



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Юридический (почтовый) адрес
Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311

Фактический адрес
пл. Растрелли, д. 2, лит. А, Санкт-Петербург

Тел. (812) 630-21-85 E-mail: mail@lenoblzaks.ru

14.06.19 № 3012-1/19-06-0-3

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии
по социальной политике и
трудовым отношениям

В.С. Петрову

Заключение

на проект областного закона «О внесении изменений в областной закон
«Социальный кодекс Ленинградской области»
Внесен Губернатором Ленинградской области А.Ю. Дрозденко
Первое чтение

Рассмотрев проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «Социальный кодекс Ленинградской области» (далее – законопроект), правовое управление отмечает следующее.

Законопроект внесен с соблюдением требований Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Законопроектом предусматривается компенсация расходов на оплату коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами пенсионерам, малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам.

Оценивая предложенное законопроектом правовое регулирование, полагаем необходимым обратить внимание на следующие основные его аспекты.

В соответствии с пунктом 4 статьи 154 Жилищного кодекса Российской Федерации **плата за коммунальные услуги включает в себя** плату за холодную воду, горячую воду, электрическую энергию, тепловую энергию, газ, бытовой газ в баллонах, твердое топливо при наличии печного отопления, **плату за отведение сточных вод, обращение с твердыми коммунальными отходами.**

Следует отметить, что действующей редакцией областного закона от 17 ноября 2017 года № 72-оз «Социальный кодекс Ленинградской области» (далее – областной закон № 72-оз) предусмотрена ежемесячная денежная компенсация расходов на оплату коммунальных услуг для следующих категорий граждан: многодетные семьи и многодетные приемные семьи

(пункт 1 части 1 статьи 3.1); специалисты, проживающие и работающие в сельской местности и поселках городского типа, и пенсионеры из числа указанных специалистов (статья 7.1); лица, которым присвоено звание «Ветеран труда» (пункт 2 части 1 статьи 8.1); лица, которым присвоено звание «Ветеран военной службы» (части 1 и 2 статьи 8.2) и жертвы политических репрессий (пункт 2 части 1 статьи 9.1).

Согласно пояснительной записке к законопроекту региональным льготникам компенсация расходов на оплату коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами должна быть предусмотрена при увеличении размера компенсации расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, установленного областным законом от 20 декабря 2018 года № 130-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов». При этом в пояснительной записке к законопроекту не содержится информация о размере, на который увеличивается компенсация вышеуказанным категориям граждан.

Кроме того, согласно пояснительной записке к законопроекту региональный оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами обязан приступить к организации деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов **не позднее 1 ноября 2019 года**, за исключением отдельных муниципальных районов Ленинградской области, в которых он обязан приступить к организации деятельности ранее, а именно: **в Приозерском муниципальном районе - не позднее 1 апреля 2019 года, в Выборгском муниципальном районе – не позднее 1 июня 2019 года, в Лужском муниципальном районе – не позднее 1 июля 2019 года.**

При этом согласно статье 2 законопроекта областной закон распространяется на **правоотношения, возникшие с 1 апреля 2019 года.**

Таким образом, пенсионерам, малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам компенсация расходов на оплату коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами устанавливается с 1 апреля 2019 года.

Вместе с тем не представляется возможным определить, каким образом будет осуществлено правоприменение положений законопроекта с 1 апреля 2019 года в Сосновоборском городском округе и муниципальных районах Ленинградской области, в которых региональный оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами не приступит к организации деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов к указанному сроку, и каким образом будет произведен расчет размера ежемесячной денежной компенсации расходов на оплату коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами по установленным законопроектом формулам, которые не могут быть применены до начала

