#

# Методические рекомендации

# по предоставлению «горизонтальных» субсидий

# на муниципальном уровне

# (в целях реализации положений Бюджетного кодекса Российской Федерации в сфере межбюджетных отношений на муниципальном уровне)

# Москва 2020 год

**Введение**

# Методические рекомендации по предоставлению «горизонтальных» субсидий на муниципальном уровне (далее – методические рекомендации) подготовлены в целях методического обеспечения деятельности органов местного самоуправления разных видов муниципальных образований по вопросам предоставления горизонтальных субсидий и оказания им методической помощи по практической реализации положений бюджетного законодательства Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона от 02.08.2019 № 307-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений».

# Методические рекомендации подготовлены с учетом практического опыта муниципальных образований, расположенных на территории 15 пилотных регионов, набравших в 2019 году высокий балл среди субъектов Российской Федерации по качеству организации межбюджетных отношений на региональном уровне и взаимодействию с органами местного самоуправления (Оренбургская область, Калининградская область, Ямало-Ненецкий автономный округ, Новгородская область, Республика Саха (Якутия), Пермский край, Ставропольский край, Вологодская область, Смоленская область, Чувашская Республика - Чувашия, Республика Коми, Калужская область, Челябинская область, Липецкая область и Ивановская область).

**Методические рекомендации**

**по предоставлению «горизонтальных» субсидий**

**на муниципальном уровне**

Под «горизонтальной» субсидией понимается межбюджетный трансферт в форме субсидии, предоставляемый бюджету одного публично­-правового образования из бюджета другого публично-правового образования того же уровня бюджетной системы. «Горизонтальная» субсидия на муниципальном уровне (далее – горизонтальная субсидия), то есть субсидия из одного местного бюджета другому местному бюджету, предоставляется в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения.

Предоставление горизонтальной субсидии регулируется статьей 142.3 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которой в случаях и порядке, предусмотренных нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, принимаемыми в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации, бюджетам других муниципальных образований могут быть предоставлены субсидии из бюджета муниципального образования в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения.

Цели и условия предоставления указанных субсидий устанавливаются соглашениями между местными администрациями, заключаемыми в порядке, установленном решением представительного органа муниципального образования, из бюджета которого предоставляется субсидия.

Таким образом, в нормативном правовом акте представительного органа муниципального образования указываются:

1) случаи предоставления горизонтальной субсидии;

2) порядок предоставления горизонтальной субсидии, включающий, в том числе, порядок заключения соглашения о предоставлении горизонтальной субсидии.

Горизонтальную субсидию рекомендуется предоставлять в случае, когда за счет объединения усилий двух (или более) публично - правовых образований повышается эффективность (результативность и (или) экономичность) выполнения соответствующими органами местного самоуправления своих полномочий.

В частности, горизонтальная субсидия может предоставляться в случае:

а) предоставления муниципальных услуг одним публично-правовым образованием потребителям, проживающим в другом (как правило, соседнем) публично-правовом образовании, в том числе в сфере образования, транспортного обслуживания населения и др.;

б) проведения межрегиональных или межмуниципальных мероприятий, в том числе в сферах защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; культуры; физической культуры и спорта и др.;

в) осуществления совместных инвестиционных проектов, в том числе капитального строительства, включая сферу дорожной деятельности.

Порядок предоставления горизонтальной субсидии может устанавливать:

а) цель предоставления горизонтальной субсидии;

б) условия предоставления горизонтальной субсидии;

в) порядок заключения соглашения о предоставлении горизонтальной субсидии (с приложением к нему графика выполнения мероприятий по проектированию и (или) строительству (реконструкции, в том числе с элементами реставрации, техническому перевооружению) объектов капитального строительства);

г) результаты использования горизонтальной субсидии, включая показатели, необходимые для достижения результатов;

д) порядок представления отчетности об использовании горизонтальной субсидии и достижении эффективности использования горизонтальной субсидии;

е) порядок осуществления оценки результатов использования горизонтальной субсидии;

