ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ

**КОМИТЕТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ**

**ПО БЮДЖЕТУ И НАЛОГАМ**

|  |
| --- |
|  |

«\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_2013г. № \_\_\_\_\_\_

#### ОТЧЕТ

**о работе комитета Законодательного Собрания**

**по бюджету и налогам за 2013 год**

За 2013 год проведено 13 заседаний комитета Законодательного Собрания по бюджету и налогам, на которых рассмотрено 128 вопросов, из них вынесено и принято на заседаниях Законодательного Собрания области 31 закон и 5 постановлений,
4 решения президиума Законодательного Собрания. Рассмотрено 426 обращений и писем, по которым даны разъяснения и ответы.

Обеспечено было выполнение плана законопроектных работ и плана мероприятий по реализации Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ, предусмотренных на 2013 год (информация прилагается).

**Приоритетные направления работы за отчетный период:**

1) рассмотрение и утверждение законов об отчете об исполнении областного бюджета и бюджета Челябинского областного фонда обязательного медицинского страхования (далее – ЧОФОМС) за 2012 год;

2) рассмотрение и утверждение законопроектов о внесении изменений в областной бюджет и бюджет ЧОФОМС на 2013 год, а также законопроектов о бюджетах на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов;

3) совершенствование и приведение в соответствие с федеральным законодательства области, регулирующего бюджетный процесс, межбюджетные отношения, вопросыпроведения публичных слушаний по проектам законом об исполнении областного бюджета и о бюджетах на очередной финансовый год и плановый период, уплаты страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения Челябинской области, дорожного фонда;

4) рассмотрение утвержденных бюджетов территориальных отделений федеральных государственных внебюджетных фондов – Пенсионного фонда РФ по Челябинской области и Челябинского регионального отделения ФСС РФ;

5) осуществление контроля за исполнением областного бюджета, бюджета ЧОФОМС, бюджетов территориальных отделений федеральных государственных внебюджетных фондов – Пенсионного фонда РФ по Челябинской области и Челябинского регионального отделения ФСС РФ.

6) совершенствование законодательства по вопросам деятельности Контрольно-счетной палаты ЧО (далее КСП), а также рассмотрение отчета о работе КСП за 2012 год и ежемесячно отчетов аудиторов по результатам проведенных контрольных мероприятий.

Принят Закон области **«Об исполнении областного бюджета за 2012 год»**, по проекту которого в соответствии с законодательством РФ и области проведены публичные слушания. По итогам их проведения были приняты рекомендации в адрес Правительства области, органов местного самоуправления, Управления Федеральной налоговой службы по Челябинской области и организаций-налогоплательщиков на территории области, предусматривающие проведение соответствующих мероприятий по увеличению доходов областного и местных бюджетов, в том числе за счет использования имеющихся резервов.

В целях контроля за финансовым обеспечением государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи гражданам, проживающим в Челябинской области, был рассмотрен и принят **Закон Челябинской области «Об отчете об исполнении бюджета ЧОФОМС за 2012 год».**

Несколько раз вносились изменения в Закон области **«Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»** по увеличению доходов и расходов**.**

В результате активного взаимодействия с федеральными органами государственной власти области были дополнительно выделены из федерального бюджета, бюджета Федерального ФОМС, бюджета Пенсионного Фонда РФ, Фонда содействия реформированию ЖКХ средства в сумме 12,3 млрд. руб., имеющие строго целевой характер социальной направленности.

Бюджетные ассигнования областного бюджета на 2013 год увеличены на 16,8 млрд. руб. и направлены на:

поэтапное повышение заработной платы работникам бюджетной сферы в соответствии с Указами Президента РФ;

государственную поддержку сельхозтоваропроизводителей;

модернизацию здравоохранения и образования;

мероприятия, связанные с ликвидацией последствий падения метеорита;

материальную помощь гражданам в связи с прошедшими паводками;

меры соц. поддержки льготных категорий граждан (технические средства реабилитации инвалидов, санаторно-курортное лечение федеральных льготников и обеспечение жильем инвалидов и ветеранов ВОВ);

единовременную социальную помощь гражданам пожилого возраста;

переселение граждан из аварийного жилищного фонда и капитальный ремонт многоквартирных домов;

и другие направления расходов социального характера.

