

РЕШЕНИЕ
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

16 октября 2020 года Томский областной суд в составе:

председательствующего
при секретаре
с участием прокурора

Простомолотова О.В.,
Маслюковой М.Н.
Ярцевой Е.Г.,

представителя административного истца ООО «ЭКМО» Сударчиковой А.И.,
представителей административного ответчика Департамента природных
ресурсов и окружающей среды Томской области Фирсовой Т.В., Туленковой А.Н.,
представителя заинтересованного лица Унитарного муниципального предприятия
«Спецавтохозяйство г. Томска» Киреенко Ю.М.,

рассмотрев в открытом судебном заседании в г. Томске административное
дело № 3а-19 /2020 по административному иску ООО «ЭКМО» к Департаменту
природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области о признании
недействующими со дня принятия рисунок 7.1 «Схема потоков отходов в 7 зоне
деятельности» раздела № 7, приложение № 13 Сводная информация об объектах
обращения с ТКО» и Приложение № 17 «Перспективная логистика»
территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с твердыми
коммунальными отходами, Томской области, утвержденной в новой редакции
приказом Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды
Томской области № 173 от 19 ноября 2019г., в части исключения из
территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с твердыми
коммунальными отходами, Томской области полигона твердых коммунальных
отходов с. Нелюбино,

УСТАНОВИЛ:

Приказом № 107 от 29.07.2019 Департамента природных ресурсов и
охраны окружающей среды Томской области утверждена территориальная схема
обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами Томской
области.

Приказом № 173 от 19.11.2019 природных ресурсов и охраны окружающей
среды Томской области «О внесении изменений в приказ № 107 от 29.07.2019
Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской
области», которым территориальная схема утверждена в новой редакции (п.2).

Данные приказы опубликованы на сайте [Http://WWW.tomsk.gov.ru](http://WWW.tomsk.gov.ru)
2.08.2019 и 20.11.2019.

ООО «ЭКМО» обратилось в Томский областной суд с административным
иском к Департаменту природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской
области о признании недействующей со дня принятия территориальной схемы
обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами
Томской области, утвержденной приказом Департамента природных ресурсов и
охраны окружающей среды Томской области № 173 от 19.11.2019 в части не
включения в территориальную схему обращения с отходами, в том числе с
твердыми коммунальными отходами Томской области полигона твердых бытовых
отходов С. Нелюбино.

2

В ходе судебного заседания административный истец изменил заявленные требования и просил признать недействующими со дня принятия рисунок 7.1 «Схема потоков отходов в 7 зоне деятельности» раздела № 7, приложение № 13 Сводная информация об объектах обращения с ТКО» и Приложение № 17 «Перспективная логистика»» территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Томской области, утвержденной в новой редакции приказом Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области № 173 от 19 ноября 2019г., в части исключения из территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Томской области полигона твердых коммунальных отходов с. Нелюбино.

Свои требования административный истец мотивирует, тем, что ООО «ЭКМО» осуществляет эксплуатацию полигона твердых коммунальных отходов с. Нелюбино. Указанный полигон является действующим и включен в реестр ГРОРО, что подтверждается приказом № 272 от 31.03.2015 Федеральной службы по надзору в сфере природопользования.

Согласно п. 16 Порядка ведения государственного кадастра отходов, утвержденного Приказом Минприроды России от 30 сентября 2011. Государственный реестр объектов размещения отходов включает свод систематизированных сведений об эксплуатируемых объектах хранения отходов и объектах захоронения отходов, соответствующих установленным законодательством требованиям.

Из содержания положений ст. 24.6 Федерального закона № 89-ФЗ ОТ 24.06.1998 «Об отходах производства и потребления» сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение твёрдых коммунальных отходов на территории субъекта Российской Федерации осуществляется региональными операторами в соответствии с региональной программой в области обращения с отходами.

В соответствии с положениями п. 3 ст. 13.3 Федерального закона № 89-ФЗ территориальная схема обращения с отходами должна включать в себя: данные о нахождении источников образования отходов на территории субъекта Российской Федерации (с нанесением источников их образования на карту субъекта Российской Федерации); данные о количестве образующихся отходов на территории субъекта Российской Федерации с разбивкой по видам и классам опасности отходов; данные о целевых показателях по обезвреживанию, утилизации и размещению отходов, установленных в субъекте Российской Федерации (с разбивкой по годам); данные о нахождении мест накопления отходов на территории субъекта Российской Федерации; данные о месте нахождения объектов обработки, утилизации, обезвреживания отходов; данные о месте нахождения объектов размещения отходов, включенных в государственный реестр объектов размещения отходов; баланс количественных характеристик образования, обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов, в том числе твердых коммунальных отходов, на территории соответствующего субъекта Российской Федерации; схему потоков отходов, в том числе твердых коммунальных отходов, от источников их образования до объектов обработки, утилизации, обезвреживания отходов, объектов размещения отходов, включенных в государственный реестр объектов размещения отходов, которая включает в себя графические обозначения мест, количество образующихся отходов, количество объектов, используемых для

обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов; данные о планируемых: строительстве, реконструкции, выведении из эксплуатации объектов обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов, в том числе твердых коммунальных отходов; сведения о зонах деятельности регионального оператора.

