



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»

20.10.2017

№ 160-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению первого заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Папкова И.В. от 11.10.2017 № 2567-17/07 на основе законопроекта и материалов к нему, направленных с письмом губернатора Пермского края Решетникова М.Г. от 10.10.2017 № СЭД-01-68-1353.

Проектом закона предусматривается внесение изменений в Закон Пермского края от 01.12.2011 № 859-ПК (ред. от 23.12.2016) «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).

По проекту закона отметим следующее.

1. В п.п.1.1.1. п.п.1.1 ч.1 законопроекта предлагается перечень межбюджетных трансфертов, передаваемых в бюджеты муниципальных образований, **дополнить** наряду с субсидиями **иными межбюджетными трансфертами**.

Согласно действующей редакции ст. 1 Закона Пермского края № 859-ПК средства дорожного фонда Пермского края предоставляются, в том числе, в виде субсидий 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.

Отметим, что в соответствии со ст. 18 Закона Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК (ред. от 03.07.2017) «О бюджетном процессе в Пермском крае» (далее – Закон Пермского края № 111-ПК) межбюджетные трансферты из бюджета Пермского края бюджетам бюджетной системы Российской Федерации предоставляются в форме:

дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений и дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов);

субсидий местным бюджетам;

субвенций местным бюджетам для реализации государственных полномочий Пермского края;

субсидий федеральному бюджету;

иных межбюджетных трансфертов.

*В соответствии со ст. 22 Закона Пермского края № 111-ПК местным бюджетам могут быть предоставлены **иные межбюджетные трансферты** из бюджета Пермского края, в том числе в форме дотаций, в соответствии с установленными расходными обязательствами Пермского края и порядками их предоставления в пределах 10 % общего объема межбюджетных трансфертов местным бюджетам из бюджета Пермского края (за исключением субвенций) и (или) расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (части расчетного объема дотации), замененной дополнительными нормативами отчислений.*

2. Проектом закона предлагается из перечня направлений, на которые предусматриваются субсидии 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, установленного п. 3 ст. 1 Закона Пермского края № 859-ПК, исключить направление «на проектирование и строительство (реконструкцию), капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения, в том числе **новых участков автомобильных дорог** в пределах границ населенных пунктов, **обеспечивающих доступность земельных участков, предоставленных многодетным семьям** для индивидуального жилищного строительства в соответствии с Законом Пермского края от 1 декабря 2011 г. № 871-ПК «О бесплатном предоставлении земельных участков многодетным семьям в Пермском крае». Обоснований исключения указанного направления авторами не представлено.

В материалах к законопроекту¹ в перечне направлений, на реализацию которых в 2018-2020 гг. планируется предоставлять субсидии муниципальным образованиям Пермского края из дорожного фонда Пермского края на строительство (реконструкцию) и приведение в нормативное состояние автомобильных дорог общего пользования местного значения Пермского края, не предусмотрено направление субсидий на проектирование и строительство (реконструкцию), капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения, в том числе новых участков автомобильных дорог в пределах границ населенных пунктов,

¹ Приложение к письму министра транспорта Пермского края от 28.08.2017 № СЭД-44-01-11-167.

обеспечивающих доступность земельных участков, предоставленных многодетным семьям для индивидуального жилищного строительства.

Отметим, что согласно методическим рекомендациям субъектам Российской Федерации по порядку и случаям бесплатного предоставления земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей², в целях отбора соответствующих земельных участков Министерством регионального развития Российской Федерации рекомендовано использовать ряд критериев, одним из которых является транспортная доступность.

3. Предлагается внести изменения в п. 3 ч. 2 ст. 1, в соответствии с которыми субсидии на ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения, в том числе дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов направлять **только сельским поселениям** Пермского края. При этом отметим, что материалы, представленные с проектом закона, не содержат обоснования данного изменения.

*Действующая редакция Закона Пермского края № 859-ПК предусматривает предоставление указанных субсидий **и городским и сельским поселениям** Пермского края.*

4. Законопроектом предлагается установить, что 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 определенных Законом Пермского края № 859-ПК видов доходов не **консолидированного** бюджета Пермского края (как установлено в действующей редакции), а от объема соответствующих доходов **бюджета Пермского края**. При этом, формулировку одного из видов доходов, участвующих в формировании дорожного фонда Пермского края, предлагается изменить с «транспортного налога» на «доходы консолидированного бюджета Пермского края от транспортного налога».

*В соответствии с ч. 4 ст. 179.4 БК РФ 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:*

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;

² Утв. Приказом Минрегиона России от 09.09.2013 N 372.

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.

5. Предусматривается дополнение Закона Пермского края № 859-ПК нормой, в соответствии с которой в процессе исполнения бюджета Пермского края в установленных законодательством случаях объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Пермского края может быть изменен путем внесения изменения в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в закон Пермского края о бюджете Пермского края на текущий финансовый год и плановый период.

В соответствии с ч.8 ст. 217 БК РФ законами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами представительных органов муниципальных образований, регулируемыми бюджетные правоотношения, могут предусматриваться дополнительные основания для внесения изменений в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в закон (решение) о бюджете в соответствии с решениями руководителя финансового органа (руководителя органа управления территориальным государственным внебюджетным фондом) и (или) могут предусматриваться положения об установлении указанных дополнительных оснований в законе (решении) о бюджете.

В соответствии со ст. 45 Закона Пермского края № 111-ПК в сводную бюджетную роспись могут быть внесены изменения в соответствии с решениями министра финансов Пермского края без внесения изменений в закон о бюджете на текущий финансовый год и плановый период в случаях перераспределения расходов между государственными программами Пермского края в соответствии с адресной инвестиционной программой Пермского края, мероприятиями государственной программы Пермского края без изменения плановых значений целевых показателей в соответствии с порядком, утверждаемым губернатором Пермского края.

