



Омский областной суд

РЕШЕНИЕ
Именем Российской ФедерацииОмский областной суд в составе
председательствующего судьи
при секретареЛанцовой М.В.
Зварич Н.И.рассмотрев в открытом судебном заседании 16 марта 2022 г.
административное дело

- по административному исковому заявлению прокурора Омской области в интересах неопределенного круга лиц к Региональной энергетической комиссии Омской области о признании не действующим приказа Региональной энергетической комиссии Омской области от 18 декабря 2020 года № 538/89 «Об установлении предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для потребителей общества с ограниченной ответственностью «Магнит»» (в редакции приказа от 28 октября 2021 года № 313/76),

- по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Магнит» к Региональной энергетической комиссии Омской области об оспаривании приказа Региональной энергетической комиссии Омской области от 28 октября 2021 года № 313/76 «О внесении изменения в приказ Региональной энергетической комиссии Омской области от 18 декабря 2020 года № 538/89»,

у с т а н о в и л:

приказом Региональной энергетической комиссии Омской области (далее – РЭК Омской области) от 18 декабря 2020 года № 538/89 «Об установлении предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для потребителей Общества с ограниченной ответственностью «Магнит» установлен и введен в действие с календарной разбивкой предельный единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для потребителей ООО «Магнит». (далее – Приказ № 538/89) (т. 1 л.д. 165).

Согласно Приказу № 538/89 тариф установлен по категориям потребителей: население и прочие потребители на период с 1 января 2021 года по 30 июня 2021 года – 4800,72 руб./тонна (716,19 руб./куб.м), на период с 1 июля 2021 года по 31 декабря 2021 года – 8749,23 руб./тонна (1305,24 руб./куб.м).

Приказ № 538/89 опубликован на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> 21 декабря 2020 года. (т. 1 л.д. 166).

Приказом РЭК Омской области от 30 июня 2021 года № 105/43 (далее - Приказ № 105/43) в приказ № 538/89 внесены изменения, согласно которым установлен тариф для категорий потребителей: население и прочие потребители на период с 1 июля 2021 года по 31 декабря 2021 года – 8733,13 руб./тонна (1302,84 руб./куб.м) (т. 3 л.д. 224).

Приказ № 105/43 опубликован на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> 30 июня 2021 года.

Приказом РЭК Омской области от 28 октября 2021 года № 313/76 (далее - Приказ № 313/76) в приказ № 538/89 внесены изменения, согласно которым установлен тариф по категориям потребителей: население и прочие потребители на период с 1 января 2021 года по 30 июня 2021 года – 4800,72 руб./тонна (716,19 руб./куб.м), на период с 1 июля 2021 года по 31 октября 2021 года – 8733,13 руб./тонна (1302,84 руб./куб.м), на период с 1 ноября 2021 года по 31 декабря 2021 года – 8196,22 руб./тонна (1222,73 руб./куб.м). (т. 5 л.д. 14).

Приказ № 313/76 опубликован на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> 29 октября 2021 года.

25 марта 2021 года исполняющий обязанности прокурора Омской области обратился в суд с иском о признании Приказа № 538/89 не соответствующим федеральному законодательству и не действующим с момента принятия.

В обоснование требований со ссылкой на п. 2, 12 Основ ценообразования, указано в результате тарифного регулирования рост тарифа на 2 полугодие 2021 года составил 82,2%. В 2019 году транспортировка твердых коммунальных отходов (далее также – ТКО) осуществлялась ЗАО «ЭКОС» на основании договоров, заключенных с ООО «Магнит» по итогам аукционов, проведенных в электронной форме. При анализе итогов регулируемой деятельности за 2019 года, органом регулирования приняты расходы на транспортирование ТКО в сумме 1 462 547,33 тыс.руб. Указанная сумма сложилась из объема вывезенного ТКО и цены транспортирования 1 тонны, согласно договорам, заключенным между ООО «ЭКОС» и ООО «Магнит». Фактически вывезенный за 9 месяцев 2019 года объем ТКО составил 416 107,81 т (при указанном в территориальной схеме годовом объеме 1 158 717,019 т). Договор на оказание услуги и акты выполненных работ, подписанные представителями ООО «Магнит» и ЗАО «ЭКОС», содержат лишь объем вывезенных отходов без указания конкретных

