

ПРЕДПИСАНИЕ

г. Москва

Заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы С.А. Пузыревский, 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 20.06.2013 № 543, рассмотрев материалы, связанные с установлением Службой по тарифам Астраханской области предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «ЭкоЦентр» на 2018 год,

УСТАНОВИЛ:

постановлением Службы по тарифам Астраханской области (далее — Служба, орган регулирования) от 18.12.2017 № 168 утвержден предельный единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «ЭкоЦентр» на 2018 год.

В ФАС России поступил запрос депутата Думы Астраханской области шестого созыва А.Д. Варжина рег. № 103335/18 от 28.06.2018 по вопросу обоснованности установленного Службой предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в отношении ООО «ЭкоЦентр» на 2018 год.

В ходе анализа экспертного заключения Службы по расчету предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в отношении ООО «ЭкоЦентр» на 2018 год (далее - экспертное заключение Службы) ФАС России выявлен ряд нарушений требований законодательства Российской Федерации в области регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами.

1. Согласно пункту 42 Основ ценообразования, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484 (далее - Основы ценообразования № 484), при определении расходов на оплату труда, включаемых в необходимую валовую выручку, размер фонда оплаты труда определяется с учетом отраслевых тарифных соглашений, коллективных договоров, заключенных регулируемой организацией, и планового и (или) фактического уровня фонда оплаты труда, сложившегося за последний 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.

В соответствии с пунктом 17 Правил регулирования в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением

Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484 (далее - Правила 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.

При этом согласно пункту 18 Правил регулирования № 484 экспертное заключение органа регулирования должно содержать:

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 соответствии с экспертным заключением Службы анализ экономической обоснованности расходов ООО «ЭкоЦентр» проведен отдельно как для регионального оператора, так и в отношении деятельности по обезвреживанию твердых коммунальных отходов.

Объем обращения твердых коммунальных отходов в зоне деятельности регионального оператора составляет 2 363,44 тыс.куб.м.

В составе административных расходов регионального оператора ООО «ЭкоЦентр» учтена численность административно-управленческого персонала в количестве 288,6 человек. В составе общехозяйственных расходов регионального оператора ООО «ЭкоЦентр» также учтена численность общехозяйственного персонала в количестве 84,5 человека.

Дополнительно следует отметить, что согласно тарифной заявке ООО «Экоцентр» численность административно-управленческого персонала составляет 268,6 человек, что ниже численности, учтенной Службой при установлении тарифов в отношении указанной организации на 2018 год.

Учитывая вышеизложенное, целесообразность учета в составе расходов регионального оператора численности административно-управленческого и общехозяйственного персонала на столь завышенном уровне органом

регулирования не подтверждена. Исходя из экспертного заключения Службы расходы на оплату труда административного персонала превышают расходы на оплату труда основного производственного персонала. Кроме того, суммарная численность административно-управленческого и общехозяйственного персонала (373,1 человек) существенно превышает суммарную численность основного производственного персонала (177 человек) и ремонтного персонала (30,5 человек). Обоснование учета количества сотрудников на принятом уровне отсутствует в экспертном заключении Службы (отсутствуют расчеты численности персонала с обоснованием принятой при установлении тарифов величины).

Также в экспертном заключении Службы не представлен анализ обоснованности учтенного органом регулирования уровня средней заработной платы, кроме того, ее среднее значение превышает значение средней заработной платы в Астраханской области по соответствующему виду деятельности по данным Федеральной службы государственной статистики за предыдущий год с учетом его индексации в соответствии с базовым вариантом Прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, разрабатываемого Министерством экономического развития Российской Федерации (по данным Управления Федеральной службы государственной статистики по Астраханской области на момент принятия Службой решения об установлении тарифов).

Учитывая вышеизложенное, ФАС России установлено, что в нарушение пункта 17 и подпункта «а» пункта 18 Правил регулирования № 484 Службой при определении расходов на оплату труда не обоснован примененный подход к определению необходимой численности персонала, а также не представлен анализ обоснованности учтенного органом регулирования размера заработной платы персонала.

