



НЕКОММЕРЧЕСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ
«АССОЦИАЦИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ»

664007, г. Иркутск, ул. Декабрьских Событий, 107 Б

URL: www.amoio.ru

E-mail: amioirk@list.ru

тел. (3952) 20-43-27;

тел. (3952) 20-40-99;

Факс. (3952) 280-222

От 17.10.2019 г. № 807/01-19

На № 3431 от 20.09.2019 г.

Председателю Законодательного
Собрания Иркутской области

С.М. Соколу

Уважаемый Сергей Михайлович!

Некоммерческой организацией «Ассоциация муниципальных образований Иркутской области» рассмотрен проект закона Иркутской области № ПЗ-588 «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений доходов в местные бюджеты», внесенный Губернатором Иркутской области С.Г. Левченко (далее – проект закона № ПЗ-588).

Проект закона № ПЗ-588 подготовлен в целях приведения отдельных положений Закона Иркутской области от 22.10.2013 № 74-03 «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений доходов в местные бюджеты» (далее – Закон № 74-03) в соответствие с Бюджетным кодексом Российской Федерации, с учетом изменений, внесенных Федеральным законом от 02.08.2019 № 307-ФЗ, в связи с чем, концептуальных замечаний не вызывает.

Вместе с тем, имеется ряд существенных замечаний, которые на наш взгляд целесообразно рассмотреть в виде поправок ко второму чтению.

1. Пунктом 3 статьи 1 проекта закона № ПЗ-588 вводится новая статья 31 «Дотации местным бюджетам на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов и иные дотации местным бюджетам из областного бюджета». В соответствии с пунктом 2 данной статьи предусматривается два случая предоставления дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов:

1) обеспечение исполнения расходных обязательств органов местного самоуправления при недостатке собственных доходов местных бюджетов;

2) компенсация недополученных доходов местных бюджетов, возникших в связи с незапланированным снижением в течение текущего финансового года объема собственных доходов местных бюджетов.

Пунктом 7 статьи 1 проекта закона № ПЗ-588 статья 6 «Иные межбюджетные трансферты из областного бюджета местным бюджетам» Закона № 74-03 излагается в новой редакции и предусматривает, что местным бюджетам могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты из областного бюджета на финансовое обеспечение расходных обязательств муниципальных образований Иркутской области.

Учитывая, что пункт 7 статьи 1 проекта закона № ПЗ-588 соответствует положениям Бюджетного кодекса Российской Федерации в редакции Федерального закона от 02.08.2019 № 307-ФЗ, считаем, что случай предоставления межбюджетных трансфертов в виде дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов - «обеспечение исполнения расходных обязательств органов местного самоуправления при недостатке собственных доходов местных бюджетов» дублирует положения статьи 6 Закона № 74-03 в редакции проекта закона № ПЗ-588.

В связи с чем, предлагаем подпункт 2 пункта 2 статьи 31 заменить на «устранение дисбаланса местных бюджетов, возникшего в результате факторов, не зависящих от действий органов местного самоуправления», что соответствует задачам и инструментам межбюджетного регулирования, установленным Методическими рекомендациями органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления по регулированию межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях, и позволит устранить диспропорции в бюджетных показателях местных бюджетов, которые не могут быть учтены при распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований.

2. Проектом закона № ПЗ-588 статья 2 и статья 3 Закона № 74-03 дополняется частью 6, которой предусматривается заключение соглашений финансовым органом Иркутской области с главами местных администраций муниципальных образований Иркутской области, получающих дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности. Кроме того, меры ответственности за нарушение порядка и сроков заключения указанных соглашений и за невыполнение органами местного самоуправления обязательств, возникающих из таких соглашений, устанавливаются Правительством Иркутской области и применяются в текущем финансовом году по результатам выполнения соответствующим муниципальным образованием в отчетном финансовом году, что не позволит органам местного самоуправления выполнить данные условия в 2020 году и получить дотацию на выравнивание бюджетной обеспеченности.

3. В проекте закона № ПЗ-588 изменен подход к определению индекса бюджетных расходов поселений при расчете дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений из бюджета муниципального района, данные изменения позволяют учитывать влияние

расходов по наиболее «затратным полномочиям» поселений при определении уровня бюджетной обеспеченности.

В предложенную модель расчета индекса бюджетных расходов для полноты отражения расходов бюджетов муниципальных образований предлагается ввести пятый весовой коэффициент a_5 , учитывающий особенности нагрузки на бюджеты и отражающий, например, долю расходов муниципальных образований на софинансирование целевых программ, на организацию пассажирских перевозок в границах поселений, на другие социально-значимые расходы в соответствии с полномочиями, установленными законодательством для муниципальных образований.

4. В предлагаемом проекте закона № ПЗ-588 изменяется подход к определению налогового потенциала муниципальных образований, но каким образом сложится распределение дотаций по муниципальным районам (городским округам) с учетом данного изменения в настоящее время не понятно.

