## Основные причины непоступления средств от лесопользования в бюджетную систему РФ

   В России каждый год повторяется одна и та же ситуация: в федеральном бюджете не хватает денег на борьбу с лесными пожарами, охрану лесов, содержание особо охраняемых природных территорий.

   В то же время в результате бездействия Федеральной службы лесного хозяйства России (Рослесхоз) федеральный бюджет практически не пополняется «лесными налогами». Самые грубые расчеты показывают, что за год после принятия нового Лесного Кодекса РФ (вторая половина 1997 - первая половина 1998г.г.) бюджеты всех уровней потеряли как минимум около 3 133 500 000 рублей (в пересчете по курсу действовавшему в течение соответствующего периода, - около 520 миллионов долларов).

1. **Низкая плата за древесину, отпускаемую на корню**

   Во всех странах фирмы, желающие рубить лес, платят за это собственнику леса определенные суммы - лесные подати или так называемую "попенную плату". Так как в соответствии с новым Лесным кодексом леса в России являются федеральной собственностью, лесные подати хотя бы частично должен получать федеральный бюджет.   
   В 1998г. Федеральный бюджет не получил практически ничего из лесных податей, так как их исключили из доходной части бюджета. Но даже, если бы лесные подати были направлены в федеральный бюджет, это не улучшило бы ситуацию существенно. Дело в том, что эти подати в нашей стране недопустимо низки. В 1997г. вырубка 1 кубометра (кбм.) древесины приносила в бюджеты всех уровней около 1.76$, после кризиса 1998г. - не более 0.56$.   
   Для сравнения, в Финляндии стоимость крупной деловой сосновой древесины на корню может доходить до 250 FIM (около 50$). В странах Балтии стоимость аналогичной древесины на корню обычно превышает 10$ за кбм.

**Как формируется цена на лес на корню в России?**

   По действующему лесному законодательству Рослесхоз разрабатывает, а Правительство РФ утверждает Минимальные ставки платы за древесину, отпускаемую на корню. Регионы могут своим решением повысить плату. Таким образом, то, что лесопользователь платит за лес на корню, состоит из стоимости, рассчитанной по Минимальным ставкам, и некоторой региональной "надбавки". По Лесному Кодексу РФ 40% от стоимости, рассчитанной по Минимальным ставкам, должно идти в бюджет РФ, остальное в бюджет субъекта РФ. "Надбавка" должна полностью идти в бюджет лесхоза, на территории которого ведутся рубки. Минимальные ставки были установлены 19 сентября 1997 года и с тех пор не менялись. За период с октября 1997 по середину января 1999 года инфляция составила более 200%. В проекте Федерального бюджета на 1999 год предусмотрено повышение Минимальных ставок всего на 40%.

   В соответствии с Минимальными ставками лучшая по качеству хвойная древесина в районах интенсивных лесозаготовок в первом лесотаксовом поясе (то есть если место рубок удалено от железнодорожной станции меньше чем на 10 км.), могла стоить до 6$ за кбм.   
   На первый взгляд это вроде бы не мало, однако лучшей по качеству древесины столь близко от мест погрузки практически не осталось. Основные места заготовок удалены от мест погрузки на 20-100 км. в зависимости от региона, поэтому с фактически применяемые цены для тех же самых регионов в 1.5-4 раза меньше, чем приведенные выше, особенно, если речь идет о выборочных рубках или рубках промежуточного пользования.   
   Стоимость лучшей российской древесины на рынках Японии - 70-90$ за кбм. В Европе, включая Финляндию такой лес можно продать за 40-45$ за кбм. Фактически, средняя цена леса на корню в течение 1997-1998 гг. держалась в пределах 2-5% от цены реализации . Во многих случаях рентабельность лесозаготовок в 1998г. превышала 100%. То есть существовал значительный резерв для повышения платы за лес на корню без опасения снизить объемы лесозаготовок и разорить лесопользователей .

   С учетом этих обстоятельств потери бюджетов за первые 6 мес. 1998 года составили 1050 млн.руб.

