



**МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНФИН РОССИИ)**

Ильинка, д. 9, Москва, 109097

Телетайп: 112008 телефакс: +7 (495) 625-08-89

05.06.2015 № 06-04-Н/01/32992

На № _____

Исполнительному директору Союза
городов Центра и Северо-Запада
России

А.А. Васильеву

ул. Федоровский ручей, д.2/13,
г. Великий Новгород, 173000

Уважаемый Александр Анатольевич!

Департамент межбюджетных отношений Министерства финансов Российской Федерации рассмотрел Ваше обращение от 27.04.2015 № 79 и сообщает.

1. По вопросу внесения изменений в приказ Министерства финансов Российской Федерации от 26.07.2013 № 74н «О порядке заключения и форме Договора о предоставлении бюджетного кредита на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов)» (далее – приказ 74н) в части увеличения лимита кредитных средств для муниципальных образований.

Приказ 74н принят во исполнение пункта 3 статьи 93.6 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Кодекс).

В соответствии с указанной статьей Кодекса Российской Федерацией предоставляется субъекту Российской Федерации (муниципальному образованию) бюджетный кредит на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов).

Названный бюджетный кредит является краткосрочным и предоставляется из федерального бюджета в целях покрытия временных кассовых разрывов в размере, не превышающем одной двенадцатой утвержденного законом (решением) о бюджете на соответствующий финансовый год объема доходов бюджета субъекта Российской Федерации (местного бюджета), за исключением субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение.

В случае, если предоставленный бюджетный кредит не погашен в срок, установленный договором о предоставлении бюджетного кредита, заключенным

территориальным органом Федерального казначейства с субъектом Российской Федерации (муниципальным образованием), взыскание задолженности по нему, включая штрафы и пени осуществляется за счет доходов от уплаты налогов, сборов и иных обязательных платежей, подлежащих распределению в бюджет субъекта Российской Федерации (местный бюджет), имеющий задолженность по предоставленному кредиту, включая штрафы и пени за нарушение срока его возврата.

Увеличение предельного размера предоставляемого бюджетного кредита, по мнению Департамента, повлечет увеличение рисков его невозврата, образования просроченной задолженности, увеличит сроки взыскания задолженности и повлечет дополнительные неэффективные расходы на уплату штрафов и пеней.

2. По вопросу разработки порядка (механизма) субсидирования части процентных ставок по кредитам муниципальных образований, полученным в кредитных организациях Российской Федерации на реализацию крупных инвестиционных проектов на территории муниципального образования, за счет средств федерального бюджета и (или) бюджетов субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 132 Кодекса в составе федерального бюджета могут предусматриваться субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на выравнивание обеспеченности субъектов Российской Федерации в целях реализации ими их отдельных расходных обязательств возникающих при выполнении полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам ведения субъектов Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, и расходных обязательств по выполнению полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения.

На федеральном уровне для реализации федеральных и региональных государственных программ предусмотрены правила формирования, предоставления и распределения субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 30.09.2014 № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации».

При этом государственными программами Российской Федерации (государственными программами субъекта Российской Федерации) может быть предусмотрено предоставление субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации (местным бюджетам) для достижения целей указанных программ. Правила предоставления указанных субсидий устанавливаются соответствующей программой.

Цели и условия предоставления и расходования субсидий, критерии отбора субъектов Российской Федерации для предоставления субсидий и их распределения между субъектами Российской Федерации устанавливаются федеральными законами и (или) принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Таким образом, реализация крупных инвестиционных проектов на муниципальном уровне осуществляется также в рамках исполнения

государственных и федеральных целевых программ, финансируемых за счет средств федерального и регионального бюджета.

На региональном уровне согласно статье 139 Кодекса цели, условия, порядок предоставления и расходования межбюджетных субсидий местным бюджетам устанавливаются законами субъекта Российской Федерации и (или) нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации и предусматриваются в составе бюджета субъекта Российской Федерации.

Федеральные органы исполнительной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации самостоятельны в принятии решения об условиях и объемах предоставления данного вида поддержки бюджетам муниципальных образований при реализации на их территории федеральных и региональных государственных программ, в том числе по объектам капитального строительства.

Одновременно сообщаем, что статьей 8 доработанного Комитетом по вопросам собственности Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона № 238827-6 «Об основах государственно-частного партнерства, муниципально-частного партнерства в Российской Федерации» предусматривается создание правовых условий для привлечения инвестиций на основе государственно-муниципально-частного партнерства в экономику Российской Федерации, а также повышение качества и обеспечение доступности предоставляемых населению услуг, в том числе путем финансирования проектов государственно-частного и муниципально-частного партнерства из средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Кроме того, государственная поддержка регионов и муниципалитетов осуществляется путем создания территорий опережающего социально-экономического развития и установления особых правовых режимов осуществления предпринимательской и иной деятельности на таких территориях и предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 4 Федерального закона от 29.12.2014 № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» предусмотрено, что финансовое обеспечение размещения объектов инфраструктуры территории опережающего социально-экономического развития осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации и местных бюджетов, а также внебюджетных источников финансирования.

Учитывая изложенное, разработку дополнительного механизма по субсидированию части процентных ставок по кредитам муниципальных образований, полученным в кредитных организациях Российской Федерации на реализацию крупных инвестиционных проектов на территории муниципального образования, за счет средств федерального бюджета и (или) бюджетов субъектов Российской Федерации считаем не целесообразной.

Одновременно сообщаем, что прилагаемые к Вашему обращению предложения участников заседания Правления и общего Собрания Союза городов Центра и Северо-Запада России, состоявшегося в г. Череповце 2 апреля 2015 года, в части изменения бюджетного законодательства Российской Федерации были рассмотрены Департаментом.

Позиция по указанным предложениям направлена в Управление Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан и организаций письмом от 22.05.2015 № 06-04-12/01/29506 (прилагается).

Приложение: на 5 л.

Заместитель директора Департамента
межбюджетных отношений



Д.С. Хворостухина



МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНФИН РОССИИ)

Ильинка, д. 9, Москва, 109097

Телетайп: 112008 телефакс: +7 (495) 625-08-89

22.05.2015 № 06-04-12/01/29506

На № _____

Управление Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан и организаций

Департамент межбюджетных отношений Министерства финансов Российской Федерации в связи с письмом Управления Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан и организаций от 07.05.2015 года № А26-05-52141212 рассмотрел обращение исполнительного директора Союза городов Центра и Севера-Запада России Васильева А.А. по внесению изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и по вопросам, относящимся к сфере ведения Министерства финансов Российской Федерации, сообщает.

По предложениям о внесении в Бюджетный кодекс Российской Федерации изменений (пункт 3):

Об увеличении норматива отчислений в бюджеты городских округов от налога на доходы физических лиц из консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации до 30% (пункты 3.1. и 3.2.).

В настоящее время согласно Бюджетному кодексу Российской Федерации (далее - Кодекс) распределение доходов от налога на доходы физических лиц между региональным и местными бюджетами составляет соответственно 85% и 15 процентов. При этом 15% доходов от налога на доходы физических лиц поступают в местные бюджеты в соответствии с нормативами, установленными статьями 61, 61.1, 61.2, 61.3, 61.5 Кодекса, в том числе в бюджет городского округа - 15%, и 15% доходов от налога на доходы физических лиц распределяется между местными бюджетами всех видов муниципальных образований в соответствии с пунктом 3 статьи 58 Кодекса, предусматривающим, что органы государственной власти субъекта Российской Федерации обязаны установить в порядке, предусмотренном указанной 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% налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от указанного налога.

Таким образом распределение доходов от налога на доходы физических лиц между региональным и местными бюджетами составляет соответственно 70% и 30 процентов.

