



**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
РЕСПУБЛИКА ХАКАСИЯ
Контрольно-счетная палата
Республики Хакасия
Хакас Республиканың
сыныхтаг-сананыс палатазы**

ул. Кирова, д. 81, г. Абакан, 655019
Телефон: (3902) 20-24-05; факс: 20-24-07
E-mail: rh_ksp@mail.ru

от 29.05.2023 № 02-05/316

на 15-53/786

от 22.05.2023

Председателю
Верховного Совета
Республики Хакасия

В.Н. Штыгашеву

Уважаемый Владимир Николаевич!

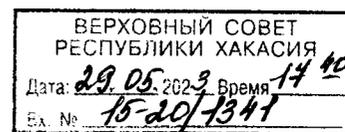
В соответствии с постановлением Президиума Верховного Совета Республики Хакасия 17.05.2023 № 148-п Контрольно-счетная палата Республики Хакасия направляет заключение на проект закона Республики Хакасия № 15-37/44-7 «О внесении изменений в Закон Республики Хакасия «О единых нормативах отчислений в местные бюджеты в Республике Хакасия».

Приложение: на 8 л. в 1 экз.

Председатель

О.А. Лях

Максимов Дмитрий Владимирович
8 (3902) 20-24-13



29.05.2023

№ 02-05/23

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия
на проект закона Республики Хакасия № 15-37/44-7
«О внесении изменений в Закон Республики Хакасия «О единых нормативах
отчислений в местные бюджеты в Республике Хакасия»
рассмотрено коллегией Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия
(протокол от 29.05.2023 № 15)**

Абакан
2023 год

Заключение Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия на проект закона Республики Хакасия № 15-37/44-7 «О внесении изменений в Закон Республики Хакасия «О единых нормативах отчислений в местные бюджеты в Республике Хакасия» (далее – проект закона, законопроект) подготовлено в рамках полномочий, определенных Законом Республики Хакасия от 30.09.2011 № 82-ЗРХ «О Контрольно-счетной палате Республики Хакасия», на основании пункта 5.6 плана работы Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия на 2023 год, утвержденного председателем Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия 16.12.2022, и постановления Президиума Верховного Совета Республики Хакасия от 17.05.2023 № 148-п.

Экспертиза законопроекта осуществлялась в соответствии со стандартом внешнего государственного финансового контроля Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия СФК 3-11 «Проведение финансово-экономической экспертизы проектов законов и иных нормативных правовых актов Республики Хакасия», утвержденным приказом Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия от 15.02.2019 № 01-05/4ос (с изменениями от 15.04.2022), на основе исследования нормативных правовых актов Российской Федерации и Республики Хакасия.

При проведении экспертизы законопроекта учтены положения:

Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс);

Налогового кодекса Российской Федерации (далее – Налоговый кодекс);

Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

законопроекта № 357275-8 «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации» (далее – законопроект № 357275-8);

Конституции Республики Хакасия;

Закона Республики Хакасия от 07.12.2007 № 93-ЗРХ «О бюджетном процессе и межбюджетных отношениях в Республике Хакасия» (далее – Закон Республики Хакасия от 07.12.2007 № 93-ЗРХ);

Закона Республики Хакасия от 08.12.2014 № 107-ЗРХ «О единых нормативах отчислений в местные бюджеты в Республике Хакасия» (далее – Закон Республики Хакасия от 08.12.2014 № 107-ЗРХ);

Закона Республики Хакасия от 11.03.2015 № 18-ЗРХ «О нормативных правовых актах Республики Хакасия» (далее – Закон Республики Хакасия от 11.03.2015 № 18-ЗРХ);

Закона Республики Хакасия от 09.12.2020 № 81-ЗРХ «О внесении изменения в статью 1 Закона Республики Хакасия «О единых нормативах отчислений в местные бюджеты в Республике Хакасия» (далее – Закон Республики Хакасия от 09.12.2020 № 81-ЗРХ);

Закона Республики Хакасия от 05.08.2021 № 59-ЗРХ «О республиканском бюджете Республики Хакасия на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов»;

Закона Республики Хакасия от 17.12.2021 № 116-ЗРХ «О республиканском бюджете Республики Хакасия на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (далее – Закон о республиканском бюджете на 2022 год);

Закона Республики Хакасия от 19.12.2022 № 110-ЗРХ «О республиканском бюджете Республики Хакасия на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» (далее – Закон о республиканском бюджете на 2023 год).