Дополнительные основания для внесения изменений в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в закон о бюджете в соответствии с решениями министра финансов Пермского края предусматриваются в законе о бюджете Пермского края на текущий финансовый год и на плановый период.

Таким образом, процедура внесения изменений в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в закон (решение) о бюджете в настоящее время предусмотрена действующим законодательством.

6. Закон Пермского края № 859-ПК предлагается дополнить нормой, в соответствии с которой в случае, когда бюджетные ассигнования дорожного фонда Пермского края, не использованные в текущем финансовом году, направляются на увеличение бюджетных ассигнований дорожного фонда Пермского края в очередном финансовом году, данные изменения **не учитываются** при расчете бюджетных ассигнований дорожного фонда Пермского края, **направляемых на предоставление субсидий бюджетам муниципальных образований Пермского края.**

В то же время, предлагается установить, что **могут быть учтены** при расчете бюджетных ассигнований дорожного фонда Пермского края, направляемых на предоставление субсидий бюджетам муниципальных образований Пермского края, объемы бюджетных ассигнований дорожного фонда Пермского края, **подлежащие увеличению** в текущем финансовом году и (или) очередном финансовом году **на положительную разницу** между фактически поступившим и прогнозированным объемом доходов бюджета Пермского края, учитываемых при формировании дорожного фонда Пермского края и **уменьшению - на отрицательную разницу.**

7. Законопроектом предлагается **укрупнить направления** расходования ассигнований дорожного фонда Пермского края по балансовой принадлежности автомобильных дорог **регионального и местного значения.**

В связи с этим из перечня мероприятий, на реализацию которых направляются бюджетные ассигнования дорожного фонда Пермского края в бюджеты муниципальных образований Пермского края, исключаются следующие мероприятия:

*проектирование, строительство, реконструкция автомобильных дорог общего пользования (за исключением автомобильных дорог федерального значения) с **твердым покрытием до сельских населенных пунктов**, не имеющих круглогодичной связи с сетью автомобильных дорог общего пользования, а также их капитальный ремонт и ремонт в отношении автомобильных дорог общего пользования местного значения в отношении автомобильных дорог общего пользования местного значения;*

*- проектирование и строительство (реконструкция), капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения, в том числе новых участков автомобильных дорог в пределах границ населенных пунктов, обеспечивающих доступность **земельных участков**, предоставленных **многодетным семьям** для индивидуального жилищного строительства;*

*- проектирование и строительство (реконструкция) автомобильных дорог общего пользования местного значения **административного центра Пермского края** и строительство (реконструкция), капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования местного значения, в том числе формирование муниципальных дорожных фондов;*

*- 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.*

Действующей редакцией Закона Пермского края № 859-ПК установлено, что указанные мероприятия **должны быть** предусмотрены порядком формирования и использования бюджетных ассигнований дорожного фонда Пермского края, с указанием **минимального объема средств**, направляемых на реализацию данных мероприятий. Представленным проектом закона данный перечень мероприятий предлагается исключить. В соответствии с ч. 4 ст. 179.4 БК РФ порядок формирования и использования бюджетных ассигнований дорожного фонда субъекта Российской Федерации устанавливается нормативным правовым актом **высшего исполнительного органа государственной власти субъекта** Российской Федерации. Указанный порядок в Пермском крае утвержден постановлением Правительства Пермского края от 23.12.2011 № 1114-п (ред. от 27.02.2017).

Предлагаемое изменение авторами законопроекта обосновывается необходимостью устранения дублирования детализации направлений расходования средств дорожного фонда, которая отражена в Постановлении Правительства Пермского края от 23.12.2011 № 1114-п (ред. от 27.02.2017).

8. Предлагается **дополнить** перечень видов доходов дорожного фонда Пермского края, от совокупного размера которых **рассчитывается доля** бюджетных ассигнований дорожного фонда Пермского края, **направляемая муниципальным образованиям**, такими видами доходов, как:

- доходы от эксплуатации и использования имущества автомобильных дорог, находящихся в собственности Пермского края;
- государственная пошлина за выдачу специального разрешения на движение по автомобильным дорогам транспортных средств, осуществляющих перевозки опасных, тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов, зачисляемая в бюджет Пермского края;
- плата в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения Пермского края транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных грузов;
- плата за оказание услуг по присоединению объектов дорожного сервиса к автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения Пермского края;
- штрафы за нарушение правил перевозки крупногабаритных и тяжеловесных грузов по автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения Пермского края.

Отметим, что в общем объеме доходов, от которых формируется общий объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Пермского края, доля вышеперечисленных доходов составляет менее 1%.

9. Предлагается изменить минимальный объем бюджетных ассигнований – **не менее 15%**, передаваемых бюджетам муниципальных образований из средств дорожного фонда Пермского края. При этом **верхний предел предлагается исключить**.

*Действующая редакция Закона Пермского края № 859-ПК предусматривает, что общий объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Пермского края на предоставление субсидий бюджетам муниципальных образований Пермского края за счет средств краевого бюджета формируется в размере **не менее 17,5, но не более 30 %** 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.***

Отметим, что в соответствии с проектом бюджета Пермского края на 2018 и плановый период 2019-2020 гг.³ общий объем бюджетных ассигнований, передаваемых бюджетам муниципальных образований из средств дорожного фонда Пермского края, составляет 44,4 % от 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.

Таким образом, учитывая вышеизложенное, считаем, что принятие представленного проекта закона **актуально** и будет иметь **положительные последствия**, связанные с совершенствованием механизма использования бюджетных ассигнований дорожного фонда Пермского края.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная

Галкина
217 75 84

³ Внесен на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края письмом губернатора Пермского края от 01.10.2017 № СЭД-01-68-1312.