

УДК 330.133.7

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПОДЗЕМНЫХ ВОД

© 2014 Е.И. Головина

Национальный минерально-сырьевой университет «Горный», г. Санкт-Петербург

Поступила в редакцию 26.05.2014

В статье произведена попытка расчета стоимости подземной воды с помощью затратного метода ценообразования, сопоставлены объемы финансирования гидрогеологических работ из федерального бюджета и величина собираемости водного налога. Подчеркивается необходимость введения дифференцированного подхода к налоговым ставкам водного налога, который должен базироваться на стоимостной оценке подземных вод как полезного ископаемого.

Ключевые слова: *подземные воды, полезное ископаемое, ресурсный потенциал, месторождение, водный налог, затраты, коэффициент обеспеченности*

Российская Федерация принадлежит к числу государств наиболее обеспеченных водными ресурсами. В составе природных водных ресурсов, используемых для хозяйственно-питьевых и производственных нужд, в первую очередь, представляют интерес подземные воды, которые являются одним из ценнейших и незаменимых видов полезных ископаемых. Месторождения подземных вод России содержат свыше 10% мировых разведанных запасов. Пресные подземные воды являются нередко единственным источником обеспечения населения питьевой водой высокого качества, защищенным от загрязнения. Водоснабжение более 50% территорий и населения РФ базируется на подземных водах [10].

В Комитете Государственной Думы по природным ресурсам, природопользованию и экологии в последнее время активно обсуждаются проблемы законодательного совершенствования правил добычи подземных вод для хозяйственно-питьевых целей. В ходе весенней сессии заседания Высшего экологического совета Комитета особо отмечены следующие недостатки современной системы недропользования при добыче подземных вод:

1. Неопределённость правового статуса подземных вод как полезного ископаемого, являющаяся одной из причин бессистемного, бесхозяйственного, нерационального их использования.

2. Наличие множества субъектов права пользования подземными водами, интересы которых могут не совпадать, а подчас и противоречить друг другу. В регулировании вопросов изучения, охраны и использования водных ресурсов

в РФ принимает участие ряд федеральных ведомств, среди которых не определено головное, координирующее все вопросы для подземных вод. Из-за различной ведомственной подчиненности существующая система управления не решает всех стоящих перед ней задач.

3. Несоответствие ряда документов, регулирующих изучение, использование и охрану подземных вод современному уровню отечественного и мирового опыта нормативно-правового регулирования и другие [10].

Особое внимание в обсуждении уделяется разделению сфер ответственности федерального и регионального уровней в вопросах водопользования и охраны подземных вод. Необходимость модернизации государственного управления и регулирования водопользования за счет подземных вод обусловлена несоответствием возрастающих проблем в водном хозяйстве организационной структуре управления водными ресурсами. Такие функции водохозяйственного комплекса, как обеспечение населения качественной питьевой водой, защита населения, хозяйствующих субъектов и природных систем от вредного воздействия загрязнения подземных вод заставляют искать новые технические, технологические и иные средства, методы, принципы для повышения экономической эффективности управления водным хозяйством страны и её субъектов. По мнению автора, любые изменения в системе государственного управления и регулирования фондом подземных вод в России невозможны без совершенствования экономических аспектов использования подземных вод, а именно системы ценообразования и системы налогообложения добычи подземных вод.

Согласно ст. 333.12. «Налоговые ставки» Налогового кодекса РФ, глава 25.2 «Водный

