



**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ ПСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ
ПО ЭКОНОМИЧЕСКОМУ РАЗВИТИЮ
И ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПОЛИТИКЕ**

ул. Некрасова, д. 23, г. Псков, 180001, тел. (8112) 29-97-29 факс 29-98-91 E-mail:economic@obladmin.pskov.ru

_16.07.2018___ № __ЭК-02-2568_

на № _____ от _____

Члену Совета Федераций
Федерального Собрания
Российской Федерации
Е.В.Бибковой

Уважаемая Елена Васильевна!

В ответ на Ваше письмо от 10.07.2018 № 62-03-236/ЕБ Администрация области направляет предложения на тему «Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации».

Приложение: на 12 л. в 1 экз.

Председатель комитета

А.С.Михеев

Е.В.Иванова
299-729(136)

Предложения на тему «Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации»

В части совершенствования бюджетной политики.

1. Предлагаем внести следующие изменения в методику распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации:

1.1 расчет налогового потенциала по налогу на доходы физических лиц при определении дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности на очередной финансовый год и на плановый период производить не по средневзвешенной доле исчисленного налога субъекта Российской Федерации в общем объеме Российской Федерации, планируемой Федеральной налоговой службой в целом по Российской Федерации, а с учетом показателей прогноза социально-экономического развития субъектов Российской Федерации на очередной финансовый год и на плановый период по показателю «фонд заработной платы»;

1.2 исключить акцизы на нефтепродукты из расчета налогового потенциала субъектов Российской Федерации при определении дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, который составляет 13,6% налогового потенциала, используемого для расчета дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, тогда как в целом по Российской Федерации соотношение составляет 3,4%;

1.3 учитывать при расчете налогового потенциала объем установленных федеральным законодательством налоговых льгот по региональным и местным налогам;

1.4 для выполнения обязательств по реализации «майских» указов Президента Российской Федерации в полном объеме увеличить критерий выравнивания бюджетной обеспеченности первой группы до 0,8;

1.5 не допускать снижения дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектам Российской Федерации на очередной финансовый год и на плановый период субъектам Российской Федерации с бюджетной обеспеченностью до 0,80.

1.6 отменить ограничения на объем дотаций, отражающих отдельные факторы - результаты инвентаризации расходных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и

органов местного самоуправления, учитываемые при определении уровня расчетной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации (не более 30% от объема дотаций текущего года);

1.7 перейти на распределение дотации на выравнивание пропорционально дефициту модельного бюджета, т.е. с учетом распределения 100% объема дотаций с учетом результатов инвентаризации. По предварительной информации переход на расчет дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации с учетом только показателей модельного бюджета сдвигается и возможно не менее, чем на 10 лет, а не так, как ранее было заявлено – в ближайшие три года (для Псковской области это был бы оптимальный вариант);

1.8 дополнить формулу расчета коэффициента расселения населения по субъекту Российской Федерации поправочным коэффициентом, отражающим плотность населения и учитывающим фактическую удаленность населенных пунктов друг от друга;

1.9 использовать для расчета индекса бюджетных расходов значение показателя «Доля населения, проживающего в мелких населенных пунктах» на конец последнего отчетного года аналогично другим показателям, применяемым при расчете объема дотации, а не по данным переписи населения, для отражения реальной картины социально-экономического состояния субъектов.

2. Предлагаем внести следующие изменения в методику расчета «модельного бюджета», используемого при распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации:

2.1 по группе полномочий «Сельское хозяйство» определение расчетного объема расходных обязательств осуществлять с применением общего показателя приведения объема производства сельскохозяйственной продукции без разделения на растениеводство, животноводство и прочие полномочия, а также не учитывать средства федерального бюджета на предоставление субсидий.

Превышение фактических расходов бюджета Псковской области от «модельного» бюджета по оценке Министерства финансов Российской

Федерации за 2016 в сфере сельского хозяйства составило 733,7 млн. рублей. Указанное отклонение превышает объем средств, направляемых Псковской областью на софинансирование средств федерального бюджета, которые в 2016 году составили 288 млн. рублей. Финансирование мероприятий реализуется в рамках соглашений, заключенных между Псковской областью и Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, которые предусматривают выполнение показателей результативности выполнения мероприятий, в целях софинансирования которых предоставляются субсидии. Псковская область ежегодно достигает запланированных показателей результативности в полном объеме.

На протяжении шести последних лет (с 2012 по 2017 год) Псковская область сохраняет лидерство по росту производства сельскохозяйственной продукции по Российской Федерации и СЗФО, а в 2016 году Псковская область заняла первое место по Российской Федерации (индекс производства составил 119,6%). Лидирующее положение Псковской области в 2016 году было достигнуто за счет отрасли животноводства (индекс производства составил 126,2%);

2.2 при расчете объема расходных обязательств в сфере транспортного обслуживания необходимо учитывать не общую численность населения субъекта Российской Федерации, а количество получателей в разрезе транспортных услуг и объемов бюджетного финансирования

В сфере организации транспортного обслуживания превышение составило 140,4 млн. рублей. Действующая методика в связи с расчетом средних показателей по субъектам Российской Федерации не учитывает особенности структуры расходов бюджетов субъектов Российской Федерации. В Псковской области в связи с низкой плотностью расселения и мероприятий по оптимизации малокомплектных школ осуществляется перевозка учащихся и учителей в сельской местности с использованием бюджетных средств. Перевозка учащихся и учителей в сельской местности является одной из наиболее ресурсозатратных направлений перевозок на территории области;

2.3 в случае превышения нормированного (расчетного) объема

расходных обязательств над фактическим необходимо учитывать нормированный (расчетный) объем расходных обязательств при расчете «модельного» бюджета.

По отдельным группам полномочий оценка объема расходных обязательств субъектов Российской Федерации учитывается в размере фактических расходов бюджета субъекта Российской Федерации (решение вопросов местного значения в сфере благоустройства территории, в сфере строительства жилья, осуществление полномочий по тарифному регулированию и другие) при значительном превышении нормированного (расчетного) объема расходных обязательств.

В сфере тушения пожаров (за исключением лесных пожаров), ликвидации чрезвычайных ситуаций, первичных мер пожарной безопасности, благоустройства превышение составило 453,4 млн. рублей. Оценка объема расходных обязательств на решение вопросов местного значения в сфере благоустройства территории занижена в 2,9 раза: при нормированном (расчетном) объеме расходных обязательств в сумме 1215,4 млн. рублей оценка равна фактическому объему расходных обязательств в соответствии с реестром расходных обязательств и составляет 415,1 млн. рублей.

Занижение оценки объема расходных обязательств на решение вопросов местного значения в сфере благоустройства территории привело к превышению фактических расходов над нормированными в сфере тушения пожаров, ликвидации чрезвычайных ситуаций, первичных мер пожарной безопасности, благоустройства.

О несовершенстве методики расчета «модельного бюджета» свидетельствует то обстоятельство, что по итогам инвентаризации расходных обязательств Псковской области за 2015 год фактические расходы бюджета Псковской области «не дотягивали» до «модельного» 1 721,7 млн. рублей, а по итогам инвентаризации за 2016 год фактические расходы бюджета Псковской области превысили «модельный» бюджет на 1 359,7 млн. рублей.

Несовершенство применяемой методики расчета «модельного бюджета», наличие ограничения на объем дотаций, определяемых исходя из «модельного бюджета» (не более 30% от объема дотаций текущего

года) приводит к недополучению бюджетом Псковской области дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности в сумме порядка 1,7-2,0 млрд. рублей ежегодно.

