

МИНИСТЕРСТВО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА, ПИЩЕВОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ И
МЕЛИОРАЦИИ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

«УТВЕРЖДАЮ»
ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА
КЕРИМАЛИЕВ Ж.К.

(ПОДПИСЬ)

«___» _____ 2018 г.

АНАЛИЗ РЕГУЛЯТИВНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ

к проекту постановления Правительства Кыргызской Республики «Об
утверждении Порядка определения и взимания платы за пользование
поверхностными водами в Кыргызской Республике»

Бишкек 2018г.

К подготовке АРВ и проекта по порядку определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республике» были привлечены следующие специалисты:

Байбосунов Н.	Специалист по регулированию Водного кодекса ПУНВР Фаза-1, Компонент 1, ДВХиМ	
Байназаров И.Н.	Специалист-юрист ОРП ПУНВР Фаза-1, Компонент 1, ДВХиМ	
Маматалиев Н.П.	Национальный Советник, специалист по водной политике и институциональным вопросам ПУНВР Фаза-1 Компонент 1, ДВХиМ	
Сахваева Е.П.	Специалист по Бассейновому планированию ПУНВР Фаза-1 Компонент 1, ДВХиМ	
Юсупов Э.	Специалист -экономист в сфере сельского хозяйства	

Контактные данные ответственного лица:

Н. Осмонова – Заведующая информационно-аналитическим сектором
эл. адрес: ONargis86@mail.ru,
тел. +996 (312) 54 90 86

Объем: 24 стр., приложений – 2.

Содержание

Введение

I. Проблемы и основания государственного вмешательства

II. Варианты государственного регулирования

II.1 «Оставить все как есть»

II.2 Вариант регулирования с применением Порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республике

II.3 Альтернативный вариант

III. Рекомендуемое регулирование

Приложения

Введение

Конституцией Кыргызской Республики установлено, что земля, ее недра, воздушное пространство, воды, леса являются исключительной собственностью государства, используются в целях сохранения единой экологической системы как основы жизни и деятельности народа Кыргызстана и находятся под особой охраной государства.

Проектом Национальной стратегии по устойчивому развитию КР на 2018-2040 гг. «Таза Коом - Жаны Доор» (НСУР-2) ставится задача достижения трех основных целей:

- 1) экономическое благосостояние народа
- 2) социальное благополучие
- 3) безопасность и благоприятная среда для жизни граждан.

При этом в рамках деятельности по достижению третьей цели предусматривается реализация трех Программ, одна из которых: «Экологическая безопасность и адаптация к изменениям климата: внедрение норм и стандартов, обеспечивающих динамичное социально-экономическое развитие страны без ущерба экосистеме страны, бережное отношение к природным ресурсам страны и разработка адаптационных механизмов к изменениям климата при развитии туристической, промышленной, сельскохозяйственной, горнодобывающей и других отраслей страны».

Рабочей комиссией, созданной Приказом Министра сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации за №19 от 6.02.2017г. проведен Анализ регулятивного воздействия проекта Постановления Правительства

Кыргызской Республики «Об утверждении Порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республике» на развитие предпринимательства и общества Республики.

В рамках проведенной работы был сделан краткий обзор текущего состояния водных объектов, рассмотрены действующие правовые и институциональные нормы, регулирующие вопросы использования, охраны водных ресурсов, на предмет обоснования введения «Порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами».

Порядок определения и взимания платы за пользование поверхностными водами направлен на реализацию экономических механизмов водопользования, предусмотренных Законом «О воде» (№2 1994г.), Водным кодексом (№8 январь 2005г.) и разработан на основе Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах».

Установление Порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами направлено на стимулирование рационального использования водных ресурсов, привлечение дополнительных финансовых средств на проведение необходимых мероприятий для сохранения водных ресурсов и их качества.

Методологической основой разработки Анализа Регулятивного воздействия является «Методика проведения анализа регулятивного воздействия нормативных правовых актов на деятельность субъектов предпринимательства», утвержденная постановлением Правительства Кыргызской Республики от 30 сентября 2014 года за №559.

В целях реализации конституционного требования о том, что природные ресурсы используются в целях сохранения единой экологической системы как основы жизни и деятельности народа, обеспечения благоприятной среды для жизни граждан предлагается установить «Порядок определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республике» путем принятия соответствующего Постановления Правительства Кыргызской Республики.

I. Проблемы и основания для государственного вмешательства

Формулировка проблемы:

Снижение количества водных ресурсов, вследствие нерационального использования поверхностных водных ресурсов.

Водные ресурсы являются основой устойчивого развития любого государства, учитывая это, Генеральная Ассамблея ООН 71/222 своей

резолюцией от 21 декабря 2016г. объявила 2018-2028 г. Международным десятилетием действий: «Вода для устойчивого развития».