ж) порядок возврата горизонтальной субсидии в бюджет публично-правового образования, из которого предоставлена горизонтальная субсидия, в случае если публично-правовым образованием, получившим горизонтальную субсидию, допущены нарушения обязательств по достижению результатов использования горизонтальной субсидии;

з) иные меры ответственности за нарушение обязательств, предусмотренных соглашением, а также освобождение от ответственности в случае наступления обстоятельств непреодолимой силы;

и) порядок осуществления контроля за использованием горизонтальной субсидии;

к) дополнительные положения, необходимые для нормативного и методического обеспечения осуществления полномочий, в целях софинансирования которых предоставляется горизонтальная субсидия.

 При формулировке цели предоставления горизонтальной субсидии рекомендуется указать перечень расходных обязательств, на софинансирование которых предоставляется горизонтальная субсидия. При необходимости целесообразно указать перечень предоставляемых услуг и круг их потенциальных потребителей, перечень софинансируемых мероприятий, перечень осуществляемых капитальных вложений в объекты капитального строительства или приобретение объектов недвижимого имущества.

В качестве обязательных для всех горизонтальных субсидий условий их предоставления необходимо установить наличие в бюджете (сводной бюджетной росписи бюджета) публично-правового образования, которому предоставляется горизонтальная субсидия, бюджетных ассигнований на исполнение расходных обязательств в объеме, необходимом для их исполнения, включая размер планируемой к предоставлению горизонтальной субсидии, а также заключение соглашения о предоставлении субсидии.

Показатели, необходимые для достижения результатов, должны отражать степень выполнения непосредственного результата полномочий. Например, показателем результативности может служить доля фактически оказанных услуг от запланированного объема, доля проведенных мероприятий от числа запланированных и т. д. В качестве показателей результативности также могут быть предусмотрены показатели, оценивающие качество предоставленных муниципальных услуг, однако в таком случае требования к качеству услуг должны быть конкретизированы.

При установлении порядка представления отчетности следует определить уполномоченный орган местного самоуправления (местной администрации), в который должна быть представлена отчетность, сроки представления отчетности, ее состав и типовую форму.

Оценка эффективности использования горизонтальной субсидии должна осуществляться путем сравнения запланированных и фактически достигнутых результатов. В случае, если установлены показатели, необходимые для достижения результатов, оценка эффективности может предполагать расчет сводных показателей эффективности результатов использования горизонтальной субсидии.

Порядок возврата горизонтальной субсидии в случае нарушения обязательств по достижению результатов использования горизонтальной субсидии должен предусматривать методику (формулу) расчета объема указанных средств, подлежащих возврату. Объем средств, подлежащих возврату, может определяться пропорционально доле недостигнутых результатов и (или) показателей, необходимых для достижения результатов.

В качестве меры ответственности за несоблюдение графика выполнения мероприятий по проектированию и (или) строительству (реконструкции, в том числе с элементами реставрации, техническому перевооружению) объектов капитального строительства может быть предусмотрен возврат горизонтальной субсидии (или ее части) в бюджет публично-правового образования, предоставившего горизонтальную субсидию.

Порядок осуществления контроля за использованием горизонтальной субсидии должен определять орган, уполномоченный со стороны публично­-правового образования, предоставляющего горизонтальную субсидию, на осуществление такого контроля, а также на проведение контрольных мероприятий.

В случае, если выполнение полномочий, на софинансирование расходных обязательств по которым предоставляется горизонтальная субсидия, требует взаимодействия соответствующих муниципальных образований с высокой периодичностью и (или) принятия совместных оперативных решений, может быть создана межмуниципальная комиссия на паритетных началах с одинаковым количеством представителей каждой из сторон. Данной комиссии могут быть предоставлены права по подготовке решений (в том числе по вопросам контроля), которые затем могут быть оформлены правовыми актами публично-правовых образований.

 В зависимости от содержания софинансируемых расходных обязательств может возникнуть потребность в утверждении дополнительных порядков и методик, например, порядка сверки объемов услуг (количества потребителей, имеющих право на получение услуги), порядка определения лиц, имеющих право на получение услуги, требований к качеству услуги, порядка определения стоимости предоставления одной единицы объема услуги и т. д.

