



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 01/15-Э

на проект Закона Иркутской области «О внесении изменения в часть 2 статьи 13 Закона Иркутской области «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений доходов в местные бюджеты»
(№ ПЗ-329)

«14» мая 2018 г.

г. Иркутск

*Рассмотрено на коллегии КСП области 08.05.2018,
утверждено распоряжением председателя КСП
Иркутской области от 14.05.2018 № 46-р*

Заключение по результатам экспертизы проекта Закона Иркутской области «О внесении изменения в часть 2 статьи 13 Закона Иркутской области «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений доходов в местные бюджеты» (далее – Законопроект, проект Закона) подготовлено на основании поручения Законодательного Собрания Иркутской области от 16.04.2018 № 1356. Законопроект внесен на рассмотрение в Законодательное Собрание Иркутской области в порядке законодательной инициативы мэром города Братска С.В. Серебренниковым.

Экспертиза показала следующее.

1. Проектом Закона предлагается внести изменение в часть 2 статьи 13 Закона Иркутской области от 22.10.2013 № 74-ОЗ «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений доходов в местные бюджеты» (далее – Закон Иркутской области № 74-ОЗ), устанавливающей единые нормативы отчислений в бюджеты городских округов, дополнив ее пунктом 4 следующего содержания:

«4) от транспортного налога – 100 процентов от объема доходов по данному виду налога, подлежащего зачислению с территории соответствующего городского округа в консолидированный бюджет Иркутской области.».

Право установления законами субъектов РФ единых нормативов отчислений в бюджеты городских округов предусмотрено статьей 58 Бюджетного кодекса РФ.

Между тем, Методическими рекомендациями органам государственной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления по регулированию межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях определены критерии принятия решений об установлении единых нормативов отчислений, в том числе:

- налоговая база равномерно размещена по территории муниципальных образований субъекта РФ;

- налоговая база обладает низкой мобильностью;

- налоги непосредственно связаны с уровнем благосостояния (доходами и собственностью) населения, проживающего на данной территории;
- органы местного самоуправления муниципальных образований имеют возможность существенным образом влиять на базу налогообложения и собираемость налогов.

С учетом установленных критериев транспортный налог, поступающий в бюджет субъекта Российской Федерации, в меньшей степени подходит для закрепления за бюджетами муниципальных образований.

По мнению КСП области, принятие решение об установлении единых нормативов отчислений в бюджеты городских округов от транспортного налога должно основываться на комплексной оценке, в том числе на результатах анализа расходной части областного и местных бюджетов, с учетом принятых расходных обязательств.

Более того, предлагаемое изменение норматива отчислений от транспортного налога, подлежащего зачислению с территории соответствующего городского округа в консолидированный бюджет Иркутской области, противоречит принципу равенства бюджетных прав муниципальных образований (статья 31.1. БК РФ), поскольку ставит в неравное положение городские округа по сравнению с другими муниципальными образованиями.

2. В соответствии с пунктом 4 статьи 179.4 Бюджетного кодекса РФ доходы консолидированного бюджета субъекта РФ от транспортного налога являются одним из источников формирования дорожного фонда субъекта РФ.

В Иркутской области источники формирования дорожного фонда Иркутской области, в том числе транспортный налог, установлены Законом Иркутской области от 03.11.2011 № 93-ОЗ «О дорожном фонде Иркутской области».

В соответствии с Порядком формирования и использования бюджетных ассигнований дорожного фонда Иркутской области, утвержденным постановлением Правительства Иркутской области от 01.12.2011 № 365-пп, бюджетные ассигнования Фонда могут быть направлены на содержание, ремонт и капитальный ремонт автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения и искусственных сооружений на них; разработку проектной документации на ремонт, капитальный ремонт автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения и искусственных сооружений на них; проектирование, строительство, реконструкцию автомобильных дорог общего пользования и др.

Кроме этого, из дорожного фонда могут предоставляться субсидии местным бюджетам в рамках государственных программ Иркутской области в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных образований Иркутской области, связанных с осуществлением органами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области полномочий по осуществлению дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования местного значения.

Также следует учесть, что по рекомендации КСП области постановлением Правительства Иркутской области от 20.05.2016 № 297-пп утверждены новые критерии отнесения автомобильных дорог общего пользования к автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения Иркутской области.

В результате более 8 тыс. км автомобильных дорог местного значения муниципальных районов, находящихся в государственной собственности Иркутской области (на которые ежегодно расходуются около 1 млрд. рублей бюджетных ассигнований дорожного фонда Иркутской области) включены в Перечень автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения Иркутской области, утвержденный постановлением Правительства Иркутской области от 05.08.2016 № 478-

пп. (таблица).

тыс. км.

Протяженность автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения		
постановление Правительства Иркутской области от 29.12.2014 №701-пп	постановление Правительства Иркутской области от 05.08.2016 № 478-пп	отклонение
3 679,436	11 890,6	+ 8 211,164

То есть, из 28 тыс. км автомобильных дорог общего пользования Иркутской области более 11 тыс. км отнесено к автомобильным дорогам регионального или межмуниципального значения Иркутской области, дорожная деятельность в отношении которых осуществляется за счет бюджетных ассигнований дорожного фонда Иркутской области. Кроме этого, средства дорожного фонда Иркутской области направляются на осуществление дорожной деятельности в отношении 560,191 км. дорог общего пользования местного значения поселений, находящихся в собственности Иркутской области.

