



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту постановления Законодательного Собрания Пермского края
"О состоянии местного самоуправления и развития муниципальных
образований в Пермском крае в 2011 году"

28.12.2012

№ 302

Аналитическая записка подготовлена в соответствии с пунктом 5.1 постановления Законодательного Собрания Пермского края от 15.11.2012 № 499 «О состоянии местного самоуправления и развития муниципальных образований в Пермском крае в 2011 году».

Согласно указанному пункту постановления необходимо определить целесообразность внесения изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации, в Бюджетный кодекс Российской Федерации по вопросу *расширения перечня местных налогов, отмены льгот по земельному налогу* организациям и учреждениям уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации, а также организациям в отношении земельных участков, занятых государственными и автомобильными дорогами общего пользования.

Проведенный анализ действующего законодательства показал следующее.

I. *Перечень местных налогов* установлен статьей 15 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ) и включает в себя два налога: налог на имущество физических лиц и земельный налог.

Местные налоги устанавливаются Налоговым кодексом Российской Федерации и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований о налоге и обязательны к уплате на территориях соответствующих муниципальных образований.

Становление и развитие местных налогов и сборов в России происходило неравномерно.

В период 90-х гг. XX в. число местных налогов и сборов было более 20. В эти годы начала формироваться новая система местных налогов и сборов взамен существовавших в советское время. На основании Указа Президиума Верховного Совета СССР от 26 января 1981 года «О местных налогах и сборах» предусматривалось взимание налога с владельцев строений, земельного налога и налога с владельцев транспортных средств. Данный указ регулировал налоговые отношения до вступления в действие Закона Российской Федерации от 27.12.1991 № 2118-1 «Об основах налоговой системы в Российской Федерации», который ввел в налоговую

систему специальную группу платежей - местные налоги. В нее были включены налоги, сборы и другие платежи, всего 22 платежа.

НК РФ в редакции 1998 года сократил число местных налогов до пяти, оставив земельный налог, налог на имущество физических лиц, налог на рекламу, налог на наследование или дарение и местные лицензионные сборы.

С 1 января 2005 года и по настоящее время в НК РФ действует два местных налога - земельный налог и налог на имущество физических лиц.

Земельный налог взимается в соответствии с главой 31 НК РФ. Налог исчисляется исходя из кадастровой стоимости земельного участка, принадлежащего налогоплательщику.

Налог на имущество физических лиц взимается в соответствии с Законом РФ от 09.12.1991 № 2003-1 «О налогах на имущество физических лиц». Налоговой базой является определяемая органами технической инвентаризации инвентаризационная стоимость имущества (жилых домов, квартир, дач, гаражей, иных строений, помещений и сооружений) принадлежащего физическим лицам на праве собственности.

Данные виды местных налогов занимают незначительный удельный вес в общей сумме налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов (таблица 1).

Таблица 1

Информация о фактическом поступлении отдельных видов налогов в бюджеты муниципальных образований Пермского края

Период	Налоговые и неналоговые доходы	Налог на имущество физических лиц	Земельный налог	Удельный вес местных налогов в общей сумме налоговых и неналоговых доходов
2008 год	21 621,0	245,2	3 582,6	17,7%
2009 год	26 517,1	384,6	4 087,0	16,9
2010 год	27 836,8	347,9	4 187,1	16,3
2011 год	301 645,2	105,4	4 348,4	14,5
11 мес. 2012г.	23 763,5	292,8	4 419,0	19,8

Кроме того, в соответствии с Федеральным законом от 29.07.2004 № 95-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации о налогах и сборах» с 1 января 2006 года вновь избранным представительным органам муниципальных районов и городских округов предоставлено право вводить у себя на территориях **единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности**.

Также, в соответствии с Федеральным законом от 25.06.2012 № 94-ФЗ¹ устанавливается новый специальный налоговый режим - **патентная система налогообложения**. Соответствующая глава Налогового кодекса Российской Федерации вводится в действие с 1 января 2013 года. Согласно Бюджетному кодексу Российской Федерации налог, взимаемый в связи с применением

¹ Федеральный закон от 25.06.2012 № 94-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»

патентной системы налогообложения, будет поступать в размере 100% в доходы муниципальных районов (городских округов).²

Ежегодно в послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию РФ ставились задачи по поэтапному проведению налоговой реформы.

