

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДОХОДОВ БЮДЖЕТОВ, СВЯЗАННЫХ С ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕМ

Проблемы налогообложения и формирования доходов бюджетов были предметом исследования многих ученых-правоведов, в том числе Л. К. Вороновой, П. Т. Геги, Л. Н. Доли [См.: 2; 3] и др. Что же касается налогообложения в сфере природопользования, эти вопросы рассматривались лишь некоторыми из них (В. В. Костицким, Н. П. Кучерявенко и др.) в самой общей форме [См.:5; 6]. Целью исследования обозначенной в данной статье проблемы является анализ правовых предписаний, посвященных взиманию налогов, сборов и платежей в сфере природопользования и разработка рекомендаций по их совершенствованию.

В Бюджетном кодексе Украины закреплено положение, в соответствии с которым к доходам бюджета относятся, в частности, налоговые поступления. Согласно ч.2 ст.9 этого Кодекса, налоговыми поступлениями признаются предусмотренные налоговыми законами Украины общегосударственные и местные налоги, сборы и другие обязательные платежи [См.: 1; 2001. – №37 – 38.– Ст.189]. Конституцией Украины (ст.92) закреплено, что исключительно законами Украины устанавливается система налогообложения, налоги и сборы [См.: 4; с.40]. Исчерпывающий перечень общегосударственных налогов и сборов (обязательных платежей), взимаемых на территории Украины, установлен Законом Украины “О системе налогообложения” в редакции от 18 февраля 1997г. (ч.1 ст.14) [См.: 1;1997.–№16.–Ст.119]. В нем названы налоги и сборы, непосредственно относящиеся к сфере природопользования: плата (налог) за землю; сбор за геологоразведочные работы, выполненные за счет Государственного бюджета; сбор за специальное использование природных ресурсов; сбор за загрязнение окружающей природной среды.

Поскольку в этой статье предполагается исследовать вопрос о правовом обеспечении доходов бюджетов, связанных с

природопользованием, прежде всего представляется необходимым уточнить понятие термина “природопользование”. В энциклопедических источниках в общенаучном смысле он означает пользование природными объектами, всеми благами природы. Как видим, указанным термином обозначается взаимодействие общества и природы, в процессе которого общество извлекает, приспосабливает многогранные полезные свойства и качества природных ресурсов. Посредством природопользования общество и индивидуум удовлетворяют свои потребности. Одновременно с использованием природных ресурсов они осуществляют их воспроизводство и охрану. Поэтому природопользование следует рассматривать в широком аспекте, когда это понятие толкуется как непосредственное использование природных ресурсов в совокупности с их воспроизводством и охраной. В правовом же отношении оно подразделяется на землепользование, водопользование, лесопользование, пользование недрами земли, растительными ресурсами вне лесов, животным миром, атмосферным воздухом и другими объектами природы [См.: 7, с.299].

Длительное время природопользование осуществлялось на безвозмездной основе. В условиях командно-административной системы управления экономикой, когда законодательным путем была закреплена монополия государства на природные ресурсы, такой подход к их использованию был оправдан. Однако с переходом экономики Украины на рыночные условия и включением определенной части природных ресурсов в рыночный товароборот положение существенно изменилось: за использование природных ресурсов стала взиматься плата. Исключение составляет лишь общее природопользование, осуществляемое физическими лицами бесплатно.

Платность выступает одним из основных принципов природопользования, закрепленных в действующем законодательстве, и реализуется путем установления налогов, сборов, платежей. Кроме перечисленных в Законе Украины “О системе налогообложения” налогов, сборов и платежей, связанных с природопользованием, экологическое законодательство, регулирующее общественные отношения в сфере использования и охраны отдельных объектов природы, предусматривает и некоторые

