

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 Республиканской службой по тарифам Республики Бурятия (далее – Служба, орган регулирования) обязательных требований, в том числе отчет о проведенном наблюдении за соблюдением обязательных требований от 08.12.2023 № 31-32801-с/23 (далее – Отчет), а также возражения в отношении Отчета (письмо исх. от 19.12.2023 № 81-03-11-И2371/23; рег. от 19.12.2023 № 201961-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 Республиканской службой по тарифам Республики Бурятия 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 «ЭкоАльянс» 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 Республиканской службы по тарифам Республики Бурятия от 22.11.2022 № 3/204 установлены единые тарифы на услугу регионального

оператора ООО «ЭкоАльянс» по обращению с твердыми коммунальными отходами в Республике Бурятия по 3 зонам, в том числе по 1 зоне - 537,49 руб. за куб. м; по 2 зоне — 529,60 руб. за куб. м; по 3 зоне — 506,90 руб. за куб. м.

Необходимо отметить, что для населения и потребителей, приравненных к населению, установлены льготные тарифы на услуги регионального оператора по 1 зоне — 496,45 руб. за куб. м.; по 2 зоне — 489,16 руб. за куб. м.; по 3 зоне — 468,20 руб. за куб. м.

НВВ, учтенная органом регулирования при утверждении предельного тарифа для ООО «ЭкоАльянс» на услуги регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на 2023 год, по 1 зоне составила 1 153 748,09 тыс. руб., по 2 зоне составила — 147 426,77 тыс. руб., по 3 зоне — 155 550,79 тыс. руб.

В соответствии с подпунктом «а» пункта 2 статьи 1 Федерального закона от 26.07.2019 № 211-ФЗ «О внесении изменений в главы 21 и 25 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» операции по реализации услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами освобождаются от обложения налогов на добавленную стоимость.

Приказом Министерства природных ресурсов Республики Бурятия от 29.04.2020 № 159-ПР утверждена территориальная схема в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Республики Бурятия (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 «ЭкоАльянс» на 2023 год, в том числе представленных экспертных заключений экономической обоснованности единых тарифов на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «ЭкоАльянс» на 2022 и 2023 годы (далее – Экспертное заключение на 2022 и 2023 год), установлено следующее.

1. Собственные расходы регионального оператора.

В соответствии с нормами пунктов 5 и 7 статьи 24.6 Федерального закона № 89-ФЗ региональный оператор по обращению с ТКО осуществляет деятельность на основании соглашения об организации деятельности по обращению с ТКО, заключаемого с органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации по результатам конкурса на выбор регионального оператора на срок не более чем 10 лет.

Пунктом 83 Методических указаний № 1638/16 предусмотрено, что единый тариф на услугу регионального оператора устанавливается в соответствии с условиями Соглашения.

Расходы в составе необходимой валовой выручки регионального оператора поименованы в пункте 90 Основ ценообразования № 484 и пунктах 85, 87 Методических указаний № 1638/16. При этом при формировании тарифов для регионального оператора в соответствии с Методическими указаниями № 1638/16 долгосрочные параметры регулирования (далее - ДПР) не устанавливаются, соответственно, не утверждаются.

При установлении (корректировке) предельного единого тарифа регионального оператора на второй и все последующие годы до

окончания действия Соглашения применяются положения пунктов 91, 92, 95 Методических указаний № 1638/16, в частности осуществляется:

- индексация собственных расходов регионального оператора предыдущего регулируемого периода (года) по формулам (49) - (51), приведенным в пункте 91 Методических указаний № 1638/16, если иное не установлено Соглашением;

- ежегодная корректировка необходимой валовой выручки регионального оператора с учетом фактических результатов его деятельности в отчетном году (i-2) в соответствии с формулой (52), приведенной в пункте 92 Методических указаний № 1638/16, в том числе включающей корректировку необходимой валовой выручки 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.

Указанная ежегодная корректировка необходимой валовой выручки регионального оператора предусматривает комплексный анализ всех параметров деятельности регулируемой организации (количественных и финансовых) и осуществляется органом регулирования при надлежащем документальном подтверждении по фактическим результатам деятельности регулируемой организации в отчетном году (i-2), включая анализ фактически понесенных собственных расходов регионального оператора.

Реализация положений пунктов 12 и 92 Методических указаний № 1638/16 не должна приводить к двойному учету фактических расходов регионального оператора по отчетному году (в том числе как подлежащих исключению величин, излишне учтенных при тарифном регулировании ранее, так и недоучтенных ранее величин, подлежащих дополнительному включению) и (или) недополученных доходов, при расчете показателей, предусмотренных в формуле (52) Методических указаний № 1638/16.

Необходимо отметить, что при формировании собственных расходов (в том числе прочих расходов) регионального оператора ООО «ЭкоАльянс» на 2023 год орган регулирования применил к плановым расходам фактические индексы ИПЦ.

В соответствии с пунктом 16 Правил регулирования № 484 установление единых тарифов на услугу регионального оператора по обращению с ТКО осуществляется в соответствии с особенностями, предусмотренными разделом XI Основ ценообразования и разделом VI Методических указаний № 1638/16.

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:

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

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

- прочие расходы регионального оператора, предусмотренные пунктом 87 Методических указаний № 1638/16 (за исключением расходов на транспортирование, сбытовых расходов регионального оператора), соответственно в годах $(i + 1)$, i , руб.;

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

С учетом вышеизложенного следует, что при формировании собственных расходов регионального оператора необходимо применять плановые индексы потребительских цен, установленные в прогнозе социально-экономического развития, а не приводить плановые ИПЦ к фактическим ИПЦ прошлых периодов.

