

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА КЫРГЫЗСКОЙ
РЕСПУБЛИКИ**

**«О проекте Закона Кыргызской Республики «О внесении дополнения в
Закон Кыргызской Республики "О неналоговых платежах"»**

В соответствии со статьей 64 Конституции Кыргызской Республики Правительство Кыргызской Республики постановляет:

1. Одобрить проект Закона Кыргызской Республики «О внесении дополнения в Закон Кыргызской Республики "О неналоговых платежах"»
2. Направить указанный законопроект на рассмотрение в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики.
3. Назначить министра здравоохранения и министра экономического регулирования Кыргызской Республики официальными представителями Правительства Кыргызской Республики при рассмотрении указанного законопроекта Жогорку Кенешем Кыргызской Республики.

**Премьер-министр
Кыргызской Республики**

Проект

**Закон Кыргызской Республики
«О внесении дополнения в Закон Кыргызской Республики "О
неналоговых платежах"»**

Статья 1.

Внести в Закон Кыргызской Республики «О неналоговых платежах» (Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 1994 г., № 5, ст.157) следующее дополнение:

1. Раздел II «Сборы» дополнить статьей 12–4 следующего содержания:

«Статья 12-4. Сборы (денежные взносы) за осуществление деятельности по производству и импортирование табачных изделий, приводящей к вредным последствиям здоровья

Сборы (денежные взносы) за осуществление деятельности по производству и импортирование табачных изделий уплачиваются субъектами, осуществляющими деятельность по производству и

импортирование, перед получением акцизного налога и поступлением табачных изделий на рынок республики.

Размер сбора (денежного вноса) установить в следующем порядке: в размере 5 сом на 1000 штук сигареты с фильтром, 2 сом на 1000 штук сигареты без фильтра или папиросы. Сроки уплаты и порядок взимания определяются Правительством Кыргызской Республики

Сбор (денежный взнос) за осуществление деятельности по производству и импортирование табачных изделий зачисляется в республиканский бюджет Кыргызской Республики с последующим целевым направлением в Фонд по защите здоровья граждан от воздействия табака при Правительстве Кыргызской Республики для реализации мер по борьбе против табака

Сбор (денежный взнос) должен производиться перед поступлением и/или перед ввозом табачных изделий на рынок республики заблаговременно.

Контроль за правильностью и своевременностью уплаты данных платежей в республиканский бюджет осуществляет налоговая и таможенная службы Кыргызской Республики в соответствии с настоящим Законом.».

Статья 2. Правительству Кыргызской Республики создать Фонд по защите здоровья граждан Кыргызской Республики от вредного воздействия табака. Средства фонда направить на реализации Закона Кыргызской Республики «О защите здоровья граждан Кыргызской Республики от вредного воздействия табака» и государственной программы и плана действий по защите здоровья граждан Кыргызской Республики от вредного воздействия табака.

Статья 3. Настоящий Закон вступает в силу через 3 месяца со дня официального опубликования.

Правительству Кыргызской Республики привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Законом.

**Президент
Кыргызской Республики**

Справка – обоснование
к проекту постановления Правительства Кыргызской Республики
«О проекте Закона Кыргызской Республики «О внесении дополнения в
Закон Кыргызской Республике "О неналоговых платежах"»

Настоящий проект Постановления и проект Закона Кыргызской Республики (КР) подготовлен на основании и для исполнения Закона КР «О защите здоровья граждан Кыргызской Республики от вредного воздействия табака» (далее Закон КР №175), принятого 21 августа 2006 года №175, Рамочной Конвенции ВОЗ по борьбе против табака (РКБТ ВОЗ), ратифицированной Законом КР «О ратификации Рамочной Конвенции ВОЗ по борьбе против табака от 21 мая 2003 года», Государственной программы по защите здоровья граждан от вредного воздействия табака в Кыргызской Республике на 2008 – 2015 гг., утвержденной Постановлением Правительства КР от 4 апреля 2008 года № 122 «О мерах по реализации Закона КР «О защите здоровья граждан Кыргызской Республики от вредного воздействия табака».

