



**КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ПЕРМСКОГО КРАЯ
(КСП ПК)**

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006, тел. (342) 217-75-00, факс 217-75-01, E-mail: Permoblksp@ksppk.ru
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090, ИНН/КПП 5902292350/590201001

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект Закона Пермского края «О внесении изменений в закон Пермского края «О дорожном фонде Пермского края и о внесении изменения в Закон Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае»

(внесенный губернатором Пермского края М.Г. Решетниковым)

«23» октября 2017 г.

№ 57

Рассмотрев представленный на заключение проект Закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «О дорожном фонде Пермского края и о внесении изменения в Закон Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае» (далее - законопроект), КСП ПК отмечает следующее.

1. Предлагаемые законопроектом изменения в Закон Пермского края от 01.12.2011 № 859-ПК «О дорожном фонде Пермского края и о внесении изменения в Закон Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае» (далее – Закон № 859-ПК) касаются, в основном, вопросов формирования субсидий бюджетам муниципальных образований Пермского края за счет бюджетных ассигнований дорожного фонда Пермского края (далее - ДФ ПК). Так, предлагаемыми в ст. 1 Закона № 859-ПК изменениями уточняется перечень направлений субсидий бюджетам муниципальных образований, а вносимые в ст. 2 данного Закона изменения связаны, в основном, с исключением при определении суммы бюджетных ассигнований ДФ ПК на предоставление субсидий бюджетам муниципальных образований детализации их по направлениям субсидий, с исключением действующих в настоящее время ограничений по определению размеров по каждому направлению субсидии местным бюджетам.

Также законопроектом предусматривается снятие ограничения максимального размера субсидий, предоставляемых муниципальным образованиям за счет средств ДФ ПК.

С учетом предлагаемых изменений Закон № 859-ПК будет носить неопределенный характер в части определения максимального объема субсидий местным бюджетам, а также в части направления использования данных субсидий в разрезе мероприятий. Исходя из вышеизложенного следует, что по сравнению с действующим Законом № 859-ПК после принятия рассматриваемого законопроекта, Правительство Пермского края будет располагать достаточно широкой свободой усмотрения при определении направлений и максимальных объемов субсидий бюджетам муниципальных образований, предоставляемых за счет бюджетных ассигнований ДФ ПК.

2. Законопроектом не гарантируется сохранение действующих направлений субсидий ДФ ПК, предусмотренных, в частности, в целях реализации Законов Пермского края «О статусе административного центра Пермского края» от 06.11.2014 № 389-ПК и «О бесплатном предоставлении земельных участков многодетным семьям в Пермском крае» от 01.12.2011 № 871-ПК.

Законопроектом предлагается из расходов на предоставление субсидий *«на ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения сельских и городских поселений Пермского края, в том числе дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов»*, исключить получателей - городские поселения. Вышеназванное направление субсидии было введено Законом Пермского края от 23.12.2016 № 52-ПК «О внесении изменений в Закон Пермского края «О дорожном фонде Пермского края и о внесении изменения в Закон Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае». В отличие от других направлений субсидий из ДФ ПК, распределение данных субсидий между бюджетами городских и сельских поселений, осуществляемое в настоящее время пропорционально численности населения соответствующего муниципального образования, утверждается Законом о бюджете.

Обоснование необходимости внесения законопроектом данного изменения, а именно, исключение из получателей данной субсидии категории - городские поселения, а также исключение порядка распределения данной субсидии пропорционально численности населения, не представлено.

На основании вышеизложенного, **предлагаем** «В статье 1 законопроекта п. 1.1.3. исключить.», а также рассмотреть возможность сохранения действующего критерия распределения данной субсидии между бюджетами поселений.

3. Предлагаемое законопроектом изменение действующей нормы о том, что *«Общий объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Пермского края на предоставление субсидий и иных межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований Пермского края за счет средств краевого бюджета формируется в размере не менее 15 процентов объема бюджетных ассигнований дорожного фонда Пермского края, кроме формируемых за счет доходов, указанных в абзацах шестом, одиннадцатом, двенадцатом части 1 статьи 2.»*, требует уточнения.

Во- первых, не указано обоснование для исключения максимального процентного размера для формирования объемов субсидий бюджетам муниципальных образований за счет средств краевого бюджета. В предыдущие годы данный размер лишь увеличивался, но не исключался.

Во- вторых, не обосновано: с какой целью расширены источники доходов, прогнозные объемы которых должны учитываться для определения объемов вышеуказанных межбюджетных трансфертов.

