

УДК 336.14:353(57)
ББК 65.261.783

Б.В. Карпушев

ФОРМИРОВАНИЕ ДОХОДОВ БЮДЖЕТА СУБЪЕКТА РФ В УСЛОВИЯХ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ БАЙКАЛЬСКОГО РЕГИОНА

Отмечается, что для устойчивого развития экономики Байкальского региона существует необходимость повышения уровня собственных доходов региональных бюджетов. Дается анализ особенностей регламентации хозяйственной деятельности на территории Байкальской природной территории.

Ключевые слова: доходы бюджета, Байкальский регион, налоговая база.

B.V. Karpushev

FORMATION OF BUDGET INCOMES OF CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION UNDER CONDITIONS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE BAIKAL REGION

The article points out that for sustainable economic development of the Baikal region it is necessary to increase the level of internal income to the regional budgets. The author analyzes the peculiarities of economic activity regulation in the Baikal natural territory.

Keywords: budget income, the Baikal region, tax base.

В условиях мирового экономического кризиса основным социально-экономическим приоритетом должен быть приоритет устойчивого развития региона и муниципальных образований, под которым следует понимать сбалансированное функционирование социально-экономических систем различных уровней.

По мнению В.И. Самарухи и Е.М. Наумовой, регионы, имеющие экологические ограничения, в настоящее время оказались в более уязвимом положении и требуют усиления структурной гибкости экономики таких регионов для обеспечения устойчивого развития. Пути достижения этой цели разнообразны, но основным остается создание соответствующего организационно-экономического механизма управления, отвечающего особенностям экономики региона [5, с. 5].

На наш взгляд, в этих условиях существует необходимость и повышения уровня собственных доходов регионов. Доходы консолидированного бюджета Республики Бурятия в 2009 г. превысили таковые за 2004 г. в 2,8 раза. При этом темпы роста за период 2004–2009 гг. снизились с 156,7% до 117,4% (табл.).

При формировании доходов региональных бюджетов необходим системный учет факторов, прежде всего организационно-правовых и внутренних, определяющих региональные особенности и самообеспеченность регионов. Основными факторами, от которых зависит величина бюджета, остаются:

- социально-экономические;
- связанные с изменением налогового и бюджетного законодательства;
- связанные с деятельностью налогоплательщиков.

© Б.В. Карпушев, 2010

**Доходы консолидированного бюджета Республики Бурятия
в 2004–2009 гг.**

Показатель	Год					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Доходы бюджета, млн р.	14 297,8	22 400,4	38 498,6	28 166,9	34 563,6	40 589,6
Темпы роста доходов, % к предыдущему году	–	156,7	171,9	73,2	122,7	117,4
Доля налоговых платежей, сборов и иных обязательств в структуре доходов бюджета, %	43,40	32,90	26,46	40,90	40,56	37,02
Темпы роста налоговых платежей, сборов и иных обязательств, % к предыдущему году	–	118,8	138,2	113,1	121,7	107,2

При этом наибольшее влияние по группе социально-экономических факторов оказывает налоговая база территории. Данные таблицы свидетельствуют, что доля налоговых платежей, сборов и иных обязательств в структуре доходов консолидированного бюджета Республики Бурятия составляют в 2008 г. — 40,56%, в 2009 г. — 37,02%. При этом темпы роста налоговых платежей, сборов и иных обязательств за период с 2004 г. по 2009 г. снизились с 118,8% до 107,2%.

Правила поведения хозяйствующих субъектов в природоохранной зоне озера Байкал прописаны в Законе Российской Федерации «Об охране озера Байкал», Постановлении Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2000 г. № 661 «Об экологическом зонировании Байкальской природной территории и информировании населения о границах Байкальской природной территории, ее экологических зон и об особенностях режима экологических зон», актах регионального уровня Республики Бурятия и ее соседей по байкальской акватории.

Особые условия осуществления хозяйственной деятельности и особые нормативы воздействия на природную среду региона определены в следующих нормативных документах: «Нормативы допустимого воздействия на экосистему оз. Байкал на 1987–1995 гг.», Постановление Правительства РФ от 26 марта 2001 г. № 234 «О предельных значениях уровня воды в озере Байкал при осуществлении хозяйственной и иной деятельности», Постановление Правительства РФ от 28 января 2002 г. № 67 «Об особенностях охраны, вылова (добычи) эндемичных видов водных животных и сбора эндемичных видов водных растений в озере Байкал».

