

## **РЕФОРМИРОВАНИЕ ПЛАТЫ ЗА НЕГАТИВНОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

В статье рассматривается влияние платы за негативное воздействие на окружающую среду (НВОС) на экономическую и экологическую безопасность России. Проанализирована система взимания данного платежа, выявлены положительные тенденции введения платы, а также проблемы, влияющие на снижение природно-ресурсного потенциала страны, и предложены основные направления по их решению.

*Ключевые слова:* плата за негативное воздействие на окружающую среду, природно-ресурсный потенциал, Российская Федерация.

**E.V. Grosheva**

## **REFORMING OF THE PAYMENT FOR NEGATIVE IMPACT ON ENVIRONMENT IN THE RUSSIAN FEDERATION**

In article influence of a payment for negative impact on environment (NVOS) on economic and ecological security of Russia is considered. The system of collection of this payment is analysed, positive tendencies of introduction of a payment, and also the problems influencing decrease in natural and resource capacity of the country are revealed and the main directions according to their decision are offered.

*Keywords:* a payment for negative impact on environment, the natural and resource potential, the Russian Federation.

На национальную безопасность страны оказывают влияние множество факторов, среди которых все виды безопасности, предусмотренные Конституцией и законодательством Российской Федерации, а именно государственная, общественная, информационная, экологическая, экономическая, транспортная, энергетическая безопасность, безопасность личности.

Россия богата природными ресурсами и занимает первое место в мире по разведанным запасам природного газа, железной руды, алмазов и других полезных ископаемых. По запасам таких полезных ископаемых, как нефть, газ, уголь, медь, никель, редкоземельные металлы, золото, платиноиды, алмазы, горно-химическое сырье, страна находится в группе мировых лидеров. В России добываются все виды минерального топлива, из них

основную массу составляют нефть (включая газовый конденсат) и природный газ<sup>1</sup>.

Для того чтобы сохранить и приумножить природные ресурсы необходимо стимулировать промышленные предприятия к снижению вредных выбросов в атмосферный воздух, в поверхностные и подземные водные объекты, недра и почву. Это возможно осуществить посредством преобразования налогового регулирования природопользования.

Плата за негативное воздействие на окружающую среду предусмотрена Федеральным законом от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон № 7-ФЗ). Налогом на загрязнение окружающей среды этот платеж называть некорректно – по сути, плата за негативное воздействие на окружающую среду обладает функциями фискального сбора. Согласно статье 16 Закона № 7-ФЗ, к видам негативного воздействия на окружающую среду относятся:

1. Выбросы в атмосферный воздух загрязняющих и иных веществ.
2. Сбросы загрязняющих и иных веществ, а также микроорганизмов в поверхностные и подземные водные объекты, на водосборные площади.
3. Загрязнение недр, почв.
4. Размещение отходов производства и потребления.
5. Загрязнение окружающей среды шумом, теплом, электромагнитными, ионизирующими и другими видами физических воздействий.
6. Иные виды негативного воздействия на окружающую среду.

Порядок определения платы за негативное воздействие на окружающую среду утвержден постановлением Правительства РФ от 28 августа 1992 г. № 632 (далее – Порядок № 632). Размер платы зависит от степени загрязнения окружающей среды. Порядком № 632 установлены два базовых норматива платы за загрязнение в пределах:

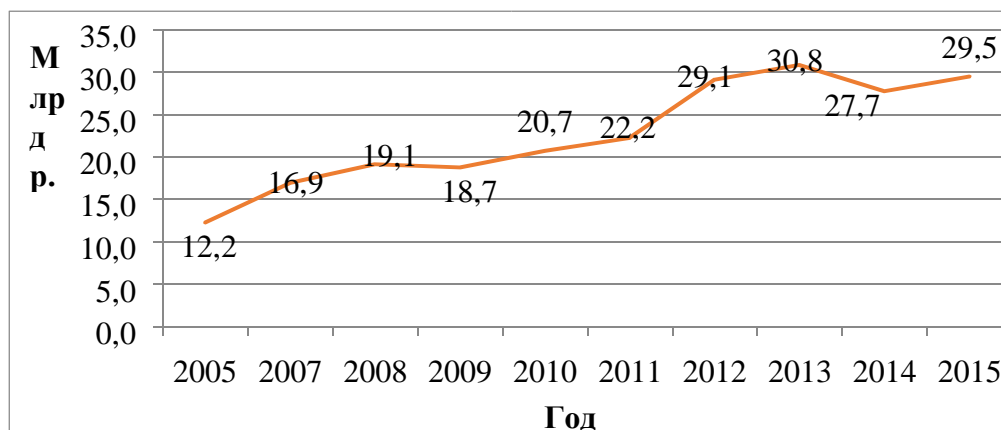
1. Допустимых нормативов.
2. Установленных лимитов (временно согласованных нормативов).