3.1. Так, общий объем бюджетных ассигнований ДФ ПК на предоставление субсидий бюджетам муниципальных образований за счет средств краевого бюджета, предлагается установить в размере не менее 15 процентов, без установления

верхнего предела, т.е., исключив максимальный процентный размер, установленный на уровне 30% соответствующего объема бюджетных ассигнований ДФ ПК.

Справочно:

Предельный процентный размер, определяющий общий объем бюджетных ассигнований ДФ ПК на предоставление субсидий бюджетам муниципальных образований за счет средств краевого бюджета, не однократно корректировался при внесении изменений в Закон № 859-ПК. При этом, корректировались размеры как минимального, так и максимального предельного ограничения. Так, с сентября 2015 г. законодательно было установлено ограничение в пределах от 15 до 20 процентов, с сентября 2016 г. - от 15 до 30 процентов, с января 2017 г. и по настоящее время - от 17,5 до 30 процентов.

В случае не принятия данной нормы, объемы бюджетных ассигнований ДФ ПК на предоставление субсидий бюджетам муниципальных образований за счет средств краевого бюджета, предусмотренные в проекте закона Пермского края «О бюджете Пермского края на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов», на 2018 год подлежат сокращению.¹ Так, в проекте бюджета Пермского края расходы за счет средств краевого бюджета на межбюджетные трансферты, предусмотренные на проектирование, строительство (реконструкцию), капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения, составляют на 2018 год в общей сумме 3 434,7 млн. руб., или 41,9% объема бюджетных ассигнований ДФ ПК, формируемого с учетом прогнозной оценки доходов от акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, подлежащих зачислению в бюджет Пермского края (далее - акцизы на нефтепродукты), а также транспортного налога, при действующем предельном размере - не более 30 процентов, установленном Законом № 859-ПК.

Вместе с тем, ежегодно отмечается и не востребованность в полном объеме органами местного самоуправления Пермского края вышеуказанных субсидий.

Справочно:

исполнение утвержденных бюджетных ассигнований ДФ ПК по межбюджетным трансфертам составило в 2015 г. 71,3% от плановых назначений, в 2016 г. - 74,2%, в 2017 году предусмотрено 3 253 707,4 тыс. руб., по состоянию на 17.10.2017 исполнено 1 714 501,3 тыс. руб., или 52,7% (на основании данных системы «Автоматизации финансово-казначейских органов – Автоматизированный Центр Контроля исполнения бюджета»).

В то же время, КСП ПК отмечает, что при формировании проекта бюджета Пермского края на 2018 год расходы на капитальный ремонт автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения по сравнению с 2016 и 2017 годами, уменьшились в 2,1 и 1,4 раза соответственно. Ежегодное снижение данных расходов может негативно сказаться на состоянии данных дорог.

3.2. Законопроектом для определения минимального объема субсидий бюджетам муниципальных образований, предлагается расширить перечень доходных источников, участвующих при определении объема бюджетных ассигнований ДФ

¹ на 975,6 млн. руб.

ПК, а именно, помимо доходов от акцизов на нефтепродукты и транспортного налога, дополнительно считать и некоторые другие доходы, прогнозная оценка которых учитывается при формировании общего объема бюджетных ассигнований ДФ ПК. Вместе с тем, доля прогнозируемых объемов доходов, предлагаемых дополнительно учитывать при расчете межбюджетных трансфертов незначительная и составляет менее 1% в общем объеме учитываемых при формировании объема ДФ доходных источников, в связи с этим, считаем нецелесообразным усложнять расчет.

В связи с этим, **в абзаце третьем п/п 2.3. статьи 1 законопроекта предлагаем** слова «кроме формируемых за счет доходов, указанных в абзацах шестом, седьмом, одиннадцатом, двенадцатом части 1 статьи 2.» заменить словами «формируемого за счет доходов от акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, подлежащих зачислению в бюджет Пермского края, а также транспортного налога.».

4. Принятие законопроекта, как и отмечено в финансово-экономическом обосновании к нему, не потребует дополнительных расходов за счет средств краевого бюджета, так как общий объем бюджетных ассигнований ДФ ПК не изменится.

5. Часть 3¹. Закона № 859-ПК не соответствует нормам бюджетного законодательства, и кроме того, в настоящее время утратила актуальность.

Справочно:

3¹. «Объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Пермского края перераспределяется в размере не более 20 процентов между текущим финансовым годом и плановым периодом в пределах предусмотренного законом Пермского края о бюджете Пермского края на очередной финансовый год и плановый период общего объема бюджетных ассигнований дорожного фонда Пермского края. При этом указанное перераспределение не учитывается при расчете бюджетных ассигнований дорожного фонда Пермского края, направляемых на предоставление субсидий бюджетам муниципальных образований Пермского края.»