С учетом всех изменений объем доходов областного бюджета на 2013 год составил 97,99 млрд. руб., расходов – 112,5 млрд. руб., дефицит – 14,5 млрд. руб.

Внесены изменения в Закон области **«О бюджете Челябинского областного фонда обязательного медицинского страхования на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»**.

Доходы увеличены на 660,1 млн. руб. за счет дополнительно привлеченных средств из Федерального ФОМС и полученных по межтерриториальным расчетам от других территориальных фондов ОМС.

Расходы увеличены на 1 384,2 млн. рублей и направлены на:

реализацию территориальной программы обязательного мед. страхования;

проведение диспансеризации детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации;

единовременные компенсационные выплаты медицинским работникам.

С учетом внесенных изменений параметры бюджета Фонда на 2013 год составили по доходам – 25,1 млрд. рублей, по расходам – 25,8 млрд. рублей,
дефицит – 0,7 млрд. рублей. Источниками финансирования дефицита бюджета Фонда являются остатки денежных средств бюджета Фонда по состоянию на 1 января 2013 года.

Рассмотрен и принят основной финансовый Закон области **«Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов».** Предварительное обсуждение основных параметров бюджета проводилось на публичных слушаниях, на которых присутствовало 370 чел.

Областной бюджет сформирован в основном за счет налоговых и неналоговых доходов: в 2014 году – 80,9% от общей суммы доходов, в 2015 году – 87,9%, в 2016 году – 88,4%.

Основные доходные источники областного бюджета (в общем объеме доходов):

налог на доходы физических лиц – 35,2% в 2014 году, 36,9% в 2015 году, 36,7% в 2016 году;

налог на прибыль организаций – 15,4% в 2014 году, 18,6% в 2015 году и 19,2% в 2016 году;

налог на имущество организаций – 12,9% в 2014 году, 14,2% в 2015 году, 14,8% в 2016 году;

акцизы – 10,2% в 2014 году, 11,2% в 2015 году, 11,2% в 2016 году.

Прогноз доходной части учитывает проявляющиеся сегодня тенденции и риски развития экономики области, а также изменения федерального законодательства.

В условиях ограниченных ресурсов расходы незначительно, но все-таки возрастают. В том числе расходы, связанные с функционированием социальных отраслей: образование, здравоохранение, социальная политика, культура и спорт увеличиваются с 68% в текущем году до 72% в 2014–2016 годах.

В 2014–2016 годах приоритетным направлением продолжают оставаться мероприятия, направленные на выполнение указов Президента РФ в части повышения средней заработной платы работников социальной сферы до средней заработной платы по экономике Челябинской области. Средства на эти цели на каждый год предусмотрены в сумме 9,6 млрд. рублей.

В 2014 году в целом на финансирование образования, здравоохранения, культуры, физкультуры и спорта, т.е. на «инвестиции в человеческий капитал» будет направлен каждый второй рубль областного бюджета или 54,6 млрд. рублей.

На социальную защиту населения предусмотрен каждый четвертый рубль областного бюджета или 25,8 млрд.рублей.

В трехлетней перспективе объем и доля этих средств в общей сумме расходов также будет расти.

Важным направлением остается социальная поддержка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. На эти цели предусмотрено
2,9 млрд. рублей. Около 12 тысяч детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, получат государственное обеспечение в виде содержания и воспитания в детских домах, под опекой и в приемных семьях. Почти в 2 раза увеличены расходы на предоставление жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

На организацию отдыха и оздоровление детей предусмотрено 230,2 млн. рублей, что позволит обеспечить путевками всех детей, находящихся в трудной жизненной ситуации и нуждающихся в санаторно-курортном лечении.

