



МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНФИН РОССИИ)

Ильинка, д. 9, Москва, 109097

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

28.12.2016

№ 08-04-11/01/78818

На № _____

Исполнительному директору
дирекции Союза городов Центра
и Северо-Запада России

А.А. Васильеву

ул. Федоровский ручей, 2/13, офис 207,
г. Великий Новгород,
Новгородская область, 173000

Уважаемый Александр Анатольевич!

Департамент межбюджетных отношений Министерства финансов Российской Федерации в соответствии с письмом Аппарата Правительства Российской Федерации от 06.12.2016 № П13-61800 рассмотрел Ваше обращение и предложения, включенные в решение Собрании Союза городов Центра и Северо-Запада России от 21.10.2016, о принятии на федеральном уровне мер, направленных на поддержку муниципальных образований, и сообщает.

1. О предоставлении бюджетных кредитов из федерального бюджета местным бюджетам на замещение коммерческих кредитов на срок до 5 лет.

В соответствии со статьями 29 и 31.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) бюджетная система Российской Федерации основана на принципах единства бюджетной системы Российской Федерации и равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. В целях обеспечения вертикальной и горизонтальной сбалансированности бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации направление бюджетных потоков установлено из бюджетов вышестоящего уровня в бюджеты нижестоящего уровня.

В настоящее время согласно статье 6 БК РФ бюджетный кредит является денежными средствами, предоставляемыми, в том числе бюджетом другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации на возвратной и возмездной основах.

В соответствии с пунктами 2 и 3 статьи 93.3 БК РФ бюджетные кредиты предоставляются местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации

(бюджетам городских, сельских поселений, внутригородских районов – соответственно из бюджета муниципального района, городского округа с внутригородским делением).

При этом в случае, если бюджетные кредиты, предоставленные из бюджета субъекта Российской Федерации, не погашены в установленные сроки, остаток непогашенного кредита, включая проценты, штрафы и пени, взыскивается финансовым органом субъекта Российской Федерации за счет дотаций местному бюджету из бюджета субъекта Российской Федерации, а также за счет отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в местный бюджет. В отношении бюджетных кредитов из бюджетов муниципальных образований указанная задолженность взыскивается финансовым органом муниципального района (городского округа с внутригородским делением) за счет дотаций бюджетам городских, сельских поселений (внутригородских районов) из бюджета муниципального района (городского округа с внутригородским делением) в случае передачи муниципальному району (городскому округу с внутригородским делением) полномочия субъекта Российской Федерации на выравнивание бюджетной обеспеченности городских, сельских поселений (внутригородских районов), а также за счет доходов от федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, и (или) региональных налогов, подлежащих зачислению в бюджеты городских, сельских поселений (внутригородских районов).

Таким образом, БК РФ установлена возможность взыскания в бюджет субъекта Российской Федерации (бюджет муниципального района, городского округа с внутригородским делением) задолженности за счет предоставляемых из этих же бюджетов межбюджетных трансфертов, связанных с выравниванием бюджетной обеспеченности муниципальных образований, и (или) за счет налоговых доходов, устанавливаемых этим же уровнем власти в соответствии со статьями 58, 63 и 63.1 БК РФ.

Взыскание Российской Федерацией остатка непогашенных бюджетных кредитов органами местного самоуправления не представляется возможным, поскольку предоставление межбюджетных трансфертов местным бюджетам и (или) установление единых и (или) дополнительных нормативов отчислений от федеральных, региональных, местных налогов относится соответственно к компетенции органов власти регионального и муниципального, а не федерального уровня.

Кроме того, предлагаемый механизм предоставления на федеральном уровне бюджетных кредитов в бюджеты более 22 тыс. муниципальных образований приведет к отвлечению средств федерального бюджета от осуществления бюджетных полномочий Российской Федерации, потребует проведения большого объема работ по оценке ликвидности и платежеспособности муниципальных образований, как потенциальных заемщиков и, в целом, усложнит межбюджетные отношения на региональном и муниципальном уровнях.

В этой связи, предложение о предоставлении бюджетных кредитов бюджетам муниципальных образований из федерального бюджета на срок до 5 лет не поддерживается.

2. *О перераспределении в пользу местных бюджетов 5% от поступлений по налогу на доходы физических лиц и соответствующем уменьшении норматива отчислений по данному налогу в бюджеты субъектов Российской Федерации (статьи 56, 61, 61.1, 61.2, 61.3, 61.5 БК РФ).*

В ходе реформы федеративных отношений и местного самоуправления разграничены расходные полномочия между органами власти и на постоянной основе за федеральным бюджетом, бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами закреплены доходные источники.

Для урегулирования возможных финансовых диспропорций в регионах и муниципальных образованиях с целью обеспечения конституционных прав граждан на получение государственных (муниципальных) услуг гарантированного объема и качества вне зависимости от территории проживания органами государственной власти используется механизм финансового выравнивания, в том числе в форме межбюджетного перераспределения средств. Работа данного механизма обеспечивается путем централизации части налогов на федеральном и региональном уровнях с одной стороны, и предоставления финансовой помощи из федерального бюджета региональным бюджетам и из регионального бюджета местным бюджетам с другой.

Таким образом, БК РФ предусмотрена возможность сочетания и использования органами государственной власти в отношении муниципальных образований как стимулирующих, так и поддерживающих механизмов.

Дополнительное перераспределение из регионального в местные бюджеты поступлений от налога на доходы физических лиц будет противоречить установленным БК РФ принципу сбалансированности бюджетов и принципу разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации.