Головина Екатерина Ильинична, аспирантка. E-mail: golovinakate21@mail.ru

налог», ставка водного налога при заборе воды из водных объектов для водоснабжения населения устанавливается в размере 70 рублей за 1 тыс. м³, забранной из водного объекта [8]. В Ленинградской области для Невского водозаборного регионального бассейна Северо-Запада максимальная ставка водного налога составляет 348 руб. за 1 тыс. м³ для прочих потребительских нужд. Такая ставка не стимулирует рациональное и бережное использование подземных вод, в силу чего особо ценные по своему типу питьевые подземные воды зачастую в значительных объемах используются для технических и технологических целей. Величина собираемого налога на воду при водоснабжении из подземных источников не может обеспечить самоокупаемость отвечающей за систему подземного водоснабжения отрасли [3]. Соответственно, финансирование отрасли перекладывается в основном на федеральный и региональный бюджеты. При этом происходит неизбежное сокращение регламентных работ, как в масштабах всех месторождений подземных вод, так и по отдельным программам. Вместе с тем, отрасль не способна развиваться, качество самих наблюдательных, разведочных и аналитических работ постоянно ухудшается. Простой пересмотр ставки водного налога в сторону увеличения не может быть выполнен автоматически без всестороннего обоснования, в основе которого должны лежать следующие факторы:

- подземные воды, рассматриваемые как полезное ископаемое природного происхождения, имеют разнообразные параметры и характеристики. Это относится к химическому и микробиологическому составу, эксплуатационным запасам и прогнозным ресурсам, сложности геологического залегания водоносных горизонтов. Соответственно различаются и специфические требования к подземным водозаборам, степень нагруженности на водозаборы в условиях дефицита ресурсов, удаленность от потребителя, экологические факторы.

- финансирование системы управления добычей подземных вод нецелесообразно без реорганизации самой структуры, а именно: пересмотра системы лицензирования добычи подземных вод; создания единого аналитического центра, управляющего всей региональной добычей подземных вод в рамках месторождений с применением аппарата численного моделирования и современной системы мониторинга [4].

- гибкая и обоснованная налоговая политика формирования региональной ставки на водопользование в рамках месторождений подземных вод.

Возможность применения различных ставок водного налога должна базироваться на стоимостной оценке подземных вод как полезного ископаемого. Сложность экономической оценки стоимости подземной воды состоит в том, что подземные воды не могут являться товаром в понимании современных рыночных отношений, поскольку они несут в себе функцию социальной значимости. При этом вопрос организации водоснабжения за счет подземных вод иногда не зависит от возможности потребителя оплачивать рыночную стоимость воды, как уникального полезного ископаемого.

Исторически сложилось особое отношение к геолого-экономической оценке месторождений пресных подземных вод, отличное от отношения к такой оценке месторождений твердых полезных ископаемых и углеводородного сырья. С одной стороны, не вызывало сомнений, что пресные подземные воды, являясь одним из важнейших видов полезных ископаемых, должны иметь свою экономическую оценку, так же как и другие виды минерального сырья. С другой стороны, практической необходимости в такой оценке в плановом хозяйстве не возникало. Показатель денежной оценки пресных подземных вод (впрочем, как и других полезных ископаемых) ранее никакого практического применения не имел, поскольку в процессе разведки и хозяйственного освоения месторождения собственник не менялся. Поэтому геолого-экономическая оценка месторождений подземных вод делалась эпизодически, в тех редких случаях, когда требовалось продемонстрировать преимущество разведанных подземных вод перед альтернативными источниками водоснабжения [7]. В последние годы в связи с появившейся в сфере природопользования элементов рыночных отношений экономическая оценка месторождений подземных вод становится актуальной и с точки зрения хозяйственной практики. Добывающие (в том числе водохозяйственные) организации, экономически обособленные от государства, рассматривают месторождение как объект инвестиций, который должен приносить прибыль и, чем больше, тем лучше. Государство, со своей стороны, должно обеспечить, во-первых, решение социальной задачи – водоснабжения и, во-вторых, изъятие в бюджет, помимо общих налогов, той части прибыли водохозяйственной организации, которая определяется природными свойствами месторождения (дифференциальной ренты), поскольку она является достоянием всего общества.

