ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона «О внесении изменений в

Бюджетный кодекс Российской Федерации в части предоставления межбюджетных трансфертов из бюджетов субъектов Российской Федерации местным бюджетам»

Проект федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части предоставления межбюджетных трансфертов из бюджетов субъектов Российской Федерации местным бюджетам» (далее – законопроект) подготовлен во исполнение абзаца четвертого подпункта 12 пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации от 1 марта 2020 г. № Пр-354 по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию местного самоуправления 30 января 2020 г., пункта 16 перечня поручений Председателя Правительства Российской Федерации М.В.Мишустина от 14 марта 2020 г. № ММ-П16-1825, поручения Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации М.Ш.Хуснуллина от 13 августа 2020 г. № МХ-П13-9267.

Законопроект направлен на повышение предсказуемости предоставления межбюджетных трансфертов в форме субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов из бюджетов субъектов Российской Федерации местным бюджетам и на сокращение сроков доведения указанных межбюджетных трансфертов до местных бюджетов.

В настоящее время требования и условия распределения и предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации более детализированы и регламентированы по сравнению с аналогичными требованиями, предъявляемыми при распределении и предоставлении межбюджетных трансфертов из бюджетов субъектов Российской Федерации местным бюджетам. Наиболее полно указанные нормы в Бюджетном кодексе Российской Федерации (далее – Кодекс) урегулированы в отношении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований и субвенций. Отсутствуют требования к срокам заключения соглашений о предоставлении межбюджетных трансфертов в форме субсидий и иных межбюджетных трансфертов из бюджетов субъектов Российской Федерации местным бюджетам, отсутствует конкретизация перечня иных межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджетов субъектов Российской Федерации местным бюджетам, что приводит к сложностям при формировании местных бюджетов (снижает предсказуемость и замедляет предоставление межбюджетных трансфертов местным бюджетам).

Законопроектом предусматривается внесение изменений в статьи 139, 139.1 и 140 Кодекса.

Изменения в статью 139 Кодекса вносятся в целях сокращения сроков доведения субсидий до местных бюджетов и урегулирования правовой неопределенности.

Абзацем третьим пункта 3 статьи 95 Кодекса предусмотрена возможность увеличения в текущем финансовом году бюджетных ассигнований в объеме, не превышающем остатка не использованных на начало текущего финансового года целевых межбюджетных трансфертов на оплату государственных (муниципальных) контрактов. При этом предоставление целевых межбюджетных трансфертов, по которым в текущем финансовом году увеличены бюджетные ассигнования, может быть ограниченно прошлым финансовым годом и в текущем финансовом году не предусмотрено. Такие межбюджетные трансферты, в том числе в форме субсидий, не распределены законом о бюджете и не включены в соответствующий перечень субсидий.

В связи с этим статья 139 Кодекса дополняется положениями, предусматривающими возможность предоставления субсидий, не соответствующих перечню, а также о не распределении законом о бюджете субъекта Российской Федерации субсидий, предоставление которых в текущем финансовом году осуществляется в объеме неиспользованных остатков средств. Повторное распределение между муниципальными образованиями таких субсидий не будет осуществляться.

В целях повышения эффективности использования средств местных бюджетов, источником которых являются субсидии, предоставленные из бюджета субъекта Российской Федерации, прозрачности и качества планирования бюджетов муниципальных образований, а также ускорения доведения субсидий до муниципальных образований, предлагается в пункте 4.1 статьи 139 Кодекса установить срок заключения соглашений между органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления о предоставлении субсидий, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации. Соглашение заключается на срок не менее срока, на который в установленном порядке утверждено распределение субсидий между муниципальными образованиями.

В случае нарушения сроков заключения вышеуказанных соглашений бюджетные ассигнования бюджета субъекта Российской Федерации, предусмотренные на текущий финансовый год на предоставление субсидии, в размере субсидии, в отношении которой не заключено соглашение о ее предоставлении из бюджета субъекта Российской Федерации, могут быть направлены органом государственной власти субъекта Российской Федерации на увеличение бюджетных ассигнований резервного фонда высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации для оказания финансовой помощи местным бюджетам.

В статье 139.1 Кодекса ограничиваются случаи предоставления иных межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам, по аналогии с решениями, принятыми в отношении иных межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, что конкретизирует случаи и повышает предсказуемость предоставления иных межбюджетных трансфертов из бюджетов субъектов Российской Федерации местным бюджетам.

В целях повышения эффективности использования бюджетных средств, источником которых являются иные межбюджетные трансферты, прозрачности и качества планирования бюджетов муниципальных образований, а также ускорения доведения указанных средств до муниципальных образований, необходима формализация особенностей распределения иных межбюджетных трансфертов между муниципальными образованиями.

Законопроектом предлагается установить срок принятия вышеуказанных законодательных актов субъектов Российской Федерации и (или) нормативных правовых актов высших исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации до 15 февраля очередного финансового года, за исключением отдельных видов иных межбюджетных трансфертов, устанавливаемых законопроектом.