Согласно пункту 26 Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных Приказом ФАС России от 21.11.2016 № 1638/16 (далее – Методические указания № 1638/16), при определении расходов на оплату труда учитываются параметры отраслевого тарифного соглашения (при его наличии), параметры трехстороннего соглашения, заключенного представителями работников, работодателей и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации или местного самоуправления (региональное отраслевое соглашение) (при его наличии), условия коллективного договора, размер фонда оплаты труда в последнем расчетном периоде регулирования и планового и (или) фактического уровня фонда оплаты труда, сложившегося за последний период регулирования в регулируемой организации и других регулируемых организациях, осуществляющих аналогичные виды регулируемой деятельности в сопоставимых условиях, прогнозный индекс потребительских цен.

В соответствии с пунктом 12 Основ ценообразования № 484 при установлении тарифов из необходимой валовой выручки исключаются 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.

Исходя из вышеизложенного ФАС России считает необходимым предписать органу регулирования провести анализ расходов на оплату труда, включаемых в состав необходимой валовой выручки регионального оператора ООО «Экоцентр».

При этом при проведении анализа обоснованности уровня заработной платы органу регулирования необходимо исходить из непревышения средней заработной платы в субъекте Российской Федерации по соответствующему виду деятельности по данным Федеральной службы государственной статистики за последний год, за который имеются данные на момент принятия тарифного решения, с учетом его индексации в соответствии с базовым вариантом Прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, разрабатываемого Министерством экономического развития Российской Федерации.

Численность персонала ООО «Экоцентр» целесообразно определять с учетом обоснованного уровня фактической численности, подтвержденной бухгалтерской и статистической отчетностью за предыдущие периоды, в том числе утвержденной формой статистической отчетности № П-4 «Сведения о численности и заработной плате работников», анализа штатного расписания, а также исходя из непревышения численности по иным регулируемым организациям, осуществляющим аналогичные виды регулируемой деятельности в сопоставимых условиях.

При проведении анализа численности иных регулируемых организаций, осуществляющих аналогичные виды регулируемой деятельности, органу регулирования необходимо учитывать следующие факты.

При установлении предельного единого тарифа ООО «Центр коммунального сервиса» на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на 2018 год (постановление Министерства тарифного регулирования и энергетики Челябинской области от 21.11.2017 № 59/52) органом исполнительной власти в области государственного регулирования цен (тарифов) Челябинской области была учтена численность административно-управленческого персонала в количестве 50 человек (объем обращения твердых коммунальных отходов составляет 1 205, 75 тыс.куб.м.).

При установлении предельного единого тарифа ООО «Благоустройство города «Севастополь» на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на 2018 год (приказ Департамента городского хозяйства города Севастополя от 19.12.2017 № 469-ОД) органом исполнительной власти в области государственного регулирования цен (тарифов) города Севастополя была учтена численность административно-управленческого (общехозяйственного) персонала в количестве 61 человек (объем обращения твердых коммунальных отходов составляет 1 931,23 тыс.куб.м.).

-
-
- В соответствии с пунктом 30 Основ ценообразования № 484 в составе производственных расходов в необходимой валовой выручке регулируемых организаций учитываются в том числе расходы на приобретение энергетических ресурсов. Службой учтены в составе необходимой валовой выручки ООО «ЭкоЦентр» указанные расходы в совокупном размере 158 029,4 тыс.руб., из них в составе необходимой валовой выручки ООО «ЭкоЦентр» как регионального

оператора - 122 439,35 тыс.руб. (расходы на горюче-смазочные материалы, моторные и трансмиссионные масла).

В нарушение пунктов 17 и 18 Правил регулирования № 484 в экспертном заключении Службы отсутствует анализ экономической обоснованности учтенных расходов по указанной статье. В экспертном заключении Службы (таблицы 5 и 5.1. приложения № 1) указаны только суммарные затраты на горюче-смазочные материалы, моторные и трансмиссионные масла, которые рассчитаны как произведение их расхода и цены за единицу.

При этом в экспертном заключении Службы не указан перечень техники (автомашин), потребляющей соответствующие энергетические ресурсы, ее количество, норма расхода топлива, пробег (загрузка) данной техники.

Ввиду отсутствия соответствующего анализа включенных органом регулирования в состав необходимой валовой выручки ООО «ЭкоЦентр» расходов в экспертном заключении Службы, имеют место признаки включения в состав необходимой валовой выручки экономически необоснованных расходов.

В связи с чем, органу регулирования необходимо провести проверочный расчет расходов на приобретение энергетических ресурсов и отразить проведение соответствующего анализа в экспертном заключении Службы в соответствии с пунктами 17 и 18 Правил № 484.

