

Предложения Министерства финансов Омской области

1. В настоящее время в муниципальных образованиях отсутствуют стимулы увеличения налогового потенциала в силу:

- низкой доли местных налогов в общем объеме собираемых налогов;
- наличия федеральных льгот по местным налогам;
- отсутствия рычагов по администрированию налогов.

В связи с этим, в первую очередь, требуется кардинальный пересмотр подходов к формированию системы налогообложения на местном уровне, в том числе:

- увеличение ставки налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации, с 18 до 20 процентов, с последующим распределением в местные бюджеты 2 процентов;

- установление права введения в действие патентной системы налогообложения нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных районов и городских округов;

- продление действия системы налогообложения в виде единого налога на вмененный доход после 1 января 2018 года.

2. В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации субъектам Российской Федерации предоставлено право устанавливать единые и дополнительные (дифференцированные) нормативы отчислений в местные бюджеты от отдельных федеральных и региональных налогов, зачисляемых в бюджет субъекта Российской Федерации. Однако данное право в части дополнительных (дифференцированных) нормативов отчислений ограничено только налогом на доходы физических лиц и акцизами на топливо.

Вместе с тем установление только единых нормативов по иным налогам не учитывает дифференциацию налогового потенциала по муниципальным образованиям и при передаче доходных источников по единым нормативам происходит неравномерное распределение доходной базы. В результате, бюджетная обеспеченность отдельных муниципальных образований может существенно вырасти, и, соответственно, увеличится разрыв бюджетной обеспеченности между наименее и наиболее обеспеченными муниципальными образованиями.

В связи с чем, предлагаем внести изменения в бюджетное законодательство, предоставив право субъекту Российской Федерации устанавливать дифференцированные нормативы отчислений от любых федеральных и региональных налогов и сборов, зачисляемых в бюджет субъекта Российской Федерации.

3. Стабильность и предсказуемость предоставления финансовой помощи местным бюджетам должна основываться на предсказуемости государственной политики в сфере межбюджетных отношений. Учитывая, что основу межбюджетных отношений составляют принципы разграничения доходных источников и расходных полномочий между уровнями власти, считаем необходимым, в первую очередь, обеспечить стабильность и предсказуемость

решения указанных вопросов.

В качестве механизма укрепления стабильности межбюджетных отношений предлагаем рассмотреть возможность сокращения количества целевых трансфертов. Минимизация количества субсидий и субвенций, в том числе из федерального бюджета, исключит иждивенческий принцип реализации местного самоуправления.

Отмена части субвенций возможна за счет снижения на федеральном уровне числа делегируемых полномочий и закрепления полномочий как собственных с одновременной передачей налоговых источников на их реализацию.

4. В настоящее время отдельные нормы Федерального Закона № 131-ФЗ и Бюджетного кодекса Российской Федерации либо не согласуются друг с другом, либо имеют внутренние противоречия, а именно:

1) в соответствии со статьей 137 Бюджетного кодекса дотации из регионального фонда финансовой поддержки поселений предоставляются бюджетам поселений с учетом численности жителей и (или) бюджетной обеспеченности. Данная поправка предоставляет субъектам Российской Федерации больше возможностей для формирования эффективной системы межбюджетных отношений между субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями в зависимости от специфики и условий их социально-экономического развития, налогового потенциала, различий в уровне бюджетной обеспеченности муниципальных образований и иных факторов. Вместе с тем статья 60 Закона № 131-ФЗ предусматривает, что дотации из указанного фонда выделяются бюджетам поселений только исходя из численности жителей поселений в расчете на одного жителя.

Кроме того, в соответствии со статьями 137, 138 Бюджетного кодекса дотации из регионального фонда финансовой поддержки могут быть полностью или частично заменены дополнительными нормативами отчислений от налога на доходы физических лиц по согласованию с местными органами муниципальных образований, тогда как статьями 60 и 61 Закона № 131-ФЗ предусмотрено право замены указанных дотаций дополнительными нормативами отчислений от федеральных и (или) региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных

специальными налоговыми режимами;

2) в статье 142.2 Бюджетного кодекса оговаривается предоставление из бюджетов поселений и (или) муниципальных районов (городских округов), в которых в отчетном финансовом году расчетные налоговые доходы местных бюджетов (без учета налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) превышали уровень, установленный законом субъекта Российской Федерации, субсидий. В то же время, пунктом 5 статьи 60 Закона № 131-ФЗ перечисление вышеуказанных средств предусматривается в виде субвенций.

Учитывая, что Бюджетный кодекс устанавливает общие принципы бюджетного законодательства Российской Федерации, считаем необходимым привести положения Закона № 131-ФЗ в соответствие с требованиями

Бюджетного кодекса или рассмотреть возможность исключения из Закона № 131-ФЗ дублирующих положений с сохранением отсылочных норм на бюджетное законодательство.

