

К ВОПРОСУ ОБ ЭКОЛОГИЧЕСКОМ НАЛОГООБЛОЖЕНИИ В УКРАИНЕ

TO THE ISSUE OF INVIROMANTAL TAXATION IN UKRAINE

Шульга Т.М.,

кандидат юридических наук,
доцент кафедры финансового права

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

В статье выявляются и рассматриваются особенности законодательной регламентации экологического налога в Украине. Раскрывается его правовая природа. Дается характеристика некоторых элементов правового механизма и направлений дальнейшего развития экологического налогообложения.

Ключевые слова: налоговый кодекс, налог, экологический налог, плательщик, ставка налога, компенсационный платеж.

У статті виявляються і розглядаються особливості законодавчої регламентації екологічного податку в Україні. Розкривається його правова природа. Дається характеристика деяких елементів правового механізму податку, що розглядається. Робляться висновки відносно подальшого розвитку екологічного оподаткування в Україні.

Ключові слова: податковий кодекс, податок, екологічний податок, платник, ставка податку, компенсаційний платіж.

There are features of a legislative regulation of an ecological tax in Ukraine are considered in article. Its legal nature reveals, the characteristic of some elements of a legal mechanism and the directions of further development of the ecological taxation is given.

Key words: Tax Code, tax, environmental tax, payer, tax rate, compensation payment.

Постановка проблемы. Проблемы поиска новых источников бюджетных доходов, а вместе с тем и вопросы рационального использования природных богатств стали немаловажными и актуальными с обретением Украиной независимости. Реализация социально-экономического развития нашего государства в основном зависит от надлежащего регулирования хозяйственных процессов и создания эффективной национальной экономики, а соответственно и налоговой системы. Сегодня проблемы правового регулирования экологических платежей вызывают исключительный интерес в обществе. В научной сфере экологическому налогообложению посвящены работы таких авторов, как Бенуа Боске [1], Веклич О.О. [2], Дементьев В.В., Попова О.Ю. [3], Бобылев С. М., Ходжаев А. Ш. [4] и др. Однако в большинстве работ раскрываются лишь отдельные аспекты исследуемой тематики, а следовательно, не вызывает сомнений необходимость ее дальнейшего изучения.

Целью статьи является рассмотрение и выявление особенностей законодательной регламентации экологического налога в Украине, а также раскрытие его правовой природы, характеристика некоторых элементов правового механизма и направлений дальнейшего развития экологического налогообложения в Украине.

Изложение основного материала. В период перехода к рыночным отношениям формирование стабильных поступлений в бюджеты и источники финансирования экологических мероприятий, а также создание соответствующих финансово-экономических рычагов, в частности налоговых, должно стать органичной составляющей отечественной системы управления и регулирования экономики. Эффективное налоговое давление в экологической сфере должно сделать невыгодным для любых субъектов природопользования ненадлежащее и неэкономное использование природных ресурсов, а также причинение вреда окружающей природной среде. Таким образом, оно должно содействовать сохранению и воспроизводству ресурсного потенциала страны.

Для выяснения правовой природы экологического налога необходимо проанализировать весь процесс законодательного закрепления и становления этого платежа с начала обретения нашим государством независимости и самостоятельности. Так, впервые категория «экологический налог» была закреплена в Законе Украины «О системе налогообложения» [5] в редакции от 25 июня 1991 года, в котором определялось, что экологический налог уплачивается всеми предприятиями, объединениями, организациями и гражданами, причиняющими вред окружающей при-

родной среде и ухудшающими качество природных ресурсов (ст. 18). Вместе с тем в Законе подчеркивалось, что нормативы платы за загрязнение окружающей среды и ухудшение качества природных ресурсов, а также порядок ее исчисления определяются Кабинетом Министров Украинской ССР. Средства от уплаты этого налога должны зачисляться во внебюджетные фонды охраны окружающей природной среды местных Советов народных депутатов.

С принятием второй редакции Закона Украины «О системе налогообложения» от 2 февраля 1994 года [6] экологический налог был заменен на категорию «плата за загрязнение окружающей природной среды». При этом все вопросы, касающиеся определения основных элементов правового механизма данной платы, регулировались не специальным налоговым законом, а законом экологической направленности – «Об охране окружающей природной среды» [7].

Третья редакция Закона Украины «О системе налогообложения» [8] от 18 февраля 1997 года, сохраняя преемственность в основных положениях, внесла определенные изменения относительно рассматриваемого платежа, который отныне стал называться «сбором за загрязнение окружающей природной среды». Как и в предыдущей редакции, правовая регламентация его основных положений осуществлялась экологическим законодательством.

Например, в ст. 44 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» отмечалось, что сбор за загрязнение устанавливается на основе лимитов выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду и размещение отходов промышленного, сельскохозяйственного, строительного и другого производства, а порядок установления нормативов сбора и его взыскания определялись Кабинетом Министров Украины. Кроме того, средства от сбора за загрязнение окружающей природной среды в соответствии с этим законом распределялись 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 %. Данные средства направлялись, в частности, на выполнение работ по воспроизводству и поддержанию природных ресурсов в надлежащем состоянии. Таким оставалось правовое регулирование экологического налогообложения до введения в действие с 1 января 2011 года Налогового кодекса Украины [9], которым экологический налог был легализован на законодательном уровне в качестве общегосударственного налога.

Из вышеизложенного можно сделать вывод, что на протяжении 20 лет название рассматриваемого платежа изменялось, трансформировалось, изменялся субъектный состав плательщиков и база налогообложения, порядок распределения средств и поступление их в бюджеты и т.п. Однако правовая

сущность его осталась неизменной и определяется следующими свойствами: 1) устанавливается только на законодательном уровне, и его уплата может осуществляться лишь на основании закона; 2) взыскивается исключительно в денежной форме; 3) является обязательным платежом; 4) имеет целевое назначение. Главной же особенностью экологического налога, которая определяет его правовую природу, является его компенсационный характер. Это означает, что экологический налог, закрепленный в Налоговом кодексе Украины, фактически остался обязательным неналоговым платежом.

Как известно, налоговую сущность соответствующего платежа связывают с его обязательностью, безусловностью и индивидуальной безвозмездностью. В то же время неналоговые платежи обладают такими специфическими чертами, как компенсационность и возмездность.

Вместе с тем необходимо отметить, что, закрепив четкий правовой механизм взыскания экологического налога на законодательном уровне, установив его основные элементы (круг плательщиков, объект, ставки), дав определение платежа, законодатель тем самым значительно повысил фискальную роль экологического налога в Украине. Как свидетельствуют данные Министерства финансов – в 2006-2010 годах (к моменту принятия Налогового кодекса) доля платежей за природные ресурсы в доходах Сводного бюджета Украины составляла менее 5%, а доля так называемых «экологических налогов», не превышала 1%, что являлось показателем их низкой фискальной эффективности. Но с момента вступления в силу Налогового кодекса Украины и законодательного закрепления экологического налога доля доходов от его взыскания существенно возросла. Так, пресс-служба Министерства доходов и сборов сообщила, что в 2012 году в бюджет поступило на 20% больше экологических платежей, чем в 2011 году. А за первые два месяца 2013 года в бюджет внесено 395,3 миллиона гривен экологического налога, что на треть превысило прошлогодний показатель поступления суммы этого налога.

По состоянию на 2013 год 53% экологического налога зачисляется в специальный фонд государственного бюджета (из которых 33% направляется исключительно на финансирование целевых проектов экологической модернизации предприятий), а 47% – в специальный фонд местных бюджетов. Согласно предписаниям Заключительных и Переходных положений Бюджетного кодекса Украины [10] экологический налог (кроме налога, который взыскивается за образование радиоактивных отходов (включая уже накопленные) и/или временное хранение радиоактивных отходов их производителями свыше установленного особыми условиями лицензии срока) с 2014 года будет зачисляться в таких пропорциях: 1) в специальный фонд государственного бюджета 65%, из них 50% – с направлением на финансовое обеспечение исключительно целевых проектов экологической модернизации предприятий в пределах суммы уплаченной ими экологического налога в порядке,

установленном Кабинетом Министров Украины; 2) в специальный фонд местных бюджетов 35%, в том числе: в сельские, поселковые, городские бюджеты – 25%, областные бюджеты и бюджет Автономной Республики Крым – 10%, бюджеты городов Киева и Севастополя – 35%.