Таким образом, схема, во всяком случае, должна содержать схему потоков отходов до объектов обработки, утилизации, обезвреживания отходов, размещения отходов, включенных в государственный реестр объектов размещения отходов, включая графическое отображение мест, количество образуемых отходов, количество объектов размещения отходов. Аналогичные требования предусмотрены положениями п.10 Правил разработки, общественного обсуждения, утверждения, корректировки территориальных схем в области обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, а также требования к составу и содержанию таких схем, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 1130 от 22.09.2018.

Полигон твердых коммунальных отходов включен в таблицу 5.2 Схемы обращения с отходами, как полигон твердых коммунальных отходов, принимающий такие отходы от сторонних организаций. В тоже время в принятой 19.11.2019 территориальной схеме в разделе 7, схема потоков отходов в 7 зоне деятельности определена по направлениям транспортирования отходов исходя из минимальных расходов на их транспортирование, полигон ТКО с. Нелюбино исключен из схемы потоков отходов. Схема потоков отходов должна предусматривать рациональное распределение потоков отходов от источников их образования до объектов, используемых для их обработки, утилизации, обезвреживания, размещения, а затем обработанных отходов до объектов их утилизации с учетом количества, места нахождения и мощности принимаемых объектов, для чего в схеме потоков отходов предусмотрено наличие информации о количестве образующихся отходов.

Однако рисунок в раздел 7.1 «Схема потоков отходов в 7 зоне деятельности», являющийся составной частью раздела 7 Территориальной схемы, представляющая собой графическое изображение движения отходов, не отражает направление отходов от источников их образования к объекту обработки ТКО, графическое отображение движения обработанных отходов до объектов, используемых для утилизации отходов, как это прямо указано в Правилах, оспариваемый рисунок не содержит.

Помимо рисунка в разделе 7.1, информация о действующем полигоне в с. Нелюбино исключена из приложения №13 и Приложения №17 к территориальной схеме.

Так в приложении №13 к территориальной схеме «Сводная информация об объектах обращения с ТКО» в седьмой зоне деятельности регионального оператора полигон Нелюбино имеет показатели емкости на начало года 2020 - 61,06 т. и на 2030 г. также показатель 61,06 т. также имеет сведения о завозимых отходах, с 2020 по 2030 г. - 0,0 тонн.

В приложении № 17 к территориальной схеме «Перспективная логистическая модель» также отсутствует информация о действующем полигоне с. Нелюбино с 2020 г.

В настоящее время полигон не закрыт, его закрытие согласно той же схеме обращения с отходами планируется лишь в 2029 и соответственно его не

4

включение схему потоков отходов, приложение № 13 и № 17 противоречит действующему законодательству.

В судебном заседании представитель административного истца Сударчикова А.И. поддержала заявленные требования с учетом уточнений и пояснила, что деятельность полигона до настоящего времени ни разу уполномоченными органами не приостанавливалась, полигон является действующим. Оспариваемым приказом создана ситуация, когда в 7 зоне остался один единственный полигон который эксплуатируется региональным оператором. Большая часть нарушений природоохранного законодательства, на которые ссылается ответчик либо устранена, либо находится в стадии устранения. Кроме того действующее законодательство не предусматривает такого основания исключения из схемы обращения с отходами действующего полигона.

Представители административного ответчика Туленкова А.Н. и Фирсова Т.В. требования не признали и пояснили, что оспариваемая схема обращения с отходами утверждена в новой редакции в порядке, предусмотренном законом. Основанием исключения полигона твердых коммунальных отходов из схемы обращения с отходами (схемы потоков и приложений 13 и 17) явилось необходимость оптимизации схемы, поскольку наличие на территории одного муниципального образования нескольких объектов размещения отходов, эксплуатируемых разными организациями экономически неэффективно.

Представитель заинтересованного лица УМП «Спецавтохозяйство г. Томска» полагала заявленные требования не подлежащими удовлетворению.

Выслушав стороны, допросив специалиста Ковалева П.В., выслушав заключение прокурора Ярцевой Е.Г., полагавшей заявленные требования подлежащими удовлетворению, суд приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации с административным иском заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, в отношении которых применен этот акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.

Согласно части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд выясняет: 1) нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление; 2) соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих: а) полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов; б) форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты; в) процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта; г) правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу; 3) соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Обязанность доказывания обстоятельств, указанных в пунктах 2 и 3 части 8

настоящей статьи, возлагается на орган, организацию, должностное лицо, принявшие оспариваемый нормативный правовой акт (часть 9 статьи 213 вышеуказанного закона).

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть не соответствуют иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, суд признает нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени.

Правовое регулирование деятельности в области обращения с отходами производства и потребления осуществляется нормативными правовыми актами экологического законодательства, к числу которых относится Федеральный закон от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».

Согласно пункта «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации законодательство об охране окружающей среды (экологическое законодательство), составной частью которого является указанный Закон, отнесено к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Это означает, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе принимать законы и иные нормативные правовые акты, регулирующие отношения в сфере обращения с отходами.

В соответствии со статьей 6 Закона об отходах производства и потребления к полномочиям субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами относится разработка и утверждение территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами.