3. Предлагаем внести следующие изменения в федеральные законы и иные нормативные правовые акты в части разграничения полномочий:

3.1 в Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Федеральный закон от 17.12.1998 № 188-ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации», Закон Российской Федерации от 26.06.1992 № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» в части исключения из полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемых данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), решения вопроса по материально-техническому обеспечению деятельности мировых судей за счет средств федерального бюджета, осуществления указанных полномочий и дополнительного профессионального образования мировых судей субъектов Российской Федерации за счет средств федерального бюджета;

3.2 в федеральное законодательство в части закрепления за субъектом Российской Федерации полномочий по обеспечению государственных гарантий реализации прав на получение дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных учреждениях образования только в части оплаты труда педагогического персонала, а полномочия по оплате труда административно-управленческого, учебно-вспомогательного и обслуживающего персонала закрепить за муниципальными образованиями. При реализации полномочий по обеспечению государственных гарантий реализации прав на получение дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных учреждениях образования возникают значительные трудности. Ввиду того, что муниципальные учреждения самостоятельно формируют и утверждают штатное расписание, контролировать расходы

на оплату труда категорий работников, не относящихся к педагогическому персоналу, на уровне субъекта Российской Федерации затруднительно;

3.3 в Правила распределения, предоставления и расходования субвенций из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования на осуществление переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации в сфере обязательного медицинского страхования, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 05.05.2012 № 462, в части повышения коэффициента дифференциации (15-25 процентов) распределения субвенции Федерального фонда обязательного медицинского страхования для субъектов Российской Федерации с малой плотностью населения;

3.4 в постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.1994 № 890 «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшении обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения», исключив дублирование источников для получения льготных препаратов в случае выбора пациентом денежного эквивалента при наличии права на получение набора социальных услуг. Отсутствие в действующем законодательстве ограничения по получению льготы на лекарственное обеспечение только из регионального или федерального источника привело к росту расходов областного бюджета на льготное лекарственное обеспечение;

3.5 в Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» в части передачи на федеральный уровень полномочий по организации обеспечения лекарственными препаратами и специализированными продуктами лечебного питания лиц, страдающих заболеваниями, включенными в перечень жизнеугрожающих и хронических прогрессирующих редких (орфанных) заболеваний, приводящих к сокращению продолжительности жизни граждан или их инвалидности».

За период с 2009 по 2018 год средства бюджета Псковской области,

направляемые на льготное лекарственное обеспечение граждан Псковской области, увеличились на 698,9 млн. рублей с 15,7 млн. рублей до 714,6 млн. рублей.

Тем не менее, некоторые вопросы по обеспечению пациентов дорогостоящими лекарственными препаратами не могут быть решены за счет средств бюджета Псковской области. В настоящее время в Псковской области проживают 4 человека, которым назначена терапия препаратом «экулизумаб», самым дорогим лекарственным препаратом в мире, в том числе в отношении обязательств по обеспечению двух пациентов имеется решение суда. На приобретение лекарственного препарата в 2018 году требуется 147,4 млн. рублей.

В соответствии со статьями 16 и 83 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» организация обеспечения граждан лекарственными препаратами для лечения заболеваний, включенных в Перечень жизнеугрожающих и хронических прогрессирующих редких (орфанных) заболеваний, приводящих к сокращению продолжительности жизни гражданина или инвалидности, относится к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере охраны здоровья (далее - Перечень).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.04.2012 № 403 «О порядке ведения федерального регистра лиц, страдающих жизнеугрожающими и хроническими прогрессирующими редкими (орфанными) заболеваниями, приводящими к сокращению продолжительности жизни граждан или их инвалидности, и его регионального сегмента» утвержден Перечень, а также правила ведения Федерального регистра лиц, страдающих редкими (орфанными) заболеваниями, включенными в Перечень.

Необходимость передачи части полномочий в сфере здравоохранения на федеральный уровень вызвана невозможностью гарантированного обеспечения лекарственными препаратами граждан, страдающих гемолитико-уремическим синдромом, пароксизмальной ночной гемоглобинурией, наследственным дефицитом фактора VII (лабильного), идиопатической тромбоцитопенической пурпурой,

мукополисахаридозом, то есть нозологиями, являющимися высокозатратными.

Часть субъектов Российской Федерации, включая Псковскую область, в силу недостаточной бюджетной обеспеченности не имеют возможности в полной мере обеспечить лекарственными препаратами граждан, страдающих орфанными заболеваниями, что вызывает множество судебных исков к региональным органам государственной власти, инициированных как гражданами, так и в их интересах органами прокуратуры.