другие. Например, Закон Украины “Об охране окружающей природной среды” [См.:1; 1991.– №41 – Ст.546] различает три вида сборов: за специальное использование природных ресурсов (ст.43) ; за загрязнение окружающей природной среды (ст.44); за ухудшение качества природных ресурсов (ст.45). В ст.46 этого Закона конкретно указывается, куда и с какой целью распределяются сборы за использование природных ресурсов и загрязнение окружающей природной среды. Первые поступают в местные бюджеты, республиканский бюджет Автономной Республики Крым и Государственный бюджет Украины и направляются на выполнение работ по воспроизводству и поддержанию этих ресурсов в надлежащем состоянии. Сборы за использование природных ресурсов местного значения поступают в республиканский бюджет Автономной Республики Крым и местные бюджеты. Средства от сбора за загрязнение окружающей природной среды распределяются между местными (сельскими, поселковыми, городскими), областными и республиканским Автономной Республики Крым, а также Государственным фондами охраны окружающей природной среды в соотношении соответственно 20,50 и 30% ,а между Киевским, Севастопольским городскими и Государственным фондами охраны окружающей природной среды – в соотношении 70 и 30%.

Что же касается сборов за ухудшение качества природных ресурсов, то в вышеуказанной статье нет упоминания о том, каким образом и куда должны распределяться полученные от них средства. Не говорится об этом и в ст.45 Закона, которая непосредственно регулирует данный вид сборов и гласит, что сбор за ухудшение качества природных ресурсов в результате владения и пользования устанавливается на основе нормативов, определяемых Кабинетом Министров Украины.

Таким образом, неясно, куда же следует направлять средства, полученные от сборов за ухудшение качества природных ресурсов. А поскольку государство заинтересовано в реализации любой возможности увеличения доходов в бюджеты, то положение о том, что сборы за ухудшение качества природных ресурсов должны поступать в Государственный бюджет Украины, бюджет Автономной Республики Крым, местные бюджеты и государственные целевые фонды, следовало бы закрепить законодательно.

Предписания Законов “О системе налогообложения” и “Об охране окружающей природной среды”, касающиеся сборов за специальное использование большинства природных ресурсов, детализируются и регулируются преимущественно соответствующими поресурсовыми законодательными актами. В то же время относительно некоторых природных ресурсов действуют специальные нормативные акты.

Земельный кодекс Украины в ст.206 закрепляет принцип платности в сфере использования земли [См.:1;2002.–№3 – 4.–Ст.27], который свою детализацию получил в специальном законодательстве. Так, Закон Украины “О плате за землю”[См.:1;1996.–№45.–Ст.238] конкретизирует положения Земельного кодекса, устанавливая, что плата за землю взимается в виде земельного налога или арендной платы. Платежи за землю зачисляются на специальные бюджетные счета сельского, поселкового, городского советов, на территории которых находятся земельные участки. При этом 30% денежных средств централизируются на специальном бюджетном счете Государственного комитета Украины по земельным ресурсам, 10% – на специальных бюджетных счетах Автономной Республики Крым и областей.

Платность в сфере водопользования является основным принципом регулирования использования, охраны вод и воспроизводства водных ресурсов. Правовые предписания, касающиеся платности водопользования, сосредоточены в гл.7 Водного кодекса [См.:1;1995.–№24.–Ст.189]. В ней, в частности, указано, что сбор за специальное водопользование взимается с целью стимулирования рационального использования и охраны вод, а также воспроизводства водных ресурсов и включает сборы за использование воды с водных объектов и за сброс загрязняющих веществ (ч.1 ст.30). В ст.32 установлено, в какие бюджеты поступают рассматриваемые сборы: за использование воды с водных объектов общегосударственного значения – в Государственный бюджет Украины в размере 80%, в бюджеты областей – в размере 20%; за использование воды с водных объектов общегосударственного значения на территории Автономной Республики Крым зачисляются в Госбюджет Украины в размере 50%, в бюджет Автономной Республики Крым – в размере 50%; за использование поверхностных вод для нужд гидроэнергетики, рыболовства и водного транспорта, а также за потери воды при ее

транспортировке – в Госбюджет Украины в размере 100%. Сборы за использование воды с водных объектов местного значения поступают в республиканский бюджет Автономной Республики Крым и местные бюджеты.