Так, в послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 17.02.1998г. было отмечено, что без налоговой реформы не будет эффективного экономического роста, налоговая система должна быть существенно упрощена, что облегчит жизнь налогоплательщиков и улучшит контроль со стороны налоговых органов.

Несмотря на длительный процесс реформирования налоговой системы, в настоящее время продолжают оставаться актуальными в государственной политике следующие задачи: обеспечение стабильности налоговой системы; ослабление налогового бремени, которое предполагает как снижение ставок по основным налогам, так и существенное уменьшение налоговой нагрузки на бизнес в целом; создание равных условий конкуренции; сокращение числа налогов и льгот по ним; улучшение налогового администрирования.

В результате налоговой реформы произошла централизация всех налоговых полномочий на федеральном уровне. То есть снижение налогового бремени происходило в основном за счет отмены региональных и местных налогов и сборов.

В Пермском крае в целях решения существующей проблемы муниципальных образований по обеспечению их расходных полномочий доходными источниками принято решение о зачислении с 1 января 2013 года **в бюджеты муниципальных районов (городских округов) и поселений** налоговых доходов от следующих налогов, подлежащих зачислению в бюджет Пермского края³:

налога на доходы физических лиц - по нормативу 35% от налога, подлежащего зачислению в консолидированный бюджет Пермского края, в бюджеты муниципальных районов, по нормативу 25% - в бюджеты городских округов;

транспортного налога – 50% налога, подлежащего зачислению в бюджет Пермского края, в бюджеты муниципальных районов; 50% - в бюджеты поселений; 100% - в бюджеты городских округов;

государственной пошлины (подлежащей зачислению по месту государственной регистрации, совершения юридически значимых действий или выдачи документов) - 100% доходов бюджета Пермского края.

Одновременно отметим, что на сегодняшний день в муниципальных образованиях Пермского края при поддержке краевых органов государственной власти активно развивается институт *самообложения граждан*. В настоящее время в 135 муниципальных образованиях края по результатам местных референдумов введено самообложение граждан.

Возможность установления разовых платежей в порядке самообложения граждан установлена статьей 56 Федерального закона от

² Статьи 61.1 и 61.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации

³ Статья 7 закона Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае» (в ред. от 04.10.2012г.)

06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». При этом под средствами самообложения граждан понимаются разовые платежи граждан, осуществляемые для решения конкретных вопросов местного значения. Размер платежей в порядке самообложения граждан устанавливается в абсолютной величине равным для всех жителей муниципального образования, за исключением отдельных категорий граждан, численность которых не может превышать 30 процентов от общего числа жителей муниципального образования и для которых размер платежей может быть уменьшен.

Решение выше затронутых вопросов и проблем возможно провести за счет реализации следующих наиболее значимых мероприятий.

1. Отмена налоговых льгот по земельным и имущественным налогам.

Согласно Основным направлениям налоговой политики Российской Федерации на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов будет продолжена работа по оценке эффективности налоговых льгот, установленных федеральным законодательством. Обновление и актуализация перечня налоговых льгот будет проводиться ежегодно.

Так, в ближайшее время предполагается рассмотреть вопрос об отмене льготы по налогу на имущество организаций в отношении железнодорожных путей общего пользования, магистральных трубопроводов, линий электропередачи, а также сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов.

2. Упорядочивание процессов оценки налогооблагаемой базы по местным налогам.

В рамках выполнения Плана реализации мероприятий, обеспечивающих введение на территории РФ местного налога на недвижимость, продолжается работа по оценке объектов капитального строительства в субъектах РФ. На основании анализа результатов работ по формированию кадастра недвижимости Правительством РФ будут подготовлены поправки к рассматриваемому в настоящее время в Государственной Думе законопроекту (проект федерального закона № 51763-4).

3. Оптимизация налогового администрирования: введение в структурах муниципалитетов института сборщиков налогов, обеспечение качественного обмена информацией между органами местного самоуправления и налоговыми органами.

