



## БЮДЖЕТЫ МЕСТНЫЕ – ЗАДАЧА ОБЩАЯ

**И**зменение условий поставок российской нефти и нефтепродуктов, которое произошло в начале 2010 года, не лучшим образом отразилось на бюджетно-финансовой системе Витебской области, на территории которой работает нефтехимический комплекс «Нафтан». Впрочем, для руководства области это стало одновременно стимулом для снижения высокой зависимости доходов региональной казны от одного крупного плательщика. Что для этого планируется сделать, в чем заключаются риски местных бюджетов при сокращении местных налогов и сборов и роста дотаций из центрального бюджета? Своим мнением с корреспондентом журнала «Финансы, учет, аудит» поделился начальник финансового управления Витебского облисполкома Александр СЕРГЕЕНОК.

### ТЯЖЕЛОЕ БРЕМЯ ЛИДЕРА

Доходы бюджета Витебской области в значительной степени зависят от результатов работы одного плательщика – ОАО «Нафтан» (г.Новополоцк). Его доля в формировании доходной части бюджета области составляет почти 50%. В 2009 году это предприятие уплатило в консолидированный бюджет республики налогов и сборов почти в 1,5 раза больше, чем все плательщики Витебска. Высок и удельный вес продукции нефтехимии в объеме промышленного производства области (около 60%).

Естественно, это отражается на устойчивости доходной базы всего региона.

В январе–июле текущего года в результате введения пошлин на российскую нефть и нефтепродукты Нафтан снизил объемы переработки на 30% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, а объем производства в сопоставимых ценах упал на 2,5 трлн. руб. Это привело к налоговым потерям бюджета. Сегодня новополоцкий нефтеперерабатывающий завод формирует в бюджете области значительную часть поступлений налога на прибыль. Первые

четыре месяца 2010 года, после изменения условий поставки в нашу страну российской нефти, Нафтан нес убытки и не уплачивал налог на прибыль. Уменьшилась уплата экологического налога на переработку нефти, который учтен в плане доходов областного бюджета.

Рост цен на энергоносители отразился на работе еще одного крупнейшего предприятия региона – РУП «Витебскэнерго», в структуру которого входит Лукомльская ГРЭС. Если за восемь месяцев 2009 года Витебскэнерго уплатило в бюджет более 21 млрд. руб. налога на прибыль, то за аналогичный период текущего года – ничего, поскольку работало с отрицательной рентабельностью.

Указанные факторы привели к замедлению поступлений налога на прибыль в бюджет области, плановые темпы роста данного платежа по итогам полугодия достигнуты не были. Ситуация изменилась с июля, когда Нафтан вышел на рентабельную работу. Выполнение плана доходов по налогу на прибыль в текущем году напрямую зависит от того, насколько предприятия области все же смогут увеличить экспортные поставки на мировых рынках, повысят рентабельность и эффективность производства. Многие



будет зависеть от бюджетобразующих предприятий реального сектора экономики – открытых акционерных обществ «Нафтан» и «Полоцк-Стекловолокно», республиканских унитарных предприятий «Витебскэнерго» и «Витебскоблгаз» и других.

## ПЛАНМ ВОПРЕКИ

Несмотря на непростые условия, доходы бюджета Витебской области за восемь месяцев превысили уровень прошлого года на 99 млрд. руб. Однако к утвержденному плану местный бюджет по объективным причинам недополучит более 50 млрд. руб. доходов, что потребует корректировки его параметров.

Не достигнуты плановые темпы роста поступлений по таким бюджетобразующим доходным источникам, как подоходный налог, налоги и сборы из прибыли, земельный налог. На поступление доходов повлияли недостаточный рост заработной платы и применение в 2010 году нового метода расчета земельного налога в зависимости от кадастровой стоимости земельных участков. При этом в первом квартале местные Советы депутатов не были наделены правами на применение повышающих коэффициентов к ставкам налогов на собственность. Все это скорее всего не позволит выйти по итогам года на запланированный рост доходов бюджета области на уровне 111% к прошлому году.

В сложившихся условиях принимаются определенные меры для дополнительного

привлечения в бюджет доходов. От предприятий, созданных в малых населенных пунктах, в местные бюджеты поступило более 5 млрд. руб. налогов и сборов (на 40% больше аналогичного уровня прошлого года). Во всех регионах реализованы права на применение повышающих коэффициентов к ставкам налогов на землю и недвижимость, за счет чего будет получено 40 млрд. руб. На территории области взимаются все возможные местные налоги и сборы, оптимизирована их налоговая база. Сумма доходов от них в 2010 году составит 50 млрд. рублей.