В соответствии со ст. 4 закона Томской области от 10.11.2017 № 118-ОЗ «О разграничении полномочий органов государственной власти Томской области в сфере обращения с отходами производства и потребления на территории Томской области» к полномочиям исполнительных органов государственной власти Томской области в сфере обращения с отходами относится разработка и утверждение территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами (подп. 8).

В соответствии с положением о Департаменте природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области утвержденном постановлением Губернатора Томской области от 23.11.2007 № 153, таким уполномоченным органом является Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области (подпункт 5 пункта 8-3 Положения).

В соответствии с Уставом Томской области (пункты 2,4 статьи 80) правовыми актами Администрации Томской области являются постановления и распоряжения, нормативные правовые акты принимаются в форме постановлений и приказов.

Законом Томской области № 9-ОЗ от 07.03.2002 «О нормативных правовых актах Томской области» установлено, что исполнительные органы государственной власти Томской области принимают нормативные правовые акты в форме приказов (пункт 2 статьи 8).

В соответствии со статьей 5 Закона Томской области № 19-ОЗ «О порядке опубликования и вступления законную силу законов и иных нормативных правовых актов Томской области» нормативные правовые акты Томской области вступают в силу со дня их официального опубликования, если действующим

законодательством и самими актами не установлен иной порядок вступления их в силу. Статьей 6 указного Закона Томской области определено, что официальным опубликованием постановления Администрации Томской области считается первая публикация их полного текста в «Собрании законодательства Томской области», на «официальном интернет-портале правовой информации или на официальном интернет-портале «Электронная Администрация Томской области» (www.tomsk.gov.ru).

В соответствии с п.6 ст. 13.3 Федерального закона № 89-ФЗ «об отходах производства и потребления» территориальная схема обращения с отходами должна быть опубликована в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальном сайте субъекта Российской Федерации для всеобщего и бесплатного доступа. В силу положений п. 28 постановления Правительства РФ от 22 сентября 2018 года № 1130 «Об утверждении Правил разработки, общественного обсуждения, утверждения, корректировки территориальных схем в области обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, а также требования к составу и содержанию таких схем» утвержденная территориальная схема размещается уполномоченным органом на официальном сайте.

В соответствии с указанными требованиями закона схема подлежит размещению на официальном сайте Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области (<https://depnature.tomsk.gov.ru>).

Суду представлены надлежащие доказательства официального опубликования Приказов Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды № 107 от 29.07.2019 и № 173 от 19.11.2019 в соответствии с установленным порядком.

В соответствии с положениями п. 19, 21 Правил разработки, общественного обсуждения, утверждения, корректировки территориальных схем в области обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, а также требования к составу и содержанию таких схем, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 1130 от 22.09.2018 разработанный уполномоченным органом проект территориальной схемы до его утверждения подлежит общественному обсуждению. Уполномоченный орган размещает проект территориальной схемы на официальном сайте с указанием дат начала и окончания проведения общественного обсуждения проекта территориальной схемы.

В соответствии с представленными материалами проект новой редакции схемы был размещен на сайте Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области 18.10.2019 с указанием срока проведения общественного обсуждения - 18.11.2019.

Согласно заключению по результатам рассмотрения замечаний и предложений, поступивших в рамках общественного обсуждения проекта территориальной схемы, было принято 3 предложения и 13 отклонено (л.д. 226-232 т.1, л.д. 91-102 т.2).

Уведомления о размещении проекта территориальной схемы направлены в уполномоченные органы государственной власти (л.д. 202-207 т.2).

Руководствуясь вышеприведенными нормами федерального и регионального законодательства, суд приходит к выводу о том, что оспариваемый нормативный правовой акт принят компетентным органом с соблюдением процедуры его

принятия. При этом порядок опубликования территориальной схемы не нарушен.

В соответствии требованиями п.2, 3 ст. 13.3 Федерального закона № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» территориальная схема обращения с отходами разрабатывается и утверждается уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с документами территориального планирования и должна включать в себя: данные о нахождении источников образования отходов на территории субъекта Российской Федерации (с нанесением источников их образования на карту субъекта Российской Федерации); данные о количестве образующихся отходов на территории субъекта Российской Федерации с разбивкой по видам и классам опасности отходов; данные о целевых показателях по обезвреживанию, утилизации и размещению отходов, установленных в субъекте Российской Федерации (с разбивкой по годам); данные о нахождении мест накопления отходов на территории субъекта Российской Федерации; данные о месте нахождения объектов обработки, утилизации, обезвреживания отходов; данные о месте нахождения объектов размещения отходов, включенных в государственный реестр объектов размещения отходов; баланс количественных характеристик образования, обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов, в том числе твердых коммунальных отходов, на территории соответствующего субъекта Российской Федерации; схему потоков отходов, в том числе твердых коммунальных отходов, от источников их образования до объектов обработки, утилизации, обезвреживания отходов, объектов размещения отходов, включенных в государственный реестр объектов размещения отходов, которая включает в себя графические обозначения мест, количество образующихся отходов, количество объектов, используемых для обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов; данные о планируемых строительстве, реконструкции, выведении из эксплуатации объектов обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов, в том числе твердых коммунальных отходов; оценку объема соответствующих капитальных вложений в строительство, реконструкцию, выведение из эксплуатации объектов обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов, в том числе твердых коммунальных отходов; прогнозные значения предельных тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, рассчитанные в соответствии с требованиями к составу и содержанию территориальных схем; сведения о зонах деятельности регионального оператора; электронную модель территориальной схемы обращения с отходами.