5. В настоящее время особо острой проблемой в муниципальных образованиях является своевременное и полное исполнение органами местного самоуправления предписаний контрольно-надзорных органов.

Основными проблемными вопросами, связанными с исполнением предписаний контрольно-надзорных органов, в муниципальных образованиях являются:

- недостаточность (отсутствие) средств в местных бюджетах на исполнение предписаний контрольно-надзорных органов. Решение вопросов, связанных с исполнением предписаний, выданных контролирующими органами, требует уменьшения лимитов по другим статьям расходов, запланированным на иные цели;

- сжатые сроки для устранения нарушений. Предписания контрольно-надзорных органов выносятся без учета реальных возможностей бюджета с установлением небольших сроков для их исполнения, что приводит к частым изменениям в бюджет и неисполнению первоначально запланированных мероприятий;

- наложение штрафов на юридических и физических лиц, следствием которого является частая смена руководителей муниципальных учреждений.

Данные факты приводят к невозможности обеспечения сбалансированности местных бюджетов и многочисленным обращениям в

адрес органов исполнительной власти Омской области о предоставлении дополнительной финансовой помощи или бюджетных кредитов.

В целях решения проблем взаимодействия контрольно-надзорных органов и органов местного самоуправления целесообразно инициировать внесение изменений в федеральное законодательство в части увеличения сроков для исполнения органами местного самоуправления предписаний и изменения принципов проведения контрольных мероприятий.

6. В целях укрепления финансовой самостоятельности сельских и городских поселений целесообразно:

- усиление претензионной и исковой работы по взысканию задолженности по налогам в местный бюджет со стороны налоговых органов. В настоящее время налоговые органы, по причине отсутствия специалистов, не имеют возможности предъявлять своевременно пакеты документов в суды для принудительного взыскания задолженности с физических лиц, вследствие чего возникает просроченная задолженность, а также отсутствует возможность взыскания в принудительном порядке со стороны налоговых органов. При этом органы местного самоуправления своевременно и в полном объеме проводят претензионную работу (вручение требований);

- внесение изменений в налоговое законодательство в части установления сроков уплаты местных налогов равномерно в течение налогового периода. В настоящее время только налог на доходы физических лиц поступает в

бюджеты поселений ежемесячно в течение всего года, все остальные налоги поступают один раз в год (налоги на имущество физических лиц, земельный налог), что затрудняет исполнение принятых расходных обязательств своевременно и в полном объеме.

7. Основным доходным источником местных бюджетов после налога на доходы физических лиц является земельный налог.

В соответствии со статьей 66 Земельного кодекса Российской Федерации для установления кадастровой стоимости земельных участков проводится государственная кадастровая оценка земель в порядке, устанавливаемом федеральным законом от 27.07.1998 № 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации".

Согласно, вышеуказанному Закону государственная кадастровая оценка проводится по решению исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации не реже чем один раз в пять лет с даты по состоянию на которую была проведена государственная кадастровая оценка земель. Кроме того, право утверждения результатов государственной кадастровой оценки земель предоставлено исключительно органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Что касается методического обеспечения по данному вопросу, ситуация следующая. Разработка правил и методических указаний по государственной кадастровой оценке земель, нормативно-технических документов, необходимых для проведения государственной кадастровой оценки земель, разрабатываются и утверждаются Министерством

экономического развития и торговли Российской Федерации по согласованию с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, а спорные вопросы, возникающие при проведении государственной кадастровой оценки земель рассматриваются в досудебном порядке и в суде (Постановление Правительства РФ от 08.04.2000 № 316 "Об утверждении правил проведения государственной кадастровой оценки земель").

Таким образом, органы местного самоуправления не только привлекаются к работе по установлению и оспариванию результатов кадастровой стоимости земельных участков, но и вообще не признаются заинтересованными лицами, т.е. у муниципалитетов фактически отсутствуют механизмы влияния на данные процессы.

Как следствие, в результате пересмотра кадастровой оценки в 2011 году, итоги которой утверждены Приказом Министерства имущественных отношений Омской области № 36-п от 26.09.2011 года, в 2012 - 2013 годах произошло снижение земельного налога только по городу Омску в сумме более 2,5 млрд. рублей.

В сложившейся ситуации предлагаем рассмотреть возможности.

- создания межведомственной комиссии по проведению государственной кадастровой оценки субъектом Российской Федерации с участием органов местного самоуправления,

- включения представителей органов местного самоуправления в состав

комиссии по досудебному рассмотрению споров о результатах определения государственной кадастровой оценки;

- развития системы оценочной деятельности в Российской Федерации, совершенствование ее регулирования посредством саморегулируемых организаций оценщиков, повышение ответственности как СРО так отдельно взятых оценщиков - их членов (в части возмещения убытков, возникших в результате их действий).