В связи с этим, **предлагаем статью 1 законопроекта** дополнить новым пунктом следующего содержания: «Часть 3¹ статьи 2 исключить.»

6. КСП ПК также предлагает следующие редакционные поправки:

6.1. Пунктом 2.1.1. законопроекта при внесении изменений в статью 2 действующего Закона № 859-ПК предлагается объем бюджетных ассигнований дорожного фонда утверждать в размере не менее прогнозируемого объема доходов бюджета Пермского края, исключив слова «консолидированного», при этом далее при расшифровке перечня доходов, предлагается транспортный налог, заменить на - «доходы консолидированного бюджета Пермского края от транспортного налога». Из-за данной некорректности изложения следует уточнить редакцию данного пункта, изложив в следующей редакции: **«2.1.1. абзацы первый и второй изложить в следующей редакции:**

«1. Объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Пермского края утверждается законом Пермского края о бюджете Пермского края на очередной финансовый год и на плановый период в размере не менее прогнозируемого объема:

1) доходов бюджета Пермского края от акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, подлежащих зачислению в бюджет Пермского края;».

6.2. Статью 1 законопроекта дополнить **новым пунктом следующего содержания:** «Во втором абзаце части 4 статьи 2:

после слова «регионального» дополнить словами «или межмуниципального», слова «с твердым покрытием» исключить.».

7. Кроме того, КСП ПК считает целесообразным рекомендовать Правительству Пермского края рассмотреть следующие предложения.

7.1. Постоянный рост объема субсидий бюджетам муниципальных образований на осуществление ими дорожной деятельности за счет средств краевого бюджета свидетельствует о недостаточности средств муниципальных образований для формирования ими дорожных фондов за счет собственных источников.

Возможно, пересмотреть норматив зачисления в местные бюджеты доходов от акцизов на нефтепродукты для формирования дорожных фондов муниципальных образований, сократив, соответственно, субсидии из ДФ ПК. Это позволило бы органам местного самоуправления более оперативно и самостоятельно принимать решения при осуществлении ими дорожной деятельности.

Справочно:

*В соответствии с п. 3.1. ст. 58 Бюджетного кодекса РФ законами субъектов РФ должны быть установлены дифференцированные нормативы отчислений в местные бюджеты от доходов бюджетов субъектов Российской Федерации от уплаты акцизов на нефтепродукты, исходя из зачисления в местные бюджеты **не менее 10 процентов** от указанных доходов. Размеры указанных дифференцированных нормативов отчислений устанавливаются исходя из протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения соответствующих муниципальных образований. При расчете указанных нормативов помимо протяженности автомобильных дорог общего пользования могут учитываться виды покрытий автомобильных дорог в порядке, определяемом законом субъекта Российской Федерации.*

Ч. 2 ст. 7 Закона Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае» установлено, что в бюджеты муниципальных районов (городских округов) и городских и сельских поселений зачисляются акцизы на нефтепродукты по дифференцированным нормативам (исходя из протяженности автомобильных дорог), устанавливаемым законом о бюджете Пермского края, исходя из зачисления в местные бюджеты **10 процентов** налоговых доходов консолидированного бюджета Пермского края от указанного налога.

Предлагаем рассмотреть целесообразность увеличения данного норматива зачисления в местные бюджеты, кроме того, возможно установить дифференциацию не только с учетом протяженности автомобильных дорог, но и с учетом видов покрытий автомобильных дорог.

7.2. В целях увеличения объемов бюджетных ассигнований ДФ ПК, рассмотреть целесообразность учета при их формировании доходов, подлежащих зачислению в бюджет Пермского края от «денежных взысканий (штрафов) за нарушение законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения». При этом, возможно установить, что для расчета учитывается не весь прогнозируемый объем данного источника, а лишь его часть по определенному нормативу (например, в Ленинградской и Новосибирской областях учитывается в полном объеме, в Ульяновской области - в размере 52 процентов, в Удмуртской Республике - в размере 50 процентов, в Хабаровском крае - в размере 30 процентов).

Справочно:

Согласно расчетам к проекту бюджета Пермского края на 2018-2020 годы прогнозируемый объем денежных взысканий (штрафов) за нарушение законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения составляет ежегодно 858 892,0 тыс. руб.

Вывод:

законопроект рекомендуется для рассмотрения Законодательным Собранием Пермского края в первом чтении.

Председатель
Контрольно-счетной палаты
Пермского края



Ю.В. Новоселов