



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту 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»

12.08.2016

№ 170-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Ширяевой Л.Н. от 19.07.2016 № 2375-16/07 на основе законопроекта и материалов к нему, направленных с письмом губернатора Пермского края Басаргина В.Ф. от 15.07.2016 № СЭД-01-56-1070.

Проектом закона предусматривается внесение следующих изменений в Закон Пермского края от 01.12.2011 № 859-ПК (ред. от 03.09.2015) «О дорожном фонде Пермского края и о внесении изменения в Закон Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае» (далее – Закон Пермского края № 859-ПК).

1. **Дополнение перечня доходов** консолидированного бюджета Пермского края, поступления от которых являются источниками формирования дорожного фонда Пермского края, новым видом – доходы от платы за проезд по платным участкам автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения Пермского края.

2. Введение новой нормы, касающейся **процедуры увеличения или уменьшения объёма бюджетных ассигнований** бюджета дорожного фонда Пермского края в зависимости от разницы между фактически поступившими и прогнозируемыми объёмами доходов в текущем финансовом году.

3. Увеличение **верхней границы** общего объёма бюджетных ассигнований дорожного фонда Пермского края на **предоставление субсидий местным бюджетам муниципальных образований** Пермского края, формируемого за счёт 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, **с 20 до 30%**.

Оценивая актуальность принятия представленного проекта закона необходимо отметить следующее.

1. Согласно ч. 4 ст. 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации объем бюджетных ассигнований дорожного фонда субъекта Российской Федерации утверждается законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период в размере не менее прогнозируемого объема установленных законом субъекта Российской Федерации:

- доходов бюджета субъекта Российской Федерации 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 субъекта Российской Федерации;

- доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от транспортного налога;

- доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации *от иных поступлений* в бюджет субъекта Российской Федерации, утвержденных законом субъекта Российской Федерации, предусматривающим создание дорожного фонда субъекта Российской Федерации;

- межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации.

В соответствии со ст. 2 Закона Пермского края № 859-ПК объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Пермского края утверждается законом Пермского края о бюджете Пермского края на очередной финансовый год и плановый период в размере не менее прогнозируемого объема доходов консолидированного бюджета Пермского края от:

- акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, подлежащих зачислению в бюджет Пермского края;

- транспортного налога;

- доходов от эксплуатации и использования имущества автомобильных дорог, находящихся в собственности Пермского края;

- государственной пошлины за выдачу специального разрешения на движение по автомобильным дорогам транспортных средств, осуществляющих перевозки опасных, тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов, зачисляемой в бюджет Пермского края;

- безвозмездных поступлений в бюджет Пермского края из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на финансовое обеспечение дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования;

- безвозмездных поступлений в бюджет Пермского края от физических и юридических лиц на финансовое обеспечение дорожной деятельности, в том числе добровольных пожертвований, в отношении

автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения;

- *платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения Пермского края транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных грузов;*

- *платы за оказание услуг по присоединению объектов дорожного сервиса к автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения Пермского края;*

- *штрафов за нарушение правил перевозки крупногабаритных и тяжеловесных грузов по автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения Пермского края;*

- *денежных средств, поступающих в бюджет Пермского края от уплаты неустоек (штрафов, пеней), а также от поступления сумм в возмещение ущерба в связи с нарушением исполнителем (подрядчиком) условий государственных контрактов или иных договоров, финансируемых за счет средств дорожного фонда Пермского края, или в связи с уклонением от заключения таких контрактов или иных договоров;*

- *межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджету Пермского края.*

Таким образом, действующая редакция Закона Пермского края № 859-ПК не предусматривает в качестве источника формирования дорожного фонда Пермского края плату за проезд по платным участкам автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения.

Анализ федерального и регионального законодательства показал, что плата за проезд по платным автомобильным дорогам и платным участкам автомобильных дорог не включена в качестве источника формирования дорожного фонда Российской Федерации и большинства региональных дорожных фондов (за исключением отдельных субъектов, например, Удмуртской республики¹, Псковской области²).

