



ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ МЕРЫ ПО ИСПОЛЬЗОВАНИЮ И ОХРАНЕ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ УКРАИНЫ

Владимир ХМЕЛИНИН,

соискатель кафедры административного права и процесса
Национальной академии внутренних дел

Summary

In this scientific article concept of organizational and economic measures for use and protection of water resources in Ukraine. Determined that organizational and economic measures to ensure sustainable use and conservation of water and recreation water organizatsiyno economic activities to ensure sustainable use and conservation of water and recreation water Incentive organizational and economic measures to ensure sustainable use and conservation of water and recreation water enforcement.

Key words: water, water, water, resources, water resources potential.

Аннотация

В научной статье определено понятие организационно-экономических мер по использованию и охране водных ресурсов Украины. Определены организационно-экономические меры по обеспечению рационального использования и охраны вод и воссозданию водных ресурсов, организационно-экономические мероприятия по обеспечению рационального использования и охраны вод и воссозданию водных ресурсов стимулирующего характера и организационно-экономические меры по обеспечению рационального использования и охраны вод и воссозданию водных ресурсов принудительного характера.

Ключевые слова: вода, водные ресурсы, водный объект, ресурс, водно-ресурсный потенциал.

Постановка проблемы. Организационно-экономические мероприятия по обеспечению рационального использования и охраны вод и воссоздания водных ресурсов внедряются для обеспечения охраны и использования поверхностных, подземных и морских вод соответствующей территории Украины. Разработка и внедрение в установленном порядке данных мероприятий относится к компетенции центрального органа исполнительной власти, реализующего государственную политику в сфере охраны окружающей природной среды в области управления и контроля за использованием и охраной вод и воспроизведением водных ресурсов.

Актуальность темы. Статьей 29 Водного кодекса Украины определено, что реализация организационно-экономических мероприятий по обеспечению рационального использования и охраны вод и воссоздания водных ресурсов предусматривает: 1) выдачу разрешений на специальное водопользование; 2) установление ставок сборов за специальное водопользование; 3) предоставление водопользователям налоговых, кредитных и других льгот при внедрении ими малоотходных, безотходных, энерго- и ресурсосберегающих технологий, осуществление в соответствии с законодательством других мероприятий, которые уменьшают отрицательное влияние на воды; 4) возмещение в установленном порядке ущерба, причиненного водным объ-

ектам в случае нарушения требований законодательства.

Впрочем, осуществив исследование теоретических основ публичного администрирования водными ресурсами Украины и раскрыв сущность и особенности механизма публичного администрирования водными ресурсами Украины, считаем, что перечисленные меры не могут охватывать всю совокупность мер, применяемых публичной администрацией в исследуемой сфере, и имеют организационно-экономическую природу. Именно поэтому, в первую очередь, раскроем содержание законодательно закрепленных организационно-экономических мероприятий по обеспечению рационального использования и охраны вод и воссоздания водных ресурсов и других мер, которые должны иметь организационно-экономическую природу и применяются субъектами общественной администрации, однако не признанные законодателем.

Целью статьи является раскрытие содержания понятия и видов организационно-экономических мероприятий по обеспечению рационального использования и охраны вод и воссоздания водных ресурсов.

Изложение основного материала исследования. Специальное водопользование осуществляется на основании разрешения. В зависимости от значения водных объектов данное разрешение выдается: Киевской городской, областными государственными адми-

нистрациями в случае использования водных объектов общегосударственного значения; Киевской городской, областными советами по согласованию с Киевской городской, областными государственными администрациями в случае использования водных объектов местного значения.

Разрешение на специальное водопользование предоставляется бесплатно. Срок выдачи разрешения на специальное водопользование или предоставление письменного уведомления об отказе в его выдаче составляет не более тридцати календарных дней со дня поступления на рассмотрение заявления и соответствующих документов. Уполномоченные органы обязаны в течение пяти календарных дней со дня поступления заявления на получение разрешения на специальное водопользование прислать заверенные ими копии соответствующих документов в центральный орган исполнительной власти, реализующий государственную политику в сфере развития водного хозяйства, в случае использования подземных вод – в центральный орган исполнительной власти, реализующий государственную политику в сфере геологического изучения и рационального использования недр, в случае использования водных объектов, отнесенных к категории лечебных, – в центральный орган исполнительной власти, реализующий государственную политику в сфере здравоохранения. В то же время соответствующие центральные органы



исполнительной власти обязаны в течение пятнадцати календарных дней со дня получения копий документов предоставить безвозмездно органам, принимающим решения о выдаче разрешения на специальное водопользование, свои выводы о возможности его выдачи [1, с. 50].

Особенности стадий административного производства по выдаче разрешений на специальное водопользование определяются постановлением Кабинета Министров Украины «О порядке выдачи разрешений на специальное использование природных ресурсов и установление лимитов использования ресурсов общегосударственного значения».

В разрешении на специальное водопользование устанавливается лимит забора воды, лимит использования воды и лимит сброса загрязняющих веществ. В случае наступления маловодья эти лимиты могут быть уменьшены специально уполномоченными государственными органами без корректировки разрешения на специальное водопользование [1, с. 50].

Специальное водопользование является платным. Оно может быть краткосрочным (до трех лет) или долгосрочным (от трех до двадцати пяти лет). В случае необходимости срок специального водопользования может быть продлен на период, не превышающий, соответственно, краткосрочное или долгосрочное водопользование. Продление сроков специального водопользования по ходатайству заинтересованных водопользователей осуществляется государственными органами, которые выдали разрешение на специальное водопользование [1].

Таким образом, административное производство по выдаче разрешения на специальное водопользование состоит из стадий: 1) открытие административного производства о выдаче разрешения на специальное водопользование; 2) рассмотрение материалов дела о выдаче разрешения на специальное водопользование; 3) принятие решения о выдаче или отказе в выдаче разрешения на специальное водопользование; 4) обжалование принятого решения (в случае отказа в выдаче разрешения) о выдаче или отказе в выдаче разрешения на специальное водопользование; 5) выдача разрешения о выдаче или от-

казе в выдаче разрешения на специальное водопользование.

Следующим организационно-экономическим мероприятием, которое применяется субъектами публичной администрации в сфере использования и охраны водных ресурсов является установление ставок сборов за специальное водопользование. Сборы за специальное водопользование осуществляются с целью стимулирования рационального использования и охраны вод и воссоздания водных ресурсов, и включают рентную плату за специальное использование воды и экологический налог за сбросы загрязняющих веществ в водные объекты, которые устанавливаются Налоговым кодексом Украины. Так, ст. 255 Налогового кодекса Украины определено, что плательщиками рентной платы за специальное использование воды являются водопользователи – субъекты хозяйствования независимо от формы собственности: юридические лица, их филиалы, отделения, представительства, другие обособленные подразделения без образования юридического лица (кроме бюджетных учреждений), постоянные представительства нерезидентов, а также физические лица – предприниматели, использующие воду, полученную путем забора воды из водных объектов (первичные водопользователи) и/или от первичных или других водопользователей (вторичные водопользователи), и используют воду для нужд гидроэнергетики, водного транспорта и рыбоводства.

Объекты налогообложения рентной платой за специальное использование воды без ее изъятия из водных объектов: для нужд гидроэнергетики фактический объем воды, пропускаемый через турбины гидроэлектростанций для производства электроэнергии; для нужд водного транспорта использование поверхностных вод грузовым самоходным и несамоходным флотом (в зависимости от водоизмещения), и пассажирским флотом (в зависимости от количества мест).

Объектом налогообложения рентной платой за специальное использование воды для нужд рыбоводства является фактический объем воды, необходимой для пополнения водных объектов при разведении рыбы и других водных живых ресурсов (в том числе

для пополнения, связанного с потерями воды на фильтрацию и испарения).

Размеры ставки рентной платы за специальное использование вод четко определены ст. 255.5 Налогового кодекса Украины.

Таким образом, с помощью данного организационно-экономического мероприятия субъекты публичной администрации влияют на водопользователей с целью взимания соответствующей суммы средств за фактическое использование водных ресурсов, хотя считаем, что данный вид мероприятия носит принудительный характер.

Еще одним законодательно определенным организационно-экономическим мероприятием в сфере использования и охраны водных ресурсов является предоставление водопользователям налоговых, кредитных и других льгот при внедрении ими малоотходных, безотходных, энерго- и ресурсосберегающих технологий, осуществление в соответствии с законодательством других мероприятий, уменьшающих негативное влияние на воды. То есть, в данном случае имеется в виду применение различного рода стимулов в виде льготного кредитования строительства, реконструкции и модернизации очистных сооружений на условиях пониженных и субсидирование процентных ставок; применение льготного кредитования мероприятий по строительству, реконструкции и модернизации систем оборотного и повторно-последовательного водоснабжения, современных оросительных систем, внедрение маловодных технологий; создание прибрежных защитных полос; внедрение водопользователями почвозащитной системы земледелия с контурно-мелиоративной организацией территории водосбора; самостоятельного осуществления гидротехнических противоэрозионных мероприятий, а также создание водостоков, перепусков, акведуков и т. д. для организованного отвода поверхностного стока; внедрение водосберегающих, водоочистительных технологий, а также осуществление предусмотренных Водным кодексом Украины других водоохранных мероприятий водопользователями на предприятиях, в учреждениях и организациях, расположенных в бассейне реки и т. д. Вместе с тем некоторые ученые считают, что



применение организационно-экономических мероприятий именно стимулирующего характера не всегда может предотвратить негативные тенденции по использованию и охране водных ресурсов, при этом подчеркивают, что предотвратить негативные тенденции по использованию и охране водных ресурсов возможно только путем применения к субъекту-водопользователю организационно-экономических мероприятий непосредственно принудительного характера.

По этому поводу отметим мнение В.А. Голян, который акцентирует внимание на том, что «предотвратить негативные тенденции сбросов сточных вод в поверхностные водные объекты и использование оборотной и последовательно используемой воды результативно удастся с помощью усиления фискального воздействия – имеется в виду повышение нормативов платы за сбросы сточных вод в природные водные объекты» [2, с. 31–32], то есть, применение по отношению к водопользователям организационно-экономического мероприятия принудительного характера.

Возмещение в установленном порядке ущерба, причиненного водным объектам в случае нарушения требований законодательства, предусмотрено, что в случае: загрязнения водных объектов, в том числе связанного с самовольными и аварийными сбросами в водный объект загрязняющих веществ и физико-химических показателей с обратными водами или загрязняющих веществ в чистом виде, в составе сырья, продукции или отходов, кроме случаев загрязнения территориальных и внутренних морских вод и исключительной морской экономической зоны Украины из судов, кораблей и других плавучих средств; загрязнение поверхностных и подземных вод под влиянием полигонов (свалок) твердых бытовых и промышленных отходов; самовольного использования водных ресурсов при отсутствии разрешительных документов (разрешения на специальное водопользование и/или специальное разрешения на пользование недрами (подземными водами)), в случае превышения установленных в разрешении на специальное водопользование лимитов; забора, использования воды и сброса загрязняющих веществ с обратными водами с нарушением усло-

вий водопользования, установленных в разрешении на специальное водопользование.

Порядок осуществления расчетов за причинение убытков, причиненных водным объектам в случае нарушения требований законодательства, определен приказом Министерства охраны окружающей природной среды Украины «Об утверждении Методики расчета размеров возмещения убытков, причиненных государству вследствие нарушения законодательства об охране и рациональном использовании водных ресурсов» [3].

Таким образом, раскрыв сущность законодательно закрепленных организационно-экономических мероприятий по использованию и охране водных ресурсов, можем отметить следующее. Во-первых, данные меры применяются только субъектами публичной администрации к субъектам-водопользователям; во-вторых, учитывая природу и содержание данных мероприятий, можно сказать, что они носят как стимулирующий, так и принудительный характер.

В то же время, как нами уже было отмечено выше, меры организационно-экономического характера по использованию и охране водных ресурсов не исчерпываются только теми, которые определены в ст. 29 Водного кодекса Украины, ведь водные ресурсы являются одним из важнейших жизненно необходимых природных ресурсов, а влияние государственных органов на эту сферу – разновекторное. Именно поэтому считаем, что законодательно определенные меры могут быть дополнены следующими:

1. Разработка планов, программ краткосрочного и долгосрочного использования водных ресурсов. Так, местные органы публичной администрации с целью обеспечения населения города питьевой водой разрабатывают соответствующие местные программы. Примером таких программ являются местные программы «Питьевая вода», которые направлены на реализацию собственных полномочий по обеспечению потребителей качественной питьевой водой в соответствии с законами Украины «О питьевой воде и питьевом водоснабжении» и «Об общегосударственной программе «Питьевая вода Украины» на 2006–2020 годы».

Следует отметить, что такие программы разрабатываются не только с целью обеспечения надлежащего качества питьевой воды, но и с целью охраны определенных водных объектов, например, очистки рек, озер и т. д.

2. Ведение водохозяйственного баланса реализации данного организационно-экономического мероприятия предусматривает составление и ведение сравнительных отчетных материалов о водных ресурсах и потребностях в воде на соответствующей территории. Основной целью создания и ведения водохозяйственных балансов является оценка наличия водных ресурсов на водных объектах соответствующих территорий, а также определение степени их использования, и применяются для ведения планирования и принятия решений по вопросам использования и охраны водных объектов.

3. Содействие улучшению инвестиционного климата государства в сфере водных ресурсов, то есть, направления инвестиций на первоочередное создание материально-технической базы по производству средств очистки поверхностных и подземных вод, строительной индустрии для водного хозяйства с целью улучшения его социально-экономического положения и научного обеспечения, и социальных условий жизнедеятельности трудовых коллективов. Впрочем, обидно указывать, но на сегодняшний день ситуация в сфере водоснабжения и водоочистки характеризуется ограниченностью инвестиций и дефицитом финансовых ресурсов, необходимых для развития, содержания в надлежащем техническом состоянии и эксплуатации систем водоснабжения и водоотведения.

4. Ресурсное обеспечение капитальных вложений применяется с целью социально-экономического развития области водных ресурсов, регулирования стока природных и искусственных водных объектов, создания, в случае необходимости, дополнительных искусственных водных объектов, строительства гидротехнических сооружений, углубления дна для судоходства, проведения расчистки русел рек, каналов и дна водоемов, прокладки кабелей, трубопроводов, других коммуникаций, а также буровые и геологоразведочные работы.



5. Установление соответствующих режимов для каждого водного объекта и водоохранных зон, то есть, организация работы водохозяйственных систем (водохранилищ, каналов и других, связанных между собой водных объектов). Режимы работы водохозяйственных систем устанавливается центральным органом исполнительной власти, реализующим государственную политику в сфере развития водного хозяйства на основании правил эксплуатации водных объектов с учетом экологических требований и интересов всех водопользователей.

6. Осуществление интегрированного управления водными ресурсами – это процесс, который обеспечивает скоординированное развитие и управление водными, земельными и другими природными ресурсами с целью максимизации экономического и социального благополучия без нарушения устойчивости экосистем.

7. Лимитирование объемов использования и забора воды и сброса загрязняющих веществ в поверхностные водные объекты, то есть, нормирование использования и охраны водных ресурсов. Лимиты использования и забора воды и лимиты сброса загрязняющих веществ в поверхностные водные объекты определяются в разрешении на специальное водопользование.

Водопользователи обязаны в процессе осуществления водопользования соблюдать установленные нормативы предельно допустимого сброса загрязняющих веществ и установленные лимиты забора воды, лимиты использования воды и лимиты сброса загрязняющих веществ, а также санитарных и других требований по благоустройству своей территории. В случае стихийного бедствия, аварий, других экстремальных ситуаций, а также перерасхода водопользователем установленного лимита потребления воды местные советы имеют право уменьшать или запрещать потребление питьевой воды для промышленных нужд из коммунальных водопроводов, и временно ограничивать потребление ее из ведомственных хозяйственно-питьевых водопроводов в интересах первоочередного удовлетворения питьевых и хозяйственно-бытовых нужд населения.

Итак, раскрыв содержание организационно-экономических мероприятий

по обеспечению рационального использования и охраны вод и воссоздания водных ресурсов, по нашему мнению, данные меры по своей природе делятся на: организационно-экономические меры по использованию и охране водных ресурсов стимулирующего характера, и организационно-экономические меры по использованию и охране водных ресурсов принудительного характера.

К организационно-экономическим мероприятиям по обеспечению рационального использования и охраны вод и воссоздания водных ресурсов стимулирующего характера, по нашему мнению, следует отнести: содействие улучшению инвестиционного климата государства в сфере водных ресурсов; ресурсное обеспечение капитальных вложений для социально-экономического развития сферы водного хозяйства; выдача разрешений на специальное водопользование; предоставление водопользователям налоговых, кредитных и других льгот при внедрении ими малоотходных, безотходных, энерго- и ресурсосберегающих технологий, осуществление в соответствии с законодательством других мероприятий, которые уменьшают отрицательное влияние на воды.

К организационно-экономическим мерам по обеспечению рационального использования и охраны вод и воссоздания водных ресурсов принудительного характера, по нашему мнению, относятся: 1) проведение систематического мониторинга результатов работы и анализа финансовой деятельности субъектов-водопользователей; 2) установление соответствующих режимов для каждого водного объекта и водоохранных зон; 3) целевое финансирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по проблемам водоочистки; 4) лимитирование объемов использования и забора воды, сброса загрязняющих веществ в поверхностные водные объекты; 5) установление ставок сборов за специальное водопользование; 6) возмещение в установленном порядке ущерба, причиненного водным объектам в случае нарушения требований законодательства.

Выводы. Таким образом, организационно-экономические меры использования и охраны водных ресурсов Укра-

ины – это комплексная система мер, состоящая из мер обеспечительного, функционального и целевого направления, которые содержат рычаги организационной и экономической природы, влияют на состояние и качество водных ресурсов, реализуются путем объединения инструментов управления водопользованием стимулирующего и принудительного характера.

Список использованной литературы:

1. Водний кодекс України : Закон України від 06 червня 1995 р. № 213/95-ВР // Відомості Верховної Ради України, 1995. – № 24. – Ст. 189.
2. В. А. Голян. Фіскальне регулювання водокористування в регіоні: інституціональні засади та напрями вдосконалення / В.А. Голян, В.М. Бардась, Р.В. Бусел // Механізм регулювання економіки, 2012. – № 1. – С. 31–32.
3. Про затвердження Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів : затв. наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 20.07.2009 № 389 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.