

## ПРЕДПИСАНИЕ

г. Москва

Статс-секретарь - заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы С.А. Пузыревский, рассмотрев материалы внеплановой документарной проверки Министерства цифровой экономики и конкуренции Ульяновской области, проведенной ФАС России (приказ ФАС России от 22.01.2020 № 39/20, Акт проверки Инспекции ФАС России от 15.06.2020 № 60/20), руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, а также в рамках мониторинга цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными расходами, руководствуясь нормами Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 20.06.2013 № 543, в ходе которых были выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов), допущенные органом исполнительной власти Ульяновской области в области государственного регулирования цен (тарифов) при установлении единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в отношении ООО «Горкомхоз» на 2019-2020 годы,

### УСТАНОВИЛ:

На основании приказа ФАС России от 22.01.2020 № 39/20 «О проведении внеплановой документарной проверки Министерства цифровой экономики и конкуренции Ульяновской области» (в редакции приказа ФАС России от 11.06.2020 № 539/20) проведена внеплановая документарная проверка в отношении установленных Министерством цифровой экономики и конкуренции Ульяновской области (далее – Министерство, орган регулирования) тарифов на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в отношении ООО «Горкомхоз» на 2019-2020 годы.

Тарифы в области обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – ТКО) регулируются 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 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).

Соглашение об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Ульяновской области между ООО «Горкомхоз» и Министерством природы и цикличной экономики Ульяновской области заключено 03 мая 2018 года (дополнительное соглашение 30.10.2018) (далее Соглашение от 03.05.2018).

Тарифы на единую услугу регионального оператора установлены на 2019 год приказом Министерства развития конкуренции и экономики Ульяновской области от 20.11.2018 № 06-206, на 2020 год приказом от 19.12.2019 № 06-430 (в ред. от 07.05.2019 № 06-88, от 24.12.2019 № 06-469, от 29.04.2020 № 36-П).

По состоянию на 2019 год на территории зоны деятельности регионального оператора находятся 4 полигона по захоронению твердых коммунальных отходов (ООО «Центр Экологических Технологий», ООО «Гео-Сервис», МКП «Комбытсервис» и МУП «Сурскжилкомхоз») и 1 объект по обработке ТКО (ООО «Горкомхоз»).

По состоянию на 2020 год в зоне деятельности регионального оператора находятся 2 объекта по обработке ТКО: один объект по первичной обработке ТКО (ООО «Горкомхоз»), где происходит отбор вторсырья, далее «хвосты» сортировки направляются на дальнейшую обработку отходов для изготовления компоста в ООО «Центр Экологических Технологий» (далее – ООО «ЦЭТ»).

Территориальная схема обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на территории Ульяновской области утверждена на 2018- 2019 годы приказом Министерства промышленности, строительства, жилищно- коммунального комплекса и транспорта Ульяновской области от 28.12.2017 № 50-од

(далее – Территориальная схема на 2018-2019 годы), на 2020 год - приказом Министерства природы и цикличной экономики от 14.11.2019 № 55 (далее – Территориальная схема на 2020 год).

Необходимая валовая выручка (далее – НВВ) регионального оператора на 2019 год составила 688 137,38 тыс. руб., на 2020 год – 838 614,04 тыс. руб.

Проанализировав экспертное заключение по экономической обоснованности предельного единого тарифа на услуги регионального оператора по обращению с ТКО ООО «Горкомхоз» на 2019 год; экспертное заключение по экономической обоснованности предельного единого тарифа на услуги регионального оператора по обращению с ТКО ООО «Горкомхоз» на 2020 год, а также материалы тарифных дел, в разрезе отдельных статей затрат ФАС России было выявлено следующее.

#### *1. Ведение раздельного учета доходов и расходов*

Федеральный закон № 89-ФЗ определяет правовые основы обращения с отходами производства и потребления в целях предотвращения вредного воздействия отходов производства и потребления на здоровье человека и окружающую среду, а также вовлечения таких отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья.

В соответствии с пунктом 1 статьи 24.8 Федерального закона № 89-ФЗ к регулируемым видам деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами относятся обработка твердых коммунальных отходов, обезвреживание твердых коммунальных отходов, захоронение твердых коммунальных отходов, оказание услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами региональным оператором, энергетическая утилизация.

Пунктом 5 статьи 24.8 Федерального закона № 89-ФЗ установлено, что операторы по обращению с твердыми коммунальными отходами и региональные операторы обязаны вести бухгалтерский учет и раздельный учет расходов и доходов по регулируемым видам деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами в соответствии с законодательством Российской Федерации о бухгалтерском учете, порядком ведения раздельного учета затрат по видам указанной деятельности и единой системой классификации таких затрат, утверждаемые уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом

исполнительной власти.

В соответствии с проектом Приказа Минстроя России «Об утверждении порядка ведения раздельного учета и единой системы классификации затрат по регулируемым видам деятельности в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами» (далее – проект Приказа) регулируемая организация, одновременно осуществляющая деятельность по оказанию услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами и обработку, и (или) обезвреживание, и (или) захоронение твердых коммунальных отходов, ведет раздельный учет расходов (затрат) по каждому такому виду деятельности.

Согласно пункту 6.1 Соглашения от 03.05.2018 в обязанности регионального оператора входит, в том числе, ведение бухгалтерского учета и раздельного учета расходов и доходов по регулируемым видам деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами.

В соответствии с уставом ООО «Горкомхоз», утвержденным решением единственного участника ООО «Горкомхоз» от 14.09.2017, а также в соответствии с выпиской из ЕГРЮЛ от 09.06.2020 № ЮЭ9965-20-84136293 организация осуществляет 5 видов деятельности: 38.1 Сбор отходов; 38.2 Обработка и утилизация отходов; 38.32.3 Обработка отходов и лома черных металлов; 38.32.4 Обработка отходов и лома цветных металлов; 81.29.9 Деятельность по чистке и уборке прочая, не включенная в другие группировки.

ФАС России отмечает, что учетная политика для целей бухгалтерского учета на 2018 год, утвержденная приказом ООО «Горкомхоз» от 29.12.2017 № 17, в нарушение статьи 24.08 Федерального закона № 89-ФЗ не отражает принципов ведения в регулируемой организации раздельного учета расходов и доходов по регулируемым видам деятельности, в частности:

- в учетной политике принцип раздельного учета по регулируемым видам деятельности в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами не закреплен;
- в соответствии с пунктом 25 Учетной политики расходы, отраженные на счете 26 «Общехозяйственные расходы» в течение месяца, полностью списываются по его окончании в дебет счета 90 «Продажи» без распределения по видам деятельности.
- счет 20 «Основное производство» рабочего плана счетов (Приложение 1 к Учетной политике) не разделен на субсчета;
- счет 90 «Продажи» рабочего плана счетов (Приложение 1 к

Учетной политике) включает субсчета: 90.01 «Выручка», 90.02 «Себестоимость продаж»,

90.03 «НДС», 90.07 «Расходы на продажу», 90.08 «Управленческие расходы», 90.09

«Прибыль/убыток от продаж». Таким образом, счет не содержит принцип раздельного учета по регулируемым видам деятельности в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами.

## *2. Расходы регионального оператора на оплату услуг по захоронению, 2019*

На 2019 год в состав НВВ регионального оператора были включены расходы в

сумме 149 424,468 тыс. руб., из них ООО «ЦЭТ» - 143 309,04 тыс. руб.; ООО «Гео-Сервис» - 3 386,6482 тыс. руб.; ООО «Сурскжилкомхоз» - 896,1876 тыс. руб.; МКП

«Комбытсервис» Большенагаткинское сельское поселение» - 906,30475 тыс. руб.; МКП «Комбытсервис» Цильнинское сельское поселение» - 926,2872 тыс. руб.

