



## ВОСЕМНАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

### П О С Т А Н О В Л Е Н И Е

№ 18АП-8185/2020

г. Челябинск

26 августа 2020 года

Дело № А76-43394/2019

Резолютивная часть постановления объявлена 19 августа 2020 года.  
Постановление изготовлено в полном объеме 26 августа 2020 года.

Восемнадцатый арбитражный апелляционный суд в составе  
председательствующего судьи Киреева П.Н.,  
судей Арямова А.А., Костина В.Ю.,

при ведении протокола секретарем судебного заседания Ефимовой Е.Н.,  
рассмотрел в открытом судебном заседании апелляционную жалобу  
Уральского межрегионального управления Федеральной службы по надзору в  
сфере природопользования на решение Арбитражного суда Челябинской  
области от 19.06.2020 по делу № А76-43394/2019.

В судебном заседании приняли участие представители:

от заявителя – публичного акционерного общества «Фортум» – Ильсова  
Л.Р. (предъявлен паспорт, доверенность от 09.10.2019), Хохрякова Н.И.  
(предъявлен паспорт, доверенность от 16.07.2020),

от заинтересованного лица – Уральского межрегионального управления  
Федеральной службы по надзору в сфере природопользования –  
Паршукова А.П. (предъявлен паспорт, доверенность от 19.12.2019),  
Шаповаленко Н.Н. (предъявлен паспорт, доверенность от 30.06.2020).

Публичное акционерное общество «Фортум» (далее – заявитель, ПАО  
«Фортум», общество) обратилось в Арбитражный суд Челябинской области с  
заявлением к Управлению федеральной службы по надзору в сфере  
природопользования по Челябинской области (далее – заинтересованное лицо,  
Управление, Управление Росприроднадзора по Челябинской области) о  
признании недействительным разрешения от 15.07.2019 № 399 на сбросы  
веществ (за исключением радиоактивных веществ) и микроорганизмов в  
водные объекты по выпускам №1, №2 в части отказа в установлении  
показателей разрешенного сброса загрязняющих веществ по выпуску №1:  
«железо общее», «сульфат-анион», «нефтепродукты», по выпуску №2:  
«железо общее», «сульфат-анион», «нефтепродукты», «медь», а также об  
обязании устранить допущенные нарушения прав и законных интересов  
заявителя (с учетом уточнения требований, принятого судом в порядке,  
предусмотренном статьей 49 Арбитражного процессуального кодекса  
Российской Федерации).

Решением Арбитражного суда Челябинской области от 19.06.2020 (резюлютивная часть решения объявлена 16.06.2020) заявленные требования удовлетворены частично. Разрешение Управления Росприроднадзора по Челябинской области от 15.07.2019 № 399 в приложении №1 и №2 признано недействительным в части проставления прочерков в отношении компонентов «железо общее», «сульфат анион», «нефтепродукты», «медь» в графе «Разрешенный сброс загрязняющего вещества в пределах норматива ПДС в т/год». Суд обязал Уральское Межрегиональное управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования устранить допущенные нарушения прав и законных интересов ПАО «Фортум». Кроме того, ПАО «Фортум» из федерального бюджета возвращена государственная пошлина в размере 3000 руб.

Не согласившись с вынесенным решением суда в части удовлетворенных требований, Управление (далее также – податель жалобы, апеллянт) обратилось в Восемнадцатый арбитражный апелляционный суд с апелляционной жалобой, в которой просит решение суда первой инстанции отменить, принять по делу новый судебный акт.

В обоснование доводов жалобы ее податель указывает, что в соответствии с пунктом 14 Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на сбросы веществ (за исключением радиоактивных веществ) и микроорганизмов в водные объекты, утвержденного приказом Минприроды России от 09.01.2013 № 2, основанием для выдачи разрешения на сбросы загрязняющих веществ в пределах утвержденных НДС является совокупность следующих условий: наличие утвержденных НДС, обеспечение достижения утвержденных НДС, а также отсутствие установленных лимитов на сбросы. Между тем, ПАО «Фортум» не соблюдаются НДС по веществам «железо общее», «сульфат-анион», «нефтепродукты» (выпуск № 1) и «железо общее», «сульфат-анион», «нефтепродукты», «медь» (выпуск № 2), в связи с чем, возможность выдачи разрешения на сброс в составе сточных вод в отношении указанных веществ, административным регламентом не предусмотрена.

