

Заключение
на проект закона Иркутской области «О внесении изменений в отдельные
законы Иркутской области»

Проект закона Иркутской области «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области» (далее – проект закона, законопроект) в соответствии со статьей 53 Устава Иркутской области внесен на рассмотрение в Законодательное Собрание Иркутской области Указом Губернатора С.Г. Левченко от 28 октября 2016 года № 263-уг.

Правовой основой для подготовки законопроекта является Конституция Российской Федерации, Бюджетный кодекс Российской Федерации, Устав Иркутской области.

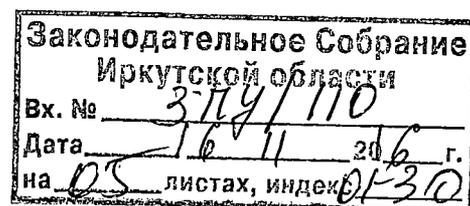
Представленный проект закона предполагает внесение изменений в Закон Иркутской области от 22 октября 2013 года № 74-ОЗ «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений доходов в местные бюджеты» (далее - Закон Иркутской области № 74-ОЗ) и в абзац третий статьи 2 Закона Иркутской области от 11 ноября 2015 года № 103-ОЗ «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений доходов в местные бюджеты».

Так, законопроектом предлагается установить единые нормативы отчислений в бюджеты сельских поселений от налоговых доходов, подлежащих зачислению с территории соответствующего сельского поселения в бюджет муниципального района: 5 процентов – от налога на доходы физических лиц и 20 процентов – от единого сельскохозяйственного налога.

Кроме того, предлагается увеличить дифференцированные нормативы отчислений в местные бюджеты от акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, подлежащих зачислению в консолидированный бюджет Иркутской области с 10 до 15 процентов.

Одновременно законопроектом меняется подход к расчету размера дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности городских поселений (включая городские округа), сельских поселений, а также к расчету районного фонда финансовой поддержки поселений.

Также проектом закона вносится изменение в абзац третий статьи 2 Закона Иркутской области от 11 ноября 2015 года № 103-ОЗ «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений доходов в местные бюджеты», которым



переносится срок (с 1 января 2018 года на 1 января 2021 года) передачи единых нормативов отчислений в бюджеты муниципальных районов, городских округов от налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения.

Внутренняя логика законопроекта не нарушена, противоречий между структурными единицами не имеется.

Вместе с тем по представленному проекту закона отмечаем следующее.

Законопроектом предлагается изменить подход к расчету распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности городских и сельских поселений, предоставляемых из областного бюджета.

Так, в соответствии с действующей редакцией Закона Иркутской области № 74-ОЗ размер дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений определяется как размер первой части дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений *i*-му городскому поселению (городскому округу), сельскому поселению и размер второй части дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений *i*-му городскому поселению (городскому округу), сельскому поселению.

Право на получение второй части дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений имеют все городские поселения (включая городские округа), сельские поселения, уровень бюджетной обеспеченности которых с учетом первой части дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений не превышает максимальный уровень бюджетной обеспеченности городских поселений (включая городские округа), сельских поселений.

Законопроектом предлагается предоставлять указанные дотации одним траншем.

Кроме того, пункт 5 приложения 1 к Порядку распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений приложения 1 Закона Иркутской области № 74-ОЗ и пункт 5 приложения 2 к Порядку распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений приложения 1 Закона Иркутской области № 74-ОЗ, устанавливающие расчет максимального уровня бюджетной обеспеченности городских поселений (включая городские округа), сельских поселений проектом закона признаются утратившими силу.

Таким образом, проектом закона исключается доведение уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований (городских поселений (включая городские округа), сельских поселений) до максимального уровня бюджетной обеспеченности городских поселений (включая городские округа), сельских поселений.

При этом проектом закона предлагается изменить расчет размера районного фонда финансовой поддержки поселений, предусмотрев включение в его расчет объема субсидий из областного бюджета местным бюджетам на формирование районных фондов финансовой поддержки поселений.

Следует отметить, что данный подход не противоречит действующему бюджетному законодательству Российской Федерации.

Кроме того, в соответствии с Методическими рекомендациями органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления по регулированию межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях, подготовленными Министерством финансов Российской Федерации (письмо Министерства финансов Российской Федерации от 31 декабря 2014 года № 06-04-11/01/69500) субъект Российской Федерации в целях стимулирования увеличения объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений, предоставляемых за счет бюджетов муниципальных районов, может предоставлять бюджетам муниципальных районов субсидии на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений.

Представляется, что такой подход позволяет увеличить общий объем дотаций, предоставляемых из бюджетов муниципальных районов.