Тарифы на захоронение ТКО для ООО «ЦЭТ» с 01.07.2019 отменены приказом Министерства цифровой экономики и конкуренции Ульяновской области от 01.07.2019 № 06-136.

Приказом Министерства цифровой экономики и конкуренции Ульяновской области от 01.07.2019 № 06-137 в отношении ООО «ЦЭТ» были установлены тарифы на обработку ТКО.

В соответствии с пунктом 4 Правил № 484 тарифы вводятся в действие с начала очередного календарного года на срок не менее 12 месяцев и в течение этого срока не пересматриваются. Действие пункта не распространяется, в том числе, на решения органов регулирования об установлении тарифов на осуществляемые отдельными регулирующими организациями отдельные регулируемые виды деятельности, в отношении которых ранее не осуществлялось государственное регулирование тарифов, и на решения органов регулирования об установлении тарифов для регулируемых организаций, которые в течение текущего периода регулирования получили права владения и (или) пользования объектами, используемыми для обработки, обезвреживания, захоронения твердых коммунальных отходов, на основании концессионного соглашения, договора аренды или соглашения о государственно-

частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве.

Согласно пункту 22 Основ ценообразования № 484 тарифы регионального оператора подлежат пересмотру при пересмотре тарифов операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами, расходы которых учитываются в составе необходимой валовой выручки регионального оператора.

ФАС России отмечает, что органом регулирования тариф на услугу регионального оператора не был пересмотрен, что является нарушением пункта 22 Основ ценообразования № 484.

### *3. Расходы на транспортирование ТКО*

Органом регулирования в составе НВВ по данной статье учтены расходы на 2019 год в сумме 488 371,84 тыс. руб., на 2020 год – 539 868,26 тыс. руб.

В соответствии с пунктом 18 Правил № 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.

Согласно пункту 90 Основ ценообразования № 484 в расходы на транспортирование твердых коммунальных отходов включаются расходы на транспортирование твердых коммунальных отходов, предусмотренных схемой потоков твердых коммунальных отходов, содержащейся в территориальной схеме, в том числе от мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов, определенных договором на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, до объектов размещения твердых коммунальных отходов, включенных в соответствии с пунктом 8 статьи 29.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» в перечень объектов размещения твердых коммунальных отходов на территории субъекта Российской Федерации, а также от указанных объектов до объектов, используемых для обработки, обезвреживания, захоронения твердых коммунальных отходов.

Пунктом 88 Методических указаний № 1638/16 определено, что 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 транспортированию ТКО в соответствии с договорами, заключаемыми региональным оператором с операторами, осуществляющими транспортирование ТКО, и (или) собственных расходов регионального оператора на транспортирование ТКО, осуществляемых региональным оператором, с учетом положений пунктов 12, 14 Основ ценообразования № 484.

Согласно пункту 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 в завышенных объемах, выявленные при осуществлении анализа уровня расходов (затрат) в отношении других регулируемых организаций, осуществляющих аналогичные виды деятельности в сопоставимых условиях.

В пункте 14 Основ ценообразования № 484 указан перечень данных, которыми орган регулирования руководствуется при определении расчетных значений расходов, учитываемых при установлении тарифов:

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 регулируруемыми организациями в сопоставимых условиях;

д) цены на потребляемые регулируемой организацией товары (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.

Таким образом, цены, формируемые по результатам проведения торгов на услуги по транспортированию ТКО, могут быть использованы в качестве значений расходов при формировании необходимой валовой выручки.

Вместе с тем предусмотренная Законом № 89-ФЗ и Правилами № 1133 обязанность в отдельных случаях проводить торги, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию ТКО для регионального оператора, направлена на сохранение и (или) развитие конкуренции на рынке услуг по



транспортированию ТКО, а также на минимизацию затрат на указанные услуги исходя из принципа экономической обоснованности расходов и формирования справедливого тарифа в целях защиты прав потребителей услуги по обращению с ТКО.

В этой связи при рассмотрении предложения регионального оператора об установлении предельного единого тарифа орган регулирования должен провести в соответствии с пунктами 17, 18 Правил регулирования № 484, пунктами 12, 14 Основ ценообразования № 484 и пунктом 88 Методических указаний № 1638/16 экспертизу представленных в составе предложения документов и материалов, в том числе провести сравнительный анализ с другими организациями, осуществляющими деятельность по транспортированию ТКО в сопоставимых условиях, в целях определения экономически обоснованной величины расходов на транспортирование ТКО.

**2019 год.** Организацией заключены следующие договоры на транспортирование ТКО по результатам проведения аукционов:

- договор от 26.07.2018 № 1 с ООО «Юрайт-Ульяновск» (договор с единственным участником). Цена по договору составляет 179 197 155,03 руб., объем

- 383 145,51 м<sup>3</sup>, цена за 1 м<sup>3</sup> – 467,7 руб. Дополнительным соглашением от 09.01.2019 цена изменена на 374,16 руб./ м<sup>3</sup> (без НДС, УСНО).

- договор от 27.07.2018 № 2 с ООО «Маяк» (договор с единственным

участником). Цена по договору составляет 139 325 823,57 руб., объем – 297 895,71 м<sup>3</sup>, цена за 1 м<sup>3</sup> – 467,7 руб. (с НДС). Дополнительным соглашением от 09.01.2019 цена изменена на 444,32 руб./ м<sup>3</sup>, в том числе НДС.

- договор от 01.08.2018 № 3 с ООО «ТехноЛайн» (договор с единственным

участником). Цена по договору составляет 152 708 287,36 руб., объем – 326 509,06 м<sup>3</sup>, цена за 1 м<sup>3</sup> – 467,7 руб. Дополнительным соглашением от 09.01.2019 цена изменена на 374,16 руб./ м<sup>3</sup> (без НДС, УСНО).

- договор от 02.08.2018 № 4 с ООО «Транзит» (договор с единственным

участником). Цена по договору составляет 150 587 684,12 руб., объем – 321 974,95 м<sup>3</sup>, цена за 1 м<sup>3</sup> – 467,7 руб. Дополнительным соглашением от 09.01.2019 цена изменена на 374,16 руб./ м<sup>3</sup> (без НДС, УСНО).

Таким образом, общий объем транспортируемых ТКО по договорам определен

в размере 1 329 525,23 м<sup>3</sup> (соответствует данным территориальной схемы), стоимость транспортирования ТКО до 09.01.2019 – 621818950 руб. (с НДС), по состоянию на дату 09.01.2019 – 497 455 160 руб. (без НДС).

Поскольку органу регулирования не были представлены предусмотренные пунктом 88 Методических указаний № 1638/16 соответствующие документы, подтверждающие формирование цены на услуги по транспортированию ТКО по результатам торгов и являющиеся источником цен для анализа экономической обоснованности расходов на транспортирование ТКО (единственный участник), органом регулирования обоснованно был проанализирован расчет стоимости сбора и вывоза ТКО, представленный в приведенной максимальной стоимости услуг регионального оператора на 2018 год в разрезе составляющих (ГСМ, амортизация, периодичность вывоза, зарплата, затраты на замену шин, страхование, налоги, охрана труда, затраты на Платон, общехозяйственные расходы, прибыль). Стоимость

транспортирования 1 м<sup>3</sup> ТКО на 2019 год составила 367,328 руб./ м<sup>3</sup>. (353,20 руб./ м<sup>3</sup>

\*1,04).

Цена за транспортирование 1 м<sup>3</sup> ТКО на 2020 год учтена органом регулирования на уровне 2019 года в размере 367,33 руб.

1. Органом регулирования при определении средней цены транспортирования ТКО учтена амортизация мусоровозов в размере 2 444,66 руб./день исходя из срока использования объекта, равного 5 годам.