Необходимо учитывать специфические особенности подземных вод, влияющие на методику их геолого-экономической оценки. Первая особенность связана с измерением ценности

добываемой воды. Пресная подземная вода, используемая для водоснабжения, является продуктом местного использования, и единых цен на нее не существует, как и конкурентного рынка услуг по водоснабжению, на котором такая цена могла бы сложиться естественным путем. Взимаемый тариф также не может рассматриваться в качестве объективной цены воды, поскольку являясь социально значимым параметром, он отражает не столько ценность воды, сколько уровень благосостояния ее потребителей. Вторая особенность связана с тем, что запасы подземных вод являются возобновляемым ресурсом и зависят как от гидрогеологических факторов, так и заявленной потребности в подземных водах, т.е. невозможно однократно оценить конечную прибыль от разработки месторождения при изменяющейся величине потребности в ней, технологий водоподготовки и цены на воду в долговременном плане.

Стоимость подземной воды предлагается оценить с помощью затратного метода ценообразования, где показатель $C_{пв}$ по своей сути является укрупненной себестоимостью добычи готовых к использованию подземных вод.

$$C_{пв} = \frac{Z_{гпр} + Z_{стр} + Z_{экспл} + Z_v + Z_{тр} + H_v}{V} \quad (1)$$

где $C_{пв}$ – удельная себестоимость добычи подземных вод, $Z_{гпр}$ – затраты на геологоразведочные работы, $Z_{стр}$ – затраты на строительство

водозабора (капитальные затраты), $Z_{экспл}$ – затраты на эксплуатацию водозабора в течение 25 лет.

Параметр ($Z_{экспл}$) включает в себя следующие статьи расходов:

- материалы;
- расходы на электроэнергию, в т.ч.: на технологические нужды и на общепроизводственные нужды;
- амортизация основных средств;
- ремонт и техническое обслуживание основных средств;
- расходы на оплату труда основного производственного персонала;
- отчисления на социальное страхование производственного персонала / страховые взносы;
- цеховые расходы;
- прочие прямые расходы.
- Z_v – затраты на водоподготовку,
- $Z_{тр}$ – затраты на транспортировку подземной воды до потребителя,
- H_v – водный налог,
- V – объем добычи подземных вод за период эксплуатации водозабора – 25 лет.

Для примера автором выполнены два базовых расчета удельной себестоимости подземных вод. Первый из них сделан на примере подземного водозабора «Северный» МУП «Водоканал» г. Гатчина, состоящего из 5 скважин глубиной по 50 м каждая [8], второй – выполнен для одиночной низкодебитной скважины фермерского хозяйства на Ижорском месторождении в Гатчинском районе (табл. 1).

Таблица 1. Расчет удельной себестоимости подземных вод

Показатель	Всего затрат (на 5 скважин за 25 лет) во- дозабор «Се- верный», млн. руб.	Всего затрат (за 25 лет) одиночная низкодебит- ная скважи- на, млн. руб.
$Z_{гпр}$ (затраты на геологоразведочные работы)	5,000	0,700
$Z_{стр}$ (прямые затраты на эксплуатацию водозабора в течение 25 лет)	5,000	0,360
$Z_{экспл}$ (прямые затраты на эксплуатацию водозабора в течение 25 лет)	154,077	0,206
Z_v (затраты на водоподготовку)	30,115	0,238
$Z_{тр}$ (затраты на транспортировку подземной воды до потребителя)	2,721	0
H_v (водный налог по действующей ставке)	3,910	0,015
Итого затрат:	200,823	1,519

Для водозабора «Северный» примерный объем добычи за 25 лет $V = 55857,5$ тыс. м³. В итоге себестоимость добычи подземных вод в первом случае составляет 3,59 руб./м³. Для одиночной низкодебитной скважины фермерского хозяйства примерный объем добычи за 25 лет $V = 219$ тыс. м³. Себестоимость добычи

подземных вод во втором случае составляет 6,94 руб./м³.

