

**Тезисы выступления начальника аналитико-правового отдела
Контрольно-счетной палаты города Улан-Удэ Хамзиной Э.Т.
на круглом столе «О практике МКСО по анализу и оценке качества
администрирования доходов местного бюджета, определению рисков сохранения
финансовой устойчивости местного бюджета, выявлению резервов увеличения
налоговых и неналоговых доходов»
на тему: «О роли органов внешнего финансового контроля в развитии доходной
базы местных бюджетов»**

Уважаемые коллеги!

В современных условиях поиск возможных резервов для обеспечения жизнедеятельности муниципальных образований приобретает особое значение, все более актуальной становится задача мобилизации доходного потенциала муниципалитетов, выявления резервов роста доходов и их использование. И значительная роль в этом отводится органам внешнего муниципального финансового контроля. В своем выступлении я хочу показать работу нашей Контрольно-счетной палаты города Улан-Удэ в развитии доходной базы городского бюджета.

Ежегодно Президентом Российской Федерации В.В. Путиным в Послании Федеральному Собранию ставится задача – проработать вопросы формирования новых налоговых условий, которые обеспечат пополнение бюджетов всех уровней, а также исполнение всех наших обязательств вне зависимости от внешних факторов и при этом будут не сдерживать, а стимулировать экономический рост.

И это актуально, ведь в последние годы объем расходных обязательств бюджетов муниципальных образований значительно увеличился. С момента принятия Закона №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» количество вопросов местного значения городских округов увеличилось вдвое – с 27 до 50.



При этом, расширение полномочий муниципальных образований не обеспечивается доходными источниками в полном размере, объем финансового обеспечения органов местного самоуправления остается неизменным, либо сокращается по причине перераспределения доходов в пользу региональных бюджетов. Особо необходимо отметить, что реформа налогового законодательства, проводимая в последние годы, сопровождается потерями доходов местных бюджетов. При этом компенсация выпадающих доходов не предусмотрена.



Для примера, скажу, что за 2017 год поступления налоговых доходов в бюджет города Улан-Удэ составили 2,9 млрд. рублей, при этом с территории г. Улан-Удэ в консолидированный бюджет РФ поступило в 6 раз больше – 17,9 млрд. рублей (без учета доходов бюджетов государственных внебюджетных фондов).

В 2012 г. с уровня местных бюджетов на уровень субъектов Федерации было передано 10% НДФЛ, а в 2014 г. – ещё 5%.

В результате уменьшения норматива распределения НДФЛ на 5% бюджет г. Улан-Удэ только за 2017 год потерял 384 млн. рублей, бюджет г. Иркутска – порядка 630 млн. рублей.

Изменения федерального законодательства с 2014 г., расширяющего возможности получения имущественных вычетов для граждан привели к увеличению сумм возвратов НДФЛ физическим лицам из бюджета городского округа «город Улан-Удэ» – в 2017 г. всего возвращено 148,2 млн. рублей, что 4,7% больше, чем в 2016 году.

Поскольку наибольший объем в налоговых доходах городского бюджета приходится на НДФЛ – его доля составляет 65,37%, на сегодня нами **инициирован вопрос** отработки органами местного самоуправления города Улан-Удэ на уровне Республики Бурятия внесения законодательной инициативы **по увеличению норматива отчислений от налога на доходы физических лиц**, подлежащего зачислению в бюджеты городских округов с 25 до 30 процентов. В г. Новосибирске единый норматив отчислений установлен с 2017 года – 15 процентов, в г. Иркутске – 26,5 процентов.

Федеральным законом от 03.07.2016 №243-ФЗ внесены изменения в главу Налогового кодекса РФ «Упрощенная система налогообложения» (увеличены размеры ограничений для применения УСНО по предельной величине остаточной стоимости основных средств – не более 150 млн. руб. (ранее – не более 100 млн. руб.), по доходам – не более 120 млн. руб. (ранее – не более 60 млн. руб.).

В связи с указанными изменениями с 1 января 2017 года увеличилось количество плательщиков, применяющих УСНО (переход с общей системы налогообложения), что привело к выпадающим доходам местных бюджетов по налогу на доходы физических лиц и налогу на имущество физических лиц.