Плата за загрязнение окружающей среды направляется в консолидированный бюджет (20 % – в федеральный бюджет и 80 % – в бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты). Доходы консолидированного бюджета от платы составляют незначительные 0,1 %.

---

<sup>1</sup> Российский статистический ежегодник. 2014 : стат. сб. / Росстат. М., 2014. С. 132.

Динамика поступления платы за НВОС изображена на рисунке и имеет положительную тенденцию. С 2005 г. по 2015 г. поступление платы возросло на 17,3 млрд р., кроме кризисных 2009 г. и 2014 г., когда наблюдалось ее снижение.



Динамика поступления платы за НВОС в консолидированный бюджет Российской Федерации<sup>2</sup>

Взимание платы за НВОС выполняет ряд экономических функций: стимулирующую, аккумулирующую, распределительную и контрольную. В частности, она стимулирует предприятия к снижению вредных выбросов, обеспечивает механизм достижения проектных показателей, а также современного уровня технологий.

По данным государственного комитета статистики с 2005 г. по 2013 г. наблюдается снижение выбросов в воздух, в водоемы и в атмосферу (табл.). Однако, несмотря на это система взимания платы за НВОС имеет свои недостатки и нуждается в реформировании.

Динамика загрязнения окружающей среды в Российской Федерации в 2005–2013 гг.<sup>3</sup>

| Показатели                             | 2005   | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|
| Выбросы в воздух (тыс. т)              | 20,4   | 19,1   | 19,2   | 19,6   | 18,4   |
| Сбросы в водоемы (млн м <sup>3</sup> ) | 17 727 | 16 516 | 15 966 | 15 678 | 15 189 |

<sup>2</sup> Составлено автором по данным Отчета об исполнении Консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов Казначейства России // Федеральное Казначейство : офиц. сайт Казначейства России. М., 2016. URL: [www.roskazna.ru](http://www.roskazna.ru).

<sup>3</sup> Составлено автором по данным Федеральной службы государственной статистики // Федеральная служба государственной статистики : офиц. сайт. М., 2016. URL: [www.gks.ru](http://www.gks.ru).

|  |      |      |      |      |      |
|--|------|------|------|------|------|
| Улавливание загрязняющих атмосферу веществ, отходящих от стационарных источников (тыс. т.) | 58,8 | 59,5 | 59,2 | 56,8 | 54,4 |
|--|------|------|------|------|------|

26 ноября 2015 г. Комитет Совета Федерации по природным ресурсам и охране окружающей среды совместно с Комитетом Совета Федерации по экономической политике был проведен «круглый стол» на тему «Проблемы законодательного регулирования взимания и использования платы за негативное воздействие на окружающую среду в Российской Федерации». Участники «круглого стола» отметили следующие проблемы:

1. Бюджетное финансирование природоохранных мероприятий крайне низкое и имеет тенденцию к сокращению.

2. Упразднение системы экологических фондов привело к замедлению развития производственно-хозяйственного комплекса, обеспечивавшего строительство, реконструкцию, модернизацию природоохранных объектов.

3. До настоящего времени в Российской Федерации не создан механизм, являющийся альтернативой экологическим фондам, в связи с чем представляется целесообразным их восстановление в федеральном бюджете или бюджетах субъектов Российской Федерации для решения актуальных вопросов охраны и восстановления окружающей среды.

4. Отсутствие возможности целевого использования средств платы за НВОС затрудняет реализацию требований законодательства Российской Федерации в части модернизации промышленных объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, препятствует переходу на наилучшие доступные технологии, отрицательно сказывается на темпах технического перевооружения предприятий, способствует отвлечению средств природопользователей на решение вопросов, не направленных на снижение негативного воздействия, что противоречит назначению платежей. Компенсационная функция платы за негативное воздействие на окружающую среду утрачена, что противоречит основным принципам охраны окружающей среды.

5. Учитывая, что статья 35 Бюджетного Кодекса Российской Федерации закрепляет принцип общего (совокупного) покрытия расходов, исключаящих их привязку к определенным доходам бюджета (то есть фактически закон не обязывает тратить средства, поступившие в виде платы за негативное воздействие на окружающую среду, на решение экологических задач), в Российской Федерации практически нет источников, из которых можно было бы финансировать работы по охране и восстановлению окружающей среды. В результате анализа решения государством вопросов

бюджетного природоохранного финансирования в необходимых объемах можно сделать вывод о том, что экономический механизм соблюдения права граждан на благоприятную окружающую среду в полной мере не обеспечивается.

6. Несмотря на то, что государством и правительством разработаны конкретные меры по стимулированию перехода российской экономики на инновационные и современные принципы развития, а Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусматривает методы экономического стимулирования при переходе промышленности Российской Федерации на наилучшие доступные технологии, необходимо разработать и внедрить конкретные механизмы по эффективному привлечению инвестиций с целью внедрения «зеленых технологий» в реальные сектора экономики Российской Федерации, основанных на принципах экологической безопасности и эффективности.

