

ПОЛИТИКА ФИНАНСОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

К.И.ИСАКОВ, Г.К.ДОБАЕВА, А.И.АБДУРАСУЛОВА
E.mail. ksucta@elcat.kg

Макалада айлана чөйрөнү коргоо жана жаратылыш ресурстарын пайдаланууда мамлекеттик мекемелердин орду каралган.

В статье рассматриваются роль государства в системе использования природных ресурсов и влияние фискальной политики на охрану окружающей среды.

In article the state role in system of use of natural resources and influence, fiscal policy on environmental protections is considered.

По оценкам специалистов, высокие и среднегодовые уровни загрязнения окружающей среды в Кыргызской Республике превышают санитарно-гигиенические нормы предельно допустимых концентраций во многих населенных пунктах. Особую опасность вызывает радиационное загрязнение. Несмотря на то, что на большей территории страны радиационный фон соответствует нормам радиационной безопасности, опасность локального радиационного загрязнения в отдельных ее регионах чрезвычайно высока. Возросла также опасность загрязнения отравляющими веществами. Основными источниками радиационного загрязнения являются хвостохранилища горно-рудных предприятий.

Главным источником загрязнения воздушного бассейна города является автотранспорт, выбросы от которого составляют более 70 % от общего валового выброса вредных веществ в атмосферу. Существенную долю в загрязнение атмосферного воздуха вносят транзитный автотранспорт и объекты теплоэнергетики. Резкое увеличение числа автомобилей вызывает рост концентрации оксида углерода и диоксида азота. Об этом свидетельствуют материалы средств массовой информации и Госагентства по охране окружающей среды КР.

Для нашей республики минерально-сырьевой комплекс играет особо важную роль. На базе разведанных запасов различных видов минеральных ресурсов динамично развивается горнодобывающий комплекс, который занимает значительное место в экономике страны. Идет процесс активного развития добычи драгоценных металлов и угольной промышленности, добычи и переработки руд цветных редких и благородных металлов, различных видов неметаллических полезных ископаемых.

Минерально-сырьевой сектор в экономике – это база для производства промышленной продукции. Минеральные ресурсы представляют собой любые потенциальные или в настоящее время извлекаемые концентрации существующих в природе материалов, которые по своему назначению, происхождению, структуре и составу делятся на основные группы: топливно-энергетические неметаллические (кремний, песок, глина, щебень и др.), металлические (руды цветных и редкоземельных металлов).

Важно отметить, что нужна экономическая заинтересованность людей в рациональном природопользовании и охране окружающей среды через налоговые льготы, кредиты и соблюдение соответствующих законов КР при добыче ценных материалов из недр и др.

Рассматривать роль государства в системе недропользования можно через функции налогов, так как это два диалектически взаимных элемента, поскольку налог – это инструмент, используемый государством для выполнения своих функций и задач, а

следовательно, из деятельности государства вытекает сущность и роль налога.

Положения о функциях налога являются предметом научных дискуссий. В экономической литературе приводятся самые различные трактовки налоговых функций: экономической, фискальной, регулирующей, перераспределительной, стимулирующей, контрольной и т.д.

На наш взгляд, можно выделить две основные функции, наиболее полно отражающие сущность данной экономической категории. К ним необходимо отнести фискальную и регулирующую функции.

Посредством фискальной функции удовлетворяются потребности государственного бюджета. Регулирующая функция направлена на регулирование финансово-хозяйственной деятельности производителей товаров, работ и услуг на основе установленных, четких границ различных элементов налога, а также через платежеспособный спрос населения на рынке спроса и предложения.

Таким образом, регулирующее воздействие налогов проявляется не только в сфере производства, но и в сфере обмена и потребления. Следовательно, посредством регулирующей функции обеспечивается баланс корпоративных, личных и общегосударственных экономических интересов. В системе недропользования можно выделить подфункции регулирующей функции, такие как воспроизводственная и ресурсосберегающая. Суть воспроизводственной функции сводится к тому, что государство должно регулировать воспроизводство минерально-сырьевой базы посредством специальных отчислений. В противном же случае мы наблюдаем несоответствие государственных и предпринимательских интересов, которые проявляются в усилении роли фискальной функции. В результате сокращаются инвестиции в геолого-разведочную отрасль, а также нецелевое использование ресурсов.

Суть ресурсосберегающей функции – регулирование цен на минерально-сырьевую продукцию, а также использование поощрительных мер для предпринимателей, применяющих ресурсосберегающие технологии при добыче и обогащении минерального сырья.

Фискальная и регулирующая функции налогов находятся в противоречивом единстве. С одной стороны, возникая, фискальная функция приводит к регулирующей, составляя объективные предпосылки для последней. С другой стороны, использование налогов в качестве инструментов финансового регулирования либо ведет к развитию отраслей национального хозяйства, повышению уровня доходности, либо действует в противоположном направлении /4, 7/.

Однако на практике усиление фискальной функции при недропользовании в сочетании с политикой невозвратности средств в минерально-сырьевой сектор промышленности привело к ослаблению воспроизводства во всех его отраслях: геологоразведке, добыче, переработке полезных ископаемых.

Следовательно, дальнейшее усиление фискальной функции при недропользовании является бесперспективным. Повышение роли добывающих отраслей не должно рассматриваться в качестве предпосылки для увеличения ставок платежей при недропользовании, так как в условиях ограниченности и трудной доступности полезных ископаемых это будет способствовать активизации процесса инфляции предложения.