Кыргызстан – государство с населением около 5,5 млн. человек и площадью 198 тыс. км², на территории которого формируются поверхностные водные ресурсы рек, принадлежащие бассейнам: Аральского моря –притоки р.р. Сырдарья, Амударья, Чу, Талас, озера Лобнор - притоки р. Тарим, озера Балхаш – р. Каркара (приток р.Или) и озера Иссык-Куль. Общий среднегодовой сток рек оценивается по различным источникам в пределах $W = 44,0 - 50,0$ км³.

Источниками питания рек являются талые воды сезонных снегов, снежников и ледников, площадь ледников составляет более 4,2% территории, запасы которых, оцениваются равными $W = 650$ км³. Но в последние десятилетия в связи с Глобальным изменением климата количество ледников сократилось на 25%.

Кыргызская Республика в последние годы использует около 10,0 км³ водных ресурсов в год, что составляет 20-25% от общего объема водных ресурсов, формирующихся на ее территории, остальной сток поступает на территорию соседних государств: Казахстан, Китай, Таджикистан и Узбекистан, при этом более 90% водных ресурсов используется на орошение.

Сельское хозяйство является одной из главных основ экономики государства, орошаемое земледелие - экономики сельского хозяйства, обеспечивающее более 90% производства всей продукции растениеводства¹. Несмотря на предпринимаемые Правительством Кыргызской Республики меры по увеличению финансирования водохозяйственной отрасли, техническое состояние ирригационных каналов все еще остается неудовлетворительным. В результате пропускная способность которых снизилась на 20 %, а на поля республики не доподается до 2,0 млрд. м³ воды за вегетационный сезон, что ведет к снижению урожайности сельскохозяйственных культур на 15-20 %, ² создает угрозу продовольственной безопасности населения страны, соответственно не способствует поступательному, устойчивому развитию республики.

Анализ использования водных ресурсов, проведенный в рамках подготовки АРВ, показывает низкую эффективность, расточительное их использование в республике.

¹ Основные положения Национальной стратегии использования водных ресурсов Кыргызской Республики

г. Бишкек - 1998 г.

² Там же

Так, например, в Чуйском речном бассейне объемы водозабора в последние годы изменялись в пределах $W_{\text{вдзбр.}} = 4,14-2,37 \text{ км}^3$, а объемы использования – $W_{\text{исп.}} = 1,27-0,95 \text{ км}^3$ в год, т.е. величина потерь воды, достигает 46-72% величины водозабора.³ Причем, подобная ситуация складывается и в других бассейнах, поверхностные воды которых интенсивно используются, в основном на орошение - в бассейне оз. Иссык-Куль, р.Талас, р. Нарын, р. Карадарья, р.Сырдарья.

Также высоки потери в системах коммунального водоснабжения, достигающие 25-40% от величины водозабора, которые, в основном, обусловлены аварийными ситуациями и протечками воды в коммуникациях в силу их изношенности. До настоящего времени не удается преодолеть практику расточительного использования питьевой воды хозяйствующими субъектами и населением.

Высокие объемы потерь в водохозяйственном, коммунально-бытовом секторах пополняют грунтовые воды, что при благоприятных гидрогеологических условиях, ведет к подъему их уровня, засолению орошаемых земель, ухудшению их мелиоративного состояния, подтоплению населенных пунктов в Таласской, Иссык-Кульской, Джалал-Абадской, Ошской и Чуйской областях. Например, наблюдающийся в настоящее время подъем уровня грунтовых вод в г. Токмак, с. Вознесенка и др. Что создает неблагоприятные условия проживания населения, вызывая различные болезни, ведет к необходимости принятия мер по понижению уровня грунтовых вод, восстановлению разрушенных строений, в результате государство несет финансовые потери.

Исследования показывают ухудшение качества речных вод в результате загрязнения, основными источниками которого являются сбросы с сельскохозяйственных полей, неочищенных сточных вод, промышленных предприятий, животноводческих ферм, а также бытовые отходы.

Причинами сброса недостаточно очищенных сточных вод в водные объекты является низкая оснащенность населения системами водоотведения, недостаточная мощность и неудовлетворительное состояние существующих очистных сооружений.

Из 350 очистных сооружений в республике только 30% соответствуют существующим требованиям, 140 или 40% практически не функционируют.

Несанкционированная хозяйственная деятельность в пределах водоохраных зон и полос водных объектов – возведение строений,

³ Бассейновый план по развитию, использованию и охране водных ресурсов р. Чу ПНУВР, Фаза 1, ДВХиМ Бишкек 2017г.

объектов общественного питания, торговли, заправочных станций, автомоек и стоянок автотранспорта также способствуют загрязнению водных ресурсов, деградации речных экосистем.

Помимо этого, рост населения, процессы внутренней миграция, прогнозируемое снижение стока рек уже после 2020-2025 года в связи с Глобальным изменением климата влекут рост антропогенной нагрузки на природные ресурсы, в том числе и на водные.