Наиболее результативный наш опыт по расширению налоговых доходных источников бюджета это проведенная всеми органами местного самоуправления города Улан-Удэ совместная работа с регионом по **увеличению норматива отчислений в местные бюджеты от налога, взимаемого по УСНО.**

Еще в 2012 году Президентом Российской Федерации основным вектором повышения бюджетной обеспеченности местных бюджетов было признано приоритетное зачисление поступлений от специальных налоговых режимов в местные бюджеты (Указ Президента РФ от 07.05.2012 №601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»).

Пунктом 8 Перечня поручений Президента РФ от 07.04.2015 №Пр-815 было рекомендовано органам исполнительной власти субъектов рассмотреть вопрос об увеличении норматива отчислений в местные бюджеты от налога, взимаемого по УСНО. Однако, далеко не все субъекты России приняли данное решение.

В рамках контрольного мероприятия в 2017 году нами поднят данный вопрос, и по итогам реализации наших предложений начиная с января 2018 года в Республике Бурятия установлены единые нормативы отчислений от налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, в бюджеты муниципальных районов и городских округов в размере 50 процентов. Прогноз поступлений в бюджет г. Улан-Удэ от УСНО в 2018-2020 годах составляет порядка 440 млн. рублей ежегодно. В г. Иркутске единый норматив по УСНО введен с 2017 года в размере 30 процентов.

Важнейшим резервом роста доходов муниципалитета является **сокращение и ликвидация задолженности по налогам и сборам.**

Совокупная задолженность по налоговым и неналоговым платежам в бюджет города Улан-Удэ на начало 2017 года составляла порядка 550 млн. рублей, основная доля которой приходилась на земельный налог и задолженность по арендным платежам.

Во исполнение представления Палаты Комитетом по управлению имуществом и землепользованию на 33,2 млн. рублей обеспечено снижение текущей задолженности по аренде земельных участков. Кроме этого, принято распоряжение Администрации г. Улан-

Удэ №776-р «О мерах, направленных на снижение задолженности арендаторов по договорам аренды муниципального имущества и земельных участков».

По результатам реализации материалов проверок Палаты в 2017 году погашена задолженность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по налоговым и неналоговым платежам прошлых лет перед бюджетом города Улан-Удэ на сумму более 17 млн. рублей.

Контрольно-счетной палатой по итогам экспертизы проекта бюджета города на 2017 год с учетом контрольных и экспертно-аналитических мероприятий инициировано издание распоряжения мэра, касающегося укрепления доходного потенциала наряду с операционной эффективностью бюджетных расходов.

В части реализации предложений Палаты по повышению эффективности управления задолженностью Администрацией г. Улан-Удэ разработан и утвержден план мероприятий по увеличению поступления налоговых и неналоговых доходов и сокращению расходов бюджета городского округа «город Улан-Удэ» на 2017 год, в частности предусматривающий:

- адресную работу с должниками комиссий по урегулированию задолженности, созданных в межрайонных инспекциях Федеральной налоговой службы по Республике Бурятия, межведомственной комиссии по доходам города Улан-Удэ;
- работу структурных подразделений Администрации г. Улан-Удэ с организациями, имеющими задолженность по налогам свыше 100 тысяч рублей.

Органами местного самоуправления проводится активная работа по подключению граждан к личному кабинету налогоплательщика на сайте налоговых органов, по уплате налогов сотрудниками органов местного самоуправления, муниципальных учреждений и унитарных предприятий.

Еще одним резервом увеличения доходов является **вовлечение в налоговый оборот объектов недвижимости, в том числе земельных ресурсов.**



В 2017 году Контрольно-счетной палатой по итогам проведенного с использованием данных АИС «Имущественно-земельный комплекс Республики Бурятия» в тесном взаимодействии с Управлением Росреестра аудита эффективности управления земельными ресурсами выявлено порядка 600 земельных участков, не вовлеченных в налогообложение с потенциальными доходами бюджета порядка 21 млн. рублей ежегодно:

➤ 464 земельных участка, не вовлеченных в налогообложение при оформленных на них прав собственности (согласно данным Управления Росреестра по Республике Бурятия, налоговых органов), что является дополнительным резервом увеличения доходов городского бюджета;

➤ 28 земельных участков, по которым в Росреестре отсутствуют данные о собственниках, но в связи с тем, что они предоставлены для размещения различных объектов (трансформаторных подстанций, путепроводов, киосков, существующих профилакториев, проездов и т.д.), строительства книгохранилища и иных производственных целей можно предполагать, что их владельцами являются преимущественно юридические лица;

➤ по 101 земельному участку, выделенным для строительства индивидуальных жилых домов, капитальных гаражей, для садоводства и прочее имеется возможность установить пользователей и адреса;

➤ по 4 нежилым объектам капитального строительства не оформлены правовые отношения на используемые земельные участки.