Рассматривая современное состояние экологического налогообложения в Украине, нужно подчеркнуть положительные изменения в соответствующем законодательстве. Например, закрепление нормативно-правового определения экологического налога, под которым закон понимает общегосударственный обязательный платеж, взимаемый с фактических объемов выбросов в атмосферный воздух, сбросов в водные объекты загрязняющих веществ, размещения отходов, фактического объема радиоактивных отходов, которые временно хранятся их производителями, фактического объема образованных радиоактивных отходов и с фактического объема радиоактивных отходов, накопленных до 1 апреля 2009 года, а также за утилизацию снятых с эксплуатации транспортных средств, для обеспечения экологической безопасности, а также безопасности жизни и здоровья граждан (ст. 14 Налогового кодекса Украины). Указанное определение данного налога представляется недостаточно полным, поскольку в нем не содержится информация относительно плательщиков данного налога. Однако в разделе VIII Налогового кодекса Украины (ст.ст. 240-250) отдельно содержится исчерпывающий перечень субъектов-плательщиков экологического налога, а также субъектов, таковыми не являющихся; определяется объект и база налогообложения. Там же закрепляется целый ряд ставок по разным видам загрязнения для отдельных загрязняющих веществ, что, несомненно, является характерной особенностью экологического налога, поскольку отсутствует базовая ставка налога. Размер ставки экологического налога зависит от вреда и опасности для здоровья населения конкретных загрязняющих веществ. Как и все специфические ставки, ставки экологического налога подлежат индексации, то есть они корректируются каждый год, с учетом индексов потребительских цен, индексы цен производителей промышленной продукции.

Выводы. Подводя итоги, необходимо отметить, что сегодня одним из основных принципов охраны окружающей природной среды является установление экологического налога (ст. 3 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды»). Он выступает, с одной стороны, необходимой основой для обеспечения стабильности бюджетных доходов, а с другой – стимулированием как частных собственников, так и природопользователей в сфере рационального использования природных ресурсов. Отсутствие мер по охране окружающей среды от загрязнения, воспроизводству природных ресурсов, их нерациональное использование и истощение могут привести, в конечном счете, к экологической катастрофе. Перспективным направлением усовершенствования налоговых механизмов является практика применения системы налоговых льгот, стимулирующих производство экологически чистой и безопасной продукции.

Проведя анализ нормативной базы, регулирующей отношения экологического налогообложения в Украине, можно сделать вывод, что законодатель стремится увязать экономико-правовой механизм природопользования и охраны окружающей природной среды с проблемами налогообложения, обеспечивая тем самым публичные интересы. Об этом свидетельствуют наличие в действующем Налоговом кодексе отдельного раздела, нормы которого посвящены регламентации экологического налогообложения.

Впрочем, пока еще рано ожидать существенных результатов. Наличие обновленной законодательной базы в обозначенной сфере выступает лишь необходимой основой для формирования правоприменительной практики. Только она может подтвердить, насколько эффективными являются соответствующие правовые предписания. В настоящее время четко прослеживаются изменения, которые направлены на дальнейшее улучшение ситуации как в области экологии в целом, так и экологическом налогообложении. На данном этапе развития отечественного законодательства в этой сфере можно констатировать факт, что уполномоченные государственные органы Украины движутся в направлении, избранном и другими европейскими странами.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ:

1. Бенуа Боске Экологизация налоговой системы в России. – М. : Российский университет, 2001. – 116 с.
2. Веклич, О. О. Екологічне оподаткування в Україні: реалії та напрями вдосконалення з урахуванням світового досвіду : монографія / О.О. Веклич / НАН України, Ін-т економіки. – К. : Вид-во «Либідь», 2001. – 47 с.
3. Дементьев В.В., Попова О.Ю. Екологічні податки – соціальна відповідальність або економічний розрахунок? // Економічні проблеми сталого розвитку : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої пам'яті проф. Балацького О. Ф. (м. Суми, 24-26 квітня 2013 р.) : у 4 т. / за заг. ред. О. В. Прокопенко. – Суми : Сумський державний університет, 2013. – Т. 1. – С. 78-80.
4. Бобылев С. Н. Экономика природопользования / С. Н. Бобылев, А. Ш. Ходжаев. – Москва, 2003. – 567 с.
5. Закон України «Про систему оподаткування» від 25 червня 1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 39. – Ст. 510.
6. Закон України «Про систему оподаткування» в ред. від 2 лютого 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 21. – Ст. 130.
7. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.
8. Закон України «Про систему оподаткування» в ред. від 18 лютого 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 16. – Ст. 119.
9. Податковий кодекс України. – Голос України. – № 229/№ 229-230 від 04.12.2010.
10. Бюджетний кодекс України. – Голос України. – № 143 від 04.08.2010.