3. В соответствии с пунктом 94 Методических указаний № 1638/16 в случае, если региональный оператор в соответствии с территориальной схемой самостоятельно осуществляет обезвреживание и (или) захоронение твердых коммунальных отходов, то расходы на оказание соответствующих услуг, а также объем таких услуг учитываются при расчете единого тарифа регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Согласно экспертному заключению Службой учтено в составе необходимой валовой выручки ООО «ЭкоЦентр» 75 066,3 тыс. руб. расходов регионального оператора по обезвреживанию 137,24 тыс. куб.м. твердых коммунальных отходов.

Постановлением Министерства жилищно-коммунального хозяйства Астраханской области от 23.09.2016 № 42-п утверждена территориальная схема обращения с отходами, в том числе с твердыми бытовыми отходами на территории Астраханской области (далее – Территориальная схема).

Территориальной схемой и конкурсной документацией по отбору регионального оператора не предусмотрено осуществление региональным оператором обезвреживания (сжигания) твердых коммунальных отходов. Территориальной схемой предусмотрено создание в 2018 году и последующих периодах только полигонов и мусороперегрузочных станций (с элементами сортировки).

Кроме того, в составе необходимой валовой выручки ООО «ЭкоЦентр» на 2017-2018 годы не предусмотрены расходы на создание объектов по обезвреживанию твердых коммунальных отходов, также отсутствует инвестиционная программа ООО «ЭкоЦентр», утвержденная в установленном порядке.

При этом, в составе расходов по обезвреживанию твердых коммунальных отходов по статье «Расходы на оплату товаров, работ и услуг других операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами» Службой учтены расходы на оплату услуг по хранению твердых коммунальных отходов, что действующим законодательством Российской Федерации не предусмотрено, поскольку в соответствии с положениями Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» и Правил обращения с твердыми коммунальными отходами, включая порядок осуществления сбора, транспортирования, обработки, утилизации, обезвреживания и захоронения твердых коммунальных отходов, утвержденных Правительством Российской Федерации от 12.11.2016 № 1156, хранение не может быть отнесено ни к регулируемым видам деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами (обработка, обезвреживание, захоронение), ни к деятельности по транспортированию.

С учетом вышеизложенного, расходы регионального оператора по обезвреживанию твердых коммунальных отходов в размере 75 066,3 тыс. руб. подлежат исключению из состава необходимой валовой выручки ООО «Экоцентр».

4. В соответствии с пунктом 55 Основ ценообразования № 484 расчетная предпринимательская прибыль регулируемой организации определяется в размере 5 процентов текущих расходов на каждый год долгосрочного периода регулирования, определенных в соответствии с пунктом 46 Основ ценообразования № 484 (за исключением расходов на выплаты по договорам займа и кредитным договорам, включая возврат сумм основного долга и процентов по ним), и расходов на амортизацию основных средств и нематериальных активов.

В силу пункта 90 Основ ценообразования № 484 необходимая валовая выручка регионального оператора определяется в соответствии с методическими указаниями как сумма необходимой валовой выручки организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами, в том числе собственная необходимая валовая выручка регионального оператора, относимая на такие виды деятельности, и расходов на сбор и транспортирование твердых коммунальных отходов.

На основании изложенного, ввиду наличия особенностей формирования единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами, предусмотренными главой VI Методических указаний № 1638/16, расчетная предпринимательская прибыль регионального оператора определяется в размере 5 процентов от собственных расходов регионального оператора, за исключением

– расходов на оплату выполняемых сторонними организациями или индивидуальными предпринимателями работ и (или) услуг, связанных с осуществлением деятельности по транспортированию твердых коммунальных отходов в соответствии с договорами, заключаемыми региональным оператором с операторами, осуществляющими транспортирование твердых коммунальных отходов;

– расходов на оказание комплексной услуги по обращению с твердыми отходами в случаях, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 05.09.2016 № 881 «О проведении уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами» для субъектов Российской Федерации - городов федерального значения;

– сбытовых расходов регионального оператора, определяемых в соответствии с пунктом 89 Методических указаний № 1638/16.

В соответствии с абзацем 3 пункта 10 Основ ценообразования № 484 повторный учет одних и тех же расходов, относимых на разные регулируемые виды деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами, при установлении тарифов не допускается.

