



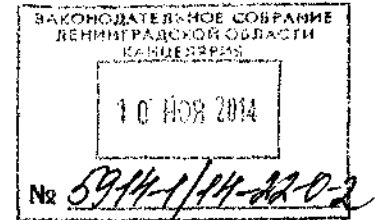
Прокуратура
Российской Федерации

**ПРОКУРАТУРА
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

Лесной пр., д. 20, корп. 12
Санкт-Петербург, 194044

Председателю
Законодательного собрания
Ленинградской области

Бибенину С.М.



10.11.2014 № 22-04-2014

На № _____ от _____

Уважаемый Сергей Михайлович!

Прокуратурой области проведена правовая ревизия проекта областного закона «О внесении изменений в областной закон «О режиме государственной поддержки организаций, осуществляющих инвестиционную деятельность на территории Ленинградской области, и внесении изменений в отдельные законодательные акты Ленинградской области» и в статью 3-1 областного закона «О налоге на имущество организаций», внесенного депутатами И.Ф. Гилязовым, И.Н. Григорьевым, В.А. Густовым, А.Я. Лебедевым, А.А. Перминовым, О.А. Петровым (далее – Проект).

Согласно пояснительной записке к Проекту, принятие такого областного закона обусловлено необходимостью стимулирования крупнейших налогоплательщиков области к осуществлению инвестиционной деятельности на территории Ленинградской области, оказания мультипликативного эффекта на экономику области, а также наращивания доходной части бюджета Ленинградской области в последующие годы.

Вместе с тем, Проект не отвечает в полной мере положениям федерального законодательства. Кроме того, его принятие и, как следствие, предоставление льгот крупным налогоплательщикам в настоящее время - в условиях неопределенности развития ситуации в экономике и финансовой сфере, как в области, так и в целом в Российской Федерации - представляется преждевременным.

Анализ Проекта показал, что предполагается установить особое правовое положение участников консолидированных групп налогоплательщиков по коду общероссийского классификатора видов экономической деятельности (далее – ОКВЭД) 23.2 «производство нефтепродуктов».

Систему налогов и сборов, а также общие принципы налогообложения и сборов в Российской Федерации, в том числе права и обязанности налогоплательщиков, налоговых органов и других участников отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах, установлены в Налоговом кодексе Российской Федерации (далее – НК РФ).

АБ № 221838

По смыслу пункта 4 статьи 1 НК РФ законы субъектов Российской Федерации о налогах должны приниматься в соответствии с НК РФ.

Областной закон Ленинградской области от 29.12.2012 № 113-оз «О режиме государственной поддержки организаций, осуществляющих инвестиционную деятельность на территории Ленинградской области, и внесении изменений в отдельные законодательные акты Ленинградской области» (далее – Областной закон № 113-оз), в который предполагается внести указанное выше изменение, регулирует отношения, возникающие при осуществлении инвестиционной деятельности на территории области.

Следовательно, вопрос о налоговой ставке регулируется абзацем 6 пункта 1 статьи 284 НК РФ, согласно которой для организаций - участников региональных инвестиционных проектов законами субъектов Российской Федерации может устанавливаться пониженная налоговая ставка налога, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации, в соответствии с положениями пункта 3 статьи 284.3 настоящего Кодекса.

Пунктом 3 статьи 284.3 НК РФ предусмотрено, что размер налоговой ставки налога, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации, не может превышать 10 процентов в течение пяти налоговых периодов начиная с налогового периода, в котором в соответствии с данными налогового учета были признаны первые доходы от реализации товаров, произведенных в результате реализации регионального инвестиционного проекта, и не может быть менее 10 процентов в течение следующих пяти налоговых периодов.

В пункте 3 статьи 1 Проект определяя налоговые льготы в рамках режима государственной поддержки инвестиционной деятельности для организаций консолидированной группы налогоплательщиков по коду ОКВЭД 23.2, апеллирует к областному закону Ленинградской области от 19.07.2012 № 64-оз «О ставке налога на прибыль организаций, являющихся участниками консолидированной группы налогоплательщиков» (далее – Областной закон № 64-оз).