Требования к составу и содержанию Территориальных схем обращения с отходами утверждаются Правительством Российской Федерации (пункт 5 статьи 13.3 Закона об отходах производства и потребления).

Постановлением Правительства РФ от 22 сентября 2018 года № 1130 «Об утверждении Правил разработки, общественного обсуждения, утверждения, корректировки территориальных схем в области обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, а также требования к составу и содержанию таких схем» утверждены Правила разработки, общественного обсуждения, утверждения, корректировки территориальных схем в области обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, а также требования к составу и содержанию таких схем (далее - Правила).

В соответствии с п. 2 указанных Правил схема потоков отходов - графическое отображение движения отходов от источников их образования до объектов обработки, утилизации, обезвреживания отходов, объектов размещения отходов, включенных в государственный реестр объектов размещения отходов, включающая в себя графические обозначения мест, количество образующихся отходов, количество объектов, используемых для обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов.

В силу требований подп. «ж» п.5 Правил территориальная схема должна содержать схему потоков отходов от источников их образования до объектов обработки, утилизации, обезвреживания отходов и объектов размещения отходов, включенных в государственный реестр объектов размещения отходов.

Согласно п. 10 Правил раздел «Места нахождения объектов обработки, утилизации, обезвреживания отходов и объектов размещения отходов, включенных в государственный реестр объектов размещения отходов» должен содержать: наименования расположенных на территории субъекта Российской Федерации объектов по обработке, утилизации, обезвреживанию отходов и объектов размещения отходов, включенных в государственный реестр объектов размещения отходов; сведения о почтовом адресе и (или) географические координаты местонахождения объектов обработки, утилизации, обезвреживания отходов, объектов размещения отходов, включенных в государственный реестр объектов размещения отходов (с нанесением их на карту субъекта Российской Федерации); о производственной мощности (тонн/единиц в год, суммарно по видам отходов), применяемых технологических решениях и об оборудовании объектов обработки, утилизации, обезвреживания и объектов размещения отходов, включенных в государственный реестр объектов размещения отходов; о проектной мощности объектов размещения отходов, включенных в государственный реестр объектов размещения отходов; данные о состоянии объектов, включая информацию о свободной мощности для объектов размещения отходов, оставшемся сроке службы для мусоросжигательных заводов и мощности (фактической и проектной) для сортировочных объектов.

Согласно требованиям п. 12 Правил раздел «Схема потоков отходов от источников их образования до объектов обработки, утилизации, обезвреживания отходов и объектов размещения отходов, включенных в государственный реестр объектов размещения отходов» содержит: графическое отображение движения отходов от источников образования отходов и мест накопления отходов до объектов обработки, утилизации, обезвреживания отходов, объектов размещения отходов, включенных в государственный реестр объектов размещения отходов, указанных в подпункте «а» пункта 10 указанных Правил и расположенных в границах территории субъекта Российской Федерации, а также информацию о количестве образующихся и поступающих из других субъектов Российской Федерации отходов; графическое отображение движения отходов, направляемых в другие субъекты Российской Федерации, от источников образования отходов либо от объектов обработки отходов.

В нарушение указанных требований Схема потоков отходов в 7 зоне деятельности не содержит указанных сведений, так в частности указанная схема не содержит графическое отображение движения отходов от источников образования отходов и мест накопления отходов до объектов обработки, утилизации, обезвреживания отходов, объектов размещения отходов, включенных

в государственный реестр объектов размещения отходов, с указанием предусмотренных законом сведений об объектах размещения отходов включенных в государственный реестр объектов размещения отходов. В указанной схеме потоков не отображен не один из двух объектов размещения отходов включенных в государственный реестр объектов размещения отходов (л.д. 204 т.2).

Доводы стороны ответчика о том, что вся необходимая и предусмотренная Правилами информация размещена в электронной модели Территориальной схемы, не основаны на законе, поскольку в силу положений п. 17 Правил раздел «Электронная модель территориальной схемы» должен содержать сведения, указанные в пунктах 6 - 16 данных Правил. Таким образом, «Электронная модель» лишь дублирует сведения отраженные и установленные нормативным правовым актом, и подменять его собой не может.

Более того в судебном заседании судом с участием специалиста Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Ковалева П.В. была осмотрена указанная электронная модель Территориальной схемы по состоянию на 29.07.2019 и после 19.11.2019 и установлено, что действующая электронная модель не позволяет отобразить движения потоков отходов от источников образования отходов и мест накопления отходов до объектов обработки, утилизации, обезвреживания отходов в 7 зоне (в данном случае полигона твердых коммунальных отходов Сурово-Сухоречье).