Таким образом, водные ресурсы являются одним из наиболее главных и вместе с тем, наиболее уязвимых компонентов природной среды, на состояние которых отрицательно оказывает нерациональное ведение хозяйственной деятельности.

Одной из главных причин неудовлетворительного состояния водохозяйственных объектов, низких темпов внедрения передовых водосберегающих технологий, низкого уровня обеспечения населения сооружениями по очистке сточных вод, изношенности систем водоснабжения, приводящих к дефициту водных ресурсов, является недостаток выделяемых финансовых средств из бюджета государства. Кроме того, дефицит бюджетных средств отрицательно сказывается на системе мониторинга, проведении научных исследований, подготовке и закреплении кадров в водной отрасли.

Отмечается недостаточное внедрение экономических механизмов, направленных на стимулирование водопользователей к рациональному водопользованию, предусмотренных национальным законодательством, что связано с несовершенством нормативно-правовой базы в области использования и охраны водных ресурсов.

Действующие размеры штрафов, исков за превышение установленных лимитов водопользования, размер платы за сбросы загрязняющих веществ в водные объекты, во-первых, не компенсируют фактические затраты на проведение мероприятий по очистке и сохранению вод. Во-вторых, не способствуют формированию правильного экологического поведения граждан, не стимулируют предпринимателей к внедрению экологически чистых технологий.

В республике до настоящего времени не введена плата за пользование водой, как за природный ресурс, предусмотренная ст. 8 Водного кодекса Кыргызской Республики.

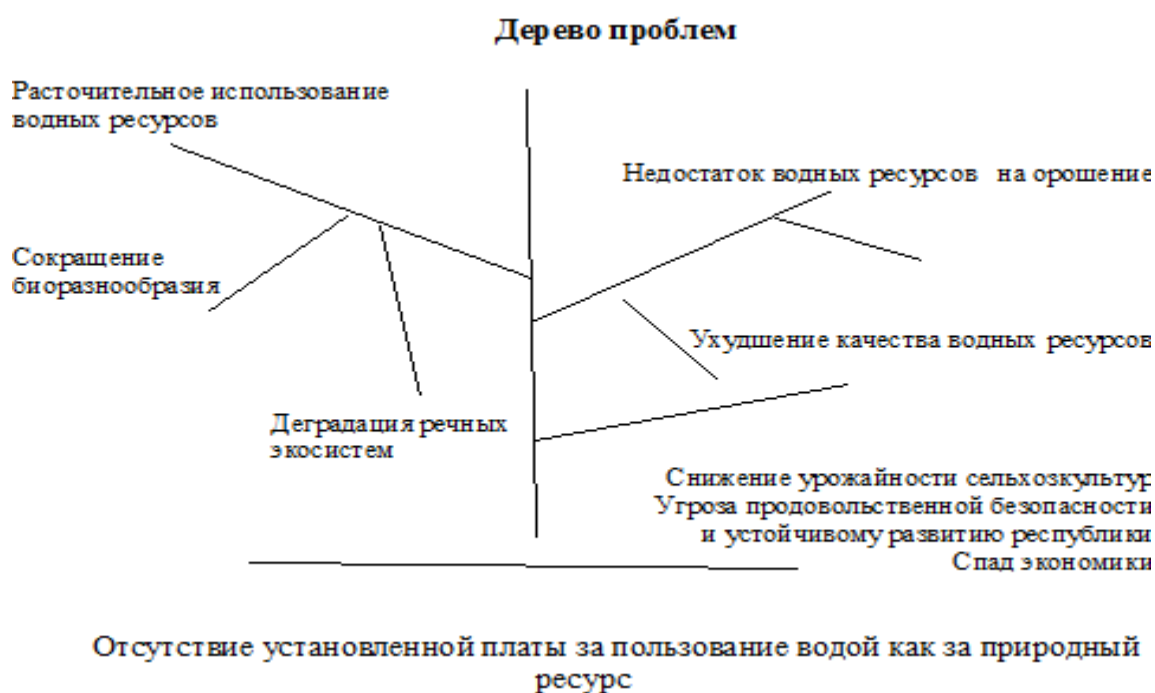
Кроме того, следует отметить коллизии и отсутствие гармонизации действующих законодательных Актов.

Например, каждый вид водопользования в Законе КР «О воде» регламентирован отдельной статьей, а в Водном кодексе приводится список возможных видов водопользования. При этом в Водном кодексе предусматриваются виды водопользования, которые отсутствуют в нормах Закона КР «О воде» и наоборот.

Сравнительный анализ этих двух Законодательных актов позволяет выявить и другие серьезные коллизии. Так, статья 16 Закона КР «О воде» «Лицензии на право водопользования» потеряла смысл с отменой этого вида лицензий согласно последним внесенным поправкам в Законодательство о лицензировании. Однако нормы Закона КР «О воде» не были приведены в соответствии с этими изменениями в Законодательстве о лицензировании, хотя аналогичные положения были исключены из Водного кодекса.