По состоянию на 15 ноября 2011 года РКБТ ВОЗ ратифицировали 174 страны мира. В соответствии с принятыми обязательствами РКБТ ВОЗ (пункты 1-2 статьи 5) Кыргызская Республика должна осуществлять национальную стратегию и план действий по борьбе против табака, **создавать, укреплять и финансировать** национальный координационный механизм или координационные органы по борьбе против табака. Согласно статье 5 Закона КР №175 **Государством гарантируется разработка, принятие и финансирование государственных программ и социально-экономических мер, направленных на снижение спроса на табачные изделия.** Статья 17 Закона КР №175 предусматривает **финансирование мероприятий по защите здоровья граждан от вредного воздействия табака, в первую очередь, за счет средств производителей и импортеров на территории КР, а Правительство КР и уполномоченные государственные органы разрабатывают и утверждают механизм целевых отчислений на реализацию настоящего Закона.** Данные меры также предусмотрены в пункте 3 краткосрочного Плана действий по выполнению Государственной программы по защите здоровья граждан от вредного воздействия табака в Кыргызской Республике на 2008 – 2015 гг. Таким образом, **принятие данного проекта Закона КР раскрывает механизмы целевых отчислений на реализацию Закона КР №175, направленное на защиту здоровья граждан КР, в этих случаях не требуется проведение анализа регулятивного воздействия.**

Проект Закона КР «О внесении дополнения в Закон Кыргызской Республике "О неналоговых платежах"» был разработан и обсужден неоднократно на заседаниях (от 12 июля, 20 июля, 4 августа и 25-26 октября 2011 года) межсекторальной Рабочей группы (МРГ), созданной Решением № 3 межсекторального координационного совета при Правительстве КР по защите здоровья граждан от вредного воздействия табака (далее - Совет). За

основу был взят проект Закона КР, разработанной МРГ, созданной Решением № 1 Совета, который в последующем был передан в Министерство экономического регулирования официальным письмом исх. № 02-1/5-7430 от 29.12.2008 года для дальнейшего согласования и представления в Аппарат Правительства КР, как уполномоченный государственный орган. Однако он не был исполнен. Согласно Решению №4 Совета от 14 сентября 2011 года Министерство здравоохранения (МЗ КР) вносит на согласование от имени секретариата Совета.

По данным репрезентативных исследований отмечается рост потребления табачных изделий среди общей популяции, особенно среди подростков и молодежи: на 3-3,5% ежегодно среди мужчин, больше за счет сельской мужской популяции и на 2% примерно среди женщин за счет молодых женщин городской популяции и Чуйской области. По данным опроса одна треть респондентов имеют тяжелую степень табачной зависимости. Анализ исследований потребления табачных изделий среди школьников Чуйской области в возрасте 13-15 лет (2011 год) показал, что процент пробовавших потребителей табачных изделий увеличилось за последние 3 года примерно в 2 раза (среди девочек в 2,5раза и среди мальчиков в 1,5 раза). Причем более половины из них остались регулярными потребителями. Уже около 8% курящих подростков Чуйской области и 13% г. Бишкек являются зависимыми от табака, причем процент табачной зависимости среди девочек-подростков в 2 раза выше, чем среди мальчиков. Большую тревогу вызывает также незнание и не информированность школьников (70%) о том, что табак вызывает зависимость, а 10% считают, что курение не вызывает зависимости.

Если в 2007 – 2008 гг. ежегодно по причине потребления табака в мире умирали по 5 млн. человек, то на 2011 год это число достигло к 6 млн. **Это число больше, чем количество умерших от ВИЧ/СПИДа, малярии и туберкулеза вместе взятых**, и увеличится до 10 миллионов к 2030 году, когда курение, согласно прогнозам, станет главной причиной смертей в мире. 70% этих смертей произойдет в развивающихся странах. Это единственный легально продаваемый потребительский товар, который убивает, если его потреблять именно так, как предусмотрено производителем. Почти 50% курящих людей умрут от болезней, обусловленных потреблением табачных изделий.

Основные неинфекционные болезни (НИЗ), такие как болезни органов дыхания, онкологические, сердечно - сосудистые заболевания, сахарный диабет, травмы и несчастные случаи являются главными причинами в структуре смертности населения. К сожалению, в настоящее время они обуславливают более 80% причин смертности взрослого населения Кыргызстана (табл. 1).

