

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту постановления Государственного Совета
Республики Крым "О проектах федеральных законов"

1. Нормативно-правовое обоснование проекта

Проект постановления разработан в соответствии с пунктами 2 и 3 статьи 26.4 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", статьей 75 Конституции Республики Крым.

2. Обоснование необходимости принятия проекта

Данный проект постановления подготовлен с целью участия Государственного Совета Республики Крым в рассмотрении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов по предметам совместного ведения. Так, в Государственный Совет Республики Крым поступило 12 проектов федеральных законов, которые профильные комитеты Государственного Совета Республики Крым рекомендовали не поддерживать.

2.1. Концепция проекта федерального закона № 721945-7 не может быть поддержана на основании нижеследующего.

Законопроектом предлагается внести в статью 34 Закона Российской Федерации "О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях" изменение, расширив круг пенсионеров, имеющих право на компенсацию расходов на оплату стоимости проезда по территории Российской Федерации к месту отдыха и обратно один раз в два года, включив в их число пенсионеров, ранее являвшихся получателями страховой пенсии по старости, но впоследствии перешедших на получение страховой пенсии по случаю потери кормильца.

Вместе с тем осуществление выплаты указанной компенсации пенсионерам, перешедшим со страховой пенсии по старости на страховую пенсию по случаю потери кормильца, не соответствует указанному в пояснительной записке к законопроекту принципу справедливости, поскольку предлагаемое изменение не обеспечит равенство в части реализации права на данную компенсацию для лиц, изначально получающих пенсию по случаю потери кормильца.

Кроме того, реализация предусматриваемых законопроектом положений потребует выделения дополнительных бюджетных ассигнований из федерального бюджета, что не предусмотрено Федеральным законом "О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов". В нарушение статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации законопроектом не определены источники финансирования и порядок исполнения соответствующих расходных обязательств.

2.2. Концепция проекта федерального закона № 1138323-7 не может быть поддержана на основании нижеследующего.

Проектом федерального закона предлагается внести в статьи 17 и 18 Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ "О страховых пенсиях" изменения в части предоставления права на повышение фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости и к страховой пенсии по инвалидности лицам, проработавшим не менее 30 календарных лет в сельском хозяйстве, не осуществляющим работу и (или) иную деятельность, в период которой они подлежат обязательному пенсионному страхованию, вне зависимости от их проживания в сельской местности.

В настоящее время указанное повышение фиксированной выплаты предусмотрено для неработающих пенсионеров, проработавших в сельском хозяйстве не менее 30 календарных лет и проживающих в сельской местности.

Установление данной пенсионной льготы лицам, проживающим в сельской местности, является мерой поддержки исключительно указанных лиц с учетом особых условий их проживания, в частности, более низкой, чем в городах, комфортности быта, особенностей доступа к медицинским услугам, отдаленности культурных центров.

Кроме того, реализация предлагаемых законопроектом изменений потребует выделения дополнительных ассигнований из федерального бюджета. Вместе с тем законопроект не содержит норм, определяющих источник финансирования и порядок исполнения соответствующих расходных обязательств, что не соответствует положениям статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Отдельно следует отметить, что принят Федеральный закон от 26 мая 2021 года № 153-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", которым предусмотрено, в том числе сохранение повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости и к страховой пенсии по инвалидности, установленное с соблюдением указанных выше условий, при выезде получателей указанного повышения за пределы сельской местности.

2.3. Концепция проекта федерального закона № 1185101-7 не может быть поддержана на основании нижеследующего.

Законопроектом предлагается внести в статью 34 Закона Российской Федерации "О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях" изменение, направленное на предоставление неработающим пенсионерам, являющимся получателями страховых пенсий по старости и страховых пенсий по инвалидности и проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, права на получение один раз в два года компенсации расходов на оплату стоимости проезда к месту отдыха и обратно в пределах территории Российской Федерации любым видом транспорта (за исключением такси), в том числе личным.

В соответствии со статьей 34 указанного Закона компенсация расходов на оплату стоимости проезда по территории Российской Федерации таким пенсионерам к месту отдыха и обратно один раз в два года осуществляется в порядке, размере и на условиях, определяемых Правительством Российской Федерации.

