



Комитет по ценам и тарифам  
Хабаровского края

680000, г. Хабаровск, ул. Фрунзе,  
д. 70

[value@adm.khv.ru](mailto:value@adm.khv.ru)

Для сведения:

Управление федеральной  
антимонопольной службы  
Хабаровского края

680000, г. Хабаровск, ул.  
Запарина, д.67,

[fo27@fas.gov.ru](mailto:fo27@fas.gov.ru)

## ПРЕДПИСАНИЕ

Статс - секретарь - заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы С.А. Пузыревский, рассмотрев материалы плановой выездной проверки Комитета по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края, проведенной ФАС России (приказ ФАС России от 27.08.2021 № 890/21, Акт проверки Инспекции ФАС России от 25.10.2021 № 106/21), в ходе которой выявлены нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твёрдыми коммунальными отходами (далее - ТКО), допущенные органом исполнительной власти Хабаровского края в области государственного регулирования цен (тарифов) при установлении тарифа на услугу оператора по захоронению твердых коммунальных отходов АО «Спецавтохозяйство по санитарной очистке г. Хабаровск» (далее – АО «Спецавтохозяйство», регулируемая организация, оператор по захоронению ТКО) на 2021 год,

УСТАНОВИЛ:

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 – 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).

Федеральной службой по надзору в сфере природопользования регулируемой организации выдана лицензия на осуществление деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности от 28.04.2017 серия 27 № 00282.

Тариф на захоронение твердых коммунальных отходов для потребителей АО «Спецавтохозяйство» на 2021 год утвержден постановлением Комитета по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края (далее – орган регулирования, Комитет по ценам) от 18.11.2020 № 35/5 с 01.01.2021 по 30.06.2021 в размере 815,21 руб. за тонну (без учета НДС), с 01.07.2021 по 31.12.2021 в размере 933,86 руб. за тонну (без учета НДС).

ФАС России отмечает, что 2021 год является первым годом долгосрочного периода регулирования 2021 — 2025 гг. Утвержденная необходимая валовая выручка (далее – НВВ) оператора по захоронению АО «Спецавтохозяйство» на 2021 год составила 179 380,6 тыс. руб., базовый уровень операционных расходов утвержден на уровне 82 172,4 тыс. руб.

Органом регулирования при расчете тарифов на 2021 годы масса ТКО, поступающая на полигон в районе им. Лазо для захоронения, принята в соответствии с территориальной схемой обращения с отходами Хабаровского края, утвержденной постановлением Правительства Хабаровского края от 20.12.2016 № 477-пр, и составляет по Зоне деятельности № 1 - 205,11481 тыс. тонн в год, в том числе: г. Хабаровск – 195,0 тыс. тонн, муниципальный район им. Лазо, за исключением Долминского и Гвасюгинского сельских поселений – 10,1148 тыс. тонн.

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.

Согласно пункту 16 Основ ценообразования № 484 необходимая валовая выручка в области обращения с ТКО 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 пункту 17 Основ ценообразования № 484 при определении НВВ учитываются расходы регулируемых организаций на реализацию предусмотренных инвестиционными и производственными программами регулируемых организаций мероприятий в размерах, обеспечивающих достижение плановых значений показателей эффективности.

Пунктом 8 Правил регулирования № 484 установлен перечень обосновывающих материалов регулируемой организации для установления предельных тарифов в области обращения с ТКО, включающий копию утвержденной в установленном порядке производственной программы либо проект производственной программы с содержащимся в нем расчетом финансовых потребностей на реализацию производственной программы с обоснованием этих потребностей и расшифровкой затрат, включенных в нее, по видам деятельности.

Пунктом 17 Правил регулирования № 484 предусмотрено, что 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.

В представленном экспертном заключении по установлению тарифа на захоронение ТКО АО «Спецавтохозяйство» на 2021 год органом регулирования не отражен комплексный анализ экономической обоснованности расходов по отдельным статьям (группам расходов) с приложением расчетов экономически обоснованных расходов в разрезе статей затрат.

По результатам анализа документов и материалов тарифной кампании АО «Спецавтохозяйство», в том числе представленных Комитетом по ценам и тарифам Хабаровского края экспертного заключения по установлению тарифа на захоронение ТКО для АО «Спецавтохозяйство» на 2021 год, установлено следующее.