Указанное подтверждено показаниями специалиста, из которых следует, что территориальная схема (ее печатная часть) не содержит сведений о направлении движения отходов от мест их накопления к конкретным полигонам, поскольку указанную информацию трудно разместить на один слайд. Раздел 12 территориальной схемы содержит сведения об электронной модели схемы. При переходе по указанному там адресу открывается электронная модель, для просмотра которой необходимо авторизоваться. При просмотре электронной модели схемы видно, что полигон в с. Нелюбино отмечен голубым цветом (это цвет района), при просмотре сведений о нем видно, что его загрузка на 2019 - 7240 куб. м. Согласно варианту схемы до 19.11.2019. При просмотре сведений о полигоне видно, что туда направлялись отходы из Зоркальцевского и Рыболовского сельских поселений Томского района. При переключении электронной модели на 2020 год видно, что направление отходов из указанных выше населенных пунктов на полигон в с. Нелюбино не предусмотрено. Отходы из Рыболовского, Зоркальцевского, Заречного сельских поселений транспортируются на объект перегрузки твердых коммунальных отходов в г. Северске. Однако объект перегрузки не является конечным пунктом транспортировки отходов. Увидеть в электронной модели, куда в конечном итоге транспортируются отходы невозможно, поскольку данная информация визуализируется, но ее невозможно выделить визуально, так как на схеме отображаются все маршруты регионального оператора. Годовая нагрузка полигона в Нелюбино на 2020 отраженная в электронной модели составляет 0 куб м.

Таким образом, суд с учетом содержания Территориальной схемы, показаний специалиста приходит к выводу о противоречии п. 7.1 Территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами Томской области, утвержденной приказом Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области от 29.07.2019 № 107 (в редакции приказа №

173. от 19.11.2019) в части схемы потоков отходов в 7 зоне деятельности требованиям приведенных выше нормативных актов, имеющих большую юридическую силу.

Из показаний специалиста Ковалева П.В. также следует, что полигон с Нелюбино был также исключен из приложения № 17 перспективная логистика, что означает, что твердые коммунальные отходы с 2020 года на полигон с. Нелюбино направляться не будут и в приложении № 13 «Сводная информация об объектах обращения с ТКО» загрузка полигона на 2020 и последующие годы указана 0. Вывод из эксплуатации полигона, действующей редакцией схемы, предусмотрен на 2029 год.

Действительно согласно таблице 8.1 Территориальной схемы «Перечень мероприятий, предлагаемых территориальной схемой» вывод объекта полигон ТКО с. Нелюбино из эксплуатации и подготовка к рекультивации запланированы на 2029 год. Таблица 10.3 содержит информацию о прогнозных тарифах для полигона ТКО С. Нелюбино вплоть до 2028 года.

В тоже время при исследовании приложения № 17 «Перспективная логистика», в редакции от 29.07.2019 и от 19.11.2019 установлено, что объект размещения отходов, включенный в государственный реестр объектов размещения отходов полигон ТКО с. Нелюбино из приложения № 17 был исключен.

Приложение № 13 «Сводная информация об объектах обращения с ТКО» также начиная с 2020 года объем размещенных отходов на полигоне в с. Нелюбино указан равным 0.

С учетом показаний специалиста суд приходит к выводу о том, что фактически оспариваемым нормативным актом принято решение о прекращении размещения твердых коммунальных отходов на полигоне с. Нелюбино с 2020 по 2030 годы (по год окончания действия схемы.).

Оценивая указанные положения нормативного правового акта, суд исходит из следующего.

В соответствии с положениями п. 29, 30 Правил, корректировка территориальных схем осуществляется путем внесения в нее изменений по мере необходимости. Основаниями для корректировки территориальной схемы являются: изменение условий реализации территориальной схемы, в том числе соответствующие изменения законодательства Российской Федерации, выявление новых источников образования отходов, мест накопления отходов, объектов обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов; выявление способов оптимизации потоков, с учетом действующих и вновь введенных объектов обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов; ввод в эксплуатацию новых объектов обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов; вывод из эксплуатации (ликвидация) объектов по обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов; заключение соглашений между субъектами Российской Федерации по вопросам обращения с отходами.

В ходе судебного заседания административный ответчик настаивал на том, что новая редакция схемы в том числе исключение из соответствующих разделов территориальной схемы полигона в с. Нелюбино осуществлено на основании под. «б» п. 30 Правил в связи выявлением способов оптимизации потоков с учетом действующих и вновь введенных объектов обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов, мотивируя также свою позицию тем что закон и Правила не содержат понятия оптимизации.

В обоснование принятого решения административный ответчик ссылается на письма регионального оператора УМП «Спецавтохозяйство г. Томска» от 26.09.2019 и 14.02.2020 и сведения о многочисленных нарушениях природоохранного законодательства при эксплуатации полигона, не оборудованного приборами весового контроля.

Оценивая указанные доказательства, суд исходит из следующего.

Письмо регионального оператора УМП «Спецавтохозяйство г. Томска» от 14.02.2020 не является относимым доказательством, поскольку оспариваемый нормативный акт принят 19.11.2019. Более того, указанное письмо содержит анализ применения новой редакции Территориальной схемы с точки зрения экономической обоснованности, который ничем не подтвержден в ходе судебного заседания.

Письмо же от 26.09.2019 содержит лишь указание на возможность прекращения эксплуатации полигона в с. Нелюбино в связи с нарушением требований природоохранного законодательства и указание на большую по отношению к полигону в Сурово-Сухоречье стоимость размещения отходов. При этом какого-либо экономического обоснования необходимости исключения полигона в с. Нелюбино указанное письмо не содержит.