При определении налогового потенциала исключается начисление за первое полугодие текущего финансового года только по налогу на имущество физических лиц как непоказательное начисление. Однако, и по земельному налогу, и по единому сельскохозяйственному налогу информации о начислении в первом полугодии текущего года нет. Поэтому предлагаем при расчете налогового потенциала муниципальных образований исключить начисления за первое полугодие текущего финансового года и по земельному налогу и по ЕСХН как непоказательные начисления.

5. В Приложении 4 к проекту закона № ПЗ-588 из пункта 12 Методики распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) показатель:

НП_iЕНВ - налоговый потенциал *i*-го муниципального района (городского округа) по единому налогу на вмененный доход для отдельных видов деятельности - исключить с 2021 года.

При рассмотрении проекта закона № ПЗ-588 возникли также дополнительные предложения:

- к статье 4 Закона 74-ОЗ, регулирующей предоставление субсидии местным бюджетам из областного бюджета:

1) учитывая, что политика федерального центра в последние годы направлена на создание максимальных условий для своевременного предоставления и использования межбюджетных трансфертов, а также то, что «новые» требования Бюджетного кодекса Российской Федерации предусматривают распределение субсидий между муниципальными образованиями средств областного бюджета (за некоторым исключением) законами о региональных бюджетах, предлагается:

а) пересмотреть установленные сроки заключения соглашений о предоставлении, из областного бюджета субсидий местным бюджетам.

В частности, в отношении субсидий, предоставляемых «с участием» средств федерального бюджета, предлагается установить срок заключения соглашения 15 календарных дней с даты заключения соответствующих

соглашений между федеральными органами исполнительной власти и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, учитывая, что такое поручение было дано Председателем Правительства Российской Федерации по итогам форума «Национальные проекты - этап «реализация».

Изменения в Правила формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ, подготовленные Министерством финансов Российской Федерации во исполнение указанного поручения, на сегодняшний день не приняты, однако представляется целесообразным заранее урегулировать указанный вопрос в действующем законе.

В отношении субсидий, которые предоставляются «без участия» средств федерального бюджета, предлагается установить следующие сроки заключения соглашений:

- до 15 февраля текущего финансового года - в отношении субсидий, предусмотренных законом об областном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период;

- не позднее 30 календарных дней с даты вступления в силу закона о внесении изменений в областной бюджет, в правовой акт Правительства Иркутской области отношении субсидий, предусмотренных при уточнении областного бюджета либо при перераспределении субсидий между муниципальными образованиями без такого уточнения;

б) предусмотреть в действующем законе, по аналогии с федеральным уровнем (пункт 31 статьи 132 БК РФ), направление главными распорядителями средств областного бюджета в адрес муниципальных образований правовых актов (проектов правовых актов), устанавливающих (изменяющих) порядок предоставления и распределения каждой субсидии из областного бюджета, с проектом распределения таких субсидий, в период работы по формированию бюджетов на очередной период. При этом срок направления указанных документов предлагается определить не позднее 1 октября, ориентируясь на сроки, установленные применительно к федеральному уровню.

2) Предлагается дополнить случаи внесения изменений в распределение объемов субсидий местным бюджетам правовыми актами Правительства Иркутской области без внесения изменений в закон об областном бюджете (установленные пунктом 7 статьи 4 Закона (в редакции законопроекта), учитывая, что на практике перераспределение субсидий возможно в случае полного или частичного отказа муниципалитетов (в том числе по не зависящим от них причинам) от получения субсидий (заключения соглашений).

Федеральным законом от 02.08.2019 № 307-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений» субъектам Российской Федерации дано право устанавливать единые для соответствующих видов муниципальных образований нормативы отчислений в бюджеты муниципальных образований

от следующих неналоговых доходов, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации:


- 1) денежные взыскания (штрафы), предусмотренные Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях;
- 2) плата за негативное воздействие на окружающую среду;
- 3) плата за пользование водными объектами, находящимися в собственности субъекта Российской Федерации.

Данное изменение в Бюджетный кодекс Российской Федерации не нашло отражение в проекте № ПЗ-588. При этом, согласно заключению Губернатора Иркутской области на проект закона Иркутской области № ПЗ-538 «О внесении изменений в часть 1 и часть 2 статьи 13 Закона Иркутской области «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений доходов в местные бюджеты», внесенный мэром города Ангарска С.А. Петровым (письмо от 26.07.2019 № 02-01-3726/19) вопросы увеличения собственных доходов местных бюджетов планировалось рассмотреть.

Кроме того, Федеральным законом от 02.08.2019 № 307-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений» субъектам Российской Федерации дано право устанавливать единые нормативы отчислений от транспортного налога в местные бюджеты в целях пополнения муниципальных дорожных фондов, что также не нашло отражение в проекте № ПЗ-588. Такое предложение ранее было инициировано мэром города Братска С.В. Серебренниковым (проект закона № ПЗ-329 «О внесении изменений в часть 2 статьи 13 Закона Иркутской области «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений доходов в местные бюджеты»»). Проект закона № ПЗ-329 находится без движения с апреля 2014 года.

В связи с чем, полагаем необходимым вернуться к обсуждению проектов законов № ПЗ-329 и № ПЗ-538 в ближайшее время с целью принятия решения не позднее ноября 2019 года.

Исполнительный директор



З.А. Масловская