#### 1. Резерв на оплату отпусков.

Согласно пункту 42 Основ ценообразования № 484 и пункту 26 Методических указаний № 1638/16 размер фонда оплаты труда определяется с учетом отраслевых тарифных соглашений, коллективных договоров, заключенных регулируемой организацией, и плановым и (или) фактическим уровнем фонда оплаты труда, сложившимся за последний расчетный период регулирования в регулируемой организации и других регулируемых организациях, осуществляющих аналогичные виды регулируемой деятельности в

сопоставимых условиях, а также с учетом прогнозного индекса потребительских цен.

Исходя из прямого толкования вышеуказанной нормы при определении расходов на оплату труда, включаемых в состав НВВ, плановый размер фонда оплаты труда определяется на очередной период тарифного регулирования исходя из совокупного анализа вышеприведенных данных для принятия расходов на экономически обоснованном уровне.

При этом в соответствии с пунктом 26 Методических указаний № 1638/16 при определении расходов на оплату труда, включаемых в необходимую валовую выручку, размер фонда оплаты труда определяется в соответствии с Приложением 5 к Методическим указаниям № 1638/18.

В составе статьи «Общексплуатационные расходы» на 2021 год органом регулирования учтены расходы по фонду оплаты труда с отчислениями на социальные нужды цехового персонала в размере 26 327,2 тыс. руб. и административно-управленческого персонала в размере 51 867,4 тыс. руб. В свою очередь распределение данных расходов осуществляется в соответствии с учетной политикой регулируемой организацией организации так, органом регулирования на услугу по захоронению ТКО отнесено 29 % от общей суммы общексплуатационных расходов.

Комитетом по ценам и тарифам Хабаровского края в составе статьи «Общексплуатационные расходы» на 2021 - 2025 годы учтены расходы на оплату труда и отчислений на социальные нужды, а также резерва по отпускам.

С учетом положений законодательства Российской Федерации в составе операционных расходов не предусмотрен учет отдельных расходов на создание резерва по отпускам, в том числе социальные выплаты от резерва на отпуск.

Кроме того, в действующих НПА в части тарифного законодательства Российской Федерации в сфере обращения с ТКО учет резерва по отпускам в регулируемых тарифах не предусмотрен.

Согласно статье 115 Трудового законодательства Российской Федерации ежегодный оплачиваемый отпуск составляет 28 дней. При этом фонд оплаты труда определен и учтен органом регулирования в составе необходимой валовой выручки АО «Спецавтохозяйство» из расчета 12 месяцев (с учетом периода ежегодно оплачиваемого отпуска), а не 11 месяцев. Таким образом,

расходы на отпуск, предусмотренные трудовым законодательством Российской Федерации, учтены органом регулирования в составе НВВ регулируемой организации в составе фонда оплаты труда.

При этом согласно статье 324.1 Налогового Кодекса Российской Федерации налогоплательщик, принявший решение о равномерном учете для целей налогообложения предстоящих расходов на оплату отпусков работников, обязан отразить в учетной политике для целей налогообложения принятый им способ резервирования, определить предельную сумму отчислений и ежемесячный процент отчислений в указанный резерв.

Для этих целей налогоплательщик обязан составить специальный расчет (смету), в котором отражается расчет размера ежемесячных отчислений в указанный резерв, исходя из сведений о предполагаемой годовой сумме расходов на оплату отпусков, включая сумму страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, обязательное медицинское страхование, обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний с этих расходов.

При этом процент отчислений в указанный резерв определяется как отношение предполагаемой годовой суммы расходов на оплату отпусков к предполагаемому годовому размеру расходов на оплату труда.

Расходы на формирование резерва предстоящих расходов на оплату отпусков относятся на счета учета расходов на оплату труда соответствующих категорий работников. На конец налогового периода налогоплательщик обязан провести инвентаризацию указанного резерва.

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении органа регулирования, в составе операционных расходов НВВ по захоронению ТКО АО «Спецавтохозяйство» на 2021-2025 гг. учтены расходы по статье «Резерв по отпускам» при этом отсутствовал расчет предельного размера резерва и ежемесячного процента отчислений в резерв согласно требованиям НК РФ.

По результатам анализа представленных Комитетом по ценам и тарифам Хабаровского края данных (исх. от 21.02.2022 № 2-1-12-607 и исх. от 14.04.2022 № 2-1-12-1477), ФАС России выявлено, что в смете по статье «Общексплуатационные расходы» расходы на оплату труда прочие цеховые и общехозяйственные расходы учтены с учетом

резерва по отпускам в размере 12 %. Также орган регулирования указывает на то, что создание резерва по отпускам закреплено в Учетной политике предприятия, которая была представлена АО «Спецавтохозяйство» в материалах тарифного дела.