населенных пунктов. В связи с этим прокуратурой области по обращению органа регулирования проведена проверка обоснованности расходов ООО «Магнит» на транспортировку ТКО в 2019 году. Проверкой установлено, что при осуществлении вывоза ТКО ЗАО «ЭКОС» в 2019 году в полном объеме не исполняло территориальную схему, в том числе не был обеспечен полный охват населенных пунктов муниципальных районов Омской области. При этом ТКО не вывозились из наиболее труднодоступных отдаленных населенных пунктов, затраты на транспортирование отходов из которых выше, чем из населенных пунктов, расположенных вблизи с местами складирования, размещения отходов, что фактически повлекло снижение финансовых затрат ЗАО «ЭКОС», которые учитывались при заключении соглашений с ООО «Магнит». Согласно позиции прокурора орган регулирования при определении экономически обоснованных расходов на транспортирование ТКО за 2019 год неправомерно применил цену транспортирования 1 тонны ТКО согласно договору, заключенному между ООО «Магнит» и ЗАО «ЭКОС», без учета фактического невыполнения в полном объеме территориальной схемы. Выборочной проверкой фактических затрат, понесенных ЗАО «ЭКОС» в 2019 году в виде оплаты подрядчикам услуг по транспортировке ТКО, установлено существенно более низкая фактическая стоимость транспортировки 1 тонны ТКО относительно определенной договором на 2019 год между ООО «Магнит» и ЗАО «ЭКОС».

Кроме того, ссылаясь на п. 90 Основ ценообразования, прокурор указал, что расходы на транспортирование ТКО на 2021 год приняты в сумме 3 968 558,54 тыс. руб. на основании договоров, заключенных ООО «Магнит» с подрядными организациями в ноябре 2019 года на период с 1 января 2020 года по 31 декабря 2022 года по результатам электронных аукционов, проведенных с учетом территориальной схемы в области обращения с ТКО в Омской области, утвержденной приказом Минприроды Омской области от 23 сентября 2016 года № 74. Вместе с тем приказом Минприроды Омской области от 26 мая 2020 года № 39 утверждена новая территориальная схема обращения с ТКО, приказ Минприроды Омской области от 23 сентября 2016 года № 74 утратил силу. Новая территориальная схема содержит ряд положений, принципиально отличных от ранее действовавшего аналогичного документа. В частности пересмотрено расчетное количество ТКО в сторону его существенного сокращения (на 28,5%), увеличено количество площадок накопления ТКО на 70,7%. Указанные обстоятельства повлияли на транспортирование ТКО, учтенные при установлении тарифа, в связи с существенным изменением схемы потоков и массы ТКО. Новые торги на основании новой территориальной схемы ООО «Магнит» не проводились. Орган регулирования при определении расходов на транспортирование ТКО на 2021 год («первое плечо») необоснованно руководствовался результатами электронных аукционов, проведенных ООО «Магнит» на основании территориальной схемы, утратившей силу.

Также в обоснование административных исковых требований прокурором приводятся доводы о том, что проведенной выборочной проверкой редакций территориальных схем, утвержденных приказами Минприроды Омской области от 23 сентября 2016 года № 74, от 17 марта 2017 года № 15, от 26 мая 2020 года № 39, от 23 октября 2020 года № 78 выявлены многочисленные факты отражения в реестрах источников образования отходов, в том числе ТКО, недостоверных сведений, в том числе о фактически существующих источниках.

В ходе рассмотрения дела прокурор Омской области дважды уточнял административные иски (т. 3 л.д. 215-223, т. 5 л.д. 35-44).

Согласно уточненному иску, принятому к производству суда 30 декабря 2021 года, прокурор Омской области просил признать не действующим Приказ № 538/89 (в редакции Приказа № 313/76) (т. 5 л.д. 35-44)

ООО «Магнит» также обратилось в суд с административным иском с заявлением о признании не действующими с момента принятия Приказа № 313/76, ссылаясь на нарушение права административного истца как регионального оператора на установление единого тарифа на услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами в экономически обоснованном размере. ООО «Магнит» не согласно с исключением из необходимой валовой выручки (далее - НВВ) расходов на транспортирование ТКО в 2019 году на основании Приказа № 313/76 на общую сумму 24 889 836,33 руб. С ссылкой на положения п. 14, 15 Основ ценообразования, п. 88 Методических указаний ООО «Магнит» указывает, что договоры № 0400700004818000002-1040177-02 от 21 сентября 2019 года и № 0400700004818000003-1040177-02 от 21 сентября 2019 года заключены по итогам проведения электронных аукционов, в порядке, установленном постановлением Правительства РФ от 3 ноября 2016 года № 1133 «Об утверждении Правил проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора». Следовательно расходы на транспортирование ТКО за 2019 год должны приниматься на основании результатов аукционов, по итогам которых сформировалась цена договоров на данные услуги. (т. 6 л.д. 5-8)

В судебном заседании прокуроры Маркович О.С., Прусс И.В. заявленные административные требования поддержали, против удовлетворения административных исковых требований ООО «Магнит» возражали.

