

## **BÁO CÁO**

### **Kết quả thẩm định đề nghị xây dựng Nghị quyết ban hành chính sách hỗ trợ thu gom, xử lý chất thải rắn sinh hoạt khu vực nông thôn trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang**

Ngày 07/11/2019, Sở Tư pháp tỉnh Tuyên Quang nhận đủ hồ sơ gửi thẩm định đề nghị xây dựng Nghị quyết ban hành chính sách hỗ trợ thu gom, xử lý chất thải rắn sinh hoạt khu vực nông thôn trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang theo đề nghị của Sở Tài nguyên và Môi trường tại Văn bản số 1314/STNMT ngày 01/11/2019,

Căn cứ Điều 115 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, Giám đốc Sở Tư pháp đã ban hành Quyết định số 169/QĐ-STP ngày 07/11/2019 thành lập Hội đồng tư vấn thẩm định đề nghị xây dựng Nghị quyết của HĐND tỉnh về chính sách hỗ trợ liên kết sản xuất và tiêu thụ sản phẩm nông nghiệp trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang (*viết tắt là Hội đồng tư vấn thẩm định*), do Giám đốc Sở Tư pháp là Chủ tịch Hội đồng, các thành viên gồm: Ủy ban Mặt trận tổ quốc Việt Nam tỉnh; Văn phòng UBND tỉnh; Sở Tài chính; Sở Xây dựng; Sở Khoa học và Công nghệ; Sở Kế hoạch và Đầu tư; Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn; Hội Luật gia tỉnh; Hiệp hội doanh nghiệp tỉnh; Ủy ban nhân dân thành phố Tuyên Quang; Chuyên viên phòng Xây dựng và Kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật, Sở Tư pháp.

Ngày 08/11/2019, Hội đồng tư vấn thẩm định đã họp và cho ý kiến thẩm định đề nghị xây dựng Nghị quyết. Trên cơ sở kết quả cuộc họp Hội đồng tư vấn thẩm định và kết quả nghiên cứu độc lập, Sở Tư pháp có ý kiến thẩm định như sau:

#### **I. CĂN CỨ THẨM ĐỊNH VĂN BẢN**

- Luật tổ chức chính quyền địa phương ngày 19 tháng 6 năm 2015;
- Luật ngân sách nhà nước ngày 25 tháng 6 năm 2015;
- Luật bảo vệ môi trường ngày 23 tháng 6 năm 2014;
- Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật ngày 22 tháng 6 năm 2015;
- Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật (*sau đây viết tắt là Nghị định số 34/2016/NĐ-CP*);

- Nghị định số 19/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015 của Chính phủ Quy định chi tiết một số điều của Luật Bảo vệ môi trường;

- Nghị định số 38/2015/NĐ-CP ngày 24/4/2015 của Chính phủ quy định về quản lý chất thải và phế liệu (*sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 136/2018/NĐ-CP ngày 05/10/2018 của Chính phủ sửa đổi một số điều của các Nghị định liên quan đến điều kiện đầu tư kinh doanh thuộc lĩnh vực tài nguyên và môi trường và Nghị định số 40/2019/NĐ-CP ngày 13/5/2019 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các nghị định quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật bảo vệ môi trường*) (*viết tắt là Nghị định số 38/2015/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung*);

- Nghị định số 40/2019/NĐ-CP ngày 13/5/2019 của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật Bảo vệ môi trường;

- Quyết định số 78/2014/QĐ-TTg ngày 26/12/2014 của Thủ tướng Chính phủ về tổ chức và hoạt động của Quỹ Bảo vệ môi trường Việt Nam;

- Thông tư số 132/2015/TT-BTC ngày 28/8/2015 của Bộ trưởng Bộ Tài chính về việc hướng dẫn cơ chế quản lý tài chính đối với Quỹ Bảo vệ môi trường Việt Nam;

- Thông tư số 02/2017/TT-BTC ngày 06/01/2017 của Bộ Tài chính về việc hướng dẫn quản lý kinh phí sự nghiệp bảo vệ môi trường (*viết tắt là Thông tư 02/2017/TT-BTC*);

- Thông tư 03/2017/TT-BTNMT ngày 21/3/2017 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn cho vay với lãi suất ưu đãi, hỗ trợ lãi suất sau đầu tư từ Quỹ Bảo vệ môi trường Việt Nam;

- Một số văn bản, tài liệu có liên quan.