В случае если региональный оператор в составе своих затрат имеет расходы на услуги иных операторов (необходимая валовая выручка которых также содержит расчетную предпринимательскую прибыль) учет данных расходов в расчетной базе предпринимательской прибыли регулируемой организации противоречит принципу экономической обоснованности, в связи с чем расходы регионального оператора на расчетную предпринимательскую прибыль должны быть рассчитаны без учета расходов на оплату услуг других операторов.

Кроме того, компенсация расходов на уплату налога на прибыль в отношении расчетной предпринимательской прибыли осуществляется за счет регулируемой организации, несущей бремя налогоплательщика в соответствии с нормами налогового законодательства Российской Федерации, и не включается в состав расходов, учитываемых при установлении (корректировке) тарифов.

Службой учтен налог на прибыль от указанной величины, в связи с чем указанные средства также подлежат исключению.

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 Федерации от 20.06.2013 № 543,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

-
-
-
- Признать Службу по тарифам Астраханской области нарушившей пункты 10, 12, 30, 42 и 90 Основ ценообразования № 484, пункты 17 и 18 Правил регулирования № 484, пункт 26 Методических указаний № 1638/16 при установлении предельного

единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «ЭкоЦентр» на 2018 год.

- Предписать в срок до 01.11.2018 (включительно) Службе по тарифам Астраханской области устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области обращения с твердыми коммунальными отходами, а именно:

2.1. Определить необходимую численность персонала, а также заработную плату и, соответственно, определить расходы на оплату труда ООО «ЭкоЦентр» согласно пункту 26 Методических указаний № 1638/16, а также в соответствии с мотивировочной частью настоящего предписания на экономически обоснованном уровне, отразив соответствующий анализ в экспертном заключении в соответствии с пунктами 17 и 18 Правил регулирования № 484, принять решение о включении соответствующей величины средств в состав необходимой валовой выручки ООО «ЭкоЦентр» на 2018 год, исключив излишне учтенные органом регулирования расходы и излишне полученные доходы регулируемой организации.

2.2. Провести анализ расходов на приобретение энергетических ресурсов в соответствии с пунктом 30 Основ ценообразования № 484 и мотивировочной частью настоящего предписания, отразив соответствующий анализ в экспертном заключении в соответствии с пунктами 17 и 18 Правил регулирования № 484, и принять решение о включении соответствующей величины средств в состав необходимой валовой выручки ООО «ЭкоЦентр» на 2018 год, исключив при необходимости излишне учтенные органом регулирования расходы и излишне полученные доходы регулируемой организации.

- 2.3 Исключить из состава необходимой валовой выручки ООО «ЭкоЦентр» 2018 года расходы по обезвреживанию твердых коммунальных отходов в размере 75 066,3 тыс. руб.

2.4. Определить размер расчетной предпринимательской прибыли исходя из положений, закрепленных в пунктах 10 и 90 Основ ценообразования № 484, главе VI Методических указаний № 1638/16, подпунктах 2.1.-2.3 настоящего пункта, а также мотивировочной части настоящего предписания и принять решение о включении соответствующей величины средств в состав необходимой валовой выручки ООО «ЭкоЦентр» на 2018 год, исключив излишне учтенные органом регулирования расходы и излишне полученные доходы регулируемой организации.

3. Определить с учетом исполнения пункта 2 резолютивной части настоящего предписания и мотивировочной части настоящего предписания:

- отчисления на социальные нужды в соответствии с пунктами 31, 32 и 33 Основ ценообразования № 484;
- налог на прибыль в соответствии с пунктом 36 Основ ценообразования № 484.

4. Произвести расчет необходимой валовой выручки для установления предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «ЭкоЦентр» на 2018 год с учетом пунктов 2 и 3 резолютивной части настоящего предписания.

5. Службе по тарифам Астраханской области в срок до 01.11.2018 (включительно) пересмотреть и ввести в действие предельный единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для ООО «ЭкоЦентр» на 2018 год, в соответствии с пунктами 2, 3, 4 резолютивной части настоящего предписания.

6. Об исполнении настоящего предписания Службе по тарифам Астраханской области в течение 10 дней с момента принятия решения, предусмотренного в пункте 5 резолютивной части настоящего предписания, представить в ФАС России надлежащим образом заверенные копии:

— протокола заседания коллегиального органа, на котором принимались решения во исполнение настоящего предписания;

— экспертного заключения по результатам пересмотра предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «ЭкоЦентр» на 2018 год, в котором отражены результаты исполнения настоящего предписания;

- приказа о пересмотре предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «ЭкоЦентр» на 2018 год.