

**Плата за негативное воздействие на
окружающую среду**

Губанова И.С., Гуменюк Т.Г.

*Красноярский государственный торгово-
экономический институт*

Впервые принцип платности природопользования был закреплен в Законе РСФСР «Об охране окружающей природной среды» от 19 декабря 1991 года. Закон в ст. 20 предусматривал два вида платы: плату за природные ресурсы и плату за загрязнение окружающей среды. Первый вид платы включал в себя платежи за использование природных ресурсов в пределах установленных лимитов, платежи за сверхлимитное использование, платежи на воспроизводство и восстановление природных ресурсов. Второй вид платы взимался за выбросы и сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов в пределах установленных лимитов; за выбросы и сбросы, размещение отходов и иные виды загрязнения свыше установленных лимитов. Субъекты и объекты платы за природные ресурсы устанавливались природоресурсным законодательством. Аналогичные элементы платы за загрязнение окружающей среды устанавливались постановлением Правительства РФ от 28 августа 1992 г. № 632 «Об утверждении порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия». Главной ценностью Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» был подход к определению всех видов платы как правовой формы регулирования отношений по охране окружающей среды и рациональному природопользованию, а не в качестве фискальных инструментов.

В процессе реформы экологического законодательства были приняты новые законодательные акты, которые позволяют по-иному взглянуть на систему платежей за природопользование.

Так, принят Налоговый кодекс РФ, предусматривающий экологический налог (ст.13) и налог на добычу полезных ископаемых (глава 26). Кроме этого, 10 января 2002 года принят новый Федеральный закон «Об охране окружающей среды», в котором установлен только один вид платежей, а именно: в главе 4 «Экономическое регулирование в области охраны окружающей среды» упоминается плата за негативное воздействие на окружающую среду. Таким обра-

зом, логично предположить, что плата за природные ресурсы, ранее предусмотренная Законом РСФСР «Об охране окружающей природной среды», в настоящее время всецело регулируется природоресурсным законодательством и в отдельных частях налоговым законодательством. Механизм взимания платы за природные ресурсы не вызывает споров и разногласий в связи с принятием вышеупомянутых актов. Однако относительно платежей за загрязнение окружающей среды возникли определенные сложности.

Давно ведутся споры по поводу правовой природы платежей за негативное воздействие на окружающую среду, носят ли они налоговый характер, должны ли устанавливаться исключительно налоговым законодательством или же правовое регулирование данного вида платежей должно осуществляться в рамках экологического законодательства. Большинство ученых-правоведов, занимающихся исследованием данной темы, полагают, что платежи за негативное воздействие носят неналоговый характер. Однако специалисты в сфере финансового права отстаивают противоположную точку зрения. Новый Федеральный закон «Об охране окружающей среды» не содержит ответа на эти вопросы. Отсутствие легального определения правовой природы платежей за негативное воздействие на окружающую среду позволило оспаривать законность постановления Правительства РФ от 28 августа 1992 г. № 632 «Об утверждении порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» в суде.

Определившись с налоговым характером платежей, Верховный Суд РФ отметил, что система налогов и сборов, взимаемых в федеральный бюджет, и общие принципы налогообложения устанавливается Налоговым кодексом. В силу п. 5 ст. 3 Налогового кодекса РФ ни на кого не может быть возложена обязанность уплачивать налоги и сборы, не предусмотренные Налоговым кодексом РФ, либо установленные в ином порядке, чем это определено данным Кодексом. Из содержания ст. 17 Налогового кодекса РФ следует, что налог может считаться законно установленным лишь в том случае, когда непосредственно в самом федеральном законе определены его плательщики и элементы налогообложения; налоговая база; налоговый период; налоговая ставка; порядок исчисления порядка и сроки уплаты налога.

Получается, что в нарушение ст. 17 Налогового кодекса РФ все существенные элементы платы за загрязнение окружающей среды, как налогового платежа установлены не федеральным законом, а постановлением Правительства.

Кроме этого, отмечает Верховный Суд РФ, рассматриваемое постановление Правительства противоречит и Федеральному закону «Об охране окружающей природной среды» от 10 января 2002 г. В соответствии с п. 1 статьи 16 названного Закона негативное воздействие на окружающую среду является платным. Формы платы за негативное воздействие определяются федеральными законами. Следовательно, единственное решение, к которому может привести подобная цепь рассуждений – это незаконный характер Постановления Правительства РФ от 28 августа 1992 г. № 632 «Об утверждении порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия». Именно это и сделал Верховный Суд РФ в своем решении от 28 марта 2002 года.

Кассационная коллегия Верховного Суда РФ рассмотрев кассационную жалобу Правительства РФ, не удовлетворила ее и оставила решение суда без изменения. Таким образом, возникла парадоксальная ситуация, когда платежи за загрязнение окружающей среды могли на абсолютно законных основаниях не вноситься в бюджет.

С доводами Верховного Суда РФ можно было бы согласиться, если бы плата за загрязнение окружающей среды действительно носила налоговый характер.

Налог – это безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и муниципальных образований, в отличие от него, плата за негативное воздействие на окружающую среду взимается за предоставление субъектам хозяйственной деятельности права производить в пределах установленных нормативов и лимитов выбросы и сбросы загрязняющих веществ и микроорганизмов, размещать отходы и др. Таким образом, плата имеет возмездный характер.

Кроме этого, платежи взимаются с предприятий, организаций, которые оказывают негативное воздействие на окружающую среду, и представляют собой форму возмещения экологиче-

ского ущерба от такого воздействия. По сути, они носят компенсационный характер и должны устанавливаться на основе принципа эквивалентности, исходя из вида и объема негативного воздействия на окружающую среду. При этом платежи за загрязнение окружающей среды взимаются лишь с тех хозяйствующих субъектов, деятельность которых реально связана с негативным воздействием на экологическую обстановку.

Плата за негативное воздействие на окружающую среду является необходимым условием получения хозяйствующими субъектами права осуществлять хозяйственную и иную деятельность, оказывающую вредное воздействие на окружающую среду, носит возмездный характер и взимается на основе дифференцированных нормативов предельно допустимого воздействия на окружающую среду с целью возмещения ущерба и затрат на ее охрану и восстановление. Изложенное свидетельствует о том, что платежи за негативное воздействие на окружающую среду не обладают рядом признаков, характерных для налога.

Учитывая все вышеизложенное, Правительство Российской Федерации, реализуя конституционное полномочие, предоставленное ему статьей 125 (пункт «а» части 2), направило в Конституционный Суд РФ запрос о проверке конституционности постановления Правительства РФ от 28 августа 1992 г. № 632 «Об утверждении порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия». В результате проверки, Конституционный Суд РФ определил, что платежи за негативное воздействие на окружающую среду носят индивидуально-возмездный и компенсационный характер и являются по своей природе не налогом, а фискальным сбором. Следовательно, рассматриваемый акт Правительства сохраняет силу и подлежит применению судами и другими органами и должностными лицами как не противоречащий Конституции РФ. Определение Конституционного Суда РФ является окончательным, не подлежит обжалованию и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами, вступило в силу с 25 декабря 2002 года (с момента официального опубликования).