

## 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 Департаментом по тарифам Новосибирской области предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для ООО «Экология-Новосибирск» на 2020 год, а также обращение ООО «Экология-Новосибирск», направленное прокуратурой Новосибирской области исх. от 14.01.20 № 7-1115-2019, вх. от 27.01.2020 № 13559/20,

### УСТАНОВИЛ

Приказом Департамента по тарифам Новосибирской области (далее — Департамент, орган регулирования) от 18.12.2019 № 702-ЖКХ утвержден предельный единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для ООО «Экология-Новосибирск» на 2020 год.

В ФАС России поступило обращение ООО «Экология-Новосибирск» направленное письмом прокуратуры Новосибирской области исх. от 14.01.2020 № 7-1115-2019, вх. от 27.01.2020 № 13559/20, по вопросу обоснованности установленного Департаментом предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для ООО «Экология-Новосибирск» на 2020 год.

Тариф на оказываемые услуги регионального оператора ООО «Экология-Новосибирск» по обращению с ТКО на 2020 год утверждён Департаментом по тарифам Новосибирской области на уровне 301,92 руб./куб.м. (НДС не облагается), необходимая валовая выручка установлена на уровне 2 943 225,06 тыс. руб., объём реализации услуг – 9 748,46 тыс. куб. м.

Справочно ФАС России отмечает, что приказом Департамента по тарифам Новосибирской области (далее - Департамент) от 18.12.2018 №

769-ЖКХ на 2019 год установлен предельный единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для ООО «Экология-Новосибирск», осуществляющего указанную деятельность на территории всей Новосибирской области, для населения - 466 руб./куб. м (с учетом НДС) или 2 822,53 руб./тонн (с учетом НДС), для иных потребителей - 388,33 руб./куб. м (без НДС) или 2 352,09 руб./тони (без НДС). Необходимая валовая выручка 2019 года установлена на уровне 3 705 041,24 тыс. руб. (без НДС), объем реализации услуг – 9 748,46 тыс. куб. м.

В этой связи ФАС России проведен анализ экспертного заключения Департамента по результатам рассмотрения предложения об установлении предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для ООО «Экология-Новосибирск», на территории Новосибирской области на 2020 год (далее — Экспертное заключение) и материалов тарифного дела, по результатам которого выявлен ряд нарушений норм действующего законодательства Российской Федерации в области регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами.

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 (протокол рассмотрения заявок на участие в конкурсном отборе регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Новосибирской области от 12.07.2018) Общество с ограниченной ответственностью «Экология- Новосибирск» (далее - ООО «Экология-Новосибирск», организация) определено региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее - ТКО) на территории Новосибирской области. Между Министерством жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Новосибирской области и ООО

«Экология-Новосибирск» (ОГРН 1 12547615621 1, ИНН 5410772955, юридический адрес: 630102, Новосибирская область, город Новосибирск, улица 9-го Ноября, дом 14, офис 201, 25.07.2018 заключено соглашение об организации деятельности по обращению с ТКО на территории Новосибирской области (далее - Соглашение).

Предметом Соглашения является обеспечение региональным оператором деятельности по обращению с ТКО на территории Новосибирской области, включающей в себя сбор, в том числе отдельный сбор, транспортирование, обработку, утилизацию, обезвреживание, захоронение ТКО самостоятельно или с привлечением операторов по обращению с ТКО.

Деятельность ООО «Экология-Новосибирск» по обращению с ТКО, определенная Соглашением, начинается на территории Новосибирской области с 1 января 2019 года.

В ходе анализа Экспертного заключения Департамента и материалов тарифного дела ФАС России выявлено следующее.

#### 1. Расходы на транспортирование ТКО.

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, по результатам которых формируются цены на услугу по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 03.11.2016 № 1133 (далее - Правила проведения торгов № 1133) настоящие Правила проведения торгов № 1133 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, данные 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 фактически сложившихся затрат.

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

регулируемого, 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 регулируемыми 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.

В соответствии с пунктом 87 Методических указаний № 1638/16

собственные расходы регионального оператора, включают в себя:

- расходы на транспортирование ТКО;
- сбытовые расходы регионального оператора, определяемые в соответствии с пунктом 89 настоящих Методических указаний;
- расходы на заключение и обслуживание договоров с собственниками ТКО и операторами по обращению с ТКО.

Согласно пункту 91 Методических указаний № 1638/16, если иное не предусмотрено соглашением об организации деятельности по обращению с ТКО, индексация собственных расходов регионального оператора на второй и последующие годы действия соглашения производится по формулам 48-51 Методических указаний № 1638/16.