Согласно пункту 34 Основ ценообразования № 484 при расчете экономически обоснованного размера амортизации на плановый

период регулирования срок полезного использования активов и отнесение этих активов к соответствующей амортизационной группе определяются органами регулирования тарифов в соответствии с максимальными сроками полезного использования, установленными Классификацией основных средств, включаемых в амортизационные группы (далее

- Классификация ОС № 1), утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 1 января 2002 года № 1 «О Классификации основных средств, включаемых в амортизационные группы».

ФАС России отмечает, что мусоровозы согласно Классификации ОС № 1 относятся к пятой группе (имущество со сроком полезного использования свыше 7 лет до 10 лет включительно) (код ОКОФ 310.29.10.59.390).

При расчете сроков амортизации мусоровозов в целях определения экономически обоснованных расходов на транспортирование ТКО необходимо принимать максимальный срок полезного использования, равный 10 годам.

Применение срока амортизации основных средств в расчете расходов на транспортирование в размере 5 лет приводит к необоснованному завышению расходов по данной статье затрат.

Таким образом, экономически обоснованными расходами на амортизацию мусоровозов являются 1222,33 руб./день.

2. В составе расходов на транспортирование учтены затраты на КАСКО в размере 1,5 % от стоимости транспортных средств в сумме 66 922,5 руб./год, 183,35 руб./месяц.

ФАС России отмечает, что учет затрат на добровольное страхование КАСКО противоречит положениям действующего законодательства и к обязательным экономически обоснованным расходам не относится.

Органом регулирования были учтены расходы на КАСКО в связи с тем, что данные по планируемым ремонтным работам и базе для расчета ремонтных работ отсутствуют и определить экономически обоснованный размер ремонтных работ не представляется возможным. В случае аварий учтенные расходы на КАСКО могут быть источником средств на ремонт техники.

ФАС России отмечает, что при расчете стоимости транспортирования ТКО органом регулирования кроме прямого

учета затрат на покупку и замену шин учтены также накладные расходы (общехозяйственные) в размере 35 % от прямых расходов, которые включают в себя диспетчеризацию, услуги банка, аренду базы, стоянки, офиса и прочее.

Поскольку прямым счетом затраты на текущий ремонт для нерегулируемой организации невозможно определить, то такие расходы относятся к накладным. Прочие в составе накладных расходов, к которым не приведена расшифровка и не представлено экономическое обоснование, а также учтенная амортизация могут являться источником средств на ремонт техники.

В этой связи расходы на КАСКО в составе экономически обоснованных расходов на транспортирование ТКО не могут быть учтены и подлежат исключению.

С учетом вышеизложенного цена транспортирования ТКО 1 куб. м. составит:

№	Наименование статей расходов	Учтено органом регулирования	С учетом решения ФАС России	Отклонение
1	Расходы на заработную плату	2432,3	2432,3	
2	Амортизация	2444,66	1222,33	
3	Расходы на ГСМ	3014,7	3014,7	
4	Расходы на масла и смазки	622,7	622,7	
5	Расходы на замену шин	380,4	380,4	
6	Затраты ОСАГО и КАСКО	216,2	32,85	
7	Спецодежда	22,3	22,3	
8	Транспортный налог	65,2	65,2	
9	Затраты на Платон	204,1	204,1	
10	Итого прямые расходы	9402,56	7996,88	
11	Затраты на ОХР (35%)	3290,9	2798,9	
12	Итого затраты на один рейс	12693,46	10795,79	
13	Прибыль 5 %	634,67	539,79	
14	Налоги УСН 6%	799,69	686,13	
15	Итого стоимость	353,2	300,39	

	1 м3 на 2018 год			
16	Итого стоимость 1 м3 на 2019 год	367,33	312,41	
17	Итого стоимость 1 м3 на 2020 год	367,33	312,41	
18	Итого затраты на транспортирование на 2019 год	488371,84	415351,66	73020,18
19	Итого затраты на транспортирование на 2020 год	539868,26	459151,83	80716,43

Таким образом, исключению из состава НВВ регионального оператора подлежат расходы в сумме 153 736,61 тыс. руб.

Вместе с тем, поскольку на 2020 год цена на транспортирование ТКО была учтена на уровне 2019 года, органу регулирования необходимо провести дополнительный анализ составляющих цены на транспортирование на 2020 год, используя метод экономически обоснованных расходов, отразить данный анализ в экспертном заключении органа регулирования и учесть его результаты при пересмотре необходимой валовой выручки регулируемой организации.

3. Органом регулирования учтены общехозяйственные расходы (диспетчеризация, услуги банка, аренда базы, стоянки, офиса и проч.) в размере 35% от прямых расходов.

ФАС России отмечает, что экспертное заключение органа регулирования не содержит анализ экономической обоснованности размера примененного процента косвенных расходов, что является нарушением пункта 18 Правил № 484.

Кроме того, ФАС России считает целесообразным учитывать общехозяйственные расходы прямым счетом в разбивке по статьям затрат, входящих в состав общехозяйственных, в соответствии с Основами ценообразования № 484 и Методическими указаниями № 1638/16.

Таким образом, расходы на транспортирование ТКО на 2019-2020 годы подлежат также дополнительному экономическому анализу с учетом вышеизложенного, отражению результатов анализа в экспертном заключении органа регулирования и исключению из

состава НВВ регионального оператора экономически необоснованных расходов.

#### *4. Расходы на заключение и обслуживание договоров с собственниками и операторами ТКО*

Органом регулирования в составе НВВ по данной статье учтены расходы на 2019 год в сумме 39 028,142 тыс. руб., на 2020 год – 42 742,42 тыс. руб.

На 2019 год расходы были учтены по предложению предприятия, на 2020 год учтены расходы в аналогичном размере с учетом пересмотра сумм НДС в связи с изменением налогового законодательства.

Органом регулирования на 2019-2020 годы учтены, в том числе, следующие расходы:

- 1. Компенсация за ГСМ менеджерам (400 л на 20 менеджеров по области/месяц, в сумме 3 840 тыс. руб. на 2019 год, 4608 тыс. руб. на 2020 год).*

Ни в экспертном заключении органа регулирования, ни в возражениях на акт проверки не содержится анализ экономической обоснованности компенсации ГСМ сотрудникам, отсутствуют расчеты, ссылки на нормы законодательства, закрепляющие обязанность такой компенсации, отсутствует обоснование целей использования сотрудниками личных транспортных средств и невозможности передвижения по области с использованием общественного транспорта, не представлены соответствующие договоры аренды транспортных средств с сотрудниками организации, не представлено обоснование невозможности найма персонала (менеджеров) из числа проживающих в районах с целью исключения ежедневных поездок из города Ульяновска в районы.

В этой связи расходы на компенсацию ГСМ менеджерам в сумме 8 448 тыс. руб. подлежат дополнительному экономическому анализу и его отражению в экспертном заключении органа регулирования.

- 2. Затраты на покупку мебели (39 рабочих мест) в сумме 585 тыс. руб. на 2019 год, 702 тыс. руб. на 2020 год.*

На 2019 год затраты на покупку мебели были сформированы органом регулирования с учетом стоимости полного комплекта мебели для организации рабочего процесса (стол офисный с тумбой под оргтехнику, шкаф средний, стул офисный).

Затраты на покупку мебели в 2020 году определены с учетом НДС к расходам 2019 года.

Поскольку расходы на покупку комплекта мебели являются разовыми, то затраты на покупку мебели на 2020 год подлежат дополнительному экономическому анализу и его отражению в экспертном заключении органа регулирования.

*3. Сотовая связь менеджерам в сумме 138 тыс. руб. на 2019 год, 165,6 тыс. руб. на 2020 год.*

Расчет произведен исходя из 500 руб./чел./мес.