7. В настоящее время, Росприроднадзор, как администратор доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (с сентября 2010 г., в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 г. № 717), администрирует 55 видов доходов. Из них основными источниками доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации являются доходы от платы за негативное воздействие на окружающую среду. Основными трудностями Росприроднадзора при администрировании платы являются отсутствие необходимой численности работников Росприроднадзора и его территориальных органов, а также отсутствие актуальной и необходимой правовой базы (в настоящее время используются в работе правовые акты Ростехнадзора – приказ от 5 апреля 2007 г. № 204 «Об утверждении формы Расчета платы за негативное воздействие на окружающую среду и Порядка заполнения и представления формы Расчета платы за негативное воздействие на окружающую среду», приказ от 8 июня 2006 г. № 557 «Об установлении сроков уплаты платы за негативное воздействие на окружающую среду»).

8. Одним из способов достижения целей по снижению нагрузки на окружающую среду и созданию эффективной системы управления отходами является передача платежей по НВОС, которые в настоящее время полигоны вносят в федеральный бюджет, в местные бюджеты.

9. При осуществлении различных видов природопользования размер платы за НВОС должен стимулировать внедрение рыночных инструментов управления возникающих при этом рисков: страхование ответственности хозяйствующих субъектов за вред, причиненный загрязнением окружающей среды; страхование ответственности

природопользователей за ненадлежащее выполнение обязательств по договорам природопользования; страхование финансовых рисков природопользователей; страхование природных ресурсов, на которые имеются право собственности и др. С учетом международной природоохранной практики плата за негативное воздействие может снижаться в случае приобретения природопользователем страхового покрытия.

10. Из-за отсутствия устойчивого финансирования не осуществляется эффективная пропаганда экологического просвещения населения, что ведет к возможности дестабилизации политической ситуации в России.

Для повышения роли налоговых инструментов в повышении экологической и экономической безопасности Российской Федерации, следует предпринять следующие шаги:

1. Придать экологическим платежам статус налоговых, администрирование которых осуществляли бы налоговые органы;

2. Предусмотреть поступление платы за негативное воздействие на окружающую среду в целевой фонд;

3. Повысить ставки платы за негативное воздействие на окружающую среду, но предусмотреть льготы для природопользователей, направляющих значительные средства на финансирование мероприятий по сокращению вредного воздействия на экологическую систему;

4. Более широко использовать налоговые механизмы экологического стимулирования при взимании уже существующих налогов (налога на прибыль, транспортного налога, налога на имущество).

5. При формировании бюджета Российской Федерации на 2017 год и дальнейшую перспективу, предусматривать направление средств, поступающих в виде платы за НВОС, на финансирование мероприятий по охране окружающей среды, внедрению наилучших доступных технологий.

Конкретные механизмы реализации значительной части из предложенных мер совершенствования экологического налогообложения уже существуют в зарубежной практике. Зарубежная практика содержит примеры обложения экологическими налогами производства, потребления и даже ввоза в страну вредной для окружающей среды продукции. Есть случаи включения платы за последующую утилизацию вредных отходов в цену товара. Решением проблемы является также отмена экологической платы с рассортированных бытовых отходов, идущих на дальнейшую переработку. Наличие энергосберегающего оборудования и очистных сооружений неминуемо является причиной увеличения налоговых платежей по имущественным налогам. В некоторых странах эта проблема решается путем

предоставления льгот по уплате налога на имущество, например, в виде пониженной ставки.

### **Список использованной литературы**

1. Голубцова Е.В. Роль налогов в экологическом развитии России / Е.В. Голубцова // Креативная экономика. – 2012. – № 21. – С. 184–190.
2. Киреенко А.П. Использование налоговых льгот в регулировании состояния окружающей среды: зарубежный опыт и перспективы в России / А.П. Киреенко, О.В. Батурина, С.А. Головань // Известия ИГЭА. – 2014. – № 1. – С. 25–34.
3. Ховавко И.Ю. Плата за загрязнение окружающей среды в Российской Федерации как институциональная ловушка / И.Ю. Ховавко // Экономические науки – 2011. – № 6. – С. 54.

### **Информация об авторе**

*Грошева Екатерина Валерьевна* – старший преподаватель кафедры налогов и таможенного дела Института национальной и экономической безопасности ФГБОУ ВО «Байкальский государственный университет», 664003, Иркутск, ул. Ленина, 11, корп.5, ауд. 505 e-mail: Ekaterina.v.grosheva@gmail.com.

### **Author**

*Grosheva Ekaterina Valeryevna* – is the senior teacher of department of taxes and customs affairs of Institute of national and economic security FGBOU WAUGH «The Baikal state university», 664003, Irkutsk, Lenin str. 11, a building 5, a miss. 505 e-mails: Ekaterina.v.grosheva@gmail.com.