Табл. 1. Процентное соотношение основных причин в структуре смертности среди взрослого населения за последние 5 лет

Наименование	Годы / процентное соотношение				
	2006	2007	2008	2009	2010
Сердечно – сосудистые заболевания	47,5	48,2	49,0	49,0	49,0
Новообразования (раковые болезни)	8,1	8,0	8,2	9,1	9,0
Болезни органов дыхания	10,4	9,4	8,9	8,4	8,0
Внешние причины (травмы, пожары и др.)	9,9	9,7	10,0	9,7	11,0
Болезни органов пищеварения	6,7	7,0	6,9	6,6	6,5
Итого НИЗ:	82,4	82,3	83,0	82,8	83,5
Прочие, включая отдельные состояния, возникающие в перинатальном периоде	14,3	14,4	14,3	14,6	14,0
Некоторые инфекционные и паразитарные болезни	3,3	3,3	2,7	2,6	2,5
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Примерно 30% умерших мужчин в возрасте 35-69 лет, около 20% старше 70 лет в 1990 году умерли по причине потребления табака. (Richard Peto и др. в книге: Mortality from smoking in developed countries 1950 – 2000. Indirect Estimates from National Vital Statistics. Publication of Oxford University Press Inc., New York, 1994, 553р.) Среди женщин этот процент составил соответственно по возрастам 4% и 5%. Причем умершие в возрасте 35-69 лет потеряли 21 год, а старше 70 лет – 7 лет (в среднем 16 лет) продолжительности жизни. По данным исследования Richard Peto и др., в 1990 году, единственной причиной в 36% случаев всех смертей мужчин (не зависимо от возраста), умерших от раковых болезней (22% случаев умерших от всех причин) явилось потребление табака. 11% случаев от всех причин смертей населения Кыргызстана не зависимо пола и возраста (17% случаев смертности мужчин) было доказано – это потребление табака.

Существуют множество экономических потерь от табака - это **прямое медицинское обслуживание болезней, связанных с табаком, инвалидности, снижения производительности труда, потерянные доходы государства из-за ранней смертности, потери от пожаров, а также материальные потери и моральные трагедии семьи, потерявшей кормильца, для детей – отца, для матерей- сына (или дочь), жены – мужа.** По данным национального экономического исследования, 37% умерших граждан Кыргызстана за 5 лет в результате пожара, умерли по причине курения. Причем все это можно было предотвратить.

В конце 20-го столетия Всемирный Банк (ВБ) оценил, что потребление табака приводит к потере 200 миллиардов долларов США в год, половина этого ущерба приходится на развивающиеся страны. **Затраты, связанные с потреблением табачных изделий в десятки раз больше, чем доход от табака, который поступают в государственный бюджет.** Это давно доказано исследованиями ВБ и опубликованы ряд публикаций и руководств, которых можно найти на сайте ВБ.

За 20 лет независимости Кыргызстана, количество курящих лиц по сравнению с 1990 годом значительно увеличилось (в 3-4 раза), особенно среди молодежи и молодых женщин, также увеличилось соотношение причин смертности – не менее чем в 3 раза. Соответственно в настоящее

время, в среднем из общего числа умерших, примерно от 10 тысяч до 12 тысяч человек умирают по причине, связанной с потреблением табака. Это число увеличится, если не будут проводиться меры по профилактике и прекращению табачной зависимости. **Если учесть, что последствия потребления табачных изделий отражаются через 10-20 лет, то можно ожидать значительный рост смертности от болезней, связанных с потреблением табака, в Кыргызстане к 2020 – 2030 гг.**

В соответствии с политикой Всемирного банка, необработанный и обработанный табак, оборудование для производства табака и связанные с этим услуги, включаются в отрицательный список импорта в соглашениях о займах и, таким образом, не могут входить в число импортированных товаров, которые финансируются за счет займа. Другие международные организации также считают табак особым товаром, вредным для здоровья, и потому допускают, что отношение к табаку в международных экономических соглашениях может отличаться от всех других товаров.