Из пояснений представителя Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области в судебном заседании 18.03.2020 следует, что экономическое обоснование принятого решения Департаментом не составлялось. В результате исключения полигона в с. Нелюбино из соответствующих разделов Территориальной схемы в 7 зоне остался один полигон в Сурово-Сухоречье, который эксплуатирует региональный оператор УУМП «Спецавтохозяйство г. Томска».

Как установлено в судебном заседании ООО «ЭКМО» на основании концессионного соглашения от 1.09.2010, заключенного на срок 25 лет осуществляет эксплуатацию полигона твердых бытовых отходов в с. Нелюбино (л.д. 7-18 т.2).

В соответствии с приказом № 272 от 31.03.2015 Федеральной службы по надзору в сфере природопользования объект размещения отходов полигон твердых бытовых отходов с. Нелюбино включен в государственный реестр объектов размещения отходов (л.д. 233-2324 т.1).

Основным видом экономической деятельности ООО «ЭКМО» является сбор неопасных отходов», организация имеет лицензию от 08.11.2016 на осуществление деятельности по сбору, транспортированию, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов 1-4 классов опасности, выданную Управлением Росприроднадзора по Томской области (л.д. 20, 22 т.1).

Приказом Департамента тарифного регулирования от 28.11.2019 № 7-695/9 (504) утверждена производственная программа ООО «ЭКМО» на 2020 год и установлен тариф за захоронение твердых коммунальных отходов на полигоне по адресу: Томская область, Томский район, 2,5, км. К юго - востоку от д. Нелюбино на 2020 (л.д. 55-61 т.2).

Согласно актам выполненных работ ООО «ЭКМО» осуществляла размещение твердых коммунальных отходов на полигоне в с. Нелюбино вплоть до декабря 2019 года (л.д. 218-223 т.2).

Из пояснений представителя административного истца следует, что после утверждения 19.11.2019 территориальной схемы в новой редакции общество

лишено возможности размещения твердых коммунальных отходов на указанном полигоне.

Доказательств обратного ответчиком суду не представлено.

Исходя из правовых предписаний пунктов 5, 7, 10, 12, 19, 20, 30 - 34 Правил, а также буквального толкования пункта 3 статьи 13.3 Федерального закона № 89-ФЗ, определяющего содержание территориальных схем обращения с отходами и предусматривающего включение в Схему всех объектов, отвечающих требованиям законодательства, включенных в государственный реестр объектов размещения отходов, суд приходит к заключению, что право административного ответчика корректировать Схему не может быть произвольным, поскольку конкретные основания для этого исчерпывающим образом закреплены в пункте 30 Правил. В связи с изложенным суд признает несостоятельным довод ответчика о праве самостоятельно определять объекты, подлежащие включению в схему потоков отходов, а также об отсутствии прямого запрета на исключение из Схемы отдельных объектов. При этом суд учитывает, что на момент принятия оспариваемого нормативного правового акта, какого-либо правового или экономического обоснования исключения полигона в с. Нелюбино из соответствующих разделов схемы у ответчика не имелось.

То обстоятельство, что выявление способов оптимизации потоков с учетом действующих и вновь введенных объектов обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов (подпункт «б» пункта 30 Правил), является основанием для корректировки Схемы, не свидетельствует о правомерности исключения Объекта из Схемы и соответствия оспариваемых норм законодательству, имеющему большую юридическую силу, поскольку доказательства отсутствия у Общества права осуществлять размещение отходов на Объекте вследствие неисполнения административным истцом требований законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения не представлено.

Ссылки ответчика на выявленные нарушения санитарно-эпидемиологического законодательства и законодательства в области охраны окружающей среды суд признает не состоятельными, поскольку деятельность по эксплуатации полигона не приостанавливалась, в том числе за период рассмотрения дела, решение о прекращении его эксплуатации не принято, доказательств, подтверждающих невозможность приведения полигона в соответствие с действующим законодательством и, соответственно, необходимость завершения его эксплуатации, административным ответчиком в нарушение требований части 2 статьи 62 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации представлено не было.

Напротив административным истцом представлены доказательства того, что им проводится работа по устранению выявленных нарушений. Так административным истцом разработан проект санитарно-защитной зоны, получено санитарно-эпидемиологические заключения на проект нормативов предельно-допустимых выбросов в атмосферный воздух, разработаны и утверждены проект нормативов на образование отходов и лимитов на их размещение, получено разрешение на выброс вредных веществ в атмосферный воздух.

Судебные акты, равно как и решения уполномоченных органов о приостановлении деятельности ООО «ЭКМО» либо о невозможности эксплуатации используемого административным истцом полигона отсутствуют.

При этом Департамент согласно Положению о департаменте природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области, не является органом, уполномоченным оценивать соответствие мест захоронения твердых коммунальных отходов требованиям законодательства об охране окружающей среды и нормативным правовым актам, регулирующим деятельность в области обращения с отходами.