При этом Областной закон № 64-оз принят в соответствии с абзацем 4 пункта 1 статьи 284 НК РФ, согласно которому налоговая ставка налога, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации может быть понижена для отдельных категорий налогоплательщиков. При этом указанная налоговая ставка не может быть ниже 13,5 процента, если иное не предусмотрено настоящим пунктом.

Областным законом № 64-оз установлена ставка налога на прибыль организаций в части, зачисляемой в областной бюджет Ленинградской области, в размере 14 % для организаций - участников консолидированной группы налогоплательщиков, образованной в соответствии с положениями НК РФ, осуществляющих добычу, переработку нефти и газа, производство нефтепродуктов и их реализацию, транспортировку нефти, нефтепродуктов и газа, при условии, что один или несколько участников консолидированной

группы налогоплательщиков и (или) их обособленные подразделения расположены на территории Ленинградской области.

Следует отметить, что правовое положение участников консолидированных групп налогоплательщиков, особенности исчисления и уплаты налогов таковыми регулируется главой 3.1 Налогового кодекса РФ, при этом исчисление и уплата налога на прибыль организаций производится с учетом совокупного финансового результата хозяйственной деятельности указанных налогоплательщиков.

Областной закон № 64-оз устанавливает ставку налога на прибыль в размере 14 %, что не соответствует положениям пункта 3 статьи 284.3 НК РФ и более того, предполагает, что в состав консолидированной группы налогоплательщиков могут входить и иные организации, занимающиеся видами деятельности, не входящие в группу по коду ОКВЭД 23.2 (к примеру, транспортировка, реализация нефти, нефтепродуктов и газа).

Таким образом, применение Областного закона № 64-оз к отношениям, которые регулируются Областным законом Ленинградской области № 113-оз, в той его части, в которой предлагается Проектом, не соответствует требованиям действующего налогового законодательства.

Также следует отметить, что в соответствии с подпунктом «в» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» выборочное изменение объема прав - возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) является коррупциогенным фактором.

Кроме того, в случае принятия Проекта, и применения налоговых льгот, в соответствии с предполагаемыми изменениями действующего регионального законодательства объем выпадающих доходов областного бюджета может составить в 2015-2017 годах около 700 млн. руб. в год (2,1 млрд. за 3 года.). Изложенное подтверждается заключением финансово-экономической экспертизы на Проект, представленным председателем Контрольно-счетной палаты Ленинградской области.

При этом следует принять во внимание основные показатели главного финансового документа области, которые на 2015 год определены в следующих параметрах: планируемые доходы - 77,4 млрд. рублей, расходы - 83,1 млрд., уровень дефицита - 5,7 млрд. - 8%. Также дефицитным будет являться бюджет в 2016 и 2017 годах (доходы в 2016 году - 80,6 млрд. руб., в 2017 - 84,7 млрд. руб.; расходы в 2016 году - 85,1 млрд. руб., в 2017 году - 87,9 млрд. руб.; дефицит 6%, и 4% соответственно).

Традиционно основную долю доходов (46%) дают поступления от налога на прибыль, 24% - НДФЛ, 18 % - налог на имущество. В общей

сложности собственные доходы бюджета составят 71 млрд. рублей. Соответственно основная опасность для роста доходов - это нестабильность поступлений от налоговых платежей.

При взятых на себя обязательствах органами власти области в социальной сфере, а также необходимости обеспечения государственных гарантий отдельным категориям граждан (к примеру, дети-сироты) принятие такого закона представляется нецелесообразным и несвоевременным.

Согласно ст. 28 Бюджетного кодекса Российской Федерации одним из основных принципов бюджетной системы является принцип сбалансированности бюджета.

В соответствии со ст. 33 Бюджетного кодекса Российской Федерации принцип сбалансированности бюджета означает, что объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений источников финансирования его дефицита, уменьшенных на суммы выплат из бюджета, связанных с источниками финансирования дефицита бюджета и изменением остатков на счетах по учету средств бюджетов.

При составлении, утверждении и исполнении бюджета уполномоченные органы должны исходить из необходимости минимизации размера дефицита бюджета, чему принятие Проекта не способствует, напротив, возникает угроза срыва расходных обязательств бюджета области, в том числе по государственным программам социального значения.

Прошу учесть настоящие замечания при рассмотрении Проекта на заседании Законодательного собрания Ленинградской области.

С уважением,

Прокурор области
старший советник юстиции



С.Г. Иванов