Также в целях урегулирования правовой неопределенности предлагается статью 139.1 Кодекса дополнить положениями о том, что повторное распределение между муниципальными образованиями иных межбюджетных трансфертов, предоставление которых в текущем финансовом году осуществляется в объеме остатков, не будет осуществляться.

Для повышения предсказуемости формирования собственных доходов местных бюджетов предлагается допустить утверждение субъектом Российской Федерации не распределенного между муниципальными образованиями объема иных межбюджетных трансфертов в размере не более 5% от общего объема соответствующего иного межбюджетного трансферта, утвержденного на первый год планового периода, и не более 10% от общего объема указанного иного межбюджетного трансферта, утвержденного на второй год планового периода (т.е. по аналогии с установленным Кодексом ограничением предельного нераспределенного объема субсидий, предоставляемых из регионального бюджета местным бюджетам).

В настоящее время в Кодексе отсутствует положение о необходимости заключения соглашений между субъектом Российской Федерации и муниципальным образованием о предоставлении иных межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации в местные бюджеты (далее – соглашение).

В этой связи в Кодексе устанавливается требование о том, что заключение соглашений о предоставлении иных межбюджетных трансфертов, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации, если нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, устанавливающими порядок (правила) их предоставления, предусмотрено заключение такого соглашения, осуществляется до 15 февряля очередного финансового года, за исключением иных межбюджетных трансфертов, бюджетные ассигнования на предоставление которых предусмотрены законом субъекта Российской Федерации о внесении изменений в закон субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации, соглашения о предоставлении которых заключаются не позднее 30 дней после дня вступления в силу указанного закона субъекта Российской Федерации.

Соглашения и дополнительные соглашения к ним, предусматривающие внесение в них изменений или их расторжение, заключаются в соответствии с типовыми формами, утверждаемыми финансовым органом субъекта Российской Федерации.

При этом уточняется, что соглашение заключается на срок не менее срока, на который в установленном порядке утверждено распределение субсидий между муниципальными образованиями.

В случае нарушения сроков заключения вышеуказанных соглашений бюджетные ассигнования бюджета субъекта Российской Федерации, предусмотренные на текущий финансовый год на предоставление иного межбюджетного трансферта, в отношении которого не заключено соглашение о его предоставлении из бюджета субъекта Российской Федерации, могут направляться на увеличение бюджетных ассигнований резервного фонда высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации для оказания финансовой помощи местным бюджетам в размере иного межбюджетного трансферта.

В соответствии со статьей 140 Кодекса распределение субвенций местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации между муниципальными образованиями утверждается законом о бюджете субъекта Российской Федерации по каждому муниципальному образованию и виду субвенции. При этом допускается утверждение не распределенной между муниципальными образованиями субвенции местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации в соответствующих объемах.

В целях ускорения освоения средств, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, резервного фонда высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, Федеральным законом от 31 июля 2020 г. № 263-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесено изменение в пункт 5 статьи 140 Кодекса и законодательно установлена возможность предоставления субвенций местным бюджетам, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, а также резервного фонда высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, с последующим распределением между муниципальными образованиями актом высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации в ходе исполнения бюджета субъекта Российской Федерации.

В целях урегулирования правовой неопределенности предлагается дополнить статью 140 Кодекса положением о том, что повторное распределение между муниципальными образованиями субвенций, предоставление которых осуществлялось в отчетном финансовом году и в текущем финансовом году обусловлено увеличением бюджетных ассигнований на сумму неиспользованных остатков средств, не осуществляется.

Положения Кодекса (в редакции законопроекта) применяются к правоотношениям, возникающим при составлении и исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, начиная с бюджетов на 2022 год (на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов).

В отношении правового регулирования, предлагаемого законопроектом, не представляется возможным проведение анализа правоприменительной практики в связи с тем, что предлагаемые нормы являются новацией и предлагаются по аналогии с нормами, установленными Кодексом для регулирования межбюджетных отношений между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов Российской Федерации.

Принятие и реализация законопроекта не потребует дополнительных расходов из федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, не окажет влияния на расходы соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации.

Законопроект не окажет влияния на достижение целей государственных программ Российской Федерации, государственных программ субъектов Российской Федерации, муниципальных программ, на доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и не потребует привлечения дополнительных средств из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также не повлечет изменения доходов и расходов юридических и физических лиц.

Реализация предлагаемых в законопроекте решений не повлечет возникновения социально-экономических и иных последствий, в том числе для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности.

В законопроекте отсутствуют обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), муниципального контроля, при рассмотрении дел об административных правонарушениях, или обязательных требований, соответствие которым проверяется при выдаче разрешений, лицензий, аттестатов аккредитации, иных документов, имеющих разрешительный характер (далее – обязательные требования), о соответствующем виде государственного контроля (надзора), виде разрешительной деятельности и предполагаемой ответственности за нарушение обязательных требований или последствиях их несоблюдения.

Законопроект соответствует положениям Договора о Евразийском экономическом союзе, а также положениям иных международных договоров Российской Федерации.