

Số: 68 /BC-STP

Kon Tum, ngày 20 tháng 3 năm 2018

SỞ TÀI CHÍNH TỈNH KON TUM	
ĐẾN	Số: 2936
	Ngày: 21/3/18
Chuyến:	
Lưu hồ sơ số:	

BÁO CÁO

Thẩm định dự thảo Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh

Sở Tư pháp tỉnh Kon Tum nhận được Công văn số 595/STC-QLNS, ngày 09/3/2018 của Sở Tài chính đề nghị Sở Tư pháp thẩm định dự thảo Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh: "*V/v quy định cụ thể nhiệm vụ chi sự nghiệp bảo vệ môi trường của ngân sách địa phương cho các cấp ngân sách ở địa phương*". Sau khi nghiên cứu dự thảo Nghị quyết và các văn bản pháp luật có liên quan, căn cứ Điều 121 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015; Điều 52 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; Sở Tư pháp báo cáo thẩm định như sau:

1. Dự thảo Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh: "*V/v quy định cụ thể nhiệm vụ chi sự nghiệp bảo vệ môi trường của ngân sách địa phương cho các cấp ngân sách ở địa phương*" do Sở Tài chính chủ trì soạn thảo **chưa đủ điều kiện trình** Ủy ban nhân dân tỉnh xem xét, trình Hội đồng nhân dân tỉnh quyết định vì những lý do sau:

1.1. Qua theo dõi và kiểm tra hồ sơ, Sở Tư pháp nhận thấy dự thảo chưa được đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của Ủy ban nhân dân tỉnh theo quy định tại Điều 120 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật (*hồ sơ gửi đề nghị thẩm định không thể hiện văn bản có nội dung thuộc bí mật Nhà nước nên việc đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của tỉnh là yêu cầu bắt buộc*). Vì vậy, đề nghị Sở Tài chính phối hợp Văn phòng Ủy ban nhân dân tỉnh tổ chức việc đăng tải dự thảo văn bản trên Cổng thông tin điện tử của Ủy ban nhân dân tỉnh để lấy ý kiến tham gia theo quy định. Trên cơ sở ý kiến tham gia tiếp thu, chỉnh lý dự thảo (*giải trình đối với những ý kiến không được tiếp thu*) và gửi Sở Tư pháp lấy ý kiến thẩm định theo quy định.

1.2. Dự thảo Nghị quyết chưa trình bày đúng quy định về thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản quy phạm pháp luật được quy định tại Chương V, 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 và Mẫu số 16, Phụ lục I (*ban hành kèm theo Nghị định số 34/2016/NĐ-CP*). Vì vậy, đề nghị Sở Tài chính căn cứ quy định tại Chương V, Nghị định số 34/2016/NĐ-CP và Mẫu số 16, Phụ lục I (*ban hành kèm theo Nghị định số 34/2016/NĐ-CP*) để trình bày văn bản đúng quy định.

1.3. Nội dung dự thảo còn nhiều điểm bất hợp lý, chưa cụ thể, không phù hợp với quy định của pháp luật. Ví dụ:

- Tiết i, điểm 2.1, khoản 2 Điều 1 dự thảo Nghị quyết quy định ngân sách cấp tỉnh có nhiệm vụ chi “*hỗ trợ kinh phí mua sắm phương tiện thu gom rác thải, vệ sinh môi trường ở nơi công cộng, khu dân cư cho ngân sách cấp huyện, thành phố*”. Tuy nhiên, theo quy định tại tiết m điểm 2.2, khoản 2 Điều 1 dự thảo thì ngân sách cấp huyện cũng có nhiệm vụ: “*hỗ trợ kinh phí mua sắm phương tiện mua sắm, thu gom rác thải, vệ sinh môi trường ở nơi công cộng, khu dân cư sau khi được Ủy ban nhân dân tỉnh thống nhất chủ trương trang bị*”. Như vậy, nhiệm vụ chi hỗ trợ kinh phí mua sắm phương tiện thu gom rác thải, vệ sinh môi trường ở nơi công cộng, khu dân cư được thực hiện bởi hai cấp ngân sách. Tương tự nhiệm vụ chi 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*) thuộc nhiệm chi của ngân sách cấp tỉnh, ngân sách cấp huyện, ngân sách cấp xã (*gạch đầu dòng (-) thứ 2, tiết e, điểm 2.1 khoản 2; tiết o điểm 2.2, khoản 2; tiết đ điểm 2.3 khoản 2 Điều 1 dự thảo*).