Представитель ООО «Магнит» Токарь О.А. заявленные требования поддержала, полагала, что основания для удовлетворения административного иска прокурора отсутствуют. (отзыв на иск прокурора – т. 2 л.д. 150-159)

Представитель РЭК Омской области Меньшиков А.Ю. против удовлетворения требований прокурора, ООО «Магнит» возражал, ссылаясь на принятие Приказа № 538/89 (в редакции Приказа № 313/76) в пределах компетенции и с соблюдением установленного порядка, отсутствие

нарушений при установлении оспариваемых тарифов. (письменный отзыв - т. 2 л.д. 1-10).

Представитель заинтересованного лица ФАС России Стрельникова С.А. в судебном заседании поддержала позицию прокурора. (отзыв на иск - т. 3 л.д. 56-58, 225-230)

Представитель заинтересованного лица Министерства природных ресурсов и экологии Омской области Якимов Я.Г. доводы прокурора, касающиеся Министерства, полагая необоснованными. (отзыв - т. 1 л.д. 199, т. 3 л.д. 1-7).

Выслушав лиц, участвующих в деле, изучив материалы дела, суд приходит к следующим выводам.

Государственное регулирование тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами на территории Российской Федерации осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», Основами ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – Основы ценообразования) и Правилами регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – Правила регулирования тарифов), утв. постановлением Правительства РФ от 30.05.2016 № 484, а также Методическими указаниями по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утв. приказом ФАС России от 21.11.2016 № 1638/16 (далее – Методические указания).

В соответствии со статьей 6 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» к полномочиям субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами относится утверждение предельных тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами.

На основании Положения о Региональной энергетической комиссии Омской области, утвержденного постановлением Правительства Омской области от 2 ноября 2011 года № 212-п, указанная комиссия является органом исполнительной власти Омской области, осуществляющим государственное регулирование цен, тарифов, платы, наценок, ставок, надбавок на товары и услуги, регулирование которых в соответствии с федеральным законодательством осуществляется органами исполнительной власти Омской области. К полномочиям Региональной энергетической комиссии Омской области относится установление предельного тарифа на осуществление регулируемых видов деятельности в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами (пункт 1, подпункт 4 пункта 13.2).

Согласно пункту 3 названного Положения Региональная энергетическая комиссия Омской области издает правовые акты в форме приказов и распоряжений по вопросам, отнесенным к ее компетенции федеральным и областным законодательством.

Учитывая изложенное, суд приходит к выводу о принятии оспариваемого нормативного правового акта уполномоченным органом и

предусмотренной форме и с соблюдением установленного порядка его опубликования.

Согласно п. 2 Основ ценообразования необходимая валовая выручка - экономически обоснованный объем финансовых средств, необходимый в течение очередного периода регулирования регулируемой организации для осуществления регулируемого вида деятельности и обеспечения достижения установленных на соответствующий период регулирования в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации в области обращения с твердыми коммунальными отходами плановых значений показателей эффективности объектов, используемых для обработки, обезвреживания, захоронения и энергетической утилизации твердых коммунальных отходов.

На основании пункта 6 Основ ценообразования регулированию подлежит, в том числе, единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Тарифы устанавливаются с календарной разбивкой по полугодиям исходя из непревышения величины указанных тарифов без учета налога на добавленную стоимость в первом полугодии очередного годового периода регулирования над величиной соответствующих тарифов без учета налога на добавленную стоимость во втором полугодии предшествующего годового периода регулирования по состоянию на 31 декабря.

При этом размер тарифов должен компенсировать регулируемым организациям экономически обоснованные расходы на реализацию производственных и инвестиционных программ и обеспечивать экономически обоснованный уровень доходности текущей деятельности и используемого при осуществлении регулируемых видов деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами инвестированного капитала (пункт 7 Основ ценообразования).

Согласно пункту 14 Основ ценообразования при определении расчетных значений расходов, учитываемых при установлении тарифов, орган регулирования тарифов использует экономически обоснованные объемы потребления сырья, материалов, выполненных работ (услуг) и цены (тарифы) на них, определенные с учетом следующих данных (в приоритетном порядке):

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 регулируемыми организациями в сопоставимых условиях;

д) цены на потребляемые регулируемой организацией товары (работы, 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.