**2. Неэффективность деятельности Рослесхоза, Правительства и Государственной Думы**   
   Лесной кодекс РФ вступил в силу 04.02.97. До этого времени все лесные подати (плата за лес на корню) поступала в местные бюджеты. Новым лесным кодексом было предусмотрено направление средств за лес на корню в бюджеты РФ и субъектов РФ в соотношении 40%:60%. Однако ни в 1997г. ни в 1998г. поступление лесных податей не было включено в доходную часть Федерального бюджета, при этом основные расходы на содержание лесной службы и охрану лесов по-прежнему несет Федеральный бюджет. Суммы потерь федерального бюджета за 1998г. приведены выше. В 1997г. поступление лесных податей в федеральный бюджет необходимо и возможно было учесть как минимум с середины года. Таким образом потери всех бюджетов за вторую половину 1997 года составили 912,5 млн.деноминированных руб.

   В Федеральном бюджете 1999 предусмотрено поступление соответствующей части лесных податей в Федеральный бюджет, однако фактический размер лесных податей будет даже меньше чем в 1997 году, так как планируемое повышение Минимальных ставок ниже уровня инфляции за период октябрь 1997 - январь 1999, .

**3.Отсутствие экспортных таможенных пошлин на необработанную древесину**   
   До 30.04.96 в России действовали ставки экспортных таможенных пошлин в размере 4-6 экю за 1 тонну лесоматериалов необработанных, окоренных и неокоренных, начерно обрусованных и необрусованных (Приказ ГТК от 21.11.95 №699 в редакции Приказов ГТК от 25.01.96 №40 и от 04.03.96 №118). Балансы, составляющие большую часть экспорта круглого леса из России, пошлиной не облагались. Приказом ГТК от 30.04.96 №261 (с последующими изменениями) экспортные пошлины на необработанные лесоматериалы были отменены в связи с принятием Постановления Правительства РФ от 01.04.96 №479 «Об отмене вывозных таможенных пошлин, изменении ставок акциза на нефть и дополнительных мерах по обеспечению поступления доходов в Федеральный бюджет». Данное Постановление Правительства было принято в развитие утвержденной Правительством РФ Программы «Реформы и развитие российской экономики в 1995-1997гг.» (Постановление Правительства РФ от 28.04.95 №439). Несмотря на формальное завершение действия Программы, экспортные таможенные пошлины на древесину не были восстановлены.   
   С учетом структуры российского экспорта древесины ставки экспортных пошлин целесообразно установить на уровне 2$ за кбм. балансов (кроме осиновых балансов, которые должны экспортироваться беспошлинно), и 3$ за все остальные виды лесоматериалов, кроме лесоматериалов из ценных пород (дуб, бук, ясень), для которых ставки пошлин должны быть не ниже 10$ за кбм.   
   Потери бюджетов за первую половину 1998 года в результате отсутствия экспортных таможенных пошлин составили не менее 22.5 млн.$, что по среднему курсу доллара за соответствующий период превышает 139.5 млн.руб.

  С учетом ежегодного объема экспорта необработанных лесоматериалов (около 20 млн.кбм.) доходная часть бюджета могла бы увеличиться не менее чем на 45 - 50 млн.$, что по существующему курсу составит более 990-1100 млн.руб..   
   Примечание: требуется решение Правительства РФ (и соответствующий Приказ ГТК).

**4. Систематическое занижение объемов древесины, отпускаемой на корню**   
   В настоящее время проблемой является низкое качество работ, выполняемых лесхозами и особенно систематическое занижение объемов отпускаемой на корню древесины. Данное занижение объемов приводит к существенному сокращению поступлений лесных податей и арендной платы в бюджеты всех уровней.

   Независимые официальные проверки в ряде регионов России показывают, что объемы отпускаемой на корню древесины в среднем занижаются на 20-50%, например, в Ленинградской области , было отмечено занижение в среднем на 40% и более, при этом в отдельных случаях перерубы составляли до 400%.

   В этой ситуации представляется обоснованным предположить, что занижение объемов древесины, отпускаемой на корню составляет, по крайней мере, 20% ., тогда потери бюджетов за вторую половину 1997 (то есть после вступления в силу Лесного кодекса РФ) и первую половину 1998 г. можно оценить как 274 и 210 млн. деноминированных руб. соответственно.

**5. Рост бесплатных объемов рубок при снижении платных объемов**

   В соответствии с действующим законодательством все рубки леса в России делятся на промышленные (рубки главного пользования), рубки ухода (промежуточное пользование) и прочие рубки. Промышленные рубки и часть рубок ухода, выполняемых лесозаготовительными фирмами, являются платными. Однако значительную часть рубок ухода выполняют лесхозы Рослесхоза, и в этом случае в соответствии с лесным законодательством никто не платит за древесину, отпускаемую на корню. Сейчас рубки ухода, выполняемые лесхозами, превратились в один из основных источников доходов для лесхозов и в большинстве случаев внешне уже не отличаются от обычных промышленных рубок, хотя по-прежнему являются бесплатными.