Могут быть утверждены содержательные или технические требования к проведению соответствующих мероприятий, дополнительные требования к реализации соответствующего инвестиционного проекта, в том числе в части проектной документации.

Соглашение о предоставлении горизонтальной субсидии, заключаемое между местными администрациями, должно в обязательном порядке содержать цели и условия предоставления субсидии, а также:

а) размер предоставляемой горизонтальной субсидии, порядок, условия и сроки ее перечисления, а также объем бюджетных ассигнований бюджета публично-правового образования, получающего горизонтальную субсидию, на исполнение соответствующих расходных обязательств;

б) уровень софинансирования, выраженный в процентах от объема бюджетных ассигнований на исполнение расходного обязательства публично-­правового образования, предусмотренных в его бюджете, в целях софинансирования которого предоставляется горизонтальная субсидия;

в) значения результатов (показателей, необходимых для достижения результатов) использования горизонтальной субсидии;

г) обязательства по достижению результатов использования горизонтальной субсидии;

д) перечень объектов капитального строительства и (или) объектов недвижимого имущества с указанием наименований, адресов (при наличии), мощности объектов, сроков ввода в эксплуатацию (приобретения) объектов капитального строительства (объектов недвижимого имущества), стоимости (предельной стоимости), а также обязательства по соблюдению графика выполнения мероприятий по проектированию и (или) строительству (реконструкции, в том числе с элементами реставрации, техническому перевооружению) объектов капитального строительства в пределах установленной стоимости строительства (реконструкции, в том числе с элементами реставрации, технического перевооружения) - в отношении горизонтальных субсидий, предоставляемых на софинансирование строительства (реконструкции, в том числе с элементами реставрации, технического перевооружения) объектов капитального строительства и (или) приобретение объектов недвижимого имущества;

е) обязательства по выполнению установленных требований к качеству и доступности предоставляемых муниципальных услуг - в отношении горизонтальной субсидии, предоставляемой на софинансирование расходных обязательств по оказанию муниципальных услуг;

ж) реквизиты правового акта, устанавливающего расходное обязательство публично-правового образования, в целях софинансирования которого предоставляется горизонтальная субсидия;

з) сроки и порядок представления отчетности об осуществлении расходов, в целях софинансирования которых предоставляется горизонтальная субсидия, а также о достижении значений результатов использования горизонтальной субсидии и об исполнении графика выполнения мероприятий по проектированию и (или) строительству (реконструкции, в том числе с элементами реставрации, техническому перевооружению) объектов капитального строительства;

и) указание органа местного самоуправления (местной администрации), на который возлагаются функции по исполнению (координации исполнения) соглашения и представлению отчетности;

к) порядок осуществления контроля за выполнением публично-правовым образованием обязательств, предусмотренных соглашением;

л) обязательства публично-правового образования по возврату горизонтальной субсидии и случаи наступления таких обязательств;

м) ответственность сторон за нарушение условий соглашения;

н) положение о порядке вступления в силу соглашения.

Размер предоставляемой горизонтальной субсидии рекомендуется определять с учетом согласованного публично-правовыми образованиями уровня софинансирования расходных обязательств как произведение указанного уровня на общий объем расходных обязательств.

В зависимости от выбранного случая предоставления горизонтальной субсидии может использоваться иной подход. Например, в случае, если одним публично­-правовым образованием оказываются услуги для жителей другого публично­-правового образования и оплата услуг производится на ежеквартальной (ежемесячной) основе в зависимости от фактического числа потребителей услуг, объем горизонтальной субсидии будет равен произведению фактического числа потребителей услуги на согласованный сторонами норматив финансирования услуги в расчете на одного потребителя.

В случае предоставления горизонтальной субсидии на софинансирование капитальных расходов уровень софинансирования может определяться в зависимости от участия в инвестиционном проекте или пропорционально доле потенциальных потребителей выгод от реализации проекта, проживающих на территории соответствующего публично-правового образования (например, пропорционально численности населения).