В этой связи вопрос определения вида транспорта, проезд на котором будет компенсироваться пенсионеру, относится к компетенции Правительства Российской Федерации и не требует дополнительного законодательного регулирования. Более того, в пояснительной записке к законопроекту отсутствует аргументация необходимости обеспечения проезда пенсионера к месту отдыха на территории Российской Федерации и обратно личным транспортом, а указанная перспектива экономии средств федерального бюджета не согласуется с финансово-экономическим обоснованием к законопроекту, предполагающим дополнительные расходы.

Реализация предлагаемых законопроектом изменений потребует выделения дополнительных ассигнований из федерального бюджета. Вместе с тем в нарушение статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации законопроектом не определены источники финансирования и порядок исполнения соответствующих расходных обязательств.

2.4. Концепция проекта федерального закона № 1194379-7 не может быть поддержана на основании нижеследующего.

Законопроектом предлагается определить на федеральном уровне единый статус многодетных семей и установить комплекс мер по поддержке указанной категории семей, в том числе предоставление налоговых вычетов в соответствии с налоговым законодательством Российской Федерации, а также законодательством субъектов Российской Федерации.

Предлагаемое законопроектом определение многодетной семьи на основании единого критерия, без учета региональных приоритетов семейной политики, определяемых национальными и культурными особенностями демографического и социально-экономического развития, противоречит принципу разграничения полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами.

Положения законопроекта, предусматривающие дополнительные меры социальной поддержки, а также способы учета нуждающихся в такой поддержке семей, носят декларативный характер, не отвечают требованиям точности и определенности, не содержат четких критериев и механизмов реализации, что неизбежно приведет к различному их толкованию в правоприменительной практике.

Кроме того, ведение федерального реестра членов многодетных семей и единого перечня мер социальной поддержки многодетных семей фактически будет означать дублирование ряда функций Единой государственной информационной системы социального обеспечения, предусмотренной Федеральным законом "О государственной социальной помощи", посредством которой осуществляются, в частности, ведение и учет

перечня мер социальной поддержки, предоставляемых в том числе такой категории семей, как многодетные.

Следует также отметить, что вопросы предоставления налоговых вычетов регулируются законодательством о налогах и сборах, в соответствии с которым законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации, представительным органам муниципальных образований предоставлено право устанавливать размеры налоговых вычетов с учетом региональных особенностей, в связи с чем регулирование, предлагаемое в этой части, представляется излишним.

В финансово-экономическом обосновании к законопроекту приведены данные о дополнительных средствах, необходимых для реализации комплекса мер по поддержке многодетных семей: на федеральном уровне с учетом установления новых мер поддержки потребуется 1 215 млрд рублей ежегодно.

При этом соответствующие расчеты и обоснования не представлены, в связи с чем осуществить оценку расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации вследствие принятия закона не представляется возможным. Также в нарушение требований статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации не определены источники и порядок исполнения соответствующих расходных обязательств.

2.5. Концепция проекта федерального закона № 1249347-7 не может быть поддержана на основании нижеследующего.

Законопроектом предлагается внести изменение в часть 12 статьи 21 Федерального закона "О страховых пенсиях", а также признать утратившей силу статью 26¹ указанного Федерального закона, согласно которой страховая пенсия и фиксированная выплата к страховой пенсии пенсионерам, осуществляющим работу и (или) иную деятельность, в период которой они подлежат обязательному пенсионному страхованию в соответствии с Федеральным законом "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации", индексируются, но выплачиваются без учета сумм корректировки (индексации) их размера.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации" обязательное пенсионное страхование представляет собой систему создаваемых государством правовых, экономических и организационных мер, направленных на компенсацию гражданам заработка (выплат, вознаграждений в пользу застрахованного лица), получаемого ими до установления обязательного страхового обеспечения.

Согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту принятие соответствующего федерального закона потребует дополнительных расходов за счет средств бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации.

Вместе с тем в нарушение требований статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации в законопроекте не определены источники и порядок исполнения новых видов расходных обязательств.

2.6. Концепция проекта федерального закона № 1254701-7 не может быть поддержана на основании нижеследующего.

Согласно предусмотренным законопроектом изменениям в часть 2¹ статьи 4.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП) предлагается, чтобы судья в обязательном порядке возлагал на лицо, признанное больным наркоманией либо потребляющим наркотические вещества без назначения врача, обязанность пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и (или) социальную реабилитацию (далее — обязанность).

