

АППАРАТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

103426, Москва, Б.Дмитровка, 26

Тел. 692-69-74

«16» февраля 2017 г.

№ 5.1-15/344

Председателю Комитета Совета
Федерации по бюджету и
финансовым рынкам

С.Н. РЯБУХИНУ

Уважаемый Сергей Николаевич!

В соответствии с Вашим обращением от 14 февраля 2017 года № 3.5-22/228 в Правовом управлении рассмотрен проект федерального закона «О проведении эксперимента по введению платы за пользование курортной инфраструктурой (курортного сбора) в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае» (далее - законопроект), подготовленный Министерством Российской Федерации по делам Северного Кавказа.

Названный законопроект направлен на установление правовых основ введения на территориях Республики Крым, Алтайского края, Краснодарского края и Ставропольского края платы за пользование курортной инфраструктурой (курортного сбора) в порядке проведения эксперимента.

Законопроектом устанавливается, что курортный сбор на территории субъекта Российской Федерации, в котором проводится эксперимент, вводится законом соответствующего субъекта Российской Федерации.

Законопроектом определяются участники эксперимента и их полномочия, понятийный аппарат, порядок установления размера курортного сбора и его взимания, порядок направления использования

средств, поступающих в бюджет субъекта Российской Федерации в виде курортного сбора, предусматриваются осуществление контроля за осуществлением учета пользователей курортной инфраструктуры, исчислению, взиманию и перечислению в бюджет субъекта Российской Федерации курортного сбора, а также ответственность за нарушение порядка уплаты, взимания и перечисления курортного сбора, порядка учета и отчетности. При этом устанавливается перечень лиц, освобожденных от уплаты курортного сбора.

Эксперимент, согласно части 3 статьи 3 законопроекта, предлагается провести в период со дня вступления в силу проектируемого федерального закона по 31 декабря 2021 года включительно.

Законопроектом предусмотрено, что по завершении эксперимента Правительство Российской Федерации утверждает заключение о результатах его проведения, содержащее выводы и предложения по введению курортного сбора на территории Российской Федерации, и направляет его в Федеральное Собрание Российской Федерации.

Обращаем внимание, что в связи с отсутствием документов, обязательных к представлению с законопроектом (пояснительная записка, финансово-экономическое обоснование, перечень актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием проекта федерального закона), провести полноценную правовую экспертизу не представляется возможным.

Вместе с тем по законопроекту имеются следующие замечания.

При определении предмета правового регулирования законопроекта (статья 1) в качестве целей установления правовых основ проведения эксперимента определено сохранение, восстановление и развитие курортов на территории названных субъектов Российской Федерации. При этом в тексте законопроекта не указано, о каких именно курортах идет речь: согласно Федеральному закону «О природных лечебных ресурсах, лечебно-

оздоровительных местностях и курортах» выделяются курорты федерального значения, курорты регионального значения и курорты местного значения.

Согласно статье 2 законопроекта курортный сбор планируется ввести в качестве дополнительного источника доходов бюджетов субъектов Российской Федерации для финансового обеспечения мероприятий по проектированию, строительству, реконструкции, содержанию и благоустройству объектов курортной инфраструктуры. При этом не определяется, как данное положение соотносится с положениями Федерального закона «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах», согласно которому в ведении субъектов Российской Федерации находится определение формы и размеров платы за пользование территориями курортов регионального и местного значения в пределах норм, установленных законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации (статья 5), и в соответствии с которым поддержка развития курортов федерального значения является расходным обязательством Российской Федерации, поддержка развития курортов регионального значения - расходным обязательством субъектов Российской Федерации, а поддержка развития курортов местного значения - расходным обязательством поселений и городских округов (статья 13).

Статьей 3 законопроекта определяется, что участниками эксперимента являются Правительство Российской Федерации, федеральный орган исполнительной власти, ответственный за проведение эксперимента по введению курортного сбора (уполномоченный орган); высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого проводится эксперимент; орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, ответственный за проведение эксперимента по введению курортного сбора (уполномоченный орган субъекта); органы местного самоуправления муниципальных образований, на территориях которых проводится эксперимент,

плательщики курортного сбора, операторы курортного сбора. Данный перечень является исчерпывающим.

При этом в статье 3 законопроекта среди участников эксперимента отсутствует законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, в то время как законопроектом (часть 9 статьи 3, статьи 7, 8, 17) установлены полномочия этого органа.

В части 9 статьи 3 законопроекта при определении полномочий органов местного самоуправления указано, что они разрабатывают и направляют в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации предложения по определению территории эксперимента. При этом в части 3 статьи 17 законопроекта, определяющей в том числе сроки осуществления тех или иных действий органами публичной власти, отсутствуют сроки направления органами местного самоуправления указанных предложений.

В абзаце втором части 4 статьи 3 законопроекта следует уточнить, что норматив отчисления доходов от курортного сбора в бюджет муниципального образования может быть установлен непосредственно законом субъекта Российской Федерации.

Из законопроекта (пункт 5 статьи 4) следует, что территория эксперимента – это территория муниципального образования, определяемая субъектом Российской Федерации. Отмечаем, что с учетом данного положения субъект Российской Федерации может определить в качестве территории эксперимента любую территорию, на которой в том числе отсутствует курорт, что не будет соответствовать заявленной цели законопроекта.