Так, проектом закона предлагается размер районного фонда финансовой поддержки поселений рассчитывать по формуле (Д):

$$Д = 0,05 X (НД + ДВБОМР(ГО)) - НДЕК - МБТ^{ВМЗ} + СФРФ,$$

где Д не может быть меньше СФРФ,

где НД - объем налоговых доходов (за исключением налоговых доходов по дополнительным и дифференцированным нормативам отчислений) бюджета муниципального района, утвержденный решением представительного органа муниципального района о бюджете муниципального района;

ДВБОМР(ГО) - размер дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), а также объем налоговых доходов, рассчитанный по дополнительным нормативам отчислений бюджету муниципального района из областного бюджета, утвержденным законом Иркутской области об областном бюджете;

МБТ^{ВМЗ} - объем иных межбюджетных трансфертов поселениям, утвержденный решением представительного органа муниципального района о бюджете муниципального района, за исключением иных межбюджетных трансфертов на осуществление части полномочий по решению вопросов местного значения в соответствии с заключенными соглашениями;

НД^{ЕН} - объем налоговых доходов городских и сельских поселений по единым нормативам отчислений от налогов и сборов, подлежащих зачислению в бюджет муниципального района, установленным представительным органом муниципального района в соответствии с пунктом 4 статьи 61 и пунктом 4 статьи 61.5 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Из анализа представленной формулы следует, что размер районного фонда финансовой поддержки поселений включает в себя, в том числе собственные средства муниципального района.

При этом размер районного фонда финансовой поддержки поселений не может быть меньше СФРФ.

Полагаем, что данное условие некорректно, так как первая часть формулы $(0,05 \times (\text{НД} + \text{ДВБОМР}(\text{ГО})) - \text{НДЕК} - \text{МБТ}^{\text{ВМЗ}})$ может быть равна 0, тогда размер районного фонда финансовой поддержки поселений будет состоять только из СФРФ, то есть из предоставленных областных средств.

Кроме того, следует отметить, что согласно статье 139 Бюджетного кодекса Российской Федерации под субсидиями местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации понимаются межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам муниципальных образований в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения.

В силу статьи 142.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации предоставление дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений из бюджета муниципального района является одним из механизмов по реализации полномочий муниципальных районов по выравниванию бюджетной обеспеченности поселений.

Учитывая изложенное, полагаем, что название показателя СФРФ (объем субсидий из областного бюджета местным бюджетам на формирование районных фондов финансовой поддержки поселений) требует корректировки.

В связи с этим абзац восьмой пункта 3 статьи 1 законопроекта требует обсуждения и соответствующих редакционных изменений.

Законом Иркутской области от 3 ноября 2016 года № 96-ОЗ «О закреплении за сельскими поселениями Иркутской области вопросов местного значения» предусматривается перераспределение между муниципальными районами и сельскими поселениями отдельных вопросов местного значения из числа вопросов местного значения городских поселений.

Вместе с тем законопроектом не учитывается, что за сельскими поселениями и муниципальными районами закреплён разный объём полномочий.

В связи с этим ставится под сомнение достижение целей выравнивания финансовых возможностей сельских поселений и муниципальных районов.

Учитывая изложенное, полагаем, что требуется дифференцированный подход (применения соответствующих корректирующих коэффициентов) при определении и распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности как сельских поселений, так и муниципальных районов.

Одновременно обращаем внимание, что проектом закона предлагается установить единые нормативы отчислений в бюджеты сельских поселений от налоговых доходов, подлежащих зачислению с территории соответствующего сельского поселения в бюджет муниципального района: 5 процентов – от налога на доходы физических лиц и 20 процентов – от единого сельскохозяйственного налога.

Вместе с тем в действующей редакции Закона Иркутской области № 74-ОЗ предусмотрено 8 процентов от налога на доходы физических лиц

и 20 процентов от единого сельскохозяйственного налога (данная норма действует до 31 декабря 2016 года), то есть фактически происходит сокращение на 3 процента указанных единых нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц.

Дополнительно отмечаем, что 28 октября 2016 года мэром города Иркутска Д.В. Бердниковым внесены законопроекты, предусматривающие внесение изменений в Закон Иркутской области № 74-ОЗ и Закон Иркутской области от 11 ноября 2015 года № 103-ОЗ «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений доходов в местные бюджеты».

Так, проектом закона Иркутской области «О внесении изменений в статью 2 Закона Иркутской области «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений доходов в местные бюджеты» предлагается изменить срок передачи единых нормативов отчислений в бюджеты городских округов от налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, с 1 января 2018 года на 1 января 2017 года, что противоположно концепции (в данной части) рассматриваемого законопроекта.

Одновременно следует отметить, что в случае принятия данного проекта закона проект закона «Об областном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» должен быть рассмотрен и принят с учетом положений данного законопроекта.

Кроме того, в пояснительной записке к законопроекту не указано, что принятие законопроекта в силу статьи 139 Бюджетного кодекса Российской Федерации потребует утверждения Правительством Иркутской области перечня расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения, в целях софинансирования которых предоставляются субсидии из бюджета субъекта Российской Федерации, целевые показатели результативности предоставления субсидий и их значения.

Согласно статье 59 Регламента Законодательного Собрания Иркутской области проведена антикоррупционная экспертиза проекта закона. Коррупциогенные факторы не выявлены.

И.о. начальника правового управления



Л.В. Пахтусова

16.11.2016

Начальник отдела
финансового законодательства



Е.С. Соболевская

16.11.2016

Согласовано:

Заместитель руководителя аппарата



А.А. Петров

16.01.2016