В настоящее время возложение указанной обязанности является дискреционным полномочием судьи, рассматривающего соответствующее дело.

Применение альтернативного административного наказания в виде обязательных работ за административные правонарушения, предусмотренные частью 1 статьи 6.8, частью 1 статьи 6.9, частью 1 статьи 6.9¹, частью 2 статьи 20.20 и статьями 20.21 КоАП, приведет также к увеличению служебной нагрузки на должностных лиц ФССП России, исполняющих постановления о назначении обязательных работ.

Помимо этого, законопроектом предлагается дополнить статью 6.9¹ КоАП частью 2, предусматривающей ответственность за уклонение от исполнения возложенной судьей обязанности в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ лицом, ранее в течение года подвергнутым административному наказанию за это же деяние.

Данная норма избыточна, поскольку санкции, содержащиеся в действующей редакции статьи 6.9¹ КоАП, позволяют привлечь лицо к административной ответственности повторно с применением более строгого административного наказания по правилам части 2 статьи 4.1 КоАП.

Внесение в законодательство об административных правонарушениях изменений, направленных на введение новых составов правонарушений и (или) ужесточение ответственности, должно основываться на анализе статистических данных и материалах правоприменительной практики, свидетельствующих о неэффективности действующего правового регулирования на всей территории Российской Федерации. Однако в пояснительной записке к законопроекту такие сведения не приведены.

2.7. Концепция проекта федерального закона № 1488-8 не может быть поддержана на основании нижеследующего.

Законопроектом предлагается установить с 1 января 2022 года ежемесячную выплату неработающим лицам, проживающим на территории Российской Федерации, осуществляющим уход за детьми-инвалидами, инвалидами с детства I группы и инвалидами I группы, в размере 13 000

рублей. Указанная выплата предусматривается родителям (усыновителям) или опекунам (попечителям).

Трудоспособные неработающие граждане, осуществляющие уход за нетрудоспособными гражданами, выделены в особую категорию, для которых указами Президента Российской Федерации "О компенсационных выплатах лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами" и "О ежемесячных выплатах лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами и инвалидами с детства I группы" установлены ежемесячные компенсационные выплаты, не являющиеся основным видом социального обеспечения и дополняющие предусмотренные для отдельных категорий граждан базовые социальные выплаты.

Кроме того, в соответствии со статьей 12 Федерального закона "О страховых пенсиях" период ухода, осуществляемого трудоспособным лицом за инвалидами I группы, ребенком-инвалидом или за лицом, достигшим возраста 80 лет, засчитывается в страховой стаж наравне с периодами работы и (или) иной деятельности, которые предусмотрены статьей 11 данного Федерального закона.

Предлагая закрепить дополнительный вид компенсационных выплат на законодательном уровне, в то же время законопроект не содержит норм, устанавливающих четкий механизм реализации его положений, позволяющий в том числе обеспечить надлежащий контроль его исполнения. Исключение из перечня получателей указанных выплат неработающих трудоспособных граждан, осуществляющих уход за лицом, достигшим возраста 80 лет, в материалах законопроекта также не нашло обоснования.

Следует отметить, что реализация законопроекта потребует выделения дополнительных средств из федерального бюджета, однако в нарушение требований статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации источники и порядок исполнения соответствующих расходных обязательств законопроектом не определены.

2.8. Концепция проекта федерального закона № 1509-8 не может быть поддержана на основании нижеследующего.

Законопроектом предлагается установить с 1 января 2022 года ежемесячную выплату неработающим лицам, проживающим на территории Российской Федерации, осуществляющим уход за детьми-инвалидами, инвалидами с детства I группы и инвалидами I группы, в размере 13 000 рублей. Указанная выплата предусматривается родителям (усыновителям) или опекунам (попечителям).

В рамках действующего законодательства Российской Федерации определена особая категория лиц — это трудоспособные граждане, но не работающие в силу того, что осуществляют уход за нетрудоспособными гражданами. При этом уход ими осуществляется не только в отношении инвалидов I группы, детей-инвалидов в возрасте до 18 лет и инвалидов с детства I группы, а также за престарелыми,

нуждающимися по заключению лечебного учреждения в постоянном постороннем уходе либо достигшими возраста 80 лет.