На инфраструктурное и экономическое развитие региона предусмотрено направить 17,1 млрд. рублей. Их доля в общем объеме расходов 15%. Это ресурсы, вкладываемые в отрасли региональной экономики – дорожное хозяйство, сельскохозяйственное производство, лесное и водное хозяйство, транспорт, а также в жилищно-коммунальную сферу.

В принятом законе об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период учтены поправки, поступившие от **депутата Мякуша В.В.** в части планирования расходов на:

строительство перинатального центра в Челябинской области в 2014 году в сумме 374,7 млн.руб., в 2015 и 2016 годах 46,8 млн.руб. ,

реализацию госпрограммы «Устойчивое развитие сельских территорий в Челябинской области на 2014–2020 годы» в 2014–2016 годах исходя из финансовых возможностей по 20 млн. рублей ежегодно, из них 8 млн.руб. – развитие газификации в сельских населенных пунктах, 12 млн.руб. – строительство (приобретение) жилья гражданам РФ, проживающим в сельской местности (том числе молодым семьям и молодым специалистам).

Основные параметры областного бюджета:

доходы: в 2014 году – 98,99 млрд. рублей;

 в 2015 году – 104,4 млрд. рублей;

 в 2016 году – 115,1 млрд. рублей;

расходы: в 2014 году – 111,3 млрд. рублей;

 в 2015 году – 118,2 млрд. рублей;

 в 2016 году – 130,4 млрд. рублей;

дефицит: в 2014 году – 12,3 млрд. рублей;

 в 2015 году – 13,8 млрд. рублей;

 в 2016 году – 15,3 млрд. рублей.

Рассмотрен и принят Закон области **«О бюджете ЧОФОМС на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов»**. Бюджет фонда сбалансирован по доходам и расходам и составляет:

в 2014 году – 28,8 млрд. рублей,

в 2015 году – 32,8 млрд. рублей,

и в 2016 году – 34,3 млрд. рублей.

Планируемые финансовые средства обеспечивают принятую постановлением Правительства области территориальную программу государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи в части обязательного медицинского страхования.

Дважды внесены изменения в Закон области **«О бюджетном процессе в Челябинской области»**, касающиеся:

1) перераспределения полномочий между Губернатором области и Правительством области, в результате которых функции оперативного управления областью в части осуществления бюджетного процесса переданы Правительству области;

2) приведения в соответствие с изменениями Бюджетного кодекса РФ в части:

перехода к формированию областного бюджета на основе государственных программ области вместо областных целевых программ;

установления срока 60 дней для рассмотрения и принятия закона об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период вместо установленного в соответствии с действующим порядком конкретного срока – до 15 декабря;

усовершенствования системы государственного финансового контроля;

уточнения полномочий участников бюджетного процесса.

Трижды внесены изменения в Закон области **«О межбюджетных отношениях в Челябинской области»** в части:

передачи Правительству области от Губернатора области полномочий по распределению дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов и иных межбюджетных трансфертов, а также по установлению случаев и порядка предоставления иных межбюджетных трансфертов местным бюджетам;

уточнения нормативов отчислений в местные бюджеты в связи с передачей на региональный уровень отдельных полномочий, в т.ч. в соответствии с изменениями в Бюджетного кодекса РФ снижен норматив отчислений от налога на доходы физических лиц до 15%, который будет передаваться в виде дифференцированных нормативов (ранее 10% передавались в виде единых нормативов и 10% в виде дифференцированных);

установления порядка расчета нормативов отчислений в местные бюджеты от акцизов на автомобильное топливо, которые с 1 января 2014 года утверждаются законом Челябинской области об областном бюджете и являются источниками формирования муниципальных дорожных фондов;

уточнение методики расчета и распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований.