С учетом изложенного суд приходит к выводу о том, что корректировка и изменение схемы в виде исключения объекта размещения отходов без соответствующего подтверждения экономической нецелесообразности его использования является произвольной, не соответствующей положениям Федерального закона № 89-ФЗ и ограничивающей права и законные интересы административного истца на осуществление деятельности по обращению с отходами.

В силу части 2 статьи 1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» целями данного закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещается принятие актов, которые приводят или могут привести к созданию дискриминационных условий (пункт 8 части 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ).

Пункт 8 статьи 4 названного Закона определяет дискриминационные условия как условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Исходя из приведенных выше положений закона, территориальная схема обращения с отходами, являясь базовым нормативным документом, предусматривающим стратегическое планирование деятельности по обращению с отходами, должна базироваться на научно обоснованном сочетании экологических и экономических интересов общества, рациональном использовании земельных ресурсов, а также обеспечении равных условий доступа на товарный рынок и недопущении ограничения конкуренции.

Как следует из материалов дела, ООО «ЭКМО» эксплуатирует полигон твердых коммунальных отходов, расположенный в Томском районе Томской

области в окрестностях д. Нелюбино. На осуществление данной деятельности у Общества имеется лицензия от 8.11.2016.

Полигон внесен в государственный реестр объектов размещения отходов за 70-00106-3-00272-310315 и включен в Территориальную схему.

Согласно приложению № 13 и 14 14 «сводная информация об объектах обращения с ТКО» «информация об объектах размещения ТКО» Территориальной схемы указанный объект размещения отходов имеет вместимость в размере 75, 297 тысяч тон. По состоянию на 1 января 2019 г. на полигоне было размещено 7 тысяч тонн твердых коммунальных отходов, что при запланированной мощности в 7 тысяч тонн в год позволяет эксплуатировать его еще 9 лет.

При этом в таблице 8.1 Территориальной схемы «Перечень мероприятий, предлагаемых территориальной схемой» вывод объекта полигон ТКО с. Нелюбино из эксплуатации и подготовка к рекультивации запланированы на 2029 год. Таблица 10.3 содержит информацию о прогнозных тарифах для полигона ТКО С. Нелюбино вплоть до 2028 года.

В результате утверждения территориальной схемы в новой редакции в 7 зоне деятельности предусмотрен начиная с 2020 года для размещения твердых коммунальных отходов один полигон в Сурово-Сухоречье, эксплуатируемый непосредственно региональным оператором УМП «Спецавтохозяйство г. Томска».

При том, что ООО «ЭКМО» имеет утвержденные тарифы на размещение твердых коммунальных отходов на 2020 год.

Суд также учитывает, что в соответствии с положениями пунктов 1 и 4 статьи 24.8 Закона N 89-ФЗ, Основ ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 мая 2016 г. № 484, Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных приказом Федеральной антимонопольной службы от 21 ноября 2016 г. № 1638/16, Правил проведения рекультивации и консервации земель, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10 июля 2018 г. № 800, захоронение твердых коммунальных отходов относится к регулируемым видам деятельности в области обращения с отходами, для которой устанавливаются предельные тарифы. Затраты на формирование резервного фонда для рекультивации полигона могут быть включены в необходимую валовую выручку в составе производственных расходов предприятия и учитываться при установлении тарифа.

Приказом Департамента тарифного регулирования от 28.11.2019 № 7-695/9 (504) утверждена производственная программа ООО «ЭКМО» на 2020 год и установлен тариф за захоронение твердых коммунальных отходов на полигоне по адресу: Томская область, Томский район, 2,5, км. К юго - востоку от д. Нелюбино на 2020.

Однако необходимые затраты ООО «ЭКМО» на рекультивацию полигона в 2020 г. в соответствии с оспариваемым нормативным правовым актом не могли быть учтены при установлении указанного тарифа поскольку вывод из эксплуатации полигона запланирован территориальной схемой на 2029 год.

Таким образом, приложение № 13 «Сводная информация об объектах обращения с ТКО» и приложение № 17 «Перспективная логистика» к Территориальной схеме обращения с отходами, в том числе с твердыми

коммунальными отходами Томской области, утвержденной приказом Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области от 29.07.2019 № 107 (в редакции приказа № 173 от 19.11.2019) в той части, в которой они не предусматривают включение в территориальную схему обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами Томской области на 2020-230 годы полигона твердых коммунальных отходов с. Нелюбино, противоречит приведенным выше нормативным актам, имеющим большую юридическую силу

Суд также учитывает, что отсутствие указанных сведений в приложениях 13 и 17 Территориальной схемы нарушает права административного истца и влечет невозможность установления тарифа на захоронение твердых коммунальных отходов, поскольку в соответствии с пунктом 5 Основ ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением правительства Российской Федерации от 30 мая 2016 года № 484, тарифы устанавливаются в отношении каждой организации, осуществляющей регулируемые виды деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами, и в отношении каждого осуществляемого регулируемого вида деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами с учетом территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами. Указанное обстоятельство приводит к фактической невозможности осуществления административным истцом деятельности по захоронению твердых коммунальных отходов и установления в отношении административного истца тарифов.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

Согласно разъяснениям, данным в пункте 38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года №50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», если нормативный правовой акт до принятия решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан организаций, суд может признать его недействующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу.