Отдельные нормы Закона КР «О воде» и Водного кодекса КР, определяющие механизмы экономического регулирования водных отношений, «не стыкуются» или противоречат друг другу. Например, прямо предусматриваемые Законом КР «О воде» льготы по платежам за водопользование с указанием субъектов льгот, не содержатся в нормах Водного кодекса. На основании этих льгот Жогорку Кенеш Кыргызской Республики принимал решения об установлении льгот по оплате за воду для некоторых субъектов (Постановление ЖК КР от 26.06.2007 №1950-III).

Изложенное выше иллюстрируется приводимым ниже Деревом проблем.



Масштаб проблем

На Международной Конференции по воде и окружающей среде в Дублине (1992 г.) были представлены 4 принципа управления водными ресурсами – Дублинские принципы, которые стали основой для проведения реформ в водном секторе государств мира.

Один из которых, гласит: «вода имеет экономическую стоимость при всех конкурирующих видах её использования и должна быть признана экономическим товаром, а также социальным товаром». Т.е. мировым сообществом признано, что водные ресурсы имеют экономическую стоимость.

Отсутствие установленного механизма платы за пользование водой, как за природный ресурс в республике способствует расточительному их использованию, приводит к дефициту и загрязнению водных ресурсов. Практически ежегодно дефицит водных ресурсов остро проявляется в районах, расположенных ниже по течению рек, например, в Московском, Жайыльском, Панфиловском районах Чуйской области и др. Наиболее остро дефицит водных ресурсов проявляется в маловодные годы, как это было в 2014 году.

Данные негативные тенденции наблюдаются в Чуйской, Таласской, Иссык-Кульской, Джалал-Абадской и Ошской областях, в которых водные ресурсы используются наиболее интенсивно.

В свою очередь, дефицит водных ресурсов в аридной зоне влечет за собой снижение урожайности выращиваемых сельскохозяйственных культур, что создает угрозу обеспечения продовольственной безопасности страны, устойчивому ее развитию.

Поэтому изложенная сложившаяся ситуация требует государственного регулирования.

Основной целью государственного регулирования является «обеспечение гарантированного, достаточного и безопасного снабжения водой населения, охраны окружающей среды и обеспечения рационального развития водного фонда республики»⁴.

Одним из направлений государственного регулирования является внедрение экономических механизмов использования поверхностных водных ресурсов, предусмотренных Законом «О воде» и Водным кодексом КР, которые были приняты более двадцати лет назад.

⁴ Водный кодекс КР 2005г.

Таким образом, предусмотренные экономические механизмы остаются нереализованными на протяжении более, чем двадцати лет.

Введение предлагаемой платы за использование поверхностных водных ресурсов, как природного ресурса направлено на стимулирование водопользователей всех категорий к экономному, рациональному их использованию и будет способствовать поступлению дополнительных финансовых средств в бюджет страны. Что позволит, в свою очередь, направлять финансовые средства на охрану водных объектов, мониторинг, научные исследования и на проведение мероприятий, направленных на улучшение состояния речных экосистем.

Статьей 48 Водного кодекса КР определяются, что Правительством Кыргызской Республики для каждого Главного речного бассейна утверждается плата за использование поверхностных водных ресурсов, как природного ресурса. Которая должна определяться исходя из фактических затрат по изучению, оценке и охране водных ресурсов, а также затрат на мероприятия по функционированию Государственного органа по управлению водными ресурсами.

При этом предусматривается, что полученные средства будут использоваться для финансирования:

- административных затрат Государственных органов по управлению водными ресурсами
- инвестиционных затрат на проекты по развитию водного сектора
- проектов, определенных государственными водохозяйственными программами и др;

Основной целью установления платы за пользование водой, как за природный ресурс является частичная компенсация затрат государства, которое оно несет на:

- содержание зон формирования стока рек и месторождений подземных вод;
- сохранение и восстановление лесных насаждений в зоне формирования стока рек;
- охрану водных объектов и ресурсов от загрязнения и истощения;
- охрану окружающей среды от вредного воздействия вод;
- эксплуатацию водных объектов;
- содержание системы мониторинга за состоянием и использованием водных ресурсов
- проведение научно-исследовательских работ по изучению водных ресурсов

Достижение целевых показателей

При разработке данного документа главная задача состояла в разработке общей схемы определения стоимостной оценки водных ресурсов, как природного ресурса на настоящее время.

В дальнейшем, по мере продвижения намеченных реформ в водном секторе, предусмотренных действующим законодательством, принимаемая ставка плата может быть изменена в сторону дифференциации в зависимости от речного бассейна, вида водопользования и др.

Введение платы за пользование водными ресурсами, как природного ресурса направлено на стимулирование экономного использования водных ресурсов, внедрение передовых водосберегающих технологий, что позволит снизить дефицит водных ресурсов, сохранить речные экосистемы, улучшить качество вод и др.