В силу пункта 12 Основ ценообразования при установлении тарифов из необходимой валовой выручки исключаются:

а) экономически не обоснованные доходы прошлых периодов регулирования, включая доходы, полученные с нарушением требований законодательства Российской Федерации при установлении и применении регулируемых тарифов, в том числе выявленные при осуществлении государственного контроля (надзора);

б) расходы, связанные с приобретением регулируемой организацией товаров (работ, услуг), используемых при осуществлении регулируемых видов деятельности, по завышенным ценам и в завышенных объемах, выявленные при осуществлении государственного контроля (надзора) и (или) анализа уровня расходов (затрат) в отношении других регулируемых организаций, осуществляющих аналогичные виды деятельности в сопоставимых условиях.

Пунктом 88 Методических указаний определено, что расходы на транспортирование твердых коммунальных отходов формируются исходя из расходов на оплату выполняемых сторонними организациями или индивидуальными предпринимателями работ и (или) услуг, связанных с осуществлением деятельности по сбору и транспортированию твердых коммунальных отходов в соответствии с договорами, заключаемыми региональным оператором с операторами, осуществляющими транспортирование твердых коммунальных отходов, и (или) собственных расходов регионального оператора на транспортирование твердых коммунальных отходов, осуществляемых региональным оператором, с учетом положений пунктов 12, 14 Основ ценообразования.

В соответствии с пунктом 92 Методических указаний производится корректировка необходимой валовой выручки на очередной период регулирования в связи с возмещением ранее неучтенных экономически обоснованных расходов и недополученных доходов, предусмотренных пунктом 12 Методических указаний, а также в связи с исключением

необоснованно полученных доходов регионального оператора, предусмотренных пунктом 12 Основ ценообразования.

В соответствии с протоколом о результатах проведения конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Омской области от 31 июля 2018 года б/н (извещение 200318/26813093/01 от 20 марта 2018 года) между ООО «Магнит» и Министерством строительства и жилищно-коммунального комплекса Омской области 17 августа 2018 заключено соглашение об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Омской области. (т. 6 л.д. 13-17)

Впервые предельный единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для потребителей ООО «Магнит» установлен и введен в действие в 2019 году.

На основании заявления регионального оператора 18 декабря 2020 года РЭК Омской области (т. 2 л.д. 11-18) принят указанный выше Приказ № 538/89, которым установлен предельный единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для потребителей ООО «Магнит» на 2021 год.

При утверждении предельного единого тарифа РЭК Омской области проведен анализ итогов регулируемой деятельности организации за 2019 год.

В соответствии с экспертным заключением на 2021 год фактический размер НВВ ООО «Магнит» за 2019 год по расчету органа регулирования составил 1 602 936,47 тыс.руб., в том числе расходы на транспортирование ТКО в сумме 1 462 547,33 тыс.руб. Указанная сумма расходов на транспортирование сложилась из объема вывезенного ТКО на основании актов выполненных работ (т. 1 л.д. 118-143, т. 4 л.д. 184), и цены транспортирования 1 куб.м, согласно договорам, заключенным между ООО «ЖКОС» и ООО «Магнит» по итогам электронных аукционов (т. 1 л.д. 43-117).

Согласно Приказу №538/89 размер НВВ ООО «Магнит» на 2021 год составил 5 669 866,96 тыс.руб., размер корректировки НВВ согласно п. 92 Методических указаний по итогам анализа фактически осуществленных расходов регионального оператора за 2019 год составил 109 251,33 тыс. руб. (т. 1 л.д. 172)

25 марта 2021 года прокурор обратился в суд с административным иском о признании недействительным указанного приказа.

Согласно материала дела, являясь в 2019 году исполнителем услуги по транспортированию ТКО по договорам, заключенным с ООО «Магнит», ЗАО «ЖКОС» заключены договоры с третьими лицами на оказание услуг по транспортированию ТКО на территории г. Омска и муниципальных районов Омской области. (т. 2 л.д. 30-140, т. 6 л.д. 209-211, 214-232, т. 7, т. 8, т. 9 л.д. 1-213).