В соответствии со статьей 12 Федерального закона "О страховых пенсиях" период ухода, осуществляемого трудоспособным лицом за инвалидами I группы, ребенком-инвалидом или за лицом, достигшим возраста 80 лет, засчитывается в страховой стаж наравне с периодами работы и (или) иной деятельности, которые предусмотрены статьей 11 данного Федерального закона.

В соответствии с указами Президента Российской Федерации "О компенсационных выплатах лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами" и "О ежемесячных выплатах лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами и инвалидами с детства I группы" установлены ежемесячные выплаты неработающим лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами.

Реализация законопроекта потребует выделения дополнительных средств из федерального бюджета, однако в нарушение требований статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации источники и порядок исполнения соответствующих расходных обязательств законопроектом не определены.

2.9. Концепция проекта федерального закона № 5790-8 не может быть поддержана на основании нижеследующего.

Законопроектом предлагается внести изменения в Федеральный закон от 29 декабря 2006 года № 256-ФЗ "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей", которыми предлагается предусмотреть предоставление в субъектах Российской Федерации с низкой рождаемостью, перечень которых определяется Правительством Российской Федерации, права на получение материнского (семейного) капитала в размере 503 237,1 руб. женщинам, родившим (усыновившим) третьего ребенка после 1 января 2022 года либо четвертого ребенка или последующих детей начиная с 1 января 2022 года, если ранее они не воспользовались правом на дополнительные меры государственной поддержки, а также мужчинам, являющимся единственными усыновителями третьего ребенка, четвертого ребенка или последующих детей, ранее не воспользовавшихся правом на дополнительные меры государственной поддержки, если решение суда об усыновлении вступило в законную силу начиная с 1 января 2022 года.

Предлагаемое законопроектом решение не соответствует единому порядку предоставления материнского (семейного) капитала, не зависящему от места проживания получателей на всей территории Российской Федерации, а вводимая законопроектом дифференциация получения материнского (семейного) капитала в зависимости от места проживания может поставить в неравное положение семьи, проживающие в различных регионах.

Согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту на реализацию закона потребуются дополнительные расходы средств

федерального бюджета, при этом расчеты указанных расходов отсутствуют. В нарушение требований статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации источники и порядок исполнения соответствующих расходных обязательств законопроектом не определены.

2.10. Концепция проекта федерального закона № 6613-8 не может быть поддержана на основании нижеследующего.

Законопроект разработан с целью закрепления особого статуса городов-героев, удостоенных высшей степени отличия за проявленные героизм и мужество в защите Родины в Великой Отечественной войне 1941—1945 годов.

Указанный статус закреплен за городами-героями Указом Президиума Верховного Совета СССР от 8 мая 1965 года № 3566-VI (с изменениями от 18 июля 1980 года).

При этом звание "Город-Герой" присваивалось каждому городу отдельным указом Президиума Верховного Совета СССР, что подчеркивало особую значимость события. Таким образом, повторное закрепление этого статуса в российском законодательстве является излишним.

В связи с тем, что в настоящее время некоторые города-герои находятся на территории сопредельных независимых государств (Республика Беларусь и Украина), а также с учетом попыток фальсификации истории и пересмотра итогов Второй мировой войны выделение российских городов-героев в отдельную категорию "Город-герой" Российской Федерации" представляется крайне недальновидным.

Необходимо отметить, что в материалах к законопроекту не представлены обоснования необходимости учреждения звания "Город-герой" для российских городов, уже имеющих такое звание.

В соответствии со статьей 5 законопроекта принятие соответствующего федерального закона потребует дополнительных расходов федерального бюджета. Вместе с тем законопроект не содержит положений, определяющих источники и порядок исполнения новых видов расходных обязательств.

Кроме того, в пояснительной записке к законопроекту отсутствует информация о прогнозе экономических последствий реализации предлагаемых решений, а также необходимые расчеты и обоснования.

2.11. Концепция проекта федерального закона № 6622-8 не может быть поддержана на основании нижеследующего.

Проектом федерального закона предлагается предоставить возможность получить статус резидента Арктической зоны Российской Федерации (далее — Арктическая зона) осуществляющим предпринимательскую деятельность общинам коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (далее — общины коренных малочисленных народов), сельскохозяйственным потребительским кооперативам и организациям потребительской кооперации.

