

УДК 34.096

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ УЧЕТА ВОДНЫХ РЕСУРСОВ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Чих Николай Владимирович¹, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин института экономики, управления и права
e-mail: kaf_gpd@vsuwt.ru

Фомичев Максим Николаевич¹, кандидат юридических наук, доцент
e-mail: region52@inbox.ru

Бехтяев Сергей Павлович², директор юридического департамента
e-mail: bekhtjaev@yandex.ru

¹ Волжский государственный университет водного транспорта, Нижний Новгород, Россия

² ООО «Управляющая компания «Шахунское молоко», Нижний Новгород, Россия

Аннотация. Статья посвящена проблемам учета водных ресурсов в их взаимосвязи с эффективным использованием потенциала внутреннего водного транспорта, как одного из наиболее перспективных направлений развития транспортной системы страны.

Ключевые слова: водные ресурсы, речные перевозки, учет водных источников, водный налог.

THE PROBLEM OF ACCOUNTING FOR WATER RESOURCES IN MODERN RUSSIA

Chikh Nikolay Vladimirovich¹, Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Civil Law Disciplines

e-mail: kaf_gpd@vsuwt.ru

Fomichev Maxim Nikolaevich¹, Candidate of Law Sciences, Associate Professor

e-mail: region52@inbox.ru

Behtyaev Sergey Pavlovich², Director of the Legal Department

e-mail: bekhtjaev@yandex.ru

¹ Volga State University of Water Transport, Nizhny Novgorod, Russia

² LLC «Shakhunskoye Milk Management Company», Nizhny Novgorod, Russia

Abstract. The article is devoted to the problems of accounting for water resources in their interrelation with the effective use of the potential of inland waterway transport as one of the most promising areas of development of the country's transport system.

Keywords: water resources, river transportation, accounting of water sources, water tax.

Наличие в России обширного запаса водных ресурсов – на сегодняшний день это более 2 миллионов рек, примерно такое же количество озёр и огромные запасы подземных вод,

требует соответствующего подхода к управлению процессами, которые обуславливают водопользование.

Дело осложняется тем, что распределено это богатство по территории нашей огромной страны крайне неравномерно. Так, наиболее густонаселенная европейская часть в своем распоряжении имеет всего лишь не более десяти процентов от общих запасов воды в то время, как в Сибири и на Дальнем Востоке соотношение показателя обеспеченности водой на душу населения резко возрастает.

Тем не менее, даже в сибирских реках воды с каждым годом становится меньше [16], не говоря уже о районах интенсивной хозяйственной деятельности, расположенных в бассейнах рек Волги, Дона, Кубани. Такое положение дел не может не отражаться на судоходстве – обмеление существующих внутренних водных путей грозит нанести серьезный урон внутреннему водному транспорту.

Уже сегодня судоходные пути этих рек располагают участками, где глубина не позволяет крупнотоннажным судам беспрепятственно проходить по ним с полной загрузкой, что существенно усложняет процесс перевозки и неизбежно влечет за собой его удорожание для судовладельца.

Так, доходило до того, что в районе шлюзов Нижегородской ГЭС перевозчик был вынужден высаживать пассажиров для преодоления проблемных участков [15]. С аналогичными проблемами перевозчики сталкиваются и на Дону, в связи с чем судоходные компании, работающие на данных направлениях, вынуждены снижать загрузку своих судов, неся при этом соответствующие убытки.

Между тем, вполне очевидно, что вектор развития грузоперевозок в нашей стране необходимо смещать в сторону водного транспорта. Предпосылки для этого имеются достаточно серьезные – начиная от большей грузоподъемности и отсутствия необходимости практически ежегодного ремонта транспортных путей (что характерно для автомобильного транспорта), и заканчивая существенно более низким количеством вредных выбросов в атмосферу.

Учитывая текущую экономическую ситуацию стратегически важно повышать конкурентоспособность речных перевозок, потенциал которых по-настоящему не раскрыт. Кроме того, в последние годы значительно изменился климат, зимы становятся мягче, в связи с чем речной транспорт может эксплуатироваться практически круглогодично. Как никогда актуальным становится вопрос продления навигации, но перевозчикам необходима уверенность в безопасности и эффективности подобных решений.