В дополнении к апелляционной жалобе Управление также указывает, что обществом не соблюдены два условия, предусмотренные пунктом 14 Административного регламента, а именно: обществом не достигаются НДС, кроме того, разрешениями от 07.11.2016 № 274, от 24.10.2017 № 326, от 30.01.2018 № 341, от 29.12.2018 № 361/п установлены лимиты на сбросы. Управление полагает, что по смыслу пункта 14 названного регламента разрешение на сбросы может быть выдано только при условии достижения НДС, и поскольку ПАО «Фортум» НДС по веществам «железо общее», «сульфат-анион», «нефтепродукты» (выпуск № 1) и «железо общее», «сульфат-анион», «нефтепродукты», «медь» (выпуск № 2) не достигнут, следовательно, в рассматриваемом случае отсутствуют основания для выдачи разрешения в отношении указанных веществ.

Общество представило в материалы дела отзыв от 14.08.2020 № ВП-00-072/2959, в котором возражает по доводам апелляционной жалобы, просит обжалуемое решение оставить без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

Законность и обоснованность судебного акта проверены судом апелляционной инстанции в порядке, предусмотренном главой 34 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ).

Как следует из материалов дела, ПАО «Фортум» филиал Энергосистема «Урал» Челябинская ТЭЦ-3 осуществляет сброс производственных и ливневых сточных вод в озеро Первое с содержанием загрязняющих веществ, установленных соответствующими разрешениями.

ПАО «Фортум» 21.06.2019 обратилось с заявлением в Управление о выдаче разрешения на сбросы веществ (за исключением радиоактивных веществ) и микроорганизмов в водные объекты (т. 1, л.д. 76-122, т. 2, л.д. 45).

Управлением 15.07.2019 выдано разрешение от 15.07.2019 № 399 на осуществление сброса загрязняющих веществ в составе сточных и (или) дренажных вод в водные объекты – озеро Первое по выпуску №1, №2 в период с 15.07.2019 по 30.10.2022 (т. 1, л.д. 9-10, 136-139).

Между тем, в выданном разрешении от 15.07.2019 № 399 в приложении №1 и №2 в отношении компонентов «железо общее», «сульфат анион», «нефтепродукты», «медь» в соответствующих полях, где должен быть установлен показатель объема разрешенного сброса загрязняющего вещества, ответчиком проставлен прочерк.

Полагая, что разрешение от 15.07.2019 № 399 в указанной части нарушает права и законные интересы ПАО «Фортум», заявитель обратился в Арбитражный суд Челябинской области с настоящим заявлением.

Удовлетворяя заявленные требования частично, суд первой инстанции пришел к выводу об отсутствии у Управления правовых оснований для проставления прочерка в графе «Разрешенный сброс загрязняющего вещества в пределах норматива ПДС» в отношении отдельных компонентов.

Оценив в порядке статьи 71 АПК РФ все имеющиеся в деле доказательства в их совокупности, суд апелляционной инстанции считает, что выводы суда первой инстанции являются правильными, соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству.

Согласно части 1 статьи 198 АПК РФ граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо

обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Согласно части 4 статьи 200 АПК РФ при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

В силу части 5 статьи 200 АПК РФ обязанность по доказыванию обоснованности решений или действий государственного органа и их соответствия закону и иному нормативному правовому акту возлагается на соответствующий орган.

При этом, исходя из правил распределения бремени доказывания, установленных статьями 65, 198, 200 АПК РФ, обязанность доказывания факта нарушения своих прав и законных интересов возлагается на заявителя.

Из взаимосвязанного анализа положений части 1 статьи 198, части 4 статьи 200 и части 3 статьи 201 АПК РФ следует, что основанием для признания недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц является наличие одновременно двух условий: их несоответствие закону или иному нормативному правовому акту и нарушение прав и законных интересов лица, обратившегося в суд с соответствующим требованием, в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. На наличие указанных обстоятельств при оценке ненормативных актов, действий (бездействия) обращено внимание в пунктах 1, 6 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 6, Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 8 от 01.07.1996 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», вынесенных при разрешении публично-правовых споров постановлениях Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации (далее также - ВАС РФ) от 01.02.2010 № 13065/10, от 17.03.2011 № 14044/10.

В соответствии с частью 1 статьи 22 Федерального закона от 10.01.2002 №7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее - Федеральный закон № 7-ФЗ) нормативы допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов относятся к нормативам допустимого воздействия на окружающую среду, устанавливаемым для природопользователей в целях предотвращения

негативного воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельностью.

Нормативы допустимого воздействия на окружающую среду должны обеспечивать соблюдение нормативов качества окружающей среды с учетом природных особенностей территорий и акваторий (часть 2 статьи 22 Федерального закона № 7-ФЗ).

В части 3 статьи 23 Федерального закона № 7-ФЗ установлено, что при невозможности соблюдения нормативов допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов могут устанавливаться лимиты на выбросы и сбросы на основе разрешений, действующих только в период проведения мероприятий по охране окружающей среды, внедрения наилучших существующих технологий и (или) реализации других природоохранных проектов с учетом поэтапного достижения установленных нормативов допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов.

Установление временно разрешенных выбросов, временно разрешенных сбросов допускается только при наличии плана мероприятий по охране окружающей среды или программы повышения экологической эффективности, разрабатываемых в соответствии со статьей 67.1 настоящего Федерального закона.

Порядок предоставления государственной услуги по выдаче разрешений на сбросы регламентирован Административным регламентом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на сбросы веществ (за исключением радиоактивных веществ) и микроорганизмов в водные объекты, утвержденным приказом Минприроды России от 09.01.2013 № 2 (далее - Административный регламент).

Указанным Административным регламентом определены порядок, сроки и последовательность административных процедур (действий) при предоставлении государственной услуги по выдаче разрешений на сбросы веществ (за исключением радиоактивных веществ) и микроорганизмов в водные объекты.

Согласно пункту 12 Административного регламента конечным результатом предоставления государственной услуги является выдача разрешений на сбросы веществ (за исключением радиоактивных веществ) и микроорганизмов в водные объекты, оформленных в соответствии с требованиями настоящего регламента (далее - разрешения на сбросы), либо предоставление мотивированного отказа в выдаче указанных разрешений, переоформление разрешения на сбросы, выдача дубликата разрешения на сбросы.

В соответствии с пунктом 13 Административного регламента разрешениями на сбросы для хозяйствующего субъекта устанавливаются перечень и количества загрязняющих веществ, допускаемых к сбросу в водные объекты при соблюдении предусмотренных законодательством Российской Федерации условий (допустимая концентрация вещества на выпуске сточных и

(или) дренажных вод (мг/дм.куб), показатели разрешенного сброса загрязняющих веществ (тонн в год) на период действия разрешения на сброс с разбивкой по кварталам и утвержденный расход сточных вод (м. куб в час) отдельно по каждому выпуску сточных и (или) дренажных вод: в пределах утвержденных нормативов допустимого сброса веществ и микроорганизмов в водные объекты (далее - НДС); в пределах лимитов на сбросы.

Пунктом 14 Административного регламента установлено, что при наличии утвержденных НДС и при условии, что достижение НДС обеспечивается, разрешение на сбросы выдается на срок действия указанных нормативов, если лимиты на сбросы не устанавливались.

Согласно пункту 15 Административного регламента, если НДС не обеспечиваются и при наличии лимитов на сбросы срок действия разрешения на сброс составляет один год с даты выдачи разрешения.

В пункте 19 Административного регламента установлен перечень прилагаемых к заявлению документов, необходимых для получения разрешения на сбросы в пределах лимитов на сбросы:

согласованный с территориальным органом Росприроднадзора план снижения сбросов с учетом поэтапного достижения утвержденных НДС по каждому веществу, по которому устанавливается лимит на сбросы согласно Приложению 3 к настоящему Регламенту (в случае если их достижение Заявителем не обеспечивается);

отчет о выполнении указанного плана согласно Приложению 4 к настоящему Регламенту с приложением данных аналитических исследований по достигнутой эффективности реализованных мероприятий;

предложения по установлению лимитов на сбросы по каждому веществу, по которому утвержденный НДС не достигается, подготовленные в соответствии с согласованным с территориальным органом Росприроднадзора планом снижения сбросов с учетом поэтапного достижения утвержденных НДС.