В ст. 6 Федерального закона от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал» определено, что на Байкальской природной территории (БПТ) запрещаются или ограничиваются виды деятельности, при осуществлении которых оказывается негативное воздействие на уникальную экологическую систему озера Байкал:

- химическое загрязнение озера Байкал или его части, а также его водосборной площади, связанное со сбросами и с выбросами вредных веществ, использованием пестицидов, агрохимикатов, радиоактивных веществ, эксплуатацией транспорта, размещением отходов производства и потребления;

- физическое изменение состояния озера Байкал или его части (изменение температурных режимов воды, колебание показателей уровня воды за пределами допустимых значений, изменение стоков в озере Байкал);

– биологическое загрязнение озера Байкал, связанное с использованием, разведением или акклиматизацией водных биологических объектов, не свойственных экологической системе Байкала, в озере Байкал и водных объектах, имеющих постоянную или временную связь с озером Байкал.

Почти вся территория Бурятии входит в БПТ, занимая 42,6% центральной экологической зоны (37,73 тыс. км²) и 74,7% буферной экологической зоны (163,755 тыс. км²). Экономические последствия отсутствия эффективной стратегии устойчивого развития Байкальского региона наиболее велики для Республики Бурятия. Именно на хозяйственный комплекс Республики Бурятия ложится наибольшая экологическая нагрузка, связанная с сохранением уникальной экологической системы озера Байкал. Все проекты, осуществляемые в центральной и буферной экологических зонах, если не запрещены прямо, должны содержать статью дополнительных экологических затрат на осуществление природоохранных мероприятий в бассейне озера. Это понижает их конкурентоспособность, лишает Республику налоговых доходов, и в целом привлечение новых инвестиций.

В Центральной экологической зоне в границах Республики Бурятия расположены 9 из 23 муниципальных образований республики: большая часть Кабанского, Прибайкальского, Баргузинского, Северо-Байкальского районов, г. Северобайкальск, а также частично Тункинский, Закаменский, Джидинский, Селенгинский районы. На данных территориях проживает 83,25 тыс. чел. (8,8% населения республики).

Остальные районы Бурятии, за исключением 2-х северных районов (Муйского и Баунтовского) и северо-восточной части Еравнинского района, полностью входят в буферную экологическую зону.

Разделение БПТ на экологические зоны предполагает введение в каждой из них специфических особенностей природопользования и специальных режимов хозяйствования. Наиболее сильные ограничения хозяйственной и иной деятельности предусмотрены в центральной экологической зоне [4].

Поскольку большая часть Республики Бурятия, как указывалось выше, входит в БПТ, регламентация хозяйственной деятельности предопределила строительство в Бурятии более совершенных очистных сооружений, внедрение систем оборотного водоснабжения, реконструкцию и модернизацию промышленного производства, разработку и внедрение экологически безопасных технологий, более высокие требования к размещению и функционированию производительных сил в регионе.

Республика Бурятия не получает экономических преимуществ от того, что на ее территории находится уникальный природный объект, а также большое количество разнообразных месторождений полезных ископаемых и других природных ресурсов. Напротив, экономика республики несет повышенные затраты, так ставки платы (водный налог) за забор (изъятие) водных ресурсов из поверхностных и подземных водных объектов, расположенных в бассейне озера Байкал, более чем в 2 раза выше (576 и 678 р./тыс. м³ водных ресурсов), чем в бассейне рек Енисей и Лена (246 и 306 р./тыс. м³) [3]. А нормативы платы за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ стационарными и передвижными источниками, сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты, размещение отходов производства и потребления для БПТ применяются с использованием дополнительного коэффициента 2 [2].

Министерством экономики Республики Бурятия проведены расчеты по определению дополнительной нагрузки на экономику республики

(оценка прямых потерь и макроэкономическая оценка убытков в терминах ущерба и упущенной выгоды), которые показали, что объем валовой добавленной стоимости, недополученной Республикой Бурятия в результате экологически обусловленных потерь и недопроизводства продукции, оценивался в 2005 г. 7,8 млрд р., в 2006 г. — 8,8 млрд р., в 2007 г. — 10,1 млрд р. [1, с. 60].

Компромисс между этими интересами возможен и зависит от институциональной гибкости и проработанности совместных акций федерального центра и регионов по конкретным проектам экономического развития, затрагивающим чувствительные природоохранные зоны федерального значения, прежде всего в вопросах точности спецификации всего пучка правомочий собственности на землю и ресурсы этих территорий.

Следует отметить, что особую актуальность приобретают и вопросы землепользования в центральной экологической зоне БПТ в связи с созданием на Байкале туристско-рекреационных особых экономических зон (ОЭЗ), так как развитие туризма предполагает интенсивную хозяйственную деятельность: строительство спортивно-оздоровительных сооружений, гостиничных комплексов, развитие инфраструктуры и т.д. Так, на развитии туризма и эффективном функционировании поселений в центральной экологической зоне негативно сказывается запрет на изменение категории земель лесного фонда, занятых защитными лесами. Указанная норма установлена ст. 11 Федерального закона «Об охране озера Байкал» (в редакции от 4 декабря 2006 г. № 201-ФЗ).