Важно, что устанавливаемая плата в Кыргызской Республике будет вноситься в государственный бюджет, т.е. будет способствовать его увеличению.

Качественные индикаторы:

- совершенствование нормативно-правовой базы в области водопользования;
- усиление ответственности по рациональному использованию и охране водных ресурсов;
- переход на установление порядка экономических механизмов платности водопользования;
- содержание системы мониторинга за состоянием и использованием водных ресурсов (как количественных показателей, так и качественных);
- сохранение и восстановление лесных насаждений в зоне формирования стока рек;
- охрана окружающей среды от вредного воздействия вод;
- содержание зон формирования стока рек;
- охрана водных объектов и ресурсов от загрязнения и истощения.

Количественные индикаторы:

Полученные средства будут расходоваться на:

- административные затраты государственных органов, вовлеченных в управление водными ресурсами;

- инвестиционные затраты на проекты по развитию водного сектора, обеспечивающих эффективное управление и использование водных ресурсов в соответствии с Национальной водной стратегией;
- проекты, определенные государственными водохозяйственными программами.

III. Международный опыт регулирования вопросов платности водопользования

Платность водопользования является основным принципом экономического регулирования использования, восстановления и охраны водных объектов в Российской Федерации. Регулируется платность природопользования в гл.12 Водного кодекса РФ. Система платежей, связанных с использованием водными объектами, включает (ст. 123 Водного Кодекса РФ):

- плату, за пользование водными объектами (водный налог);
- плату, направляемую на восстановление и охрану водных объектов.

Платежи, связанные с использованием водными объектами, осуществляют граждане и юридические лица, имеющие лицензию на водопользование. Плата за пользование водными объектами (водный налог) поступает в федеральный бюджет и бюджеты субъектов РФ, на территориях которых осуществляется использование водных объектов. При этом в федеральный бюджет поступает 40%, а в бюджет субъекта РФ – 60% (ст. 124 Водного Кодекса РФ).

Важное экологическое значение имеют целевые платежи, направляемые на восстановление и охрану водных объектов. Такие платежи поступают на специальные счета федерального бюджета и бюджеты субъектов РФ, на территориях которых осуществляется использование водных объектов.

Плата, направляемая на восстановление и охрану водных объектов, взимается за:

- изъятие воды из водных объектов в пределах установленного лимита;
- сверхлимитное изъятие воды;
- использование водных объектов без изъятия воды в соответствии с условиями лицензии на водопользование;
- сброс сточных вод нормативного качества в водные объекты в пределах установленных лимитов. 40% таких платежей поступает в

федеральный бюджет и 60% – в бюджеты субъектов РФ. При этом за сверхлимитное изъятие воды устанавливается повышенная плата.

В соответствии со ст. 125 Водного Кодекса РФ плата, поступающая в федеральный бюджет, направляется на формирование федерального целевого бюджетного фонда восстановления и охраны водных объектов. Плата, поступающая в бюджеты субъектов РФ, используется для финансирования мероприятий по рациональному использованию, восстановлению и охране водных объектов.

При этом предусматривается только целевое использование названных финансовых средств: для реализации федеральных и территориальных государственных программ использования, восстановления и охраны водных объектов; финансирования мероприятий по рациональному использованию, восстановлению и охране водных объектов; защиты от вредного воздействия вод; осуществления научно-исследовательских и проектных работ и др.

Водный кодекс РФ (ст. 128) устанавливает некоторые льготы по платежам, связанным с пользованием водными объектами. В частности, льготные предельные размеры платы, направляемой на восстановление и охрану водных объектов, устанавливаются государственным организациям, осуществляющим свою деятельность в социальной сфере, а также водопользователям, использующим водные объекты для сельского хозяйства. Льготы названным водопользователям, а также льготы другим категориям водопользователей по платежам, связанным с пользованием водными объектами и направляемым в бюджеты субъектов РФ, могут устанавливаться законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ в пределах сумм, поступающих в их бюджеты.

4. Вариант регулирования

1.«Оставить все как есть»

Вариант регулирования «оставить все как есть» предполагает не изменять сложившиеся условия использования поверхностных вод в республике, полагая, что существующие негативные тенденции в области использования поверхностных вод будут улучшаться при принятии других решений

Последствием данного варианта будет дальнейшее углубление тенденций расточительного водопользования, углубление дефицита водных ресурсов, ухудшение качества вод, деградация речных экосистем, что в условиях Глобального изменения климата, роста численности населения, реализации

принятых Планов и Программ в различных отраслях экономики негативно отразится на социально-экономическом положении населения, будет тормозом устойчивого развития республики, о чем было сказано в разделе 1.

