

Проблема определения субъекта эмиссий в окружающую среду

Р. Саниязов, партнер, руководитель департамента «Экологическое право» юридической фирмы «GRATA»

О. Сулейманов, адвокат, департамент «Экологическое право» юридической фирмы «GRATA»

Всем известно, что эмиссии в окружающую среду — это основная проблема мировой экологии. В Республике Казахстан эта проблема занимает особое место, так как львиная доля экономической активности республики приходится на рынок, связанный с добычей и переработкой сырья, которому как никакому иному присущи загрязняющие производства. В связи с этим проблема правового регулирования в области эмиссий в окружающую среду занимает центральное место в экологическом законодательстве Республики Казахстан. Однако законодательство не всегда позволяет дать однозначный ответ на вопросы, возникающие в правоприменительной практике по проблемам эмиссий в окружающую среду.

В соответствии с пунктом 2 статьи 95 Экологического кодекса Республики Казахстан одним из механизмов экономического регулирования охраны окружающей среды и природопользования является плата за эмиссии в окружающую среду. При этом под эмиссиями в окружающую среду законодатель понимает выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов производства и потребления в окружающей среде, вредные физические воздействия.

Обязанность осуществлять платежи за эмиссии в окружающую среду предусмотрена Налоговым кодексом Республики Казахстан, а сами платежи осуществляются в порядке специального природопользования на основании выданного уполномоченным органом в области охраны окружающей среды экологического разрешения.

Получают экологические разрешения и вносят в бюджет платежи за эмиссии чаще всего природопользователи, деятельность которых приводит к выделению загрязняющих веществ, образованию сточных вод и отходов. Однако в последнее время, хотя многие природопользователи пытаются урегулировать вопросы, связанные с платежами за эмиссии путем заключения договоров, где предусматривается обязанность платежей за эмиссии для одной из сторон, правоприменительная практика не дает однозначного ответа на во-

просы: кто является субъектом эмиссий и кто должен платить.

В качестве наглядного примера рассмотрим один случай из практики. Недропользова-

тель заключил со строительной организацией договор подряда на строительство внутрихозяйственной дороги. В договоре была установлена обя-

занность подрядчика получить в установленном порядке все необходимые экологические разрешения и вносить платежи за эмиссии, осуществляемые в процессе строительства. До заключения этого договора заказчик получил положительное заключение государственной экологической экспертизы на проект строительства дороги, в котором указывалось, что в период строительства будут производиться эмиссии в окружающую среду в виде выбросов от строительной техники и размещения отходов (ветоши, замазученного грунта). По условиям договора обязанность по предоставлению строительной техники была возложена на подрядчика.

Подрядчик обязанностей, связанных со специальным природопользованием, не выполнил, и территориальное управление охраны окружающей среды предъявило заказчику иск о возмещении ущерба, причиненного загрязнением окружающей среды.

При рассмотрении подобного рода дел всегда возникает вопрос: кто же обязан полу-

Когда встает вопрос, кого же... следует считать лицом, производящим выбросы, — заказчика или подрядчика, судебная практика идет по пути признания таким лицом заказчика.



чить разрешения на эмиссии и вносить в бюджет за них платежи — заказчик или подрядчик?

В соответствии с пунктом 1 статьи 69 Экологического кодекса Республики Казахстан получить разрешение на эмиссии в окружающую среду обязаны природопользователи, осуществляющие эмиссии в окружающую среду. На первый взгляд, вроде бы все ясно и понятно. Но когда встает вопрос, кого же в данном случае следует считать лицом, производящим выбросы, — заказчика или подрядчика, судебная практика идет по пути признания таким лицом заказчика. При этом договоры, которыми обязана получить разрешения и вносить платежи за эмиссии возлагается на подрядчика, суды признают недействительными, руководствуясь следующими соображениями.

1. В соответствии с главой 83 Налогового кодекса Республики Казахстан плата за эмиссии в окружающую среду является обязательным платежом в бюджет. Согласно статье 461 кодекса объектом обложения платежом данного вида является фактический объем эмиссий в окружающую среду в пределах и (или) сверх установленных нормативов эмиссий в окружающую среду. Согласно статье 25 кодекса объектами налогообложения и объектами, связанными с налогообложением, являются имущество и действия, с наличием которых у налогоплательщика возникает налоговое обязательство. Следовательно, наличие фактического объема эмиссий в окружающую среду влечет возникновение у физического или юридического лица налогового обязательства и лицо, которое фактически осуществляет эмиссии в окружающую среду, обязано встать на регистрационный учет в налоговом органе, определять объекты налогообложения (в данном случае — исчислять объем эмиссий) и объекты, связанные с налогообложением, исчислять налоги и другие обязательные платежи в бюджет, составлять налоговую отчетность, представлять ее в установленные сроки и уплачивать налоги и другие обязательные платежи в бюджет (в данном случае — плату за эмиссии).

Согласно пункту 1 статьи 29 Налогового кодекса Республики Казахстан исполнение налогового обязательства осуществляется налогоплательщиком самостоятельно, если иное не установлено данным кодексом. Пункт 4 нормативного постановления Верховного Суда Республики Казахстан от 23 июня 2006 г. № 5 «О судебной практике применения налогового законодательства» толкует эту норму следующим образом: «Из положения пункта 1 статьи 29 Налогового кодекса о самостоятельном исполнении налогоплательщиком налогового обязательства следует, что он обязан от своего имени и за счет своих средств уплатить со-

Также, по ее словам, в зимний период количество осадков на большей части территории Казахстана увеличилось. В то же время летом количество осадков сохраняется на прежнем уровне, а в некоторых территориях страны уменьшается.

«Нами были исследованы изменения условий увлажнения, то есть взаимное влияние увеличения температуры и изменения количества осадков. Температура растет, при этом осадки будут более быстрыми темпами испаряться. По данным более 60 метеостанций, у нас идет усиление засушливости климата», — сообщила С. Долгих.

«Негативный эффект имеет возросшая неравномерность выпадения осадков во времени, когда ливневые дожди сменяются периодом засухи. Это в условиях наших почв, климата ведет к значительной эрозии почв. Интенсивные осадки в летний период не приносят необходимого увлажнения почвы, так как почва не способна быстро впитать влагу, и часть влаги потом испаряется с поверхности».

«Мы сделали основные выводы относительно будущего изменения климата: это дальнейшее повышение сезонных и годовых температур воздуха, причем значительное повышение, увеличение осадков в зимний период и в целом за год, уменьшение количества осадков в летний период примерно с 2050 г. На большей части территории Казахстана увеличение осадков не компенсирует повышение температуры воздуха. Ожидается усиление тенденции засушливости климата», — заключила С. Долгих.

Gazeta.kz. 25.09.2008

Международное сотрудничество

Премьер-министр Республики Казахстан и специальный представитель США по вопросам энергетики в Евразии обсудили перспективы развития сотрудничества

Премьер-министр Республики Казахстан Карим Масимов принял делегацию Государственного департамента США во главе со специальным представителем США по вопросам энергетики в Евразии Бойденом Греем, сообщила пресс-служба премьер-министра.

По данным пресс-службы, собеседники обсудили дальнейшие перспективы развития сотрудничества между Казахстаном и США в сфере энергетики и инвестиций. Также были затронуты вопросы глобальной продовольственной и энергетической безопасности, вопросы экономического сотрудничества Казахстана со странами Центрально-Азиатского региона, вступления Казахстана во Всемирную торговую организацию.



ответствующую сумму налога в бюджет, кроме случаев, прямо предусмотренных Налоговым кодексом. Гражданско-правовые сделки о переводе на другое лицо налоговой задолженности, заключенные с целью освобождения от уплаты налогов, должны признаваться недействительными как не соответствующие требованиям законодательства».

2. Субъектом, осуществляющим эмиссии в окружающую среду, признается заказчик, так как именно его проектом был предусмотрен определенный объем эмиссий. Истец в лице территориального органа в области охраны окружающей среды обосновал это следующим образом: заказчик является лицом, которое, руководствуясь своими интересами, приняло решение об осуществлении деятельности, в процессе которой производятся эмиссии. Причем заказчик знал о том, что его деятельность, помимо своего основного результата, повлечет и побочный — эмиссии в окружающую среду. Выбирая оптимальный вариант организации деятельности, заказчик тем самым выбрал характер и масштабы будущих эмиссий. Поэтому заказчик должен, во-первых, принимать необходимые меры по снижению негативного воздействия эмиссий на окружающую среду (то есть нести затраты на обеспечение соответствия выбросов от передвижных источников нормативам предельно допустимых выбросов (ПДВ), на захоронение отходов и соблюдение требований к обращению с ними), во-вторых, возместить затраты на восстановление состояния окружающей среды, нарушенного как допустимыми (нормативными), так и недопустимыми (сверхнормативными) эмиссиями загрязняющих веществ, в форме платежей за эмиссии.

Однако мы считаем, что однозначно признавать только заказчиков лицами, обязанными вносить платежи за эмиссии, нельзя, и хотя в приведенном судом обосновании характер и масштабы будущих эмиссий были выбраны заказчиком (поскольку именно он принял решение о строительстве дороги, выбрал место для ее размещения, виды строительной техники, предоставления которой он потребовал от подрядчика), но возможность регулирования объема эмиссий имел именно подрядчик, так как именно он эксплуатировал и поддерживал в надлежащем состоянии строительную технику для проведения строительных работ и именно он принял решение об осуществлении деятельности по оказанию строительных услуг, приобрел для этих целей строительную технику и тем самым принял

решение, влекущее осуществление эмиссий, загрязняющих атмосферный воздух и земельные ресурсы при эксплуатации этой техники.

Представим аналогичную ситуацию. Допустим, договор подряда заключен не на строительство объекта, а на изготовление какой-нибудь движимой вещи. В таком случае совершенно ясно, что изготовление вещи является деятельностью подрядчика, а не заказчика. Подрядчик выполняет работу по месту нахождения своих основных средств, причем эти средства принадлежат на праве собственности или пользования именно подрядчику. И если они являются источниками эмиссий, то меры, направленные на снижение негативного влияния этих эмиссий на окружающую среду, а также меры по восстановлению нарушенно-

го эмиссиями состояния окружающей среды может и должен принимать подрядчик. Отходы, образующиеся при изготовлении такой вещи,

считаются образовавшимися в результате деятельности подрядчика. Принимая решение об изготовлении этой вещи, заказчик не проводит ОВОС деятельности по ее изготовлению и не представляет на государственную экологическую экспертизу проектную документацию, связанную с изготовлением вещи, а также не контролирует процесс эксплуатации основных средств производства подрядчиком.

По нашему мнению, в случае заключения договора строительного подряда складывается аналогичная ситуация. Правда, здесь есть одна особенность: строительные работы осуществляются подрядчиком на земельном участке, принадлежащем заказчику. Право на использование участка изначально принадлежит заказчику, поэтому, если нет доказательств иного, из этого права вытекает то, что использование земельного участка будет осуществляться самим собственником или землепользователем, то есть заказчиком. Видимо, поэтому сам процесс строительства изначально считается деятельностью заказчика. И, поскольку до начала строительных работ необходимо определить допустимость их проведения, сделать это должен именно предполагаемый в данный момент субъект таких работ, то есть заказчик.

Вопрос о допустимости или недопустимости строительства того или иного объекта на земельном участке решается исходя из характера, масштабов и порядка осуществления вредных воздействий на окружающую среду, и кому при этом будут принадлежать на праве соб-



ственности или пользования источники выбросов, для решения этого вопроса значения не имеет.

А передвижные источники выбросов (строительная техника) принадлежат на праве собственности или пользования именно подрядчику. По видимому, в таких случаях выбросы должны считаться возникшими вследствие деятельности подрядчика. В обоснование этой точки зрения можно сослаться на пункт 3 статьи 463 Налогового кодекса Республики Казахстан, где сказано, что внесение платы в бюджет производится по месту нахождения источника (объекта) эмиссий в окружающую среду, указанному в разрешительном документе, **за исключением передвижных источников загрязнения, по которым плата вносится в бюджет по месту их государственной регистрации уполномоченным органом.**

Следовательно, на наш взгляд, применительно к приведенному в начале статьи случаю можно доказать, что изначально, даже независимо от содержания договора между заказчиком и подрядчиком, субъектом налогового обязательства был именно подрядчик, и доказательством служит то, что именно подрядчик силами своего персонала осуществлял строительство объектов, именно он производил работы и эксплуатировал оборудование, явившееся источником эмиссий в окружающую среду.

Кроме того, следует упомянуть, что согласно пункту 1 статьи 69 Экологического кодекса Республики Казахстан получить разрешение на эмиссии в окружающую среду обязаны природопользователи, осуществляющие эмиссии в окружающую среду.

Доказав обязанность подрядчика получить разрешение на эмиссии, можно тем самым рассматривать вопрос правомерности осуществлявшихся им эмиссий при проведении строительных работ. Поскольку эмиссии, допущенные без получения в установленном порядке разрешения, приравниваются к сверхнормативным и поскольку согласно Правилам экономической оценки ущерба от загрязнения окружающей среды сверхнормативные эмиссии в окружающую среду рассматриваются как причинение ущерба окружающей среде, то к данному отношению применяются правовые нормы о возмещении вреда.

* * *

Таким образом, несмотря на сложившуюся судебную практику, имеются все правовые основания для возложения ответственности за вред, причиненный окружающей среде, именно на подрядчика, а не на заказчика. ❧

«К. Масимов отметил, что Казахстан, как крупнейший торговый и инвестиционный партнер США в Центральной Азии, продолжает придерживаться принципов полноценного, открытого и конструктивного партнерского сотрудничества», — говорится в распространенном сообщении.

«Участники встречи констатировали прогресс в развитии отношений между Республикой Казахстан и США и выразили уверенность в дальнейшем плодотворном сотрудничестве», — отмечает пресс-служба.

Kazakhstan today. 22.07.2008

«КазМунайГаз» и CNPC подписали соглашение о принципах строительства газопровода Казахстан – Китай

НК «КазМунайГаз» и Китайская национальная нефтегазовая корпорация (CNPC) подписали соглашение об основных принципах строительства и эксплуатации газопровода Казахстан – Китай. Как сообщила пресс-служба «КазМунайГаза», соглашение подписано в Астане 30 июля 2008 г. Оно закрепляет принципы финансирования проекта, регулирует вопросы тарифообразования, гарантированных объемов газа (ship-or-pay) и рентабельности проекта.

Газопровод Казахстан – Китай является частью межгосударственного магистрального трубопровода из Туркмении в Китай. Он пройдет от узбекско-казахстанской границы до казахстанско-китайской границы в районе Хоргоса. Планируемая пропускная способность газопровода – 30 млрд кубометров в год. Ввод в эксплуатацию первой очереди трубопровода мощностью 10 млрд кубометров намечен на 2009 г., второй очереди с выходом на проектную мощность 30 млрд кубометров – в 2012 г.

РБК. 01.08.2008

Глава МООС Казахстана обсудил перспективы сотрудничества с представителями японской компании «Мицуи и Ко., ЛТД»

Министр охраны окружающей среды Республики Казахстан Нурлан Исаков встретился с делегацией японской компании «Мицуи и Ко., ЛТД» во главе с генеральным менеджером департамента по минеральным ресурсам и металлу Гото Кенжи.

«В ходе встречи стороны обсудили возможности взаимодействия в сфере добычи и использования метана угольных шахт, повышения энергетической эффективности в промышленных секторах и внедрения возобновляемых источников энергии», — отмечается в сообщении.