В целях совершенствования законодательства области внесены изменения в
Закон области **«О порядке проведения публичных слушаний по проектам законов
Челябинской области об областном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период и об исполнении областного бюджета»,** предусматривающие:

проведение публичных слушаний как в очной, так и в заочной форме (обсуждение законопроектов на сайте ЗСО и в сети «Интернет»);

составление протокола по итогам проведения ПС, в котором отражаются поступившие предложения и рекомендации, рассмотренные и одобренные рабочей группой;

размещение протокола ПС на сайте ЗСО и направление его в Правительство области.

Принят Закон области **«Об утверждении Дополнительного соглашения № 2 к Соглашению от 5 августа 2010 года № 01-01-06/06-282 о предоставлении бюджету Челябинской области из федерального бюджета бюджетного кредита для частичного покрытия дефицита бюджета Челябинской области»,** которым в соответствии с федеральным законодательством утверждено дополнительное соглашение о реструктуризации кредита, предоставленного Челябинской области в 2010 году на преодоление засухи. Это позволит отодвинуть начало платежей до 2023 года на более выгодных для области условиях (0,5 % годовых против 1,9375 %)и даст возможность в условиях дефицита бюджета направить высвободившиеся средства на финансирование первоочередных расходов бюджета.

В целях приведения в соответствие с федеральным законодательством внесены изменения в:

а) Закон области **«О налоге на имущество организаций»**, устанавливающие особенность определения налоговой базы исходя из кадастровой стоимости имущества в отношении объектов недвижимого имущества иностранных организаций, не осуществляющих деятельности в Российской Федерации через постоянные представительства и объектов недвижимого имущества иностранных организаций, не относящихся к деятельности данных организаций в Российской Федерации через постоянные представительства, а также устанавливающие ставки налога в максимальных предусмотренных федеральным законодательством размерах (в 2014 году – 1,0%; в 2015 году – 1,5%; в 2016 году и последующие годы – 2,0% от налоговой базы).

Принятие указанного закона будет способствовать увеличению поступлений по налогу на имущество организаций в областной бюджет уже в 2014 году, что особенно важно в условиях его дефицита;

б) Закон области **«О Дорожном фонде Челябинской области»,** предусматривающие уточнение норм в части источников формирования фонда, в том числе в связи с частичной передачей акцизов в местные бюджеты на образование муниципальных дорожных фондов и направлений его использования, а также исключение нормы о базовом объеме бюджетных ассигнований фонда;

в) статью 3 Закона области **«О страховых взносах на обязательное медицинское страхование неработающего населения Челябинской области»**, предусматривающее перенос срока уплаты страховых взносов на неработающее население Челябинской области в Федеральный ФОМС с 25-го числа текущего календарного месяца на 20-е число. Это будет способствовать их более раннему поступлению в Федеральный ФОМС, что в свою очередь позволит обеспечивать своевременное направление средств в лечебные учреждения на оказание бесплатной медицинской помощи населению области;

г) дважды в Закон ЧО **«О составлении и рассмотрении проекта бюджета Челябинского областного фонда обязательного медицинского страхования, его утверждении и исполнении»,** предусматривающие:

утверждение территориальной программы на 3 года, что позволит обоснованно планировать бюджет на перспективу;

исключение формирования резервов страховых медицинских организаций, что будет способствовать устранению необоснованного отвлечения средств ОМС;

перевод с 1 декабря 2013 года бюджета Челябинского областного фонда на кассовое исполнение через федеральное казначейство;

установление срока (60 дней) рассмотрения в ЗСО проекта закона о бюджете Челябинского фонда ОМС вместо сроков рассмотрения в каждом чтении, по аналогии с областным бюджетом;

д) в 63 закона области, в основном в связи с переходом к формированию областного бюджета на основе государственных программ области вместо областных целевых программ.