3.6 в Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в части предоставления субъектам Российской Федерации права отменять или вводить критерии нуждаемости в мерах социальной поддержки;

3.7 передать с 01.01.2019 полномочия по уплате страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения Российской Федерации как социальное обязательство государства с уровня субъекта Российской Федерации на уровень федерального бюджета.

4. Предлагаем внести следующие изменения в федеральные законы и иные нормативные правовые акты в части повышения эффективности использования бюджетных средств:

4.1. снизить порог стоимости государственных контрактов, подлежащих казначейскому сопровождению, а также предусмотреть возможность применения казначейского сопровождения не только при авансовых платежах, что позволит повысить контроль за целевым использованием средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

В настоящее время возможность казначейского сопровождения

целевых средств ограничивается действием статьи 5 Федерального закона от 05.12.2017 № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов».

Приведенный в части 2 вышеуказанной статьи перечень случаев применения казначейского сопровождения не позволяет осуществлять такое сопровождение при наличии государственных контрактов стоимостью менее 100 000,0 тыс. рублей, что для Псковской области является высоким порогом стоимости, а также ограничивается применением авансовых платежей.

4.2. в статью 31 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части дополнения следующих требований к участнику закупки – юридическому лицу:

указание участником закупки – юридическим лицом количества работников, необходимого для выполнения работ, указанных в государственном контракте, включая работников субподрядных организаций;

обеспечение участником закупки – юридическим лицом среднемесячной заработной платы работников, задействованных для выполнения работ, указанных в государственном контракте, не ниже 90% среднемесячной заработной платы в целом по отрасли на территории субъекта Российской Федерации, включая среднемесячную заработную плату работников субподрядных организаций.

5. В целях обеспечения сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации при реализации Указа Президента Российской Федерации от 07 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024» софинансирование за счет средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации необходимо определять с учетом предельного уровня софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации из федерального бюджета, установленного распоряжением Правительства Российской Федерации от 12.07.2017 № 1476-р.

В части совершенствования налоговой политики предлагаем внести следующие изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации:

1. сократить период для применения установленных Налоговым кодексом Российской Федерации пониженных ставок при налогообложении имущества организаций естественных монополий;

2. наделить налоговые органы полномочиями по отказу в регистрации юридического лица при перерегистрации в другом субъекте Российской Федерации при наличии у него задолженности по налогам и иным обязательным платежам в бюджеты всех уровней до погашения задолженности, либо если в отношении юридического лица проводится налоговая проверка - до завершения выездной налоговой проверки;

3. установить срок уплаты налога на имущество физических лиц, земельного налога и транспортного налога налогоплательщиками - физическими лицами в срок не позднее 1 июля года, следующего за истекшим налоговым периодом;

4. ускорить отмену установленных федеральным законодательством налоговых льгот по региональным и местным налогам.

Кроме того в целях сохранения и повешения налогового потенциала субъектов Российской Федерации предлагаем:

1. распределение одного процентного пункта налога на прибыль между бюджетами наименее обеспеченных регионов, осуществлять с применением методики, при которой регион, получивший прирост по налогу на прибыль, получит дотацию не менее одного процентного пункта суммы налога на прибыль организаций, собранной на территории субъекта.

В Псковской области наблюдается положительная динамика поступлений по налогу на прибыль организаций. Так по итогам 2017 года темп роста налога на прибыль составил 104,1%, а в сопоставимых условиях 110,2 % по сравнению с 2016 годом.

Общий объем дотации, подлежащий распределению между субъектами Российской Федерации, – 36 744,2 млн. рублей. Согласно проекту распределения сумма дотации, предоставляемая бюджету Псковской области – 18,3 млн. рублей. При этом необходимо отметить,

что объем недополученных доходов в 2017 году в результате передачи 1% налога на прибыль с регионального на федеральный уровень, составил 177,5 млн. рублей.

2. определить источник компенсации выпадающих доходов региональных бюджетов в связи с исключением с 1 января 2019 года движимого имущества из объектов налогообложения налогом на имущество организаций (по состоянию на 16.07.2018 года законопроект №249505-7 утвержден во втором чтении).

По предварительной оценке объем выпадающих доходов Псковской области в связи с отменой налога на движимое имущество в 2019 году составит 295 млн. рублей.