При существующем варианте «оставить все как есть», т.е. при отсутствии платы за использование поверхностных водных ресурсов затраты, государство несет затраты по мониторингу, управлению и охране водных ресурсов. В условиях дефицита бюджетных средств данные направления финансируются недостаточно, что привело к тому, что сеть мониторинга за водными ресурсами в республике за последние 25 лет сократилась в два с лишним раза, слабо ведутся научно-исследовательские работы, до настоящего времени не создан государственный орган по управлению водными ресурсами и его структуры на уровне Главных речных бассейнов.

Без правового закрепления регулятивных механизмов на подобные случаи невозможно добиться бережного и рационального водопользования

Предлагаемые изменения и дополнения в утвержденный порядок определения и взимания платы за пользование поверхностными водами направлены на дальнейшее развитие стимулирования рационального использования водных ресурсов во всех секторах экономики, формирования необходимых финансовых средств для сохранения водных ресурсов и защиты от негативного воздействия вод.

2. Вариант: принятие «Порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республике»

Установление порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водными ресурсами направлено на реализацию экономических прав собственника водных объектов и ресурсов. Размер платы определен на основании фактических затрат на основе фактических затрат по:

изучению, оценке и охране водных ресурсов, а также затрат на мероприятия по функционированию Государственного органа по управлению водными ресурсами.

Т.е., исходя из фактических затрат государственных организаций, вовлеченных в управление водными ресурсами, Приложение

Установление платы за пользование поверхностными водными ресурсами предлагается во исполнение действующего законодательства, в частности ст. 8 Водного кодекса, а также в развитие Постановления Правительства Кыргызской Республики, которым утвержден Временный порядок определения и взимания платы за пользование поверхностными водами от

22 марта 2016 года № 137, действие которого истекло 1 октября 2016 года. При этом, в соответствии со статьей 41 Закона КР «О воде» предусматривается:

полное освобождение от платы в случае использования водных объектов и водохозяйственных сооружений

- для тушения пожаров и ликвидации чрезвычайных ситуаций и в целях сельскохозяйственного производства, лесного хозяйства, используемых для орошения,
- льготы для заповедников, заказников, памятников
- природы, национальных, дендрологических и зоологических парков, учреждений культуры, науки, образования, здравоохранения, спортивно-зрелищных комплексов и других учреждений, и организаций, финансируемых за счет государственного бюджета, составляющие 50% от базовой,
- и отсрочки по платежам для водных объектов и водохозяйственных сооружений, где ведутся ремонтные и восстановительные работы и в иных случаях, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики.

По данным 2-ТП-водхоз общий объем водозабора из поверхностных водных объектов в 2015 году составил 4,94 км³, из которых использовано на нужды:

- сельскохозяйственного орошения – 4,85 км³
- производства - 0,014 км³
- хозяйственно-питьевые - 0,047 км³
- сельскохозяйственного питьевого водоснабжения - 0,04 км³.

При условии введения платы ожидается, что в республиканский бюджет поступит: за использование в производственных целях и для хозяйственно-питьевого водоснабжения = $(0,11 \text{ км}^3 * 0,025) = 2,75 \text{ млн.сомов}$.

Ожидаемые последствия для государства:

В соответствии с Законом «О воде» (ст.41), от платы за водные ресурсы освобождены:

- сельское хозяйство, использующее воду на орошение,
- заповедники, заказники, памятники природы, национальные, дендрологические и зоологические парки,
- учреждения культуры, науки, образования, здравоохранения, спортивно-зрелищные комплексы и другие учреждения и организации, финансируемые за счет государственного бюджета.

Водным кодексом льготы не предусмотрены, но ст.40 предусматривается, что: «полученные средства за услуги по контракту на поставку воды расходуются на покрытие ежегодных затрат поставщика воды по

эксплуатации и техническому обслуживанию ирригационных и дренажных систем и плату за пользование водой как за природный ресурс, утверждаемую Правительством Кыргызской Республики», т.е. при подаче воды на нужды сельскохозяйственного орошения, плата за природный ресурс должна быть включена в тарифы на подачу поливной воды.

Принимая во внимание выше изложенное, для внедрения принципа платности за пользование поверхностными водными ресурсами как за природный ресурс, необходимо устранить существующие коллизии в законодательстве, а также разработать и принять в установленном порядке ряд законопроектов по внесению изменений в действующее законодательство Кыргызской Республики Водный кодекс, Законы Кыргызской Республики «О воде», «О лицензионно-разрешительной системе в Кыргызской Республики», в частности ввести Разрешение на водопользование, разработать и принять проект Договора по поставке водных ресурсов из водных объектов.

Также будет необходимо проводить масштабную работу по учету объемов использования вод во всех секторах, использующих поверхностные водные ресурсы.

Пример исчисления Платы:

К примеру: за 2016 год ЗАО Кумтор Голд Компани использовано 5 250 000 м³ воды из озера Петрова на производственные и иные нужды. Плата за указанный объем воды (1 м³ – 42,7 тыйын) составит 2241,75 тыс. сом, который будет поступать в государственный бюджет ежегодно. В связи с созданием качественной системы управления охраны поверхностных вод, регулирования качества сточных вод, для предприятий может снизиться сумма платы за загрязнение водных ресурсов, взимаемая согласно ст. 15 Закона КР «Об охране окружающей среды».