Theo quan điểm của cơ quan thẩm định, một nhiệm vụ chi chỉ nên được thực hiện bởi một cấp ngân sách hoặc quy định trên nguyên tắc cấp nào thực hiện nhiệm vụ, ngân sách cấp đó có trách nhiệm chi. Trường hợp quy định nhiệm vụ chi được thực hiện bởi các cấp ngân sách khác nhau cần quy định rõ mức chi (tỷ lệ phần trăm) của từng cấp ngân sách cho việc thực hiện nhiệm vụ đó để đảm bảo tính công khai, minh bạch của văn bản quy phạm pháp luật.

- Một số nhiệm vụ chi của ngân sách cấp huyện, cấp xã không được Thông tư số 02/2017/TT-BTC ngày 06/01/2017 của Bộ Tài chính hướng dẫn quản lý kinh phí sự nghiệp bảo vệ môi trường quy định như nhiệm vụ chi xây dựng báo cáo công tác bảo vệ môi trường cấp huyện, cấp xã (*tiết a, điểm 2.2, khoản 2; tiết c, điểm 2.3, khoản 2 Điều 1 dự thảo*). Theo quy định tại mục 5 Phụ lục 01 ban hành kèm theo Thông tư số 02/2017/TT-BTC thì chỉ có mức chi cho việc báo cáo tổng kết dự án, nhiệm vụ mà không phải chi xây dựng báo cáo công tác bảo vệ môi trường. Vì vậy, việc dự kiến quy định nhiệm vụ chi nói trên của ngân sách cấp huyện, cấp xã là không phù hợp với quy định của Thông tư số 02/2017/TT-BTC.

- Một số nhiệm vụ không được thực hiện bởi cấp huyện nhưng ngân sách cấp huyện vẫn có nhiệm vụ chi. Ví dụ: Nhiệm vụ xây dựng, thẩm định và công bố quy hoạch bảo vệ môi trường (*đoạn đầu tiết b, điểm 2.2 khoản 2 Điều 1 dự thảo*). Theo quy định tại khoản 1, Điều 3 Nghị định số 18/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015 của Chính phủ về quy hoạch bảo vệ môi trường, đánh giá môi trường chiến lược, đánh giá tác động môi trường và kế hoạch bảo vệ môi trường thì “*Quy hoạch bảo vệ môi trường được lập phù hợp với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội với kỳ đầu cho giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2040 theo hai (02) cấp độ là quy hoạch bảo vệ môi trường cấp quốc gia và quy hoạch bảo vệ môi trường cấp tỉnh*”. Như vậy, ở cấp huyện không thực hiện lập quy hoạch bảo vệ môi trường. Tương tự, theo quy định tại Điều 108 Luật bảo vệ môi trường thì phòng ngừa sự cố môi trường thuộc trách nhiệm của chủ cơ sở sản xuất, kinh

doanh, dịch vụ, phương tiện vận tải có nguy cơ gây ra sự cố môi trường; bộ, cơ quan ngang bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Tuy nhiên, theo quy định tại tiết c điểm 2.2 khoản 2 Điều 1 dự thảo, ngân sách cấp huyện có nhiệm vụ **chi cho công tác phòng ngừa sự cố môi trường** ở địa phương. Sở Tư pháp nhận thấy, những nhiệm vụ không được thực hiện ở cấp chính quyền địa phương thì không quy định nhiệm vụ chi cho cấp ngân sách đó.

- Ngược lại, có nhiệm vụ được thực hiện ở cấp xã nhưng dự thảo chưa dự kiến nhiệm vụ chi của ngân sách cấp xã cho nhiệm đó. Cụ thể, theo quy định tại Điều 19 Nghị định số 18/2015/NĐ-CP thì: “**Ủy ban nhân dân cấp xã xác nhận kế hoạch bảo vệ môi trường đối với phương án đầu tư sản xuất, kinh doanh, dịch vụ quy mô hộ gia đình** được Ủy ban nhân dân cấp huyện ủy quyền bằng văn bản”. Dự thảo chưa quy định ngân sách cấp xã có trách nhiệm chi cho nhiệm vụ này khi được Ủy ban nhân dân cấp huyện ủy quyền bằng văn bản. Tương tự, theo quy định tại khoản 3, Điều 12 Thông tư số 26/2015/TT-BTNMT ngày 28/5/2015 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về đề án bảo vệ môi trường chi tiết, đề án bảo vệ môi trường đơn giản thì Ủy ban nhân dân cấp xã **xác nhận đăng ký đề án bảo vệ môi trường đơn giản** khi được Ủy ban nhân dân huyện ủy quyền bằng văn bản.