Остальные 16 тыс. км. включены в Перечни дорог общего пользования местного значения муниципальных образований Иркутской области, содержатся за счет муниципальных дорожных фондов, на формирование которых в местные бюджеты зачисляется 10 процентов налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ от акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимых на территории РФ.

Между тем, КСП области неоднократно обращала внимание на то, что ежегодно бюджетные ассигнования дорожного фонда Иркутской области формируются в отступление от требований ст. 14 Федерального закона № 257-ФЗ, согласно которым объемы бюджетных ассигнований, необходимые для финансирования работ только на содержание, ремонт, капитальный ремонт автомобильных дорог подлежат расчету на основе нормативов финансовых затрат и должны составлять не менее 45 млрд. рублей в год при объеме бюджетных ассигнований дорожного фонда Иркутской области в 2018 году 8 826 349,8 тыс. рублей; 2019 год - 7 750 519,0 тыс. рублей; 2020 год - 7 850 483,0 тыс. рублей. При этом ежегодно утвержденные бюджетные ассигнования дорожного фонда Иркутской области покрывают расчетные нормативы финансовых затрат не более, чем на 13 % по содержанию, на 10 % - по ремонту и на 2 % по капитальному ремонту.

Таким образом, в условиях ежегодного формирования объемов бюджетных ассигнований дорожного фонда Иркутской области с несоблюдением федерального дорожного законодательства (не на основе нормативов финансовых затрат), влекущего недостаток средств дорожного фонда области для осуществления дорожной деятельности, а также с учетом отчислений 10 процентов налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ в муниципальные дорожные фонды, полагаем нецелесообразным установление единых нормативов отчислений в бюджеты городских округов от транспортного налога в размере 100%, поскольку существуют риски ухудшения транспортно-эксплуатационного состояния автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения Иркутской области, в том числе обеспечения безопасности дорожного движения на них.

3. В представленном финансово-экономическом обосновании к Законопроекту не содержатся общие сведения о фактическом поступлении транспортного налога в региональный бюджет с территории городских округов, позволяющих оценить объем выпадающих доходов в случае установления единых нормативов отчислений от транспортного налога в бюджеты городских округов за отчетные периоды. Отражена

частичная информация о фактических поступлениях транспортного налога с территории МО «город Братск» по состоянию на 01.01.2018 – 192,0 млн. рублей.

Анализ данных отчета об исполнении консолидированного бюджета Иркутской области (форма 0503317) свидетельствует, что по состоянию на 01.01.2018 при прогнозных поступлениях транспортного налога на 2017 год в объеме 1 918 959,0 тыс. рублей, фактически поступило в областной бюджет - 2 130 651,4 тыс. рублей, или 111,0% к плановому показателю.

По сведениям УФНС по Иркутской области поступление транспортного налога в региональный бюджет с территории городских округов по состоянию на 01.01.2018 составило 1 376 440,0 тыс. рублей. Сведения о поступлении транспортного налога по состоянию на 01.01.2018 в разрезе городских округов представлены в таблице.

тыс. рублей

Наименование муниципального образования	Транспортный налог с организаций		Транспортный налог с физических лиц		Всего по транспортному налогу	
	поступило по данным УФК	задолженность	поступило по данным УФК	задолженность	поступило по данным	задолженность
город Иркутск	214 391	56 143	546 785	1 105 317	761 176	1 161 460
Ангарское городское МО	27 533	9 462	160 987	244 749	188 520	254 211
город Братск	44 592	3 697	146 747	148 328	191 339	152 025
Зиминское городское МО	2 527	657	17 827	17 779	20 354	18 436
город Саянск	5 523	45	23 174	20 330	28 698	20 375
город Тулун	2 662	268	26 441	32 955	29 103	33 223
город Усолье-Сибирское	9 411	1 402	43 049	70 876	52 460	72 278
город Усть-Илимск	12 013	960	54 811	61 910	66 824	62 870
город Черемхово	8 036	186	23 569	41 575	31 605	41 761
город Свирск	627	56	5 734	6 957	6 361	7 013
Всего	327 315	72 876	1 049 125	1 750 776	1 376 440	1 823 652

Таким образом, в случае установления единых нормативов отчислений в бюджеты городских округов от транспортного налога в размере 100 процентов от объема доходов по данному виду налога, подлежащего зачислению с территории соответствующего городского округа в консолидированный бюджет Иркутской области, **выпадающие доходы** областного бюджета составят не менее **1,4 млрд. рублей**.

Рассмотрение Законопроекта должно осуществляться с учетом его экономической целесообразности, поскольку правовой акт влечет сокращение доходов областного бюджета (не менее 1,4 млрд. рублей), как следствие уменьшений бюджетных ассигнований дорожного фонда Иркутской области, направляемых, в том числе на содержание, ремонт и капитальный ремонт автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения.

Председатель

И.П. Морохоева