Согласно подпункту 6 пункта 9 Соглашения региональный оператор обязуется заключать по результатам торгов и в соответствии с порядком проведения таких торгов, установленным законодательством Российской Федерации, договоры на оказание услуг по сбору и транспортированию ТКО с операторами по обращению с ТКО, осуществляющими деятельность по сбору и транспортированию ТКО.

В соответствии с Правилами 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, в рамках тарифной кампании 2020 года ООО «Экология-Новосибирск» проведены торги в форме аукциона в электронной форме в порядке, установленном Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

По результатам рассмотрения Департаментом заявок электронных аукционов, размещенных на сайте электронной площадки ООО «РТС-Тендер» цена договоров на оказание услуг по транспортированию ТКО на территории Новосибирской области в 2020 году составила 1 279 873,67 тыс. руб., на объем услуг по транспортированию 5 209,29 тыс. куб. м. Таким образом расходы на оказание услуг по транспортированию ТКО составили 245,69 руб./куб. м. (с учётом НДС) (1 279 873,67 / 5 209,29).

Оставшаяся часть расходов на транспортирование ТКО в объеме 4 539,174 тыс. куб. м. органом регулирования определялась согласно пункту 88 Методических указаний № 1638/16 с учетом положений пунктов 12, 14 Основ ценообразования № 484, так как на момент установления тарифов 2020 год регулируемой организацией не были представлены в

адрес Департамента заключенные на 2020 год договоры по транспортированию ТКО с иными организациями, осуществляющими деятельность по сбору и транспортированию ТКО.

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.

Учитывая изложенное, Департаментом проведена оценка обоснованности затрат на транспортирование ТКО, заявленных на электронных аукционах, исходя из данных (средней величины пробега за один рейс и среднего перевозимого объема ТКО за один рейс), предоставленных организациями, осуществляющими деятельность по сбору и транспортированию ТКО на территории Новосибирской области в 2019 году. Таким образом стоимость услуги по транспортированию ТКО на оставшийся объем ТКО в размере 4 539,174 тыс. куб.м. сформирована органом регулирования в размере 198,07 руб./куб.м. (без учёта НДС), 237,68 руб./куб.м. (с учётом НДС).

Расчет выполнен Департаментом для наиболее часто используемых машин, осуществляющих транспортирование ТКО на территории Новосибирской области - спецмашина на базе ГАЗ и КамАЗ в 50 % соотношении.

Однако при подробном анализе расчета предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для ООО «Экология-Новосибирск», проведённого Департаментом при установлении тарифов на 2020 год, ФАС России выявлены факты ошибочно учтенных (неучтенных) органом регулирования параметров.

#### 1.1. Фонд оплаты труда.

Статьей 91 Трудового Кодекса РФ определено, что нормальная продолжительность рабочего времени не может превышать 40 часов в неделю.

Согласно статьи 103 Трудового Кодекса РФ сменная работа - работа в две, три или четыре смены - вводится в тех случаях, когда длительность производственного процесса превышает допустимую продолжительность ежедневной работы, а также в целях более эффективного использования оборудования, увеличения объема

выпускаемой продукции или оказываемых услуг.

При сменной работе каждая группа работников должна производить работу в течение установленной продолжительности рабочего времени в соответствии с графиком сменности.

При составлении графиков сменности работодатель учитывает мнение представительного органа работников в порядке, установленном статьей 372 Трудового Кодекса РФ для принятия локальных нормативных актов. Графики сменности, как правило, являются приложением к коллективному договору.

Статьёй 103 ТК РФ закреплён запрет на работу в течение двух смен подряд.

В части, не противоречащей ТК РФ, продолжает действовать пункт 11 постановления СНК СССР от 24.09.29 «О рабочем времени и времени отдыха в предприятиях и учреждениях, переходящих на непрерывную производственную неделю». Согласно указанному документу продолжительность ежедневного отдыха (между сменами и т.п.) вместе со временем обеденного перерыва должна быть не менее двойной продолжительности времени работы в предшествующий отдыху рабочий день (смену).

Аналогичные положения содержатся в Санитарно-эпидемиологических правилах СП 2.2.2.1327—03 «Гигиенические требования к организации технологических процессов, производственному оборудованию и рабочему инструменту», введенных в действие постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 26.05.2003 № 100.