Главным действенным элементом комплексной политики в борьбе против табака является **повышение налогов на табачные продукты.** Повышение налогов ведет к снижению потребления табачных изделий, особенно среди подрастающего поколения. Согласно данным Всемирного Банка повышение цен на табачные изделия на 10% способствует снижению потребления их на 8%. В тех странах, где налоги на табачные изделия постепенно увеличивались, одновременно достигались две цели: уменьшение уровня курения среди населения и увеличение доходов государственного бюджета. Такая политика полностью оправдала себя на Украине: с 1996 по 1999 гг. доходы государства от акцизных налогов на табак в долларовом эквиваленте возросли в 4 раза. Повышение акцизных налогов ежегодно на 2 раза больше, чем было в 2008-2009 годы в Украине, повысило поступление в госбюджет от 2,5 млрд. гривен в 2007 году до 3,5 млрд. и 9,1 млрд. гривен соответственно в 2008 г. и 2009 годы. В 2010 году было повышено акцизные налоги на 1 гривен на 1 пачку сигарет, доходы государства увеличились на 4 млрд. гривен (до 13 млрд. гривен) по сравнению с 2009 годом. По данным национальных репрезентативных исследований объем легальной продажи сигарет снизился в 2009-2010 г.г. на 10% ежегодно, объем контрабандных сигарет, по данным национального репрезентативного исследования, оказался всего лишь на уровне 1,5%, вместе ожидаемых 5-8% (при этом табачная промышленность прогнозировала, что 50% рынка займет контрабандный товар), а распространенность курения уменьшился первый год на 8%, а в 2010 году на 5%.

Результаты эконометрического и математического моделирования доходов государственного бюджета от акцизного налога на сигареты, по данным совместного исследования МЗ КР и ВОЗ, показали, что если Правительство увеличит ставки акцизного налога на 50%, то это приведет к увеличению поступлений в госбюджет примерно на столько же процентов и повышению цен на табачные изделия примерно на 5%. **Табачная**

промышленность и табачное сельское хозяйство в сумме своих отчислений по косвенным налогам формируют всего 2% всех отчислений в госбюджет по косвенным налогам. И, если предположить, что вся табачная отрасль Кыргызской Республики перестанет отчислять косвенные налоги, то уменьшение доходов госбюджета по косвенным налогам составит эти 2%.

Но, речь не идет о полном запрете курения или производства табачных изделий, мы должны начать работу по его разумному регулированию, чтобы защитить здоровье людей от воздействия табака и табачного дыма, и прежде всего детей, молодежь, матерей. Несомненно, производство табачных изделий оказывает определенное воздействие на социальные и экономические ресурсы страны, но **аспекты здоровья должны иметь решающее значение в любом экономическом анализе табачных проблем.** Экономика нашей страны должна рассматриваться через призму здоровья населения республики. Мы должны поставить на чашу весов два фактора: экономический и здоровья. Здоровье народа является залогом здоровой экономики нашей страны. **Здоровье будущего поколения, наших детей, зависит от того, какие меры мы сегодня предпринимаем.** Таким образом, борьба против табака выгодна для государства: она защищает и укрепляет здоровье населения, снижает смертность от заболеваний, обусловленных потреблением табачных изделий, и усиливает экономическое развитие.

Во многих странах мира государство выделяет финансовые средства для проведения активности по борьбе против табака из средств от акцизного налога табачных изделий (отчисления от акцизного налога, поступившего в Республиканский бюджет). Во многих странах это составляет примерно 1% объема средств, поступивших от акцизного налога, хотя в некоторых странах эти цифры доходят до 5%, а в отдельных случаях - до 16%.

Вопросы создания данного Фонда при МЗ КР и механизмы финансирования мер по борьбе против табака из средств производителей и импортеров через республиканский бюджет неоднократно обсуждались с уполномоченными государственными органами в течение последнего десятилетия, а также данный вопрос выносился на межсекторальные совещания и национальные и международные конференции (в 10 июня, 20 ноября, 11-12 декабря 2003 года, 31 мая и 21 декабря 2004 года, 30 мая 2005 года, 30 мая, 27 июня, 18 декабря 2008 года, 22 июня 2011 года).

Опыт многих стран показывает, что основным фундаментом для успешной реализации любых программ является наличие устойчивого долгосрочного финансирования и создание межсекторального координационного Совета при Правительстве с членом участием общественных объединений. Министерством здравоохранения КР в координации Совета проводятся программы по профилактике и прекращению курения среди населения. Но, к сожалению, если нет долгосрочного и планомерного финансирования, эффективность данных программ сводится к нулю. Они проводятся в виде краткосрочных акций,

например, акция «Бросай курить сохрани здоровье» - консультирование и оказание помощи по прекращению курения по телефону на национальном уровне проводятся в течение от 1-го до 3-х месяцев в год.