Ни в экспертном заключении органа регулирования, ни в возражениях на акт проверки не представлено обоснование производственной необходимости осуществления оплаты сотрудникам сотовой связи (отдельно учтены расходы на стационарную связь в сумме 120 тыс. руб.), отсутствуют ссылки на соответствующие договоры с операторами мобильной связи, в связи с чем расходы в сумме 303,6 тыс. руб. подлежат дополнительному экономическому анализу и его отражению в экспертном заключении органа регулирования.

*4. Программное обеспечение в сумме 280 тыс. руб. на 2019 год, 280 тыс. руб. на 2020 год.*

Учтены расходы на доработку биллинговой платежной системы для приема платежей от населения в сумме 100 000 руб. и его обслуживание 15 000 руб./месяц.

ФАС России отмечает, что поскольку расходы на доработку биллинговой системы носят разовый характер, их включение в состав НВВ организации на 2020 год является необоснованным.

В этой связи расходы в сумме 100 тыс. руб. подлежат исключению из состава НВВ регионального оператора.

*5. Затраты по доставке договоров и бухгалтерских документов юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям в сумме 4 408,588 тыс. руб. на 2019 год, 5 290,31 тыс. руб. на 2020 год.*

В составе данной статьи учтены затраты на распечатку и отправку первичного и вторичного пакета документов (договоров) исходя из затрат на бумагу, конверты, картриджи, а также на доставку этих документов.

ФАС России отмечает, что органом регулирования отдельно учтены затраты на «Расходы на бумагу, конверты, картриджи и канцелярские товары» в сумме 1000 тыс. руб. на 2019 год, 1200 тыс. руб. на 2020 год.

Также по статье «Расходы на оплату труда» учтены курьеры в количестве 4 человек.

Таким образом, ФАС России выявлены признаки двойного учета затрат, в связи с чем расходы в сумме 9 698,898 тыс. руб. подлежат дополнительному экономическому анализу и его отражению в экспертном заключении органа регулирования.

*6. Банковские услуги в сумме 180 тыс. руб. на 2019 год, 180 тыс. руб. на 2020 год.*

Для деятельности регионального оператора и удобства приема платежей от населения организацией планируется открытие банковских счетов для расчетно-кассового обслуживания в крупнейших офисах банков (не менее 5-6 счетов). Органом регулирования проанализированы пакеты услуг на расчетно-кассовое обслуживание (для организаций с большим количеством операций по счету) у ПАО

«Сбербанк», Банк «Открытие», АО «Российский Сельскохозяйственный банк» и др. Согласно проанализированным данным средний пакет услуг для бизнеса стоит 3000 руб.

ФАС России отмечает, что органом регулирования отдельно учтены затраты по статье «Комиссия по договорам приема платежей» в сумме 240 тыс. руб. на 2019 год, 288 тыс. руб. на 2020 год (рассчитаны следующим образом «в среднем 2 % около 1 млн. руб.», договоры отсутствуют).

Поскольку организацией планируется самостоятельное осуществление приема платежей, расходы по статье «Комиссия по договорам приема платежей» подлежат дополнительному экономическому обоснованию, а при отсутствии такого обоснования — исключению из состава НВВ регионального оператора.

*7. Затраты на медицинский осмотр сотрудников в сумме 51,6 тыс. руб. на 2019 год, 61,92 тыс. руб. на 2020 год.*

Расчет произведен исходя из 1 200 рублей на 1 сотрудника административно-управленческого персонала.

Перечень вредных и (или) опасных производственных факторов и



работ, при выполнении которых проводятся обязательные предварительные и периодические медицинские осмотры (обследования), утвержден приказом Минздравсоцразвития России от 12.04.2011 № 302н.

ФАС России отмечает, что административно-управленческий персонал не относится к персоналу, в отношении которого проводятся обязательные предварительные и периодические медицинские осмотры.

В этой связи расходы в сумме 113,52 тыс. руб. подлежат исключению из состава НВВ регионального оператора.

*8. Юридические, информационные и консультационные услуги, командировочные расходы в сумме 300 тыс. руб. на 2019 год, 320 тыс. руб. на 2020 год.*

ФАС России отмечает, что ни в экспертном заключении органа регулирования, ни в возражениях на акт проверки не представлено обоснования учтенных цен по вышеперечисленным подстатьям расходов, отсутствуют расчеты и ссылки на обосновывающие документы.

В возражениях на акт проверки орган регулирования ссылается на отсутствие

«каких-либо нормативов для определения затрат на юридические, информационные и консультационные услуги, командировочные расходы, согласно которым можно рассчитать данные затраты».

При этом источник определения расходов в учтенной сумме не указан, соответствующие расчеты не приведены.

В этой связи расходы в сумме 620 тыс. руб. подлежат исключению из состава НВВ регионального оператора.

*9. Обучение сотрудников, повышение квалификации сотрудников в сумме 200 тыс. руб. на 2019 год, 240 тыс. руб. на 2020 год.*

Органом регулирования учтены расходы на проведение семинаров, тренингов по общению с клиентами, по проведению торгов, по изменениям законодательства в сфере ЖКХ, обращения с отходами), по программам правового обеспечения деятельности РО, работа в программе ГИС ЖКХ и т.д.

В экспертном заключении органа регулирования отсутствует перечень документов, на основании которых органом регулирования

определена учтенная сумма затрат. Вместе с тем в материалы тарифного дела не представлен план обучения персонала с перечнем образовательных программ и обоснованием производственной необходимости несения расходов на обучение в учтенном размере, в том числе со ссылками на нормы законодательства, закрепляющими периодичность прохождения персоналом обязательного обучения, отсутствуют договоры с образовательными организациями.

Таким образом, расходы на обучение персонала на 2019-2020 годы подлежат дополнительному экономическому анализу и отражению его результатов в экспертном заключении органа регулирования.

Органу регулирования необходимо также устранить выявленные ФАС России нарушения требований законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с ТКО к определению расходов по статьям затрат при регулировании на 2021 год.

#### *5. Расходы регионального оператора на оплату услуг ООО «ЦЭТ» по обработке, 2019-2020 гг.*

В состав НВВ регионального оператора были включены расходы ООО «ЦЭТ» на обработку на 2020 год в размере 181 409 тыс. руб.

Обработка осуществляется организацией на основании проектной документации «Рекультивация отработанного Баратаевского карьера», составленной Пермским национальным исследовательским политехническим университетом в 2017 году (заказчик – ООО «ЦЭТ»). Цель – проведение природоохранных мероприятий. Для рекультивации карьера используется технология компостирования (подготовки материала для рекультивации).

#### **Описание процесса:**

Территория карьера разделена на зоны: площадки накопления отходов перед компостированием, площадки компостирования (бурты), площадки накопления компостного материала, карты дозревания компостного материала.

Подготовка отходов для компостирования включает в себя операции по дроблению «хвостов» сортировки, формированию бурта, внесению минеральных удобрений (источник биогенных элементов), добавки специальных биопрепаратов, ускоряющих процесс

компостирования, структураторов, инертных отходов и т.д.

Дробление «хвостов» сортировки осуществляется мобильной дробилкой, которая располагается на технологических площадках в соответствии с технологической необходимостью.

После дробления отходов они перемещаются на участок компостирования. На этом участке фронтальным погрузчиком или экскаватором осуществляется формирование бурта произвольной геометрии. После этого производится контроль влажности материала в бурте, а также отбор проб для анализа компостируемого материала.

Компостный материал после поступления на карту дозревания в отработанном карьере разравнивается и изолируется грунтом. Компостный материал выдерживается на карте и периодически вспахивается для обеспечения процесса аэрации. После выдержки компостного материала в течение 1 месяца проводятся анализы на соответствие необходимым нормам и, в случае соответствия, процесс компостирования считается законченным.