Кроме того, в российском законодательстве никак не оговорен статус участка Всемирного природного наследия ЮНЕСКО. Имеющиеся в земельном, водном, налоговом, природоохранном законодательствах ссылки носят формальный характер и устанавливают лишь ограничения хозяйственной деятельности и налоговые льготы без указания статуса земель. Из этого следует, что земли в границах участка Всемирного природного наследия могут относиться к разным категориям и, соответственно, хозяйственная деятельность на них будет регулироваться разными отраслями законодательства — земельным, водным, лесным, градостроительным, природоохранным и т.д.

Известно и то, что запасы пресной воды озера Байкал и крупных сибирских рек становятся стратегическим ресурсом планетарного масштаба. Не меньшее значение в ближайшей перспективе будет играть ресурс свободных территорий, экологически чистых, не подверженных природным катаклизмам и в целом пригодных для жизни людей и активной экономической деятельности. Глобальные изменения климата будут только повышать качество этого ресурса.

С нашей точки зрения, указанные земли должны относиться к особо охраняемым природным территориям и регулироваться отдельным законодательным актом. Это позволит установить единые принципы в вопросах охраны и рационального использования территорий участка Всемирного природного наследия, регламентации хозяйственной деятельности и, в конечном итоге, решить проблемы охраны природы с учетом жизненных интересов местного населения.

По нашему мнению, при отсутствии четкой государственной стратегии развития Байкальского региона существует опасность превращения этой территории только в источник энергоносителей и сырья для стран АТР. Не будет реализован интегрирующий потенциал Российской Федерации в системе экономических и пространственных связей Азии и Европы.

Список использованной литературы

1. Бардаханова Т.Б. О некоторых подходах к планированию и развитию экономики Республики Бурятия в условиях экологических ограничений на Байкальской природной территории [Электронный ресурс] / Т.Б. Бардаханова, Т.Н. Алаева // Аналитический вестник Совета Федерации. — Сер.: Развитие России. — 2009. — № 17 (384), — С. 51–67. — URL: http://www.council.gov.ru/inf_sl/bulletin/item/344/index.html.
2. О нормативах платы за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ стационарными и передвижными источниками, сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты, размещение отходов производства и потребления: постановление Правительства РФ от 12 июня 2003 г. № 344 [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. О ставках платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности: постановление Правительства РФ от 30 дек. 2006 г. № 876 [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Об утверждении перечня видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории: постановление Правительства РФ от 30 авг. 2001 г. № 643 [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Самаруха В.И. Управление социально-экономическим развитием Байкальской природной территорией / В.И. Самаруха, Е.М. Наумова. — Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2009. — 300 с.

Bibliography (transliterated)

1. Bardakhanova T.B. O nekotorykh podkhodakh k planirovaniyu i razvitiyu ekonomiki Respubliki Buryatiya v usloviyakh ekologicheskikh ogranichenii na Baikal'skoi prirodnoi territorii [Elektronnyi resurs] / T.B. Bardakhanova, T.N. Alaeva // Analiticheskii vestnik Soveta Federatsii. — Ser.: Razvitie Rossii. — 2009. — № 17 (384), — S. 51–67. — URL: http://www.council.gov.ru/inf_sl/bulletin/item/344/index.html.
2. O normativakh platy za vybrosy v atmosfernyi vozdukh zagryaznyayushchikh veshchestv statsionarnymi i peredvizhnymi istochnikami, sbrosy zagryaznyayushchikh veshchestv v poverkhnostnye i podzemnye vodnye ob'ekty, razmeshchenie otkhodov proizvodstva i potrebleniya: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 12 June 2003 g. № 344 [Elektronnyi resurs]. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
3. O stavkakh platy za pol'zovanie vodnymi ob'ektami, nakhodyashchimisya v federal'noi sobstvennosti: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 30 Dec. 2006 g. № 876 [Elektronnyi resurs]. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
4. Ob utverzhdenii perechnya vidov deyatel'nosti, zapreshchennykh v tsentral'noi ekologicheskoi zone Baikal'skoi prirodnoi territorii: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 30 Aug. 2001 g. № 643 [Elektronnyi resurs]. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
5. Samarukha V.I. Upravlenie sotsial'no-ekonomicheskim razvitiem Baikal'skoi prirodnoi territoriei / V.I. Samarukha, E.M. Naumova. — Irkutsk: Izd-vo BGUEP, 2009. — 300 s.

Информация об авторе

Карпушев Борис Владимирович — аспирант, кафедра финансов, Байкальский государственный университет экономики и права, г. Иркутск, e-mail: karpushev@rambler.ru.

Author

Karpushev Boris Vladimirovich — post-graduate student, Chair of Finance, Baikal National University of Economics and Law, Irkutsk, e-mail: karpushev@rambler.ru.