деятельности регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Одновременно обращаем внимание, что проектом областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», представленным в Законодательное собрание Ленинградской области 11 июня 2019 года (вх. № 3263-1/19-06-0), предусматривается **дифференцированное увеличение размеров** ежемесячной денежной компенсации на оплату жилого помещения и коммунальных услуг категориям граждан, установленным областным законом № 72-оз, **в разрезе муниципальных образований Ленинградской области** в зависимости от даты организации деятельности регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Также обращаем внимание, что в соответствии с областным законом № 72-оз размер ежемесячной денежной компенсации расходов на оплату коммунальных услуг категориям граждан, указанным в абзаце первом пункта 1 статьи 3.1, статье 7.1, статье 7.2, абзаце первом части 1 статьи 8.1 и частях 1 и 2 статьи 8.2, устанавливается областным законом об областном бюджете Ленинградской области.

Жертвам политических репрессий пунктом 2 части 1 статьи 9.3 областного закона № 72-оз ежемесячная денежная компенсация предоставляется в размере 50 процентов оплаты коммунальных услуг в пределах нормативов потребления, установленных действующим законодательством, по аналогии с федеральным законодательством (см., например, Федеральный закон от 15 мая 1991 года № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», Федеральный закон от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах», Федеральный закон от 24 ноября 1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», Федеральный закон от 10 января 2002 года № 2-ФЗ «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне» и другие), **без применения формул.**

В отличие от действующего правового регулирования рассматриваемым законопроектом предлагается размер ежемесячной денежной компенсации расходов на оплату коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами пенсионерам рассчитывать по формуле в целях определения размера компенсации, приходящейся на их долю, а малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам - в соответствии с методикой, утвержденной Правительством Ленинградской области.

Таким образом, предложенный законопроектом способ правового регулирования отличается от существующего в областном законе № 72-оз. В связи с этим в случае принятия законопроекта не будет обеспечено

внутреннее единообразие при установлении аналогичного правового регулирования в указанном областном законе.

Также отмечаем, что согласно пояснительной записке к законопроекту ежемесячная денежная компенсация расходов на оплату коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами предусмотрена **лицам, получающим пенсии в соответствии с законодательством Российской Федерации.**

Вместе с тем, как следует из статьи 10.5 областного закона № 72-оз в редакции законопроекта, ежемесячная денежная компенсация расходов на оплату коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами предоставляется пенсионерам, **достигшим возраста 70 лет**, в размере 50 процентов приходящейся на их долю оплаты за коммунальную услугу, и пенсионерам, **достигшим возраста 80 лет**, - в размере 100 процентов, приходящейся на их долю оплаты за коммунальную услугу.

Таким образом, предусмотренная законопроектом ежемесячная денежная компенсация расходов по оплате за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами предоставляется **только пенсионерам, достигшим возраста 70 лет и старше.**

Вышеуказанное свидетельствует о несогласованности в полной мере заявленного в пояснительной записке целеполагания законопроекта с предусмотренным им правовым регулированием.

Помимо вышеизложенных основных (концептуальных) аспектов предложенного законопроектом правового регулирования, отмечаем наличие следующих замечаний правового характера.

1. В пункте 5 части 1 статьи 10.1 областного закона № 72-оз в редакции законопроекта используется формулировка «ежемесячная денежная компенсация **части расходов на оплату** коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами».

В статье 10.5 областного закона № 72-оз в редакции законопроекта в наименовании статьи и части 1 используется указанная формулировка, а в частях 2 и 3 употребляется формулировка «ежемесячная денежная компенсация **на оплату** коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами» в соответствующем падеже.

Необходимо обеспечить единообразие в употреблении указанных формулировок в законопроекте.