В ходе рассмотрения настоящего административного дела по результатам проверки Приказа 538/89 ФАС России принято предписание № СИ-44640/21 от 1 июня 2021 года (т. 3 л.д. 60-64), согласно которому РЭК

Омской области предписано: - провести анализ фактически осуществленных в 2019 году расходов регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «Магнит», включая анализ расходов на транспортирование твердых коммунальных отходов, на основании фактических подтверждающих документов, определить экономически необоснованные расходы на транспортирование твердых коммунальных отходов, излишне учтенные при установлении единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «Магнит» на 2019 год, отразить расчет и результаты анализа в экспертном заключении в соответствии с пунктами 17 и 18 Правил регулирования;

- определить величину корректировки необходимой валовой выручки на 2021 год в соответствии с пунктом 92 Методических указаний по результатам анализа и расчета излишне учтенных расходов регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «Магнит», включая излишне учтенные расходы на транспортирование твердых коммунальных отходов 2019 года, проведенного в соответствии с пунктом 1.1 резолютивной части настоящего предписания согласно мотивировочной части настоящего предписания, отразить результаты анализа и соответствующие расчеты в экспертном заключении в соответствии с пунктами 17 и 18 Правил регулирования;

- определить экономически обоснованную необходимую валовую выручку регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «Магнит» на 2021 год, исключив из ее состава экономически необоснованные излишне учтенные расходы и излишне полученные доходы регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «Магнит» за период с 01.01.2021 по 30.06.2021 в части излишне учтенной величины необходимой валовой выручки 2021 года, отразить результаты указанного расчета в экспертном заключении в соответствии с пунктами 17 и 18 Правил регулирования;

- определить экономически обоснованный тариф регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами ООО «Магнит» на 2021 год исходя из экономически обоснованной необходимой валовой выручки, отразив результаты указанного расчета в экспертном заключении.

- по результатам исполнения вышеизложенного принять решение об установлении (пересмотре) предельного единого тарифа на услугу ООО «Магнит».

По итогам дополнительного анализа фактически осуществленных в 2019 году расходов регионального оператора по обращению с ТКО РЭК Омской области выявлен факт расхождения объемов ТКО, отраженных в маршрутных журналах транспортных средств за 2019 год, с объемами, указанными в актах сдачи-приемки отходов за 2019 год. Отклонение составило 9032,57 куб.м. На основании вышеизложенного определены экономически необоснованные

расходы на транспортирование ТКО, излишне учтенные при установлении единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с ТКО за 2019 год в размере 6 733 810,70 руб.

По результатам анализа и расчета излишне учтенных расходов ООО «Магнит» определена величина корректировки НВВ на 2021 год в соответствии с п. 92 Методических указаний в размере 102 517,52 тыс. руб.; определена НВВ ООО «Магнит» на 2021 год в размере 5 663 133,15 тыс. руб. (т. 3 л.д. 202-212).

Во исполнение предписания РЭК Омской области принят приказ от 30 июня 2021 года № 105/43 (т. 3 л.д. 103).

16 сентября 2021 года ФАС России принято решение от № СИ/78496/21 об установлении нового срока исполнения предписания до 1 ноября 2021 года, поскольку при принятии приказа предписание в полном объеме не было исполнено. (т. 4 л.д. 190-192)

Во исполнение предписания ФАС России РЭК Омской области проведен дополнительный анализ фактически осуществленных в 2019 году расходов на транспортирование ТКО на территории Омской области в отношении 10 муниципальных районов: Азовский, Калачинский, Кормиловский, Марьяновский, Москаленский, Называевский, Омский, Павлоградский, Русско-Полянский, Шербакульский. В результате дополнительного анализа определена разница между суммой расходов, определенной договорами транспортирования ТКО, заключенными по результатам конкурсных процедур между региональным оператором по обращению с ТКО ООО «Магнит» и ЗАО «ЭКОС», и суммой доходов, полученных фактическими исполнителями услуг по транспортированию в 2019 году, в размере 81 623,64 тыс.руб. (приложения № 1, № 2 к дополнительному заключению).

В соответствии с п. 92 Методических указаний определена величина корректировки НВВ на 2021 год в размере 27 627,68 тыс.руб.; определена НВВ ООО «Магнит» на 2021 год в размере 5 588 243,31 тыс. руб. (т. 5 л.д. 15-24).

Во исполнение предписания РЭК Омской области принят приказ от 28 октября 2021 года № 313/76 (т. 5 л.д. 14).