В настоящем проекте Закона предлагается также создание Фонда по борьбе против табака (открытие счета), но не при МЗ КР, а при межсекторальном координационном совете Правительства КР по защите здоровья граждан от вредного воздействия табака. Это должен быть **накопительный фонд (только счет в банке)**, где будут аккумулироваться денежные средства и распределяться на цели по реализации Закона КР №175.

Основной идеей создания данного Фонда является отчисления от производителей и импортеров табачных изделий, которые представляют вредный¹ для здоровья товар на рынок Кыргызской Республики, таким образом, подвергают опасности здоровье населения всей республики (так как по вине одного курящего подвергаются опасности здоровья 3-4 некурящих людей). В настоящее время курят около треть взрослого населения. Также по данным Глобального опроса по табакокурению в 60 школах из разных регионов республики, 10% подростков (13-15 лет) потребляют различные виды табачных изделий, 83,9% опрошенных подростков имеют курящих членов семьи дома (у **65.8%** - курит папа и у **34.2%** - курит мама). В доме, где курит один человек, часто болеют 68,4% детей, при двух курящих – 83,8%, где курят трое – здоровых детей практически нет.

В последние годы на рынок Кыргызской Республики поступают примерно 6 млрд. штук сигарет ежегодно, примерно 1 млрд. из них сигареты без фильтра, отчисление из расчета 5 сом на 1000 штук сигарет с фильтром составит 25 млн. сом, 2 сом на 1000 штук сигарет без фильтра - 2 млн. сом, итого 27 млн. сом = 575 тыс. долларов США (курс 1\$:47сом). Таблица расчета целевых отчислений представлена **в приложении 2**.

Для профилактики потребления табачных изделий и сокращения эпидемии табачной зависимости среди населения и последующих грозных последствий, таких как рак, инфаркт, инсульт, гангрена ног и т.д. должно быть долгосрочное финансирование для проведения эффективных мер по реализации Закона КР «О защите здоровья граждан Кыргызской Республики от вредного воздействия табака».

Проект Постановления выставлен на общественное обсуждение на официальном веб-сайте Правительства Кыргызской Республики, а также на веб-сайте www.help.kg с 29.11.2011г.

Министр

С. Джумабеков

¹ Безвредных табачных изделий нет, даже курение одной сигареты оказывает вредное последствие на здоровье

Таблица расчета целевых отчислений (сбора) от табачных изделий,
поступающих на рынок Кыргызской Республики

Отчисление из расчета 5 сом на 1000 штук сигарет с фильтром (или 5% от минимального расчетного показателя² на 1000 сигарет фильтром).

50 пачек = 5 сом, 1 пачка = 0,1 сом (10 тыйын)

№	Сигареты с фильтром, в штуках (в пачках)	Целевые отчисления, в сомах
1.	1 000 (50)	5
2.	10 000 (500)	50
3.	100 000 (5 000)	500
4.	1млн. (50 000)	5000
5.	10 млн. (500 000)	50 000
6.	100 млн. (5 млн.)	500 000
7.	500 млн. (25 млн.)	2 500 000
8.	1 млрд. (50 млн.)	5 млн.
9.	2 млрд. (100 млн.)	10 млн.
10.	3 млрд. (150 млн.)	15 млн.
11.	3,5 млрд. (175 млн.)	17,5 млн.
12.	5 млрд. (250 млн.)	25 млн.

Отчисление из расчета 2 сом на 1000 штук сигарет без фильтра (или 2% от минимального расчетного показателя на 1000 сигарет без фильтра).

50 пачек = 2 сом, 1 пачка = 0,05 сом (5 тыйын)

№	Сигареты без фильтра в штуках (в пачках)	Целевые отчисления, в сомах
1	1 000 (50)	2
2	10 000 (500)	20
3	100 000 (5 000)	200
4	1млн. (50 000)	2000
5	10 млн. (500 000)	20 000
6	100 млн. (5 млн.)	200 000
7	500 млн. (25 млн.)	1 000 000
8	1 млрд. (50 млн.)	2 млн.

Всего 2 7 млн. сом = примерно 575 тыс. долларов США (курс 1:47 сом)

² Минимальный расчетный показатель = 100 сом