2. В части 3 статьи 10.5 областного закона № 72-оз в редакции законопроекта в формулах используются показатели « T_1 » и « T_2 », которые определяются как **цена за обращение** с твердыми коммунальными отходами, определенная в пределах утвержденного в установленном порядке единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Вместе с тем указанная формулировка не согласуется в полной мере с частью 4 статьи 154 Жилищного кодекса Российской Федерации, согласно которой плата за коммунальные услуги включает в себя **плату за обращение**

с твердыми коммунальными отходами, а также с определением аналогичного показателя « $T^{отх}$ » (цена на коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами, определенная в пределах утвержденного в установленном порядке единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами), используемого в формуле, в соответствии с которой рассчитывается размер платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами исходя из общей площади жилого помещения (см. формулу 9(2) приложения № 2 к Правилам предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 года № 354).

В случае закрепления формул в законопроекте необходимо скорректировать формулировку вышеназванных показателей.

3. Обращаем внимание, что в областном законе № 72-оз в части 4 статьи 8.6 и части 3 статьи 9.3 при установлении аналогичной меры социальной поддержки ветеранам труда, ветеранам военной службы и жертвам политических репрессий предусмотрено, что ежемесячная денежная компенсация на оплату коммунальных услуг предоставляется на одно жилое помещение по выбору гражданина.

Законопроектом в отношении пенсионеров, а также малоимущих семей и малоимущих одиноко проживающих граждан указанное условие не установлено, что свидетельствует об отсутствии единообразия в подходах регулирования аналогичных правоотношений.

4. В соответствии со статьей 12.6 областного закона № 72-оз в редакции законопроекта компенсация расходов на оплату коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами предоставляется **малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам.**

При этом согласно абзацу первому части 1 статьи 12.1 областного закона № 72-оз, которая дополняется пунктом 5, предусматривающим вышеназванную компенсацию, государственная социальная помощь за счет средств областного бюджета Ленинградской области предоставляется **указанным в статье 7 Федерального закона от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее – Федеральный закон № 178-ФЗ) гражданам Российской Федерации, проживающим на территории Ленинградской области.**

Согласно статье 7 указанного федерального закона получателями государственной социальной помощи могут быть малоимущие семьи, малоимущие одиноко проживающие граждане и **иные категории граждан, предусмотренные Федеральным законом № 178-ФЗ**, которые по независящим от них причинам имеют среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации.

Таким образом, предусмотренный абзацем первым части 1 статьи 12.1 областного закона № 72-оз круг получателей государственной социальной помощи шире, чем указан в статье 12.6, поскольку к ним относятся не только малоимущие семьи и малоимущие одиноко проживающие граждане, но также иные лица, предусмотренные Федеральным законом № 178-ФЗ.

В связи с вышеизложенным необходимо устранить имеющуюся несогласованность между положениями абзаца первого части 1 статьи 12.1 областного закона № 72-оз и пунктом 1 части 1 статьи 12.6 областного закона № 72-оз в редакции законопроекта.

5. Как следует из пункта 1 части 1 статьи 12.6 областного закона № 72-оз в редакции законопроекта, компенсация расходов на оплату коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами предоставляется **при условии, что члены малоимущих семей и малоимущие одиноко проживающие граждане не получают субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг.**

По смыслу указанной нормы в случае получения субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг членами малоимущих семей и малоимущими одиноко проживающими гражданами компенсация расходов на оплату коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами им предоставляться не будет.

Вместе с тем согласно части 2 статьи 160 Жилищного кодекса Российской Федерации **компенсации расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг включаются в совокупный доход семьи при расчете субсидий**, предоставляемых гражданам в порядке, установленном статьей 159 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Таким образом, полагаем, имеется несогласованность рассматриваемой нормы законопроекта с положениями федерального законодательства.

6. Пунктом 2 части 1 статьи 12.6 областного закона № 72-оз в редакции законопроекта предусмотрено, что компенсация расходов на оплату коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами предоставляется при условии, если отсутствует просроченная задолженность по оплате жилого помещения и коммунальных услуг.

Вместе с тем согласно части 3 статьи 160 Жилищного кодекса Российской Федерации компенсации расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг предоставляются гражданам **при отсутствии у них задолженности по оплате жилых помещений и коммунальных услуг или при заключении и (или) выполнении гражданами соглашений по ее погашению.**

Полагаем необходимым обеспечить согласованность с указанной федеральной нормой положений пункта 2 части 1 статьи 12.6 областного закона № 72-оз в редакции законопроекта, а также исключить слово «просроченной».

7. Согласно части 2 статьи 12.6 областного закона № 72-оз в редакции законопроекта размер компенсации расходов на оплату коммунальной услуги

по обращению с твердыми коммунальными отходами определяется в соответствии с методикой, утвержденной Правительством Ленинградской области.

Вместе с тем концепция указанной методики, необходимость представления которой установлена частью 2 статьи 5¹ областного закона от 11 декабря 2007 года № 174-оз «О правовых актах Ленинградской области», с законопроектом не представлена.

8. Кроме того, отмечаем, что областной закон № 72-оз имеет определенную структуру, в том числе общие положения, определяющие полномочия органов государственной власти Ленинградской области в сфере предоставления социальной поддержки и оказания государственной социальной помощи.

В целях обеспечения структурного единства областного закона № 72-оз необходимо в законопроекте предусмотреть дополнение части 2 статьи 1.4, устанавливающей полномочия Правительства Ленинградской области в сфере предоставления социальной поддержки и оказания государственной социальной помощи, полномочием по утверждению методики определения размера государственной социальной помощи в виде компенсации расходов на оплату коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами.

9. Согласно части 3 статьи 12.6 областного закона № 72-оз в редакции законопроекта в случае проживания лиц, указанных в части 1 названной статьи, с получателями мер социальной поддержки на оплату жилого помещения и коммунальных услуг компенсация расходов на оплату коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами предоставляется исходя из общей площади жилого помещения в многоквартирном доме (на домовладение), уменьшенной на долю жилого помещения получателей мер социальной поддержки на оплату жилого помещения и коммунальных услуг.

Вместе с тем из указанной нормы не ясно, каким образом будет высчитываться доля жилого помещения получателя меры социальной поддержки, которому компенсация расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг предоставляется в фиксированном размере независимо от площади жилого помещения (см. приложение 12 в редакции проекта областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»).

Полагаем необходимым обеспечить определенность предусмотренного рассматриваемой нормой правового регулирования.

К законопроекту имеются также замечания юридико-технического характера.

С учетом требований пункта 39 Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов, утвержденных

Регламентом Законодательного собрания Ленинградской области, необходимо:

- абзац первый пункта 1 статьи 1 законопроекта изложить в следующей редакции:

«1) часть 1 статьи 10.1 дополнить пунктом 5 следующего содержания:»;

- абзац четвертый пункта 1 статьи 1 законопроекта изложить в следующей редакции:

«2) главу 10 дополнить статьей 10.5 следующего содержания:»;

- абзац первый пункта 2 статьи 1 законопроекта изложить в следующей редакции:

«3) часть 1 статьи 12.1 дополнить пунктом 5 следующего содержания:»;

- абзац четвертый пункта 2 статьи 1 законопроекта изложить в следующей редакции:

«4) главу 12 дополнить статьей 12.6 следующего содержания:».

Кроме того, абзац пятый пункта 2 статьи 1 законопроекта перед цифрами «12.6» необходимо дополнить словом «Статья».

В абзаце втором пункта 3 части 3 статьи 10.5 областного закона № 72-оз в редакции законопроекта в формуле показатель «N» следует заменить показателем «N₁».

Замечания, изложенные в настоящем заключении, не препятствуют принятию законопроекта в первом чтении.

В рамках исследования законопроекта проводилась антикоррупционная экспертиза, в результате которой коррупциогенные факторы не выявлены.

Кроме того, законопроект нуждается в редакторской правке.

Заместитель начальника управления –
начальник отдела правовой и
антикоррупционной экспертизы правового
управления аппарата Законодательного
собрания Ленинградской области



Н.Б. Вовк