Сумма платы за загрязнение водных ресурсов за 2016 год составила 5607,0 тыс. сом. В случае сокращения 1 тонны загрязняющих веществ, сокращается на 5607 сом.

Посредством рационального использования поверхностных вод, сброса очищенных сточных вод в водные ресурсы, будет исключено загрязнение поверхностных вод, тем самым предприятия не будут платить административные штрафы за нарушение водного законодательства. Стоимость одного административного нарушения составляет **5000 сом**. За нарушения водного законодательства в 2013 г. поступило административного штрафа на сумму 109200 сом.

Если в год произойдет сокращение нарушений на 10%, то сумма административного штрафа сократится, и выгоды предпринимательства в год будут составлять сом **10920** сом.

Итого всего выгод для предпринимательства: 5607+10920=16527 сом.

Выгоды для экономики определяются суммой выгод для предпринимательства и выгод для государства.

$$B = 2272,2 + 16,5 = 2\ 288,7 \text{ тыс. сом.}$$

Какие могут понести затраты предприниматели в государственном регулировании в данном направлении.

Прямые затраты (Пз):

1. Стоимость 1 м³ поверхностной воды примерно в целом по республике - 4,1 тыйын, 1000м³ – 41,0 сом

Косвенные затраты (Кз):

2. Расходы на заработную плату при оформлении документов по расчету (Кз) = $Z_{\text{ср}} * nt/t = 10000 * 16/176 = 909$ сом

где:

nt - количество часов, затраченных на оформление документов – 16 ч.;

t - количество рабочих часов в месяце - 176;

Z_{ср} - средняя заработная плата по предприятию – 10000 сом.

$$Z_{\text{п}} = \text{прямые затраты (Пз)} + \text{косвенные затраты (Кз)} = 41 + 909 = \mathbf{950 \text{ сом}}$$

Итого затраты предпринимателей составляет: 950 сом.

Реализационные риски

В случае принятия предлагаемого проекта и при их выполнении организационные, финансовые, социальные риски отсутствуют.

3. Альтернативный вариант: «Принять нормативный правовой акт в виде постановления Правительства КР «О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Временного порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республики» от 22 марта 2016 г. № 137».

Правовой анализ

Основные нормативные правовые акты Кыргызской Республики регулирующие вопросы платности природопользования, в частности поверхностных вод, следующие:

- Закон КР «О воде» от 14 января 1994 года № 1422-ХІІ регулирует отношения в сфере использования и охраны водных ресурсов (вод), предотвращение экологически вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности на водные объекты и водохозяйственные сооружения и улучшение их состояния, укрепление законности в области водных отношений.

- Закон КР «Об охране окружающей среды» от 16 июня 1999 года № 53 устанавливает юридическую основу для охраны природной среды, гарантирует реальное использование природных ресурсов и является комплексным головным законодательным актом прямого действия. Кроме того, данный закон регламентирует отношения между общественными объединениями и различными структурами со стороны государства, их права и обязанности;
- Водный кодекс КР от 12 января 2005 года № 8 регулирует водные отношения в сфере использования, охраны и развития водных ресурсов для гарантированного, достаточного и безопасного снабжения водой населения Кыргызской Республики, охраны окружающей среды и обеспечения рационального развития водного фонда республики.

Проект «Порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республике» не имеет противоречий с действующим законодательством республики, сбалансирован по содержанию и структуре, подготовлен с соблюдением соответствующих требований по разработке законопроектов.

Общественные обсуждения

Проект «Порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республике» будет размещен на официальных сайтах Департамента водного хозяйства и мелиорации: www.water.kg, Министерства сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации: www.agroprod.kg, а также будет направлен в Аппарат Правительства Кыргызской Республики для размещения на официальном сайте Правительства Кыргызской Республики www.gov.kg.

Результаты проведения консультаций

Консультации были проведены со всеми заинтересованными сторонами. Их мнения следующие.

Бизнес-ассоциации:

Ассоциация водопользователей «Тата» Аламединого района: отношение к проекту позитивное, принятие Законопроекта приветствуется, возражений нет, считают, что принятие Законопроекта снимет спорные моменты по вопросу платного водопользования.

Государственные органы:

Возражений нет, принятие Законопроекта приветствуется. Министерство финансов КР, Государственная налоговая служба при ПКР, Министерство внутренних дел КР, Министерство труда и социального развития КР, Государственный комитет промышленности, энергетики и недропользования КР, Государственное агентство по делам местного самоуправления и межэтнических отношений при ПКР, Государственная инспекция по экологической и технической безопасности при ПКР, и с Министерством культуры, информации и туризма КР законопроект согласован без замечаний и предложений.