При проведении экспертизы законопроекта установлено следующее:

Проект закона разработан с целью финансовой поддержки бюджетов муниципальных образований Республики Хакасия в виде установления единого норматива отчислений от налога на доходы физических лиц (далее – НДФЛ), подлежащего зачислению в соответствии с Бюджетным кодексом в республиканский бюджет Республики Хакасия (далее - республиканский бюджет).

Пунктом 1 статьи 58 Бюджетного кодекса предусмотрено право субъектов Российской Федерации устанавливать единые нормативы отчислений в бюджеты муниципальных образований от отдельных федеральных налогов, подлежащих зачислению в соответствии с Бюджетным кодексом и законодательством о налогах и сборах в бюджет субъекта Российской Федерации.

Предметом законодательного регулирования проекта закона являются отношения в области источников формирования доходов бюджетов бюджетной системы Республики Хакасия.

Статьей 1 законопроекта предлагается в части 1 статьи 1 Закона Республики Хакасия от 08.12.2014 № 107-ЗРХ слова «сельских поселений» заменить словами «муниципальных образований». Данные изменения установят единый норматив отчислений от НДФЛ, подлежащего зачислению в соответствии с Бюджетным кодексом в республиканский бюджет, в бюджеты не только сельских поселений Республики Хакасия в размере 10 процентов, но и муниципальных районов и городских округов.

Согласно пояснительной записке к законопроекту в результате введения с 01.01.2023 единого налогового платежа бюджеты муниципальных районов, городских округов Республики Хакасия недополучают налоговые доходы. Текущих финансовых поступлений недостаточно для выполнения социальных обязательств по выплате заработной платы работникам бюджетной сферы.

Анализ поступлений налоговых доходов в бюджеты муниципальных районов (городских округов) за январь-апрель 2023 года представлен в таблице 1.

Таблица 1
тыс. рублей

наименование муниципального образования	поступления за январь-апрель				отклонения 2023 год к 2022 году			
	налоговые доходы	НДФЛ	налоговые доходы	НДФЛ	налоговые доходы		НДФЛ	
	2022 года		2023 года		сумма	%	сумма	%
г. Абаза	43 891,1	37 594,6	28 437,7	21 111,7	-15 453,4	-35,2	-16 482,9	-43,8
г. Абакан	497 151,3	235 465,7	536 370,9	245 960,1	39 219,6	7,9	10 494,4	4,5
г. Саяногорск	239 856,6	200 328,7	210 572,8	163 079,6	-29 283,8	-12,2	-37 249,1	-18,6
г. Сорск	43 427,6	39 544,7	42 646,6	38 073,6	-781,0	-1,8	-1 471,1	-3,7
г. Черногорск	189 408,5	115 537,2	184 524,3	126 651,3	-4 884,2	-2,6	11 114,1	9,6
Алтайский район	88 300,0	82 016,9	93 653,6	87 499,4	5 353,6	6,1	5 482,5	6,7
Аскизский район	91 555,6	82 204,5	85 251,1	78 216,7	-6 304,5	-6,9	-3 987,8	-4,9
Бейский район	50 082,9	42 232,6	56 338,9	41 899,8	6 256,0	12,5	-332,8	-0,8
Боградский район	25 150,1	21 764,9	27 274,1	24 074,9	2 124,0	8,4	2 310,0	10,6
Орджоникидзевский район	27 476,3	24 190,6	26 073,2	23 014,3	-1 403,1	-5,1	-1 176,3	-4,9
Таштыпский район	28 477,0	25 390,5	23 489,9	20 381,4	-4 987,1	-17,5	-5 009,1	-19,7
Усть-Абаканский район	118 687,7	97 382,1	128 793,2	101 633,0	10 105,5	8,5	4 250,9	4,4
Ширинский район	72 866,9	65 116,9	61 127,3	55 378,7	-11 739,6	-16,1	-9 738,1	-15,0
Итого	1 516 331,6	1 068 769,9	1 504 553,6	1 026 974,5	-11 778,0	-0,8	-41 795,4	-3,9

Объем поступлений налоговых доходов за январь-апрель текущего года фактически *превысил аналогичный период 2022 года по 5 муниципальным образованиям*, из них наибольшее увеличение наблюдается по г. Абакану – 39 219,6 тыс. рублей, или 7,9% (по НДС – 10 494,4 тыс. рублей, или 4,5%). Также увеличились налоговые поступления по Алтайскому, Богородскому, Усть-Абаканскому и Бейскому районам – на 6,1%, 8,4%, 8,5% и 12,5% соответственно.