В результате полного цикла компостирования образуется технический грунт. Далее технический грунт уплотняется и сверху засыпается следующий слой компостного материала и технологический процесс повторяется.

После достижения отметок слоя технического грунта 1,75 метра слой материала, прошедшего компостирование, изолируется инертным грунтом слоем 0,25 метра.

В качестве изолирующих грунтов и строительных материалов для пересыпки применяется песок.

Для увеличения скорости компостирования применяются химические, растительные и бактериальные добавки, выполняющие функции ускорителей протекания микробных процессов биодеструкции, структураторов компостируемого субстрата и др. Для активации компостирования в компостируемую массу добавляют возбудителей процесса в виде бактериальных «прививок» или же продуктов их жизнедеятельности.

Известь вносят в компост для обработки большого количества кислореагирующих материалов.

Органом регулирования в составе НВВ ООО «ЦЭТ» учтены

расходы на:

- песок природный в сумме 10 720 тыс. руб. на 2019 год, 8 082,98 тыс. руб. – на 2020 год (исходя из количества инертных материалов, промышленных отходов, добавок и структураторов, используемых в процессе пересыпки и компостирования при рекультивации карьера);
- биопрепараты в сумме 21 094,32 тыс. руб. на 2019 год, 21 727,14 тыс. руб. – на 2020 год (для ускорения протекания микробных процессов биодеструкции, структураторов компостируемого субстрата);
- топливо и ГСМ в сумме 21 428,79 тыс. руб. на 2019 год, 22 506,34 тыс. руб. – на 2020 год (количество и типы вспомогательного оборудования приняты в соответствии с проектной документацией «Рекультивация отработанного Баратаевского полигона»);
- расходы на приобретаемую электрическую энергию в сумме 1 769 тыс. руб. на 2019 год, 415,83 тыс. руб. – на 2020 год;
- расходы на работы и (или) услуги по эксплуатации объектов, используемых для обработки, обезвреживания, захоронения ТКО в сумме 77 867,4 тыс. руб. на 2019 год, 95 350,21 тыс. руб. – на 2020 год. Расходы учтены на основании договора от 22.04.2019 с ООО «РАДИАН» исходя из локального сметного расчета и расчета объема грунта (работы по договору: планировка участка компостирования, система водоотведения и дренажная система);
- расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды основного производственного персонала в сумме 11 617,55 тыс. руб. на 2019 год, 12 082,25 тыс. руб. – на 2020 год;
- расходы на текущий ремонт в сумме 2 034,93 тыс. руб. на 2019 год, 2 034,93 тыс. руб. – на 2020 год;
- расходы на оплату услуг связи, вневедомственной охраны, юридических, информационных, аудиторских, консультационных услуг в сумме 624 тыс. руб. на 2019 год, 819,6 тыс. руб. – на 2020 год;
- расходы на обучение персонала и медицинский осмотр в сумме 461,12 тыс. руб. на 2019 год;
- канцелярские расходы в сумме 100 тыс. руб. на 2019 год, 267,72 тыс. руб. – на 2020 год;
- расходы по охране труда и технике безопасности в сумме 270,72 тыс. руб. – на 2020 год;
- расходы на арендную плату в сумме 8 467,37 тыс. руб. на 2019 год, 9 067,37 тыс. руб. – на 2020 год;
- расходы по уплате налогов и сборов в сумме 2,11 тыс. руб. на 2019 год, 2,11 тыс. руб. – на 2020 год;
- расчетная предпринимательская прибыль в сумме 7 925,25 тыс.

руб. на 2019 год, 8 631,36 тыс. руб. на 2020 год.

ФАС России отмечает следующее.

1. Согласно основным понятиям, указанным в статье 1 Закона № 89-ФЗ:

а) Обработка отходов - предварительная подготовка отходов к дальнейшей утилизации, включая их сортировку, разборку, очистку;

б) Обезвреживание отходов - уменьшение массы отходов, изменение их состава, физических и химических свойств (включая сжигание, за исключением сжигания, связанного с использованием твердых коммунальных отходов в качестве возобновляемого источника энергии (вторичных энергетических ресурсов), и (или) обеззараживание на специализированных установках) в целях снижения негативного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду.

Также, согласно с п. 5.52 «ГОСТ 30772-2001. Межгосударственный стандарт. Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Термины и определения» (далее ГОСТ 30772-2001) под обезвреживанием понимается обработка отходов, имеющая целью исключение их опасности или снижение ее уровня до допустимого значения.

Исходя из смысла понятия «обезвреживание отходов», установленного статьей 1 Закона № 89-ФЗ, а также понятия «обезвреживание», установленного ГОСТом 30772-2001, целью обезвреживания является снижение негативного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду, уменьшение массы отходов, изменение класса опасности, а не повторное использование отходов.

в) Утилизация отходов - использование отходов для производства товаров (продукции), выполнения работ, оказания услуг, включая повторное применение отходов, в том числе повторное применение отходов по прямому назначению (рециклинг), их возврат в производственный цикл после соответствующей подготовки (регенерация), извлечение полезных компонентов для их повторного применения (рекуперация), а также использование твердых коммунальных отходов в качестве возобновляемого источника энергии (вторичных энергетических ресурсов) после извлечения из них полезных компонентов на объектах обработки, соответствующих требованиям, предусмотренным пунктом 3 статьи 10 Федерального закона (энергетическая утилизация).

Пунктом 5.35 ГОСТ 30772-2001 установлено определение рекуперации отходов, под которым понимается деятельность по технологической обработке отходов, включающая извлечение и восстановление ценных компонентов отходов, с возвращением их для повторного использования.

В соответствии с п. 5.36 ГОСТ 30772-2001 регенерация отходов - это действие, приводящее к восстановлению отходов до уровня вторичного сырья или материала для вторичного использования по прямому или иному назначению, в соответствии с действующей документацией и существующими потребностями.

Исходя из смысла понятий «утилизации отходов», установленного статьей 1 Закона № 89-ФЗ, а также понятий «регенерация», «рекуперация», установленных ГОСТом 30772-2001, целью утилизации отходов является использование отходов для производства товаров (продукции), выполнения работ, оказания услуг, включая повторное использование отходов по тому же или иному назначению, деятельность по технологической обработке отходов, включающая извлечение и восстановление ценных компонентов отходов, с возвращением их для повторного использования, а также действие, приводящее к восстановлению отходов до уровня вторичного сырья или материала.

В процессе утилизации отходов происходит использование отходов для производства продукции, выполнения работ или оказания услуг.

ООО «ЦЭТ» использует отходы для изготовления компоста, который после добавления в него строительных материалов превращается в технический грунт и используется для рекультивации Баратаевского отработанного карьера.

Согласно решению Арбитражного суда Ульяновской области от 06 ноября 2019 года по делу № А72-15079/2019 на полученный ООО «ЦЭТ» технический грунт разработаны технические условия ТУ 38.21.29-001-25456310-2018, которые прошли сертификацию в Росстандарте. В приложениях к проектной документации указан весь перечень отходов, подлежащих размещению. В данном перечне отсутствуют отходы, отнесенные к ТКО.

Указанным решением суда подтверждается, что технический грунт является продуктом деятельности ООО «ЦЭТ» по переработке ТКО, заключающейся в производстве компоста, добавлении в него строительных материалов и получении технического грунта в соответствии с действующей документацией и существующими

потребностями (потребностями в рекультивации).

