ООО «Хартия» на наличие обоснованности предоставления субсидии. В ходе проверки фактов нецелевого использования представленной субсидии Министерством не установлено.

Комиссия ФАС России отмечает, что на основании вышеизложенных норм следует, 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 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).

Также Комиссия ФАС России отмечает, что в экспертном заключении и Возражениях органа регулирования не отражен анализ заявленных ООО «Хартия» недополученных доходов на 2021 год в размере 87 525,9 тыс. руб. и недополученных доходов на 2022 год в размере 32 005,07 тыс. руб., в том числе отсутствует анализ образования суммы недополученных доходов и анализ учета недополученных доходов в тарифах на основании фактической бухгалтерской отчетности, расчётов и иных обосновывающих документов, в том числе свидетельствующий о том, что платежи за оказанные регулируемой организацией – региональным оператором по обращению с ТКО услуги выставлены исходя из охвата потребителей области, а также о том, что региональным оператором на постоянной основе ведется работа по выявлению ранее ненайденных объектов образования ТКО, учет недополученных доходов в тарифах на основании фактической бухгалтерской отчетности без анализа

вышеуказанных доказательств, расчётов, документов, подтверждающих охват в субъекте оказываемой услуги и перечень юридических и физических лиц, которым услуга оказывается и за неё начисляется соответствующая плата, является неподтверждённым.

На основании вышеизложенного, Комиссия ФАС России считает необходимым предписать органу регулирования провести дополнительный анализ экономической обоснованности расходов и (или) недополученных доходов, источником финансирования которых являются средства Субсидии, на предмет недопущения фактов двойного учета средств/доходов, а также подтверждения фактов формирования недополученных доходов по независимым от организации причинам, по итогам которого, в случае отсутствия обосновывающих документов, в том числе подтверждающих образование недополученных доходов ООО «Хартия» по независимым от регулируемой организации причинам, органу регулирования необходимо снизить/исключить недополученные доходы/расходы (произвести корректировку НВВ) из состава НВВ регионального оператора ООО «Хартия», отразив подробный анализ и расшифровку расчетов в экспертном заключении исходя из требований Основ ценообразования № 484, Методических указаний № 1638/16, а также мотивировочной части настоящего предписания.

При этом, Комиссия ФАС России отмечает, что орган регулирования не лишен права запросить необходимые обосновывающие материалы у Министерства природных ресурсов и экологии Тульской области, а также у регионального оператора для подтверждения сведений и информации, направляемой в ФАС России.

Комиссия ФАС России обращает внимание на то, что органу регулирования необходимо пересчитать взаимозависимые статьи затрат, учитывая выводы, отраженные в мотивировочной части настоящего предписания, отразив результаты 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 Комитет Тульской области по тарифам нарушившим пункты 11, 12, 16 Основ ценообразования № 484, пункты 91, 92 Методических указаний № 1638/16.

2. Органу исполнительной власти Тульской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в срок до 01.06.2024 (включительно) устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с ТКО, допущенные Комитетом Тульской области по тарифам при установлении единого тарифа на услугу регионального оператора ООО «Хартия» по обращению с твердыми коммунальными отходами на 2023 год, а именно:

- провести дополнительный анализ и пересчитать расходы регионального оператора ООО «Хартия» по статье «Сбор и транспортирование ТКО» на 2023 год в соответствии с мотивировочной частью настоящего предписания, по итогам которого определить и в условиях отсутствия экономического обоснования исключить из состава НВВ величину экономически необоснованных средств, учтенных в 2023 году, отразив результаты расчета в экспертном заключении согласно пункту 18 Правил регулирования тарифов № 484;

- 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 регионального оператора ООО «Хартия», отразив подробный анализ, расчеты и документы в Экспертном заключении в соответствии с пунктами 17 и 18 Правил регулирования № 484;

- произвести дополнительный анализ экономической обоснованности расходов и (или) недополученных доходов, источником финансирования которых являются средства Субсидии, исключив факты двойного учета средств, по итогам которого, в случае отсутствия обосновывающих документов, в том числе подтверждающих образование недополученных

доходов ООО «Хартия» по независимым от регулируемой организации причинам, органу регулирования необходимо снизить/исключить недополученные доходы/расходы (произвести корректировку НВВ) из состава НВВ регионального оператора ООО «Хартия», отразив подробный анализ и расшифровку расчетов в экспертном заключении в соответствии с мотивировочной частью настоящего предписания, отразив результаты расчета в экспертном заключении согласно пункту 18 Правил регулирования тарифов № 484;

- пересчитать при необходимости взаимозависимые от перечисленных в настоящем пункте статей затрат.

3. Органу исполнительной власти Тульской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в срок до 01.06.2024 пересмотреть и ввести в действие экономически обоснованный тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «Хартия» 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 решения органу исполнительной власти Тульской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в течение 5 рабочих дней с даты принятия решений, предусмотренных пунктами 2-3 резолютивной части настоящего предписания, письменно проинформировать ФАС России, представив надлежащим образом заверенные копии:

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

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

- экспертных заключений по делу об установлении (пересмотре) тарифов на услугу регионального оператора по обращению с ТКО ООО «Хартия» на территории Тульской области.

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

Статс-секретарь - заместитель руководителя

С.А. Пузыревский