Снижение в 2012-2014 годах норматива отчисления от налога на доходы с 30% до 15% было связано с передачей с уровня городского округа на региональный уровень полномочий в сфере оказания первичной медицинской помощи населению и полномочий по финансовому обеспечению образовательного процесса в сфере дошкольного образования.

Перераспределение нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц между региональным и местными бюджетами возможно только при условии изменения разграничения полномочий между уровнями публичной власти в части передачи дополнительных полномочий на муниципальный уровень, поскольку без указанной передачи оно приведет к возникновению выпадающих доходов субъектов Российской Федерации в объеме не менее 160 млрд. рублей.

Действующее разграничение доходных источников обусловлено не только необходимостью обеспечения исполнения собственных полномочий, но и спецификой финансовой системы Российской Федерации.

Так собственные доходы местных бюджетов формируются не только за счет поступлений от налоговых и неналоговых доходов, но и за счет межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций) из бюджетов других уровней бюджетной системы. Выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований путем предоставления дотаций из регионального фонда выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований относится к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Также в соответствии со статьей 58 Кодекса органами государственной власти субъектов Российской Федерации могут устанавливаться единые и (или) дополнительные для бюджетов городских округов нормативы отчислений от отдельных федеральных и (или) региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации.

Такая финансовая поддержка увеличивает объем собственных доходов местных бюджетов и не препятствует самостоятельности органов местного самоуправления. Таким образом, действующая система распределения и перераспределения финансовых средств между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации соответствует нормам бюджетного законодательства Российской Федерации и обеспечивает соблюдение принципов самостоятельности, сбалансированности бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Учитывая изложенное, предложение по закреплению в Кодексе норматива отчислений от налога на доходы физических лиц в размере 30% в доходы бюджетов городских округов не поддерживается.

Об установлении порядка компенсации из федерального бюджета выпадающих доходов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов в результате предоставления налоговых вычетов гражданам Российской Федерации (пункт 3.3.).

Вопрос о разработке механизма, предусматривающего ежегодную компенсацию местным бюджетам выпадающих доходов, возникших в связи со льготами и изъятиями из объекта налогообложения по региональным и местным

налогам, установленными федеральным законодательством, неоднократно рассматривался Министерством финансов Российской Федерации при исполнении соответствующих поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Отмечаем, что механизм прямой компенсации льгот обладает рядом существенных недостатков. Распределение поступлений установленных льгот по субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям неравномерно в связи с географическим расселением граждан, имеющих право на льготы, концентрацией имущества организаций и земельных участков, подлежащих льготному налогообложению в отдельных субъектах Российской Федерации, а также различием в структуре проживающего на территории муниципальных образований населения.

В этих условиях предоставление компенсации ограниченному количеству субъектов Российской Федерации и муниципальных образований приведет к возникновению существенных диспропорций в доходах между регионами и муниципалитетами, а также увеличит имеющийся разрыв в уровне их бюджетной обеспеченности, выравнивание которой осуществляется за счет федерального и регионального бюджетов.

Кроме того, компенсация представляет собой механизм, носящий временный характер, его применение на долгосрочной основе менее эффективно по сравнению с механизмом выравнивания бюджетной обеспеченности регионов, который позволяет учесть указанные диспропорции в среднесрочном периоде.

Предусмотренный Кодексом подход к выравниванию бюджетной обеспеченности регионов исходя из налогового потенциала консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации (включая местные бюджеты) предполагает его осуществление в рамках действующего законодательства о налогах и сборах Российской Федерации и учитывает предоставленные на федеральном уровне льготы и изъятия.

Замена выравнивания бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации механизмом прямой компенсации льгот и изъятий из федерального бюджета приведет к необходимости адекватного снижения объема Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации. Данный механизм при этом будет обладать существенным недостатком, связанным с тем, что прямая компенсация льгот может осуществляться лишь по факту их предоставления, то есть в связи с порядком формирования статистической налоговой отчетности с задержкой более чем на год.