Увеличение нормативов отчислений от указанного налога в бюджеты муниципальных образований приведет к росту различий в бюджетной обеспеченности муниципальных образований, что потребует выделения дополнительных средств из бюджета субъекта Российской Федерации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований и приведет к выпадающим доходам бюджетов субъектов Российской Федерации, снизит возможности по обеспечению их сбалансированности, ограничит возможности субъектов Российской Федерации по оказанию финансовой помощи муниципальным образованиям.

Установленная в настоящее время пропорция распределения нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц между региональным и местными бюджетами сложилась в результате принятых на федеральном уровне мер по централизации в 2012-2014 годах на региональном уровне полномочий органов местного самоуправления в сфере здравоохранения и дошкольного образования.

Кроме того, произошло перераспределение нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц между муниципальными районами и сельскими поселениями в результате изменения на федеральном уровне разграничения полномочий между органами местного самоуправления указанных муниципальных образований и передачи большого объема высокзатратных расходов с уровня сельских поселений на уровень муниципального района.

В этой связи полагаем целесообразным сохранить предусмотренную БК РФ возможность регионов по установлению единых нормативов отчислений от федеральных и (или) региональных налогов, зачисляемых в бюджеты субъектов Российской Федерации, в местные бюджеты, в том числе от налога на доходы физических лиц, а также обязанность по установлению регионом единых и (или) дополнительных нормативов отчислений в местные бюджеты от данного налога, исходя из зачисления в местные бюджеты не менее 15% налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от налога на доходы физических лиц, что также является стимулом для роста собственной доходной базы местных бюджетов.

Вопрос о дальнейшем перераспределении нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц может быть рассмотрен при условии изменения установленного разграничения полномочий между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления и передачи на муниципальный уровень дополнительных расходных полномочий.

Дополнительно сообщаем, что во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» на федеральном уровне реализуются меры поэтапного повышения в 2013-2016 годах бюджетной обеспеченности муниципальных образований, в том числе за счет передачи из федерального и региональных бюджетов в местные бюджеты отдельных налоговых и неналоговых доходов.

Учитывая изложенное, предложение о принятии на федеральном уровне решения в отношении увеличения норматива отчислений от налога на доходы физических лиц на 5% не поддерживается.

3. Об изменении критериев распределения средств региональных дорожных фондов не только исходя из протяженности дорог, но и с учетом интенсивности нагрузки на дороги (внесение изменений в статью 58 БК РФ).

Статьей 58 БК РФ установлено, что органы государственной власти субъекта Российской Федерации обязаны установить дифференцированные нормативы отчислений в местные бюджеты от акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации (далее – нормативы), исходя из зачисления в местные бюджеты не менее 10% налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от указанного налога (далее – нормативы).

Размеры нормативов устанавливаются исходя из протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения соответствующих муниципальных образований, органы местного самоуправления которых решают вопросы местного значения в сфере дорожной деятельности.

При расчете нормативов помимо протяженности автомобильных дорог общего пользования могут учитываться виды покрытий автомобильных дорог в порядке, определяемом законом субъекта Российской Федерации.

Сведения о протяженности автомобильных дорог местного значения и их видах покрытия содержатся в форме статистического наблюдения № 3-ДГ (мо) «Сведения об автомобильных дорогах общего и необщего пользования местного значения и искусственных сооружений на них, находящихся в собственности муниципальных образований».

В целом предложение об учете интенсивности нагрузки на дороги заслуживает рассмотрения, так как направлено на расширение перечня критериев, связанных с содержанием автомобильных дорог общего пользования местного значения и, как следствие, на возможное уточнение распределения средств, направляемых на формирование муниципальных дорожных фондов соответствующих муниципальных образований.

Вместе с тем, в настоящее время отсутствует официальная статистическая информация о фактической интенсивности нагрузки на дороги местного значения, находящиеся в собственности муниципальных образований, так как приказ Росстата от 03.08.2016 № 385 «Об утверждении статистического инструментария для организации федерального статистического наблюдения за деятельностью в сфере транспорта» не содержит данных показателей.

В этой связи, реализация предложения о внесении изменений в статью 58 БК РФ в части определения нормативов отчислений с учетом интенсивности нагрузки на дороги местного значения в настоящее время не представляется возможной.

4. О внесении изменения в статью 93.6 БК РФ, предусматривающего увеличение срока предоставления бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах местных бюджетов на период с 50 дней до 100 дней (далее – бюджетный кредит).

Данный вопрос рассмотрен Федеральным казначейством, по итогам рассмотрения сообщается следующее.

В соответствии с частью 2 статьи 93.6 БК РФ бюджетный кредит предоставляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, 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, на срок, не превышающий 50 дней, при условии его возврата не позднее 25 ноября текущего финансового года.

Бюджетный кредит является краткосрочным кредитом и предоставляется за счет остатка средств на едином счете федерального бюджета и в целях покрытия временных кассовых разрывов местных бюджетов.

В соответствии с требованиями БК РФ, а также принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов Министерства финансов Российской Федерации, кассовое планирование исполнения федерального бюджета предусматривает прогнозирование остатка средств на едином счете федерального бюджета на месячной основе.

В этой, связи, а также с целью обеспечения своевременного финансирования расходов федерального бюджета, в том числе, социальных выплат, Федеральное казначейство считает увеличение сроков предоставления бюджетных кредитов свыше 50 дней нецелесообразным.

Директор Департамента
межбюджетных отношений



Л.А. Ерошкина