Предложения и замечания Министерства здравоохранения КР и Государственного агентства архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства были учтены, тогда как замечания Министерства чрезвычайных ситуаций КР Государственного агентства охраны окружающей среды и лесного хозяйства при ПКР и Министерства экономики КР были учтены частично.

Однако, со стороны Аппарата Правительства Кыргызской Республики проект постановления Правительства был возвращен с предложением о необходимости разработки новой редакции проекта решения Правительства КР, устанавливающий порядок определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республике и внести в установленном порядке в Аппарат Правительства КР.

III. Выводы и рекомендации

При проведении данного анализа рассмотрены 3 варианта государственного регулирования:

1. «Оставить все как есть»
2. Предпочтительный. Принятие постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республике»
3. Принятие постановления Правительства КР «О внесении изменений и дополнений в Постановление Правительства КР «Об утверждении Временного порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республики» от 22 марта 2016 г. за № 137.

Вариант 1.

Последствиями первого варианта будут только негативные последствия – углубление дефицита водных ресурсов, ухудшение состояния речных экосистем, снижение урожайности сельскохозяйственных культур, доходов

населения, угроза продовольственной безопасности и устойчивому развитию республики.

Кроме того, сложившийся дефицит бюджетных средств государства не позволяет в настоящее время выделение средств на проведение мониторинга, научные исследования, инспекционную деятельность, содержание государственных органов по управлению водными ресурсами в полном объеме, что в конечном итоге также отрицательно отразится на состоянии водных ресурсов.

Вариант 2.

Принятие «Порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республике будет способствовать рациональному использованию поверхностных водных ресурсов и объектов, сохранению их надлежащего качества, от которого зависит благополучие и здоровье населения, а также устойчивое развитие экономики республики.

Важно, что в целях охраны водных ресурсов от загрязнения и истощения, проведения мониторинга, научных исследований, защиты от селевых и паводковых вод, проведения инспекционной деятельности, в целях подготовки кадров государство выделяет определенные бюджетные средства. Т.е. природные водные ресурсы государства, во-первых, являются собственностью государства и во-вторых, имеют свою экономическую стоимость. В целях поддержания и развития деятельности госорганов, компенсации затрат государства по содержанию государственных органов, а также в реализацию экономических прав собственника на водные ресурсы и предлагается установление разработанного Порядка.

Таким образом, принятие Порядка определения и установления платы за пользование поверхностными водными ресурсами позволит государству привлечь дополнительные финансовые средства и направлять их:

- содержание зон формирования стока рек
- сохранение и восстановление лесных насаждений в зоне формирования стока рек;
- охрану водных объектов и ресурсов от загрязнения и истощения;
- охрану окружающей среды от вредного воздействия вод;
- содержание системы мониторинга
- проведение научных исследований
- подготовку кадров и др.

Будет стимулировать хозяйствующие субъекты к применению водосберегающих технологий и оборотного водоснабжения.

Приведенные выше аргументы дают основание утверждать о целесообразности принятия предлагаемого проекта.

На основании проведенного анализа регулятивного воздействия, предлагается принять проект постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Методики определения платы за пользование поверхностными водными ресурсами в Кыргызской Республике».

Вариант 3.

В качестве альтернативного варианта предлагается принятие нормативно-правового акта в виде постановления Правительства КР «О внесении изменений и дополнений в Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Временного порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республики» от 22 марта 2016 г. за № 137.

Но относительно данного варианта Аппаратом Правительства Кыргызской Республики было сделано предложение о необходимости разработки новой редакции проекта решения Правительства КР.

Приложение 1.

Потребление воды на производственные нужды, млн. м³

	2011	2012	2013	2014	2015
Кыргызская Республика	78,0	82,2	71,0	80,8	86,5
Баткенская область	-	-	-	-	1,2
Жалал-Абадская область	3,9	4,0	4,0	4,0	4,0
Иссык-Кульская область	13,7	15,5	10,3	11,0	9,5
Нарынская область	0,3	-	-	0,0	0,0
Ошская область,	-	10,5	4,2	4,2	4,2
Таласская область	0,2	0,2	2,0	0,2	0,1
Чуйская область	20,4	20,3	20,9	21,6	38,9
г. Бишкек	23,5	31,7	31,3	39,8	28,6
г.Ош	16,0	-	-	-	-

Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики.

Приложение 2.

Забор воды из водных объектов, млн. м³

	Годы:	
	2014	2015
Кыргызская Республика	7658,0	7569,0
Чуйская область	2833,6	2368,2
Таласская область	882,9	1011,8
Иссык-Кульская область	628,5	578,9
Нарынская область	607,7	620,5
Жалал-Абадская область	781,4	985,7
Ошская область	1133,0	1190,1
Баткенская область	615,1	643,1
г. Бишкек	118,8	113,7
г.Ош	57,1	57,1

Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики.