



МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ИНСТИТУТ НАУК О ЗЕМЛЕ
Кафедра социально-экономической географии и природопользования

РЕКОМЕНДОВАНО К ЗАЩИТЕ
В ГЭК И ПРОВЕРЕНО НА ОБЪЕМ
ЗАИМСТВОВАНИЯ
и.о.заведующей кафедрой

 к.г.н., доцент
И.Д. Ахмедова
 2019 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(магистерская диссертация)

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ВЗИМАНИЯ ПЛАТЫ ЗА
НЕГАТИВНОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ В
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

05.04.06 Экология и природопользование
Магистерская программа «*Рациональное природопользование*»

Выполнил (а) работу
Студент (ка) 2 курса
очной формы обучения



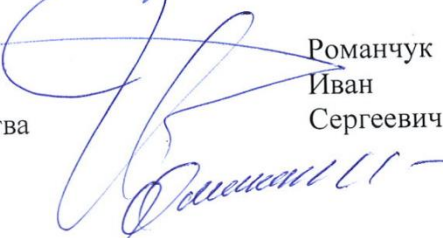
Дмитришак
Ольга
Михайловна

Научный руководитель
к.г.н., доцент



Притужалова
Ольга
Александровна

Рецензент
Проректор,
директор Института государства
и права
к.ю.н., доцент



Романчук
Иван
Сергеевич

г. Тюмень, 2019

АННОТАЦИЯ

Магистерская диссертация выполнена в рамках изменения экологического законодательства. Целью данного исследования является анализ изменений в российской системе платежей за негативное воздействие на окружающую среду и рассмотрение перспективы ее дальнейшего совершенствования. Значимость данного вопроса обусловлена ухудшением состояния окружающей среды. А так же необходимостью стимулирования к рациональному использованию природных ресурсов и повышению экологичности производства.

В исследовании рассматривается история развития законодательства о плате за негативное воздействие. В условиях рыночной экономики одним из наиболее эффективных способов влияния на деятельность хозяйствующих субъектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, является использование опосредованных через право экономических регуляторов, к которым можно отнести плату за негативное воздействие на окружающую среду. Освещены основные проблемы применения механизма взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду. Во взаимосвязи с системой экологического нормирования она выступает одним из главных способов сохранения благоприятного состояния окружающей среды. В исследовании проведен анализ применения механизма взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду на юге Тюменской области. По итогу обозначены основные пути совершенствования законодательства.

Ключевые слова: плата за негативное воздействие на окружающую среду, негативное воздействие на окружающую среду, эколого-правовой регулятор, хозяйствующий субъект.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
ГЛАВА 1 МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПЛАТЫ ЗА НЕГАТИВНОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ	7
1.1 Опыт внедрения экономических механизмов в Германии.....	11
1.2 Опыт внедрения экономических механизмов в Японии	12
1.3 Опыт внедрения экономических механизмов в Великобритании	13
ГЛАВА 2 ОЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА МЕХАНИЗМА ПЛАТЫ ЗА НЕГАТИВНОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ.....	15
2.1 Определение понятия и сущности платы за негативное воздействие на окружающую среду	15
2.2 Виды и функции платы за негативное воздействие на окружающую среду	22
2.3 Развитие российского законодательства о плате за негативное воздействие	24
ГЛАВА 3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПЛАТЫ ЗА НЕГАТИВНОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ	31
3.1 Проблемы реализации законодательства о плате за негативное воздействие на окружающую среду в Российской Федерации	31
3.2 Основные направления совершенствования законодательства о плате за негативное воздействие	36
3.3 Тенденции применения механизма взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду на юге Тюменской области.....	Error! Bookmark not defined.
3.4 Пути развития законодательства о плате за негативное воздействие на окружающую среду	Error! Bookmark not defined.
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	Error! Bookmark not defined.
СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ	45
ПРИЛОЖЕНИЕ А.....	Error! Bookmark not defined.

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В современном мире в условиях промышленной революции и технологического прогресса проблема загрязнения окружающей среды остается нерешенной. Так в четвертом докладе программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП) «Глобальная экологическая перспектива» следов пребывания человечества на планете становится все больше. Спрос на природные ресурсы возрос, нагрузка на окружающую среду увеличилась, вероятнее всего, эта тенденция будет продолжаться [48].

На сегодняшний день существует две основные группы экологических проблем, стоящих перед человечеством: первая связана с восполнимостью и охраной природных ресурсов, вторая – с загрязнением окружающей среды и его последствиями. По аналогии с типами экономического роста первая имеет «экстенсивный» характер и означает уменьшение количества природных ресурсов, в то время как вторую можно охарактеризовать словом «интенсивная», подразумевая под ним ухудшение качества компонентов природной среды.

Представляется, что проблемы количества и качества взаимосвязаны друг с другом, но не равнозначны, поэтому и способы их решения отличаются друг от друга, что должно находить свое отражение в природоохранном законодательстве. Этим обусловлена необходимость выделения особого места платы за негативное воздействие на окружающую среду (далее также – плата) в системе российского экологического права как самостоятельного эколого-правового регулятора хозяйственной деятельности.

С возникновением в конце прошлого века новой для России экономической системы рыночного типа потребовались и новые способы охраны окружающей среды, базирующиеся не только на административно-командных, но и на экономических методах управления качеством окружающей среды.

В условиях рыночной экономики одним из наиболее эффективных способов влияния на деятельность хозяйствующих субъектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, является использование опосредованных через право экономических регуляторов, к которым можно отнести плату за негативное воздействие на окружающую среду. Во взаимосвязи с системой экологического нормирования она выступает одним из главных способов сохранения благоприятного состояния окружающей среды.

Но как показывает практика вопросы по поводу взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду не урегулированы на законном уровне. В этой части законодательства имеются пробелы и противоречия.

Анализируя судебную практику по данному вопросу, стоит отметить, что нет единообразия решений. Возникают проблемы на каждом этапе реализации механизма взимания платы, что сказывается на деятельности хозяйствующих субъектов, но не решает проблему охраны окружающей среды.

Поскольку плата за негативное воздействие на окружающую среду взимается с каждого предприятия оказывающего негативное воздействие – возрастает степень актуальности данного исследования.

Вносимые изменения в экологическое законодательство с 2014 года меняют систему и принципы исчисления платы за негативное воздействие. Возникают противоречия в части определения видов негативного воздействия и освобождение объектов IV категории от уплаты. В связи с этим возникает необходимость изучения данных нововведений и всей системы совершенствования.

Объект исследования: плата за негативное воздействие на окружающую среду.

Предмет исследования: совершенствование платы за негативное воздействие на окружающую среду.

Цель работы – проанализировать изменения в российской системе платежей за НВОС и перспективу ее дальнейшего совершенствования.

Для достижения поставленной цели автору необходимо было решить ряд задач:

1. Проанализировать опыт системы платежей за загрязнение окружающей среды в различных странах;
2. Изучить реформирование российской системы платежей за негативное воздействие на окружающую среду;
3. Определить основные направления совершенствования механизма взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду.

В работе были использованы методы: анализ, описание, математический и статистический методы, метод сравнительного правоведения.

Теоретическую основу исследования составили работы таких ученых как, В. Б. Агафонова, Л. Е. Бандорина, С. А. Боголюбова, М. М. Бринчука, О. Л. Дубовик, Н. Г. Жаворонковой, Н.С. Зиновкина, О. А. Зиновьевой, И. А. Игнатьевой, Н. В. Кичигина, О. С. Колбасова, И. О. Красновой, О. И. Крассова, Г. А. Мисник, В. В. Петрова, Т. В. Петровой, О. А. Романовой, Н. И. Хлуденевой, Ю. Г. Шпаковского, А. А. Ялбулганова.

На защиту выносятся следующие положения:

1. При изучении теоретического вопроса о месте платы за негативное воздействие на окружающую среду определено, что на законодательном уровне плата является обязательным платежом неналогового характера. На основании Определения

Конституционного суда от 10.12.2002г. № 284-О носит индивидуально-возмездный и компенсационный характер и по своей правовой природе является фискальным сбором. В целях устранения противоречий предлагается включить статью в Налоговый кодекс Российской Федерации по поводу взимания платы за негативное воздействие.

2. Плата за негативное воздействие на окружающую среду в настоящий момент не выполняет своей компенсационной функции; она носит характер доходной части бюджетов различных уровней. Действующим законодательством не предусмотрено целевое расходование платы за негативное воздействие на окружающую среду. Наиболее оптимальным способом реализации целевого использования поступающих средств, может стать создание целевых экологических фондов.

3. При внесении изменений в Федеральный закон от 10.01.2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» были исключены виды негативного воздействия, такие как загрязнение недр и почв, загрязнение физическими воздействиями; плата за выбросы в атмосферный воздух предусмотрена только для стационарных источников, и освобождение IV категории объектов от внесения платы за негативное воздействие. Такие меры не соответствуют целям государства по охране окружающей среды. Поэтому предлагается включение всех видов негативного воздействия перечисленных ранее и установление платы для объектов всех категорий.

Структура квалификационная работа состоит из введения, трёх глав, заключения списка литературы из 51 источника. Основной текст работы изложен на 56 страницах, содержит 2 рисунка и 5 таблиц.

ГЛАВА 1 МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПЛАТЫ ЗА НЕГАТИВНОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Экологическая политика большинства индустриальных стран направлена на решение насущных проблем, поэтому в интересах государства использовать инструменты для регулирования экологических проблем с минимальными экономическими затратами при реализации. В связи с этим возникает потребность в применении экономических рыночных механизмов для решения экологических проблем, стимулирующих предприятия минимизировать негативное воздействие на окружающую среду.

Во многих зарубежных странах налоговыми инструментами заинтересовались с 1970х годов, это было связано с неэффективностью прямого воздействия государства административными способами на экологическую сферу.

Согласно Рекомендациям Совета от 3 марта 1975 года [50] в мировую практику в отношении регулирования негативного воздействия на окружающую среду вводится базовый принцип «загрязнитель платит». Целью данного принципа является стимулирование предприятий предпринимать меры по уменьшению загрязнения наиболее экономически выгодным способом, иначе для восстановления качества окружающей среды природопользователь будет выплачивать расходы государству.

Данный принцип отсутствует в российском законодательстве, но необходимость его закрепления обусловлена двумя обстоятельствами. Первое связано с тем, что принцип платности природопользования не может в полной мере соответствовать особенностям правового регулирования, присущим общественным отношениям по поводу взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду. Например, И.А.Игнатьева формулировала указанный принцип следующим образом: «платность природопользования и негативного воздействия на окружающую среду» [35], разделяя, таким образом, природопользование и загрязнение окружающей среды.

Второе обстоятельство заключается в том, что плата за негативное воздействие на окружающую среду по своей сути – не уникальный инструмент отечественного права. В международном праве плата напрямую соотносится с имеющим свою собственную историю и особенности принципом «загрязнитель платит», хотя нормативно эта связь в отечественной системе права никогда не закреплялась. Этот принцип служит или, по крайней мере, должен служить тем основанием, на котором строится система обязательных экологических платежей, являясь важнейшей частью эколого-правового регулятора хозяйственной деятельности предприятий-загрязнителей.

Свое правовое оформление принцип «загрязнитель платит» начал обретать на заре становления экологического права в качестве самостоятельной отрасли. Как на международном уровне, так и в России этот процесс начался в 70-х годах прошлого века, и точкой отсчета межгосударственного сотрудничества в этой сфере можно считать Стокгольмскую конференцию по проблемам окружающей человека среды.

Как пишет профессор М. Н. Копылов, «впервые вопрос о создании единой институциональной основы международного природоохранного сотрудничества был поставлен еще в конце 60-х – начале 70-х годов XX в. Обсуждение вопросов, связанных со статусом и функциями предполагаемого международного органа (или организации), началось сразу после принятия резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 2398 (XXIII) от 3 декабря 1968 г., в которой содержалось решение о созыве в 1972 г. Стокгольмской конференции по проблемам окружающей человека среды» [23].

Декларация, принятая по итогам данной конференции, заложила основы концепции устойчивого развития, а Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию 1992 года (далее – Декларация Рио) впоследствии закрепила все основные эколого-правовые принципы, которыми руководствуется по настоящее время и Российская Федерация [51].

Однако сам фундамент одного из главнейших принципов экологического права – «загрязнитель платит» – был заложен гораздо раньше 70-х годов прошлого столетия, когда произошло его формально-правовое закрепление.

Концепция принципа «загрязнитель платит» была освещена в документе, подготовленном Международной организацией экономической сотрудничества и развития (ОЭСР), а именно в Рекомендации Совета о руководящих принципах, касающихся международных экономических аспектов

Экологической политики от 26 мая 1972 года. В ней говорится следующее: «Принцип, используемый для распределения расходов на предотвращение загрязнения и контроля мер стимулирования рационального использования ограниченных природных ресурсов во избежание диспропорций в международной торговле и инвестировании, это так называемый «принцип загрязнитель платит».

Этот принцип означает, что загрязнитель должен нести расходы по проведению вышеуказанных мер, принятых государственными органами для обеспечения приемлемого состояния окружающей среды. Другими словами, издержки по этим мерам должны быть отражены в цене товаров и услуг, которые вызывают загрязнение в сфере производства и/или потребления. Таким мерам не должны сопутствовать субсидии, которые создают серьезный перекос в международной торговле и инвестировании» [51].

Практически сразу после появления этой рекомендации, в 1973 году Европейские сообщества включили принцип «загрязнитель платит» в первую программу действий по охране окружающей среде [47].

В 1974 году ОЭСР рекомендовала [51]. странам-участникам продолжать стремиться к единообразию применения принципа с учетом того, что главным остается правило не предоставлять предприятиям-загрязнителям какую-либо помощь в виде субсидий, налоговых послаблений или и т.д. Интересно, что такое правило уже могло быть в некоторых случаях ограничено. Однако окончательное правовое закрепление данный принцип получил лишь 20 лет спустя после первой рекомендации ОЭСР: в 1992 году в Рио-де-Жанейро Организацией Объединенных Наций была принята Декларация по окружающей среде и развитию, принцип 16 которой гласит: «Национальные власти должны стремиться содействовать интернализации экологических издержек и использованию экономических средств, принимая во внимание подход, согласно которому загрязнитель должен, в принципе, покрывать издержки, связанные с загрязнением, должным образом учитывая общественные интересы и не нарушая международную торговлю и инвестирование».

Данное событие означало, что принцип признан основополагающим для экологического права в целом, что, в свою очередь, открыло широкие перспективы его дальнейшей имплементации в национальные законодательства разных стран.

В Рекомендациях Совета от 3 марта 1975 года предусмотрена возможность снижения платы для природопользователей, предпринимающих меры по снижению негативного воздействия.

На протяжении долго времени методы регулирования негативного воздействия совершенствовались и вносили поправки, на сегодняшний день европейская система насчитывает порядка 150 инструментов, которые в свою очередь условно можно разделить на 4 направления действия:

- разрешительная документация на выбросы и сбросы;
- залоговые схемы;
- субсидирование и дотации;
- налоги и платежи.

Организация экономического сотрудничества и развития (далее - ОЭСР) и Европейское агентство по окружающей среде (далее - ЕАОС) в сотрудничестве с Европейской комиссией разработали базу данных об использовании рыночных инструментов для экологической политики и управления природными ресурсами (экологические налоги, сборы и платежи, экологически - мотивированные субсидии, торгуемые системы разрешений, системы возврата и депозита) в странах-членах, в которые входят все

государства-члены ЕС, а также не входящие в ЕС члены ЕЭЗ (в частности, страны, вступающие в ЕС).

Вводится такое общее понятие как «экологические налоги», сюда включаются все принудительные поступления в бюджет от любого негативного воздействия на окружающую среду, которое повлечет ухудшение качества окружающей среды. У экологических налогов существует две основные функции: фискальная и стимулирующая.

Налоги и платежи, способствующие достижению природоохранных целей, путем изменения экологической политики предприятия, следует отнести к стимулирующим. Данные налоги и платежи должны изменить политику предприятий и подтолкнуть к субсидированию природоохранных инвестиций.

Поэтому налоги и платежи выполняют не только природоохранную роль, но и несут компенсационный характер. Это основополагающий механизм для снижения нагрузки на окружающую среду.

Решением Директората по налогам и таможенным сборам Европейской комиссии разделил экологические налоги на 7 групп по областям применения [46]:

- энергетические налоги (на моторное топливо, энергетическое топливо, электроэнергию);
- транспортные налоги (налоги на пройденные километры, ежегодный налог с владельца, акцизы при покупке нового или подержанного автомобиля);
- платежи за загрязнения (эмиссии загрязняющих веществ в атмосферу и выбросы в водные бассейны – углекислого газа и других вредных веществ, например хлорфторуглеродов, оксидов серы и азота, свинца и др.);
- платежи за размещение отходов. Они включают платежи за размещение отходов на свалках и их переработку, и налоги на ряд специальных продуктов (упаковка, батарейки, шины, смазочные масла и т.п.);
- налоги на выбросы веществ, приводящих к глобальным изменениям (вещества, разрушающие озоновый слой, и парниковые газы);
- налог на шумовое воздействие; • платежи за пользование природными ресурсами.

Энергоналоговые платежи, другими словами налоговые платежи на определенные виды горючего, призваны воздействовать на снижение выделения углекислого газа, оксидов азота и серы в атмосферу, путем использования альтернативных видов топлива. При уменьшении использования угольного топлива, сократятся выброс основных загрязнителей воздуха: диоксида углерода, углерода оксида, азота диоксида, азота оксида. Это является актуальным для крупных городов и мегаполисов.

Налоговые выплаты за размещение отходов служат эффективным механизмом уменьшения объемов отходов, передаваемых на размещение посредством применения

рециклинга, а также стимулированием к применению наилучших доступных технологий непосредственно в самом производстве.

Особую группу составляют транспортные налоги, в зависимости от целей государства, данные налоги могут взиматься за выбросы загрязняющих веществ от автомобиля, или на владение автотранспортом, который будет зависеть от объема двигателя, технических характеристик.

1.1 Опыт внедрения экономических механизмов в Германии

В экологической политике ФРГ все платежи, касающиеся охраны окружающей среды, условно можно разделить на 4 группы по функциональному назначению. Данная классификация находит отражение в работах таких ученых как Вернер Хоппе, Мартин Бекманн, Петра Каух, Фердинанд Кирххоф [45]:

1. платежи за природопользование;
2. финансирующие экологические платежи ;
3. выравнивающие экологические платежи;
4. управляющие экологические платежи.

Если рассмотреть платежи за природопользование более подробно, то главным принципом является то, что загрязнитель должен оплачивать право пользования окружающей средой, ярким примером служит плата за забор грунтовых вод. Платежной базой для данного налога является объем забранной воды за год на ставку. Ставка зависит от целевого назначения забора воды:

- в целях снабжения водой населения;
- в целях снабжения промышленного сектора;
- для специальных целей промышленности;
- для специальных целей.

Также взимаются платежи за сброс сточных вод. Платежи за сброс сточных вод установлены федеральным Законом «О платежах за сброс сточных вод в воды»[28]. При расчете платежа за сброс рассчитывается количество загрязняющих веществ и ставка за единицу загрязняющего вещества. Поступления от налога уходят в местный бюджет, исходя из этого, местные власти направляют средства на эксплуатацию очистных сооружений.

Законом о новом регулировании платежей за минеральные масла от 23.04.1953 был введен налог на минеральные масла.

Объектом налогообложения являются минеральные масла, в частности бензин, дизель, природный газ, жидкое топливо. Налогом на минеральные масла облагается два вида "обращения" минеральных масел: когда налогооблагаемые минеральные масла используются как топливо или производятся как топливо; или используются для разогрева или приведения в движение газовых турбин [45]. Однако неэнергетические цели применения минеральных масел не входят в данную группу налогообложения. Базой налогообложения является экономический "оборот" минеральных масел.

Целью введения данного налога было простимулировать предприятия снизить объемы использования минеральных масел, что благоприятно скажется на уменьшении выделения парниковых газов.

Единый транспортный налог в ФРГ был введен из-за разного исчисления в регионах страны. Теперь единым стало исчисление налога в зависимости от объема удельного выброса диоксида углерода и дифференцированной ставки. Альтернативой служит использование электромобилей и гибридов, владельцы таких транспортных средств освобождены от уплаты налога.

В 2009 году введение транспортного налога в Германии позволило использовать данные поступления в бюджет по целевому назначению, так происходит совершенствование транспортной инфраструктуры, строительство новых и ремонт существующих дорог.

1.2 Опыт внедрения экономических механизмов в Японии

Современная концепция взаимоотношений общества и окружающей среды строится на постулате экономика и качество окружающей среды неразрывно связаны, хозяйственная деятельность улучшает качество жизни только при условии сохранения и охраны окружающей среды. В связи с этим подразумевается платность природопользования и обязательство по финансовому обеспечению восстановления окружающей среды.

В Японии действует принятый в 1970 г. закон «О борьбе с загрязнением атмосферного воздуха» [36]. Согласно этому закону действует система денежной компенсации владельцами предприятий-загрязнителей за ущерб здоровью пострадавшим от загрязнения.

В 2012 году были введены специальные налоговые льготы для налога на энергоносители. Налоговая реформа введена специально для стимулирования использования оборудования для возобновляемых источников энергии за счет уменьшения налоговой базы на одну треть. Налоговые льготы должны стимулировать предприятия с избыточной прибылью инвестировать солнечную и другую возобновляемую энергию [40].

Транспортный налог подразделяется на три составляющие, единоразовый налог в размере 5% от стоимости машины при покупке, также необходимо будет заплатить один раз при постановке транспортного средства на учет, в этом случае размер налога будет зависеть от объема двигателя, и третья составляющая – это ежегодное отчуждение средств за пользование автомобилем, также будет зависеть от объема двигателя.

Все поступления от топливного налога идут на финансирование исследований по увеличению безопасности использования моторного топлива и поиск альтернативных видов топлива.

Законодательством предусмотрены платежи за загрязнение водных объектов. Величина штрафа зависит от степени загрязнения, определяемой путем сравнения с экологическими стандартами. Еще есть плата за загрязнение воздуха и за загрязнение шумом. Стоит отметить, что в Японии одни из самых строгих в мире нормативов по загрязнению атмосферы, превосходящие в 2-3 раза аналогичные параметры в других странах. Предусмотрены специальные надбавки к налогам за опасные производства и товары, платежи за выбросы сверх установленных норм двуокиси серы [32].

В случае если природопользователь не соблюдает установленных законодательством экологических норм, предусмотрена уголовная ответственность за нарушение. Помимо этого загрязнитель обязан возместить пострадавшему населению затраты на лечение от заболеваний связанных с экологическим загрязнением.

1.3 Опыт внедрения экономических механизмов в Великобритании

Политика Великобритании направлена на снижение экологических рисков путем применения налогового метода. Налоговый метод является стимулом предприятий по применению наилучших доступных технологий, тем самым снижением негативного воздействия на окружающую среду.

Хорошо разработанное экологическое законодательство позволяет контролировать вопросы охраны атмосферного воздуха и снижение выбросов парниковых газов, проблему захоронения отходов производства и потребления, а также вопросы, касающиеся глобального изменения климата.

Введенный в 1996 году налог на захоронение отходов, был ориентирован на внедрение предприятиями повторного применения отходов, отходы, передаваемые на размещение на полигоны, облагались налогом. С момента принятия данной меры ставка за размещение отходов производства и потребления увеличивалась с каждым годом, суммарно

к 2015 году ставка увеличилась в 2 раза. Первоначально она составляла 7 фунтов стерлингов, а уже к 2015 году выросла до 15 фунтов стерлингов в расчете на 1 тонну.

В 2001 году возникла необходимость введения нового налога – налога на изменение климата. Данная мера возникла в результате обязательств, возникших перед Великобританией по условиям Киотского протокола в дополнении к Рамочной конвенции ООН об изменении климата 1992 года.

Данный вид налога распространялся на все сферы промышленного использования энергии, однако, исключением составляли тепловая энергия, моторное топливо, энергия, получаемая от переработки отходов и альтернативная энергия. Поэтому гигантами по уплате налогов стали предприятия сталелитейного, алюминиевого, стекольного, химического сектора промышленности.

В дальнейшем данные статистики показали, что объемы выбросов парниковых газов не снижаются. Как оказалось на практике, применение данного налога не предусматривало взимание с использования ископаемого топлива населением для бытовых нужд и при использовании транспортом.

Еще одной разновидностью платы за негативное воздействие на окружающую среду является совокупный налог. Данный вид налога был введен с целью снижения добычи песка, гравия и щебня, так как в Великобритании в морской акватории велась большая компания по добыче неорганических ископаемых, около 82 % составляли песок, гравий и щебень.

Такой вид налога распространялся на добычу неорганических ископаемых в промышленных масштабах, сумма налога рассчитывалась исходя из объема добытого сырья и ставки платы, которая составляла 1,6 фунтов стерлингов.

Законодательством предусматривались льготы по уплате налога, под действие не попадало сырье, добытое сопутствующим способом в результате бурения, земляных работ при строительстве дорог, морских портов, при углублении каналов и речных путей.

Помимо введения государством финансовых механизмов в целях регулирования хозяйственной деятельности и улучшения качества окружающей среды, предусматривается поддержка в виде выделений средств из бюджета на исследование и разработку новых технологий в сфере энергоэффективных технологий.

ГЛАВА 2 ОЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА МЕХАНИЗМА ПЛАТЫ ЗА НЕГАТИВНОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

2.1 Определение понятия и сущности платы за негативное воздействие на окружающую среду

Понятие – это форма мышления, отражающая предметы в их существенных признаках [37]. Из этого следует, что понятие помогает раскрыть суть предмета и изучить его через совокупность всех признаков.

Для науки права характерной чертой является то, что понятия подразделяются на два типа. Выделяют нормативное определение, которое уже существует и закреплено на законодательном уровне, используется в нормативных правовых актах, и доктринальное – это непосредственно определение, установленное в ходе научно-правовой практике и имеющее общепризнанный научный характер.

Как показывает практика при отсутствии законодательно официально закрепленных определений может возникнуть конфликтная ситуация при интерпретации одних и тех же понятий законодательства. Так подобная ситуация возникает при определении понятия платы за негативное воздействие на окружающую среду в системе законодательства Российской Федерации.

Для правоприменительной практики необходимым является единообразное истолкование правовых основ, так в работах профессор Т.В. Кашанин, выделяет одну из главных причин понимания единообразия правовых норм, чтобы верно истолковать смысл, необходимо найти истолкование в иных правовых нормах.

Для того чтобы верно истолковать определение понятия платы за негативное воздействие на окружающую среду, необходимо обратиться не только к экологическому законодательству, но и с ним непосредственно связанным налоговым законодательством и Конституцией Российской Федерации.

Понятия и термины, применяемые в законодательстве должны исключать возможность разного истолкования, узкоспециализированные понятия следует размещать только в отраслевых законах. Таким консолидированным законом для экологии мог бы стать Экологический кодекс Российской Федерации, где уже была предусмотрена отдельная глава для определения понятия административного механизма охраны окружающей среды. Но ситуация на данный момент остается неизменной, в Правительстве Российской Федерации не принимают данный законопроект, и на сегодняшний день главным регламентирующим механизмом является Федеральный закон от 10.01.2002 № 7 – ФЗ «Об охране окружающей

среды». Данный закон регламентирует механизм взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду, но самого определения не дает.

В условиях современности необходимо понимать важность определения понятия платы за негативное воздействие на окружающую среду, как экономического механизма охраны окружающей среды.

Чтобы дать комплексное определение платы за негативное воздействие на окружающую среду, нужно рассмотреть сопутствующие понятия такие как: окружающая среда, негативное воздействие, хозяйственная деятельность и плата.

На сегодняшний день официально на законодательном уровне закреплены такие понятия как негативное воздействие и окружающая среда.

Если мы обратимся к статье 1 Федерального закона от 10.01.2002 № 7 – ФЗ «Об охране окружающей среды», то понятие окружающей среды определяется как «совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов» [5].

«Также законом определены основные компоненты природной среды: земля, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, недра, почвы, растительный и животный мир иные организмы, а также озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство, обеспечивающие в совокупности благоприятные условия для существования жизни на Земле» [5].

«Природный объект – естественная экологическая система, природный ландшафт и составляющие их элементы, сохранившие свои природные свойства» [5].

«Природно-антропогенный объект – природный объект, измененный в результате хозяйственной и иной деятельности, и (или) объект, созданный человеком, обладающий свойствами природного объекта и имеющий рекреационное и защитное значение» [5].

«Антропогенный объект – объект, созданный человеком для обеспечения его социальных потребностей и не обладающий свойствами природных объектов» [5].

Также в законе определено понятие негативного воздействия на окружающую среду, это воздействие хозяйственной и иной деятельности, последствием которой приводят к негативным изменениям окружающей среды. Отсюда вытекает понятие качество окружающей среды. Под качеством окружающей среды понимается состояние окружающей среды, характеризующееся физическими, химическими, биологическими и иными показателями и (или) их совокупностью [5].

При загрязнении окружающей среды, определяющим становится понятие качества окружающей среды.

Негативное воздействие на окружающую среду может проявляться в двух вариациях, либо прямо, непосредственно, либо косвенно, опосредованно. Так на процесс загрязнения окружающей среды может влиять сразу несколько субъектов. Ярким примером служит сфера обслуживания ЖКХ, так как отходы образуют жильцы, но плату за негативное воздействие вносит региональный оператор по обращения с твердыми коммунальными отходами. В связи с этим возникает необходимость определить понятие хозяйственная и иная деятельность, потому что плата за негативное воздействие на окружающую среду будет взиматься исходя из последствий хозяйственной деятельности.

Пояснения по поводу хозяйственной деятельности дается в пункте 5.33 ГОСТа Р 52104-2003, определяется как деятельность, осуществляемая в ходе производственной деятельности индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом, независимо от формы собственности и от того, носит она коммерческий или некоммерческих характер [29].

В научной литературе мы можем найти определение хозяйственной деятельности как «совокупность действий, направленных, в частности, на пополнение запаса материальных благ и обеспечение возможной полноты удовлетворения потребностей, которыми они призваны служить. С этой целью существующие блага хранятся, добываются и производятся новые, перемещаются в пространстве и в меновом обороте, а также организуется их потребление» [20].

Таким образом, хозяйственная деятельность направлена на удовлетворение человеческих потребностей и как результатом такой деятельности служат материальные блага и выполнение услуг.

В ходе любой хозяйственной деятельности оказывается негативное воздействие на окружающую среду. Даже при некоммерческой деятельности образуются отходы производства и потребления, что в дальнейшем передается на полигон для размещения и тем самым оказывается косвенное негативное воздействие.

Если обратиться к Федеральному закону от 10.01.2002 №7-ФЗ «Об охране окружающей среды», то в понятие негативного воздействия включается как хозяйственная деятельность, так и иная. Под иной деятельностью предусмотрено не только деятельность по созданию материальных благ, работ и услуг, но любая другая деятельность, выходящая за эти рамки, в последствии приводящая к негативным изменениям качества окружающей среды.

Помимо хозяйственной деятельности, следует дать определение понятия хозяйствующий объект, так как плата за негативное воздействие на окружающую среду вносится именно хозяйствующим субъектом.

В пункте 5 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 – ФЗ «О защите конкуренции» хозяйствующий субъект определяется как «коммерческая организации,

некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации» [6].

В экологическом законодательстве получает юридическое лицо или индивидуальный предприниматель прибыль, главным обстоятельством является, оказывает хозяйственная деятельность влияние на окружающую среду.

В нормативно-правовых актах, регулирующих механизм взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду, не дается единообразного понятия хозяйствующего субъекта, а просто перечисляются субъекты, на которых возложена обязанность по внесению платы за негативное воздействие на окружающую среду.

За основу для определения субъектов хозяйственной деятельности при исчислении платы за негативное воздействие на окружающую среду, рассмотрим постановление Правительства Российской Федерации от 03.03.2017 № 255 «Об исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду» и Федеральный закон от 10.01.2002 № 7 – ФЗ «Об охране окружающей среды».

«Плату обязаны вносить юридические и индивидуальные предприниматели, осуществляющие на территории Российской Федерации, континентальном шельфе Российской Федерации и в исключительной экономической зоне Российской Федерации хозяйственную и (или) иную деятельность, оказывающую негативное воздействие на окружающую среду, за исключением юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хозяйственную и (или) иную деятельность исключительно на объектах, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду IV категории» [5].

При размещении отходов, за исключением твердых коммунальных отходов, лицами, обязанными вносить плату, являются юридические лица и индивидуальные предприниматели, при осуществлении которыми хозяйственной и (или) иной деятельности образовались отходы. Но «при размещении твердых коммунальных отходов лицами, обязанными вносить плату, являются региональные операторы по обращению с твердыми коммунальными отходами, операторы по обращению с твердыми коммунальными отходами, осуществляющие деятельность по их размещению» [17].

Но и в других сопредельных правовых актах определяется субъект хозяйственной деятельности, с которого исчисляется плата за негативное воздействие на окружающую среду.

Например, в статье 28 Федерального закона от 04.05.1999 № 96 – ФЗ «О охране атмосферного воздуха» говорится, что плата взимается с юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих выбросы вредных загрязняющих веществ в атмосферный воздух стационарными объектами [4].

В Федеральном законе от 24.06.1998 № 89 – ФЗ «Об отходах производства и потребления» в статье 23 плательщиками признаются юридические лица и индивидуальные предприниматели, в процессе деятельности которых образуются отходы производства, за исключением твердых коммунальных отходов. Но плату при размещении твердых коммунальных отходов вносит региональный оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами [3].

Уже в Федеральном законе от 07.12.2011 № 416 – ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» не говорится об юридических лицах и индивидуальных предпринимателях, а в общем, плательщиками называются организации, осуществляющие водоотведение.

Таким образом, единообразного термина в законодательстве нет, а определения, представленные в разных правовых актах, позволяют интерпретировать хозяйствующих объект по-разному.

На основе вышеизложенного можно сгенерировать сборное понятие хозяйствующего объекта и определить его как юридическое лицо любой организационно-правовой формы, или индивидуальный предприниматель, осуществляющих хозяйственную деятельность, направленную на создание материальных благ, выполнение работ и оказание услуг, в рамках которой происходит прямое или опосредованное негативное воздействие на окружающую среду [33].

Однако, определения на законодательном уровне понятия как хозяйствующий субъект недостаточно. Необходимо четкое разграничение субъекта – загрязнителя, и субъекта – природопользователя. Исходя из этого принцип «загрязнитель платит» будет направлен непосредственно на хозяйствующие субъекты, оказывающие негативное воздействие на окружающую среду.

Все это приведет к единообразию понимания различных правовых актов в определении субъектов хозяйственной деятельности.

Одним из основополагающих является термин «платы». В словаре В.И. Даля дается определение платы как «денежное вознаграждение, возмещение за что-либо». То есть сама по себе плата является средством отчуждения денежных средств.

Если это интерпретировать под понятие платы за негативное воздействие на окружающую среду, то получается что это компенсация в денежном эквиваленте за загрязнение окружающей среды. В законодательстве фиксированного понятия платы за негативное воздействие на окружающую среду отсутствует.

Различают несколько форм отчуждения денежных средств, это может быть налог, сбор и платежи. Все формы имеют разную юридическую силу.

Плата за негативное воздействие на окружающую среду выступает как эколого-правовой механизм. Государство в целях охраны окружающей среды выполняет роль регулятора негативного воздействия на окружающую среду посредством экономического механизма, такого как плата за негативное воздействие на окружающую среду.

В своих исследованиях профессор Н.Д.Вершило определял, что «цель экологической функции права состоит в обеспечении качества окружающей природной среды в условиях хозяйственного развития общества средствами правового регулирования» [25].

Такое понятие как эколого-правовой регулятор хозяйственной деятельности состоит из правовых мер, образующих комплексный подход и состоит из платы за негативное воздействие на окружающую среду и системы нормирования негативного воздействия, путем выдачи разрешительных документов на выбросы вредных загрязняющих веществ в атмосферный воздух от стационарных источников, сбросы загрязняющих веществ и лимиты на размещение отходов производства и потребления.

Понятие данного механизма дают многие авторы, так А.В.Малько понимал механизм как «систему правовых средств, организованных наиболее последовательным образом в целях преодоления препятствий, стоящих на пути удовлетворения интересов субъектов права» [39]. Несколько другую позицию имела профессор О.Л.Дубовик, она утверждала, что механизм действия права в качестве использования правовых запретов и поощрений для регулирования поведения граждан в целях развития и совершенствования общественных отношений, обеспечения законных прав и интересов общества и личности, осуществляемый государством и уполномоченными им органами на определенной организационно-ресурсной основе, с учетом исторических условий данного этапа функционирования общества [31].

Профессор М.М. Бринчук высказывался о том, что эколого-правовой механизм имеет систему согласованных экологическим правом норм и требований, действий и процессов, направленных на реализацию собственно целей экологического законодательства. Он также считал этот механизм комплексным, так в зависимости от потребности он может регулировать вопросы, связанные с особо охраняемыми природными территориями, исключительной экономической зоны Российской Федерации, горно-правовой механизм, для

регулирования в отношении экологического нормирования и экспертизы, в целях осуществления экологического контроля [24].

В противовес эколого-правовому механизму выступает экономический механизм охраны окружающей среды. «Сложное и неоднородное в правовом отношении явление, опосредованное различными правовыми формами – налогами, платежами и иными финансово-правовыми инструментами, договорными и сугубо административными формами» [43] так определяла действие экономико-правового механизма профессор Т.В.Петрова.

Основывая на таких позициях ученых, можно сделать вывод, что в основе лежит механизм правового регулирования, который уже включает в себя эколого-правовой механизм, а тот в свою очередь более конкретизируется экономическим механизмом, данный порядок представлен на Рис.1.



Рис.1. Система правового регулирования

Чтобы понять конечную цель такого механизма рассмотрим три основных составляющих: это система экологического нормирования, взимание платы за негативное воздействие на окружающую среду и разрешительная документация, выдаваемая на виды негативного воздействия. Все эти элементы эколого-правового механизма направлены на ограничение негативного воздействия на окружающую среду от хозяйственной деятельности субъектов.

Эти элементы представляют совокупность административных и экономических мер, направленных на управление качеством окружающей среды. Объединяет эти три составляющие одна цель и назначение функции.

Подводя итог вышеизложенному можно выделить основные постулаты:

- хозяйственная деятельность – совокупность действий направленных на достижение материальных и нематериальных благ, оказание услуг, реализации товаров, выполнение работ, с целью получения прибыли.

- хозяйствующий субъект – это юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, организующие свою деятельность с целью создания материальных и нематериальных благ, в ходе чего происходит загрязнение окружающей среды.

- эколого-правовой регулятор хозяйственной деятельности – это один из способов снижения негативного воздействия на окружающую среду, путем ограничения хозяйственной деятельности и тем самым сокращением загрязнения окружающей среды.

- плата за негативное воздействие на окружающую среду – является неналоговым обязательным платежом, относится к фискальным инструментам, направлена на ограничение хозяйственной деятельности, в целях сокращения загрязнения окружающей среды.

2.2 Виды и функции платы за негативное воздействие на окружающую среду

При выделении видов платы за негативное воздействие на окружающую среду следует понимать, на что направленно негативное воздействие, какие природные компоненты попадают под негативное воздействие от хозяйственной деятельности.

На сегодняшний день в статье 16.2. Федерального закона от 10.01.2002 № 7 – ФЗ «Об охране окружающей среды» определены три вида негативного воздействия на окружающую среду, с которых взимается плата:

- «выбросы вредных загрязняющих веществ в атмосферный воздух стационарными объектами;

- сбросы загрязняющих веществ в водные объекты;

- хранение, захоронение отходов производства и потребления» [5].

При этом из данного списка исключены виды негативного воздействия, ранее обозначенные в постановлении Правительства Российской Федерации от 28.08.1992 № 632 «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия». Предусматривалось взимание платы:

- « за загрязнения недр, почв;

- за выбросы загрязняющих веществ передвижными источниками;
- загрязнения окружающей среды шумом, теплом, электромагнитными и ионизирующими и другими видами физических воздействий» [11].

По мимо основных видов негативного воздействия в отдельную группу выделяют воздействие на окружающую среду при «выбросах в атмосферный воздух загрязняющих веществ, образующихся при сжигании на факельных установках и (или) рассеивании попутного нефтяного газа» [14]., установленного постановлением Правительства от 08.11.2012 № 1148 «Об особенностях исчисления платы за негативное воздействие на окружающую среду при выбросах в атмосферный воздух загрязняющих веществ, образующихся при сжигании на факельных установках и (или) рассеивании попутного нефтяного газа».

Профессор И.О. Крассов говорил о том, что «меры экономического характера, которые применяются в отношении природопользователей, отличаются от экономических мер в сфере охраны окружающей среды от негативных воздействий на нее. Плата за негативное воздействие на окружающую среду по общему правилу не связана с использованием природных ресурсов» [38], на основе этого можно выделить основные функции платы на негативное воздействие.

Исходя из целей выполняемых платой за негативное воздействие на окружающую среду, вытекает две основные функции – природоохранная и санитарно-гигиеническая.

Природоохранная функция является целеполагающей и включает в себя ряд подфункций, компенсационная, стимулирующая, фискальная и прочие. Главным является снизить техногенную нагрузку на окружающую среду и предотвратить загрязнение. В этом случае цель совпадает с функцией, и достижение цели происходит в основном с помощью экономических рычагов воздействия.

Каждая из подфункций составляет часть общей природоохранной функции, которая находит отражение в экологической функции самого государства.

Профессор В.В. Петров утверждал, что главной функцией государства в области экологии является сбалансированное соотношение экономических и экологических интересов общества. При этом необходимо учитывать индустриальное развитие страны и сохранение воспроизводства окружающей среды.

Однако невозможно выделить отдельно санитарно-гигиеническую функцию, она вытекает из природоохранной, так как при применении эколого-правового механизма хозяйственной деятельности неотъемлемым условием природопользования является действие в рамках санитарно-гигиенических нормативов. В исследовании Н.С. Зиновкина это подтверждается, ученый говорит, что «охрана окружающей среды в этом смысле

фактически оказывается косвенной функцией платы, поскольку ее содержание предполагает заведомо более широкий охват сферы регулируемых отношений, в том числе и не несущих прямой угрозы человеческому здоровью» [33].

Плата за негативное воздействие на окружающую среду выполняет компенсационную подфункцию через установление целевого назначения средств. Далее посредством экологических фондов, фондов охраны природных ресурсов, данные средства должны направляться на восстановление состояния окружающей среды после негативного воздействия. Но при неправильном целевом подходе, распределение поступающих средств полностью опровергает компенсационную подфункцию платы.

Ярко выраженной подфункцией является стимулирующая, она направлена на работу с хозяйствующими субъектами. В законодательстве предусмотрена система применения дифференцированных ставок. На практике если хозяйствующий субъект в ходе своей деятельности нацелен на сокращение негативного воздействия, то по отношению к объемам загрязняющих веществ применяют соответствующие ставки. Действует принцип, чем меньше объем, тем меньше плата за негативное воздействие на окружающую среду.

Государство выполняет экологическую функцию посредством природоохранных мероприятий, в связи с этим реализуется фискальная подфункция платы за негативное воздействие на окружающую среду. Фискальная подфункция выражается в отчуждении денежных средств хозяйствующими субъектами в бюджет государства, в независимости далее от целевого назначения этих средств. Финансирование эколого-просветительских мероприятий происходит за счет распределения бюджетных средств при финансировании деятельности органов государственной власти.

В зависимости от того как на законодательном уровне определяется место платы за негативное воздействие на окружающую среду, зависит как будет реализовываться фискальная подфункция.

На данный момент это является основанием для пересмотра места платы за негативное воздействие на окружающую среду в экологическом законодательстве. На практике фискальная функция не реализуется в полной мере.

2.3 Развитие российского законодательства о плате за негативное воздействие

О необходимости охраны окружающей среды начали задумываться во второй половине XX века, когда основным видом негативного воздействия на окружающую среду являлось земледелие. Вся историю развития законодательства о плате за негативное воздействие можно представить в соответствии с рисунком 2.

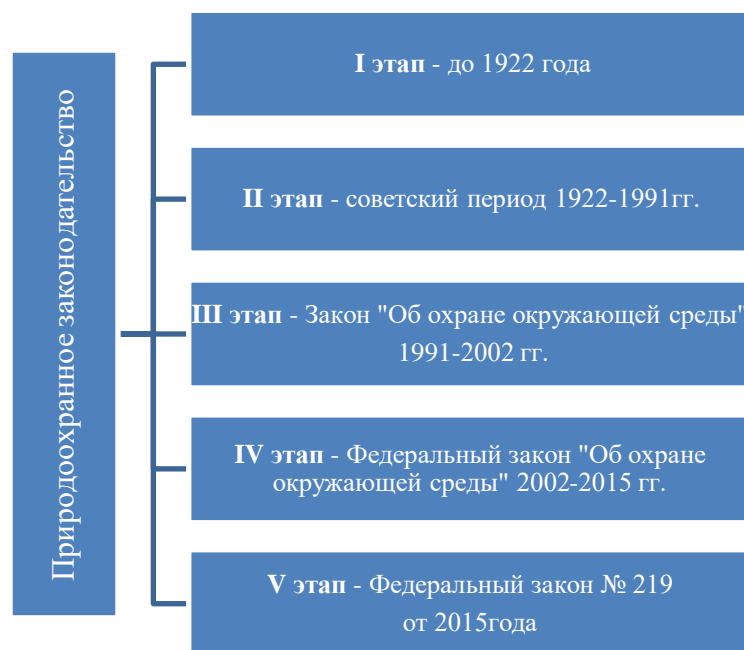


Рисунок 2 – История развития законодательства о плате за негативное воздействие

Для первого этапа была характерна защита владельческих прав на природные объекты, Например, статья 69 «Пространной Правды» за кражу бобра предусматривала штраф в 12 гривен, то есть такое же наказание, как и за убийство холопа [33]. Помимо этого были предусмотрены уставные и жалованные грамоты на предоставление пользования природными объектами.

В наиболее полном виде общероссийское природное законодательство сформировалось уже в Соборном уложении 1649 г. Отсылка на природоохранное законодательство следует искать в санитарно-эпидемиологических нормах. Так нарушением считалось, не вывоз нечистот со своих дворов.

Меры по устранению таких нарушений была направлена на охрану человеческого здоровья и поддержанию благоприятной окружающей среды.

Второй этап начинается с 30-х годов XX века, 17 мая 1937 года ЦИК и СНК СССР совместно приняли постановление «О санитарной охране водопроводов и источников водоснабжения», где говорилось, что всем без исключения предприятиям и учреждениям запрещается спускать вредные для здоровья или загрязненные сточные воды в границах зоны санитарной охраны источников водоснабжения, а также в пределах всей территории населенного пункта [34]. Предприятия и учреждения были обязаны либо спускать эти воды в общую канализацию, либо подвергать их до спуска в водоемы предварительной очистке на собственных очистных сооружениях.

Далее последовало утверждение «Правил охраны поверхностных вод от загрязнения сточными водами», данные правила предусматривали утверждение лимитов в срок на 3 года.

Переломным моментом стало утверждение постановления ЦК КПСС и Совета министров СССР от 7 января 1988 г. № 32 «О коренной перестройке дела охраны природной среды в стране». С этого момента были установлены платежи за выбросы в атмосферный воздух, сбросы в водные объекты и размещение твердых отходов. Плата рассчитывалась по трем вариантам - исходя из экономического ущерба от загрязнения окружающей среды; исходя из затрат, затрачиваемых на экологические цели; и исходя из стоимости ресурса, необходимого для разбавления смеси, при котором содержание загрязняющих веществ в данном ресурсе будет находиться на уровне предельно допустимой концентрации (ПДК) [27]. Второй вариант получил наибольшее практическое применение.

В 1991 году Советом министров РСФСР были утверждены нормативы платы за выбросы загрязняющих веществ в природную среду и порядок их применения [2], это послужило основанием для обязательного внесения платы хозяйствующими субъектами.

Закон РСФСР от 19.12.1991 N 2060-1 "Об охране окружающей природной среды" открыл новый этап развития законодательства о плате. Данный закон стал основополагающим в вопросах охраны окружающей среды, в нем были определены основные задачи экономического механизма охраны окружающей среды.

Принятие закона «Об охране окружающей среды» характеризует переход страны к рыночной экономике, появления частной собственности и соответствующих ей организационно-правовых форм юридических лиц, а также возникновения индивидуальных предпринимателей.

«Статья 15 Закона «Об охране окружающей природной среды» предусматривала:

1) установление лимитов использования природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду и размещения отходов;

2) установление нормативов платы и размеров платежей за использование природных ресурсов, выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов и другие виды вредного воздействия;

3) предоставление предприятиям, учреждениям и организациям, а также гражданам налоговых, кредитных и иных льгот при внедрении ими малоотходных и ресурсосберегающих технологий и использовании ими нетрадиционных видов энергии, осуществлении других эффективных мер по охране окружающей природной среды» [26].

Статья 20 устанавливала «плату за природные ресурсы (земля, недра, вода, лес и иная растительность, животный мир, рекреационные и другие природные ресурсы)» [26], которая взималась:

- «- за право пользования природными ресурсами в пределах установленных лимитов;
- за сверхлимитное и нерациональное использование природных ресурсов;
- на воспроизводство и охрану природных ресурсов» [26].

Однако порядок исчисления и применения нормативов платы определялся Правительством Российской Федерации. Так было принято постановление 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».

Следующим этапом стало принятие Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», он заменил собой Закон РСФСР от 19.12.1991 N 2060-1 "Об охране окружающей природной среды". Существенным изменением стало увеличение принципов охраны окружающей среды. Был интерпретирован принцип платности природопользования и возмещения вреда окружающей среде.

Далее постановлением Правительства РФ от 12 июня 2003 г. № 344 «О нормативах платы за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ стационарными и передвижными источниками, сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты, размещение отходов производства и потребления» были утверждены базовые нормативы и коэффициенты, необходимые для расчета платы.

На основе 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» и постановления Правительства РФ от 12 июня 2003 г. № 344 «О нормативах платы за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ стационарными и передвижными источниками, сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты, размещение отходов производства и потребления» расчет платы производился путем умножения объема загрязняющих веществ на ставки платы по каждому загрязняющему веществу. Однако предусматривалась дифференциация в зависимости от объемов загрязняющих веществ, они могли быть рассчитаны в пределах допустимых нормативов, в пределах лимитов, и при превышении лимитов, то есть в сверхлимитном объеме.

Поэтому неотъемлемой частью становится система экологического нормирования. В данном случае применение системы нормирования выступает как регулятор негативного воздействия хозяйствующих субъектов. «Сдерживание реализуется посредством исполнения государством своей экологической функции, в рамках которой оно устанавливает две базовые группы нормативов. В первую очередь определяется то

состояние окружающей среды, при котором оно считается неопасным для здоровья человека и при котором возможно устойчивое развитие самих экосистем. Затем устанавливаются объемы загрязнения, позволяющие его не нарушать» [33].

Переломным моментом в вопросах определения сущности платы за негативное воздействие начались с обращения в 2002 году в Верховный Суд РФ ОАО «Кольской горно-металлургической компании». «Истец требовал признать незаконным постановление 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» (ред. от 14 июня 2001 г., далее – Постановление Правительства № 632), поскольку оно неправомерно устанавливает налоговый платеж – плату за негативное воздействие на окружающую среду» [34].

Однако этого было недостаточно, требовалось принять подзаконный акт, регламентирующий правила исчисления и взимания платы за негативное воздействие. Таким документом мог бы стать законопроект «О плате за негативное воздействие на окружающую среду», который был внесен на рассмотрение в Госдуму в 2002 году. Данный законопроект давал четкое определение платы за негативное воздействие на окружающую среду, и решал задачу урегулирования правоотношений по поводу взимания платы за негативное воздействие на законодательном уровне.

Плата определялась как «обязательный сбор, взимаемый с организаций, индивидуальных предпринимателей и физических лиц, в том числе иностранных юридических и физических лиц, которые осуществляют хозяйственную и иную деятельность на территории, относящейся к юрисдикции Российской Федерации, и устанавливаемым с учетом материальных затрат на компенсацию ущерба, причиненного окружающей среде в результате этого негативного воздействия, в целях финансового обеспечения деятельности в области охраны окружающей среды, направленной на реализацию конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду» [10].

С введением этого закона вопросы платы попадали бы под действие Налогового кодекса Российской Федерации.

С 2002 года законопроект претерпевал много изменений и поправок, последняя редакция законопроекта была в 2008 году. Предполагалось уголовная ответственность за уклонение от уплаты налогов, сборов и иных платежей, что вносило изменения в Уголовный кодекс Российской Федерации.

Данный законопроект так и остался на стадии рассмотрения.

Уже в 2011 году в Государственную Думу был внесен новый законопроект разработанный Правительством Российской Федерации, он был ориентирован на опыт европейских государств по вопросу внедрения наилучших доступных технологий. Впервые была предложена градация хозяйствующих субъектов по категории опасности. Недостатком данного проекта было исключение объемных категорий загрязнения окружающей среды. Так, например, было упразднено внесение платы за загрязнение недр и почв, выбросы от передвижных источников и сбросы сточных вод в подземные водные объекты.

На сегодняшний день вопрос регулирования платы за негативное воздействие на окружающую среду основывается на постановлении Правительства Российской Федерации от 03.03.2017 N 255 (ред. от 29.06.2018) "Об исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду" [17].

Постановление определяется 3 вида негативного воздействия, с которых взимается плата. Пункт 5 к плательщикам относит «юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие на территории Российской Федерации, континентальном шельфе Российской Федерации и в исключительной экономической зоне Российской Федерации хозяйственную и (или) иную деятельность, оказывающую негативное воздействие на окружающую среду (далее - лица, обязанные вносить плату), за исключением юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хозяйственную и (или) иную деятельность исключительно на объектах, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, IV категории.

При размещении отходов, за исключением твердых коммунальных отходов, лицами, обязанными вносить плату, являются юридические лица и индивидуальные предприниматели, при осуществлении которыми хозяйственной и (или) иной деятельности образовались отходы.

При размещении твердых коммунальных отходов лицами, обязанными вносить плату, являются региональные операторы по обращению с твердыми коммунальными отходами, операторы по обращению с твердыми коммунальными отходами, осуществляющие деятельность по их размещению» [5]. Но предусматривает исключение для объектов размещения отходов, исключаящих негативное воздействие на окружающую среду.

В данном постановлении идет отсылка на Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ, где за нарушение законодательства об охране окружающей среды, куда включены правила исчисления платы за негативное воздействие, предусмотрена административная ответственность хозяйствующих субъектов.

Ответственность за правильностью исчисления платы за негативное воздействие на окружающую среду на сегодняшний день осуществляет Федеральная служба по надзору в сфере природопользования и ее территориальные органы.

Но с 1 января 2019 года вступает в силу Федеральный закон № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» [7], и отдельные законодательные акты Российской Федерации, что повлечет изменение некоторых положений данного постановления. Некоторые положения законопроекта 2011 года получили свое развитие в Федеральном законе № 219-ФЗ.

Таким образом, следует констатировать, что законодательство о плате за негативное воздействие на окружающую среду с 2002 года и по настоящее время находится в стадии постоянного изменения и совершенствования.

ГЛАВА 3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПЛАТЫ ЗА НЕГАТИВНОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

3.1 Проблемы реализации законодательства о плате за негативное воздействие на окружающую среду в Российской Федерации

Экологическая доктрина Российской Федерации подразумевает реализацию принципа «загрязнитель платит» в полной мере, однако раскрывает это положение через простое «обеспечение зависимости размеров платы за выбросы и сбросы от их объема и опасности для окружающей среды и здоровья населения», что никак нельзя признать полным отражением данного принципа.

Профессор О. С. Колбасов считал, что необходимость осмысления юридической терминологии существует всегда. Но значение этой необходимости повышается в периоды, когда происходят существенные структурные изменения в праве, обусловленные историческими потребностями» [12]. Возможно, подобными изменениями следует признавать проходящую в настоящее время реформу системы экологического нормирования и платежей за загрязнение окружающей среды.

Особую важность приобретает наличие определений юридических понятий, закрепленных в нормативных правовых актах, единообразии используемого терминологического аппарата.

Законодательству о плате присущи проблемы с определением единообразного подхода. Если анализировать судебную практику в этой области, можно прийти к выводу что в разное время высшие судебные органы выносили противоречивые решения.

Вопросы субъектов связаны главным образом с теми ситуациями, где возникает «многосубъектность» или «вариативность» в выборе лица, на которого возлагается обязанность по внесению платежей. Подобные ситуации возникают при осуществлении деятельности по размещению отходов производства и потребления, а также водоотведению. Судебная практика по этой категории дел сегодня чрезвычайно обширна.

Споры о правовой сущности платы начались с обращения в 2002 году в Верховный Суд РФ ОАО «Кольской горно-металлургической компании». Истец требовал признать незаконным постановление 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» (ред. от 14 июня 2001 г.), поскольку оно неправомерно устанавливает налоговый платеж – плату за негативное воздействие на окружающую среду.

Основанием для такого решения послужило:

1. Данный вид платежа не был установлен Налоговым кодексом Российской Федерации. Не определялась налоговая составляющая: объект налогообложения; налоговая база; налоговый период; налоговая ставка; порядок исчисления налога; порядок и сроки уплаты налога.

2. Существенные элементы налогового платежа (платы за негативное воздействие на окружающую среду) установлены не федеральным законом, а Постановлением Правительства РФ № 632, что противоречит нормам Налогового кодекса.

3. Плата за загрязнение окружающей природной среды по своей правовой природе обладает всеми признаками налога, перечисленными в Налоговом кодексе (обязательна, индивидуально безвозмездна, представляет собой отчуждение денежных средств плательщика для финансирования государства).

4. Плата за загрязнение окружающей природной среды упоминается в приложении 2 к Федеральному закону «О бюджетной классификации Российской Федерации» в разделе налоговых доходов бюджета и имеет код, соответствующий подгруппе платежей за пользование природными ресурсами группы налоговых доходов. В приложении 2 к Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2002 год» плата за загрязнение окружающей природной среды включена в перечень федеральных налогов и сборов.

5. Налоговый характер платы признали представители Правительства РФ в письменном отзыве на иск (заявление), а также в объяснениях в судебном заседании.

Таким образом, Верховный Суд РФ постановил, что плата за негативное воздействие на окружающую среду де-факто – налог, который не признан де-юре, в связи, с чем она не может быть установлена постановлением Правительства РФ.

Не смотря на это, через девять месяцев Конституционный Суд РФ высказал иное мнение по поводу правовой природы платы. В определении от 10 декабря 2002 г. № 284-О, изучив запрос Правительства РФ, Суд пришел к ряду важнейших заключений:

1. Налог или сбор можно установить только законом и только путем прямого перечисления в законе существенных элементов налогового обязательства.

2. Правовое регулирование налогов и сборов не должно быть во всем одинаковым, так как они имеют различную правовую природу.

3. Налог – это индивидуальный безвозмездный платеж в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований.

Сбор – это взнос, уплата которого плательщиком является одним из условий совершения в отношении него государственными органами, органами местного

самоуправления и должностными лицами юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав или выдачу разрешений (лицензий).

4. Налог считается установленным только тогда, когда все его элементы определены в Налоговом кодексе. Сбор может быть установлен, когда не все элементы закреплены законом. Этот вопрос оставляется на усмотрение законодателя.

5. Правительство РФ может предусматривать в нормативных правовых актах обязательные платежи, которые взимаются в публично-правовом порядке, если они не носят налогового характера и допускаются по смыслу федерального закона. Оно также может устанавливать ставки таких платежей (сборов), если это делегировано ему федеральным законом, в котором определены плательщики и объект обложения.

6. Плата за негативное воздействие на окружающую среду является одним из источников дохода федерального бюджета. Следовательно, предполагается, что ее взимание должно допускаться федеральным законодательством.

7. Принцип платности природопользования и виды негативного воздействия в Федеральном законе «Об охране окружающей среды» равносильны предписанию взимания платы и установлению объектов налогообложения. Кроме того, Законом установлены субъекты – юридические лица и индивидуальные предприниматели, оказывающие негативное воздействие на окружающую среду, и облагаемая база – выбросы и сбросы загрязняющих веществ, и иные виды негативного воздействия в пределах нормативов.

8. Является ли плата за негативное воздействие на окружающую среду налогом или сбором – Федеральным законом «Об охране окружающей среды» непосредственно не урегулировано. Порядок ее исчисления и взимания устанавливается законодательством в широком смысле: законами и иными нормативными правовыми актами.

9. Плата за негативное воздействие на окружающую среду взимается с хозяйствующих субъектов во исполнение им финансово-правовых обязательств (обязанностей), возникающих из осуществления такой деятельности, которая оказывает негативное воздействие на окружающую среду, и представляет собой форму возмещения экономического ущерба от такого воздействия в пределах установленных нормативов.

10. Плата носит компенсационный характер и должна устанавливаться на основе принципа эквивалентности нанесенному в пределах нормативов ущербу.

11. Плата – это индивидуально-возмездный платеж на основе дифференцированных нормативов допустимого воздействия на окружающую среду, цель которого — обеспечение возмещения ущерба и затрат на ее охрану и восстановление.

12. Плата не обладает рядом признаков, присущих налоговому обязательству.

13. Плата является по своей природе не налогом, а фискальным сбором.

Таким образом, указав на «неналоговый» характер платы, Конституционный Суд РФ занял позицию, которая полностью противоречит той, что была изложена в решении Верховного Суда РФ.

Руководствуясь доводами Конституционного Суда РФ о том, что принцип платности природопользования сам по себе является нормой-предписанием и не разграничивает общее и специальное природопользование, следовательно, платить нужно и за то, и за другое.

О компенсационном характере платы, хотя бы частичном (пункт 10), о ее индивидуальности (пункт 11) можно говорить лишь в том случае, если присутствует гарантия целевого использования поступающих от субъекта-загрязнителя средств на устранение того локализованного вреда, который причинил данный загрязнитель, или в том случае, если средства поступают в соответствующие целевые фонды. Система таких экологических фондов существовала ранее, но в 2001 году она была ликвидирована [43].

Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды» в п. 4 ст. 20 предусматривал, что плата за нормативные и сверхнормативные выбросы и сбросы вредных веществ, размещение отходов перечисляется предприятиями, учреждениями, организациями в бесспорном порядке: 90 % – на специальные счета внебюджетных государственных экологических фондов, 10 % – в доход республиканского бюджета Российской Федерации для финансирования деятельности территориальных органов государственного управления в области охраны окружающей природной среды.

В настоящий момент Федеральный закон «Об охране окружающей среды» не содержит подобной нормы, а Бюджетный кодекс Российской Федерации 126 определяет плату за негативное воздействие на окружающую среду как неналоговые доходы бюджетов различных уровней, что допускает размывание средств платы в бюджетах и утрату целевого характера поступающих платежей.

Таким образом, можно констатировать, что плата за негативное воздействие на окружающую среду – это платеж, вид которого не предусмотрен в нормативных правовых актах и который допускает чрезвычайно широкое правовое регулирование подзаконными нормативными правовыми актами.

Из-за спорного трактования Конституционным Судом РФ правовой природы платы за негативное воздействие на окружающую среду и ее неоднозначной реализации в российском законодательстве возникает необходимость остановиться на понятии фискального сбора, легальное определение которого отсутствует в нормативных правовых актах, что предполагает обращение к доктринальным источникам права.

На сегодняшний день выделяют два закрепленных в законе вида обязательных платежей – налог и сбор.

Под понятием сбор в Налоговом кодексе РФ понимается «обязательный взнос, взимаемый с организаций и физических лиц, уплата которого является одним из условий совершения в отношении плательщиков сборов государственными органами, органами местного самоуправления, иными уполномоченными органами и должностными лицами юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав или выдачу разрешений, либо уплата которого обусловлена осуществлением в пределах территории, на которой введен сбор, отдельных видов предпринимательской деятельности» [30]. Под понятием фискальный подразумевают наличие как минимум двух субъектов: частного и публичного лица, а также полномочие последнего по взиманию денежных средств. В широком смысле фискальный сбор включает в себя большой круг платежей.

Реформа системы экологического нормирования и платежей за загрязнение окружающей среды, проводимая с 2015 года, также не решает проблему правомерности отнесения платы к «фискальному сбору».

Определение сбора, данное в Налоговом кодексе, как указывалось выше, не обладает достаточной гибкостью, чтобы охватить весь массив общественных отношений, связанных с внесением каких-либо обязательных платежей. В то же время самим Налоговым кодексом они никак специально не урегулированы.

Данное обстоятельство приводит к тому, что у хозяйствующих субъектов закономерно возникает вопрос: почему на них возлагается обязанность по внесению обязательных платежей, которые на первый взгляд имеют налоговый характер, но не установлены в Налоговом кодексе.

Впервые рассмотрение данного вопроса было изложено в определении Конституционного Суда РФ № 284-О и № 283-О, по итогу были сформулированы положения о том, что платежи не обладают рядом существенных налоговых признаков, но по своей сути подпадают под понятие сбора, правовое регулирование налогов и сборов не должно быть одинаковым и главное, что платежи являются фискальными сборами.

Необходимо отметить, что фискальный сбор в трактовке Конституционного Суда РФ – «это платеж, по своему смысловому содержанию являющийся налоговым сбором и обладающий рядом (но не всеми) его признаков, зачисляемый в бюджет в качестве как налогового, так и неналогового дохода и предназначенный для финансирования определенной публичной функции» [33].

Профессор Т. В. Петрова отмечает, что плата «представляет собой оригинальную правовую форму, сложившуюся (хотя и не окончательно) в рамках экологического

законодательства, аналогов которой нет ни в налоговом, ни в гражданском, ни в ином законодательстве. Представляется, что ее дальнейшее развитие должно происходить также в общем контексте развития экологического, а не налогового законодательства, цели которого в этом смысле могут быть принципиально иными» [1].

Разделяя данную позицию в части целей, которые должна преследовать плата, стоит отметить, что ее совершенствование должно осуществляться во взаимосвязи с налоговым законодательством.

При этом принципиальным моментом является то, что плата за негативное воздействие на окружающую среду де-юре всегда носила неналоговый характер, существуя за рамками установленной системы обязательных платежей.

3.2 Основные направления совершенствования законодательства о плате за негативное воздействие

Плата за негативное воздействие на окружающую среду на данный момент представляет собой стандартную интерпретацию принципа «загрязнитель платит». При этом нужно учитывать, что с 1 января 2015 год в Российской Федерации меняется вся система экологического нормирования и соответствующих платежей. Внедрение обязательного использования наилучших доступных технологий некоторыми категориями предприятий означает отказ от платы за негативное воздействие на окружающую среду как инструмента сокращения ущерба окружающей среде.

Следует полагать, что в настоящий момент правовые основания взимания платы не опираются на базовые принципы экологического права России.

Статья 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды» содержит основные принципы охраны окружающей среды, в том числе и принцип «платности природопользования и возмещения вреда окружающей среде». Представляется необходимым провести его анализ в сравнении с принципом «загрязнитель платит».

По логике законодателя природопользование – понятие более широкое и включает в себя негативное воздействие, что в целом позволяет относить плату к природоресурсным платежам. Такой подход находит поддержку в научной среде. Например, профессор А.А.Ялбулганов рассматривает природоресурсные платежи как комплексный правовой институт и включает в них плату за негативное воздействие на окружающую среду [47].

Профессор Т. В. Петрова указывает, что плата за загрязнение и иное вредное воздействие на окружающую среду не сопряжена с использованием конкретного ресурса [43]. Но использует этот довод в отношении понятия «платность использования природных

ресурсов», отмечая, что более точным, обобщающим все виды платы понятием следует признать «плата за природопользование».

Платность природопользования подразумевает под собой взимание платежей за пользование природными ресурсами, вовлеченными в хозяйственный оборот. Право природопользования производно от права собственности. В этом смысле оно обладает гражданско-правовой природой, но с экологической составляющей.

Отнесение загрязнения окружающей среды к понятию природопользования в таком случае должно означать непосредственное использование какого-то природного ресурса и извлечение прямой выгоды от такого использования. Оно должно являться объектом хозяйственной деятельности. То, на что она направлена.

Загрязнение – это неизбежный результат хозяйственной деятельности, не представляющий какой-либо ценности. Выгода от него всегда связана только с уменьшением экономической ответственности, которую возлагает на загрязнителя общество в лице государства.

Определять загрязнение как использование природного ресурса в гражданско-правовом смысле возможно только в случае обособления объекта такого использования. То есть обязательно наличие вещи как объекта гражданских правоотношений, обладающей оборотоспособностью, как это определяют статьи 128–129 Гражданского кодекса РФ.

Довод в пользу отделения природопользования от загрязнения окружающей среды может заключаться в самой сущности этих процессов. Если первое связано с изъятием, извлечением, отторжением, другими словами – вычитанием, то второе, наоборот, всегда соотносится с привнесением, прибавлением вещества в окружающую среду.

В принципе, подобное положение содержится и в статье 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды», где под загрязнением окружающей среды понимается «поступление в окружающую среду вещества и (или) энергии, свойства, местоположение или количество которых оказывают негативное воздействие на окружающую среду», а под использованием природных ресурсов «эксплуатация природных ресурсов, вовлечение их в хозяйственный оборот, в том числе все виды воздействия на них в процессе хозяйственной и иной деятельности». Однако если первое определение не вызывает вопросов, то второе требует исключения «всех видов воздействия в процессе хозяйственной и иной деятельности», поскольку предусматривает, что природопользование включает в себя и загрязнение окружающей среды.

С учетом вышесказанного представляется, что правильнее было бы определить негативное воздействие на окружающую среду как наиболее широкое понятие, которое включало бы в себя и загрязнение окружающей среды, и природопользование. При этом

имплементировать принцип «загрязнитель платит» наравне с принципом платности природопользования и возмещения вреда окружающей среде. Причем возмещение вреда окружающей среде также должно быть составной частью принципа «загрязнитель платит».

Данная мера предполагает четкое разграничение негативного воздействия на окружающую среду и ее загрязнения. Плату за негативное воздействие на окружающую среду в этом случае необходимо переименовать в плату за загрязнение окружающей среды.

На данный момент в Российской Федерации отдельный самостоятельный принцип «загрязнитель платит» не установлен нормативными правовыми актами, однако он находит свое отражение в некоторых нормах экологического права:

1. Главным образом он выражен в форме стандартной интерпретации посредством платы за негативное воздействие на окружающую среду. При этом Экологическая доктрина Российской Федерации предусматривает реализацию принципа «загрязнитель платит» в полной мере через «обеспечение зависимости размеров платы за выбросы и сбросы от их объема и опасности для окружающей среды и здоровья населения».

2. Федеральным законом от 29 декабря 2014 г. № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» введены понятия экологического сбора и нормативов утилизации.

Предполагается, что экологический сбор будет уплачиваться всеми производителями и импортерами товаров, которые не обеспечивают самостоятельную утилизацию отходов от использования товаров. Исключение допускается только в отношении товаров, которые подлежат утилизации и вывозятся из Российской Федерации. При этом экологический сбор тесно связан с новой группой нормативов – нормативами утилизации. Хозяйствующие субъекты, которые достигают выполнения таких нормативов, самостоятельно утилизируют свою продукцию, не уплачивают сбор.

Можно заключить, что обязательство утилизировать продукцию соответствует дополнительной ответственности производителя, являющейся одной из форм реализации принципа «загрязнитель платит», а экологический сбор по своему содержанию является еще одной разновидностью стандартной интерпретации и хотя и выделен отдельно, в сущности, представляет собой плату за негативное воздействие на окружающую среду

3. В Российской Федерации возмещение вреда окружающей среде традиционно связано с деликатной ответственностью, что в какой-то мере соответствует использованию справедливой интерпретации. Как замечает профессор И. О. Крассов, «при решении вопроса о компенсации экологического вреда необходимо установление причинной

связи между действиями субъекта и наступившими последствиями в виде деградации природных объектов или повреждения здоровья. Установление такой причинной связи является достаточно сложным делом. Это связано с тем, что между правонарушением и его негативными последствиями для здоровья или состояния окружающей среды нередко существует разрыв по времени и по расстоянию. Кроме того, последствия могут быть вызваны деятельностью сразу неопределенного круга источников» [38].

В 2012 году президент Д.А.Медведев утвердил «Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года» [41]. В данных основах была четко сформулирована главная «стратегическая цель государственной политики в области экологического развития» [41] и определены основные задачи и механизмы для достижения намеченной цели.

Пункт 17 посвящен основным аспектам решения вопросов экономического регулирования с применением рыночных механизмов.

Первые два подпункта касались регулирования платы, предлагалось установить плату с учётом затрачиваемых средств на природоохранные мероприятия, и введение практики взимания платы за возмещение вреда, нанесенного окружающей среде хозяйственной деятельностью.

В одном из подпунктов указывалось общее положение по совершенствованию рыночных механизмов и осуществлению функции экологической безопасности.

К необходимости изменения механизма действия эколого-правового регулятора обратились в 2017 году. Так Указом Президента Российской Федерации от 19.04.2017 № 176 В.В.Путиным были утверждены «Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» [41].

Согласно данного документа к вызовам экологической безопасности относится «нецелевое и неэффективное использование средств, поступающих в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации в качестве платы за негативное воздействие на окружающую среду, возмещения вреда, причиненного окружающей среде, административных штрафов и других экологических платежей и налогов» [41], что само по себе предполагало изменение или совершенствование действующей системы взимания платежей.

Но процесс реформирования впервые начался с внесения в Государственную Думу на рассмотрение законопроекта от 26.07.2011г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования нормирования на окружающую среду и введения мер экономического стимулирования хозяйствующих

субъектов для внедрения наилучших технологий» [34]. Проект предполагал введение ответственности за сверхнормативное загрязнение окружающей среды.

Рассмотрение данного законопроекта было отложено после первого чтения. Вновь к этому вопросу обратились в 2014 году, но уже данный законопроект носил название «О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране окружающей среды" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [33]. Так 21 июля 2014 года вступил в силу Федеральный закон от 21.07.2014 N 219-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране окружающей среды" и отдельные законодательные акты Российской Федерации".

Данным законом была разработана система реформирования экологического законодательства на период с 2015 года по 2019 год.

1. Одним из существенных изменений является **классификация хозяйствующих субъектов** на категории, в зависимости от оказываемого негативного воздействия. Градация предусматривает 4 категории :

«- I категория – объекты, оказывающие значительное негативное воздействие на окружающую среду и относящиеся к областям применения наилучших доступных технологий;

- II категория – объекты, оказывающие умеренное негативное воздействие на окружающую среду;

- III категория – объекты, оказывающие незначительное негативное воздействие на окружающую среду;

- IV категория – объекты, оказывающие минимальное негативное воздействие на окружающую среду» [29].

Эта классификация становится основополагающей, в зависимости от категории объекта меняется система нормирования негативного воздействия.

2. Принцип нормирования действует в зависимости от категории объекта.

Для предприятий I категории будут действовать технологические нормативы. В законе под технологическими нормативами понимаются «нормативы выбросов, сбросов загрязняющих веществ, нормативы допустимых физических воздействий, которые устанавливаются с применением технологических показателей» [7]. Согласно законодательству с первого января 2019 года предприятия I категории обязаны до 2025 года обязуют внедрить наилучшие доступные технологии. И объектом контроля становится сама технология, а не последствия выброс и сбор загрязняющих веществ.

Для предприятий II категории необходимым будет установление нормативов для каждого стационарного источника, на основе нормативов качества окружающей среды, с учетом фоновых концентраций.

Из действия природоохранных обязательств выпадают предприятия III и IV категорий. При этом в Федеральном законе №219-ФЗ говорится о том, что у объектов III категории могут возникать случаи невозможности соблюдения нормативов. Как следствие нормативы должны устанавливаться для всех объектов III категории на вещества 1 и 2 класса опасности загрязняющих веществ.

Объекты IV категории полностью освобождены от системы нормирования, так как объекты данной категории по критериям признаются объектами с минимальным негативным воздействием. Однако само негативное воздействие не исключено.

Как ранее было выявлено, любая хозяйственная деятельность оказывает негативное воздействие на окружающую среду, отказ законодателя от нормирования негативного воздействия хозяйственной деятельности объектов III и IV категорий, может привести к минимизации взимания платы, что в свою очередь повлечет за собой затраты государства на возмещение негативного воздействия самостоятельными средствами. В этом случае нарушается действие принципа «загрязнитель платит».

3. С принятием закона вводится новая система **дифференцированных коэффициентов**:

«- 0 - за загрязнение в пределах технологических нормативов, а также за накопленные отходы, использованные повторно;

- 1 – за загрязнение в пределах ПДВ, размещение отходов в пределах лимитов;

- 25 – за загрязнение в пределах временно разрешенных выбросов, временно разрешенных сбросов, а также за размещение отходов с превышением установленных лимитов;

- 100 – действует только для объектов I и II категории в случае превышения установленных для них объема или массы выбросов и сбросов загрязняющих веществ» [7].

Относительно применения новых коэффициентов, можно проследить отсылку к определенным категориям объектов. «Коэффициент 0 фактически предусмотрен для I категории, поскольку работает с технологическими нормативами; коэффициент 1 – для предприятий II и III категории, коэффициент 25 является заменой старого механизма исчисления платы в пределах лимитов, где она определялась путем умножения соответствующих ставок платы на разницу между лимитными и предельно допустимыми выбросами, сбросами загрязняющих веществ, объемами размещения отходов, уровнями вредного воздействия и суммирования полученных произведений по видам загрязнения. Коэффициент 100 в некотором роде заменяет пятикратный коэффициент, действовавший для сверхлимитного загрязнения» [5].

4. Виды негативного воздействия были упразднены. В первоначальном варианте Федерального закона «Об охране окружающей среды» предусматривалось взимание платы с таких видов негативного воздействия как, загрязнение недр и почв, загрязнение физическими воздействиями - шумом, теплом, электромагнитными ионизирующими воздействиями, а также была предусмотрена категория, в которой предполагались иные виды негативного воздействия.

С каждого вида негативного воздействия предполагалось взимание платы. Однако, возникла трудность с определением нормативной базы при расчете платы от загрязнения недр и почв, физического воздействия, и не было разъяснений по поводу группы иного негативного воздействия. Поэтому по сегодняшний день плата взимается трех видов негативного воздействия, в свою очередь выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ дифференцировались на выбросы от стационарных источников, выбросы от передвижных источников и «выбросы загрязняющих веществ, образующихся при сжигании на факельных установках и (или) рассеивании попутного нефтяного газа» [5].

Письмом Минприроды России от 10 марта 2015 г. № 12-47/5413 «"О плате за негативное воздействие от передвижных источников"» [22] было отменено взимание «платы юридическими лицами и ИП за выбросы загрязняющих веществ от передвижных источников» [22]. При этом главной проблемой загрязнения городов является транспорт, выбросы от передвижных источников оказывают наибольшую нагрузку.

5. Введение в систему понятия «экологический сбор». Принятый Федеральный закон от 29 декабря 2014 года № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» [8]. Введение данного закона позволили хозяйствующим субъектам не платить за отходы производства, передающих на утилизацию. Однако экологический сбор уплачивался производителями товаров и импортерами, при несоблюдении нормативов утилизации.

Экологический сбор рассчитывался путем умножения объема готовой продукции или количества единиц готового товара на ставку экологического сбора и на норматив утилизации, выраженный в относительных единицах.

Введенный вид фискального сбора не относится к налоговым доходам федерального бюджета. Он выполняет компенсационную функцию и предполагает ответственность производителей за производимый ими товар. Это является основанием для введения данного принципа на законодательном уровне, «поскольку производители товаров не являются природопользователями в смысле утилизации, так как эти товары должны утратить свои

потребительские свойства и превратиться в отходы, пройдя цепочку от производителя к потребителю, с переходом права собственности, и только в самом конце этой цепочки произойдет негативное воздействие на окружающую среду» [33].

6. Разделение образовавшихся отходов на отходы производства и отходы потребления. Поправки, вносимые в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» разделяют отходы производства и твердые коммунальные отходы.

В Федеральном законе от 10.01.2002 № 7 – ФЗ плательщиками являются «юридические лица и индивидуальные предприниматели, при осуществлении которыми хозяйственной и (или) иной деятельности образовались отходы производства и потребления» [5]. В статье 16 обозначается вид негативного воздействия, за которое вносится плата – размещение отходов.

В более поздней редакции Федерального закона № 219-ФЗ вводится особая категория плательщиков, региональные операторы по обращению с твердыми коммунальными отходами, «плательщиками платы за негативное воздействие на окружающую среду при размещении отходов, за исключением твердых коммунальных отходов, являются юридические лица и индивидуальные предприниматели, при осуществлении которыми хозяйственной и (или) иной деятельности образовались отходы. Плательщиками платы за негативное воздействие на окружающую среду при размещении твердых коммунальных отходов являются региональные операторы по обращению с твердыми коммунальными отходами, операторы по обращению с твердыми коммунальными отходами, осуществляющие деятельность по их размещению» [7].

В пункте 10 статьи 23 федерального закона 458-ФЗ было определено, что за 2016 и 2017 годы плата за размещение твердых коммунальных отходов не взимается, сложилась ситуация, что большинство хозяйствующих субъектов, воспользовавшись правом распоряжения своих денежных средств, по заявлению вернули суммы уже уплаченные в 2016 и 2017 годах за размещение твердых коммунальных отходов. При этом ситуация с выбором регионально оператора в Тюменской области разрешилась в 2018 году, когда постановлением Правительства РФ от 05.09.2016 № 881 «О проведении уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами» [7] был назначен региональный оператор.

Исходя из этого обязанность по внесению платы за размещение твердых коммунальных отходов косвенно признаются не только юридические лица и индивидуальные предприниматели, но и физические лица. Физические лица вносят плату

региональному оператору посредством оплаты коммунальных услуг, а уже оператор вносит плату в бюджет государства.

Введение таких мер, предполагает последовательное снижение негативного воздействия от образования отходов, путем сортировки отходов.

7. И главное, новый принятый закон не дает **единого понятия платы за негативное воздействие на окружающую среду**. Недостатком принятого закона является не до конца разработанный вопрос о платности природопользования.

Делая вывод из вышеизложенного можно сделать вывод, что к 2030 году хозяйствующие субъекты отойдут от загрязнения окружающей среды в сверхлимитном объеме. Предлагаемые коэффициенты будут влиять на экономическую составляющую предприятий, и послужат стимулирующим фактором для снижения негативного воздействия.

В исследованиях профессора О.И. Красова указывается модель эколого-правового регулятора, который работает во взаимодействии экономических и экологических механизмов.

При этом оценивая как достоинства, следует понимать, что остается много спорных моментов, например, в отношении взимания платы за размещение отходов производства и потребления. Возникают противоречия в части определения видов негативного воздействия, так как любая хозяйственная деятельность оказывает негативное воздействие, нельзя упускать из внимания виды, оказывающие значительное воздействие, пусть даже косвенное.

[Абзац изъят]

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты

1. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 N 146-ФЗ. Электронный ресурс. Режим доступа: URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19671/ (дата обращения 22.05.2019).
2. Закон РСФСР от 19 декабря 1991 г. № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды» http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_189 (дата обращения 22.05.2019).
3. Федеральный закон от 24.06.1998 № 89 – ФЗ «Об отходах производства и потребления». Электронный ресурс. Режим доступа: URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19109 (дата обращения 11.06.2019).
4. Федеральный закон от 04.05.1999 N 96 – ФЗ "Об охране атмосферного воздуха". Электронный ресурс. Режим доступа: URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22971 (дата обращения 10.06.2019).
5. Федеральный закон от 10.01.2002 N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды". Электронный ресурс. Режим доступа: URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823 (дата обращения 10.06.2019).
6. Федеральный закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции". Электронный ресурс. Режим доступа: URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61763 (дата обращения 10.06.2019).
7. Федеральный закон от 21.07.2014 N 219-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране окружающей среды" и отдельные законодательные акты Российской Федерации". Электронный ресурс. Режим доступа: URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165823/(дата обращения 25.05.2019).
8. Федеральный закон от 29.12.2014 года № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации». Электронный ресурс. Режим доступа: URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172948/ (дата обращения 07.06.2019).
9. Федеральный закон от 31.12.2017 № 503 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и отдельные законодательные

акты Российской Федерации». Электронный ресурс. Режим доступа: URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_286766/ (дата обращения 22.05.2019).

10. Постановление ГД ФС РФ от 14.11.2008 N 1268-5 ГД "О проекте Федерального закона N 216152-3 "О плате за негативное воздействие на окружающую среду". Электронный ресурс. Режим доступа: URL <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=436143#08106700558295661> (дата обращения 22.05.2019).

11. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.08.1992 № 632 «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия». Электронный ресурс. Режим доступа: URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_866/ (дата обращения 10.06.2019).

12. Постановление Правительства РФ от 11 октября 2001 г. № 721 «О ликвидации Федерального экологического фонда Российской Федерации». Электронный ресурс. Режим доступа: URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33633/ (дата обращения 22.05.2019).

13. Постановление Правительства РФ от 12.06.2003 N 344 "О нормативах платы за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ стационарными и передвижными источниками, сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты, в том числе через централизованные системы водоотведения, размещение отходов производства и потребления". Электронный ресурс. Режим доступа: URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_42740/ (дата обращения 12.06.2019).

14. Постановление Правительства от 08.11.2012 № 1148 «Об особенностях исчисления платы за негативное воздействие на окружающую среду при выбросах в атмосферный воздух загрязняющих веществ, образующихся при сжигании на факельных установках и (или) рассеивании попутного нефтяного газа». Электронный ресурс. Режим доступа: URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_137637/ (дата обращения 12.06.2019).

15. Постановление Правительства Российской Федерации от 05.09.2016 № 881 «О проведении уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами». Электронный ресурс. Режим доступа: URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_204351/ (дата обращения 22.05.2019).

16. Постановление Правительства РФ от 13.09.2016 N 913 "О ставках платы за негативное воздействие на окружающую среду и дополнительных коэффициентах". Электронный ресурс. Режим доступа: URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_

LAW_204671/ (дата обращения 19.05.2019).

17. Постановление Правительства РФ от 03.03.2017 N 255 "Об исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду" Электронный ресурс. Режим доступа: URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_213744/ (дата обращения 10.06.2019).

18. Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года». Электронный ресурс. Режим доступа: URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134/(дата обращения 22.05.2019).

19. Распоряжение Правительства РФ от 08.07.2015 N 1316-р «Об утверждении перечня загрязняющих веществ, в отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды» Электронный ресурс. Режим доступа: URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182546/ (дата обращения 22.05.2019).

20. Приказ Роспатента от 25.07.2011 N 87 "О введении в действие Руководства по экспертизе заявок на изобретения". Электронный ресурс. Режим доступа: URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_118857/. (дата обращения 10.06.2019)

21. Указ Президента РФ от 01.04.1996 № 440 «О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию». Электронный ресурс. Режим доступа: URL <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=233558#05707389846123159>(дата обращения 22.05.2019).

22. Письмо Минприроды России от 10 марта 2015 г. № 12-47/5413 «О плате за негативное воздействие от передвижных источников». Электронный ресурс. Режим доступа: URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_178182/ (дата обращения 07.06.2019).

Методическая литература

23. Авдеева Т.Г., Алиев А.И., Амирова Р.Р. Международное экологическое право: Учебное пособие. – М.: Статут, 2012. С. 35.

24. Бринчук М. М. Экологоправовой механизм: понятие и сущность // Экологическое право. 2013. № 3. С. 12–19.

25. Вершило Н. Д. Экологическая функция Российского государства в контексте устойчивого развития // Экологическое право. 2005. № 4.

26. Выпханова Г. В. Понятие «правовой механизм информационного обеспечения экологической сферы» // Экологическое право. – М. 2007. № 5.

27. Гирусова Э. В., Лопатина В. Н. Экология и экономика природопользования : Учебное пособие. – М. : Юнити-Дана, Единство, 2003. 519 с.
28. Гиряева, В. Н. Реформирование и совершенствование водного права и охраны вод в Германии // Экологическое право России : сборник материалов научно-практических конференций, 2005- 2007 гг. Вып. 5. -М.: Форгрейфер, 2009. – С. 101 – 107.
29. ГОСТ Р 52104-2003. Национальный стандарт Российской Федерации. Ресурсосбережение. Термины и определения. Утвержден постановлением Госстандарта РФ от 3 июля 2003 г. № 235-ст. Электронный ресурс. Режим доступа: URL <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=STR;n=15312#07575412672117963> (дата обращения 10.06.2019).
30. Гражданкина О.А., Гражданкин В.А., Киркеева Л.И., Шапошникова С.В. Экологические налоги в странах Европейского Союза // Вестник Алтайского государственного аграрного университета . - 2013. - №6 (104). - С. 132
31. Дубовик О. Л. Механизм действия права в охране окружающей среды / О. Л. Дубовик. – М. : Наука, 1984 . – 168 с.
32. Жибинова К.В. Экономические основы экологии. Электронный учебно-методический комплекс. Электронный ресурс. Режим доступа: URL http://www.kgau.ru/distance/ur_4/ekology/cont/3-2.html (дата обращения 20.05.2019).
33. Зиновкин Н. С. Плата за негативное воздействие на окружающую среду как эколого-правовой регулятор хозяйственной деятельности. Диссертация на соискание ученой степени к.ю.н. Москва, 2016.- 201 с.
34. Зиновкин Н.С. Экологическое нормирование и платежи за загрязнение окружающей среды: новый подход // Актуальные проблемы российского права – М., 2015. – с. 89-92.
35. Игнатьева И. А. Теория и практика систематизации экологического законодательства России. М. : Издательство МГУ, 2007. С. 366.
36. Каюмова Л.И. Особенности применения опыта экологического налогообложения развитых стран в России / Электронные ресурсы научных статей Финансового университета при Правительстве Российской Федерации Электронный ресурс. Режим доступа: URL <http://www.old.fa.ru/projects/mknrsa/skireports/3/%D0%9D%D20%D0%9B.%D0%98.pdf> (дата обращения 10.05.2019).
37. Кириллов В. И., Старченко А. А. Логика: учебник для юрид. вузов / М. : Проспект, 2008, 31 с.
38. Крассов О. И. Экологическое право. Учебное пособие – М.: Юр.Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2015. - 624 с.

39. Малько А. В. Механизм правового регулирования // Правоведение. 1996. № 3. 1996.-№3(214). – С. 54-62. Электронный ресурс. Режим доступа: URL <http://law.edu.ru/article/article.asp?articleID=141931> (дата обращения 11.06.2019).
40. Официальный сайт статистической службы ЕС. Электронный ресурс. Режим доступа: URL <https://ec.europa.eu/eurostat> (дата обращения 15.05.2019).
41. Официальные сетевые ресурсы Президента России. Электронный ресурс. Режим доступа: URL <http://kremlin.ru/events/president/news/15177>(дата обращения 22.05.2019).
42. Официальный сайт Организации Объединенных Наций. Электронный ресурс. Режим доступа: URL <http://www.un.org/climatechange/ru/blog/2015/02/> (дата обращения 16.05.2019).
43. Петрова Т. В. Правовые проблемы экономического механизма охраны окружающей среды // Автореферат. Электронный ресурс. Режим доступа: URL <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=96282> (дата обращения 11.06.2019).
44. Писарев И. Д. Экономический механизм регулирования негативного воздействия на окружающую среду (на примере алюминиевой промышленности). Диссертация на соискание ученой степени к.э.н. М., 2003. Электронный ресурс. Режим доступа: URL <https://www.dissercat.com/content/ekonomicheskaya-otsenka-teplovogo-zagryazneniya-kak-instrument-ekologicheskogo-audita> (дата обращения 22.05.2019).
45. Стеблов А.Л., Вайсман Я.И.. Экологическое право Российской Федерации и стран Европейского сообщества: Учебное пособие / – Пермь: изд-во ПГТУ, 2010. — 312 с.
46. Уразгалиева М.А. Опыт зарубежных стран в экологизации налоговых систем и проблемы распределения и использования экологических платежей // Вестник МИЭП. 2014. № 3 (16). С. 7–16.
47. Ялбулганов А. А. Природоресурсные платежи как комплексный правовой институт и учебная дисциплина // Экологическое право. 2008. № 4.
48. ЮНЕП. Глобальная экологическая перспектива: ГЕО 4. Окружающая среда для развития. ЮНЕП, 2007. С. 46. Электронный ресурс. Режим доступа: URL apps.unep.org/piwik/download.php?file=/publications/pmtdocuments//pdf/ (дата обращения 16.05.2019).
49. Council and Governments of the Member States Declaration, of 22 November 1973, on the programme of action of the European Communities on the environment, OJ 1973 C 112. Электронный ресурс. Режим доступа: URL <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f54da63e-be4d-4664-a8ea-aa678e640b51/language-en> (дата обращения 16.05.2019).

50. Council Directive 85/337/EEC of 27 June 1985 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment. Электронный ресурс. Режим доступа: URL <http://base.garant.ru/2564849> (дата обращения 16.05.2019).

51. Recommendation on the Implementation of the Polluter-Pays Principle [adopted by the OECD Council on 14th November 1974, C(74)223 final. Электронный ресурс. Режим доступа: URL [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD\(92\)81&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD(92)81&docLanguage=En) (дата обращения 16.05.2019).

Выпускная квалификационная работа выполнена мной самостоятельно. Используемые в работе материалы и концепции из опубликованной научной литературы и других источников имеют ссылки на них. Содержит материалы ограниченного информационного доступа.

Отпечатано в 1 экземпляре

Библиография содержит 51 наименование

На кафедру сдан 1 экземпляр

(дата)

(подпись)

(Ф.И.О.)