Таким образом, учитывая принципы стабильности налоговой системы, а также направления государственной политики по повышению доходности местных бюджетов дополнение перечня местных налогов, установленных Налоговым кодексом РФ, новыми видами налогов и сборов считаем **нецелесообразным**.

II. *Земельный налог устанавливается, вводится в действие и прекращает действовать в соответствии с главой 31 НК РФ и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований.*

Представительные органы муниципальных образований определяют налоговые ставки в пределах, установленных Налоговым кодексом, порядок и сроки уплаты налога, налоговые льготы, основания и порядок их применения, включая установление размера не облагаемой налогом суммы для отдельных категорий налогоплательщиков.

Статьей 395 НК РФ установлен перечень налогоплательщиков, освобождаемых от уплаты земельного налога. Согласно данной статье освобождаются от налогообложения земельным налогом организации и учреждения уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации - в отношении земельных участков, предоставленных для непосредственного выполнения возложенных на эти организации и учреждения функций; а также организации - в отношении земельных участков, занятых государственными автомобильными дорогами общего пользования.

Перечень видов предприятий, учреждений и организаций, входящих в уголовно-исполнительную систему, утвержден Постановлением Правительства РФ от 01.02.2000 № 89 «Об утверждении Перечня видов предприятий, учреждений и организаций, входящих в уголовно-исполнительную систему».

Перечень автомобильных дорог общего пользования федерального значения утвержден Постановлением Правительства РСФСР от 24.12.1991 № 62 «Об утверждении Перечней федеральных дорог в РСФСР».

будет продолжена работа по оптимизации установленных федеральным законодательством льгот по региональным и местным налогам.

В целях децентрализации полномочий между уровнями публичной власти в пользу субъектов РФ и местного самоуправления в 2013-2015 годах предполагается включить в перечень объектов налогообложения по земельному налогу земельные участки, ограниченные в обороте в соответствии с законодательством РФ, предоставленные для обеспечения обороны, безопасности и таможенных нужд.⁴

В настоящее время на рассмотрении Государственной Думы Федерального Собрания РФ находится проект федерального закона, предусматривающий исключение из перечня объектов, освобождаемых от обложения земельным налогом организации и учреждения уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации, организации в отношении земельных участков, занятых государственными автомобильными дорогами общего пользования.

Проект федерального закона внесен Парламентом Кабардино-Балкарской Республики в Государственную Думу ФС РФ в октябре 2012 года.

В соответствии со ст. 110 Регламента Государственной Думы ФС РФ в случае, если внесены альтернативные законопроекты до рассмотрения в первом чтении законопроекта по тому же вопросу, Совет Государственной Думы принимает решение отложить рассмотрение в первом чтении законопроекта, внесенного в Государственную Думу ранее,

⁴ Пункт 2.6 раздела II Основных направлений налоговой политики Российской Федерации на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов

устанавливает срок рассмотрения альтернативных законопроектов и поручает ответственному комитету подготовить альтернативные законопроекты к рассмотрению Государственной Думой в первом чтении одновременно с законопроектом, внесенным в Государственную Думу ранее.

*В случае, если в Государственную Думу **после** принятия или одобрения законопроекта в первом чтении поступит законопроект по тому же вопросу, такой законопроект Государственной Думой не рассматривается и возвращается субъекту права законодательной инициативы по мотивам принятия или одобрения аналогичного законопроекта в первом чтении.*

В случае, если Совет Государственной Думы принял решение о включении поступивших ранее законопроектов в проект порядка работы Государственной Думы, принятие к рассмотрению новых альтернативных законопроектов по тому же вопросу прекращается.

Учитывая, что приоритетными задачами государственной политики является мониторинг и сокращение неэффективных налоговых льгот, особенно по региональным и местным налогам, а также тот факт, что на рассмотрении Государственной Думы ФС РФ уже находится законопроект, предусматривающий отмену отдельных льгот по земельному налогу, разработку и внесение на рассмотрение Государственной Думы ФС РФ еще одного проекта закона по данному вопросу считаем **нецелесообразной**, поскольку приведет лишь к затягиванию процесса рассмотрения уже поступивших на рассмотрение Государственной Думы ФС РФ законопроектов.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 2 класса

М.Ю.Кужельная