КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ТВЕРСКОЙ ОБЛАСТИ
170100 г. Тверь, ул. Советская, д.33, тел. 344-292, факс 344-292

З А К Л Ю Ч Е Н И Е
на проект закона Тверской области «О наделении органов местного самоуправления Тверской области отдельными государственными полномочиями по организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов»

Заключение подготовлено в соответствии с законом Тверской области «О Контрольно-счетной палате Тверской области» и решением Совета Законодательного Собрания Тверской области от 23.03.2016 №1962.

При проведении экспертизы и подготовке заключения использованы следующие представленные документы:

1. Распоряжение Губернатора Тверской области от 22.03.2016 № 210-рг «О реализации права законодательной инициативы».
2. Проект постановления Законодательного Собрания Тверской области «О законе Тверской области «О наделении органов местного самоуправления Тверской области отдельными государственными полномочиями по организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов».
3. Проект закона Тверской области «О наделении органов местного самоуправления Тверской области отдельными государственными полномочиями по организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов».
4. Пояснительная записка к проекту закона Тверской области «О наделении органов местного самоуправления Тверской области отдельными государственными полномочиями по организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов».
5. Финансово-экономическое обоснование к проекту закона Тверской области «О наделении органов местного самоуправления Тверской области отдельными государственными полномочиями по организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов».
6. Перечень нормативных правовых актов Тверской области, подлежащих признанию утратившими силу, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием проекта закона Тверской области «О наделении органов местного самоуправления Тверской области отдельными

государственными полномочиями по организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов».

Результаты экспертизы:

Представленным на экспертизу законопроектом предусматривается наделение органов местного самоуправления Тверской области отдельными государственными полномочиями по организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов.

Федеральным законом от 29.12.2014 № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 458-ФЗ) с 1 января 2016 года **к полномочиям субъекта РФ в области обращения с отходами относится организация деятельности по сбору** (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов.

К полномочиям **органов местного самоуправления городских поселений** в области обращения с отходами **относится участие в организации деятельности** по сбору (в том числе раздельному сбору) и транспортированию твердых коммунальных отходов на территориях соответствующих поселений.

К полномочиям **органов местного самоуправления муниципальных районов** в области обращения с отходами **относится участие в организации деятельности** по сбору (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов на территориях соответствующих районов. Органы местного самоуправления муниципального района осуществляют полномочия в области обращения с отходами на территориях сельских поселений, предусмотренные п.1 ст.8 Федерального закона № 89-ФЗ, если иное не установлено законом субъекта РФ, а также на межселенной территории.

К полномочиям **органов местного самоуправления городских округов** в области обращения с отходами относится **участие в организации деятельности** по сбору (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов на территориях соответствующих городских округов.

В соответствии с Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (по тексту - Федеральный закон № 89-ФЗ) сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов на территории субъекта РФ обеспечиваются региональным оператором в соответствии с региональной программой в области обращения с отходами и территориальной схемой обращения с отходами.

Сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов осуществляются в соответствии с правилами обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными Правительством Российской Федерации.

Юридическому лицу присваивается статус регионального оператора и определяется зона его деятельности на основании конкурсного отбора, который проводится уполномоченным органом исполнительной власти субъекта РФ в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом № 458-ФЗ утверждение территориальных схем в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, должно быть осуществлено не позднее чем в течение шести месяцев со дня вступления в силу требований к составу и содержанию территориальных схем обращения с отходами, которые утверждаются Правительством Российской Федерации.

Требования к составу и содержанию территориальных схем обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами утверждены постановлением Правительства РФ от 16.03.2016 № 197 «Об утверждении требований к составу и содержанию территориальных схем обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами». Начало действия данного документа - 26.03.2016 года.

При этом правила обращения с твердыми коммунальными отходами, порядок проведения уполномоченными органами исполнительной власти субъектов РФ конкурсного отбора региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами в настоящее время Правительством Российской Федерации не приняты.

В статье 2 законопроекта определены передаваемые органам местного самоуправления отдельные государственные полномочия Тверской области в области обращения с отходами следующим образом:

органы местного самоуправления городских и сельских поселений наделяются полномочиями по организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору) и транспортированию твердых коммунальных отходов на территориях соответствующих поселений;

органы местного самоуправления муниципальных районов наделяются полномочиями по организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов на территориях соответствующих районов;

органы местного самоуправления городских округов наделяются полномочиями по организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов на территориях соответствующих городских округов.

Таким образом, отдельные государственные полномочия Тверской области в области обращения с отходами, передаваемые органам местного самоуправления, соотносятся с **их участием в организации соответствующей деятельности в рамках федерального законодательства.** При этом перечень конкретных мероприятий и направлений деятельности по реализации соответствующих полномочий не конкретизирован. **Предлагаем** внести соответствующие изменения в статью 2 законопроекта.

В то же время органы местного самоуправления сельских поселений наделяются полномочиями по организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору) и транспортированию твердых коммунальных отходов на

территориях соответствующих поселений, тогда как исходя из положений статьи 8 Федерального закона № 89-ФЗ органы местного самоуправления муниципального района могут осуществлять данные полномочия на территориях сельских поселений. В этой связи **полагаем необходимым обсудить вопрос передачи полномочий на уровень сельских поселений** и представить обоснование принятия данного решения.