В Территориальной схеме на 2020 год указан перечень объектов утилизации (таблица 29), к которым относится объект утилизации ООО «ЦЭТ» по адресам: Ульяновская область, г. Ульяновск, Ленинский район, Совхоз «Карлинский», территория Баратаевского карьера песка (кадастровый номер - 73:19:070901:106); Ульяновская область, г. Ульяновск, Засвияжский район, территория Баратаевского карьера (участок №1) (кадастровый номер - 73:19:070901:29); Ульяновская область, г. Ульяновск, Засвияжский район, территория Баратаевского карьера (участок №2) (кадастровый номер - 73:19:070901:114); Ульяновская область, г. Ульяновск, Ленинский район, с. Баратаевка, в 2500 м северо-восточнее территории ЗАО

«Симбирская литейная компания» по ул. Мира, д.196 (кадастровый номер - 73:19:070901:118); Ульяновская область, Ульяновский район (кадастровый номер - 73:19:070901:372); Ульяновская область, г. Ульяновск, Ленинский район, 376 (кадастровый номер - 73:19:070901:376).

В описании объекта утилизации отражено: «Технология утилизации отходов: получение технического грунта, компостирование. Производимая продукция - технический грунт. В 2018 г. деятельность не осуществлялась».

Объект, эксплуатируемый ООО «ЦЭТ», расположен на территории отработанного Баратаевского месторождения песка.

При этом как установлено решением Арбитражного суда города Москвы от 22 ноября 2019 года по делу № А40-220858/19-147-1804, объект поделен на 2 части.

Первая часть – это полигон захоронения отходов, расположенный на земельном участке с кадастровым номером 73:19:070901:106, по адресу: г. Ульяновск, Ленинский район, совхоз «Карлинский», территория Баратаевского карьера песка, назначение участка: для размещения полигона ТБО.

Приказом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 25.09.2014 № 592 объект внесен в Государственный реестр объектов размещения отходов под номером 73-00004-3-00592-250914 (по состоянию на октябрь 2019 года не исключен из реестра).

Вторая часть – это территория, подлежащая рекультивации, которая

представляет из себя отработанный карьер глубиной местами до 37 метров, в границах земельных участков 73:19:070901:29, 73:19:070901:114, 73:19:070901:118, 73:19:070901:376, 73:19:070901:372.

Деятельность по размещению отходов организацией осуществлялась с 2005 года по договору аренды земельного участка от 03.10.2005, заключенным с Комитетом по управлению муниципальным имуществом Ульяновского района, на основании лицензии на право осуществления деятельности по обращению с отходами, приказа Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 25.09.2014 № 592 о внесении объекта в Государственный реестр объектов размещения отходов под номером 73-00004-3-00592-250914, приказа Управления Росприроднадзора по Ульяновской области от 23.06.2014 № 696 «Об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение».

В Территориальной схеме на 2020 год (Таблица 40) отражено, что полигон ООО «ЦЭТ» не выведен из эксплуатации и используется в качестве резервного варианта при возникновении форс-мажорных обстоятельств на других объектах.

ФАС России отмечает, что отработанный карьер (Баратаевское месторождение песка) к объектам захоронения твердых коммунальных отходов не относится.

Деятельность по рекультивации отработанного карьера следует рассматривать как завершающий этап эксплуатации карьера, а не как самостоятельную деятельность по эксплуатации объекта размещения твердых коммунальных отходов.

Таким образом, деятельность ООО «ЦЭТ» попадает под определение утилизации (использование отходов для производства продукции) и является нерегулируемым видом деятельности.

Дополнительно ФАС России отмечает, что согласно проектной документации по рекультивации отработанного Баратаевского карьера деятельность ООО «ЦЭТ» также определена как утилизация твердых коммунальных отходов (стр. 4).

ФАС России отмечает, что Межрегиональным управлением Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзора) по Самарской и Ульяновской областям проведена проверка деятельности ООО «ЦЭТ» (Акт проверки от 23.04.2021 № 98-вн), по результатам которой установлено, что



организацией не соблюдается процесс буртования, документы на биопрепараты, предусмотренные ГЭЭ, отсутствуют, а размещение отходов осуществляется под видом утилизации отходов, тем самым подменяя понятия и осуществляя деятельность, не предусмотренную проектом, получившим положительное заключение ГЭЭ.

Вместе с тем ФАС России отмечает, что деятельность по дроблению «хвостов» сортировки относится к обработке твердых коммунальных отходов и является регулируемой.

В соответствии с пунктом 10 Основ ценообразования № 484 в случае если регулируемая организация кроме регулируемых видов деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами осуществляет нерегулируемые виды деятельности, расходы на осуществление нерегулируемых видов деятельности и полученная в ходе их осуществления прибыль (убытки) при установлении тарифов не учитываются, за исключением расходов на осуществление нерегулируемых видов деятельности, которые учитываются в составе единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами (транспортирование ТКО).

Исходя из совокупности вышеизложенного, расходы на осуществление нерегулируемого вида деятельности ООО «ЦЭТ» по изготовлению компоста из ТКО, доведению его до технического грунта и использованию при рекультивации карьера, не являющегося объектом размещения ТКО, являются экономически необоснованными и подлежат исключению из состава НВВ регионального оператора за 2019-2020 гг.

Учитывая, что тариф регионального оператора ООО «Горкомхоз» в связи с отменой тарифов на захоронение ТКО в отношении ООО «ЦЭТ» на 2-е полугодие 2019 года в нарушение пункта 22 Основ ценообразования № 484 не пересматривался, исключению из состава НВВ регионального оператора ООО «Горкомхоз» подлежат расходы на захоронение на 2-е полугодие 2019 года и расходы на обработку на 2020 год в размере 181 409 тыс. руб. на 2020 год.

Вместе с тем включению в состав НВВ регионального оператора в экономическом обоснованном размере подлежат расходы регулируемой организации, относящиеся на дробление «хвостов» сортировки (приходящиеся на дробильную установку), включая расходы на топливо и ГСМ, расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды, расходы на текущий ремонт, расходы на

обучение персонала и медицинский осмотр, расходы по охране труда и технике безопасности, расходы на арендную плату.

6. Собственные расходы на обработку ООО «Горкомхоз»

1. Объем ТКО

**2019 год.** Органом регулирования учтен объем обрабатываемых ТКО при расчете тарифа на обработку ТКО - 860 тыс. м<sup>3</sup> (НВВ - 36 588,64 тыс. руб.), в составе НВВ регионального оператора – 265,91 тыс. м<sup>3</sup> (11 312,93 тыс. руб.). **2020 год.** Органом регулирования учтен объем

обрабатываемых ТКО при

расчете тарифа на обработку ТКО - 860 тыс. м<sup>3</sup> (НВВ - **37 380,54 тыс. руб.**), в

составе НВВ регионального оператора – 1 410,12 тыс. м<sup>3</sup> (НВВ - **61 298, 36 тыс. руб.**).

Согласно пункту 14 Методических указаний № 1638/16 расчетный объем и (или) масса твердых коммунальных отходов на очередной период регулирования (каждый год в течение долгосрочного периода регулирования) определяется в соответствии с Приложениями 2, 3 к Методическим указаниям № 1638/16 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 и заключенных регулируемой организацией договоров на оказание услуг.

В случае, если в соответствии с территориальной схемой происходит изменение зоны (территории), с которой твердые коммунальные отходы поступают на объект по обращению с отходами, либо происходит изменение количества и состава твердых коммунальных отходов, поступающих на объект, в том числе в связи с осуществлением обработки и обезвреживания отходов на иных объектах, такие изменения учитываются при определении объема и (или) массы твердых коммунальных отходов в соответствии с данными, представленными в территориальной схеме, и (или) расчетом регулируемой организации.

В связи с тем, что предложений по корректировке тарифов на обработку ТКО на 2019 год от ООО «Горкомхоз» в орган регулирования не поступало, тарифы, утвержденные на 2019 год приказом Министерства развития конкуренции и экономики Ульяновской области от 19.12.2017 № 06-598, были рассчитаны органом регулирования с применением индексов-дефляторов.