Законопроектом установлены полномочия высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации (часть 7 статьи 3, часть 1 статьи 9) и уполномоченного органа субъекта (часть 8 статьи 3), которые требуют корректировки, в частности, в вопросах регулирования и создания Реестра операторов курортного сбора;

установления курортного сбора и взаимодействия с иными участниками эксперимента

В абзаце десятом части 1 статьи 6 законопроекта, устанавливающим освобождение от уплаты курортного сбора лиц, подвергшихся воздействию радиации, необходимо указать граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча.

Обращаем внимание, что в соответствии со статьей 12 Федерального закона «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации» право на санаторно-курортное лечение в соответствии с медицинскими показаниями имеют лица, находящиеся под диспансерным наблюдением в связи с туберкулезом. В связи с этим полагаем необходимым распространить на указанных лиц освобождение от уплаты курортного сбора.

Отмечая, что законопроектом предусмотрено освобождение от уплаты курортного сбора детей до 18 лет, предлагаем также рассмотреть вопрос о предоставлении такой льготы многодетным родителям.

Статьями 9-11 законопроекта предусматривается создание Фонда развития курортной инфраструктуры, который представляет собой часть средств бюджета субъекта Российской Федерации, предназначенную для финансового обеспечения сохранения, восстановления и развития курортной инфраструктуры. Источниками формирования Фонда являются доходы от взимания курортного сбора.

В связи с этим отмечаем, что указанные положения не согласуются с действующей системой правового регулирования, поскольку Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс) не предусмотрена возможность создания в субъектах Российской Федерации целевых бюджетных фондов. Исключение составляют дорожные фонды субъектов Российской Федерации, формируемые в соответствии с пунктом 4 статьи 179⁴ Бюджетного кодекса.

Необходимо также указать, что целевое направление доходов от взимания курортного сбора противоречит установленному статьей 35 Бюджетного кодекса принципу общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов, который означает, что расходы бюджета не могут быть увязаны с определенными доходами бюджета и источниками финансирования дефицита бюджета. То есть, перечисленные в бюджет денежные средства подлежат учету в общем объеме доходов бюджета и направлению на осуществление установленных расходных обязательств.

Обращаем также внимание, что предложение о введении на территориях отдельных субъектов Российской Федерации платы за пользование курортной инфраструктурой повлечет необходимость внесения корреспондирующих изменений в Бюджетный кодекс в части закрепления курортного сбора в качестве источника формирования доходной базы бюджетов субъектов Российской Федерации.

В части 1 статьи 11 законопроекта устанавливается перечень объектов, на проведение работ по проектированию, строительству, реконструкции, благоустройству и ремонту которых могут быть использованы средства Фонда развития курортной инфраструктуры. Полагаем, что включение в данный перечень «иных объектов, способных удовлетворить духовные и иные потребности человека» устанавливает широкие пределы усмотрения. Вместе с тем определение в законодательном акте «закрытого» перечня объектов ограничивает возможность рассмотрения при необходимости иных их видов, не включенных в данный перечень.

В связи с этим предлагаем в данном положении законопроекта указать «объекты, предназначенные для санаторно-курортного лечения, общекурортной инфраструктуры, а также используемые для организации отдыха граждан и туризма, культуры и спорта» (в соответствующем падеже).

Учитывая, что статьей 17 законопроекта устанавливаются переходные положения, в законопроекте должен быть определен порядок вступления в силу проектируемого федерального закона.

Кроме того имеются замечания по структуре законопроекта и юридико-технические замечания.

Так, основные понятия содержатся только в статье 4 законопроекта, при этом указанные понятия уже применяются в предыдущих его положениях (например, в статье 3).

В статье 1 в одной скобке объединены два сокращения, в связи с чем неясно, какое из них к чему относится.

В абзаце третьем части 3 статьи 3 законопроекта слова «от 06 октября 2003 г.» необходимо заменить словами «от 6 октября 2003 года».

Абзацы второй и третий части 7, абзац первый части 8 статьи 3, часть 6 статьи 9, части 1-3 статьи 12 законопроекта после слов «субъекта» необходимо дополнить словами «Российской Федерации».

В статьях 13 и 14 слова «орган субъекта» следует заменить словами «орган субъекта Российской Федерации».

Абзац седьмой части 5 статьи 3 и пункт 4 статьи 4 следует отформатировать.

Д. Уваров

Заместитель Руководителя
Аппарата Совета Федерации –
начальник Правового управления

Е.Ю. Егорова

Е.Ю. Егорова

Исполнители:

Отдел социального законодательства и законодательства о государственной службе:
Яковлева Н.В. (тел. 695-48-97), Серьёзов Ю.В. (тел. 697-82-17), Лебедева Н.В. (тел. 697-48-58);
Отдел финансового законодательства:
Красноперова О.А. (тел. 697-78-97), Караулова Е.К. (тел. 697-44-43), Воронина С.В. (тел. 697-58-85);
Отдел гражданского права:
Фадеева А.В. (тел. 697-96-04), Гавришин М.П. (тел. 697-58-96);
Отдел конституционного и международного права:
Бобракова Е.Е. (тел. 697-47-56), Мазаева К.В. (тел. 697-44-40),
Россоха Е.И. (тел. 697-94-70)

8-№ 3.5-22/228