Пополняется казна и от использования государственного имущества. Получение прибыли унитарными предприятиями и

**Чтобы постепенно уйти от высокой зависимости бюджета области от работы нефтехимического комплекса, руководство Витебского облисполкома поставило задачу изменить структуру экономики региона. Разработана региональная программа до 2015 года, которая предусматривает создание в области 100 новых технологически развитых производств.**

дивидендов – хозяйственными обществами, предоставление имущества в аренду, развитие приносящей доходы деятельности, реализация неиспользуемого имущества – от всего этого поступило налоговых платежей в бюджет в 2010 году на сумму 54 млрд. руб. (на 18% выше, чем годом ранее).

Задолженность плательщиков снижена с начала года на 8 млрд. руб. – еще несколько лет назад она была самой высокой в стране. Также удалось изменить ситуацию, когда организации не полностью перечисляют в бюджет удержанный с работников подоходный налог. Задолженность по таким платежам снижена на 4 млрд. руб.

## НЕ НАФТАНОМ ЕДИНЫМ...

Чтобы постепенно уменьшить высокую зависимость бюджета области от работы нефтехимического комплекса, руководство Витебского облисполкома поставило задачу изменить структуру экономики региона. Разработана региональная программа до 2015 года, которая предусматривает создание в области 100 новых технологически развитых производств. При этом важным условием является то, чтобы новые предприятия выпускали конечную продукцию на территории области. Это позволит избежать «утечки» из региона добавленной стоимости, экспортной выручки и прибыли.

Потенциал Витебской области, прежде всего, в удобном географическом положении. И его необходимо максимально использовать. Здесь проходят несколько международных транспортных коридоров: Хельсинки – Киев – Одесса, Москва – Берлин, а также Рига – территория России. В ближайшие годы планируется создать 100 объектов придорожного сервиса: кафе, заправочные, СТО. В этом году в Городокском



районе планируется ввести транспортно-логистический центр. Выращенную в Беларуси сельхозпродукцию (картофель, морковь, свеклу и т.д.) здесь будут приводить в товарный вид, хранить, упаковывать и доставлять в Санкт-Петербург и другие регионы Российской Федерации.

Еще одно направление – агроэкотуризм. В Витебской области больше всего в Беларуси озер, лесов и охотничьих угодий, что, безусловно, привлекает белорусских и зарубежных туристов. Однако необходимой инфраструктуры для гостей, в частности, любителей охоты пока недостаточно. Поэтому планируется построить 100 охотничьих домиков. Довольно высок также исторический потенциал области. Здесь находятся два древнейших города Беларуси: Полоцк и Витебск. Последний привлекает белорусских и иностранных туристов и как место проведения фестиваля «Славянский базар». Чтобы соответствовать уровню культурной столицы, в Витебске последние два года активно идет реконструкция объектов инфраструктуры.

### МЕСТНЫЕ ВОПРОСЫ ГЛОБАЛЬНОГО ЗНАЧЕНИЯ

Снижение налоговой нагрузки для предприятий сегодня идет в основном за счет отмены местных налогов и сборов. Однако такой подход нельзя назвать оптимальным, поскольку он ограничивает возможности местных властей в привлечении дополнительных средств в бюджет.

Доля местных налогов за последние десять лет снизилась до минимума. Если в первой половине 2000-х годов она составляла почти

**Снижение налоговой нагрузки для предприятий сегодня идет в основном за счет отмены местных налогов и сборов. Однако такой подход нельзя назвать оптимальным, поскольку он ограничивает возможности местных властей в привлечении дополнительных средств в бюджет. Доля местных налогов за последние десять лет снизилась до минимума.**

13% доходной части бюджета Витебской области, то в 2010 году – лишь 3%. В 2011 году от оставшихся местных сборов (с заготовителей, владельцев собак, курортного сбора) область сможет привлечь в общей сложности около 2 млрд. руб. Для сравнения: в 2006 году за счет местных налогов поступило 130 млрд. руб. доходов.

С 2011 года отменяется экологический налог на переработку нефти, приносящий бюджету области ежегодно до 50 млрд. руб.

Сокращение количества платежей в местный бюджет, безусловно, положительный факт для предприятий, инвесторов. Как и возможность платить налоги раз в квартал и даже ежегодно. Однако для местных бюджетов это может обернуться неритмичностью поступлений. А местные бюджеты сегодня не настолько самостоятельны, чтобы иметь возможность создавать запас средств на несколько месяцев вперед. Поступающие средства, как

правило, уходят на текущие расходы «с колес».

