

УДК 502/504: 628.3:657.28:338

К.П. АРЕНТ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский государственный аграрный университет – МСХА имени К.А. Тимирязева», г. Москва, Российская Федерация

ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАЦИОНАЛЬНОГО ВОДОПОЛЬЗОВАНИЯ: ПЛАТНОСТЬ ИЛИ РЫНОК ВОДЫ?

Рациональное использование природных ресурсов требует обеспечить бережное водопользование. Развитие экономики и социальной сферы в стране требует роста потребления ограниченных водных ресурсов. Истощение и загрязнение водных источников приводят к ухудшению экологических и санитарных условий в отдельных регионах. Обеспечить рациональное водопользование можно путем технического и технологического совершенствования водохозяйственных систем и процессов водопользования, а также путем экономического стимулирования этой деятельности. Наиболее общий подход к обеспечению рационального использования ограниченных ресурсов предусматривает использование рыночных методов хозяйствования, основанных на их покупке и продаже. Внедрение платности водопользования также стимулирует эффективное использование водных ресурсов. Применение рыночных отношений в водном хозяйстве ограничено отсутствием права частной собственности на водные объекты и ресурсы, их специфическими особенностями. К ним относятся: разнородность объектов и субъектов водопользования, незаменимость и ограниченность водных ресурсов, изменчивость во времени и по территории природных процессов и объектов, необходимость учета отрицательного воздействия на окружающую среду их использования и некоторые другие. В настоящее время водное хозяйство не имеет реальных возможностей широкого применения рыночных методов хозяйствования, поскольку в стране не развит рынок земли, действует государственная собственность на водные ресурсы и объекты, недостаточно проработана система товарно-денежных отношений в этой сфере. Наиболее целесообразно пока развивать и совершенствовать платное водопользование и водопотребление.

Ключевые слова: водные ресурсы, вода как товар, рынок воды, собственность на воду и водные объекты, плата за воду.

Введение. Вода – весьма ограниченный и чрезвычайно ценный природный ресурс, достояние настоящего и будущих поколений. Истощение и загрязнение водных источников приводят к ухудшению санитарных и экологических условий, к дефициту питьевой воды и критическому снижению продовольственного потенциала, перерастают в самую серьезную проблему человечества.

Материалы и методы. На Европейской региональной конференции Международной комиссии по ирригации и дренажу (МКИД) в 1997 г. рассматривалась тема «Вода – экономический товар» [1]. Отмечалось, что в разных странах мира к этой проблеме используются различные подходы, хотя Международная конференция по воде и окружающей среде (Дублин, 1992) отметила, что «вода имеет экономическую ценность во всех конкурирующих видах водопользования и должна быть признана в качестве экономического товара». Специальная сессия Генеральной сессии ООН в 1997 г. подчеркнув важность воды в удовлетворении насущных потребностей населения, также высказалась за неотложную необходи-

мость признать воду в качестве экономического и социального товара.

Вопрос скорее в том, является ли она «частным» товаром, подверженным свободной рыночной стихии, или она – «общественный» товар и требует определенного вне рыночного управления для эффективного и справедливого достижения социальных целей.

Особенности воды, как товара, определяются спецификой водных ресурсов по сравнению с другими природными ресурсами, их свойствами, существенными с экономической и экологической точек зрения.

К особенностям использования водных ресурсов (ограничениям) относят:

- разнородность объектов (водохранилища, реки, каналы, подземные воды) и субъектов (сельское хозяйство, гидроэнергетика, промышленность, ЖКХ) водопользования;
- незаменимость и ограниченность водных ресурсов, приводящую к противоречиям и конфликтам между участниками водохозяйственных отношений;
- изменчивость параметров водных объектов во времени, что осложняет получение достоверных прогнозных данных;

- необходимость учета отрицательного воздействия на окружающую среду загрязненной или избыточной воды и другими.

Наиболее полно теоретические и методологические аспекты формирования рынка воды рассмотрены в работах В.И. Данилова-Данильяна, В.Г. Пряжинской и других [2, 3], которые отмечают, что товаром на водном рынке может быть не только вода, но и права на её потребление и использование, сброс загрязняющих веществ в установленных объемах в водные источники.

Краеугольным камнем создания системы рынка воды и эффективного водопользования является решение вопроса о собственности на воду. Статья 72 Конституции РФ определяет, что вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами находятся в совместном ведении Российской Федерации и её субъектов. Они находятся в государственной собственности.

В новой редакции Водного кодекса РФ [4] до 95% водных объектов страны составляет федеральная собственность и около 5% – муниципальная и частная собственность (ранее 25% – государственная, 70% – региональная, 5% – муниципальная). Как основной предполагается ввести институт концессии и аренды водных объектов.

Договоры концессии и аренды заключают на основе торгов и аукционов с привлечением общественности. Частный инвестор может существенно сократить свои затраты, поскольку государство принимает на себя часть расходов на строительство, реконструкцию и даже использование объекта.

К числу объектов концессионных соглашений в водном хозяйстве относятся суда, порты, причалы, пристани, ГТС образующие водохранилища и др. Для осуществления концессионного соглашения земля может предоставляться в аренду (субаренду). Однако строительство и реконструкция напорного ГТС как объекта концессионного соглашения невозможно без предоставления водного объекта в пользование, поэтому возможно, что для реализации концессионного соглашения потребуются заключение договоров водопользования.

Предприниматели редко приобретают право на пользование водными объектами в целом, обычно только для организации пляжного отдыха или рыбалки. Об их комплексном использовании пока речи не идет. Предприниматели пользуются частью акватории, береговой полосы, а гидротехни-

ческие сооружения их не интересуют, поскольку нужны значительные затраты по их содержанию и эксплуатации, нужно нести ответственность за возможные аварии.

Цель реформирования отношений собственности заключаться не в обеспечении многообразия форм собственности или её деления как таковом, а в создании условий для наиболее эффективного, с точки зрения общества регулирования природопользования.

Точное определение границ частной собственности в природопользовании, участие в нем физических и юридических лиц затруднена. Важно учитывать, что опасения должна вызывать не сама по себе частная собственность на природные ресурсы, а сохранение в больших объемах природных ресурсов с неопределенными имущественными правами. В то же время общественная собственность не является изначально менее слабой в сравнении с частной. Как показывает опыт развитых зарубежных стран, частная собственность в сфере природопользования является одной из наиболее регулируемых и регламентируемых. Эта регламентация имеет своей целью соблюдение частным собственником требований экологически безопасного хозяйствования и охраны окружающей среды.

Так при акционировании в 90-е годы сельских предприятий [5], на балансе которых числились гидротехнические сооружения и водохранилища, последние не были приватизированы. Оценочно бесхозными осталось примерно 1400 шт., преимущественно в системе министерства сельского хозяйства.

Значительное время в силу своей доступности водные ресурсы находились вне системы экономических отношений и данное благо природного происхождения, удовлетворяющее первичные потребности, имело нулевую стоимость (бесплатность). По мере развития экономики увеличивалась и степень вовлеченности водных ресурсов в хозяйственную деятельность, что привело к относительной ограниченности пресной воды на отдельных территориях, росту негативного воздействия на окружающую среду и, как следствие, формированию института рынка пресной воды.

Платность водопользования – это система экономических отношений по поводу использования и воспроизводства водных ресурсов и качества водной среды. Экономические отношения базируются на ценах и экономических нормативах платы за используемые водные ресурсы, единых для всех водопользователей и выполняющих обычные для цен функции [6].