В пункте 10.24 вышеуказанных Санитарно-эпидемиологических правил указано, что продолжительность ежедневного отдыха между сменами должна вдвое превышать продолжительность работы. Меньший отдых (но не менее восьми часов) допустим только при чрезвычайной ситуации (аварийные работы). Таким образом, продолжительность междусменного отдыха при восьмичасовой смене составляет не менее 16 часов (с учетом времени обеденного перерыва).

В соответствии со статьей 115 Трудового Кодекса РФ ежегодный основной оплачиваемый отпуск предоставляется работникам продолжительностью 28 календарных дней.

При определении фонда оплаты труда персонала, осуществляющего транспортирование ТКО, Департаментом расчёт производился исходя из 30 рабочих дней в месяц без учета графика сменности (в том числе без выходных и отпусков), а именно в расчёте задействованы 2 ед.

персонала (водитель и погрузчик), что противоречит требованиям трудового законодательства РФ.

В этой связи органу регулирования необходимо произвести перерасчёт расходов на фонд оплаты труда согласно требованиям законодательства Российской Федерации с учётом графика сменности, а именно двух смен (двух водителей и двух погрузчиков).

Учитывая вышеуказанные факты, ФАС России не может признать обоснованным подход органа регулирования по определению и учёту в составе НВВ расходов на транспортирование ТКО на 2020 год.

На основании вышеизложенного органу регулирования необходимо произвести перерасчёт расходов на транспортирование ТКО, учтённых в составе необходимой валовой выручки ООО «Экология – Новосибирск» и, как следствие, в тарифе 2020 года, с учётом доводов, изложенных в мотивировочной части настоящего предписания, без изменения иных параметров, задействованных в расчёте расходов по транспортированию ТКО.

## 2. Расходы на приобретение контейнеров и бункеров и их содержание

Согласно пункту 90 Основ ценообразования расходы на приобретение контейнеров и бункеров и их содержание определяются в размере, не превышающем 1 процента необходимой валовой выручки регионального оператора на очередной период регулирования, и составили по расчету Департамента 29 140,84 тыс. руб.

Поскольку величина расходов на приобретение контейнеров и бункеров и их содержание определяется как взаимозависимый параметр от размера необходимой валовой выручки ООО «Экология – Новосибирск» 2020 года, указанные затраты также необходимо пересчитать Департаменту с учётом мотивировочной части настоящего предписания, на основании фактически подтверждённых бухгалтерской и статистической отчетностью документов.

При необходимости органу урегулирования следует пересмотреть иные статьи затрат, напрямую зависящие от размера расходов, указанных в мотивировочной части настоящего предписания.

На основании вышеизложенного, руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, подпунктом «а» и «д» пункта 30 Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской

ПРЕДПИСЫВАЕТ

1. Признать Департамент по тарифам Новосибирской области нарушившим пункты 14, 16, 90 Основ ценообразования № 484 при установлении предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для ООО «Экология-Новосибирск» на 2020 год.

2. Органу исполнительной власти Новосибирской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в срок до 01.09.2020 (включительно) устранить нарушения, допущенные Департаментом по тарифам Новосибирской области при установлении приказом от 18.12.2019 № 702-ЖКХ предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для ООО «Экология-Новосибирск» на 2020 год, а именно:

- произвести перерасчёт расходов на транспортирование ТКО, на приобретение контейнеров и бункеров и их содержание, а также иных затрат, напрямую зависящих от размера расходов, указанных в мотивировочной части настоящего предписания, учтённых в составе необходимой валовой выручки ООО «Экология – Новосибирск» 2020 года, с учётом доводов, изложенных в мотивировочной части настоящего предписания.

3. Органу исполнительной власти Новосибирской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в срок до 01.09.2020 (включительно) определить размер необходимой валовой выручки регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «Экология-Новосибирск» на 2020 год по результатам исполнения пункта 2 резолютивной части настоящего предписания.

4. По результатам исполнения предписаний, указанных в пунктах 2-3 резолютивной части настоящего предписания, органу исполнительной власти Новосибирской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в срок до 01.09.2020 (включительно) принять

решение об установлении предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для ООО «Экология-Новосибирск» на 2020 год в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

5. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Новосибирской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в течение 5 рабочих дней с даты принятия указанных в пунктах 2-4 резолютивной части настоящего предписания решений проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

- решения об установлении предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для ООО «Экология-Новосибирск» на 2020 год;
- протоколов заседаний коллегиального органа, на которых принималось решение во исполнение настоящего предписания;
- экспертного заключения по результатам установления (корректировки) предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для ООО «Экология-Новосибирск» на 2020 год, в котором отражены результаты исполнения настоящего предписания.

С.А. Пузыревский