Аналогичный подход применен органом регулирования при установлении тарифов на обработку ТКО в отношении ООО «Горкомхоз» на 2020 год.

ФАС России отмечает, что объемы, учтенные при расчете тарифов на обработку ТКО в отношении ООО «Горкомхоз», не соответствуют объемам ТКО, учтенным при формировании расходов на услугу регионального оператора, а также данным Территориальных схем на 2018-2019 годы и на 2020 год.

Указанное привело к необоснованному завышению (занижению) тарифов на обработку ТКО в отношении ООО «Горкомхоз» и включению в состав НВВ регионального оператора расходов в завышенном (заниженном) размере.

Таким образом, органу регулирования необходимо пересмотреть объемы ТКО, учтенные при расчете тарифов на обработку ТКО в отношении ООО «Горкомхоз», в соответствии с пунктом 14 Методических указаний № 1638/16 с учетом фактических значений за 2019 год.

## *2. Ведение отдельного учета доходов и расходов*

Федеральный закон № 89-ФЗ определяет правовые основы обращения с отходами производства и потребления в целях предотвращения вредного воздействия отходов производства и потребления на здоровье человека и окружающую среду, а также вовлечения таких отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья.

В соответствии с пунктом 1 статьи 24.8 Федерального закона № 89-ФЗ к регулируемым видам деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами относятся обработка твердых коммунальных отходов, обезвреживание твердых коммунальных отходов, захоронение твердых коммунальных отходов, оказание услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами региональным оператором, энергетическая утилизация.

Пунктом 5 статьи 24.8 Федерального закона № 89-ФЗ установлено, что

операторы по обращению с твердыми коммунальными отходами и региональные операторы обязаны вести бухгалтерский учет и отдельный учет расходов и доходов по регулируемым видам деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами в соответствии с законодательством Российской Федерации о бухгалтерском учете, порядком ведения отдельного учета затрат по видам указанной деятельности и единой системой классификации таких затрат, утверждаемые уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

В соответствии с проектом Приказа Минстроя России «Об утверждении порядка ведения отдельного учета и единой системы классификации затрат по регулируемым видам деятельности в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами» (далее – проект Приказа) регулируемая организация, одновременно осуществляющая деятельность по оказанию услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами и обработке, и (или) обезвреживанию, и (или) захоронению твердых коммунальных отходов, ведет отдельный учет расходов (затрат) по каждому такому виду деятельности.

Согласно пункту 6.1 Соглашения от 03.05.2018 в обязанности регионального оператора входит, в том числе, ведение бухгалтерского учета и отдельного учета расходов и доходов по регулируемым видам деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами.

В соответствии с уставом ООО «Горкомхоз» (утв. решением единственного участника ООО «Горкомхоз» от 14.09.2017), а также в соответствии с выпиской из ЕГРЮЛ от 09.06.2020 № ЮЭ9965-20-84136293 организация осуществляет 5 видов деятельности: 38.1 Сбор отходов; 38.2 Обработка и утилизация отходов; 38.32.3 Обработка отходов и лома черных металлов; 38.32.4 Обработка отходов и лома цветных металлов; 81.29.9 Деятельность по чистке и уборке прочая, не включенная в другие группировки.

ФАС России отмечает, что учетная политика для целей бухгалтерского учета на 2018 год, утвержденная приказом ООО «Горкомхоз» от 29.12.2017 № 17, не отражает принципа ведения в регулируемой организации отдельного учета, в частности:

- отсутствует информация по видам деятельности, подлежащим отдельному учету;
- в соответствии с пунктом 25 Учетной политики расходы,

отраженные на счете 26 «Общехозяйственные расходы» в течение месяца, полностью списываются по его окончании в дебет счета 90 «Продажи» без распределения по видам деятельности;

- счет 20 «Основное производство» рабочего плана счетов (Приложение 1 к Учетной политике) не разделен на субсчета.
- счет 90 «Продажи» рабочего плана счетов (Приложение 1 к Учетной политике) включает субсчета: 90.01 «Выручка», 90.02 «Себестоимость продаж»,

90.03 «НДС», 90.07 «Расходы на продажу», 90.08 «Управленческие расходы», 90.09

«Прибыль/убыток от продаж». Таким образом, счет не содержит принцип отдельного учета по регулируемым видам деятельности в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами.

### *3. Арендная плата (базовый уровень операционных расходов)*

Органом регулирования учтены в составе НВВ организации расходы по данной статье на 2018 год в сумме 3 556,8 тыс. руб. на заявленном организацией уровне.

Органом регулирования учтена, в том числе, аренда мультилифта (2 414,0 тыс. руб.), поскольку организация несет расходы по оказанию транспортных услуг по перевозке грузов от ул. Московское шоссе до Баратаевского месторождения песка.

Согласно возражениям на акт проверки ввиду большого объема отходов и отсутствия на территории мусоросортировочного комплекса мест хранения, региональный оператор транспортирует отходы к месту их временного хранения (накопления), расположенного по адресу: Выработанный карьер Баратаевского местонахождения песка. Далее отходы направляются на объект обращения с отходами, расположенный в зоне деятельности регионального оператора.

ФАС России отмечает, что под вывозом твердых коммунальных отходов понимается транспортирование твердых коммунальных отходов от мест их накопления и сбора до объектов, используемых для обработки, утилизации, обезвреживания, захоронения твердых коммунальных отходов.

Учитывая изложенное, хранение не может быть отнесено ни к регулируемым видам деятельности в области обращения с ТКО (обработка, обезвреживание, захоронение), ни к деятельности по транспортированию ТКО.

Согласно пункту 10 Основ ценообразования № 484 в случае если регулируемая организация кроме регулируемых видов деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами осуществляет нерегулируемые виды деятельности, расходы на осуществление нерегулируемых видов деятельности и полученная в ходе их осуществления прибыль (убытки) при установлении тарифов не учитываются, за исключением расходов на осуществление нерегулируемых видов деятельности, которые учитываются в составе единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Включение расходов на временное размещение (хранение) ТКО, а также расходов на транспортирование ТКО до мест их временного размещения (хранения), равно как и от таких мест, в состав НВВ регулируемой организации не предусмотрено нормами действующего законодательства Российской Федерации.

Таким образом, расходы в сумме 2 414,0 тыс. руб. на 2018 год подлежат исключению из состава НВВ регулируемой организации.

Поскольку ФАС России не удастся определить учтенные расходы на арендную плату на 2019-2020 годы, органу регулирования необходимо выявить эту сумму и исключить ее из состава НВВ регулируемой организации.

#### *4. Арендная плата (неподконтрольные расходы)*

Органом регулирования учтены в составе НВВ организации расходы по данной статье на 2019 год в сумме 11 127,2 тыс. руб., на 2020 год – 11 127,2 тыс. руб. (на уровне 2018 года).

В соответствии с пунктом 35 Основ ценообразования № 484 экономически обоснованный размер арендной платы или лизингового платежа за имущество, являющееся основными производственными фондами, определяется исходя из принципа возмещения арендодателю или лизингодателю амортизации, налогов на имущество, в том числе на землю, и других обязательных платежей собственника передаваемого в аренду или лизинг имущества, связанных с владением указанным имуществом. Экономически обоснованный размер арендной платы или лизингового платежа не может превышать размер, установленный в конкурсной документации или документации об аукционе, если арендная плата или лизинговый платеж являлись критерием конкурса или аукциона на заключение соответствующего договора.

Как следует из экспертного заключения, органом регулирования учтена арендная плата и лизинговые платежи следующих объектов:

- корпус сортировочной линии – договор от 07.04.2017 с ООО «Маяк», мусороперерабатывающий комплекс – договор от 07.04.2017 с ООО «Гарант», линия по обработке – договор от 20.04.2017 с ООО «Маяк». Экономически обоснованной признана сумма 7 483,343 тыс. руб.;
- на основании договора купли-продажи от 18.10.2017 № P17-18077-ДКП был приобретен погрузчик MULTION стоимостью 2 764,677 тыс. руб., с ежемесячными лизинговыми платежами 104,677 тыс. руб., годовые затраты – 1 256,13 тыс. руб.;
- на основании договора купли-продажи от 18.10.2017 № P17-18076-ДКП был приобретен экскаватор стоимостью 5 012,00 тыс. руб., с ежемесячными лизинговыми платежами 198,976 тыс. руб., годовые затраты – 2 387,716 тыс. руб.

ФАС России отмечает, что экспертное заключение органа регулирования расчетов в разрезе обязательных платежей в соответствии с пунктом 35 Основ ценообразования № 484 не содержит, ссылок на подтверждающие размер начисленной амортизации и налогов на имущество документы со стороны арендодателя не представлено, что является нарушением пункта 35 Основ ценообразования № 484, пункта 18 Правил № 484.

Таким образом, расходы по статье затрат «Арендная плата» подлежат дополнительному экономическому анализу.

В части расходов на погрузчик и экскаватор ФАС России отмечает, что стоимость приобретенных объектов основных средств погашается посредством начисления амортизации.

В составе НВВ регулируемой организации по статье «Амортизация основных средств» органом регулирования учтены амортизационные отчисления по погрузчику (первоначальная стоимость 2764,677 тыс. руб.) и по экскаватору (первоначальная стоимость 5 012,00 тыс. руб.).

Таким образом, повторное включение одних и тех же затрат является экономически необоснованным, в связи с чем исключению из состава НВВ регулируемой организации подлежат расходы в сумме 7 287,7 тыс. руб. (3 643,846 тыс. руб. на каждый год).

##### *5. Амортизация основных средств*

Органом регулирования учтены в составе НВВ организации расходы по данной статье на 2019 год в сумме 1 709,48 тыс. руб., на 2020 год – 1 709,48 тыс. руб. (на уровне 2018 года).

В соответствии с пунктом 34 Основ ценообразования № 484 расходы на амортизацию основных средств и нематериальных активов определяются в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими отношения в сфере бухгалтерского учета. При этом результаты переоценки основных средств и нематериальных активов учитываются органом регулирования тарифов только в той части, в которой соответствующие амортизационные отчисления являются источником финансирования капитальных вложений в соответствии с инвестиционной программой регулируемой организации. Расходы на амортизацию основных средств и нематериальных активов для расчета тарифов определяются на уровне, равном сумме отношений стоимости амортизируемых активов регулируемой организации к сроку полезного использования таких активов, принадлежащих ей на праве собственности или на ином законном основании.

При расчете экономически обоснованного размера амортизации на плановый период регулирования срок полезного использования активов и отнесение этих активов к соответствующей амортизационной группе определяются органами регулирования тарифов в соответствии с максимальными сроками полезного использования, установленными Классификацией основных средств, включаемых в амортизационные группы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 1 января 2002 года № 1 «О Классификации основных средств, включаемых в амортизационные группы».

Учтена амортизация на погрузчик-экскаватор ( $5\ 012/60=1\ 002,4$  тыс. руб.); погрузчик ( $2\ 764,677/60=552,436$  тыс. руб.); весы напольные, бункер металлический, терминал сбора данных, кондиционер промышленный, весы автомобильные и тепловые пушки в сумме 154,146 тыс. руб.

ФАС России отмечает, что экспертное заключение органа регулирования не содержит анализ и расчет амортизационных отчислений в соответствии с пунктом 34 Основ ценообразования № 484.

Таким образом, расходы по рассматриваемой статье затрат



подлежат дополнительному экономическому анализу и отражению результатов анализа в экспертном заключении органа регулирования.

Органу регулирования необходимо также устранить указанные в настоящем предписании выявленные ФАС России нарушения требований законодательства к определению расходов по статьям затрат при регулировании на 2021 год в случае их аналогичного способа расчета.

На основании вышеизложенного, руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, пунктом 30 Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543,

#### ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Министерство цифровой экономики и конкуренции Ульяновской области при установлении единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в отношении ООО «Горкомхоз» на 2019-2020 годы нарушившим положения пунктов 10, 12, 14, 22, 28, 34 Основ ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами, пункта 18 Правил регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484.
2. Органу исполнительной власти Ульяновской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в срок до 01.11.2021 устранить нарушения требований законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, а именно:
  1. Исключить из необходимой валовой выручки ООО «Горкомхоз» расходы в общей сумме 154 570,1 тыс. руб., в том числе по статьям затрат:
    - а) «Расходы на транспортирование ТКО» в сумме 153 736,61 тыс. руб. на 2019- 2020 годы;
    - б) «Программное обеспечение» в сумме 100 тыс. руб. на 2020 год;

в) «Затраты на медицинский осмотр сотрудников» в сумме 113,52 тыс. руб. на 2019-2020 годы;

г) «Юридические, информационные и консультационные услуги, командировочные расходы» в сумме 620 тыс. руб. на 2019-2020 годы;

2. Исключить из необходимой валовой выручки ООО «Горкомхоз» расходы на услуги операторов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в размере 191 110,7 тыс. руб., а именно:

а) «Расходы на обработку ООО «ЦЭТ» в размере 181 409 тыс. руб.

б) «Арендная плата (базовый уровень операционных расходов)» в сумме 2 414,0 тыс. руб. на 2018 год (на 2019-2020 годы органу регулирования определить сумму самостоятельно);

- Арендная плата (неподконтрольные расходы) в сумме 7 287,7 тыс. руб. на 2019-2020 годы.

3. Произвести дополнительный анализ и расчет расходов (показателей), включенных в необходимую валовую выручку ООО «Горкомхоз» на основании мотивировочной части настоящего предписания и отобразить соответствующий анализ в экспертном заключении (с указанием документов и материалов, на основании которых принималось решение, причин учета/неучета представленных регулируемой организацией документов и расчетов) в соответствии с пунктом 18 Правил регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484, по статьям затрат «Расходы на транспортирование ТКО»,

«Компенсация за ГСМ менеджерам», «Затраты на покупку мебели», «Сотовая связь менеджерам», «Затраты по доставке договоров и бухгалтерских документов юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям», «Комиссия по договорам приема платежей», «Обучение сотрудников, повышение квалификации сотрудников», «Расходы на обработку» на 2019-2020 годы.

3. По результатам исполнения пункта 2 настоящего предписания органу исполнительной власти Ульяновской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами пересмотреть

расходы по статье затрат «Расчетная предпринимательская прибыль», а также величину необходимой валовой выручки ООО «Горкомхоз» в соответствии с Основами ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами, Правилами регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484, а также Методическими указаниями по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными приказом ФАС России от 21.11.2016 № 1638/16.

4. Результаты исполнения пунктов 2-4 настоящего предписания органу исполнительной власти Ульяновской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами учесть при определении необходимой валовой выручки ООО «Горкомхоз» на 2021-2027 годы, обеспечив введение единого тарифа на услугу регионального оператора ООО «Горкомхоз» в действие с 01.11.2021.

5. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Ульяновской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в течение 5 рабочих дней с даты принятия решений, указанных в настоящем предписании, письменно проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив надлежащим образом заверенные копии:

- решений органа исполнительной власти Ульяновской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, принятие которых предписано настоящим предписанием;
- протокола заседания правления органа исполнительной власти Ульяновской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, на котором принимались решения, предписанные настоящим предписанием;

- экспертных заключений по делу об установлении тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в отношении ООО «Горкомхоз», в которых отражены результаты исполнения настоящего предписания.