В соответствии с пунктом 25 Административного регламента основаниями для отказа в выдаче разрешения на сбросы в пределах утвержденных НДС являются: а) наличие в составе материалов Заявителя искаженных сведений или недостоверной информации: неверное наименование юридического лица, организационно-правовой формы, неверный идентификационный номер налогоплательщика (ИНН), неверный государственный регистрационный номер записи регистрации Заявителя в едином государственном реестре юридических лиц (индивидуальных предпринимателей), неверные фамилия, имя, отчество индивидуального предпринимателя, неверно указано местонахождение (адрес) юридического лица (или) место жительства (адрес) физического лица, неверные сведения о местонахождении отдельных производственных площадок; б) истечение срока действия утвержденных в установленном порядке НДС; в) выявление в составе сточных и (или) дренажных вод, сбрасываемых в водный объект, веществ, не указанных в предоставленных Заявителем утвержденных НДС; г) выявление

превышений установленных НДС (с учетом погрешности измерений) любого загрязняющего вещества, для сбросов которых не требовалось установление лимитов; д) заявление и документы, указанные в пунктах 18 и 19 настоящего Регламента, предоставлены заявителем не в полном объеме (некомплектность материалов Заявителя).

Судом установлено и материалами дела подтверждается, что ПАО «Фортум» осуществляет сброс производственных и ливневых сточных вод в озеро Первое с содержанием загрязняющих веществ, установленных решением о предоставлении водного объекта – озеро Первое в пользование от 03.04.2015 №74-14.01.05.009-О-РСБХ-С2015-00869/00, решением о предоставлении водного объекта – озеро Первое в пользование от 24.01.2018 №74-14.01.05.009-О-РСБХ-С-2018-01229/00, решением о предоставлении водного объекта – озеро Первое в пользование от 29.12.2018 №74-14.01.05.009-О-РСБХ-С-2018-01229/01.

Нормативы допустимого сброса веществ (за исключением радиоактивных веществ) и микроорганизмов в водные объекты для ПАО «Фортум» утверждены приказом Нижне-обским бассейновым водным управлением от 01.11.2017 №118- НДС, в том числе по выпуску №1 «железо общее» - 0,1мг/дм<sup>3</sup>, «сульфат-анион» - 100мг/дм<sup>3</sup>, «нефтепродукты» - 0,05мг/дм<sup>3</sup>, по выпуску №2 «железо общее» - 0,1мг/дм<sup>3</sup>, «сульфат-анион» - 100мг/дм<sup>3</sup>, «нефтепродукты» - 0,05мг/дм<sup>3</sup>, «медь» - 0,001мг/дм<sup>3</sup> (т. 1, л.д. 69-75).

В связи с истечением срока действия разрешения от 29.12.2018 №361/п ПАО «Фортум» обратилось в Управление с заявлением о выдаче разрешения на сбросы веществ (за исключением радиоактивных веществ) и микроорганизмов в водные объекты).

При рассмотрении заявления Общества Управлением установлено, что по результатам проведенной проверки на основании распоряжений от 13.02.2019 № 47, от 01.03.2019 № 52, от 20.03.2019 № 65 выявлены факты превышения ПАО «Фортум» концентрации фактического сброса веществ над нормативным по компонентам «железо общее», «сульфат-анион», «нефтепродукты», «медь» (т. 2, л.д. 4-19).

Управлением по результатам рассмотрения заявления ПАО «Фортум» выдано разрешение от 15.07.2019 № 399 на осуществление сброса загрязняющих веществ в составе сточных и (или) дренажных вод в водные объекты – озеро Первое по выпуску №1, №2 в период с 15.07.2019 по 30.10.2022 (т. 1, л.д. 9-10, 136-139).

При этом в перечне предельной концентрации и количества загрязняющих веществ, разрешенных к сбросу, в графах разрешенный сброс: по выпуску №1 – строка 3 «железо общее», строка 4 «сульфат-анион», строка 6 «нефтепродукты»; по выпуску №2: строка 3 «железо общее», строка 4 «сульфат-анион», строка 6 «нефтепродукты», строка 7 «медь» Управлением проставлены прочерки.