Снижение объема налоговых доходов наблюдается по 8 муниципальным образованиям, из них наибольшее в абсолютных показателях зафиксировано по г. Саяногорску – 29 283,8 тыс. рублей (НДС – 37 249,1 тыс. рублей, или 18,6%), в относительных показателях по г. Абаза (35,2% и 43,8% соответственно), Таштыпскому району (17,5% и 19,7%) и Ширинскому району (16,1% и 15%).

Принятие законопроекта согласно его финансово-экономического обоснования приведет к перераспределению поступлений НДС, подлежащего зачислению в республиканский бюджет, в пользу бюджетов муниципальных образований в размере порядка 1,18 млрд рублей, в том числе в бюджет г. Абакана 585 млн рублей.

Согласно пункту 2 статьи 56 Бюджетного кодекса в бюджеты субъектов Российской Федерации подлежат зачислению налоговые доходы от НДС по нормативу 85 процентов.

В соответствии со статьями 61.1. и 61.2 Бюджетного кодекса налоговые доходы бюджетов муниципальных районов и городских округов от НДС зачисляются по следующим нормативам:

- в бюджеты муниципальных районов, взимаемого на:
 - территориях сельских поселений, - по нормативу 13 процентов;
 - территориях городских поселений (применительно к Аскизскому и Усть-Абаканскому районам), - по нормативу 5 процентов;
 - межселенных территориях (применительно к Таштыпскому району), - по нормативу 15 процентов;
 - в бюджеты городских округов - по нормативу 15 процентов.

Также, в соответствии с пунктом 3 статьи 58 Бюджетного кодекса органы государственной власти субъекта Российской Федерации обязаны установить в порядке, предусмотренном настоящей статьей, единые и (или) дополнительные нормативы отчислений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц, исходя из зачисления в местные бюджеты не менее 15 процентов налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от указанного налога (далее – Дополнительный норматив от НДС).

Следует отметить, что в Республике Хакасия часть дотаций на выравнивание муниципальных районов (городских округов) в соответствии с пунктом 5 статьи 138 Бюджетного кодекса частично ежегодно заменяется именно Дополнительными нормативами от НДС.

Значение Дополнительного норматива от НДС для муниципальных районов и городских округов Республики Хакасия ежегодно утверждается Законом Республики Хакасия о бюджете на очередной финансовый год и плановый период, данные за период 2021-2023 годов представлены в таблице 2.

Таблица 2
в процентах

наименование муниципального образования	размер Дополнительного норматива от НДФЛ			отклонения уровня норматива 2023 года от	
	2021 год	2022 год	2023 год	2021 года	2022 года
г. Абаза	55	55	55	0	0
г. Абакан	0	0	0	0	0
г. Саяногорск	29	29	25	-4	-4
г. Сорск	40	50	50	10	0
г. Черногорск	29	31	31	2	0
Алтайский район	45	45	45	0	0
Аскизский район	50	50	50	0	0
Бейский район	50	50	50	0	0
Богградский район	50	50	55	5	5
Орджоникидзевский район	55	55	55	0	0
Таштыпский район	50	50	55	5	5
Усть-Абаканский район	45	45	45	0	0
Ширинский район	50	50	50	0	0

За период 2021-2023 годов значение Дополнительного норматива от НДФЛ для муниципальных образований Республики Хакасия:

возросло от 2 процентных пунктов по г. Черногорску до 10 процентных пунктов по г. Сорску (по Богградскому и Таштыпскому районам – рост на 5 процентных пунктов);

осталось на прежнем уровне по г. Абаза, Алтайскому, Аскизскому, Бейскому, Орджоникидзевскому, Усть-Абаканскому и Ширинскому районам;

снизилось по муниципальному образованию г. Саяногорск на 4 процентных пункта;

не предусмотрено муниципальному образованию г. Абакан, так как значение уровня расчетной бюджетной обеспеченности превышало критерии выравнивания при расчете дотаций на выравнивание муниципальных районов (городских округов) Республики Хакасия.