Поскольку при исполнении предписания ФАС России РЭК Омской области не в полном объеме проанализированы фактические расходы на транспортирование ТКО в 2019 году, в ходе рассмотрения дела на основании дополнительных документов, истребованных прокуратурой Омской области, регулирующим органом суду представлены сведения по итогам анализа фактических расходов по транспортированию ТКО в 2019 году по Окоченинскому, Седельниковскому, Тевризскому, Тюкалинскому, Усть-Ишимскому, Одесскому, Любинскому муниципальным районам Омской области. По остальным муниципальным районам Омской области провести анализ фактических расходов не представилось возможным в связи с осуществлением деятельности по транспортировке ТКО ЗАО «ЭКОС» либо

отсутствием на момент рассмотрения дела необходимых для анализа документов. (т. 6 л.д. 209)

В результате дополнительного анализа определена разница между суммой расходов, определенной договорами транспортирования ТКО, заключенными по результатам конкурсных процедур между региональным оператором по обращению с ТКО ООО «Магнит» и ЗАО «ЭКОС», и суммой доходов, полученных исполнителями услуг по транспортированию в 2019 году, в размере 158 768 515,36 рублей. (т. 6 л.д. 209-211, 214-232, т. 7, т. 8, т. 9 л.д. 1-213) Соответствующие изменения в оспариваемый приказ не внесены.

В случае принятия к расчету указанной суммы, размер корректировки НВВ регионального оператора с учетом изменений, внесенных в первоначальную редакцию Приказа № 538/89 на основании Приказов № 105/43 и № 313/76, составил бы «- 131 140,83 тыс. руб.» вместо первоначально учтенного размера «+ 109 251,33 тыс.руб.». ННВ ООО «Магнит» на 2021 год составила бы 5 429 474,8 тыс. руб., изменения к последнему действующему тарифу составили -13,89%. (т. 6 л.д. 212-213)

Сопоставление стоимости выполненных работ ЗАО «ЭКОС» по транспортировке ТКО в 2019 согласно договорам, заключенным с ООО «Магнит», и актам, принятым в расчет тарифа в Приказе 538/89, с доходом фактического исполнителя, свидетельствует о многократном ее превышении. (т. 5 л.д. 22, т. 6 л.д. 210-211).

Так, по Калачинскому муниципальному району Омской области стоимость одного и того же объема транспортированного ТКО применительно к стоимости услуг ЗАО «ЭКОС» составила свыше 28 млн. руб., стоимость по договорам с фактическими исполнителями – ООО «Чистый город», ООО «Тепловодканал» всего 4,2 млн.руб., т.е. более чем в 6 раз (разница свыше «- 24 млн.руб.»).

По Кормиловскому муниципальному району Омской области стоимость одного и того же объема транспортированного ТКО применительно к стоимости услуг ЗАО «ЭКОС» составила свыше 17 млн. руб., стоимость по договору с фактическим исполнителем – МУП «Жилищник» около 4,5 млн.руб., т.е. более чем в 3 раза (разница свыше «-13 млн.руб.»).

Превышение стоимости услуг ЗАО «ЭКОС» по Омскому муниципальному району Омской области составило более 24 млн. руб.

По Любинскому муниципальному району Омской области стоимость одного и того же объема транспортированного ТКО применительно к стоимости услуг ЗАО «ЭКОС» составила свыше 20,2 млн. руб., стоимость по договору с фактическими исполнителя около 4,6 млн.руб., т.е. более чем в 4 раза (разница свыше «-15,5 млн.руб.»).

По муниципальным районам, расположенным в северной части Омской области (Седельниковский, Тевризский, Тюкалинский и другие) разница в стоимости услуг составила 100 млн. рублей.

Действующее нормативное регулирование направлено на формирование надлежащего механизма ценообразования в сфере обращения с ТКО,

обеспечивающего баланс экономических интересов организаций указанной отрасли и интересов потребителей, что предполагает несение бремени оплаты услуг регионального оператора, исходя из экономически обоснованных расходов в сфере обращения с ТКО.

Корректировка НВВ ООО «Магнит» по итогам 2019 года без учета указанных показателей повлечет возложение дополнительного бремени на потребителей.

Позиция регионального оператора со ссылкой на состоявшиеся ранее судебные акты (т. 2 л.д. 169-192) о том, что расходы на транспортирование ТКО за 2019 год должны приниматься на основании результатов аукционов, по итогам которых сформировалась цена договоров на данные услуги, основанием для иного вывода суда явиться не может. Тарифное регулирование ООО «Магнит» на 2019 года имело место впервые, исходя из плановых показателей, тогда как оспариваемый приказ принимался на период 2021 года, с корректировкой НВВ регионального оператора по п. 92 Методических указаний в связи с исключением экономически не обоснованных доходов прошлых периодов регулирования, предусмотренных пунктом 12 Основ ценообразования.