В соответствии со ст. 12 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности относится, в частности, принятие решений об использовании на платной основе автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, участков указанных автомобильных дорог

¹ ст. 2 Закона Удмуртской Республики от 04.10.2011 № 43-РЗ (ред. от 08.07.2015, с изм. от 18.12.2015) «О дорожном фонде Удмуртской Республики».

² ст. 1 Закона Псковской области от 04.07.2013 № 1287-ОЗ «О внесении изменения в статью 3 Закона Псковской области «О дорожном фонде Псковской области».

и о прекращении такого использования, а также определение методики расчета и максимального размера платы за проезд по платным автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения, платным участкам указанных автомобильных дорог. Статьей 36 данного Федерального закона установлено, что решение об использовании автомобильных дорог на платной основе могут быть приняты в отношении автомобильных дорог общего пользования федерального, регионального или межмуниципального, местного значения и частных автомобильных дорог общего пользования.

Согласно ст. 40 проезд транспортного средства пользователя платной автомобильной дорогой или платным участком автомобильной дороги по платной автомобильной дороге или платному участку автомобильной дороги **осуществляется на основании** договора с владельцем автомобильной дороги либо в случае использования платной автомобильной дороги или автомобильной дороги, содержащей платные участки, **на основании концессионного соглашения**, соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве соответственно с концессионером, частным партнером.

В настоящее время на территории Пермского края отсутствуют платные автомобильные дороги и платные участки автомобильных дорог.

Необходимо отметить, что в целях улучшения состояния автомобильных дорог общего пользования регионального значения Пермского края, снижения существующей транспортной нагрузки в восточной части города Перми и на автомобильной дороге «Пермь – Березники» Правительством Пермского края принято решение о реализации **концессионного соглашения** в отношении следующих объектов:

- автомобильной дороги Пермь - Березники 020+639-022+390 с инвентарным номером 01100356 и государственным кадастровым номером 59:32:0000000:5789;

- автомобильной дороги Пермь - Березники 022+390-025+768 с инвентарным номером 01101669 и государственным кадастровым номером 59:18:0000000:15827;

- участка автомобильной дороги Восточный обход г. Перми 000+000-009+753, выделенного в разработанной проектной документации, получившей положительное заключение государственной экспертизы Краевого государственного автономного учреждения «Управление государственной экспертизы Пермского края» от 21 августа 2009 г. № 59-1-3-0487-09 как 1 пусковой комплекс на ПК9-ПК50, протяженностью 4,1 км (далее - Восточный обход г. Перми 000+000-009+753 1 п. к.), являющегося частью автомобильной дороги Восточный обход г. Перми 000+000-009+753 с инвентарным номером 01101668 и государственным кадастровым номером 59:01:0000000:80231.

Постановлением Правительства Пермского края от 12.01.2016 № 2-п (ред. от 06.04.2016) «О заключении концессионного соглашения по строительству, реконструкции и эксплуатации автомобильных дорог Пермь - Березники 020+639-022+390, Пермь - Березники 022+390-025+768

и Восточный обход г. Перми 000+000-009+753 1 п. к.» утверждены **существенные условия концессионного соглашения, критерии и параметры критериев конкурса** на право заключения концессионного соглашения.

В частности, в соответствии с п. 11 и 12 существенных условий указанного концессионного соглашения решение об использовании объекта концессионного соглашения **на платной основе** и правила оказания услуг по организации проезда транспортных средств по платным участкам автомобильной дороги утверждаются постановлением Правительства Пермского края в срок не позднее 30 рабочих дней с даты ввода объектов, входящих в состав объекта концессионного соглашения, в эксплуатацию, но не ранее чем за 60 дней до начала использования такой автомобильной дороги на платной основе. **Плата** за проезд по платному участку автомобильной дороги **подлежит перечислению в бюджет Пермского края** в соответствии с условиями концессионного соглашения и **учитывается при планировании бюджетных ассигнований дорожного фонда Пермского края.**

По данным Министерства транспорта Пермского края³ 27 мая 2016 года в результате вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе на заключение данного концессионного соглашения были определены 3 претендента на заключения концессионного соглашения: ООО «Основной формат», «Региональная инфраструктурная компания», и ООО «Пермская концессионная компания».