В отчетном периоде депутатами комитета осуществлялся контроль:

за ходом исполнения областного бюджета и бюджета ЧОФОМС путем рассмотрения отчетов за первый квартал, первое полугодие и 9 месяцев 2013 года;

за финансовым обеспечением гарантированных видов социальной помощи и пенсионных выплат населению области за счет средств бюджетов федеральных фондов – Пенсионного фонда РФ и Фонда социального страхования РФ путем рассмотрения информаций отделений фондов о бюджетах на 2013 год и отчетов об исполнении бюджетов указанных фондов за 2012 год, за первый квартал, первое полугодие и 9 месяцев 2013 года.

По итогам рассмотрения указанных отчетов и информаций приняты соответствующие решения комитета и постановления Законодательного Собрания области, в которых отмечено наличие неиспользованных резервов увеличения доходной части соответствующих бюджетов за счет сокращения и ликвидации задолженности налогоплательщиков, которая по состоянию на 1 октября 2013 года составила в:

областной бюджет – 6 212,2 млн.руб.;

бюджет ФСС РФ (по Челябинской области) – 594,2 млн.руб.;

бюджет Пенсионного Фонда РФ (по Челябинской области) – 3 398 млн. руб.

На заседания комитета приглашались администраторы платежей в бюджетную систему РФ – УФНС РФ по Челябинской области, Отделение ПФ РФ по Челябинской области, региональное отделение ФСС РФ, а также Управление Федеральной службы судебных приставов по Челябинской области, которым были даны рекомендации по обеспечению полноты взыскания задолженности по платежам в соответствующие бюджеты бюджетной системы РФ.

Кроме того, депутатами комитета было отмечено низкое исполнение за 9 месяцев бюджета ЧОФОМС по расходам на выполнение территориальной программы обязательного медицинского страхования – 66,4% от годовых бюджетных назначений. Министерству здравоохранения Челябинской области и ЧОФОМС рекомендовано принять меры по обеспечению своевременного и в полном объеме освоения средств на выполнение территориальной программы ОМС.

По вопросам деятельности КСП области за отчетный период:

1) в целях приведения в соответствие с федеральным законодательством внесены изменения в статью 6 Закона области **«О Контрольно-счетной палате Челябинской области»**, предусматривающие осуществление контроля за расходами председателя КСП, его заместителя и аудиторов, что является следующим этапом реализации государственной антикоррупционной политики после установления контроля над их доходами;

2) рассмотрен отчет о работе КСП области за 2012 год и принято постановление Законодательного Собрания области с рекомендациями КСП о принятии соответствующих мер по обеспечению устранения в полном объеме проверенными органами и организациями выявленных финансовых нарушений, в том числе связанных с нецелевым и неэффективным использованием бюджетных средств;

3) в новой редакции принято постановление ЗСО **«Об утверждении формы отчета о работе Контрольно-счетной палаты Челябинской области за год и указаний по ее заполнению»,** в котором уточнен ряд показателей, в том числе отдельной строкой будут отражаться сведения об устраненных нарушениях, выявленных в прошлые периоды, что позволит реально оценивать полноту и своевременность устранения выявляемых нарушений.

4) ежемесячно рассматривались отчеты аудиторов КСП ЧО по результатам проведенных контрольных мероприятий, в том числе рассмотрена информация КСП ЧО о результатах 2 экспертно-аналитических мероприятий:

1. «Проверка эффективности расходования средств госкорпорации – Фонда содействия реформированию ЖКХ и средств долевого финансирования, направленных на капремонт многоквартирных домов и на переселение граждан из аварийного жилищного фонда, в субъектах РФ». Депутатами комитета рекомендовано КСП области продолжить контроль за исполнением проверенными органами и организациями представлений КСП области;

2. «Соблюдение установленного порядка приватизации государственного имущества Челябинской области (выборочно)». Для устранения выявленных нарушений депутатами комитета рекомендовано:

КСП области установить конкретные сроки для устранения выявленных нарушений;

Министерству промышленности и природных ресурсов ЧО, ГСБУ «Челябинский областной фонд имущества» принять необходимые меры по устранению выявленных нарушений и по привлечению к ответственности виновных должностных лиц.