## **II. NỘI DUNG THẨM ĐỊNH**

### **1. Sự cần thiết ban hành nghị quyết**

- Điểm b khoản 1 Điều 28 Nghị định số 38/2015/NĐ-CP (*sửa đổi, bổ sung*) quy định:

*“1. Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh*

*...b) Trường hợp cần thiết ban hành các quy định cụ thể về quản lý chất thải rắn sinh hoạt; các cơ chế chính sách ưu đãi, hỗ trợ để khuyến khích việc thu gom, vận chuyển và đầu tư cơ sở xử lý chất thải rắn sinh hoạt phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương”.*

Theo quy định nêu trên, để khuyến khích các tổ chức, cá nhân trong việc bảo vệ môi trường, nhất là việc thu gom, vận chuyển và xử lý chất thải rắn sinh hoạt là rất cần thiết, phù hợp với phân cấp của Chính phủ.

**2. Sự phù hợp của nội dung chính sách với đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước; Tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống**

**nhất của chính sách với hệ thống pháp luật và tính khả thi, tính dự báo của nội dung chính sách, các giải pháp và điều kiện bảo đảm thực hiện chính sách dự kiến trong đề nghị xây dựng nghị quyết**

### ***2.1. Tên gọi, phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng của nghị quyết***

- Tên gọi nghị quyết quy định “*Về chính sách hỗ trợ thu gom, xử lý chất thải rắn sinh hoạt khu vực nông thôn trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang*”.

- Mục 2 Đề cương dự thảo Nghị quyết quy định:

“*Điều 1 phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng*

*Mục 1. Phạm vi điều chỉnh:*

*Chính sách này chỉ áp dụng trong phạm vi các địa phương thuộc khu vực nông thôn trên địa bàn các huyện, thành phố của tỉnh Tuyên Quang giai đoạn 2020-2025... ”.*

Nghị quyết giới hạn thời gian thực hiện “*giai đoạn 2020-2025*”, nhưng điểm b khoản 1 Điều 28 Nghị định số 38/2015/NĐ-CP (*sửa đổi, bổ sung*) giao/phân cấp cho tỉnh quy định không giới hạn về thời gian thực hiện chính sách; việc giới hạn thời gian nêu trên khiến chính sách thiếu tính linh hoạt trong trường hợp muốn rút ngắn hoặc kéo dài thời gian thực hiện chính sách. Vì vậy, đề nghị điều chỉnh phạm vi điều chỉnh nghị quyết và các nội dung liên quan cho phù hợp với tên gọi nghị quyết và Nghị định số 38/2015/NĐ-CP nêu trên.

### ***2.2. Nội dung chính sách***

a) Đề nghị xây dựng nghị quyết đưa ra 02 nhóm chính sách, trong mỗi nhóm bao gồm các chính sách cụ thể, nhưng Báo cáo đánh giá tác động chính sách trong hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết chưa thực hiện đánh giá tác động đối với từng chính sách mà đánh giá chung tất cả các chính sách trong nghị quyết; chưa đánh giá tác động theo 05 nội dung (1) tác động về kinh tế, (2) tác động về xã hội, (3) tác động về giới, (4) tác động của thủ tục hành chính, (5) tác động đối với hệ thống pháp luật theo Điều 6 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật; nhiều chính sách hỗ trợ tại Nghị quyết thuộc nội dung chi của ngân sách nhà nước các cấp dự toán hàng năm trong nguồn kinh phí sự nghiệp môi trường theo Thông tư 02/2017/TT-BTC ngày 06/01/2017 của Bộ Tài chính về việc hướng dẫn quản lý kinh phí sự nghiệp bảo vệ môi trường, cụ thể:

- Chính sách 1: Chính sách hỗ trợ thiết bị, phương tiện thu gom rác thải, vệ sinh môi trường ở nơi công cộng, khu dân cư (*trong chính sách hỗ trợ hoạt động thu gom, vận chuyển CTR sinh hoạt nông thôn tại Mục 1 Điều 2 Đề cương dự thảo Nghị quyết*) trùng với nhiệm vụ chi bảo vệ môi trường địa phương quy định tại điểm i khoản 2 Điều 4 Thông tư 02/2017/TT-BTC: “*2. Nhiệm vụ chi của ngân sách địa phương: i) Quản lý các công trình vệ sinh công cộng; hỗ trợ thiết bị,*

*phương tiện thu gom rác thải, vệ sinh môi trường ở nơi công cộng, khu dân cư theo quyết định của cấp có thẩm quyền; hỗ trợ các hoạt động bảo vệ môi trường của các tổ chức tự quản về môi trường (hợp tác xã, tổ dân phố, các tổ chức chính trị - xã hội). Nội dung hỗ trợ cụ thể do Ủy ban nhân dân tỉnh quy định”.*

- Chính sách 2: Chính sách hỗ trợ cho Ủy ban nhân dân các huyện, thành phố thực hiện quy hoạch, xây dựng khu chôn lấp, xử lý chất thải rắn sinh hoạt tập trung quy mô cụm xã (trong chính sách hỗ trợ hoạt động xử lý CTR sinh hoạt nông thôn tại Mục 2 Điều 2 Đề cương dự thảo Nghị quyết) trùng với nhiệm vụ chi bảo vệ môi trường địa phương quy định tại điểm b, điểm e khoản 2 Điều 4 Thông tư 02/2017/TT-BTC ngày 06/01/2017 của Bộ trưởng Bộ Tài chính Hướng dẫn quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường, quy định:

*“2. Nhiệm vụ chi của ngân sách địa phương:*

*b) Xây dựng, thẩm định và công bố quy hoạch bảo vệ môi trường địa phương; hoạt động thẩm định báo cáo đánh giá môi trường chiến lược của địa phương; thẩm định các nhiệm vụ khác theo quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường được chi từ nguồn sự nghiệp môi trường, thuộc trách nhiệm của địa phương”.*

*e) Hỗ trợ công tác xử lý ô nhiễm môi trường theo dự án được cấp có thẩm quyền phê duyệt (bao gồm các nội dung: điều tra khảo sát, phân tích đánh giá tình hình ô nhiễm môi trường, lập kế hoạch, đề án, dự án khắc phục ô nhiễm và cải thiện môi trường, mua bản quyền công nghệ xử lý chất thải nếu có, kiểm tra, nghiệm thu dự án), gồm:*

*- Dự án xử lý triệt để các cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng thuộc khu vực công ích do địa phương quản lý (đối với dự án có tính chất chi sự nghiệp bố trí từ nguồn kinh phí sự nghiệp môi trường), thuộc danh mục dự án theo các Quyết định của Thủ tướng Chính phủ (...) và các Quyết định sửa đổi, bổ sung khác của Thủ tướng Chính phủ;*

*- Hỗ trợ hoạt động thu gom, phân loại, vận chuyển, xử lý và chôn lấp chất thải sinh hoạt tại địa phương (không bao gồm hoạt động xây dựng cơ sở xử lý chất thải).*

*- Dự án về bảo vệ môi trường khác theo quyết định của cấp có thẩm quyền”.*

***b) Chính sách hỗ trợ hoạt động thu gom, vận chuyển chất thải rắn sinh hoạt nông thôn (Mục 1 Điều 2 Đề cương dự thảo Nghị quyết)***

*- Hồ sơ đề xuất xây dựng nghị quyết quy định hỗ trợ 4.300.000 đồng/xe thu gom CTR sinh hoạt, 1.150.000 đồng/chiếc thùng chứa CTR sinh hoạt; hỗ trợ tối đa không quá 50.000.000 đồng/điểm tập kết tạm chất thải rắn sinh hoạt (diện tích khoảng 50m<sup>3</sup>), trong đó xã thuộc khu vực I: Hỗ trợ kinh phí mua 50 thùng rác/xã; 20 xe thu gom đẩy tay/xã và hỗ trợ kinh phí xây dựng 05 điểm tập kết tạm/xã; xã thuộc khu vực II: Hỗ trợ kinh phí mua 40 thùng rác/xã; 15 xe thu gom đẩy tay/xã*

và hỗ trợ kinh phí xây dựng 04 điểm tập kết tạm/xã; xã thuộc khu vực III: Hỗ trợ kinh phí mua 30 thùng rác/xã; 10 xe thu gom đẩy tay/xã và hỗ trợ kinh phí xây dựng 04 điểm tập kết tạm/xã. Tuy nhiên, hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết chưa làm rõ một số nội dung trong quá trình thực hiện nghị quyết như:

+ Trường hợp khi hỗ trợ phương tiện, thiết bị thu gom cho UBND xã thì ai là người quản lý các phương tiện, thiết bị thu gom? cơ quan, cá nhân nào sử dụng các phương tiện, thiết bị này (*thực hiện việc thu gom rác thải*)?...

+ Trường hợp hỗ trợ 50.000.000đ/ điểm tập kết tạm chất thải rắn sinh hoạt (*diện tích khoảng 50m<sup>3</sup>*) thì 50m<sup>3</sup> đất lấy từ đâu? việc xây dựng điểm tập kết như thế nào và vấn đề bảo vệ môi trường đối với điểm tập kết rác?

- Hồ sơ đề xuất xây dựng nghị quyết quy định quy định “*ưu tiên*” hỗ trợ vay vốn với lãi suất ưu đãi, hỗ trợ lãi suất sau đầu tư tại “*Quỹ bảo vệ môi trường tỉnh Tuyên Quang*” cho các đơn vị, tổ chức, cá nhân có dự án đầu tư hoạt động thu gom, vận chuyển chất thải rắn sinh hoạt ở khu vực nông thôn và mức hỗ trợ, phương thức hỗ trợ thực hiện theo quy định của Quỹ bảo vệ môi trường tỉnh Tuyên Quang.

Tuy nhiên, việc hỗ trợ các đơn vị, tổ chức, cá nhân từ Quỹ bảo vệ môi trường tỉnh Tuyên Quang phải tuân thủ theo quy định của pháp luật hiện hành, quy chế quản lý Quỹ bảo vệ môi trường tỉnh Tuyên Quang. Hơn nữa, Nghị quyết này cũng chưa rõ có áp dụng cho các trường hợp mà đơn vị, tổ chức, cá nhân có dự án đầu tư hoạt động thu gom, vận chuyển chất thải rắn sinh hoạt ở khu vực nông thôn nhưng **không đủ điều kiện** được hỗ trợ vay vốn với lãi suất ưu đãi, hỗ trợ lãi suất sau đầu tư của “*Quỹ bảo vệ môi trường tỉnh Tuyên Quang*” không?.

### ***c) Chính sách hỗ trợ hoạt động xử lý CTR sinh hoạt nông thôn (Mục 2 Điều 2 Đề cương dự thảo Nghị quyết)***

Hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết quy định 03 chính sách cụ thể trong chính sách hoạt động, xử lý chất thải rắn sinh hoạt nông thôn gồm: (1) Hỗ trợ các hộ dân sinh sống phân tán tại khu vực nông thôn xây dựng bể chứa, hố thu gom để tự xử lý chất thải rắn sinh hoạt trong khuôn viên hộ gia đình; (2) Hỗ trợ cho Ủy ban nhân dân các huyện, thành phố thực hiện quy hoạch, xây dựng khu chôn lấp, xử lý chất thải rắn sinh hoạt tập trung quy mô cụm xã; (3) Hỗ trợ chi phí xử lý chất thải rắn sinh hoạt theo công nghệ chôn lấp hợp vệ sinh cho các tổ chức, đơn vị có hoạt động xử lý chất thải rắn sinh hoạt tại khu chôn lấp, xử lý chất thải rắn sinh hoạt tập trung quy mô cụm xã. Đề nghị cơ quan soạn thảo xem xét một số vấn đề sau:

- Chính sách 1: Hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết chưa có đánh giá thực tế hoạt động thu gom, xử lý rác thải của các hộ gia đình sinh sống phân tán hiện nay thực hiện như thế nào? thời điểm, phương pháp, cách thức hỗ trợ...