Разновидности рынка воды

Разновидности водопотребления и водопользования	Объемы водопотребления	Доля транспортных расходов в издержках, %	Разновидность рынка воды и ценообразования
Бутилированная вода	Небольшие, сотни куб.м. в год	15-20	Совершенная конкуренция, рыночное ценообразование.
Коммунальное водоснабжение	Средние, тысячи, реже миллионы куб.м. в год	50	Естественная монополия, регулируемая государством тарифная политика.
Орошение	Большие, сотни миллионов куб.м. в год	70-80	Естественная монополия, отсутствие рынка и платности водопользования (земельный налог)

Степень проявления каждой из этих функций различна и зависит от исходных условий ценообразования, обеспеченности водными ресурсами и других факторов. Важнейшей из них в современных условиях является стимулирование экономии, рационального использования водных ресурсов и охраны вод. Поэтому отличительной чертой цен водопользования, по сравнению с ценами на промышленную и сельскохозяйственную продукцию, в общем случае является не поощрение спроса на водные ресурсы, а сдерживание их хозяйственного использования, ориентирование водопользователей на применение маловодоемких технологий, осуществления комплексных мер по экономии воды, очистке сточных вод и охране водных источников и др.

Принцип платности пользования водными объектами и их ресурсами лежит в основе системы экономического регулирования водопользования (плата за право водопользования и плата за их восстановление, охрану). Однако он (принцип) неэффективен – поскольку не все предприятия платежеспособны.

Для развития платности водопользования в стране после 1990 г. характерны определенная неустойчивость и непоследовательность. До 1998 г. основу платежей за воду фактически составляли индексированные тарифы на воду. В Водном кодексе РФ (1995) были установлены правовые нормы платности водопользования, система платежей и финансирования водохозяйственной деятельности. Действовали: плата за (право) пользования водными объектами и плата за восстановление и охрану водных объектов, а форма оплаты за водозабор для орошения была включена в плату за землю (что противоречит основополагающему принципу равноправия водопользования и обязательной платности водопользования всех направлений водопользования), теперь она выступает в форме в налога за землю.

С 01.01.2005 г. было отменено действие федерального закона «О плате за пользование водными объектами» (1998 г.) и все пла-

тежи, связанные с водопользованием, приравнялись к водному налогу.

Потребление пресной воды имеет огромные объемы, несопоставимые с потреблением ни одного другого природного ресурса. Если же возникает необходимость использования «неместного» источника, вода оказывается весьма «транспортоемким» продуктом, причем эта транспортноемкость относительно невелика, пока требуемый объем не превышает местных ресурсов, и очень резко возрастает при использовании неместных источников. При современных ценовых соотношениях экономически оправданы перемещения воды лишь в локальных системах водоснабжения.

Результаты и обсуждения. Мировой опыт показывает, что управление водопользованием всегда, в той или иной степени, регулируется органами государственной власти с учетом политических, экономических и социальных факторов, национально-исторических традиций и моральных аспектов, поскольку при изменении прав собственности (приватизации) водных объектов возникают социальные и даже политические, межгосударственные конфликты. Воде исторически и по религиозным мотивам придается очень большое значение и она практически нигде не могла стать простым предметом купли и продажи, за небольшими исключениями – бутилированная вода, перевозка танкерами, переброска воды некоторыми трубопроводами и каналами.

Так участники конференции Межпарламентского союза констатировали [7], что в большинстве стран преобладает система цен, поощряющая разбазаривание воды. Правительства оплачивают все или большую часть огромных расходов на реализацию крупных ирригационных проектов.

Поэтому торговля водой допустима лишь в ограниченном числе случаев: промышленное и рекреационное использование воды, некоторые виды городского и муниципального водопользования, гидроэнергетика, водных транспорт и некоторые другие.

Британский журнал «The Economist» от 08.02.1986 г. писал, что «если вы сможете приватизировать воду, тогда вы сможете приватизировать все, что угодно», имея в виду важность воды для самой жизни. Американцы тоже не торопятся приватизировать водный сектор [8].

К недоступным для частного капитала сегментам водного бизнеса относятся также сельскохозяйственные технологии (капельное орошение и др). Если в сельскохозяйственном производстве преобладают крупные фирмы, выращивающие высокодоходные культуры, то этот бизнес может иметь хорошие перспективы.

В неудовлетворительном состоянии находится инфраструктура водохозяйственных систем, отсутствуют стимулы для водоохранной деятельности, правовой механизм передачи объектов в аренду и концессию, страхования, изъятия водной ренты и др. За счет бюджетных источников реализация водной стратегии РФ может быть профинансирована только на 7-8%, т.е. в водный бизнес нужно привлекать потенциальных инвесторов, но этот аспект в Водном кодексе РФ даже не обозначен.

Оросительные системы уже длительное время работают на износ и для восстановления их работоспособности в полном объеме требуется много средств и времени, чего ждать нереально. По мнению специалистов, [9] следует ожидать возникновение проблем водообеспечения городов и поселков, снижения объемов сельскохозяйственного производства.

Перехода к рыночным отношениям в орошении, сельскохозяйственном водоснабжении и водоотведении до внедрения рынка земли и широкого развития фермерского хозяйства, кооперативного движения на селе также не следует ожидать. Как временная мера может быть изменена форма выделения и использования бюджетных средств, направляемых на эксплуатацию оросительно-обводительных систем (ООС), не в управления ООО, а в местные (краевые, областные) органы управления сельским хозяйством – на дотирование хозяйств, муниципалитетов-водопотребителей. Потребуется также изменить подчиненность как водопотребителей, так и эксплуатационных организаций-поставщиков воды одному ведомству – Минсельхозу РФ.

Выводы

Подводя итоги, можно отметить, что если ранее в руководящих документах отрасли хотя бы упоминалось о необходимости

введения полного хозяйственного расчёта (как цели), то теперь о нём даже не говорят – есть водный налог, хотя задачу стимулирования рационального использования и охраны водных ресурсов он не решает.

Водное хозяйство страны пока еще не располагает достаточно разработанной системой товарно-денежных оценок, показателей и методов, обеспечивающих действие экономического механизма хозяйствования. Оно, по существу, пока исключено из сферы рыночных отношений. Это обусловлено сложностью отражения экономическими показателями специфических особенностей водных ресурсов и отсутствием целостного хозяйственного механизма управления.

Для постепенного перехода к рыночным отношениям в водном хозяйстве необходимо осуществить целый комплекс последовательных мероприятий и создать определенные условия. Так, необходимо определить права собственности всех водопользователей на всех уровнях управления, создать инфраструктуру для реализации установленных прав. В то же время должна быть обеспечена доступность к водным объектам для всех, кто не получит эти права и для третьих сторон, пострадавших от изменений в порядке водопользования.

Вода – это социальный продукт, распределение которого регулируется скорее нормами общества, чем рыночными силами. Действия общественных норм особенно четко проявляется:

- когда от подачи и наличия воды зависит сохранение здоровья и жизни людей;
- без воды не может существовать сельскохозяйственное производство;
- если вода используется в целях сохранения окружающей среды, религиозных, культурных и исторических ценностей.

Устойчивость жизни не может быть поставлена в зависимость от рыночной стихии. Деньги и капитал не могут заменить жизнь, культуру и систему социальных ценностей.

Библиографический список

1. Колганов А.В., Чуелов М.Г. На фоновом мелиораторов. // Вопросы мелиорации, 1998. – № 1-2. – С. 47.
2. Экономические и территориальные аспекты управления ВХК России. / Под ред. Данилова-Данильяна В.И., Пряжинской В.Г. – М.: 2013, С. 106.
3. Данилов-Данильян В.И., Демин А.П., Пряжинская В.Г., Покидишева И.В. Рынки

- воды и водохозяйственных услуг в мире и РФ. ч. 1. // Водные ресурсы, 2015. – Т. 42. № 2. – С. 231.
4. Водный кодекс РФ. По состоянию на 25.04.2017 г. – М.: Проспект, 2017. – С. 7-8.
5. **Комаров И.** Организационно-экономический механизм рационального водопользования. // Экономист, 1998. – № 5. – С. 6.
6. **Григорьев Е.Г.** Водные ресурсы России: проблемы и методы регулирования. – М.: 2007, С. 158.
7. Обострение проблемы с обеспеченностью водой в современном мире. // БИКИ. – № 61 от 01.06.2006. – С. 4.
8. **Комаров И.К., Лемешев М.Я., Максимов А.А., Маслов Б.М.** Приватизация

водных услуг: благо или бедствие? // Использование и охрана природных ресурсов в России, 2008. – № 5. – С. 34.

9. **Деревягин В.И.** Рынку водных ресурсов – быть. // Мелиорация и водное хозяйство. – 2001. – № 2. – С. 20.

Материал поступил в редакцию 20.11.2017 г.

Сведения об авторе

Аренд Карл Петрович, доктор экономических наук, профессор кафедры экономики ФГБОУ ВО РГАУ-МСХА имени К.А. Тимирязева, 127550, г. Москва, ул. Тимирязева, д. 49; тел.: 8(917)5695204, e-mail: kaf.eco.po@mail.ru

К.Р. ARENT

Federal state budgetary educational institution of higher education «Russian state agrarian university – MAA named after C.A. Timiryazev», Moscow, Russian Federation

PROVISION OF RATIONAL WATER USE: PAYMENT FOR WATER OR WATER MARKET?

The rational use of natural resources needs to ensure protective water consumption. Development of the economy and social sphere in the country requires the growth of the consumption of limited water resources, as well as water exhaustion and pollution of water sources which lead to the deterioration of ecological and sanitary conditions in some regions. It is possible to provide a rational water use by means of technical and technological improvement of water management systems as well as by economic incentives of this activity. The most general approach to the ensuring of rational use of limited resources supposes the use of market economic methods based on their purchase and sale. Application of payment for water use also simulates an effective use of water resources. The use of market relations in water management is restricted by the absence of the private property rights for water objects and resources caused by their specific features such as: heterogeneity of objects and subjects of water consumption, irreplaceable and limitedness of water resources, the uneven distribution and shortage of water resources, variability of natural processes and objects timely and territorially, control of the negative impact on the environment, etc.

Water resources, water as a commodity, water market, property for water and water bodies, water charges.

Reference list

1. **Kolganov A.V., Chuelov M.G.** Na forume melioratorov. // Voprosy melioratsii. – 1998. – № 1-2. – С. 47.
2. Ekonomicheskie i territorialnyye aspekty upravleniya VHK Rossii. / Pod red. Danilova-Daniljana V.I., Pryazhinskoj V.G. – М.: 2013, s. 106.
3. **Danilov-Daniljan V.I., Demin A.P., Pryazhinskaja V.G., Podkidysheva I.V.** Rynki vody i vodohozyajstvennyh uslug v mire I RF ch. 1. // Vodnye resursy. – 2015. – tom 42. № 2. – S. 231.
4. Vodny kodeks RF. Po sostoyaniyu na 25.04.2017 – М.: Prospekt, 2017. – S. 7-8.
5. **Komarov I.K.** Organizatsionno – ekonomichesky mehanizm ratsionaljnogo vodopoljzovaniya. // Ekonomist. – 1998. – № 5. – S. 6.
6. **Grigorjev E.G.** Vodnye resursy Rossii: problem i metody regulirovaniya. – М.: 2007, s.158.
7. Obostrenie problem s obespechennost'ju vodoj v sovremennom mire. // BIKI. – № 61 ot 01.06.2006. – s. 4.
8. **Komarov I.K., Lemeshev M.Ya., Maksimov A.A., Maslov B.M.** Privatizatsiya vodnyh uslug: blago ili bedstvie? // Ispoljzovanie I ohrana prirodnyh resursov v Rossii. – 2008. – № 5. – S. 34.
9. **Derevyagin V.I.** Rynku vodnyh resursov – bytj. // Melioratsiya I vodnoe hozyajstvo. – 2001. – № 2. – S. 20.

The material was received at the editorial office 20.11.2017

Information about the author

Arent Karl Petrovich, doctor of economic sciences, professor of the chair of economics, FSBEIVERGAU-MAA named after C.A. Timiryazev, 127550, Moscow, ul. Timiryazeva, d.49; tel.: 8(917)5695204, e-mail: kaf.eco.po@mail.ru