Письмом Министерства финансов Российской Федерации от 03.05.2012 № 03-03-06/1/222 разъяснено, что в целях налогового учета для целей исчисления налога на прибыль налогоплательщик имеет право создать резерв на оплату отпусков работников, и при решении о создании такого резерва он должен отразить в учетной политике принятый им способ резервирования, определить предельную сумму отчислений и ежемесячный процент отчислений в указанный резерв.

В связи с чем, резерв на оплату отпусков создается организациями для обеспечения заинтересованных пользователей информацией о величине будущих обязательств по оплате отпусков работникам на отчетную дату, являясь при этом оценочным обязательством, которое входит в состав фонда оплаты труда, а не фактически понесенными и оплаченными денежными средствами расходами.

В свою очередь, предусмотренная Положением по бухгалтерскому учету «Оценочные обязательства, условные обязательства и условные активы» (ПБУ 8/2010), утвержденным приказом Минфина России от 13.12.2010 № 167н, обязанность создания резерва на отпуска сотрудников может быть реализована регулируемой организацией за счет средств, учтенных в составе НВВ на оплату труда сотрудников.

ФАС России отмечает, что в возражениях на акт проверки органом регулирования представлено штатное расписание на 2017 год, положение о премировании, расчет среднемесячной оплаты труда, исходя из 12 месяцев, выполненный в соответствии с Приложением 5 к Методическим указаниям № 1638/18.

Резюмируя вышеизложенное, в целях недопущения двойного учета затрат в тарифе на захоронение ТКО на 2021 - 2025 гг. органу регулирования Хабаровского края необходимо исключить из операционных расходов АО «Спецавтохозяйство» суммы затрат по резерву на оплату отпускных, при этом пересмотреть базовый уровень операционных расходов и исключить из состава НВВ АО «Спецавтохозяйство» экономически необоснованные операционные расходы за 2021 - 2022 гг., а также, в случае необходимости, исключить взаимозависимые расходы.

Следует отметить, что в связи с необходимостью пересмотра и исключения из состава НВВ на 2023 год оператора по захоронению АО «Спецавтохозяйство» расходов, указанных в мотивировочной части настоящего предписания, органу регулирования в соответствии с пунктом 22 Основ ценообразования № 484 необходимо пересмотреть взаимозависимые статьи затрат у регионального оператора, в составе которых имеются расходы вышеуказанного оператора.

На основании вышеизложенного, руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, Положением о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 20.06.2013 № 543,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Комитет по ценам и тарифам Хабаровского края нарушившим пункт 16 Основ ценообразования № 484, пункт 18 Правил регулирования № 484.

2. Органу исполнительной власти Хабаровского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в срок до 01.02.2023 (включительно) устранить нарушения, допущенные Комитетом по ценам и тарифам Хабаровского края при установлении тарифа на захоронение твердых коммунальных отходов АО «Спецавтохозяйство», а именно:

- исключить экономически необоснованные операционные расходы АО «Спецавтохозяйство» за 2021 - 2022 гг. по резерву на оплату отпускных, пересмотреть базовый уровень операционных расходов 2021 - 2025 гг.;
- пересмотреть иные расходы, размер которых зависит от пересматриваемых статей затрат, в случае необходимости.

3. Органу исполнительной власти в области государственного регулирования цен (тарифов) Хабаровского края произвести перерасчет НВВ регионального оператора с учетом результатов изменения НВВ, и соответственно, тарифа на захоронение ТКО согласно пункту 22 Основ

ценообразования № 484 во исполнение пункта 1 резолютивной части настоящего предписания.

4. Органу исполнительной власти Хабаровского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в срок до 01.02.2023 пересмотреть и ввести в действие экономически обоснованный тариф оператора по захоронению твердых коммунальных отходов АО «Спецавтохозяйство» на 2023 год с учетом пункта 2 - 3 резолютивной части настоящего предписания.

5. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Хабаровского 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 — 4 резолютивной части настоящего предписания решений проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

- решений органа исполнительной власти Хабаровского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, принятие которых предписано пунктами 2 — 4 резолютивной части настоящего предписания
- протоколов заседаний правлений органа исполнительной власти Хабаровского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, на которых принимались вышеуказанные решения;
- экспертных заключений органа исполнительной власти Хабаровского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами по установлению (корректировке) тарифов на захоронение твердых коммунальных отходов АО «Спецавтохозяйство», а также на услуги региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами для регионального оператора.

С.А. Пузыревский

Исп.Никишова О.И. тел.8(499)755-23-23 вн.097-221

2022-139838