

– 5 ИЮН 2020

№ 2558-1/20-06-0-1



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

191014, Санкт-Петербург, ул. Некрасова, д.14.
тел. (812) 579-82-70, тел./факс (812) 579-82-72
e-mail: ksp47@ksplo.ru

Председателю
Законодательного собрания
Ленинградской области

С.М. Бебенину



Контрольно-счетная
палата ЛО

01-07-66/2020-1
04.06.2020

Заключение

**по результатам финансово-экономической экспертизы
проекта постановления Правительства Ленинградской области
«О внесении изменений в постановление Правительства
Ленинградской области от 31 октября 2013 года №368
«О государственной программе Ленинградской области
«Охрана окружающей среды Ленинградской области»**

Контрольно-счетной палатой Ленинградской области в соответствии с поручением Председателя Законодательного собрания Ленинградской области от 22.05.2020 №2558-1/20-06-0, пунктом 7 части 1 статьи 9 областного закона от 14.10.2011 №77-оз «О Контрольно-счетной палате Ленинградской области» проведена финансово-экономическая экспертиза проекта постановления Правительства Ленинградской области «О внесении изменений в постановление Правительства Ленинградской области от 31 октября 2013 года №368 «О государственной программе Ленинградской области «Охрана окружающей среды Ленинградской области» (далее – Проект постановления, Проект).

В соответствии с пояснительной запиской Проект постановления разработан в целях установления Порядка предоставления и распределения субсидий из областного бюджета Ленинградской области бюджетам муниципальных образований Ленинградской области на мероприятия по ликвидации несанкционированных свалок (далее – Порядок).

По результатам анализа предлагаемых Проектом постановления изменений установлено следующее.

Федеральным законом от 24.06.1998 №89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Федеральный закон от 24.06.1998 №89-ФЗ) установлено, что к полномочиям субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами относятся, в том числе (статья 6 Федерального закона от 24.06.1998 №89-ФЗ):

- организация деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов;

- осуществление государственного надзора в области обращения с отходами на объектах хозяйственной и (или) иной деятельности, подлежащих региональному государственному экологическому надзору.

Областным законом Ленинградской области от 02.07.2003 №47-оз «Об административных правонарушениях» (далее – Областной закон №47-оз) установлена ответственность за нарушение способов накопления твердых коммунальных отходов, установленных порядком накопления твердых коммунальных отходов (в том числе их раздельного накопления) на территории Ленинградской области, утверждаемым уполномоченным органом исполнительной власти Ленинградской области (статья 5.11 Областного закона №47-оз).

Согласно пункту 2 Порядка осуществления регионального государственного экологического надзора на территории Ленинградской области, утвержденного постановлением Правительства Ленинградской области от 27.10.2017 №438, на территории Ленинградской области региональный государственный экологический надзор осуществляет Комитет государственного экологического надзора Ленинградской области (далее – Комитет). Подведомственное Комитету Ленинградское областное государственное казенное учреждение «Государственная экологическая инспекция Ленинградской области» (далее – ЛОГКУ «Леноблэкоконтроль») в соответствии с пунктом 6 постановления Правительства Ленинградской области от 16.08.2002 №141 «О создании Ленинградского областного государственного учреждения «Государственная экологическая инспекция Ленинградской области» осуществляет, в том числе, государственный контроль в области обращения с отходами (за исключением радиоактивных). В соответствии с пунктом 2.2 Устава Ленинградского областного государственного казенного учреждения «Государственная экологическая инспекция Ленинградской области» (редакция с изменениями от 09.07.2019, размещенная на официальном сайте для размещения информации о государственных и муниципальных учреждениях в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» - www.bus.gov.ru) одной из основных целей деятельности ЛОГКУ «Леноблэкоконтроль» является обеспечение предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий Комитета по осуществлению государственного надзора в области обращения с отходами на объектах хозяйственной и иной деятельности, подлежащих региональному экологическому надзору.

Должностные лица Комитета и ЛОГКУ «Леноблэкоконтроль» уполномочены на составление протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 5.11 Областного закона №47-оз и рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 5.11 Областного закона №47-оз (часть 9 статьи 1.6, абзац 2 части 1 статьи 1.9 Областного закона №47-оз).

Согласно информации, размещенной на странице Комитета на официальном сайте Администрации Ленинградской области, в течение

2019 года в Ленинградской области ликвидировано 1048 незаконных свалок, общий объем вывезенного мусора с выявленных мест несанкционированного размещения отходов за 2019 год составил около 78 тыс. куб. метров. Большая часть (48%) ликвидированных свалок находилась на землях лесного фонда, около 30% — в границах населенных пунктов. Наибольшее количество захламлённых участков ликвидировано во Всеволожском (223), Выборгском (156) и Приозерском (112) районах.

В соответствии с приложением 4 «Сведения о порядке сбора информации и методике расчета показателей (индикаторов) государственной программы Ленинградской области «Охрана окружающей среды Ленинградской области» к государственной программе Ленинградской области «Охрана окружающей среды Ленинградской области», утвержденной постановлением Правительства Ленинградской области от 31.10.2013 №368 (далее – Государственная программа), Комитет является ответственным за сбор данных по показателю «Отношение количества зарегистрированных несанкционированных свалок на конец отчетного периода к количеству зарегистрированных несанкционированных свалок на начало отчетного периода», управление Ленинградской области по организации и контролю деятельности по обращению с отходами - ответственным за сбор данных по показателю «Общая площадь восстановленных, в том числе рекультивированных, земель, подверженных негативному воздействию объектов накопленного вреда окружающей среде (несанкционированных свалок)».

К полномочиям органов местного самоуправления в области обращения с твердыми коммунальными отходами относятся (статья 8 Федерального закона от 24.06.1998 №89-ФЗ):

- создание и содержание мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов, за исключением установленных законодательством Российской Федерации случаев, когда такая обязанность лежит на других лицах;

- определение схемы размещения мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов и ведение реестра мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов;

- организация экологического воспитания и формирования экологической культуры в области обращения с твердыми коммунальными отходами.

Понятие «несанкционированных свалок отходов» определено в пункте 4.13 ГОСТ 30772-2001 «Межгосударственный стандарт. Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Термины и определения» (далее – ГОСТ 30772-2001). Под такими свалками понимают территории, используемые, но не предназначенные для размещения на них отходов.

Согласно пункту 7.8 ГОСТ 30772-2001 собственником отходов является юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, производящие отходы, в собственности которых они находятся. Если такое лицо не установлено, собственником отходов являются органы местного

самоуправления, юридические лица или индивидуальные предприниматели, ответственные за территории, на которых эти отходы находятся (примечание к пункту 7.8 ГОСТ 30772-2001).

Проект постановления предусматривает дополнение Государственной программы Порядком, который устанавливает цели, условия и порядок предоставления и распределения субсидий из областного бюджета Ленинградской области бюджетам муниципальных образований на реализацию мероприятий по ликвидации несанкционированных свалок в рамках основного мероприятия «Обеспечение реализации государственных функций в сфере обращения с отходами» подпрограммы «Обращение с отходами».

Субсидии предоставляются в целях ликвидации несанкционированных свалок на землях, находящихся или относящихся к собственности муниципального образования и(или) землях, расположенных на территории муниципального образования, государственная собственность на которые не разграничена (пункт 2.1 Порядка).

В соответствии с пунктом 3.5 Порядка работы по ликвидации несанкционированных свалок включают в себя:

- проведение обследования, в том числе определение объема и массы отходов, размещенных на несанкционированной свалке, определение состава и класса опасности указанных отходов;
- транспортирование отходов, размещенных на несанкционированной свалке, специализированным транспортом на лицензированные объекты утилизации и (или) размещения и (или) обезвреживания отходов;
- утилизация и (или) размещение и (или) обезвреживание отходов на лицензированном предприятии;
- восстановление земель до состояния, пригодного для их использования в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием.

В соответствии с пунктами 2.2, 2.3 Правил предоставления субсидий местным бюджетам из областного бюджета Ленинградской области, утвержденных постановлением Правительства Ленинградской области от 20.06.2016 №257, порядок предоставления и распределения субсидии бюджетам муниципальных образований должен содержать, в том числе, указание на полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения в соответствии со статьями 14, 15, 16 и 17 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №131-ФЗ), по которым возникают расходные обязательства, в целях софинансирования которых предоставляется субсидия.

Согласно пункту 1.4 Порядка субсидии предоставляются на софинансирование расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении органами местного самоуправления полномочий по вопросам местного значения – организация благоустройства

территорий муниципальных образований в соответствии с утвержденными правилами благоустройства, в части ликвидации несанкционированных свалок.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области обращает внимание на то, что ликвидация несанкционированных свалок не входит в перечень вопросов, которые могут регулироваться правилами благоустройства территории муниципального образования (часть 2 статьи 45.1 Федерального закона №131-ФЗ).

Согласно технико-экономическому обоснованию к Проекту постановления принятие Проекта не потребует дополнительных расходов из областного бюджета Ленинградской области. В соответствии с пояснительной запиской к Проекту постановления финансовое обеспечение на выполнение мероприятий по ликвидации несанкционированных свалок в рамках основного мероприятия 8.1 «Обеспечение реализации государственной функции в сфере обращения с отходами» подпрограммы «Обращение с отходами» на 2020-2022 годы составляет ежегодно 100 000 тыс. руб. из областного бюджета и 5 000 тыс. руб. из местных бюджетов, что соответствует объему финансового обеспечения за счет средств областного бюджета, предусмотренному на реализацию указанного мероприятия областным законом от 04.12.2019 №94-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (ЦСР 59 8 01 74880 «Субсидии на ликвидацию несанкционированных свалок»).

Согласно пункту 1.2 Порядка главным распорядителем бюджетных средств областного бюджета Ленинградской области является управление Ленинградской области по организации и контролю деятельности по обращению с отходами.

Субсидии предоставляются на конкурсной основе. Оценку заявок осуществляет управление Ленинградской области по организации и контролю деятельности по обращению с отходами в соответствии с критериями согласно приложению к Порядку (см. Таблицу).

Таблица. Критерии оценки заявок муниципальных образований Ленинградской области для предоставления субсидии

№ п/п	Наименование критерия	Значение критерия	Баллы
1	2	3	4
1	Объем свалочных масс, находящихся на несанкционированной свалке (несанкционированных свалках)	до 1 000 куб. м.	15
		от 1 000 до 40 000 куб. м.	30
		свыше 40 000 куб. м.	50
2	Вид свалочных масс	ТКО	50
		прочие	10
3	Количество несанкционированных свалок на территории муниципального образования (по данным комитета государственного экологического надзора Ленинградской области)	1	5
		от 2 до 4	10
		свыше 4	15

По результатам оценки заявок победителями признаются муниципальные образования, набравшие в сумме наибольшее количество

баллов. В случае равенства баллов, преимущество получает муниципальное образование, заявка от которого поступила ранее.

Таким образом, большее количество несанкционированных свалок (объема свалочных масс) на территории муниципального образования повышает итоговую сумму баллов и вероятность получения указанной субсидии муниципальным образованием, в связи с чем оценка заявок по критериям 1, 3 Таблицы может привести к отсутствию заинтересованности муниципальных образований в снижении количества несанкционированных свалок.

В целях повышения эффективности предоставления рассматриваемой субсидии представляется целесообразным рассмотреть вопрос о включении в список критериев оценки заявок муниципальных образований Ленинградской области для предоставления субсидии критерия «Отношение количества зарегистрированных несанкционированных свалок на конец отчетного периода к количеству зарегистрированных несанкционированных свалок на начало отчетного периода».

Также, в тексте Проекта постановления допущены следующие технические ошибки:

1. В соответствии с пунктом 3.7 Порядка «комиссия в течение пяти рабочих дней с даты окончания срока приема заявок рассматривает заявки муниципальных образований и оценивает их *в соответствии с порядком оценки заявок муниципальных образований* по каждому из критериев согласно приложению к настоящему Порядку».

Обращаем внимание, что порядок оценки заявок муниципальных образований в Порядке отсутствует.

2. В соответствии с пунктом 4.6 Порядка «обеспечение соблюдения муниципальными образованиями целей, порядка и условий предоставления субсидий... осуществляется *главными распорядителями бюджетных средств* в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации».

Обращаем внимание, что согласно пункту 1.2 Порядка главным распорядителем бюджетных средств по данной субсидии является управление Ленинградской области по организации и контролю деятельности по обращению с отходами.

Заместитель председателя
Контрольно-счетной палаты
Ленинградской области



И.А. Антонова