Лесной кодекс Украины [См.:1;1994. – №17. – Ст.99] в гл.17 содержит предписание о плате за использование лесных ресурсов и пользование земельными участками лесного фонда. В ст.89 Кодекса определено, что специальное использование лесных ресурсов, кроме размещения пасек, и пользование земельными участками лесного фонда для нужд охотничьего хозяйства, культурно-оздоровительных, рекреационных, спортивных и туристических целей, а также проведение научно-исследовательских работ является платным. Плата взимается по установленным таксам либо в виде арендной платы или дохода, полученного от реализации лесных ресурсов на конкурсных условиях. Статья 91 гласит: платежи за специальное использование лесных ресурсов государственного значения в размере 80% зачисляются в Госбюджет и 20% – соответственно в бюджет Республики Крым и бюджеты областей. Плата за использование лесных ресурсов местного значения и пользование земельными участками лесного фонда для нужд охотничьего хозяйства, культурно-оздоровительных, рекреационных, спортивных и туристических целей, а также проведение научно-исследовательских работ зачисляется соответственно в бюджет Республики Крым и бюджеты местного самоуправления.

В соответствии с ч.2 ст.12 Закона Украины “О растительном мире”[См.:1;1999. – №22 – 23. – Ст.198] специальное использование природных растительных ресурсов является платным. При этом Законом установлено, что сбор за такое использование ресурсов общегосударственного значения зачисляется в соответствующие бюджеты согласно законодательству (ст.13), а за использование ресурсов местного значения – в полном размере в соответствующие местные бюджеты.

В Законе Украины “Об охране атмосферного воздуха”[См.:1;2001. – №48. – Ст.252] в ст.22 сбор за загрязнение окружающей природной среды определен как одна из организационно-экономических мер для обеспечения охраны атмосферного воздуха. Проведя параллель между этой нормой и ст.44 Закона “Об охране окружающей

природной среды”, можно увидеть, что положения рассматриваемых статей относительно сбора за загрязнение окружающей природной среды дублируются. Следовательно, можно сделать вывод, что и распределение рассматриваемого сбора будет осуществляться согласно ст. 46 закона “Об охране окружающей природной среды”.

На основании анализа действующих правовых предписаний, регулирующих налогообложение в сфере использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, можем сделать вывод, что некоторые налоги, сборы и платежи, предусмотренные такими предписаниями, не вошли в перечень, закрепленный ст.14 Закона Украины “О системе налогообложения”. Сложившаяся ситуация нуждается в изменении, поскольку в этом Законе четко установлено, что любые налоги и сборы (обязательные платежи), которые вводятся законами Украины, должны быть включены в настоящий Закон. Налоги и сборы (обязательные платежи), взимание которых не предусмотрено настоящим Законом, кроме определенных Законом Украины “Об источниках финансирования дорожного хозяйства Украины”, уплате не подлежат(ст.1). Эти предписания Закона не дают возможности направлять денежные средства, полученные от сборов в сфере использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, в бюджеты страны. Поэтому для обеспечения надлежащей правовой регламентации налогообложения и наполнения бюджетов за счет налогов, сборов и платежей в области природопользования, было бы целесообразно внести коррективы в соответствующие правовые нормы.

Список литературы: 1.Відомості Верховної Ради України. 2. *Воронова Л. К., Кучерявенко Н. П.* Финансовое право: Учеб. пособие. – Х.: Легас, 2003. – 360 с. 3. *Гега П.Т., Доля Л. М.* Основы податкового права: Навч. посібник – 3-тє вид., випр. і доп. – К.: Знання, КОО, 2003. – 302 с. 4. Конституція України: Прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996р. – К.: Преса України, 1997. – 80 с. 5. *Костицький В.* Плата за природокористування (економіко-правові питання) // Право України. – 1997. – № 8. – С. 35–39. 6. *Кучерявенко М. П.* Основы податкового права: Навч. посіб. – Х.: Легас, 2001. – 304 с. 7. Юридический энциклопедический словарь / Под ред. *А. Я. Сухарева.* – М. : Сов. энцикл., 1984. – 415 с.

Надійшла до редакції 31. 10. 2003 р.