2. Федеральным законом от 23.05.2016 № 145-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статью 6 Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статью 30 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» в Бюджетный кодекс Российской Федерации были внесены изменения, устанавливающие, что объем бюджетных ассигнований дорожного фонда субъекта Российской Федерации:

подлежит увеличению в текущем финансовом году и (или) очередном финансовом году на положительную разницу между фактически поступившим и прогнозированным объемом доходов бюджета субъекта Российской Федерации, учитываемых при формировании дорожного фонда субъекта Российской Федерации;

может быть уменьшен в текущем финансовом году и (или) очередном финансовом году на отрицательную разницу между фактически поступившим и прогнозированным объемом доходов бюджета субъекта Российской Федерации, учитываемых при формировании дорожного фонда субъекта Российской Федерации.

³ Информация с сайта Министерства транспорта Пермского края.

Аналогичные изменения предлагается внести и в Закон Пермского края № 859-ПК.

Необходимо отметить, что если норма об уменьшении объемов доходов бюджета Пермского края в федеральном законодательстве носит диспозитивный характер («может быть уменьшен»), то в предлагаемой к внесению в Закон Пермского края № 859-ПК редакции данная норма является императивной («подлежит уменьшению»).

3. В соответствии с ч. 8 ст. 2 Закона Пермского края № 859-ПК установлено, что общий объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Пермского края на предоставление субсидий местным бюджетам муниципальных образований Пермского края формируется в размере **не менее 15, но не более 20 процентов** объема бюджетных ассигнований дорожного фонда Пермского края, 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.

Данная норма была введена Законом Пермского края от 03.09.2015 № 534-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» для исключения коррупциогенного фактора (как указывалось в пояснительной записке к проекту закона при его внесении на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края⁴).

В обосновании необходимости изменения верхней границы общего объёма субсидий местным бюджетам муниципальных образований Пермского края **с 20 до 30%** авторы представленного законопроекта указывают, что данное изменение даст возможность направлять дополнительные средства на предоставление субсидий местным бюджетам муниципальных образований Пермского края на проектирование и строительство (реконструкцию), капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения, находящихся на территории Пермского края, в целях повышения доли муниципальных дорог, находящихся в нормативном и допустимом состоянии.

В соответствии с информацией Правительства Пермского края⁵ доля автомобильных дорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, в общей протяжённости дорог составляет в среднем 46% (от 4,6% в Гремячинском районе до 94,4% в Александровском районе).

Необходимо отметить, что доля субсидий местным бюджетам муниципальных образований Пермского края в общем объёме дорожного фонда в первоначально утверждённом бюджете составила 17%, при уточнении

⁴ Письмо группы депутатов Законодательного Собрания Пермского края от 10.08.2015 б/н.

⁵ Письмо председателя Правительства Пермского края от 13.05.2016 № СЭД-01-56-715.

параметров бюджета Пермского края в мае текущего года данная величина составила 18,2%, в соответствии с проектом закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «О бюджете Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов», внесённым на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края⁶ - 28,7%.

Также отметим, что в соответствии с пояснительной запиской к проекту закона о внесении изменений в бюджет Пермского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов предусматривается увеличение расходов дорожного фонда Пермского края в 2016 году на проектирование, строительство (реконструкцию), капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения на 357 993,9 тыс.рублей, а также на проектирование, строительство (реконструкцию) автомобильных дорог общего пользования местного значения, находящихся на территории Пермского края, с твёрдым покрытием до сельских населённых пунктов, не имеющих круглогодичной связи с сетью автомобильных дорог общего пользования, на 242 006,1 тыс.рублей, определённых в соответствии с представленными заявками муниципальных образований.

Таким образом, исходя из вышеизложенного, считаем, что принятие представленного проекта закона Пермского края **актуально** и будет иметь **положительные последствия**, связанные с приведением Закона Пермского края № 859-ПК в соответствие с федеральным законодательством, а также с совершенствованием условий формирования и расходования средств дорожного фонда.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная