

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное научное учреждение
«РОССИЙСКИЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ
ПРОБЛЕМ МЕЛИОРАЦИИ»
(ФГБНУ «РосНИИПМ»)

УДК 626.824

С. М. Васильев, А. В. Акопян, М. В. Власов, Н. И. Сафарова

**ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ
ВЕДЕНИЯ ПЛАТНОГО ВОДОПОЛЬЗОВАНИЯ
В СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ**

Научный обзор

Новочеркасск 2012

Содержание

Введение	3
1 Отечественный опыт ведения платного водопользования в сельском хозяйстве	5
1.1 Основные факторы, определяющие эколого-экономическую эффективность использования водных ресурсов в орошаемом земледелии	5
1.2 Правовые основы организации мероприятий по финансированию затрат учреждений мелиорации	6
1.3 Порядок определения размера оплаты за оказанную услугу по подаче воды	8
1.3.1 Одноставочный тариф	9
1.3.2 Двухставочный тариф	10
1.3.3 Расчет тарифов для водохозяйственно-мелиоративных систем комплексного назначения	13
1.4 Субсидирование стоимости услуг по подаче воды для орошения сельскохозяйственных культур с учетом государственного заказа на сельскохозяйственную продукцию	15
2 Зарубежный опыт функционирования платного водопользования	16
2.1 Общие положения	16
2.2 Функционирование платного водопользования в странах дальнего зарубежья	18
2.3 Функционирование платного водопользования в странах ближнего зарубежья	21
Заключение	23
Список использованной литературы	24

Введение

Сложившаяся в начале 1990-х годов система управления природопользованием и охраной окружающей среды не соответствует принципам эколого-экономической сбалансированности развития национальной экономики и ее отдельных отраслей. Отсутствие реальных стимулов рационализации земле- и водопользования и охраны природы привело к чрезвычайно низкой эффективности использования земельно-водных ресурсов, механизма природопользования и охраны окружающей среды в сельском хозяйстве. Ежегодно десятки тысяч гектаров сельскохозяйственных угодий, прежде всего орошаемых земель, выводятся из хозяйственного оборота. Угрожающими становятся прогрессирующие темпы нарастания деградации агроэкосистем, снижения плодородия почвы, загрязнения компонентов окружающей среды.

Орошаемое земледелие является важнейшим фактором интенсификации сельскохозяйственного производства, обеспечивающим получение высоких и стабильных урожаев, независимых от негативного влияния климатических факторов. Перспективность функционирования орошаемых угодий в зоне рискованного земледелия доказывается показателями использования земель данной категории, повышением продуктивности поливного гектара по сравнению с неорошаемым, обеспечением животноводства кормами, а населения – картофелем, овощами и питьевой водой. Основной особенностью орошаемого земледелия является его высокая относительно других отраслей сельскохозяйственного производства капиталоемкость и ресурсоемкость, что обуславливает соответствующий уровень антропогенного воздействия на окружающую природную среду. В Российской Федерации на водозабор для полива орошаемых угодий приходится до четверти от общего объема потребления водных ресурсов экономикой, большая часть из которых (97,8 % в 2010 г.) относится к категории безвозвратного водопотребления. При этом эффективность использования оросительных вод в нашей стране значительно ниже, чем в странах Евросоюза и

США. По данным на 2010 г. в России на производство одной тонны зерна затрачивалось около 3000 м³ воды, в то время как в Польше данный показатель составлял 1300 м³, в США – 1000 м³, в Великобритании – 790 м³, а во Франции – 660 м³. Относительно уровня 1990 г. ресурсоемкость отечественного мелиоративного комплекса увеличилась более чем в 2 раза, при этом в США данный показатель остался на прежнем уровне, а в Великобритании снизился в 1,7 раза.

Зарубежный и отечественный опыт свидетельствует о высокой эффективности и, как следствие, усилении в дальнейшем роли механизмов, сочетающих экономические и административные рычаги в управлении природопользованием и охраной окружающей среды.

Одной из основных причин низкой эффективности использования водных ресурсов в орошаемом земледелии Российской Федерации является отсутствие платности за использование оросительных вод предприятиями мелиоративного комплекса. В Концепции Федеральной целевой программы «Развитие мелиорации сельскохозяйственных земель России на период до 2020 г.» переход к платному водопользованию определяется как важнейшее направление развития орошаемого земледелия нашей страны в ближайшей перспективе. Таким образом, необходимость разработки и обоснования системы платного водопользования в орошаемом земледелии Российской Федерации обусловила выбор темы нашего научного аналитического обзора и определила его актуальность.

Вопросы улучшения взаимодействия сельского и водного хозяйства в условиях рынка необходимо решить с позиции оптимизации конечных эколого-экономических результатов их хозяйственной деятельности.

1 Отечественный опыт ведения платного водопользования в сельском хозяйстве

1.1 Основные факторы, определяющие эколого-экономическую эффективность использования водных ресурсов в орошаемом земледелии

Рассмотрим основные факторы, определяющие эколого-экономическую эффективность использования водных ресурсов в орошаемом земледелии. Установлено, что для мелиоративного комплекса Российской Федерации на современном этапе его развития свойственен высокий уровень ресурсоемкости производства и значительная степень антропогенного воздействия на окружающую природную среду, что обусловлено воздействием следующих факторов:

- высокая степень изношенности основных производственных фондов мелиоративного назначения, определяющая большие (до 60 % от общего количества используемых оросительных вод) объемы потерь водных ресурсов при транспортировке и поливе орошаемых угодий;

- применение морально устаревших технологий и оборудования с высоким уровнем потребления водных и энергетических ресурсов, а также отсутствие систем оборотного водоснабжения и очистки дренажных вод, поступающих с орошаемых угодий;

- нерациональная организация процесса водоподачи и полива орошаемых угодий, связанная с отклонением от оптимальных сроков полива, нарушением его кратности, превышением рекомендуемых оросительных и поливных норм, отсутствием необходимых эксплуатационных мероприятий по очистке оросительных каналов, трубопроводов и дрен;

- несовершенство экологически ориентированных нормативно-правовых регуляторов использования водных ресурсов предприятиями мелиоративного комплекса;

- низкая эффективность применения инструментов государственной поддержки и стимулирования ресурсосбережения в орошаемом земледелии

лии, а также второстепенность их функционирования в рамках общей природоохранной политики государства;

- отсутствие платности за использование водных ресурсов предприятиями мелиоративного комплекса, препятствующее формированию рыночных взаимоотношений между субъектами сельского и водного хозяйства, а также снижающее эффективность применения экономических инструментов регулирования водопользования в орошаемом земледелии.

Эффективность воздействия рассмотренных факторов определяется сложившимися в данный момент времени условиями функционирования регионального мелиоративного комплекса и по-разному проявляется в различных организационно-правовых формах субъектов орошаемого земледелия.

Нами определено, что одним из основных направлений повышения эколого-экономической эффективности использования водных ресурсов в орошаемом земледелии является переход данной отрасли хозяйствования к платному водопользованию, которое будет способствовать ресурсосберегающему развитию предприятий мелиоративного комплекса и снижению удельной водоемкости производства сельскохозяйственной продукции на поливных угодьях. Платность использования водных ресурсов позволит создать базис для формирования рыночных экологоориентированных регуляторов, что будет способствовать совершенствованию экономических инструментов регулирования природопользования в орошаемом земледелии. Сделанные выводы подтверждаются исследованиями ведущих отечественных ученых и специалистов в области экономики природопользования и управления мелиоративным комплексом [1, 2].

1.2 Правовые основы организации мероприятий по финансированию затрат учреждений мелиорации

В соответствии с действующим законодательством РФ (Гражданским кодексом, Водным кодексом РФ от 03.06.2006 г. № 74-ФЗ, Налоговым кодексом, Водной стратегией РФ на период до 2020 г., Федеральным законом

от 21.11.1996 г. № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете», Федеральным законом от 10 января 1996 г. № 4-ФЗ (с изменениями на 30.12.2008 г.) «О мелиорации земель», Федеральным законом от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях») и утвержденными Уставами учреждений мелиорации и их филиалов данные государственные бюджетные учреждения квалифицируются как некоммерческие организации, созданные Российской Федерацией для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти в различных сферах деятельности общества, в том числе и в мелиоративно-водохозяйственной сфере, финансируемые из федерального бюджета и имеющие право заниматься внебюджетной деятельностью путем оказания услуг, либо выполнения работ для граждан и юридических лиц за плату, а также осуществлять иные виды деятельности, не являющиеся основными при условии, что данные виды деятельности указаны в их учредительных документах [3].

Согласно действующему законодательству бюджетные учреждения вправе сверх установленного государственного задания, а также в случаях, определенных федеральными законами, в пределах установленного государственного задания выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основным видам деятельности, предусмотренные его учредительным документом, в сфере своей деятельности для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях. Законодательство и правоприменительная практика расценивают такие доходы как целевые средства для содержания бюджетных учреждений в случаях выполнения следующих условий:

- услуги и работы, которые намеревается оказывать и выполнять учреждение относятся к основным видам его деятельности;
- уставами учреждений предусмотрено финансирование затрат по выполнению возложенных на них функций как из бюджетных, так и внебюджетных источников.

Указанные положения законодательства РФ рекомендованы к применению приказами и разрешениями Минсельхоза России [4-6]:

- разрешением Минсельхоза России на открытие лицевого счета по учету средств, полученных от приносящей доход деятельности и дополнением к нему, квалифицирующим услуги по подаче воды водопотребителям как возмездные услуги и источник формирования внебюджетных средств, относящийся к «рыночным продажам товаров и услуг»;

- приказом Минсельхоза России от 23.01.2008 г. № 10 «Об утверждении Порядка составления смет по приносящей доход деятельности», предусматривающим в качестве источников формирования доходов «Рыночные продажи товаров и услуг»;

- приказом Минсельхоза России от 31 августа 2010 г. № 300 «Об утверждении порядка определения платы за оказание федеральным бюджетным учреждением, находящимся в ведении Минсельхоза России, гражданам и юридическим лицам услуг (выполнение работ), относящихся к основным видам деятельности федерального бюджетного учреждения»;

- приказом Минсельхоза России от 27.02.2010 г. № 71 «Об обеспечении предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций в электронном виде Минсельхозом России, Россельхознадзором и Рослесхозом», в том числе оказание услуг по подаче воды водопотребителям, сельхозтоваропроизводителям и сельскому населению (услуга № 2 в соответствии со Сводным реестром государственных и муниципальных услуг).

1.3 Порядок определения размера оплаты за оказанную услугу по подаче воды

При определении размера оплаты за оказанную услугу по подаче воды в расчет принимается только фактически поданный водопотребителю объем воды. Учитывая коэффициент полезного действия (КПД) магистральных и распределительных каналов оросительных систем, при оказании услуг по подаче воды сельхозтоваропроизводителям, водопотребителям и

сельскому населению, все точки водовыдела укомплектовываются датчиками расхода воды, протарифированными в установленном порядке, согласно п. 1.3 Правил эксплуатации мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений (утверждены Министерством сельского хозяйства и продовольствия РФ 26 мая 1998 г.).

В границах деятельности учреждений мелиорации и их филиалов возможно применение как одноставочного (покубометровая ставка), так и двухставочного (погектарная и покубометровая ставки) тарифов. Учет вероятностного характера изменения природно-климатических условий и стабильность экономической деятельности мелиоративно-водохозяйственных организаций предполагает применение двухставочной системы оплаты за использование водных ресурсов при производстве сельскохозяйственной продукции на орошаемых землях.

Порядок расчетов по одноставочному тарифу рекомендуется использовать в случаях оказания услуг по подаче воды в зоне действия оросительно-обводнительных систем, где объем водных ресурсов, подаваемый водопотребителям, в меньшей степени зависит от природно-климатических условий [7-18].

1.3.1 Одноставочный тариф

Одноставочный тариф включает все затраты, подлежащие оплате водопотребителями, и начисления в соответствии с действующим законодательством:

$$S = \frac{\sum P_{\text{план}} + \sum P_{\text{эл.}} + \sum P_{\text{пн}}}{W_0 + W_0 \cdot (\eta_n - \eta_\phi)} + \text{НДС}, \quad (1)$$

где S – одноставочный тариф, руб./м³;

$\sum P_{\text{план}}$ – сумма всех плановых расходов на содержание и эксплуатацию имущества (без электроэнергии головных и подкачивающих НС), которые относятся к реализации услуги по подаче воды, руб.;

$\sum P_{\text{эл.}}$ – затраты на электроэнергию головных и, при необходимости,

подкачивающих НС, необходимую на подачу заявленного объема оросительной воды, руб.;

$\sum P_{\text{пн}}$ – затраты на текущий ремонт электро- и гидромеханического оборудования НС и пусконаладочные работы, руб.;

W_0 – заявленный суммарный объем подачи воды водопотребителям из плана водопользования, м³;

η_n – нормативная величина коэффициента полезного действия межхозяйственной водопроводящей сети (введение соотношения $W_0 \cdot (\eta_n - \eta_\phi)$ в формулу расчета способствует внедрению ресурсосберегающих технологий на межхозяйственной сети со стороны мелиоративно-водохозяйственной организации);

η_ϕ – фактическая величина коэффициента полезного действия межхозяйственной водопроводящей сети;

НДС – налог на добавленную стоимость (18 %), руб.

Порядок расчетов по двухставочному тарифу рекомендуется применять в зоне действия оросительных систем при оказании услуг по подаче воды только для орошения сельскохозяйственных культур.

1.3.2 Двухставочный тариф

Двухставочный тариф включает в себя две ставки: первая ставка – погектарная – формируется за счет условно постоянных затрат, размер которых не зависит от объема водоподачи, вторая ставка – покубометровая плата – формируется за счет условно переменных затрат, размер которых зависит от величины фактически поданного объема воды в точку выдела сельскохозяйственному предприятию, а также начисления в соответствии с действующим законодательством.

К погектарной части отнесены затраты на эксплуатацию и содержание оросительных систем, подлежащие оплате водопотребителями: заработная плата, выплата суточных (во время командировки), начисление

на заработную плату, услуги связи, текущий ремонт, прочие работы, амортизация, материалы (ГСМ, запасные части и др.), коммунальные услуги, увеличение стоимости материальных запасов, техническое обслуживание насосных станций.

Погектарная ставка устанавливается на 1 га орошаемой площади, обеспечивает возмещение норматива условно постоянных расходов мелиоративно-водохозяйственной организации и взимается с водопотребителя независимо от объема использованной воды сельскохозяйственным предприятием.

Формула для подсчета погектарной платы:

$$S_{\text{га}} = \frac{\sum P_{\text{план}}}{\omega} + \text{НДС}, \quad (2)$$

где $S_{\text{га}}$ – погектарная плата, руб./га;

ω – орошаемая площадь, га.

К покубометровой части относятся затраты на электроэнергию по головным насосным станциям федеральной собственности (подъемным и перекачечным), затраты на текущий ремонт электро- и гидромеханического оборудования НС, пусконаладочные работы.

Покубометровая ставка устанавливается на один кубометр воды, подаваемой сельскохозяйственному предприятию, обеспечивает возмещение норматива условно переменных затрат мелиоративно-водохозяйственной организации и определяется следующим образом:

$$S_{\text{м}^3} = \frac{\sum P_{\text{эл.}} + \sum P_{\text{ПН}}}{W_0 + W_0 \cdot (\eta_{\text{н}} - \eta_{\text{ф}})} + \text{НДС}, \quad (3)$$

где $S_{\text{м}^3}$ – покубометровая ставка, руб./м³.

В итоге сумма оплаты по двухставочному тарифу составит:

$$S = nS_{\text{га}} + mS_{\text{м}^3}, \quad (4)$$

где S – сумма оплаты по двухставочному тарифу, руб.;

n – размер орошаемого участка, га;

m – объем фактически поданной оросительной воды, в сложившихся условиях естественного увлажнения, м³.

Планируемый объем водоподачи на орошение определяется согласно плана водопользования за поливной период.

По каждому учреждению мелиорации проводится хозяйственно-экономическое обоснование расходования средств федерального бюджета по кодам экономической классификации (КЭК) на планируемый год. Далее вычисляется лимит бюджетных обязательств из федерального бюджета (лимит по предыдущему году, умноженный на коэффициент-дефлятор). На этом основании определяются расходы, подлежащие оплате водопотребителями, как разница между потребностью в денежных средствах за вычетом тех расходов, которые связаны с потерями воды на межхозяйственной сети, и доведенным лимитом из федерального бюджета. Величина расходов, связанных с потерями воды на межхозяйственной сети из-за несоответствия фактического коэффициента полезного действия нормативному значению, определяется по следующему выражению [19-23]:

$$C_{\text{потери}}^{\text{сум}} = S - S_{\text{потери}} = \left(\frac{\sum P_{\text{эл.}} + \sum P_{\text{пн}}}{W_0} + \text{НДС} \right) - \left(\frac{\sum P_{\text{эл.}} + \sum P_{\text{пн}}}{W_0 + W_0(\eta_n - \eta_\phi)} + \text{НДС} \right), \quad (5)$$

где $C_{\text{потери}}^{\text{сум}}$ – суммарная величина расходов, которые несет мелиоративно-водохозяйственная организация по причине несоответствия фактического коэффициента полезного действия нормативному значению (эта величина расходов покрывается за счет средств федерального бюджета (лимита из федерального бюджета), руб.

Затраты на электроэнергию, необходимую на подачу заявленного объема оросительной воды, вычисляются, исходя из удельного расхода электроэнергии НС на 1 м³ оросительной воды, с учетом заявленного объема водоподачи, тарифа на электроэнергию на планируемый год и мощности оборудования.

Затраты на текущий ремонт электро- и гидромеханического оборудования насосных станций и пусконаладочные работы вычисляются, исхо-

для из затрат за предыдущий год, с учетом коэффициента-дефлятора и дефектных ведомостей текущего года.

Перед проведением расчетов составляется сводная таблица затрат учреждений мелиорации по обеспечению реализации данной услуги. Таблица включает в себя: расходы, подлежащие оплате водопотребителями; объем водоподдачи, определяемый согласно плана водопользования; затраты на электроэнергию головных, перекачивающих и подкачивающих насосных станций; стоимость пусконаладочных работ; затраты на текущий ремонт имущества; площадь орошаемых земель по плану водопользования.

1.3.3 Расчет тарифов для водохозяйственно-мелиоративных систем комплексного назначения

Для водохозяйственно-мелиоративных систем комплексного назначения, участвующих в переброске речного стока, предусматривается применение отдельных тарифов на самотечные системы водоподдачи и системы с электромеханическим водоподъемом по всем видам экономической деятельности водопользователей, за исключением энергетики.

При эксплуатации ГЭС в составе водохозяйственно-мелиоративных систем комплексного назначения, водопользователи данной отрасли оплачивают расходы, связанные с текущими и капитальными ремонтами чаши водохранилища и ГТС, которые находятся на балансе учреждений мелиорации.

1 Расчет тарифа на самотечных системах:

$$S_{\text{самот.}} = \frac{\sum P_{\text{самот.}}}{W_{\text{самот.}}} + \text{НДС}, \quad (6)$$

где $S_{\text{самот.}}$ – тариф на самотечной системе водоподдачи, руб./м³;

$\sum P_{\text{самот.}}$ – затраты по подаче воды по самотечной системе, руб.;

$W_{\text{самот.}}$ – объем подачи воды на самотечных системах, м³;

$\sum P_{\text{самот.}}$ – определяется, как разность между нормативными затратами на содержание, ремонт комплексной системы и затратами по ремонту,

подготовке насосных станций (без стоимости электроэнергии), объемами бюджетного финансирования расчетного года, руб.:

$$\sum P_{\text{самот.}} = \sum P_{\text{норм.}} - \sum P_{\text{н/ст}} - \sum P_{\text{б/ф}}, \quad (7)$$

где $\sum P_{\text{норм.}}$ – нормативные затраты 2004 года с коэффициентом дефляции Минэкономразвития России, руб.;

$\sum P_{\text{н/ст}}$ – нормативные затраты по ремонту и подготовке насосных станций (без стоимости электроэнергии, неучтенной в нормативах 2004 г.), руб.;

$\sum P_{\text{б/ф}}$ – лимиты бюджетного финансирования расчетного года, руб.

2 Расчет тарифа на комплексных водохозяйственных системах с электромеханическим водоподъемом:

$$S_{\text{э.м.}} = \frac{\sum P_{\text{эл.}} + \sum P_{\text{н/ст}}}{W_{\text{эл.}}} + \text{НДС}, \quad (8)$$

где $S_{\text{э.м.}}$ – тариф на системах с электромеханическим водоподъемом, руб./м³;

$\sum P_{\text{эл.}}$ – расчетная стоимость электроэнергии для подачи 1 м³/с, руб.;

$\sum P_{\text{н/ст}}$ – затраты на ремонт и подготовку насосной станции, руб.;

$W_{\text{эл.}}$ – расчетный объем подачи воды насосной станцией, м³.

Тариф на системах с электромеханическим подъемом рассчитывается дифференцировано по каждому водопользователю, исходя из технических условий водоподдачи (удельные расходы электроэнергии на 1 м³ воды, затраты на ремонтные и пусконаладочные работы по насосной станции).

Водопользователи по самотечным системам услуги по подаче воды оплачивают по тарифу на самотечной системе.

Водопользователи на комбинированных системах водоподдачи (самотечная + электромеханическая) услуги по подаче воды ($S_{\text{комб.}}$) оплачивают по сумме двух тарифов:

$$S_{\text{комб.}} = S_{\text{самот.}} + S_{\text{э.м.}} \quad (9)$$

Методика расчета для водохозяйственно-мелиоративных систем комплексного назначения представлена, исходя из условия $\eta_n = \eta_\phi$. Если $\eta_n > \eta_\phi$, то в формулы (6, 8) вносятся соответствующие корректировки.

Использование тарифов, приведенных к реальным системам водоподдачи, снимает в водохозяйственно-мелиоративном комплексе многочисленные вопросы по дифференцированным затратам по видам экономической деятельности. Водопользователи оплачивают услуги по подаче воды за фактический объем поданной воды.

1.4 Субсидирование стоимости услуг по подаче воды для орошения сельскохозяйственных культур с учетом государственного заказа на сельскохозяйственную продукцию

Механизм субсидирования утверждается постановлением Правительства на предстоящий год.

Сельхозтоваропроизводители для получения услуг по подаче воды по тарифу с учетом субсидирования по государственному заказу на сельскохозяйственную продукцию в срок до 25 апреля текущего года представляют в учреждения мелиорации (их филиалы) соответствующие документы.

Учреждения мелиорации, находящиеся в ведении Депмелиорации Минсельхоза России ежегодно до 1 июня текущего года заключают договоры с водопользователями на подачу оросительной воды на предстоящий поливной сезон. Если сельхозтоваропроизводители осуществляют межвегетационные поливы (влагозарядковые и промывные), то договор должен быть заключен до начала выполнения этих работ.

Учреждения мелиорации, подведомственные Депмелиорации Минсельхоза России для получения субсидий на услуги по подаче воды водопользователям, выполняющим государственный заказ, представляют:

- в месячный срок в областной (республиканский, краевой) департамент (управление) сельского хозяйства по согласованию с территориальным органом уполномоченного органа в области использования и охраны водного фонда перечень водопользователей на соответствующий год,

получающих воду для полива по тарифам с учетом субсидирования с указанием объема поставляемой воды, платы за предоставленные услуги и тарифа с учетом субсидирования на услуги по подаче воды;

- ежемесячно в областной (республиканский, краевой) департамент (управление) сельского хозяйства сводный реестр фактически оказанных услуг по подаче воды по тарифу с учетом субсидирования в разрезе водопользователей, предварительно согласованный с районным отделом (города областного или краевого значения) сельского хозяйства.

Областной (республиканский, краевой) департамент (управление) сельского хозяйства:

- в десятидневный срок со дня получения документов утверждает перечень водопользователей, получающих воду для полива по тарифу с учетом субсидирования на выполнение государственного заказа с указанием объема поставляемой воды, платы за предоставленные услуги и тарифа с учетом субсидирования на услуги по подаче воды;

- ежемесячно проверяет представленные вододателями сводные реестры фактически оказанных услуг по подаче воды по тарифу с учетом субсидирования в разрезе водопользователей и документы, обосновывающие оказание услуг;

- перечисляет причитающиеся суммы субсидий на расчетные счета вододателей до 25 числа месяца, следующего за отчетным месяцем;

- ежемесячно к 25 числу месяца, следующего за отчетным, но не позднее 1 декабря соответствующего года областные (республиканские, краевые) департаменты (управления) сельского хозяйства представляют в Минсельхоз России отчет о реализации бюджетной программы выполнения государственного заказа по утвержденной форме.

2 Зарубежный опыт функционирования платного водопользования

2.1 Общие положения

В мировой практике нет единых подходов при установлении платы за водопользование для различных категорий водопользователей.

Практически везде платное водопользование осуществляется в качестве возмещения затрат, связанных с формированием, транспортировкой и распределением воды между водопользователями, а так же как фактор, способствующий совершенствованию управления водными ресурсами и их рациональному использованию в интересах всего общества.

Возмещение затрат водного хозяйства реализуется в различных формах:

- плата за услуги по подаче потребленного количества воды;
- плата за единицу водопользования (человек, пользователь, орошаемый гектар и т.д.);
- плата за превышение лимита потребленной воды;
- плата за загрязнение вод;
- продажа права на воду (плата за лицензию);
- налог на предприятие, включающий плату за услуги по подаче воды;
- акционерное право на воду.

Практически везде самая высокая оплата за услуги по подаче воды приходится на промышленно-коммунальное водоснабжение, которая полностью покрывает долю затрат водного хозяйства на его обслуживание. Ирригационные водопотребители из-за дотации государством покрытия затрат водного хозяйства находятся в привилегированном положении.

В развивающихся странах, где внедрение платного водопользования находится на начальном этапе, применяются поощрительные меры для ирригационных водопотребителей в виде:

- либерализации рынка сельхозпродукции;
- льготного кредитования фермеров;
- льготного налогообложения ирригационных водопотребителей;
- привлечения оплачиваемого труда водопользователей к работам по поддержанию водохозяйственных объектов [16-17].

Развитие водного хозяйства, крупное водохозяйственное строитель-

ство, мелиорация земель, в основном, осуществляются за счет средств государственного бюджета, а иногда с привлечением средств местных бюджетов и землепользователей.

Можно отметить следующие принципиальные общие положения:

- большинство стран устанавливают цену на водопользование для промышленности и муниципального потребления с учетом самоокупаемости систем и определенной доли прибыли;

- в большинстве стран мира введена блочно-нарастающая система цен, при которой плата в пределах потребного жесткого норматива осуществляется по минимальной цене, а по мере увеличения забора воды цена прогрессивно увеличивается;

- сельскохозяйственное и коммунальное водоснабжение, в основном, самоокупаются. Исключение составляет водопотребление из длинных водопроводящих водоводов. В этом случае часть затрат дотируется государством.

Участие государства в плате за водопользование, в основном, зависит от уровня доходов населения и институционального типа организаций, осуществляющих подачу воды и эксплуатацию оросительных систем.

2.2 Функционирование платного водопользования в странах дальнего зарубежья

В отличие от России принцип платности водопользования в сельском хозяйстве получил признание и широко применяется во многих странах мира, где за счет средств, взимаемых в виде платы за воду, покрываются полностью или частично затраты на строительство и эксплуатацию водохозяйственных систем. При этом необходимо отметить, что система платежей и механизм их взимания в зарубежных странах различны и зависят от многих факторов. Так, например, в Японии, Индии, Италии взимают водный сбор, размер которого зависит от площади орошаемых земель и/или доходности сельскохозяйственных культур. В таких странах, как США, Франция, Мексика используется двухставочная система оплаты

за воду в орошаемом земледелии, состоящая из постоянной и переменной ставок [16-23].

В основу постоянной ставки положены только те затраты по эксплуатации межхозяйственной части оросительных систем, размер которых не зависит от объема потребляемых водных ресурсов. Переменная ставка возмещает ту часть затрат по эксплуатации и техническому обслуживанию межхозяйственной части оросительных систем, размер которой зависит от объема подаваемой воды производителям сельскохозяйственной продукции.

По данным обследования Международной Комиссии по ирригации и дренажу (МКИД) в 1997 г. водохозяйственно-ирригационные организации в мире были на 44 % государственными, на 23 % – общественными, 6,7 % – частными и 13,5 % – акционерными обществами и концессиями. Соответственно этому крупные и магистральные водохозяйственные объекты, находящиеся на балансе государственных предприятий, большей частью содержатся за счет средств государственного бюджета стран, а по более мелким и находящимся в смешанной или частной собственности объектам имеется определенное государственное и муниципальное участие.

В среднем цена за подачу 1 м³ воды в системах водоснабжения в развитых странах колеблется от 2 до 13 долл./м³.

В таблице 1 приводятся показатели долевого участия государства и организаций водопотребителей в финансировании единовременных и эксплуатационных затрат водного хозяйства.

Таблица 1 – Долевое участие государства и организаций водопотребителей в финансировании единовременных и эксплуатационных затрат водного хозяйства

Государство	Капитальные вложения на развитие за счет, %		Эксплуатационные расходы за счет, %	
	государства	водопользователей и муниципалитетов	государства	водопользователей и муниципалитетов
Испания	70	30	50	50
Франция	50	50	0	100
Канада	75	25	50-70	30-50
Япония	100	0	0	100
США	70	30	50	50

Как видно из данных таблицы, на долю государств приходится от 50 до 100 % единовременных затрат, а на долю водопользователей – 25-50 %. Что касается эксплуатационных затрат, то здесь государства либо берут на себя 50-70 % затрат, либо (как это во Франции и Японии) все текущие затраты относят на водопользователей и муниципалитеты.

В Израиле при себестоимости водопользования в среднем по государственному предприятию «Мехорот» 35-40 центов за 1 м³ существуют дифференцированные тарифы на воду: хозяйственно-питьевые и муниципальные нужды – 1 долл./м³, промышленность 60 центов/м³, орошение – 19 центов/м³. Переборы сверх лимитов штрафуются в 10-кратном размере тарифа. Государство доплачивает «Мехороту» за каждый м³ воды, поданный сельскому хозяйству, 20 центов.

В США тарифы на воду для муниципальных и промышленных водопотребителей колеблются от 40 до 2500 долл. за 1000 м³ воды. В то же время для сельскохозяйственных водопользователей тариф на орошение составляет от 19 до 120 долл. за 1000 м³. В целом государство на поддержку водного хозяйства затрачивает около 1 млрд долл., из которых дотация со стороны Бюро мелиорации США составляет около 500 млн долл.

В последнее время в США получило большое развитие акционирование права на воду и продажа акций на воду наряду с крайне резким ростом их стоимости. Примером может быть практика водного района Северного Колорадо в штате Колорадо. В 1980 г. одна акция, дававшая право на вечное получение 1 акрофута воды в год, стоила 1 тыс. долл., в 1990 г. стоимость возросла до 15 тыс. долл., а в 2000 г. продавалась уже за 20 тыс. долл. Однако, цены на водопользование резко отличаются в различных штатах и даже округах.

В Канаде из федерального и муниципального бюджета на водное хозяйство субсидируется 5,3 млрд канадских долларов, из которых 2,2 млрд долл. идет на эксплуатацию и 3,1 млрд долл. идет на развитие и реконструкцию. Подача воды на орошение оплачивается погектарно.

Собственники орошаемой земли платят в среднем 110 долл. за 1 га орошения.

В Испании плата за городское коммунальное водоснабжение составляет 0,75 долл. за 1 м^3 , сельское коммунальное – 0,25 долл., за промышленное использование воды тариф варьирует в пределах до 2 долл. за 1 м^3 , орошение – от 0,02 до 0,2 долл. за 1 м^3 . Оросительное и сельское коммунальное водоснабжение дотируется государством через их участие в содержании бассейновых, речных Агентств и через муниципалитеты.

В развивающихся странах на основе обследования, которое было проведено Мировым Банком совместно с Азиатским Банком развития, доля оплаты за орошение составляет 5 % от дохода в Непале, 6 % – в Пакистане, 8 % – в Индонезии, 9 % – в Таиланде, до 26 % – в Республике Корея.

Характерен пример Китая. Если промышленность оплачивает 6-10 центов за м^3 , то за использование воды на орошение – 0,8-1,5 цента за м^3 при самотечном орошении и до 2 центов за м^3 воды, подаваемой при машинном орошении. Китайские экономисты считают, что плата за водопользование не должна превышать 2-4 % от валового дохода [24-26].

2.3 Функционирование платного водопользования в странах ближнего зарубежья

Положение в странах Центральной Азии для агропромышленного сектора экономики в настоящее время следующее.

В Казахстане установлены 2 вида оплаты [27]:

- в виде налога за каждый кубометр использованных поверхностных водных ресурсов (платы за ресурс) – 3,02 тийна или 0,021 цента/ м^3 ;

- в виде платы за услуги водохозяйственных организаций для сельского хозяйства – 148,65 тенге за 1000 м^3 или 0,105 цента/ м^3 .

В Кыргызстане плата за подачу воды для сельхозводопотребителей дифференцируется в вегетационный и невегетационный периоды:

- за вегетационный период 30 сом за 1000 м^3 или 0,069 цента/ м^3 ,

- за невегетационный период 10 сом за 1000 м^3 или 0,023 цента/ м^3

(данные на 1 января 1999 г.) [28].

Получаемая плата за водопользование покрывает около 40 % от общего объема финансирования, а остальная часть дотируется государственным бюджетом.

В Таджикистане плата за 1 м³ водоподачи сельхозводопотребителям установлена 0,6 дирам или 0,192 цента/м³, а для промышленности – 1,2 дирама или 0,41 цент/м³ (данные на 1 января 2004 г.) [28]. При подаче воды с помощью машинного водоподъема тариф устанавливается в размере 2,87 дирама (0,919 цента/м³) по состоянию на 2008 г.

Туркменистан установил плату за водопользование для промышленных предприятий и прочих водопользователей в размере 28,8 манатов за 1 м³. При машинном водоподъеме применяется коэффициент 1,7. Услуги по подаче воды, выделяемой для орошаемого земледелия, бесплатны в пределах планового лимита. За сверхплановый объем водозабора установлена определенная плата.

В Узбекистане основным источником финансирования водного хозяйства является республиканский бюджет. Здесь дополнительным источником финансирования являются средства, получаемые водохозяйственными организациями от представления ими услуг водопользователям, АВП (ассоциации водопользователей) или другим заказчикам за ремонт ирригационной и мелиоративной сети или по работам, связанным с эксплуатацией водохозяйственных объектов. Существующее финансирование водного хозяйства в Республике Узбекистан в настоящее время увязывается с ценами на хлопок и пшеницу, по которым для сельскохозяйственных предприятий устанавливаются государственное задание по закупке и соответственно расценки на основную продукцию устанавливаются по ценам значительно ниже рыночных. Другими словами, в устанавливаемой цене (в государственной закупке) учитывается «бесплатное» предоставление водохозяйственных услуг.

Внедрение платы за водопользование способствовало снижению расходования воды в Казахстане на 10 %, в Кыргызстане - на 21 %, в Таджикистане - на 6 %.

Заключение

Результаты анализа отечественного и зарубежного опыта ведения платного водопользования в сельском хозяйстве свидетельствует о следующем:

- система платного водопользования в сельском хозяйстве является эффективным средством обеспечения рационального использования водных и других видов ресурсов;

- в основу определения платы за воду положен принцип возмещения затрат на строительство, эксплуатацию и техническое обслуживание оросительных систем;

- развитие платного водопользования происходит при финансовой поддержке государства. Практически во всех странах мира производители сельскохозяйственной продукции с помощью платы за воду покрывают лишь часть затрат по эксплуатации и техническому обслуживанию межхозяйственной части оросительных систем, а оставшаяся часть расходов водохозяйственных организаций финансируется за счет средств государства. Переход к возмещению полной стоимости затрат является постепенным и основывается на возможности производителя сельскохозяйственной продукции платить за воду, т.е. размер платы за воду зависит от рентабельности производства сельскохозяйственной продукции на орошаемых землях.

В заключении можно сказать, что введение платного водопользования как в России, так и в странах зарубежья направлено на повышение ответственности водопользователей за экономное и эффективное использование водных ресурсов и частичное покрытие затрат государственных водохозяйственных организаций по эксплуатации оросительных систем.

Список использованной литературы

1 Айдаров, И. П. Перспективы развития комплексных мелиораций в России / И. П. Айдаров. – М.: МГУП, 2004. – 138 с.

2 Щедрин, В. Н. Проблемы и перспективы становления рыночных отношений в мелиорации и водном хозяйстве / В. Н. Щедрин, Е. Б. Колбачев. – Новочеркасск: НГТУ, 1993. – 111 с.

3 О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ // Гарант Эксперт 2012 [Электронный ресурс]. – НПП «Гарант-Сервис», 2012.

4 Об утверждении Порядка составления смет по приносящей доход деятельности: Приказ Минсельхоза России от 23 января 2008 г. № 10 // Гарант Эксперт 2012 [Электронный ресурс]. – НПП «Гарант-Сервис», 2012.

5 Об утверждении порядка определения платы за оказание федеральным бюджетным учреждением, находящимся в ведении Минсельхоза России, гражданам и юридическим лицам услуг (выполнение работ), относящихся к основным видам деятельности федерального бюджетного учреждения: Приказ Минсельхоза России от 31 августа 2010 г. № 300 // Гарант Эксперт 2012 [Электронный ресурс]. – НПП «Гарант-Сервис», 2012.

6 Об обеспечении предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций в электронном виде Минсельхозом России, Россельхознадзором и Рослесхозом: Приказ Минсельхоза России от 27 февраля 2010 г. № 71 // Гарант Эксперт 2012 [Электронный ресурс]. – НПП «Гарант-Сервис», 2012.

7 Современные проблемы организации платного водопользования в агропромышленном комплексе Российской Федерации: информационный бюллетень / А. В. Колганов [и др.] // Вопросы мелиорации. – 2001. – № 5-6. – С. 5-14.

8 Акопян, А. В. Экономический инструментарий реализации услуг по подаче воды для орошения в зоне действия крупных мелиоративных систем [Электронный ресурс] / А. В. Акопян, Н. И. Сафарова // Научный

журнал Российского НИИ проблем мелиорации: электрон. периодич. изд. / Рос. науч.-исслед. ин-т проблем мелиорации. – Электрон. журн. – Новочеркасск: РосНИИПМ, 2011. – № 3(03). – 12 с. – Режим доступа: <http://www.rosniipm-sm.ru/archive?n=37&id=45>.

9 Васильев, С. М. Пути повышения экономической эффективности использования орошаемых земель / С. М. Васильев, Н. И. Сафарова // Пути повышения эффективности орошаемого земледелия: сб. ст. / ФГНУ «РосНИИПМ» / под ред. В. Н. Щедрина. – Новочеркасск: Геликон, 2010. – Вып. 43. – С. 199-203.

10 Трушин, Э. Ф. Об экономических принципах определения платы за водопользование в орошаемом земледелии аридной зоны / Э. Ф. Трушин // Водные ресурсы. – 1994. – Т. 21. – № 3. – С. 297-303.

11 Демин, А. П. Вопросы учета качества оросительной воды при разработке нормативов платы за воду / А. П. Демин // Водные ресурсы. – 1997. – Т. 24. – № 1. – С. 111-118.

12 Байрамов, Б. М. Учет качества оросительной воды в экономических расчетах / Б. М. Байрамов. – М.: ЦБНТИ концерна «Водстрой», 1992. – 73 с.

13 Ионова, З. М. Эффективность орошаемого земледелия США / З. М. Ионова. – М.: ВНИИТЭИагропром, 1990. – 76 с.

14 Горбунова, Е. Н. Опыт перевода управлений оросительных систем на хозяйственный расчет / Е. Н. Горбунова, В. Н. Краснощеков // Мелиорация и водное хозяйство. Мелиоративные системы: обзорн. информ. / ЦБНТИ Минводхоза СССР. – Вып. 7. – М., 1989. – 41 с.

15 Кривов, Р. А. Экономические основы и методические принципы введения платы за воду, используемую в сельском хозяйстве: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.09 / Кривов Равиль Алексеевич. – М., 1986. – 25 с.

16 Аванесян, В. Р. Подход к анализу предприятий ЖКХ как объекта инвестиций / В. Р. Аванесян // Жилищно-коммунальное хозяйство. –

1999. – № 7. – С. 15-17.

17 Аванесян, В. Р. О формировании двухставочного тарифа / В. Р. Аванесян // Жилищно-коммунальное хозяйство. – 2011. – № 7. – С. 27-29.

18 Семенова, О. В. Налогообложение природных ресурсов в развитых странах / О. В. Семенова // Налоговый вестник. – 2010. – № 4. – С. 113-114.

19 Марьин, С. В. Задачи обеспечения устойчивого развития орошаемого земледелия и пути их решения / С. В. Марьин // Природообустройство. – М., 2008. – № 3. – С. 100-103.

20 Краснощеков, В. Н. Методика обоснования нормативов платы за использование водных ресурсов в сельском хозяйстве / В. Н. Краснощеков, С. В. Марьин // Международный научный журнал. – М., 2008. – № 3. – С. 48-55.

21 Марьин, С. В. Основные направления совершенствования экономического механизма природопользования в сельском хозяйстве / С. В. Марьин // Вестник Казанского государственного аграрного университета: науч. журн. – Казань, 2007. – № 2(6). – С. 17-22.

22 Концепция формирования организационно-экономического механизма функционирования водохозяйственных систем в АПК. – М.: РАСХН, ГНУ ВНИИГиМ Россельхозакадемии, 2006. – 25 с.

23 Краснощеков, В. Н. Теория и практика эколого-экономического обоснования комплексных мелиораций в системе адаптивно-ландшафтного земледелия: монография / В. Н. Краснощеков. – М.: МГУП, 2001. – 293 с.

24 Agricultural Resours: Situation and Outlook Report. Cropland, Water and Conservation. Washington: USDA. Economic Research Servise, 1988. – 47 p.

25 Campbell B. // J. AWWA. – 1985. – V. 77. – № 9. – P. 34.

26 Economic instruments for the rational use of water in irrigation / Prep.

Dellavell M., Bogi K. Geneve: United Nations / FAO, 1986. – 23 p.

27 Об оплате за услуги по подаче воды в орошаемом земледелии: Постановление Кабинета Министров от 4 марта 1992 года № 182 // Гарант Эксперт 2012 [Электронный ресурс]. – НПП «Гарант-Сервис», 2012.

28 Кошматов, Б. Т. Результаты ИУВР в южном Кыргызстане в контексте повышения продуктивности воды [Электронный ресурс] / Б. Т. Кошматов. – Режим доступа: http://www.icwc-aral.uz/workshop_march08/pdf/koshmatov_ru.pdf, 2004.