В соответствии с ч.6. ст. 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» законами субъекта Российской Федерации в порядке, определенном федеральным законом, устанавливающим общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, **органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями субъекта** Российской Федерации **с передачей органам местного самоуправления необходимых материальных и финансовых ресурсов.**

Согласно ч.5 ст.19 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется только за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из соответствующих бюджетов; органы местного самоуправления имеют право дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий в случаях и порядке, предусмотренных уставом муниципального образования.

В законе Тверской области от 24.12.2015 №142-ЗО «Об областном бюджете Тверской области на 2016 год» субвенции на осуществление органами местного самоуправления Тверской области отдельных государственных полномочий по организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов не предусмотрены.

Вместе с тем, исходя из представленного к законопроекту финансово-экономического обоснования, потребность в бюджетных ассигнованиях на эти цели составит 612,9 тыс. руб.

Следовательно, принятие закона потребует внесения соответствующих изменений в закон о бюджете на 2016 год, на что указано в Перечне нормативных правовых актов Тверской области, подлежащих признанию утратившими силу, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием данного закона Тверской области.

Согласно части 2 статьи 83 Бюджетного Кодекса РФ выделение бюджетных ассигнований на принятие новых видов расходных обязательств или увеличение бюджетных ассигнований на исполнение существующих видов расходных обязательств может осуществляться только с начала очередного финансового года при условии включения соответствующих бюджетных ассигнований в закон (решение) о бюджете либо в текущем финансовом году после внесения соответствующих изменений в закон (решение) о бюджете при наличии соответствующих источников дополнительных поступлений в бюджет и (или) при сокращении бюджетных ассигнований по отдельным статьям расходов бюджета.

В представленном финансово-экономическом обосновании источник финансирования расходов, связанных с осуществлением отдельных государственных полномочий по организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов, не определен.

В соответствии с ч.3 ст.140 Бюджетного кодекса РФ **субвенции местным бюджетам** из бюджета субъекта РФ **распределяются в соответствии с едиными для каждого вида субвенции методиками, утверждаемыми законом субъекта РФ** в соответствии с требованиями настоящего Кодекса, между всеми муниципальными образованиями субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления которых осуществляют переданные им отдельные государственные полномочия, пропорционально численности населения (отдельных групп населения), потребителей соответствующих государственных (муниципальных) услуг, другим показателям и **с учетом нормативов формирования бюджетных ассигнований на исполнение соответствующих обязательств** и объективных условий, влияющих на стоимость государственных (муниципальных) услуг в муниципальных образованиях

Согласно Методике расчета нормативов для определения общего объема субвенций и распределения между муниципальными образованиями Тверской области субвенций, предоставляемых местным бюджетам для осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий Тверской области по организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов (приложение к закону), объем субвенции местному бюджету составляют расходы на выплату доплаты к заработной плате одного специалиста органа местного самоуправления муниципального образования Тверской области (без указания конкретной должности) исходя **из среднего должностного оклада в сумме 3 861 руб.** из расчета **0,025 ставки должностного оклада** для городских и сельских поселений и **0,03 ставки должностного оклада** для муниципальных районов и городских округов и начислений на выплаты на оплату труда.

Согласно финансово-экономическому обоснованию к данному законопроекту **размер ежемесячной доплаты** к заработной плате специалиста органа местного самоуправления городского и сельского поселений **составит 96,525 руб.**; для муниципального района и городского округа - **115,83 руб.**

При этом обоснование дифференцированных коэффициентов к должностным окладам (0,025 и 0,03 ставки) не представлено.

В условиях абсолютных величин ежемесячного размера доплат в вышеназванных суммах в целях выполнения необходимого объема работ по организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории муниципальных образований существуют риски возникновения дополнительных расходов областного бюджета Тверской области.

В этой связи **полагаем целесообразным пересмотреть норматив** расчета ежемесячной доплаты к заработной плате **с внесением соответствующих изменений в приложение к закону.**

Расчетный объем субвенции на год для городских и сельских поселений согласно Методике составит **1508,1 руб.;** для муниципальных районов и городских округов – **1809,7 руб.** В представленной в приложении к законопроекту Методике

отсутствуют положения, предусматривающие возможность округления расчетных величин расходов, составляющих объем субвенции. Однако в финансово-экономическом обосновании **при расчете общего объема субвенций,** предоставляемых местным бюджетам на осуществление отдельных государственных полномочий, принят **расчетный объем** в суммах **1600 руб.** и **1900 руб.** соответственно, что **требует пояснений.**

Кроме того, расчет общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам городских и сельских поселений, составлен на 332 поселения, тогда как в Тверской области 43 городских и 265 сельских поселений, т.е. всего 308 городских и сельских поселений. Таким образом, общий объем субвенции требует уточнения.

Следует отметить, что объем субвенций на 2016 год рассчитан на 12 месяцев, тогда как с учетом истекшего времени с начала года обоснованными будут расходы на календарный период с момента принятия закона.

В этой связи **предлагаем представить** уточненное финансово-экономическое обоснование к проекту закона и учесть вышеизложенные замечания при внесении соответствующих изменений в закон о бюджете.

Вывод:

Контрольно-счетная палата Тверской области рекомендует Законодательному Собранию Тверской области рассмотреть проект закона Тверской области «О наделении органов местного самоуправления Тверской области отдельными государственными полномочиями по организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов» с учетом замечаний и предложений, изложенных в настоящем заключении.

Председатель **Т.В. Ипатова**

Тузова Е.В
34-92-25
Устинов А.А
34-77-37

24.03.16