Из вышеизложенного следует вывод, что существует объективная необходимость отслеживать состояние водного баланса, рационально использовать имеющиеся водные ресурсы в целях разработки и внедрения эффективной стратегии развития речных перевозок.

Казалось бы, причем здесь учет водных ресурсов? Однако, эти вопросы имеют непосредственную связь.

В сущности, решение проблем эксплуатации внутреннего водного транспорта невозможно без принятия комплекса мер, в перечень которых входят вопросы обустройства речной инфраструктуры и наличия, собственно воды.

Обладание полной и достоверной информацией о водных источниках, расположенных в непосредственной близости от судоходных рек, характере их использования, количественных и качественных параметрах позволяет осуществлять качественное управление водными ресурсами, начиная от решения проблем обмеления, до получения дополнительных источников финансирования обустройства инфраструктурных объектов.



В России учет водного богатства велся всегда, однако используемая система учета выполняет скорее статистические функции, имеет достаточно серьезные пробелы, сведения разрознены и не представляют собой единого целого.

В результате сформировалось обывательское ощущение безграничности водных ресурсов страны, которое является обманчивым и может в долгосрочной перспективе привести к катастрофическим последствиям. В этой связи роль государства значительно возрастает, поскольку водные ресурсы служат основой не только продовольственной, экологической, но и экономической безопасности страны.

А как известно, эффективно можно управлять только теми процессами, о которых представлены исчерпывающие сведения. Водопользование не является исключением, поскольку эффективная организация данного процесса целиком и полностью зависит от того объема информации, которым располагают ответственные органы государства.

Проводя аналогию с другим природным ресурсом – землёй, необходимость качественного выявления и учета водных источников также требует формирования единого реестра сведений, формируемого на современной информационной платформе [13]. При этом, в отличие от земли, водные источники представляют собой гораздо более сложную систему, обусловленную изменчивостью не только их параметров, но и даже местонахождения.

Таким образом, необходимость единого информационного ресурса, содержащего исчерпывающие сведения о водных источниках, обусловлена двумя факторами.

Прежде всего это внутрироссийский вопрос распоряжения водными ресурсами, мониторинг и контроль за использованием которыми сейчас находится в ведении трех федеральных служб, которые действуют автономно и не согласовывая ни данные об имеющихся ресурсах, ни действия по проверки и оценки их качества. Что не всегда позволяет эффективно распоряжаться данными ресурсами, и не дает возможности оперативно решать проблемы регионов и их особо засушливых районов по обеспечению пресной водой для личного, сельскохозяйственного и промышленного использования.

Второй фактор – глобальное сокращение запасов пресной воды в мире. Что делает ее одним из самых ценных ресурсов планеты в ближайшие десятилетия. Уже сейчас начинаются конфликты по поводу использования водных ресурсов. В качестве примера можно рассмотреть ситуацию, возникшую на границе Таджикистана и Кыргызстана [14].

Россия обладает достаточными запасами пресной воды, но уже сегодня необходимо обеспечить рациональное их использование и контроль, с помощью которого наши водные ресурсы будут защищаться от неэффективного использования. Создание единого ресурса должно стать важным шагом на пути к этому.

Сейчас на федеральном уровне нет единого реестра данных об источниках питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения. О подземных источниках данные собирают Роснедра [8], о наземных – Росводресурсы [9]. А источником данных о качестве воды является Роспотребнадзор [7]. Это приводит к отсутствию целостной картины о состоянии водных объектов и несогласованным действиям при принятии решений об использовании водных ресурсов – как на федеральном, так и на региональном уровне. Усугубляет положение дел отсутствие должного правового регулирования на уровне федерального законодательства – действующий кодекс не содержит норм, регулирующих порядок создания и ведения государственных учетных информационных систем в сфере водных ресурсов [3].

Тем не менее, не стоит полагать, что государство ведет себя пассивно в данном направлении. Несмотря на существующие проблемы, предпринимались и предпринимаются шаги в наведении порядка в сфере водопользования. В частности,



Водная стратегия [10] предусматривает создание единой информационной системы, что стало основанием для разработки соответствующей федеральной программы [6].

Хотя до настоящего времени указанная масштабная ИС не запущена, Федеральное агентство водных ресурсов (Росводресурсы) ведет активную работу по формированию единого информационного пространства в виде цифровой платформы "Водные данные". Указанная цифровая платформа формируется в ходе реализации ведомственной программы цифровой трансформации Росводресурсов на 2021 – 2023 годы [11], разработанной на основании Постановления Правительства Российской Федерации об улучшении эффективности мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности федеральных органов исполнительной власти [5].

В связи с этим Правительство России начало проведение эксперимента по формированию единой базы водных источников на территории трех регионов - Тульской области, Ставропольском крае и Чеченской Республике [4]. Его цель – систематизация и анализ данных обо всех источниках питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, которые сейчас есть в информационных системах различных министерств и ведомств.

Данные регионы-участники эксперимента выбраны не случайно, что обусловлено желанием инициаторов проекта охватить сразу весь спектр возможного поля деятельности. Так, среди участников эксперимента Ставропольский край располагает наибольшим количеством источников поверхностных вод, в Тульской области, наоборот, преобладают подземные воды, а Чечня имеет смешанное водоснабжение.

И хотя завершить эксперимент планируется к ноябрю 2024 года, на сегодняшний день уже известно о создании в Тульской области макета цифрового реестра, сведения которого содержат информацию о более чем четырёхстах источниках воды [17].

К ноябрю 2024 года по результатам реализации эксперимента планируется:

- Установить участки незаконной добычи воды и участки, где она осуществляется с нарушением законодательства.
- Обеспечить учет всех зарезервированных источников водоснабжения.
- Выявить источники для водоснабжения населенных пунктов, где до сих пор нет питьевой воды.
- Обеспечить учет скважин, добывающих как питьевую, так и минеральную воду.
- Для вододефицитных районов идентифицировать новые источники питьевого водоснабжения, которые возможно вовлечь в хозяйственный оборот.

Ожидаемый положительный эффект от данного эксперимента заключается в получении возможности осуществлять качественный и комплексный мониторинг водных объектов буквально в режиме реального времени. Несомненно, это повлечет за собой не только повышение экологического состояния водных источников и улучшения качества питьевой воды, но, что не менее важно, станет основой для разработки мер по сокращению дефицита воды в тех регионах, где эта проблема стоит наиболее остро. Всё это возможно, в том числе, благодаря запуску новых скважин и раскрытию существующего потенциала подземных вод.

Таким образом, принимаемые меры позволят выявить неэффективное использование водных источников, что в свою очередь станет основой для разработки мероприятий, направленных на увеличение объемов воды в судоходных реках.

Не стоит забывать и о том, что качественный учет водных источников должен повысить объем поступлений от водного налога в доход федеральной казны. В настоящее время, водный налог, налогоплательщиками которого признаются организации и физические лица, осуществляющие специальное и (или) особое водопользование в соответствии с законодательством Российской Федерации, признается целевым налогом [18]. Однако, наряду с выделением в науке налогового права целевых налогов действующий кодекс не



содержит указания целевого фонда для аккумулирования денежных средств от целевых налогов [19].

Водный налог отнесен к федеральным налогам [2] и полностью (по нормативу 100 процентов) зачисляется в доход федерального бюджета [1], то есть не является источником формирования бюджетов субъектов Российской Федерации и, соответственно, бюджетов муниципальных образований [12].

В этой связи, средства, полученные от водного налога, могут направляться на финансирование мер по охране и восстановлению водных объектов не в соответствии с территориальной принадлежностью объекта налогообложения, а в соответствии с теми мероприятиями и государственными программами, которые запланированы в федеральном бюджете на очередной финансовый год.