Мэром города по итогам проведенного Палатой аудита принято распоряжение о повышении эффективности управления земельными ресурсами городского округа.

Органами местного самоуправления разработан и реализуется комплекс мероприятий по устранению выявленных Контрольно-счетной палатой недостатков, в том числе проводится работа по следующим направлениям:

➤ для обеспечения актуальности базы данных о физических лицах – плательщиках земельного налога, налога на имущество физических лиц в базу данных Государственного адресного реестра, Федеральную информационную адресную систему внесено свыше 28 тысяч адресов зданий, а также свыше 100 тысяч адресов помещений в многоквартирных жилых домах, в рамках предоставления муниципальных услуг в сфере присвоения, изменения и аннулирования адресов принято 2 188 заявлений о присвоении адресов, что позволило своевременно и по корректному адресу доставить сводные налоговые уведомления на уплату имущественных налогов, требования по уплате задолженности по ним и будет способствовать полноте поступлений доходов в бюджет города в 2018 году. Продолжается работа и по вновь образованным объектам, гаражным кооперативам, ДНТ, СНТ;

- взаимодействие с налоговой службой в целях получения сведений о должниках по земельному налогу и налогу на имущество физических лиц;
- выявление и вовлечение в налоговый оборот земельных участков, по которым не установлена категория и вид разрешенного использования;
- выявление объектов капитального строительства, правоустанавливающие документы на которые не оформлены.

Ежегодно проверки Контрольно-счетной палаты охватывают почти все источники собственных доходов местного бюджета (арендная плата, компенсация стоимости зеленых насаждений, плата за социальный найм муниципального жилья, платные услуги, рекламные конструкции, приватизация). В 2017 году охвачено контролем 8 источников доходов города.

Так, например, проверкой поступлений от платы за наем жилых помещений по действующим договорам соцнайма установлены выпадающие бюджета города по данному источнику доходов за 9 месяцев 2017 года в сумме 10,3 млн. рублей за счет того, что действующие нормативные акты городского округа не предусматривают взимание платы по 3 223 муниципальным жилым помещениям, расположенным на первом и последнем этажах. Во исполнение предложений Палаты в декабре 2017 года данная норма была исключена.

Анализ полноты и результативности реагирования на выводы и рекомендации Контрольно-счетной палаты свидетельствует об улучшении их практической реализации в деятельности структурных подразделений Администрации г. Улан-Удэ. В 2016-2017 годах отмечается заметное повышение качества администрирования, полноты учета и поступлений доходов, снижение совокупной задолженности как по налоговым, так и неналоговым платежам.

Председателем Счетной палаты России Т. Голиковой отмечено, что в условиях существенной реструктуризации задолженности по бюджетным кредитам при представлении дотаций регионам **необходимо обеспечить рост собственных налоговых доходов не ниже, чем инфляция.**

За 2017 году рост собственных налоговых доходов бюджета города Улан-Удэ по сравнению с 2016 годом составил 4,1%, что вдвое превышает показатель роста сводного индекса потребительских цен в 2017 году – 102,8% (по данным Бурятстата).

В завершении хочется отметить, в ходе мониторинга бюджетного процесса в городе Улан-Удэ материалы Контрольно-счетной палаты рассматриваются на заседаниях межведомственных комиссий по доходам и развитию города, Совета по противодействию коррупции с участием депутатов Народного Хурала Республики Бурятия, руководителей Управления Федеральной налоговой службы и Межрайонных ИФНС, главных администраторов доходов местного бюджета – органов государственной власти, представителей правоохранительных и иных контролирующих органов.

Данный формат общения позволяет оперативно формировать совместные управленческие решения в работе с потенциальными доходными источниками местного бюджета, и в первую очередь по совершенствованию нормативно-правового регулирования налоговой и бюджетной политики в городе Улан-Удэ.

Сегодня для увеличения доходной базы нужны новые экономические методы управления. И как было отмечено в моем докладе значительную роль в этом отводится контрольно-счетным органам.

Благодарю Вас за внимание!