   С другой стороны, широко распространены рубки леса коммерческими фирмами по лесорубочным билетам, выписанным на лесхозы. Фактически, это один из механизмов уклонения от уплаты лесных податей, ставший возможным при поддержке руководства ряда лесхозов и управлений лесами.

   В последние годы в целом по стране наблюдается устойчивая тенденция падения объемов платных рубок и увеличения коммерческих бесплатных рубок, составляющих на сегодняшний день по разным оценкам от 70 до 80% от общих объемов рубок промежуточного пользования.

   С учетом объемов заготовки потери всех бюджетов выражаются в следующих цифрах: вторая половина 1997 года - 98,7 млн.руб. В первой половине 1998г. объемы потерь бюджетов были не ниже уровня 1997г. (98,7 млн.руб.).

**6. Скрытое налогообложение лесопользователей со стороны органов управления лесным хозяйством**

   Одним из основных источников дохода для органов управления лесным хозяйством и, в первую очередь, для лесхозов являются доходы от оказания платных услуг и коммерческой деятельности.   
   К наиболее значимым платным услугам, оказываемым лесным хозяйством относится комплекс работ, связанных с отводом лесосек (подготовкой участка леса в рубку), платной услугой часто становится "согласование технологических карт".

   В ряде регионов к платным услугам отнесено, например, согласование (подписание) договоров аренды, выписка лесорубочных билетов и т.д.

   Помимо этого, платными услугами обычно являются доступ к информации о лесном фонде, подготовка материалов для передачи лесов в аренду, подготовка "лесхозовской" части документов для оформления землеотводных дел и т.д. Большинство из этих работ Лесным кодексом отнесено к прямым обязанностям органов управления лесным хозяйством.   
   В целом, вышеперечисленные платные услуги являются дополнительным "налогом" на лесопользователей и в ряде регионов превышают по размеру установленные ставки лесных податей и арендной платы. Ставки платы за оказываемые услуги определяются лесхозами, то есть во многих случаях по личному согласованию между руководством лесхозов и лесопользователями.   
   Помимо вышеперечисленных услуг органы управления лесным хозяйством оказывают транспортные услуги, вес которых в общем объеме доходов от услуг в среднем не превышает 15%.   
   Все оказываемые услуги частично дотируются за счет средств бюджетов разных уровней, так как зарплата государственной лесной охраны, силами которой выполняются эти услуги, а также часть других статей расходов (ГСМ, оборудование и т.д.), используемых при оказании услуг, финансируются за счет бюджета, правда с иным целевым назначением. В этой ситуации представляется оправданным часть доходов лесхозов от оказания услуг направлять на пополнение бюджета.

   С другой стороны, например, неустойки за нарушения лесного законодательства, которые лесхозы выставляют лесопользователям, поступают в лесхоз и в бюджет субъекта Федерации в соотношении 50:50%. Поэтому в случае с доходами от услуг и коммерческой деятельности вполне оправдано направление до 50% дохода в бюджет собственника ресурсов, то есть в бюджет РФ.

   С учетом общих доходов структур Рослесхоза от оказанных услуг, общий размер потерь бюджета за июль 1997 - июль 1998 можно оценить 210 млн. деноминированных руб.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**   
   В результате бездействия структур Рослесхоза бюджеты всех уровней потеряли как минимум 3 133 500 000 рублей (в пересчете по курсу, действовавшему в течение соответствующего периода, - около 520 миллионов долларов).

Закон РФ "О федеральном бюджете на 1998г." предусматривал выделение:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Ведомство и пр.** | **Бюджет (руб)** | **Сколько процентов составляют потери** |
| Государственному комитету по охране окружающей природной среды | 290.232.400 | 1080% |
| Федеральной службе лесного хозяйства | 1.956.550.300 | 160% |
| Министерству культуры | 2.977.285.200 | 105% |
| Министерству здравоохранения | 7.780.207.200 | 40% |
| Пенсионному Фонду | 15.404.868.000 | 20% |
| Доходная часть бюджета РФ на 1998г. | 367.548.000.000 | 0,85% |