Эти мероприятия могут носить самый разный характер – от профилактических (очистка, восстановление водных источников), до масштабных (строительство, реконструкция водохранилищ, организация систем водоотведения и т.д.). Однако, все эти мероприятия объединены одной общей целью – сохранить и улучшить качество водных ресурсов.

Список литературы:

1. "Бюджетный кодекс Российской Федерации" от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 25.12.2023, с изм. от 25.01.2024) (с изм. и доп., вступ. в силу с 05.01.2024) // Собрание законодательства РФ", 03.08.1998, N 31, ст. 3823
2. "Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая)" от 05.08.2000 N 117-ФЗ (ред. от 14.02.2024) // Собрание законодательства РФ", 07.08.2000, N 32, ст. 3340
3. "Водный кодекс Российской Федерации" от 03.06.2006 N 74-ФЗ (ред. от 25.12.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.12.2023) // Собрание законодательства РФ", 05.06.2006, N 23, ст. 2381
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 07.10.2023 № 1649 "О проведении в 2023 - 2024 годах эксперимента по созданию единого информационного ресурса, содержащего сведения о подземных и поверхностных водных объектах, используемых для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения"
5. Постановление Правительства РФ от 10.10.2020 N 1646 "О мерах по обеспечению эффективности мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов управления государственными внебюджетными фондами" // СЗ РФ. 2020. N 42 (ч. III). Ст. 6612
6. Постановление Правительства РФ от 19.04.2012 N 350 "О федеральной целевой программе "Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012 - 2020 годах" // СЗ РФ. 2012. N 18. Ст. 2219
7. Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 N 322 (ред. от 05.10.2023) "Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека" // СЗ РФ. 2004. N 28, ст. 2899
8. Постановление Правительства РФ от 17.06.2004 N 293 (ред. от 13.06.2023) "Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по недропользованию" // СЗ РФ. 2004. N 26, ст. 2669
9. Постановление Правительства РФ от 16.06.2004 N 282 (ред. от 07.07.2016) "Об утверждении Положения о Федеральном агентстве водных ресурсов" // СЗ РФ. 2004. N 25, ст. 2564
10. Распоряжение Правительства РФ от 27.08.2009 N 1235-р "Об утверждении Водной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года" // СЗ РФ. 2009. N 36. Ст. 4362
11. Приказ Росводресурсов от 16.12.2020 N 297 "Об утверждении ведомственной



программы цифровой трансформации Федерального агентства водных ресурсов на 2021 - 2023 годы" // СПС "КонсультантПлюс"

12. Письмо ФНС от 25 ноября 2020 г. N СД-4~3/19335@// СПС "КонсультантПлюс"

13. Амашукели С.А. Развитие цифровизации в сфере использования и охраны водных объектов // Актуальные проблемы российского права. 2022. N 3. С. 177 – 187

14. Беляев Д. На грани воды. Что стоит за Конфликтом Киргизии и Таджикистана. – URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/11287787?ysclid=lvv2gghu761922810> (дата обращения: 08.04.2024)

15. Гурьянов С. Росморречфлот собирается ввести плату для судов за прохождение водных путей. – URL: <https://iz.ru/1091542/sergei-gurianov/dengi-na-glubinu-v-rossii-sobiraiutsia-vvesti-novuiu-platu-dlia-sudovladeltcev> (дата обращения: 08.04.2024)

16. Девянин И. Реки: реальные и цифровые. – URL: <https://kuzbass85.ru/2019/07/02/reki-realnye-i-tsifrovye/> (дата обращения: 08.04.2024)

17. Копытов И. В Тульской области стартует проект по сбережению водных богатств. – URL: <https://www.tula.kp.ru/online/news/5501738/?ysclid=lvv2letf7933092677> (дата обращения: 08.04.2024)

18. Поляков Н.Ф., Чих Н.В., Бехтяев С.П. Правовое регулирование становления и развития водного налога в России // Налоговая политика, 2023, №7, С. 41

19. Харисов И.Ф. Налог как инструмент национальной рыночной экономики // Финансовое право, 2008, N 11, СПС "КонсультантПлюс".