Пунктом 17 Правил регулирования тарифов предусмотрено, что орган регулирования проводит экспертизу предложений об установлении тарифов в части обоснованности расходов, учтенных при расчете тарифов, корректности определения параметров расчета тарифов и отражает ее результаты в своем экспертном заключении.

В соответствии с пунктом 18 Правил регулирования экспертное заключение органа регулирования должно содержать, в том числе:

- анализ экономической обоснованности расходов по отдельным статьям (группам расходов) и обоснованности расчета объема отпуска услуг;
- обоснование причин и ссылки на правовые нормы, на основании которых орган регулирования принимает решение об исключении из расчета тарифов экономически необоснованных расходов, учтенных регулируемой организацией в предложении об установлении тарифов;
- расчеты экономически обоснованных расходов (недополученных доходов) в разрезе статей затрат, а также расчеты необходимой валовой выручки и размера тарифов.

В силу пункта 22 Правил регулирования орган регулирования отказывает регулируемой организации во включении в тарифы предложенных ею расходов в случае если экономическая обоснованность таких расходов в соответствии с Основами ценообразования и Методическими указаниями, не подтверждена.

Таким образом, РЭК Омской области при утверждении предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с ТКО ООО «Магнит» на 2021 год должна была провести анализ экономической обоснованности фактических затрат Общества на транспортировку ТКО за 2019 год.

Поскольку оспариваемая прокурором редакция Приказа № 538/89 в полном объеме не учитывает фактические расходы по транспортировке ТКО в 2019 году, нормативный правовой акт не может быть признан законным.

По смыслу законодательства о тарифном регулировании непредставление в полном объеме обосновывающих документов не освобождает орган регулирования от обязанности установить экономически обоснованный тариф.

В указанной части суд соглашается с позицией, изложенной в административном исковом заявлении прокурора, одновременно полагает не состоятельными доводы административного искового заявления ООО «Магнит».

Оценивая доводы относительно правильности расчета расходов на транспортирование за 2021 год, суд исходит из следующего.

Приказом Министерства природных ресурсов и экологии Омской области от 23 сентября 2016 года № 74 утверждена территориальная схема в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Омской области. (далее – территориальная схема № 74)

Указанный приказ утратил силу в связи с принятием приказа Министерства природных ресурсов и экологии Омской области от 26 мая 2020 № 39, которым утверждена новая территориальной схемы обращения с отходами производства и потребления в Омской области. (далее – территориальная схема № 39).

Согласно экспертному заключению от 16 декабря 2020 года плановые расходы на транспортирование ТКО на 2021 год приняты в сумме 3 968 558,54 тыс. руб. на основании договоров, заключенных ООО «Магнит» с подрядными организациями в ноябре 2019 года на период с 1 января 2020 года по 31 декабря 2022 года по результатам электронных аукционов, проведенных с учетом территориальной схемы № 74. Перечень договоров представлен в приложении № 3 к экспертному заключению, всего в 2019 году заключено 13 договоров (т. 1 л.д. 174, т. 2 л.д. 107-186).

Оспаривая обоснованность расчета расходов на транспортирование ТКО на 2021 год, прокурор ссылается на п. 90 Основ ценообразования, и указывает, что в территориальной схеме № 39 содержится ряд положений, принципиально отличных от ранее действовавшего аналогичного документа, а именно пересмотрено расчетное количество ТКО в сторону его существенного сокращения (на 28,5%), увеличено количество площадок накопления ТКО на 70,7%. Указанные обстоятельства повлияли на транспортирование ТКО, учтенные при установлении тарифа, в связи с существенным изменением схемы потоков и массы ТКО. Торги на основании новой территориальной схемы ООО «Магнит» не проводились. Орган регулирования при определении расходов на транспортирование ТКО на 2021 год («первое плечо») необоснованно руководствовался результатами электронных аукционов, проведенных ООО «Магнит» на основании территориальной схемы, утратившей силу.

Вместе с тем, согласно экспертному заключению от 16 декабря 2020 года в результате проведения экспертизы РЭК Омской области откорректировано расчетное количество ТКО в сторону уменьшения, с учетом актуальной редакции территориальной схемы, в соответствии с Приложением № 41 территориальной схемы № 39 (ред. 23 октября 2020 года) в сторону их снижения.

При расчете расходов на транспортирование учитывалось количество ТКО, согласно данным территориальной схемы № 39 и цены за тонну ТКО по договору (п. 4.1 договоров). Данные расчетов приведены в Приложении № 3 к указанному экспертному заключению.