В этой связи, наиболее рациональным способом решения проблемы выпадающих доходов бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по региональным и местным налогам в части льгот является их оптимизация (частичное сокращение). Данный подход полагает эффективным большинство субъектов Российской Федерации.

На федеральном уровне принимаются меры по отмене установленных на федеральном уровне льгот по местным налогам. Так, в 2012 году был принят Федеральный закон от 29.11.2012 № 202-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую

Налогового кодекса Российской Федерации», которым предусмотрено, в том числе, признание с 1 января 2013 года объектом налогообложения по земельному налогу земельных участков, ограниченных в обороте в соответствии с законодательством Российской Федерации, предоставленных для обеспечения обороны, безопасности и таможенных нужд.

Учитывая изложенное, предложение об установлении порядка компенсации из федерального бюджета выпадающих доходов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов в результате предоставления налоговых вычетов гражданам Российской Федерации не поддерживается.

По предложению о внесении изменений в главу 31 «Земельный налог» части 2 Налогового кодекса Российской Федерации (пункт 4):

Об увеличении предельного размера налоговой ставки в отношении земельных участков, отнесенных к землям сельскохозяйственного назначения, расположенным в границах населенных пунктов (пункт 4.1.).

При рассмотрении предложения об увеличении предельной ставки земельного налога в отношении земельных участков, отнесенных к землям в составе зон сельскохозяйственного использования в населенных пунктах, следует учитывать, что в соответствии с пунктом 3 статьи 3 Налогового кодекса Российской Федерации налоги и сборы должны иметь экономическое основание и не могут быть произвольными.

В этой связи вопрос об увеличении ставки земельного налога необходимо решать с учетом экономической целесообразности и фактической возможности уплаты этого налога налогоплательщиками.

Принятие предлагаемых изменений повлечет увеличение налоговой нагрузки на налогоплательщиков, что противоречит основным принципам налоговой политики, проводимой Правительством Российской Федерации.

Кроме того, в целях недопущения ухудшения положения налогоплательщиков Президентом Российской Федерации принято решение о необходимости обеспечения в период с 2015 по 2018 год включительно неизменности условий налогообложения, установленных до 1 января 2015 года (Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 4 декабря 2014 г., подпункт 11 пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 5 декабря 2014 г. № Пр-2821).

В связи с этим предложение об увеличении предельной ставки земельного налога не поддерживается.

Об установлении порядка повышения ставки земельного налога в случае, если земельный участок используется не в соответствии с установленным видом разрешенного использования (пункт 4.2.).

Увеличение налоговой нагрузки в зависимости от факта неиспользования земельного участка по целевому назначению, по сути, носит характер ответственности.

Между тем в соответствии со статьей 2 Налогового кодекса Российской Федерации законодательство о налогах и сборах регулирует властные отношения по

установлению, введению и взиманию налогов и сборов в Российской Федерации, а также отношения, возникающие в процессе осуществления налогового контроля, обжалования актов налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц и привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения.

В связи с этим вопросы, возникающие в сфере использования земель не по целевому назначению, установления ответственности за неиспользование земельных участков по целевому назначению, регулируются соответствующим отраслевым законодательством и законодательством об административных правонарушениях и не являются предметом регулирования законодательства о налогах и сборах.

Так, например, в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях внесены изменения в части усиления административной ответственности за неиспользование земель сельскохозяйственного назначения по целевому назначению.

В этой связи, предложение об установлении порядка повышения ставки земельного налога в случае, если земельный участок используется не в соответствии с установленным видом разрешенного использования, не поддерживается.

Одновременно отмечаем, что вопросы, изложенные в пунктах 1, 2, 5-7 обращения, относятся к сфере ведения Министерства строительства Российской Федерации (пункты 1 и 2), Министерства экономического развития Российской Федерации (пункты 5 и 7) и Министерства промышленности и торговли Российской Федерации (пункт 6).

Директор Департамента
межбюджетных отношений



Л.А. Ерошкина