Велась работа по совершенствованию федерального законодательства по компетенции комитета путем рассмотрения законопроектов, поступающих из Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и других субъектов Российской Федерации.

В январе текущего года были подготовлены решения Президиума Законодательного Собрания в поддержку 2-х проектов федеральных законов, внесенных Правительством Российской Федерации в декабре 2012 года в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, предусматривающих:

совершенствование порядка досудебного рассмотрения споров между налоговыми органами и налогоплательщиками, что создаёт благоприятные условия для предпринимателей по урегулированию споров без обращения в суд;

создание условий для предотвращения, выявления и пресечения незаконных финансовых операций и ужесточение ответственности за легализацию полученных преступным путем денежных средств.

Указанные законопроекты были рассмотрены на заседаниях ГосДумы ФС РФ и приняты 28 июня и 2 июля 2013 года. Их принятие будет иметь благоприятные социально-экономические последствия в плане снижения уровня криминализации российской экономики и соответственно улучшения инвестиционного климата.

Кроме того, осуществлялось взаимодействие с федеральными органами власти по дальнейшему совершенствованию налогового и бюджетного законодательства. Так, были разработаны и направлены в федеральные органы:

1) в Комиссию Совета законодателей по вопросам межбюджетных отношений и налоговому законодательству при Федеральном Собрании РФ предложения по совершенствованию законодательства РФ, касающиеся:

увеличения размера ставки налога на прибыль организаций, зачисляемой в бюджеты субъектов РФ с 18 % до 20% в целях увеличения собственной доходной базы региона и сокращения зависимости от дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, а также в связи с передачей с местного на областной уровень ряда полномочий;

введения на федеральном уровне платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн, по региональным и местным дорогам, а не только, как установлено в настоящее время Бюджетным кодексом РФ, по дорогам федерального значения. При этом также на федеральном уровне должны быть установлены единые на всей территории страны размеры указанной платы, механизм ее распределения между уровнями бюджетов и порядок организации контроля за её взиманием;

недопущения использования собственных финансовых средств для осуществления органами гос. власти субъектов РФ переданных им полномочий РФ, а также исполнения расходных обязательств, связанных с решением вопросов, отнесенных к компетенции федеральных органов гос. власти. Это создаст условия для повышения устойчивости и сбалансированности региональных бюджетов, являющихся в большинстве дефицитными;

увеличения доли субсидий, распределяемых между бюджетами субъектов РФ законом о федеральном бюджете для обеспечения более качественного планирования субъектами РФ своих бюджетов;

2) в Совет Федерации ФС РФ в связи с подготовкой парламентских слушаний
«О прогнозе социально-экономического развития РФ до 2016 года и параметрах проекта федерального бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» предложения по предоставлению субвенций отдельно по каждому передаваемому субъектам РФ полномочию РФ, без объединения их в единую субвенцию как предлагается Правительством РФ.

На практике консолидация отдельных субвенций в единую субвенцию создаст риск неисполнения либо неполного исполнения тех или иных полномочий, особенно по субъектам, у которых расчетная доля межбюджетных трансфертов из федерального бюджета (за исключением субвенций) в течение двух из трех последних лет отчетных лет превышает 5% объема собственных доходов консолидированного бюджета субъекта РФ.

В случае недостатка выделенных средств в виде единой субвенции будет неясно, на какое конкретно полномочие их не хватило. В результате регионы будут лишены возможности обоснования потребности в дополнительных средствах из федерального бюджета. При этом, своих средств у регионов может быть недостаточно для обеспечения надлежащего исполнения переданных полномочий РФ, особенно в условиях дефицита бюджета и необходимости выполнения Указов Президента по повышению оплаты труда работникам бюджетной сферы.

 В результате в принятом Федеральном Законе «О федеральном бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» из состава единой субвенции бюджетам субъектов выделены отдельно 2 субвенции.

Председатель комитета В.В. Мякуш