Для разработки методики налогообложения добычи подземных вод (расчета дифференцированного водного налога) целесообразно использовать коэффициент обеспеченности в качестве учета масштаба месторождения при

окончательных расчетах. Величина себестоимости добычи подземных вод должна оцениваться на различных участках месторождения, параметр себестоимости должен быть усреднен. Коэффициент обеспеченности (α) определяется соотношением общего ресурсного потенциала в рамках оцененного месторождения к предельной величине водоотбора, заявленной в лицензии.

$$\alpha_{\text{общ.}} = \frac{Q_R}{Q_L} \quad (2)$$

где Q_R – общий ресурсный потенциал оцениваемого месторождения, м³/сут.; Q_L – разрешенный предельный водоотбор, м³/сут.

Ресурсный потенциал месторождения – суммарная величина эксплуатационных запасов и прогнозных эксплуатационных ресурсов подземных вод в пределах оцениваемых гидрогеологических районов, речных бассейнов, административных территорий, в т.ч. на участках и площадях, перспективных для локализации месторождений подземных вод [1]. Таким образом, величина α в определенной степени характеризует и финансовые риски при стоимостной оценке месторождения подземных вод в отношении обеспеченности водопотребителей водными ресурсами. При высокой обеспеченности разрешенного водоотбора коэффициент α может быть больше и много больше 1. Исходя из этого, увеличиваются требования к качеству гидрогеологических исследований, как на этапе разведки, так и на этапе промышленной эксплуатации месторождения.

Дифференцированный подход к налоговым ставкам водного налога должен базироваться на стоимостной оценке подземных вод как полезного ископаемого. Принцип заключается в следующем: чем лучше гидрогеологические условия месторождения подземных вод, ниже себестоимость получения питьевых подземных вод, тем выше должна быть ставка водного налога. То есть себестоимость добычи, водоподготовки, транспортировки воды должна быть в обратной зависимости от налоговой ставки. Наиболее ценные месторождения, обладающие высоким качеством питьевых подземных вод, обеспеченные запасами, с относительно простой системой добычи должны облагаться максимальным налогом, в отличие от подземных вод, требующих более высокой степени водоподготовки и водоочистки. Таким образом, путем расчета стоимостной оценки подземных вод в рамках месторождений можно подвести экономическую базу для расчета налоговых поступлений.

Предлагаемые меры по совершенствованию системы ценообразования и налогообложения добычи подземных вод являются

актуальными в связи с несовершенством налогового законодательства в сфере добычи подземных вод. Например, в Ленинградской области по действующей ставке налога по всем лицензируемым объектам за 2012 г. величина собираемого налога составила порядка 14,8 млн. руб., в то время как затраты из федерального бюджета на целевые программы по гидрогеологическому изучению составили 33 млн. руб. [6]. Такая низкая собираемость водного налога не может обеспечить полноценный бюджет гидрогеологической отрасли. Налоговые сборы должны быть дифференцированы в зависимости от типов (масштабов) водозабора, объемов водопотребления. Собираемость водного налога также во многом будет зависеть от возможности регистрации индивидуальных водозаборов, в том числе для физических лиц, которые в настоящее время не имеют лицензий на добычу подземных вод и соответственно не платят водный налог.

Проанализировав перечень государственных заказов по гидрогеологическому изучению на территории Ленинградской области за 2011-2013 гг., можно отметить значительные финансовые ресурсы. Итого на выполнение работ геологическому изучению недр и по воспроизводству минерально-сырьевой базы подземных вод за счет средств федерального бюджета финансирования за 2011-2013 гг. выделено 86,8 млн. руб. Дополнительно затраты на мониторинг составили 4,4 млн. руб. в год, то есть за 3 года данная сумма равна 13,2 млн. руб. Добыча подземных вод за 2011-2013 гг. составила ~ 221,801 млн. м³ за три года [6]. Следовательно, всего затраты из федерального бюджета составили 0,4508 руб. за 1 м³ добываемой подземной воды. При этом налоговая ставка по-прежнему составляет 0,07 руб. за 1 м³ подземной воды.

