

## **ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

Н. Н. Заболотнев

Охрана окружающей среды – важная составляющая политики любого развитого правового государства. Вопросы финансового обеспечения данной государственной деятельности становятся в современном мире все более актуальными. Наметившаяся тенденция актуализации внимания государства как публично-правового образования на решение проблем экологии вызывает определенные оптимистические ожидания.

Вместе с тем действующим бюджетным законодательством предусмотрено использование различных механизмов с целью финансирования охраны окружающей среды и рационального природопользования: это и собственные средства бюджетов всех уровней власти для финансирования расходных полномочий РФ, ее субъектов и органов местного самоуправления; различные межбюджетные трансферты: субсидии, субвенции, дотации, инвестиции; бюджетные кредиты, а также целевые программы. Необходимо отметить, что данные механизмы используются не очень эффективно и причина здесь не только в отсутствии регламентирующих нормативно-правовых актов и проблемах практики правоприменения [4].

Экологизация налоговой системы подразумевает введение экологических налогов, экологических платежей, экологических субсидий, схем ответственности и компенсаций. Экологические налоги вводятся с целью изменения поведения потребителей и производителей посредством изменения цен. Экологические платежи призваны покрыть затраты на снижение уровня загрязнения окружающей среды. Целью применения экологических субсидий и поощрений является стимулирование разработки новых технологий для оказания временной поддержки тем хозяйствующим субъектам, характер деятельности которых носит эколого-ориентированный характер. Схемы ответственности и компенсации подразумевают адекватное возмещение последствий деятельности, опасной для окружающей среды, а также расходы на предотвращение и восстановление ущерба [5].

Суть данных платежей и налогов сводится к рационализации процесса природопользования, к повышению эффективности использования природных ресурсов и стимулированию бережного отношения к окружающей среде. Экологические налоги и платежи в целом призваны выполнять ряд функций: во-первых, это стимулирование экологической ориентированности поведения хозяйствующих субъектов и населения; во-вторых, покрытие экологических издержек (налоги либо платежи за пользование природными ресурсами, экологическими услугами); в-третьих, выполнение собственно фискальной функции, заключающейся в пополнении бюджета [2].

На сегодняшний день в РФ экологические налоги и платежи слабо выполняют все эти функции в силу недостаточной развитости самого института экологического налогообложения. Перечень причин, которые определяют неэффективность действующей системы экологических налогов и платежей, включает в себя, прежде всего, несовершенство законодательной базы, низкий уровень контроля за собираемостью, полнотой и своевременностью поступления налогов, высокую степень коррупции в системе природопользования, низкие штрафы за нарушение природоохранного законодательства, нежелание или отсутствие финансовой возможности у хозяйствующих субъектов осуществлять выплату платежей и налогов, нигилизм общества и органов государственной власти по отношению к проблемам экологии, низкий уровень экологического сознания среди руководства предприятий, отсутствие соответствующих институтов.

Российская система налогообложения не отличается разносторонностью в области природопользования. В Российской Федерации к экологическим налогам и платежам относят:

земельный налог, водный налог, налог на добычу полезных ископаемых, платежи при пользовании недрами, плату за использование лесов, плату за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности; плату за пользование водными биологическими ресурсами по межправительственным соглашениям; плату за негативное воздействие на окружающую среду; утилизационный сбор [1].

В 2013 году общий объем поступлений за пользование природными ресурсами в бюджет РФ составил 2124,50 млрд. рублей или 11 % от общего объема доходов, что больше аналогичной цифры в 2011 году на 0,8 % и достиг уровня 2006 года (см. Табл. 1) [8].

Таблица 1

**Доля налогов, сборов и регулярных платежей за пользование природными ресурсами в консолидированном бюджете РФ**

	Консолидированный бюджет РФ		
	2006 г.	2011 г.	2013 г.
	млрд. руб.	млрд. руб.	млрд. руб.
Доходы, всего:	10625,8	20855,4	19 700,87
Из них:			
Налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами	1187,3	2085, 0	2 124,50

Еще одним недостатком налоговой системы России является то, что за данными видами налогов и платежей не закреплено целевое использование, они растворяются в общем объеме расходов государства. Экологические проблемы, как правило, финансируются по остаточному принципу. Специалистами давно ведутся дискуссии о возрождении целевых экологических фондов как на федеральном, так и на региональном уровнях, которые аккумулировали бы в себе данные платежи и направления расходования которых носили бы сугубо природоохранный характер.

В настоящее время ряд законодательных актов, которые действуют в зарубежных странах и РФ предусматривает перечень конкретных мер, направленных на обеспечение экономической заинтересованности бизнеса в улучшении состояния окружающей среды. К данным мерам можно отнести налоговые льготы, которые предоставляются организациям при осуществлении ими природоохранных мероприятий. Налоговые льготы включают следующие элементы:

1. Исключение из налогооблагаемой базы ряда элементов объекта налога, предоставление налогового кредита, возможность освобождения от уплаты налогов ряда категорий налогоплательщиков. Например, налоговым кодексом РФ (ст. 25) предусматривается освобождение от налога на прибыль сумм, полученных организациями в форме грантов для целей охраны окружающей среды, налогооблагаемая прибыль уменьшается на сумму работ по разведке и освоению полезных ископаемых [3].

2. Уменьшение налоговой базы на величину средств, направляемых на охрану окружающей среды. Так, в ряде стран применяется схема уменьшения налогооблагаемой прибыли на величину средств, направляемых на природоохранные инвестиции.

В некоторых случаях применяются налоговые льготы природоохранным организациям: заповедникам, национальным паркам, ботаническим садам, например, в форме освобождения полностью или частично от налога на имущество.