Lưu ý: Hiện nay, theo quy định của Luật tổ chức chính quyền địa phương thì Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phân cấp, ủy quyền cho Ủy ban nhân dân cấp dưới, cơ quan, tổ chức khác thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn của Ủy ban nhân dân tỉnh; Ủy ban nhân dân cấp huyện phân cấp, ủy quyền cho Ủy ban nhân dân cấp xã, cơ quan, tổ chức khác thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn của Ủy ban nhân dân huyện mà không có khái niệm “*giao*” hoặc “*giao nhiệm vụ*” trong văn bản quy phạm pháp luật nên không thể coi các trường hợp trên nằm trong quy định tại tiết g, điểm 2.3 khoản 2 Điều 1 dự thảo.

- Tại một số tiết trong các điểm của dự thảo có sử dụng thuật ngữ “*của địa phương*” hoặc “*tại địa phương*”. Cơ quan thẩm định nhận thấy việc sử dụng những thuật ngữ trên trong văn bản này sẽ không phân biệt được cụ thể đó là cấp tỉnh, cấp huyện hay cấp xã. Vì vậy, cần xác định cụ thể đó là cấp nào (ví dụ: gạch đầu dòng thứ nhất, thứ hai tiết e, tiết m điểm 2.1 khoản 2 Điều 1; tiết b, tiết c điểm 2.2 khoản 2 Điều 1).

- Như trên đã phân tích, hiện nay Luật Tổ chức chính quyền địa phương không quy định Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh giao nhiệm vụ cho Ủy ban nhân dân cấp huyện; Ủy ban nhân dân cấp huyện, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện giao nhiệm vụ cho Ủy ban nhân dân cấp xã. Vì vậy, cơ quan chủ trì soạn thảo cần xem xét quy định tại tiết q, điểm 2.2; tiết g, điểm 2.3 khoản 2 Điều 1 dự thảo.

2. Từ những những lý do nêu trên, đề nghị Sở Tài chính chủ trì, phối hợp với Sở Tài nguyên và Môi trường, Sở Nội vụ và các cơ quan có liên xác định nhiệm vụ bảo vệ môi trường của từng cấp chính quyền địa phương. Trên cơ sở nhiệm vụ bảo vệ môi trường của từng cấp chính quyền địa phương phân định cụ

thể các nhiệm vụ chi về bảo vệ môi trường cho phù hợp với quy định của pháp luật, thực tiễn của địa phương.


3. Theo quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật thì thời gian thẩm định của cơ quan Tư pháp đối dự thảo Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh là **10 ngày** kể từ ngày nhận đủ hồ sơ theo quy định. Văn bản đề nghị thẩm định của Sở Tài chính phát hành ngày **09/3/2018** (Sở Tư pháp nhận ngày 12/3/2018) và Sở Tài chính đề nghị Sở Tư pháp gửi kết quả thẩm định trước ngày **16/3/2018**. Với nguồn nhân lực hạn hẹp hiện nay, Sở Tư pháp không thể tổ chức thẩm định theo đúng thời gian được đề nghị. Do đó, đối với việc gửi thẩm định tiếp theo, đề nghị Sở Tài chính tính toán, đảm bảo thời gian thẩm định của Sở Tư pháp theo quy định của luật.

Trên đây là Báo cáo thẩm định của Sở Tư pháp đối với dự thảo Nghị quyết "*V/v quy định cụ thể nhiệm vụ chi sự nghiệp bảo vệ môi trường của ngân sách địa phương cho các cấp ngân sách ở địa phương*". Kính gửi Sở Tài chính theo đề nghị./.

Nơi nhận:

- Sở Tài chính;
- Lãnh đạo Sở;
- Lưu VT, XD&KTrVB/STP.

KT. GIÁM ĐỐC
PHÓ GIÁM ĐỐC



TỈNH KH. MINH THẮNG