Таким образом, при определении расходов на транспортирование ТКО на 2021 год («первое плечо») РЭК Омской области руководствовалась количественными показателями территориальной схемы № 39, актуальной редакцией, и ценами, установленными в заключенных договорах.

Доводы прокурора о том, что РЭК Омской области нарушила законодательство о ценообразовании, не соответствует фактическим обстоятельствам.

Суд соглашается с позицией РЭК Омской области о том, что законодательство о ценообразовании не исключает примененный подход к расчету расходов.

Договоры не содержат условий об их прекращении, при изменении объемных показателей ТКО, сторонами определена стоимость единицы оказываемой услуги, фактическая стоимость услуг формируется из фактической массы транспортируемых ТКО. Кроме того, дополнительными соглашениями № 1, заключенными 26 мая 2020 года, в договоры на оказание услуг по транспортированию ТКО внесены соответствующие изменения относительно территориальной схемы № 39, (т. 2 л.л. 232-239).

Фактические расходы на транспортировку ТКО в 2021 году подлежат анализу в последующих периодах регулирования.

Суд отмечает, что законодательство о тарифном регулировании в сфере обращения с ТКО, в том числе Правила проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора, утв. постановлением Правительства РФ от 3 ноября 2016 года № 1133, не содержат положений, обязывающих регионального оператора проводить новые торги при внесении изменений/утверждении новой территориальной схемы обращения с отходами производства и потребления.

Относительно доводов прокурора о том, что проведенной выборочной проверкой редакций территориальных схем, утвержденных приказами Минприроды Омской области от 23 сентября 2016 года № 74, от 17 марта 2017 года № 15, от 26 мая 2020 года № 39, от 23 октября 2020 года № 78 выявлены многочисленные факты отражения в реестрах источников образования отходов, недостоверных сведений, в том числе о фактически существующих источниках, суд исходит из того, что данные приказы являются

нормативными правовыми актами органа исполнительной власти субъекта, в установленном законом порядке не оспорены.

В связи с чем соответствующие доводы прокурора о недостоверности отраженных в территориальных схемах сведений не могут быть приняты во внимание суда как основание для признания оспариваемого приказа РЭК Омской области не действующим.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 215 КАС РФ по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд принимает решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Учитывая, что оспариваемый приказ РЭК Омской области принят с указанными выше нарушениями, административные иски прокурора Омской области подлежат удовлетворению.

Согласно правовой позиции, приведенной в п. 38 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», учитывая, что оспариваемый нормативный правовой акт имеет ограниченный срок действия (по 31 декабря 2021 г.), в настоящее время срок действия акта истек, суд приходит к выводу о том, что признание оспариваемого приказа не действующим с момента вступления в силу решения суда не достигнет цели восстановления нарушенных прав и законных интересов неопределенного круга лиц, предусмотренных ст. 3 КАС РФ, и полагает, что оспариваемый Приказ № 538/89 (в редакции Приказа № 313/76) подлежит признанию не действующим с даты его принятия.

Суд, с учетом положений п. 2 ч. 4 ст. 215 КАС РФ, полагает возможным ограничиться указанием на опубликование сообщения о принятии настоящего решения в официальном печатном издании органов исполнительной власти Омской области, в котором был опубликован оспоренный нормативный правовой акт, или ином печатном издании, в котором подлежат опубликованию нормативные правовые акты органов исполнительной власти Омской области в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу.

На основании изложенного, руководствуясь ст. ст. 175-180, 215, 217 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

решил:

административное иски прокурора Омской области в интересах неопределенного круга лиц удовлетворить.

Признать не действующим с даты принятия приказ Региональной энергетической комиссии Омской области от 18 декабря 2020 года № 538/89

«Об установлении предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для потребителей общества с ограниченной ответственностью «Магнит» (в редакции приказа РЭК Омской области от 28 октября 2021 года № 313/76).

Административное исковое заявление общества с ограниченной ответственностью «Магнит» оставить без удовлетворения.

Опубликовать сообщение о принятии настоящего решения в официальном печатном издании органов исполнительной власти Омской области, в котором был опубликован оспоренный нормативный правовой акт, или ином печатном издании, в котором подлежат опубликованию нормативные правовые акты органов исполнительной власти Омской области, в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу.

На решение суда могут быть поданы апелляционные жалоба, представление в Пятый апелляционный суд общей юрисдикции через Омский областной суд в течение месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Судья

М.В. Ланцова

Мотивированное решение изготовлено 30 марта 2022 года.

Решение (определение)
получило в законную силу

13. 04

Судья

ВЕРБА

Курдюмова ИВ ИФ

25. 04 20