максимально возможный уровень (55%) на 2023 год установлен по г. Абаза, Богградскому, Орджоникидзевскому и Таштыпскому районам.

Следует отметить, что согласно положениям пункта 5.4. Методики распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности № 93-ЗРХ¹ значение дополнительного норматива отчислений от НДФЛ не может превышать 55 процентов от прогнозируемого объема налоговых доходов от НДФЛ, подлежащего зачислению в бюджеты всех уровней бюджетной системы Российской Федерации по территории соответствующего муниципального образования.

Данные о распределении Дополнительных нормативов от НДФЛ в абсолютных значениях за период 2021-2023 годов представлены в таблице 3.

¹ Порядок и методика распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) Республики Хакасия, утвержденные приложением 1 к Закону Республики Хакасия от 07.12.2007 № 93-ЗРХ (далее - Методика распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности № 93-ЗРХ).

Таблица 3
тыс. рублей

наименование муниципального образования	дополнительный норматив НДФЛ			Отклонения 2023 года от			
	2021 год	2022 год	2023 год	2021 года		2022 года	
				сумма	в %	сумма	в %
г. Абаза	97 091	102 878	113 017	15 926	16,4	10 139	9,9
г. Абакан	0	0	0	0	х	0	х
г. Саяногорск	380 797	402 705	452 141	71 344	18,7	49 436	12,3
г. Сорск	66 995	88 803	104 833	37 838	56,5	16 030	18,1
г. Черногорск	219 763	261 976	299 965	80 202	36,5	37 989	14,5
Алтайский район	185 000	203 100	244 060	59 060	31,9	40 960	20,2
Аскизский район	217 441	236 167	265 545	48 104	22,1	29 378	12,4
Бейский район	100 184	98 801	120 575	20 391	20,4	21 774	22,0
Богградский район	54 773	57 707	68 839	14 066	25,7	11 132	19,3
Орджоникидзевский район	61 642	66 787	74 266	12 624	20,5	7 479	11,2
Таштыпский район	75 482	79 928	91 229	15 747	20,9	11 301	14,1
Усть-Абаканский район	242 708	268 525	303 753	61 045	25,2	35 228	13,1
Ширинский район	151 738	172 714	221 529	69 791	46,0	48 815	28,3
Всего	1 853 614	2 040 091	2 359 752	506 138	27,3	319 661	15,7

В 2021 году объем Дополнительных нормативов от НДФЛ составил 1 853 614 тыс. рублей, в 2022 году - 2 040 091 тыс. рублей и в 2023 году – 2 359 752 тыс. рублей, или 19,9%, 20,2% и 19,6% соответственно от объема прогнозных доходов консолидированного бюджета Республики Хакасия по налогу на доходы физических лиц, что соответствует положениям пункта 3 статьи 58 Бюджетного кодекса Российской Федерации (не менее 15%).

Расчетная сумма замененной дотации на выравнивание муниципальных районов (городских округов) дополнительными нормативами от НДФЛ в 2023 году по сравнению с 2021 годом увеличилась на 506 138 тыс. рублей, или на 27,3%.

Следует отметить, что с 2021 года также установлен единый норматив отчислений от налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения (далее по тексту – УСН), в том числе минимального налога, подлежащего зачислению в соответствии с Бюджетным кодексом в республиканский бюджет, в бюджеты муниципальных районов и городских округов Республики Хакасия в размере 30 процентов, на основании Закона Республики Хакасия от 09.12.2020 № 81-ЗРХ. Так, в бюджеты муниципальных районов и городских округов поступило:

за 2021 год – 411 674,7 тыс. рублей (в том числе в бюджет г. Абакана 264 774,1 тыс. рублей);

за 2022 год – 567 912,3 тыс. рублей (г. Абакан - 363 340 тыс. рублей);

на 2023 год запланировано 614 444 тыс. рублей (г. Абакан – 406 983 тыс. рублей, поступления за январь-апрель 2023 года 171 721,6 тыс. рублей, или 42,2% годовых назначений).

Кроме того, ежегодно из республиканского бюджета местным бюджетам муниципальных образований Республики Хакасия выделяются дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности на финансовое обеспечение исполнения расходных обязательств при недостатке собственных доходов местных бюджетов.

Информация о распределении дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов в разрезе муниципальных образований Республики Хакасия за 2021-2022 годы представлена в таблице 4.