Существующая система налогообложения не может покрывать тех минимальных затрат, которые федеральный бюджет выделяет на геологоразведочные работы и финансирование системы контроля. В этих расчетах не учтены затраты на содержание и работу самих ведомств, осуществляющих контроль над деятельностью водозаборов, а именно Департамента по недропользованию по Северо-Западному федеральному округу «Севзапнедра», Департамента Росприроднадзора по Северо-Западному федеральному округу, Роспотребнадзор и другие.

Выводы: важным элементом совершенствования действующей системы управления фондом добычи подземных вод, финансирования, а также формирования бюджета отрасли добычи подземных вод является стоимостная оценка месторождений подземных вод и связанная с этим система налогообложения. Все месторождения

подземных вод имеют свои гидрогеологические особенности, различные по запасам, качеству подземных вод и удаленности от водопотребителя. Их экономическая оценка для разработки налогообложения добычи подземных вод должна учитывать эти факторы. Проблема учета неопределенности в стоимостной оценке месторождений подземных вод на сегодняшний день еще не решена и заслуживает тщательного и квалифицированного исследования.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. *Боревский, Б.В.* Основные принципы разработки новой Классификации эксплуатационных запасов и прогнозных эксплуатационных ресурсов подземных вод / *Б.В. Боревский, Л.В. Боревский, Л.С. Язвин* // Разведка и охрана недр. 2005. №11. С. 2-10.
2. Годовой отчет по стоимости услуг по водопотреблению за 2013 г. МУП «Водоканал» г. Гатчина.
3. *Головина, Е.И.* О расчете платежей за водопользование и сборов при эксплуатации подземных водозаборов // Экономист. 2013. Вып. № 11. С. 66-72.
4. *Головина, Е.И.* Основные предпосылки реформирования системы управления фондом добычи подземных вод России // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. 2013. Вып. № 6-1(185). – СПб.: Изд-во Политехн. ун-та. 2013. С. 75-82.
5. Информационный бюллетень о состоянии недр территории Ленинградской области за 2012 год. – СПб.: ОАО «СЕВЗАПГЕОЛОГИЯ», 2013. Вып. №18. С. 61.
6. Конкурсы на размещение заказов на выполнение работ по ГИИ и ВМСБ, [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://sevzapnedra.nw.ru/> (дата обращения: 02.10.2013)
7. *Лубенский, Л.А.* Об экономической оценке месторождений пресных подземных вод // Разведка и охрана недр. 2003. Вып. №10. С. 11-13.
8. Налоговый кодекс Российской Федерации, глава 25.2 «Водный налог» (введена ФЗ от 28.07.2004 N 83-ФЗ): принят Гос. думой 19.07.2000. [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.consultant.ru/popular/nalog2/3_6.html (дата обращения: 23.09.2013)
9. Программа «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности МУП «Водоканал» г. Гатчина на период 2010-2013 гг.». С. 13.
10. Решение совместного расширенного заседания секций «Охрана и использование водных ресурсов» и «Охрана и использование природных ресурсов при пользовании недрами» Высшего экологического совета Комитета Государственной Думы по природным ресурсам, природопользованию и экологии на тему «Законодательное обеспечение охраны и использования подземных вод», Государственная Дума, 20 марта 2014 года

ECONOMIC MECHANISM OF UNDERGROUND WATERS RATIONAL USE

© 2014 E.I. Golovina

National Mineral-raw University “Gorniy”, St. Petersburg

In article attempt of calculation the cost of underground water by means of pricing expensive method is made, the amounts of financing the hydrogeological works from the federal budget and the size of water tax collecting are compared. Need of introduction the differentiated approach to tax rates of a water tax which has to be based on a cost assessment of underground waters as mineral resources is emphasized.

Key words: *underground waters, mineral resource, resource potential, field, water tax, expenses, security coefficient*