Определяя дату, с которой оспариваемый в части нормативный правовой акт подлежит признанию не действующим, суд исходит из того, что до принятия настоящего решения оспариваемый муниципальный правовой акт применялся, на его основании реализовывались права граждан и организаций, в связи с чем оспариваемая административным истцом нормативный акт подлежит признанию недействующей со дня вступления решения суда в законную силу.

При этом суд отмечает, что данное обстоятельство не означает, что в судебном или ином порядке невозможно устранить негативные последствия действия нормы,

признанной недействующей с момента вступления решения в законную силу, в прошедшем времени.

Согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 06 июля 2018 года №29-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Альбатрос», Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации относит к процессуальным средствам правовой защиты предъявление административного искового заявления о признании нормативного правового акта недействующим (статья 208) и устанавливает, что по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд может принять решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты (пункт 1 части 2 статьи 215). Что касается материально-правовых гарантий принадлежащих гражданам и юридическим лицам прав, то к ним относится возможность - в случае признания судом нормативного правового акта, как не соответствующего закону и нарушающего права и охраняемые законом интересы этих лиц, недействительным - требовать их защиты либо восстановления иными способами, предусмотренными статьей 12 Гражданского кодекса Российской Федерации и подробно урегулированными иными его нормами (восстановление положения, существовавшего до нарушения права, присуждение к исполнению обязанности в натуре, возмещение убытков и др.).

С учетом требований пункта 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд считает необходимым возложить на Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области обязанность по публикации сообщения о принятии настоящего решения в течение одного месяца со дня вступления решения в законную силу на официальном интернет-портале Администрации Томской области и сайте Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области.

Судебные расходы состоят из государственной пошлины и издержек, связанных с рассмотрением административного дела (ч. 1 ст. 103 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Стороне, в пользу которой состоялось решение суда, суд присуждает с другой стороны все понесенные по делу судебные расходы, за исключением случаев, предусмотренных статьей 107 и частью 3 статьи 109 настоящего Кодекса (ч. 1 ст. 111 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Обсуждая вопрос о взыскании расходов связанных с оплатой государственной пошлины, суд приходит к следующим выводам.

Расходы, связанные с оплатой государственной пошлины являются необходимыми и обусловлены действиями ответчика, послужившими основанием для обращения ООО «ЭКМО» за судебной защитой.

Так согласно платежному поручению № 308 от 18.12.2019 ООО «ЭКМО» оплатило государственную пошлину в сумме 6000 рублей, то есть в большем, чем предусмотрено подпунктов 6 п.1 ст. 333.19 Налогового кодекса Российской Федерации. Предусматривающей размер государственной пошлины в данном

случае - 4500 рублей.

Соответственно с ответчика подлежит взысканию в пользу административного истца в счет возмещения расходов связанных с уплатой государственной пошлины - 4500 рублей.

Излишне уплаченная государственная пошлина в размере 1500 рублей подлежит возвращению обществу с ограниченной ответственностью «ЭКМО».

На основании изложенного и руководствуясь статьями 175, 176, 180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

РЕШИЛ:

административное исковое заявление ООО «ЭКМО» удовлетворить.

Признать не действующим со дня вступления решения суда в законную силу п. 7.1 раздела 7 Территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами Томской области, утвержденную приказом Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области от 29.07.2019 № 107 (в редакции приказа № 173 от 19.11.2019) в части схемы потоков отходов в 7 зоне деятельности.

Признать недействующими со дня вступления решения суда в законную силу приложение № 13 «Сводная информация об объектах обращения с ТКО» и приложение № 17 «Перспективная логистика» к Территориальной схеме обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами Томской области, утвержденной приказом Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области от 29.07.2019 № 107 (в редакции приказа № 173 от 19.11.2019) в той части, в которой они не предусматривают включение в территориальную схему обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами Томской области на 2020-230 годы полигона твердых коммунальных отходов с. Нелюбино.

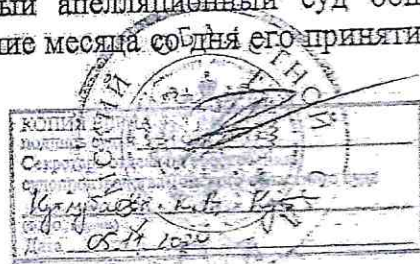
Сообщение о принятии настоящего решения подлежит публикации в течение одного месяца со дня вступления решения в законную силу на официальном интернет-портале Администрации Томской области и сайте Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области.

Взыскать с Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области расходы на уплату государственной пошлины в размере 4500 (четыре тысячи пятьсот) рублей.

Возвратить обществу с ограниченной ответственностью «ЭКМО» излишне уплаченную государственную пошлину при подаче административного искового заявления по платежному поручению № 308 от 18.12.2019 в размере 1500 (одной тысячи пятисот) рублей.

На решение может быть подана апелляционная жалоба, а прокурором принесено апелляционное представление в Пятый апелляционный суд общей юрисдикции через Томский областной суд в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Председательствующий



Мотивированный текст решения изготовлен 30 октября 2020 года.

РЕШЕНИЕ
ТОМСКОГО ОБЛАСТНОГО СУДА
НЕ ВСТУПИЛО В ЗАКОННУЮ СИЛУ
Секретарь *Крылова К.В.*
05.11.2020