Указанные прочерки в графе «Разрешенный сброс загрязняющего вещества в пределах норматива НДС» в приложении №1 и №2 в отношении

компонентов «железо общее», «сульфат анион», «нефтепродукты», «медь» правомерно расценены судом первой инстанции в качестве отказа в выдаче разрешения на сбросы указанных загрязняющих веществ в пределах утвержденных НДС.

Между тем, на момент обращения ПАО «Фортум» с соответствующим заявлением, а также на момент выдачи Управлением разрешения от 15.07.2019 № 399 с проставлением прочерков в графе «Разрешенный сброс загрязняющего вещества в пределах норматива НДС» в приложении №1 и №2 нормативы допустимого сброса веществ (за исключением радиоактивных веществ) и микроорганизмов в водные объекты для ПАО «Фортум», в том числе по компонентам выпуска №1 «железо общее» - 0,1мг/дм<sup>3</sup>, «сульфат-анион» - 100мг/дм<sup>3</sup>, «нефтепродукты» - 0,05мг/дм<sup>3</sup> и выпуска №2 «железо общее» - 0,1мг/дм<sup>3</sup>, «сульфат-анион» - 100мг/дм<sup>3</sup>, «нефтепродукты» - 0,05мг/дм<sup>3</sup>, «медь» - 0,001мг/дм<sup>3</sup>, были утверждены приказом Нижне-обского бассейнового водного управления от 01.11.2017 №118-НДС, согласно которому срок действия указанных нормативов установлен по 01.11.2022.

Оценив в порядке, предусмотренном статьей 71 АПК РФ все представленные в материалы дела доказательства, учитывая, что на момент выдачи разрешения от 15.07.2019 № 399 срок действия утвержденных для ПАО «Фортум» в установленном порядке нормативов допустимых сбросов не истек, суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу о том, что у Управления отсутствовали основания для проставления прочерков в разрешении от 15.07.2019 № 399 в приложении №1 и №2 в отношении компонентов «железо общее», «сульфат анион», «нефтепродукты», «медь» в графе «Разрешенный сброс загрязняющего вещества в пределах норматива НДС в т/год».

В нарушение статьи 65 и части 5 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации иное Управлением не доказано.

Вопреки доводам Управления, буквальное содержание пункта 14 Административного регламента направлено на установление срока, на который выдается разрешение на сбросы в пределах НДС, и не определяет совокупность условий, соблюдение которых необходимо для выдачи такого разрешения.

Таким образом, пункт 14 Административного регламента не закрепляет основания для выдачи разрешения в пределах НДС, как ошибочно полагает апеллент.

В соответствии с частью 2 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации арбитражный суд, установив, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действия (бездействие) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, принимает решение о признании ненормативного



правового акта недействительным, решений и действий (бездействия) незаконными.

Приведенные в апелляционной жалобе доводы судом рассмотрены и признаны несостоятельными, не опровергающими установленные по делу обстоятельства и сделанные на их основе выводы.

С учетом изложенного, оснований для удовлетворения апелляционной жалобы и отмены решения суда у апелляционной коллегии не имеется.

Нарушений норм процессуального права, являющихся основанием для отмены судебного акта в любом случае на основании части 4 статьи 270 АПК РФ, судом апелляционной инстанции не установлено.

Вопрос о распределении расходов по оплате государственной пошлины не рассматривается, поскольку в соответствии с подпунктом 1 пункта 1 статьи 333.37 Налогового кодекса Российской Федерации Управление освобождено от уплаты государственной пошлины при подаче апелляционной жалобы.

Руководствуясь статьями 176, 268, 269, 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд апелляционной инстанции

#### П О С Т А Н О В И Л :

решение Арбитражного суда Челябинской области от 19.06.2020 по делу № А76-43394/2019 оставить без изменения, апелляционную жалобу Уральского межрегионального управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования - без удовлетворения.

Постановление может быть обжаловано в порядке кассационного производства в Арбитражный суд Уральского округа в течение двух месяцев со дня его принятия (изготовления в полном объеме) через арбитражный суд первой инстанции.

Председательствующий судья

П.Н. Киреев

Судьи:

А.А. Арямов

В.Ю. Костин