

ВОПРОСЫ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ ПОДЗЕМНЫХ ВОД В РЕСПУБЛИКЕ АЛТАЙ

С. И. Рычкова, В. М. Рычков

ФГУ «Территориальный фонд информации МПР России по Республике Алтай», г. Горно-Алтайск

Лицензирование права пользования недрами — одна из основных функций геологической службы России. Недра на всей территории Российской Федерации являются государственной собственностью. Это закреплено в Конституции РФ. Пользование недрами осуществляется в соответствии с Законом РФ «О недрах» [1] и другими правовыми актами России и субъектов Федерации. Цель лицензирования — обеспечить порядок в недропользовании и поступление значительных средств в бюджеты разных уровней в виде налога за недропользование, платы за аукционы и конкурсы, за геологическую информацию и т.д. Наиболее важные объекты лицензируются непосредственно МПР России в соответствии с заранее утвержденным планом. Сюда относятся крупные месторождения благородных и редких металлов и алмазов, месторождения углеводородного сырья и другие крупные месторождения. По средним и малым месторождениям, а также по подземным водам, лицензии выдаются территориальными органами МПР совместно с исполнительными органами субъектов Федерации. Порядок предоставления недр для разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых полностью определяется местными органами власти субъектов Федерации и территориальными органами МПР России.

Управление природных ресурсов и охраны окружающей среды МПР России по РА осуществляет лицензирование участков недр по следующим направлениям: россыпное и коренное золото, руды черных и цветных металлов, волластонит, общераспространенные полезные ископаемые, подземные воды.

В Республике насчитывается более двухсот недропользователей, использующих подземные воды; выдано 105 лицензий, из них 95 действующих. В 2003 году выдано 26 лицензий. Ведется кадастровый учет буровых на воду скважин. Общее количество гидрогеологических скважин, числящихся в кадастре приближается к одной тысяче. Фактически их больше; многие водопользователи не спешат ставить скважины на учет. Ежегодно разными организациями, в основном ЗАО «Бурводопроводстрой», бурится еще несколько десятков скважин. Старые скважины выходят из строя и перестают эксплуатироваться. Средний срок работы скважины 25—30 лет. Достоверные сведения о количестве работающих каждый год скважин отсутствуют. Действующими лицензиями охвачено всего 195 скважин. Происходит частая смена собственников. С одной стороны, многие организации, отказываясь от несвойственных им функций водоснабжения, передают скважины (зачастую безвозмездно) на баланс поселковых и районных ЖКХ. С другой стороны, коммерческие организации задешево скупают скважины вместе с водопроводами и водонапорными башнями для использования воды в туристическом бизнесе или для розлива в бутылки. При этом мало кто вкладывает средства в ремонт, надлежащее оборудование, организацию зон санитарной охраны источников водоснабжения в соответствии с требованиями СанПиН [2, 3, 4].

При лицензировании и в связи с ним возникает ряд вопросов. Остановимся на некоторых.

1. Отсутствие квалифицированных специалистов у недропользователей. Оформлением лицензий занимаются юристы, работники службы охраны труда и ТБ, заместители по хозяйству. Эксплуатацией скважин занимаются в основном электрики. Это относится прежде всего к малым предприятиям. Лишь в районных и городских организациях, занимающихся водоснабжением в крупных размерах («Водоканал», МУП ЖКХ) есть специалисты по водоснабжению. Отсутствие специалистов влечет за собой затягивание сроков лицензирования, несвоевременное предоставление необходимых документов, особенно геологического и гидрогеологического характера (разрезы и характеристики скважин, сведения о химическом и бактериологическом состоянии подземных вод и т. д.). А если сведения предоставляются, то зачастую они неблагоприятны для выдачи лицензий.

2. Зоны санитарной охраны скважин. Зачастую первый пояс (зона санитарной охраны строгого режима) не огорожен, или огорожен в меньших размерах, чем предписывают нормативные документы. По действующим нормативным документам [1, 3] приоритет в согласовании допустимых размеров ЗСО имеет санитарная служба. До середины 2003 года санитарная служба согласовывала фактические размеры ЗСО—1 (вплоть до 5 x 5 м), идя на поводу у руководителей хозяйств. Лишь в сентябре 2003 года позиция

санслужбы ужесточилась и в настоящее время ее согласования относительно размеров ЗСО приближаются к требованиям СанПиН. Руководители предприятий не уделяют должного внимания этому вопросу. Последствия — отказ в выдаче лицензий, безлицензионное (незаконное) пользование недрами, штрафы, опасность отравления населения некачественной водой.

3. Рентные платежи. Как собственник недр государство имеет право на получении природной ренты, как это делается во всем мире. Этот вопрос в настоящее время дискутируется достаточно активно [5,6,7]. Налогообложение недропользования осуществляется в соответствии с «Налоговым Кодексом». Рентная плата изымается в виде налога за недропользование. В отношении подземных вод он дифференцирован на три градации: 1 — бесплатное пользование для поения скота и полива сельхозугодий; 2 — 160–185 рублей за 1000 куб. м за хозяйственно-питьевые воды; 3–7% от себестоимости за минеральные воды. Сопоставление этих ставок с фактическим доходом от добытых вод показывает, что рентная плата взимается в недостаточных объемах. Положение усугубляется отменой в 2000 году платежей на воспроизводство минерально-сырьевой базы. Мизерная плата способствует нерациональному использованию добытых вод, плохому учету, плохому состоянию водопроводных сетей (утечки добытой воды иногда до 50%), что влечет подтопление отдельных участков населенных пунктов. Для коммерческих же организаций, занимающихся розливом подземных вод, это влечет получение сверхприбыли (до 1000% и более. Плата налог в 0.0160–0.0185 коп за литр, реализуют воду по 7–10 руб./литр). Прибыли превышают эффективность нефтедобычи, производства и сбыта наркотиков и оружия. Как следствие, с одной стороны, поощрение безлицензионной добычи (штрафы всего в 5 раз превышают названный выше мизерный налог); с другой стороны — непривлечение в бюджеты всех уровней значительных средств. Несомненно следует изымать природную ренту при добыче подземных вод. Как минимум рентная плата должна превышать существующие налоговые ставки на порядок, а для розлива — исчисляться в процентном отношении от коммерческой стоимости добытых вод и составлять 20–50%.

4. Эксплуатационные запасы. Практически все скважины работают на неутвержденных запасах. В Республике разведано 9 месторождений подземных вод, из них эксплуатируются только два. Остальные водозаборы работают на неутвержденных запасах. По каждому участку водозабора запасы подземных вод можно подсчитать и утвердить по результатам эксплуатации. Но этому препятствует нежелание руководителей хозяйств заниматься вопросами учета добытой воды, ведения режимных наблюдений, в том числе за статическим и динамическим уровнями подземных вод в скважинах. Соответственно скважины не оборудуются счетчиками и пьезометрами, хотя подобные рекомендации содержатся во всех лицензионных договорах.

5. Невыполнение лицензионных соглашений. Еще ни один недропользователь не утвердил эксплуатационные запасы; единицы — оборудовали скважины в соответствии с замечаниями и рекомендациями, привели в соответствие первые пояса санохраны. Редко кто ведет объектный мониторинг подземных вод с фиксацией динамического и статического уровней, дебита, количества добытых вод и др.

Выводы. Для улучшения положения с использованием подземных вод необходимо усилить контроль за выполнением условий лицензионных соглашений, особенно в части санитарного контроля качества добываемых вод (своевременные анализы бактериологического и состояния подземных вод и их химизма); приведение зон санитарной охраны водозаборов в соответствие с требованиями СанПиН; оборудования скважин. Надеемся, что наше сообщение окажет положительное влияние и на решение вопроса об установлении справедливых рентных платежей.

Литература:

1. Закон РФ «О недрах» (в ред. № 20-ФЗ от 02.01.2000) // ФГУ НПП «Росгеолфонд», М., 2000, 56 с.
2. СанПиН 2.1.4.1074-01 «Питьевая вода. Гигиенические требования к качеству воды централизованных систем питьевого водоснабжения. Контроль качества». Введен постановлением главного санврача РФ № 24 от 01.01.02.
3. СанПиН 2.1.4.1110-02 «Зоны санитарной охраны источников водоснабжения и водопроводов питьевого назначения». Введен постановлением главного санврача РФ «№ 10 от 14.03.02.
4. СанПиН 2.1.4.1116-02 «Питьевая вода. Гигиенические требования к качеству воды, расфасованной в емкости. Контроль качества». Введен постановлением главного санврача РФ № 12 от 19.03.02. РГ № 81 от 08.05.02.
5. Орлов В.П., Немерюк Ю.В. Рента в новой системе налогообложения // Минеральные ресурсы России, №3, 2001, С. 34-41.
6. Тропко Л.А. О природо-ресурсных платежах в недропользовании // Минеральные ресурсы России, № 3, 2001, С. 43-45.

7. Черненко И.Г. Себестоимость — как важнейший элемент регулирования рентных отношений // Минеральные ресурсы России, № 5-6, 2004, С. 34-37.