Таблица 4
тыс. рублей

наименование муниципального образования*	2021 год (факт)	2022 год (факт)	отклонение от 2021 года	темп роста, %	удельный вес, %
А	1	2	3	4	5
г. Абаза	74 535	141 729	67 194	190,2	6,3
г. Абакан	5 000	84 357	79 357	1687,1	3,7
г. Саяногорск	54 553	27 556	-26 997	50,5	1,2
г. Сорск	56 225	175 230	119 005	311,7	7,7
г. Черногорск	161 196	191 461	30 265	118,8	8,4
Алтайский район	132 996	102 196	-30 800	76,8	4,5
Аскизский район	263 595	387 001	123 406	146,8	17,1
Бейский район	113 468	119 439	5 971	105,3	5,3
Боградский район	169 212	225 524	56 312	133,3	9,9
Орджоникидзевский район	179 014	215 944	36 930	120,6	9,5
Таштыпский район	137 403	170 002	32 599	123,7	7,5
Усть-Абаканский район	150 667	159 579	8 912	105,9	7,0
Ширинский район	154 285	269 452	115 167	174,6	11,9
Итого	1 652 149	2 269 470	617 321	137,4	100,0

*- совокупно с сельскими поселениями соответствующих районов

Объем дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов муниципальных образований по сравнению с 2021 годом увеличен на 617 321 тыс. рублей (на 37,4%), к уровню 2020 года – на 1 165 143 тыс. рублей (в 2,6 раза).

Наибольший объем средств в 2022 году направлен Аскизскому району – 387 001 тыс. рублей и Ширинскому району – 269 452 тыс. рублей, наименьший: по г. Саяногорску – 27 556 тыс. рублей, г. Абакану – 84 357 тыс. рублей и Алтайскому району – 102 196 тыс. рублей.

На 2023 год согласно сводной бюджетной росписи (по состоянию на 30.04.2023) запланировано 814 098 тыс. рублей, из которых за январь-апрель 2023 года уже выделено муниципальным образованиям Республики Хакасия 350 410,2 тыс. рублей, или 43% годовых бюджетных ассигнований.

Согласно статье 2 законопроекта изменения вступят в силу по истечении десяти дней после дня его официального опубликования, при этом изменение нормативов отчислений от НДФЛ в текущем финансовом году окажет отрицательное влияние на бюджетное планирование на уровне республиканского бюджета.

Изменения в нормативные правовые акты, устанавливающие единые для всех муниципальных образований субъекта Российской Федерации нормативы отчислений в их бюджеты от отдельных федеральных налогов и сборов, целесообразнее распространить на правоотношения, возникающие при формировании республиканского бюджета и бюджетов муниципальных образований Республики Хакасия на плановый период.

Необходимо отметить, что с учетом снижения поступлений налоговых и неналоговых доходов республиканского бюджета за январь-апрель 2023 года по отношению к аналогичному периоду 2022 года на 3 810 813,2 тыс. рублей, или на

26%, изменение нормативов отчислений в бюджеты муниципальных образований Республики Хакасия в течение текущего финансового года может привести к недостаточности бюджетных средств Правительства Республики Хакасия на финансирование как собственных расходных обязательств, так и выделение дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов муниципальных образований Республики Хакасия.

Кроме того, Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 17.05.2023 в первом и втором чтении принят законопроект № 357275-8, который разработан с учетом опыта практической реализации по внедрению единого налогового счета в части совершенствования межбюджетных отношений (изменения вносятся в пункт 8 статьи 45 Налогового кодекса).

В целях обеспечения более стабильных поступлений налоговых доходов в региональные и местные бюджеты законопроектом изменена последовательность при определении принадлежности сумм денежных средств, перечисленных и (или) признаваемых в качестве единого налогового платежа, предусматривает зачисление НДФЛ в соответствующие бюджеты в первоочередном порядке.

С учетом вышеизложенного, Контрольно-счетная палата Республики Хакасия полагает, что принятие проекта закона Республики Хакасия 15-37/44-7 «О внесении изменений в закон Республики Хакасия «О единых нормативах отчислений в местные бюджеты в Республике Хакасия» приведет в среднесрочном периоде к снижению сбалансированности как республиканского бюджета, так и бюджетов муниципальных районов и городских округов за исключением г. Абакана.

Председатель
Контрольно-счетной палаты
Республики Хакасия



О.А. Лях