- Chính sách 2: Hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết quy định hỗ trợ 300.000.000 đồng/khu chôn lấp, xử lý cho Ủy ban nhân dân các huyện, thành phố “*thực hiện quy hoạch, xây dựng khu chôn lấp, xử lý chất thải rắn sinh hoạt tập trung quy mô cụm xã*” từ nguồn Quỹ bảo vệ môi trường tỉnh là chưa phù hợp với Thông tư 02/2017/TT-BTC, đề nghị xem ý kiến thẩm định tại điểm a mục 2.2 Báo cáo này để chỉnh sửa nội dung, nguồn kinh phí thực hiện chính sách cho phù hợp với Thông tư 02/2017/TT-BTC.

### **2.3. Nguồn kinh phí thực hiện chính sách**

Mục 2 Điều 3 Đề cương dự thảo nghị quyết quy định nguồn kinh phí như sau:

“- Kinh phí cho hoạt động hỗ trợ mua xe thu gom đẩy tay, mua thùng chứa, xây dựng điểm tập kết tạm và quy hoạch, xây dựng khu chôn lấp, xử lý CTR sinh hoạt tập trung quy mô cụm xã từ nguồn Quỹ bảo vệ môi trường tỉnh.

- Kinh phí cho hoạt động hỗ trợ gia đình sống phân tán và xử lý CTR sinh hoạt theo công nghệ chôn lấp hợp vệ sinh từ nguồn kinh phí sự nghiệp môi trường tỉnh”.

Đề nghị xem ý kiến thẩm định tại Mục 2.2 Báo cáo này để chỉnh sửa cho phù hợp Thông tư 02/2017/TT-BTC và quy định của pháp luật hiện hành về Quỹ bảo vệ môi trường tỉnh.

### **3.4. Về hồ sơ, trình tự, thủ tục lập đề nghị xây nghị quyết**

- Hồ sơ gửi Sở Tư pháp thẩm định còn thiếu văn bản tham gia ý kiến của (i) Các bộ quản lý ngành, lĩnh vực có liên quan ở trung ương; (ii) Đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của các chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyết theo quy định tại khoản 1, khoản 3 Điều 10 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP<sup>1</sup>.

- Báo cáo đánh giá tác động chính sách trong hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết chưa đảm bảo nội dung theo Điều 6 và Mẫu số 01 Phụ lục V Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, ngoài những nội dung nêu tại điểm c Mục 2.2 Báo cáo này, hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết chưa đề cập đến thủ tục hành chính thực hiện

<sup>1</sup> Khoản 1, khoản 3 Điều 10 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP quy định:

“1. Tổ chức lấy ý kiến của đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của các chính sách trong đề nghị và lấy ý kiến của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan theo quy định của Luật và tổng hợp, nghiên cứu, giải trình, tiếp thu các ý kiến góp ý;

3. Gửi hồ sơ đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan trung ương đến các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan, tổ chức có liên quan để lấy ý kiến. Đối với đề nghị xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, gửi hồ sơ đến cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, các bộ, cơ quan ngang bộ quản lý ngành, lĩnh vực có liên quan, cơ quan, tổ chức khác có liên quan để lấy ý kiến”.

chính sách trong dự thảo nghị quyết, chưa đánh tác tác động thủ tục hành chính của chính sách theo quy định tại khoản 4 Điều 6 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP.

#### **4. Kết luận**

Đề nghị cơ quan lập đề nghị xây dựng nghị quyết tiếp thu ý kiến nêu tại mục 1, 2, 3 Phần II Báo cáo này, bổ sung hồ sơ, quy trình lập đề nghị xây dựng nghị quyết. Tiếp tục rà soát chính sách, dự thảo Nghị quyết cho phù hợp với quy định của pháp luật hiện hành và phù hợp với phân cấp trước khi trình UBND tỉnh theo quy định.

Trên đây là báo cáo thẩm định của Sở Tư pháp về đề nghị xây dựng Nghị quyết ban hành chính sách hỗ trợ thu gom, xử lý chất thải rắn sinh hoạt khu vực nông thôn trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang./.

***Nơi nhận:***

- UBND tỉnh (báo cáo);
- Sở Tài nguyên và Môi trường;
- Giám đốc Sở;
- Trang TTĐT STP;
- Lưu VT, XD&KTVB.  
Loan.4b.

**GIÁM ĐỐC**

**Nguyễn Thị Thược**