Кроме того, рассматривая недропользователя в качестве источника пополнения доходов бюджета, мы тем самым удаляемся от развитых государств, у которых основная часть фискальной нагрузки приходится на обрабатывающую промышленность и сферу услуг. Выход из создавшейся ситуации, на наш взгляд, видится в усовершенствовании действующей схемы платного недропользования, которая должна базироваться на принципе соединения интересов всех участников: государства и недропользователя, а также включать новые составляющие ее элементы, отражать изменение структурных взаимоотношений между ними.

Из вышесказанного следует, что существует потребность в финансовом

регулировании как на микроуровне, так и на макроуровне. Финансовое регулирование очень необходимо, особенно в Кыргызстане, при переходе к рыночной экономике, поскольку именно государство ответственно за проведение структурной политики через налоговую политику.

Следует подчеркнуть, что в Кыргызстане налоги на природные ресурсы взимаются в соответствии с Налоговым кодексом, и расходами на освоение природных ресурсов признаются расходы на поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, в том числе геологическое изучение недр, разведку полезных ископаемых, проведение работ подготовительного характера. Однако не включаются в состав расходов для налогообложения расходы на безрезультатные работы по освоению природных ресурсов.

Наиболее значительными из ресурсных платежей являются налоги и специальные платежи недропользователей. Взимание платы за недра и система налогообложения недропользователей включают в себя /42, с. 116-128/:

- налог на сверхприбыль;
- рентный налог на экспортируемую сырую нефть;
- специальные платежи недропользователей;
- бонусы (подписного, коммерческого обнаружения);
- роялти;
- доли по разделу продукции.

Налогообложение недропользователей можно разделить на две модели:

– первая предусматривает уплату недропользователем налогов и других обязательных платежей, за исключением доли по разделу продукции;

– вторая предусматривает уплату (передачу) недропользователем доли государства по разделу продукции, а также уплату всех видов налогов и других обязательных платежей в бюджет, за исключением:

- рентного налога на экспортируемую сырую нефть;
- акциза на сырую нефть, включая газовый конденсат;
- налога на сверхприбыль;
- земельного налога;
- налога на имущество.

В соответствии с концепцией экологической безопасности налоги и специальные платежи недропользователей взимаются в виде платы за пользование недрами, которая включает в себя плату за поиск и разведку месторождений полезных ископаемых, их добычу и пользование недрами в других целях (например, строительство и эксплуатация подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых). При определении размеров указанных платежей учитываются экономико-географические условия, размер участка недр, виды полезных ископаемых, степень геологической изученности территории и степень риска. Платежи за право на поиски и оценку месторождений полезных ископаемых взимаются в форме регулярных платежей в течение всего периода их проведения.

Платежи за право пользования недрами взимаются в виде разовых или регулярных взносов в течение срока реализации предоставленного права /3/.

Следует отметить, что платежи за природные ресурсы установлены с целью финансового регулирования природопользования, стимулирования рационального и комплексного использования различных видов природных ресурсов и охраны окружающей среды, формирования денежных фондов для охраны и воспроизводства природных ресурсов в условиях рыночной экономики.

По нашему мнению, доходная часть государственного бюджета на охрану окружающей среды должна формироваться преимущественно за счет платежей за использование природных ресурсов. Однако в настоящее время их доля в доходах государственного бюджета КР составляет в среднем 16%.

Надо отметить, что платежи за пользование природными ресурсами носят

неравномерный характер, так как они зависят от предусмотренных условий в контракте недропользователей, введения дополнительных плат и организации налогового администрирования.

Главными задачами налогового регулирования, согласно законодательству «О недрах и недропользовании», Налоговому кодексу, являются регулирование проведения операций по недропользованию в целях обеспечения защиты интересов Кыргызстана и ее природных ресурсов, рациональное использование и охрана недр Кыргызстана и финансовое обеспечение мер по регулированию охраны окружающей среды.

Реализация эффективной экологической политики требует значительных инвестиций. В США, к примеру, на эти цели используется около 190 млрд долларов в год. В 2003 году в Кыргызстане на эти цели использовано около 6889 млн сом.

Финансирование природоохранных мероприятий в целом по республике претерпело за последние годы существенные изменения. Длительное время инвестирование в этой области базировалось на централизованных капитальных вложениях из бюджета страны.

Кроме того, предприятия вкладывали и собственные деньги, в основном, на модернизацию производства и капитальный ремонт природоохранных сооружений. Они же несли текущие затраты, связанные с эксплуатацией очистных водных установок, фильтров очистки воздуха и других аналогичных объектов. Все новое строительство финансировалось за счет централизованных источников.

На основании данных нетрудно заметить, что в КР инвестиции на охрану окружающей среды направляются преимущественно в те регионы, где ведется интенсивная добыча цветных металлов. Между тем, опираясь на данные о состоянии окружающей среды, можно определить иной «рейтинг» регионов по республике.

Список литературы

1. Угущев Е.М. Экология, природопользование, экономика. – Алматы, 2003. – 328 с.
2. Волков А.А. Финансовый механизм охраны окружающей среды // Финансы. – 1992. – № 3. – С. 18-20.
3. Князев В.Г., Черник Д.Г. Налоговая система зарубежных стран. – М.: Закон и право, Юнити, 1997. – 191 с.
4. Веснина Д.З., Аксенова О.В. Охрана природы и экономическая эффективность природоохранной деятельности на промышленном предприятии. – Ульяновск, 1997. – 170 с.
5. Миляков Н.В. Налоги и налогообложение: курс лекций. – М.: Инфра-М, 2000. – 348 с.