Следует отметить, что исходя из положений статей 123¹, 123² и 123¹⁶ Гражданского кодекса Российской Федерации общины коренных малочисленных народов и сельскохозяйственные потребительские

кооперативы создаются не в целях осуществления предпринимательской деятельности, в том числе инвестиционной.

Кроме того, основными условиями получения статуса резидента Арктической зоны являются наличие у индивидуального предпринимателя или являющегося коммерческой организацией юридического лица бизнес-плана нового инвестиционного проекта либо реализация новых для него видов предпринимательской деятельности, а также принятие ответственности за неисполнение обязательств по реализации такого плана и соответствующего соглашения об осуществлении деятельности.

Вместе с тем законодательство Российской Федерации не ограничивает право лиц, относящихся к коренным малочисленным народам, на создание коммерческих организаций, а также на получение такими организациями статуса резидента Арктической зоны.

Предлагаемое расширение круга лиц, которые могут приобрести статус резидента Арктической зоны, неизбежно приведет к росту числа налогоплательщиков, в отношении которых будут применяться налоговые льготы, освобождения и иные преференции, что, соответственно, приведет к возникновению выпадающих доходов. Однако финансово-экономическое обоснование к законопроекту не содержит расчетов объемов выпадающих доходов, в связи с чем не представляется возможным оценить влияние предлагаемых нововведений на бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

Необходимо отметить, что в соответствии с программой государственной поддержки традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, осуществляемой в Арктической зоне Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2021 года № 978-р, реализуются мероприятия, направленные в том числе на развитие промышленной и технологической инфраструктуры традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, продвижение на внутренний и внешний рынки производимых в рамках такой деятельности товаров, работ и услуг, включая субсидирование части затрат субъектов малого и среднего предпринимательства, сельскохозяйственных товаропроизводителей с участием лиц из числа коренных малочисленных народов.

2.12. Концепция проекта федерального закона № 11602-8 не может быть поддержана на основании нижеследующего.

Законопроектом предлагается внести изменения в абзац десятый статьи 50 и пункт 2 статьи 56 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее — Кодекс) с целью перераспределения в бюджеты субъектов Российской Федерации 50 процентов доходов от акцизов на табачную продукцию, в настоящее время зачисляемых в федеральный бюджет по нормативу 100 процентов, а также дополнить статью 56 Кодекса пунктом 24, предусматривающим распределение доходов от акцизов на табачную продукцию, подлежащих зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации.

Федерации в соответствии с нормативом, установленным данной статьей, между бюджетами субъектов Российской Федерации и Федеральным казначейством в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете.

Вместе с тем в Федеральном законе от 8 декабря 2020 года № 385-ФЗ "О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов" прогноз поступлений от акцизов на табачную продукцию учтен в следующих объемах: в 2021 году — 648,8 млрд рублей, 2022 году — 657,4 млрд рублей, 2023 году — 663,9 млрд рублей.

Изменение порядка зачисления акцизов на табачную продукцию приведет к выпадающим доходам федерального бюджета, источники компенсации которых не определены. Обеспечение сбалансированности бюджетов бюджетной системы Российской Федерации потребует перераспределения отдельных государственных полномочий на региональный уровень в соответствии с нормами статьи 65 Кодекса, из которой следует, что распределение доходных источников между публично-правовыми образованиями должно осуществляться с учетом необходимости поддержания сбалансированности между доходными источниками и расходными обязательствами публично-правовых образований.

Кроме того, предлагаемое решение о передаче части доходов от акцизов на табачную продукцию на региональный уровень потребует определения подходов к установлению соответствующих нормативов распределения поступлений между субъектами Российской Федерации. В материалах к законопроекту предложения по определению таких подходов отсутствуют.

3. Цели и задачи проекта

Целью данного проекта постановления является представление в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации отзывов на проекты федеральных законов по предметам совместного ведения.

4. Финансово-экономическое обоснование

Реализация данного проекта постановления не потребует финансирования из федерального бюджета и бюджета Республики Крым.

5. Прогноз последствий принятия проекта

Принятие данного проекта постановления позволит обеспечить участие Государственного Совета Республики Крым в рассмотрении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов по предметам совместного ведения.

Депутат Государственного Совета
Республики Крым

С. ТРОФИМОВ