На основании вышеизложенного, Комиссия ФАС России считает необходимым предписать органу регулирования провести дополнительный анализ на предмет пересчета прочих собственных расходы регионального оператора 2023 года по всем зонам деятельности исходя из применения плановых ИПЦ.

По итогам проведенного анализа органу регулирования необходимо исключить сложившуюся разницу необоснованно учтенных средств по статье собственные прочие расходы из состава НВВ регионального оператора ООО «ЭкоАльянс» по соответствующим зонам деятельности.

2. Субсидии.

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». Межбюджетные трансферты предоставлялись в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.05.2020 № 1449-р.

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, 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 № 1638/16 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.

Кроме того, общими положениями, а именно пунктом 12 Основ ценообразования № 484 предусмотрено, что при установлении тарифов из необходимой валовой выручки исключаются: а) экономически не обоснованные доходы прошлых периодов регулирования, включая доходы, полученные с нарушением требований законодательства Российской Федерации при установлении и применении регулируемых тарифов, в том числе выявленные при осуществлении государственного контроля (надзора); б) расходы, связанные с приобретением регулируемой организацией товаров (работ, услуг), используемых при осуществлении регулируемых видов деятельности, по завышенным ценам и в завышенных объемах, выявленные при осуществлении государственного контроля (надзора) и (или) анализа уровня расходов (затрат) в отношении других регулируемых организаций, осуществляющих аналогичные виды деятельности в сопоставимых условиях.

Согласно пункту 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.

В отношении регионального оператора в прошлых периодах регулирования выделялись субсидии по обеспечению деятельности по оказанию коммунальной услуги населению по обращению с ТКО, обеспечивающие достижение целей, показателей и результатов федерального проекта «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами» национального проекта «Экология». При этом в экспертных заключениях Республиканской службы по тарифам Республики Бурятия по 2022 году отсутствовала информация о наличии полученных субсидий и о результатах направления выделенных средств на регулируемый вид деятельности регионального оператора ООО «ЭкоАльянс». В этой связи со стороны органа регулирования в указанной части требовались дополнительные пояснения.

В адрес ФАС России органом регулирования письмом от 19.12.2023 года № 81-03-11-И2371/23, 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 ООО «Эко Альянс» на 2023 и 2024 годы.

В вышеуказанных возражениях Республиканская служба по тарифам Республики Бурятия подтверждает, что в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.05.2020 № 1449-р в целях финансового обеспечения затрат в результате сложившейся неблагоприятной ситуации, вызванной распространением коронавирусной инфекции, региональным оператором ООО «ЭкоАльянс» получена сумма средств в размере 56 237,5004 тыс. руб., данные финансовые средства были распределены по 3 зонам в следующем порядке: по 1 зоне — 46 130,75 тыс. руб., по 2 зоне 5 204,68 тыс. руб., по 3 зоне - 4 902,07 тыс. руб.

Необходимо отметить, что при корректировке фактической НВВ 2020 года регионального оператора ООО «ЭкоАльянс», осуществляющего деятельность по 3 зонам в 2022 году, полученная субсидия не анализировалась и не учитывалась органом регулирования при расчете фактических расходов (доходов). При выявлении органом регулирования данных средств в 2023 году Службой было принято решение об исключении полученных сумм из НВВ 2024 и 2025 гг. Согласно сведениям, указанным в экспертных заключениях на 2024 год, Республиканской службой по тарифам Республики Бурятия частично исключены субсидии и сложившиеся суммы корректировки фактических расходов НВВ по 2019 и 2020 гг. из состава НВВ 2024 года. Так, остаток исключения сумм корректировки фактических расходов по 2020 году перенесен на 2025 год и составил 67 118,94 тыс. руб., в том числе по 2 зоне — 28 497,14 тыс. руб., по 3 зоне — 38 621,8 тыс. руб.

Комиссия ФАС России отмечает, что анализ и учет результатов деятельности регулируемой организации согласно пунктам 11 и 12 Основ ценообразования № 484, выявленных по итогам анализа фактических результатов 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).

В этой связи, неисключенные органом регулирования денежные средства за 2020 год, полученные по результатам проведенных корректировок, подлежат исключению из состава НВВ регионального оператора в соответствии с требованиями Основ ценообразований № 484.

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 Республиканскую службу по тарифам Республики Бурятия нарушившим положения пункта 16 Основ ценообразования № 484 и пункта 91 Методических указаний № 1638/16.
2. Органу исполнительной власти Республики Бурятия 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 Республиканской службой по тарифам Республики Бурятия при установлении единого тарифа на услугу регионального оператора ООО «ЭкоАльянс» по обращению с твердыми коммунальными отходами на 2023 год, а именно:

– провести дополнительный анализ и пересчитать расходы регионального оператора ООО «ЭкоАльянс» по статье «Собственные расходы (прочие собственные расходы по трем зонам) 2023 года в соответствии с мотивировочной частью настоящего предписания, по итогам которого определить и исключить из состава НВВ величину экономически необоснованных средств, учтенных в 2023 году, отразив в экспертном заключении соответствующий анализ и расчеты в соответствии с пунктом 18 Правил регулирования тарифов;

- исключить из состава необходимой валовой выручки ООО «ЭкоАльянс» недоисключенную сумму средств по итогам 2020 года по 2 и 3 зоне деятельности в размере 67 118,94 тыс. руб., согласно мотивировочной части настоящего предписания;

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

3. Органу исполнительной власти Республики Бурятия 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 обоснованные тарифы на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «ЭкоАльянс» 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 Республики Бурятия 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 Республики Бурятия 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 Республики Бурятия в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, на которых принимались вышеуказанные решения;

– экспертных заключений органа исполнительной власти Республики Бурятия 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 ООО «ЭкоАльянс».

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