

Кочин В. В. Поняття та особливості непідприємницького товариства

У статті на основі юридичної літератури та нормативно-правових актів здійснено висновки про поняття і особливості непідприємницьких товариств. Непідприємницьке товариство визначається як юридична особа приватного права, створена в результаті реалізації права осіб на свободу асоціації, яке не має на меті отримання прибутку для його наступного розподілу між учасниками (членами). Особливості непідприємницьких товариств поділяються на особливості організаційно-правової форми та особливості непідприємницької діяльності.

Ключові слова: юридична особа, непідприємницьке товариство, непідприємницька діяльність, некомерційна діяльність, неприбуткова організація.

Кочин В. В. Понятие и особенности непредпринимательского общества

В статье на основе юридической литературы и нормативно-правовых актов сделан вывод о понятии и особенностях непредпринимательских обществ. Непредпринимательское общество определяется как юридическое лицо частного права, созданное в результате реализации права лиц на свободу ассоциации, которое не предназначено для получения прибыли для ее последующего распределения между участниками (членами). Особенности непредпринимательских обществ разделяются на особенности организационно-правовой формы и особенности непредпринимательской деятельности.

Ключевые слова: юридическое лицо, непредпринимательское общество, непредпринимательская деятельность, некоммерческая деятельность, неприбыльная организация.

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ФОНДІВ**Лапечук П. І.,**

кандидат сільськогосподарських наук, провідний науковий співробітник відділу проблем приватного права НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України

Бесарабчик В. О.,

молодший науковий співробітник відділу проблем договірної права НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України

У статті розглядаються та аналізуються питання цільового використання коштів державного та місцевих бюджетів, що надходять до цільових екологічних фондів, в умовах децентралізації інститутів виконавчої влади.

Ключові слова: децентралізація, екологічні податки та збори, екологічні фонди, охорона довкілля, життя та здоров'я людини, бюджетний кодекс, місцеві бюджети, спеціальні фонди місцевих бюджетів.

З недавнього часу в Україні розпочато процеси децентралізації функцій виконавчої влади та передання цих обов'язків на місця. Це стосується також фінансового забезпечення для виконання тих чи інших повноважень, що тягне за собою зменшення навантаження на центральний бюджет, але збільшує тиск на місцеві. Оскільки певна частина доходів бюджету формується за рахунок податкових та інших платежів з населення, то з цього бюджету фінансуються видатки на розвиток соціальної складової суспільства (науки, культури, освіти, охорони здоров'я, управління, соціального захисту населення тощо). У систему загальнодержавних фінансових ресурсів України входять окремі цільові структури (Пенсійний фонд, Фонди державного соціального страхування, інші бюджетні та позабюджетні фонди спеціального призначення, державний кредит як специфічна ланка державних фінансів). Децентралізовані фінансові ресурси або фінансові ресурси окремих суб'єктів господарювання, у тому числі органів місцевого самоврядування, є тими грошовими коштами, які вони мають у своєму розпорядженні.

Однією з найгостріших проблем сьогодення як в Україні в цілому, так і на місцях є небезпека для довкілля чи його окремих складових, а звідси і пряма загроза для життя і здоров'я людини. Вкотре звернемося до аналізу законодавчого забезпечення фінансування заходів з охорони довкілля. Для забезпечення конституційних прав громадян на екологічну безпеку, створення якісного навколишнього середовища для життя і здоров'я людини у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 р. № 1264-XII (далі – Закон) спочатку було передбачено спеціальний розділ X «Економічний механізм забезпечення охорони навколишнього природного середовища».

Визначені Законом економічні заходи щодо охорони навколишнього природного середовища передбачали забезпечити:

1) взаємозв'язок усієї управлінської, науково-технічної та господарської діяльності підприємств, установ та організацій з раціональним використанням природних ресурсів та ефективністю заходів по охороні навколишнього природного середовища на основі економічних важелів;

2) визначення джерел фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;

3) встановлення лімітів використання природних ресурсів, викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище та розміщення відходів;

4) встановлення нормативів плати і розмірів платежів за використання природних ресурсів, викиди і скиди забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, розміщення відходів та інші види шкідливого впливу;

5) надання підприємствам, установам і організаціям, а також громадянам податкових, кредитних та інших пільг при впровадженні ними маловідхідних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій та нетрадиційних видів енергії, здійсненні інших ефективних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;

б) відшкодування в установленому порядку збитків, завданих порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Відповідно до цих основоположних принципів економічного механізму охорони довкілля і з метою забезпечення фінансування заходів щодо його стабільного якісного стану і поступового поліпшення законом було встановлено плату за спеціальне використання природних ресурсів, яка надходила на рахунки спеціальних екологічних фондів. Порядок встановлення нормативів плати і стягнення платежів за забруднення навколишнього природного середовища визначався Кабінетом Міністрів України. Платежі підприємств, установ, організацій, а також громадян за викиди і скиди забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, розміщення відходів та інші види шкідливого впливу в межах лімітів стягуються з прибутку, що залишається в розпорядженні підприємств, установ, організацій чи громадян. Порядок встановлення обмежень розмірів платежів за забруднення навколишнього природного середовища також визначався Кабінетом Міністрів України. Визначалися також коефіцієнти кратності плати за понадлімітні викиди й скиди забруднюючих речовин і розміщення відходів, які устанавлювалися радами базового рівня в межах від 1 до 5. У разі відсутності на підприємстві затверджених у встановленому порядку лімітів викидів і скидів забруднюючих речовин і розміщення відходів плата за викиди й скиди забруднюючих речовин і розміщення відходів стягувалася як за понадлімітні.

Було передбачено, що за рішенням рад базового рівня збиткові та низькорентабельні підприємства можуть повністю або частково звільнитися від плати за забруднення навколишнього природного середовища. Крім того, розміщені на території України спільні та інші підприємства, що використовують іноземні інвестиції і реалізують усю свою продукцію або її частину за валюту, вносили плату за лімітні та понадлімітні викиди й скиди забруднюючих речовин і розміщення відходів в іноземній валюті пропорційно обсягу реалізації їх продукції за валюту. Передбачалася також плата за погіршення якості природних ресурсів (зниження родючості ґрунтів, продуктивності лісів, рибопродуктивності водойм тощо) в результаті володіння і користування, яка встановлювалася на основі нормативів та визначалася Кабінетом Міністрів України. Платежі підприємств, установ, організацій, а також громадян за погіршення якості природних ресурсів внаслідок володіння і користування ними здійснювалися за рахунок прибутку, що залишається у їх розпорядженні (ст. 45 Закону у першій редакції).

Законом була чітко визначена система розподілу платежів за використання природних ресурсів та забруднення навколишнього природного середовища. Так, платежі за використання природних ресурсів надходили до місцевих бюджетів та бюджету України і спрямовувалися на виконання робіт з відтворення та підтримання цих ресурсів у належному стані. Платежі за використання природних ресурсів місцевого значення надходили до місцевих бюджетів. Платежі за використання природних ресурсів республіканського значення в розмірі 50 відсотків надходили до бюджету України і 50 відсотків – місцевих бюджетів. Платежі за забруднення навколишнього природного середовища надходили до місцевих, обласних і республіканського позабюджетних фондів охорони навколишнього природного середовища у співвідношенні відповідно 70:20:10 відсотків. Розподіл коштів за використання природних ресурсів, що надходили до бюджету України, здійснювався Верховною Радою України. Розподіл коштів за використання природних ресурсів, що надходили до місцевих бюджетів, здійснювався відповідними обласними та міськими (міст республіканського підпорядкування) радами за поданням органів Міністерства охорони навколишнього природного середовища України. Було чітко передбачено, що для фінансування заходів з охорони навколишнього природного середовища створюються республіканський та місцеві позабюджетні фонди охорони навколишнього природного середовища.

Місцеві позабюджетні фонди охорони навколишнього природного середовища створювалися в межах єдиного позабюджетного фонду відповідної ради за рахунок: а) платежів за забруднення навколишнього природного середовища; б) грошових стягнень за порушення норм і правил охорони навколишнього природного середовища, санітарних норм і правил та шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища в результаті господарської та іншої діяльності, понадлімітне використання природних ресурсів; в) цільових та інших добровільних внесків підприємств, установ, організацій та громадян; г) надходжень від реалізації конфіскованого відповідно до законодавства майна, яке було предметом екологічного правопорушення. Розподіл платежів, що надходили до місцевих позабюджетних фондів охорони навколишнього природного середовища, здійснювався відповідними обласними чи міськими (міст республіканського підпорядкування) радами за поданням органів Міністерства охорони навколишнього природного середовища України.

Республіканський позабюджетний фонд охорони навколишнього природного середовища створювався за рахунок: а) відрахувань з місцевих позабюджетних фондів охорони навколишнього природного середовища, розмір яких визначався Верховною Радою Української РСР; б) добровільних внесків підприємств, установ, організацій, громадян; в) інших надходжень. Розподіл коштів, що надходили до республіканського позабюджетного фонду охорони навколишнього природного середовища, здійснювався Кабінетом Міністрів України за поданням Міністерства охорони навколишнього природного середовища України.

Кошти місцевих і республіканського позабюджетних фондів охорони навколишнього природного середовища могли використовуватись тільки для цільового фінансування природоохоронних та ресурсозберігаючих заходів, в тому числі наукових досліджень з цих питань, а також заходів для зниження впливу забруднення навколишнього природного середовища на здоров'я населення. Положення про місцеві позабюджетні фонди охорони навколишнього природного середовища затверджувалися відповідними радами, а республіканського позабюджетного фонду охорони навколишнього природного середовища – Кабінетом Міністрів України. До 10 відсотків коштів фонду могли резервуватися для виконання непередбачених робіт, пов'язаних з природоохоронною діяльністю. Так, кошти республіканського позабюджетного фонду охорони навколишнього природного середовища використовувалися для фінансування:

- розробки та здійснення загальнодержавних і регіональних державних комплексних програм щодо охорони навколишнього природного середовища і раціонального використання природних ресурсів;
- проведення науково-технічних конференцій і семінарів, організації виставок, реклами, фестивалів та інших природоохоронних заходів, пропаганди екологічних знань, видання поліграфічної продукції з екологічної тематики, створення бібліотек, відеотек, фототек тощо;
- підвищення кваліфікації та обміну досвідом роботи працівників природоохоронних органів;
- виконання науково-дослідних, дослідно-конструкторських і проектних робіт (включаючи придбання ліцензій) по створенню ресурсо- і природозберігаючих технологій, техніки і приладів для контролю за станом навколишнього природного середовища та джерелами викидів і скидів забруднюючих речовин;
- здійснення заходів, спрямованих на зниження впливу забруднення навколишнього природного середовища на здоров'я населення;
- організації моніторингу навколишнього природного середовища; створення загальнодержавних систем і банків екологічної інформації;
- залучення експертів до проведення державної екологічної експертизи;
- розробки екологічних нормативів і стандартів, методик та економічних нормативів регулювання природокористування, правових документів з питань охорони природи;
- оснащення природоохоронних організацій обладнанням, приладами контролю і спеціальними транспортними засобами, поліпшення умов праці та побуту спеціалістів та їх екіпіровки;
- здійснення природоохоронних і ресурсозберігаючих заходів;
- проведення роботи щодо охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
- вжиття заходів у надзвичайних екологічних ситуаціях;
- розвитку міжнародного співробітництва у галузі охорони навколишнього природного середовища;
- заохочення працівників підприємств, організацій і установ, у тому числі органів Міністерства охорони навколишнього природного середовища України, членів громадських організацій і окремих громадян за досягнення у галузі охорони природи.

Чітко визначалося, що не використані у звітному році кошти республіканського позабюджетного фонду охорони навколишнього природного середовища вилученню не підлягають, переходять на наступний рік і використовуються на цілі, передбачені Положенням, затвердженим Кабінетом Міністрів України.

У зв'язку з впровадженням економічних методів управління природокористуванням було визначено і систему стимулювання підприємств, установ, організацій і громадян при виконанні ними заходів по охороні навколишнього природного середовища (ст. 48 Закону). Зокрема:

а) надання пільг при оподаткуванні підприємств, установ, організацій і громадян у разі реалізації ними заходів щодо раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища, при переході на маловідхідні і безвідхідні ресурсо- і енергозберігаючі технології, організації виробництва і впровадженні очисного обладнання і устаткування для утилізації забруднюючих речовин і переробки відходів, а також приладів контролю за станом навколишнього природного середовища та джерелами викидів і скидів забруднюючих речовин, виконанні інших заходів, спрямованих на поліпшення охорони навколишнього природного середовища;

б) надання на пільгових умовах короткострокових і довгострокових позичок для реалізації заходів щодо забезпечення раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища;

в) встановлення підвищених норм амортизації основних виробничих природоохоронних фондів;

г) звільнення від оподаткування фондів охорони навколишнього природного середовища;

д) передачі частини коштів позабюджетних фондів охорони навколишнього природного середовища на договірних умовах підприємствам, установам, організаціям і громадянам на заходи для гарантованого зниження викидів і скидів забруднюючих речовин і зменшення шкідливих фізичних, хімічних та біологічних впливів на стан навколишнього природного середовища, на розвиток екологічно безпечних технологій та виробництв;

е) надання можливості отримання природних ресурсів під заставу.

Виходячи з зазначених вище первинних норм закону і положень постанов, можна дійти висновку, що позабюджетні фонди охорони навколишнього природного середовища передбачалися як одне із основних фінансових джерел для забезпечення реалізації заходів з охорони довкілля, поліпшення екологічного стану держави. Проте надалі Верховною Радою України було прийнято більше сорока законів, спрямованих на внесення змін і доповнень до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», більшість яких стосувалися розділу Х «Економічні заходи забезпечення охорони навколишнього природного середовища». Змінювалися власне ті норми Закону, що були його «кісткою» та забезпечували практичну реалізацію економічного механізму для охорони та відтворення окремих складових навколишнього природного середовища. Найбільша частина змін, на жаль, торкнулася статті 47 Закону щодо фінансування заходів з охорони навколишнього природного середовища та функціонування позабюджетних фондів. Вони фактично були ліквідовані та ввійшли як складова частина до Державного бюджету України, причому в «урізаному вигляді» як окремих рядок бюджету. Після чого кошти екологічного напрямку фактично стали механізмом для «латання бюджетних дірок».

Безпосереднього фінансування заходів з охорони довкілля не було, про що красномовно свідчить незадовільний стан навколишнього природного середовища в Україні. Проаналізуємо стан одного із компонентів довкілля – водних ресурсів, де проблеми щодо охорони вод від забруднення та виснаження не тільки не знайшли вирішення, а й значно загострилися. Четверта частина очисних споруд водопровідної мережі, кожна п'ята насосна станція та половина насосних агрегатів відпрацювали нормативний строк експлуатації, що призводить до підвищених витрат електричної енергії та збільшення собівартості перекачування стоків. За даними Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг, в аварійному стані перебуває понад 18553,2 км водопровідних мереж з загальної протяжності 51210,5 км, або більше 36%, витоки з яких крім вторинного забруднення питної води обумовлюють підтоплення території населених пунктів в окремих регіонах. Фінансування всіх цих дуже важливих для життя і здоров'я людей екологічних програм здійснювалося і продовжує здійснюватися за так званим залишковим принципом, що не може привести до поліпшення екологічного стану, що склався у багатьох регіонах України.

На сьогодні спеціальний цільовий фонд мають лише місцеві бюджети, що передбачено ст. 69-1 Бюджетного кодексу України. Так, у п. 2, 4, 4-1, 5, 7-9 ч. 1 ст. 69-1 вказано, що спеціальний екологічний фонд місцевих бюджетів складається з таких надходжень:

1) кошти від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, що зараховуються у розмірі: 100 відсотків – до бюджетів міст Києва та Севастополя, 25 відсотків – до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів, 75 відсотків – до бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, 15 відсотків – до районних бюджетів, 60 відсотків – до бюджетів міст районного значення, селищ і сіл;

2) 70 відсотків грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища внаслідок господарської та іншої діяльності, в тому

числі: до сільських, селищних, міських бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад – 50 відсотків, обласних бюджетів та бюджету Автономної Республіки Крим – 20 відсотків, бюджетів міст Києва та Севастополя – 70 відсотків;

3) 80 відсотків екологічного податку (крім 20 відсотків екологічного податку за винятком екологічного податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад встановлений особливими умовами ліцензії строк, який зараховується до загального фонду державного бюджету у повному обсязі), у тому числі: до сільських, селищних, міських бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, – 25 відсотків, обласних бюджетів та бюджету Автономної Республіки Крим – 55 відсотків, бюджетів міст Києва та Севастополя – 80 відсотків;

4) відрахування 10 відсотків вартості питної води суб'єктами підприємницької діяльності, які здійснюють реалізацію питної води через системи централізованого водопостачання з відхиленням від відповідних стандартів, що зараховуються до бюджетів міст, селищ та сіл, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад;

5) цільові та добровільні внески підприємств, установ, організацій і громадян до республіканського Автономної Республіки Крим та місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища;

6) надходження до цільових фондів, утворених Верховною Радою Автономної Республіки Крим та місцевими радами;

7) субвенції, що надаються з інших бюджетів за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду таких бюджетів.

У державному бюджеті України екологічні надходження та видатки знову є лише «рядками». Майже десять років тому до Верховної Ради України було внесено урядовий проект Закону про Національний екологічний фонд (реєстр. № 4508-I від 02.03.2004 р.). У червні того самого року законопроект було прийнято у першому читанні (Постанова Верховної Ради України від 03.06.2004, реєстр. № 4508-II), проте після розгляду у другому читанні (23.02.2006 р.) його не було прийнято, на нашу думку, безпідставно. Звичайно, у законопроекті було немало неузгоджень між Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», Законом України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», Бюджетним кодексом України тощо, проте їх легко можна було б врегулювати, якби уряд так настійливо не намагався із позабюджетного фонду створити чергову бюджетну організацію.

Протягом 2015 та у січні 2016 року знову і знову поставало питання щодо розподілу екологічного податку шляхом внесення змін до Бюджетного кодексу України (див. законопроекти № 2261 від 27.02.2015 року, № 2277 від 03.03.2015 року, № 2830 від 13.05.2015 року, № 3778 від 15.01.2016 року та 3778-1 від 29.01.2016 року). Одні проекти спрямовувалися на віднесення цільових екологічних платежів до «загального котла», інші, навпаки, – про суто цільове використання цих коштів. Без сумніву, враховуючи незадовільний екологічний стан в Україні, труднощі з фінансуванням природоохоронних заходів, профільний Комітет Верховної Ради України і Уряд повинні повернутися до забутого, але надзвичайно важливого для держави законопроекту про Національний екологічний фонд.

Lapechuk P., Besarabchik V. Organizational and legal maintenance of ecological funds functioning

The article examines and analyzes the issues targeted use the central and local budgets, entering the targeted environmental funds in a decentralized institutions of the executive power.

Keywords: decentralization, ecological taxes and fees, ecological funds, environmental protection, human health and life, the Budget Code, local budgets, special funds of local budgets.

Лапечук П. И., Бесарабчик В. А. Организационно-правовое обеспечение экологических фондов

В статье рассматриваются и анализируются вопросы целевого использования средств государственного и местных бюджетов, поступающих в целевые экологические фонды, в условиях децентрализации институтов исполнительной власти.

Ключевые слова: децентрализация, экологические налоги и сборы, экологические фонды, охрана окружающей среды, жизни и здоровья человека, бюджетный кодекс, местные бюджеты, специальные фонды местных бюджетов.