Планируется, что в целях компенсации возникающих потерь в 2011 году и стимулирования роста эффективности производства в регионах, налог на прибыль от коммунальных и негосударственных предприятий будет зачисляться в местные бюджеты полностью. Однако это серьезно не повлияет на ситуацию, поскольку основной объем этого налога формируют республиканские предприятия. А поступления от них налога на прибыль по-прежнему будут распределяться между республиканским и местными бюджетами в соотношении 50 на 50.

Возможно, следует увеличить в пользу местных бюджетов норматив отчислений от налога на добавленную стоимость.

Стоит напомнить, что все виды акцизов поступают в республиканский бюджет, а в прежние годы эти виды налогов с алкогольной продукции были существенным источником доходов местных бюджетов. К примеру, в Германии действуют местные налоги на пиво и табак, и отменять их не собираются.

На этом фоне растет удельный вес дотаций из республиканского бюджета. Так, в 2009 году безвозмездные поступления (дотации, субсидии, субвенции) из республиканской казны составляли 32% от доходов консолидированного бюджета Витебской области, в 2010 году – 36,5%, а в 2011 году объем дотаций составит уже половину.

Вряд ли можно считать положительным тот факт, что все больше средств в мест-



ные бюджеты поступает не напрямую, а через дотации, то есть перераспределяется через республиканский бюджет. Местные власти все же должны иметь собственные дополнительные источники доходов для решения текущих вопросов, чтобы реже обращаться за помощью из республиканского бюджета. К слову, по совокупности собираемых налогов бюджет Витебской области самодостаточен.

Возможно, надо еще раз подойти к разработке концепции укрепления доходной части местных бюджетов. Власть на местах необходимо стимулировать к пополнению бюджета за счет зарабатывания собственных доходов. А дотации из республиканского бюджета выделять, исходя из вклада области в общую «копилку» и поддержания социальных стандартов.

В этом отношении показателен пример с бюджетами первичного уровня Витебской области. Всего их насчитывается 215, из них 200 – сельских, 12 – поселковых и 3 – городского подчинения. В 2007 году в структуре доходов таких бюджетов только 37% были собственными доходами (от подоходного, земельного налогов и т.д.), а 63% составляли дотации. В 2010-м пропорции поменялись: собственные доходы выросли до 68%, а дотации сократились до 32%.

Для того чтобы качественно решать вопросы жизнеобеспечения на местах, сельсоветы должны иметь собственные средства, свою казну. Один из основных источников наполнения бюджетов первичного уровня – подоходный налог. Его

удельный вес в отдельных районах области достигает 70–80% от объема бюджета (для сравнения: в бюджете Витебской области – 45%, в консолидированном бюджете страны – около 20%). Поэтому очень правильным представляется решение предоставить возможность зачисления подоходного налога в бюджеты первичного уровня.

Практика показала, что бюджет первичного уровня должен быть самодостаточным и формироваться в основном собственными и закрепленными доходными источниками.

К слову, Витебская область – первопроходец в части привлечения средств граждан в виде самообложе-

**Вряд ли можно считать положительным тот факт, что все больше средств в местные бюджеты поступает не напрямую, а через дотации, то есть перераспределяется через республиканский бюджет. Местные власти все же должны иметь собственные дополнительные источники доходов для решения текущих вопросов, чтобы реже обращаться за помощью из республиканского бюджета.**

ния для решения насущных проблем благоустройства сельских населенных пунктов. Практикуется это уже не один год, и сейчас в виде доходов от самообложения область собирает около 500 млн. руб. Это не очень большая сумма, но и она – весомая поддержка бюджетов первичного уровня. Ведь участие самих граждан в финансировании каких-либо

расходов является одной из основ местного управления и самоуправления.

Перспективное направление по наполнению местных бюджетов – развитие производственного сектора в малых населенных пунктах, поскольку все налоги от такой деятельности, за исключением НДС, зачисляются в бюджеты районов и городов. Как уже упоминалось, такая работа ведется и в Витебской области. С 2007 года создано около тысячи новых предприятий, но в среднем вклад каждого из них пока незначителен. Следует отметить, что местным властям доводится задание по поступлению доходов в местные бюджеты от вновь созданных предприятий. Однако насколько это оправдано? Ведь для новых организаций в небольших населенных пунктах законодательством предусмотрен мягкий налоговый режим работы в течение нескольких лет, при этом малый бизнес широко использует упрощенную систему налогообложения. Возможно, механизм стимулирования таких предприятий нужно более четко изложить в рамках подготовки Директивы № 4 по либерализации экономики. Установить, в частности, что в течение пяти лет малый бизнес освобождается от уплаты основных налогов, после чего платит все налоги только в местный бюджет. В этом случае у местных властей будет больше заинтересованности в том, чтобы такие предприятия создавались на территории городов и районов и успешно работали.

*Подготовил Дмитрий ЕРМАК*