Экономическое стимулирование деятельности в части обращения с отходами осуществляется в соответствии со ст. 24 ФЗ РФ «Об отходах производства и потребления» и его реализация осуществляется следующим образом: снижается размер платы за размещение отходов индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами, в процессе деятельности которых происходит образование отходов. Данные предприниматели осуществляют внедрение технологий, которые обеспечивают уменьшение объема отходов; применяют ускоренную амортизацию основных фондов, связанных с утилизацией и обезвреживанием отходов.

3. Еще одной формой налоговых льгот является предоставление налогового кредита. Так, частью первой НК РФ (ст. 67) предусмотрено предоставление инвестиционного налогового кредита организациям, проводящим НИОКР либо осуществляющим техническое перевооружение собственного производства, в том числе направленное на защиту окружающей среды от загрязнения промышленными отходами. Некоторые налоговые льготы могут предоставить предприятиям местные органы власти, например, в части налогов, зачисляемых в местный бюджет. В отдельных регионах РФ предоставление подобных льгот предприятиям для стимулирования их природоохранной деятельности используется на практике. В РФ налоговые методы для регулирования природопользования применяются в очень ограниченном объеме. В то же время в ФЗ РФ «Об охране окружающей среды» (в статье 14) предусмотрено введение в Российской Федерации налоговых методов, а именно: предоставление налоговых и иных льгот при внедрении самых современных существующих технологий, использование нетрадиционных видов энергии, вторичных ресурсов и осуществление переработки отходов, а также при реализации прочих эффективных мер по охране окружающей среды в соответствии с законодательством РФ [6]. В условиях усиления нагрузки на окружающую среду целесообразно введение экологических акцизных налогов. Необходимостью является внедрение экологических налогов на экологически вредную продукцию. К подобному виду продукции целесообразно отнести:

- Продукцию и вещества, которые в ней содержатся и вызывают глобальное загрязнение атмосферы, а именно: углекислота, которая выделяется в процессе сжигания топлива (CO<sub>2</sub>), и вещества, разрушающие озоновый слой.
- Продукцию, вызывающую загрязнение окружающей среды.

Необходимо, чтобы экологические налоги уплачивались предприятиями и физическими лицами, которые производят и потребляют вышеупомянутую продукцию. Однако при этом в качестве объекта налогообложения следует понимать продукцию, чье производство, хранение, транспортировка и потребление вредно воздействуют на окружающий мир, здоровье населения или связаны с экологическим риском. Налоги на продукцию следует использовать почти во всех сферах, связанных с охраной окружающей среды. Особо актуально и значимо, тем не менее, их применение в снижении объемов отходов и управлении ими. В данном случае они могут играть такое же значение, какое играют сборы за выброс загрязняющих веществ в охране атмосферного воздуха или в водном хозяйстве.

Проблема обеспечения устойчивого развития, возникшая изначально из потребностей общества и являвшаяся функцией государства, к настоящему времени стала неотъемлемой частью экономики и бизнеса. Не случайно государственными и общественными деятелями, экономистами выдвинут тезис о необходимости «зеленого» экономического роста, перехода к «зеленой» или экологической экономике» [7].

По нашему мнению, основная задача государства в области регулирования предпринимательской деятельности, осуществляемой в целях охраны окружающей среды, должна складываться из двух составляющих:

- 1) оптимизация государственного регулирования, в том числе нормативно-правовое обеспечение;
- 2) обеспечение государственной поддержки и стимулирования.

Экономистами отмечается, что во взаимоотношениях государства и экологического бизнеса наблюдаются различные подходы. В основе таких взаимоотношений может быть уже-сточение природоохранного законодательства и экологического контроля для предприятий и производств, оказывающих негативное воздействие на природу, что является существенным фактором мотивации к развитию спроса и предложения на рынке экологических товаров, работ и услуг.

К сожалению, общим характерным свойством государственного регулирования в данной сфере является не только отсутствие государственной поддержки, но и выстраивание барьеров для развития отдельных направлений экологического бизнеса. Особенно это касается

экологического аудита и переработки отходов производства и потребления, которые практически не охвачены государственным регулированием. Между тем сфера экологического предпринимательства как несущая важную социальную функцию, безусловно, нуждается в государственной поддержке и содействии, что и признано законодателем в статье 17 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

### Литература

1. Барулин, С. В. Налогообложение природопользования [Текст] / С. В. Барулин, Ю. Н. Солнышкова. – М. : Экономиста, 2011. – 288 с.
2. Боголюбов, С. А. Экологическое право [Текст] / С. А. Боголюбов. – М. : Норма-Инфра-М, 2011. – 436 с.
3. Голиченков, А. К. Экологический контроль: теория и практика правового регулирования [Текст] / А. К. Голиченков. – М. : Изд-во МГУ, 2012. – 163 с.
4. Дубовик, О. Л. Экологическое право [Текст] / О. Л. Дубовик. – М. : Проспект, 2009. – 688 с.
5. Жигачев, А. Плата за загрязнение окружающей среды [Текст] / А. Жигачев // Аудит и налогообложение, 2009. – № 1. – С. 56-60.
6. Комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (постатейный) / Бажайкин А. Л., Бортник И. Ю., Бринчук М. М. и др. ; отв. ред. О. Л. Дубовик // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – 2010.
7. Копылов, М. Н. Экология как пункт повестки дня «Большой восьмерки» [Текст] / М. Н. Копылов, А. М. Солнцев // Экологическое право. – 2011. – № 1. – С. 29-32.
8. Официальный сайт Министерства финансов [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://info.minfin.ru>