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.

**Основание для разработки:**

Конституция Кыргызской Республики, Закон «О воде», Водный кодекс, Закон «О нормативных правовых актах», Решение парламентской фракции «Ата-Мекен» ЖК КР от 14.12.2014 г., Постановление Правительства Кыргызской Республики от 22 марта 2016 года за №137 «Об утверждении Временного порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республики, пункт 3, Приказ Министра сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации КР за № 19 от 6 февраля 2017 года «Об утверждении состава Рабочей комиссии».

Сроки проведения АРВ: «10» января 2018 г. «10» февраля 2018 г.

начало окончание

**Рабочая комиссия:**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Ф.И.О.** | **Должность** | **Подпись** |
| Керималиев Ж.К. | Заместитель министра МСХППиМ,  Председатель Рабочей комиссии |  |
| Койлубаев А.К. | Заместитель Генерального директора ДВХиМ, Заместитель Председателя комиссии |  |
| Нарынбеков А. | Главный специалист отдела развития земледелия, семеноводства и органического сельхозпроизводства МСХППиМ |  |
| Осмонова Н. | Заведующая информационно-аналитическим сектором ДВХиМ |  |
| Сулайманов А.Т. | Начальник отдела водных ресурсов, водопользования и межгосударственного вододеления ДВХиМ |  |
| Уметалиева А.Э | Главный специалист Управления экономики, финансов и учета ДВХиМ |  |
| Шакиров Ш. | Директор Ассоциации водопользователей «Тата» Аламединского района (по согласованию) |  |

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](mailto: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: «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».

**III. Рекомендуемое регулирование**

Приложения

# Введение

Конституцией Кыргызской Республики установлено, что земля, ее недра, воздушное пространство, воды, леса являются исключительной собственностью государства, которые 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 постановление 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 объемов 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 более 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 растениеводства[[1]](#footnote-1). 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]](#footnote-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 использование водных ресурсов в республике.

Так, например, в Чуйском речном бассейне объемы водозабора в последние годы изменялись в пределах Wвдзбр.=4,14-2,37км3, а объемы использования – Wисп.=1,27-0,95 км3 в год, т.е. величина потерь воды, достигает 46-72% величины водозабора.[[3]](#footnote-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, ухудшение 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. Вознесеновка 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 водоохранных зон и полос водных объектов – возведение строений, объектов общественного питания, торговли, заправочных станций, автомоек и стоянок автомототранспорта также способствуют загрязнению водных ресурсов, деградации речных экосистем.

Помимо этого, рост населения, процессы внутренней миграции, 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.

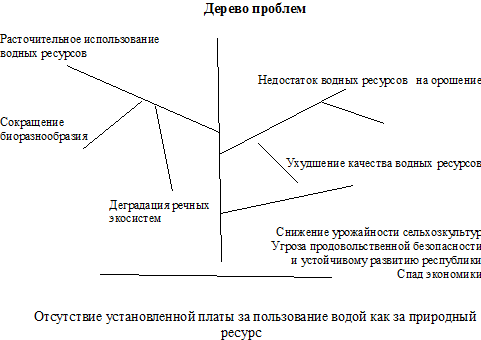
Кроме того, следует отметить коллизии и отсутствие гармонизации действующих законодательных Актов.

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 этим изменениям в Законодательстве о лицензировании, хотя аналогичные положения были исключены из Водного кодекса.

Отдельные нормы Закона «О воде» и Водного кодекса Кыргызской Республики, 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 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.

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 и остаются нереализованными на протяжении более, чем двадцати лет.

Введение предлагаемой платы за использование поверхностных водных ресурсов 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 предусматривается, 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, 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;

**Международный опыт** **регулирования вопросов платности водопользования.**

Для разрешения выше обозначенных проблем за рубежом плата за водопользование была внедрена в 70-80-х годах прошлого столетия по утвержденным ими методикам. В настоящее время за рубежом существует три вида платы:

* плата за забор поверхностных вод;
* плата за забор воды из систем водоснабжения, где 10 – 15% отчисляются на содержание бассейновых водохозяйственных организаций;
* плата за сброс сточных вод в зависимости от их качества.

В 1992 году на Международной Конференции по воде и окружающей среде в Дублине были представлены принципы управления водными ресурсами, которые стали основной для последующих реформ водного хозяйства. Один из принципов утверждает, что вода имеет экономическую стоимость при всех конкурирующих видах её использования и должна быть признана экономическим товаром, а также социальным товаром.

Рамочная директива ЕС по воде рекомендует применять на практике принцип полного покрытия расходов по изучению, охране и воспроизводству водных ресурсов, восстановлению водных объектов за счет средств от платежей за водопользование и за загрязнение водных объектов.

**В Великобритании** ставки платы изменяются в зависимости от времени года, качества водных ресурсов, количества воды, на которое сократились водные ресурсы вследствие испарения, с учетом затрат государства на создание водохранилищ, из которых производится забор воды.

**Франция**: финансовая политика в водном секторе Франции основана на принципе «*вода платит за воду*», который позволяет обеспечить достаточно большую степень финансовой автономии сектора. Другим принципом является принцип «загрязнитель платит». Плата за воду является одним из основных источников финансирования водохозяйственных мероприятий в бассейне. Расходы по поддержанию и развитию водохозяйственного комплекса водных бассейнов покрываются водопользователями посредством платежей, взимаемых бассейновыми агентствами.

**США**. В США плата за забор поверхностных вод из водотоков не взимается, если не возникает необходимости в сооружении водохранилищ. В отношении такого водозабора установлены права на воду, а в некоторых штатах в настоящее время требуется разрешение и на забор воды из подземных источников.

Организации по водоснабжению устанавливают размер платы в зависимости от эксплуатационных издержек по обслуживанию водоподающих сооружений. На практике широко применяется единообразная система цен, при которой плата является одинаковой в данном районе за данное время и для данной группы потребителей.

При установлении цены на воду для сельского хозяйства предусматривается полное покрытие эксплуатационных затрат, процента на капитал, а также получение средней нормы прибыли.

В **Венгрии** существует система компенсационных сборов за использование водных ресурсов. Тарифы за единицу забираемой воды дифференцированы по районам и определяются с учетом количества водных ресурсов в районе, качества воды, спроса на воду, количества воды, фактически забранной в период пикового потребления, общих издержек на водоснабжение. Более высокие тарифы взимаются с промышленных предприятий по сравнению с потреблением воды в коммунальных целях.

**Канада**. Права водопользования и порядок выдачи лицензий регулируются законодательством каждой провинции. В Канаде плата за воду определяется стоимостью оказанных услуг и в незначительной степени - объемом забранной воды.

**Китай**. В Китае за каждую 1000 м3 в разных провинциях платят от 1 до 15 юаней. Переменная ставка зависит от сельскохозяйственных культур: для зерновых, например, она снижена на 30-50%. В целом же плата за поливную воду составляет **около 2% от стоимости валовой продукции**, получаемой с орошаемых земель. Эта плата не полностью покрывает затраты на забор и подачу воды, и компенсация затрат частично (30-50%) идет за счет государственного бюджета.

Сельское хозяйство во всем мире находится на господдержке и плату за поливную воду, как природный ресурс, многие страны не взимают, ограничиваясь тарифом на подачу поливной воды (т.е. плату за услуги инфраструктуры). Это относится и к некоторым странам ОЭСР.

Плату за поливную воду, как природный ресурс взимают в отдельных высокоразвитых богатых странах, но обычно по очень низкой ставке – например, в том случае, если для обеспечения требуемых объемов воды на орошение требуется строительство новых гидротехнических сооружений (ГТС) или требуются средства на покрытие затрат на эксплуатацию существующих ГТС ирригационного назначения. При этом плата для орошаемого земледелия обычно вводится в том случае, если орошаемое земледелие рентабельно и рентабельность составляет не менее 25%.

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 пользованием 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 пользованием 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 Российской Федерации, на территориях которых осуществляется использование водных объектов. При этом в федеральный бюджет поступает 40%, а в бюджет субъекта РФ – 60% (ст. 124 Водного Кодекса Российской Федерации).

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 Российской Федерации. При этом за сверхлимитное изъятие воды устанавливается повышенная плата.

В соответствии со ст. 125 Водного Кодекса Российской Федерации 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 Российской Федерации (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 Российской Федерации, могут устанавливаться законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в пределах сумм, поступающих в их бюджеты.

**Достижение целевых показателей**

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

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.

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

В качестве индикаторов достижения целевых показателей предлагаются следующие качественные и количественные индикаторы.

**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.

# II. Варианты регулирования

# 1. Вариант регулирования «Оставить все, как есть»

# Вариант регулирования «оставить все как есть» предполагает не изменять сложившиеся условия использования поверхностных вод в республике, т.е. не вводить плату за пользование поверхностными водами, как природный ресурс.

# 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, усугублению дефицита водных ресурсов и особенно в Таласском, Чуйском, Сыр-Дарьинском и Иссык-Кульском речных бассейнах, отмечаемому уже в настоящее время в отдельные годы. 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 пользование поверхностными водами, государство и далее будет нести затраты по мониторингу, управлению и охране водных ресурсов.

В настоящее время, в условиях дефицита бюджетных средств данные направления финансируются недостаточно, что уже привело к тому, что сеть мониторинга за водными ресурсами в республики за последние 25 лет сократилась в два с лишним раза, практически не ведутся гляциологические наблюдения, за химическим составом и минерализацией речных вод, слабо ведутся научно-исследовательские работы, до настоящего времени не создан государственный орган по управлению водными ресурсами и его структуры на уровне Главных речных бассейнов, как это предусматривается действующим законодательством.

Поэтому при данном варианте регулирования: «оставить все как есть», у государства недостаточно финансовых средств для увеличения финансирования государственных органов, выполняющих функции по мониторингу, управлению и охране водных ресурсов, для проведения научных исследований, подготовки кадров для водной отрасли. Таким образом при данном варианте регулирования перечисленные сложившиеся тенденции будут углубляться.

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

**2.1. Способ регулирования.**

Разработка и принятие «Порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республике», направленного на регулирование правоотношений в сфере использования поверхностных водных ресурсов.

Предлагаемый способ регулирования вызван необходимостью сохранения вод, которые наравне с другими природными ресурсами, должны использоваться в целях сохранения единой экологической системы, как основы жизни и деятельности народа Кыргызстана.

При принятии данного способа регулирования будут решены несколько основных задач.

**2.2 Достижение целевых показателей.**

Принятие «Порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республике» направлено на:

•реализацию экономических прав собственника водных ресурсов

•формирование дополнительного объема финансовых средств для поступления в государственный бюджет.

•рациональное использование водных ресурсов.

Будет способствовать сохранению водных ресурсов путем реализации основных принципов управления водными ресурсами, являющихся собственностью государства (Конституция КР. Ст.5) и определенных действующим Водным кодексом Кыргызской Республики, как например:

•учета потребностей в воде: при принятии решений по использованию и охране водных ресурсов должны учитываться потребности настоящего и будущего поколений;

•экономической ценности водных ресурсов: при планировании, принятии решений и осуществлении деятельности по использованию и охране водных ресурсов должна учитываться экономическая ценность водных ресурсов;

•реальных гарантий: обеспечение водопользователям реальных гарантий в реализации их прав и юридической защиты.

Средства, полученные установленной Платой за пользование водой как за природный ресурс, будут использоваться для увеличения финансирования:

•административных затрат Государственного органа по управлению водными ресурсами и других государственных органов, вовлеченных в управление водными ресурсами;

•инвестиционных затрат на проекты по развитию водного сектора, обеспечивающих эффективное управление и использование водных ресурсов в соответствии с Национальной водной стратегией;

•проектов, определенных государственными водохозяйственными программами.

Установление предусматриваемой платы послужит снижению объемов водозабора и непроизводительных потерь воды, что будет способствовать улучшению качества, снижению дефицита водных ресурсов, сохранению окружающей среды и послужит устойчивому развитию государства в целом.

Выполнение данной Задачи планируется:

* посредством определения субъектов пользования поверхностными водными ресурсами, которые будут вносить плату
* а также установлением размера платы за пользование поверхностными водными ресурсами.

**Во-вторых, формирование дополнительного объема финансовых средств для поступления в государственный бюджет.**

В настоящее время финансовые средства, направляемые на

* управление, изучение, учет и оценку водных ресурсов;
* воспроизводство и охрану водных ресурсов;
* восстановление и сохранение природных водных объектов;
* мониторинг водных ресурсов и проведение научно-исследовательских работ;
* реализацию мероприятий по предупреждению, ликвидации вредного воздействия вод и загрязнения в результате аварий и стихийных бедствий (сели, паводки, затопление, подтопление, эрозия и обрушение берегов;
* реализацию мероприятий по функционированию Государственной водной администрации являются недостаточными, в связи с чем, перечисленные функции выполняются не в полном объеме.

Данная Задача будет выполнена посредством поступления дополнительных денежных средств в государственный бюджет от субъектов - водопользователей в соответствии с устанавливаемым Порядком.

Средства, полученные устанавливаемой Платой за пользование водой как за природный ресурс, будут использоваться для финансирования:

• административных затрат Государственного органа по управлению водными ресурсами и других государственных органов, вовлеченных в управление водными ресурсами;

• инвестиционных затрат на проекты по развитию водного сектора, обеспечивающих эффективное управление и использование водных ресурсов в соответствии с Национальной водной стратегией;

• проектов, определенных государственными водохозяйственными программами.

**В-третьих, рациональное использование водных ресурсов**

Направлена на рациональное использование водных ресурсов будет решаться посредством введения платы за использование поверхностных вод

Устанавливаемая плата является экономическим стимулом для экономного и рационального использования поверхностных водных ресурсов.

Введение которых повлечет за собой снижение объемов водозабора и непроизводительных потерь воды, что будет способствовать улучшению качества, снижению дефицита водных ресурсов, сохранению окружающей среды и послужит устойчивому развитию государства в целом.

# 2.3. Регулятивное воздействие принятия «Порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республике».

Установление «Порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республике» направлено на:

* реализацию экономических прав собственника водных ресурсов
* формирование дополнительного объема финансовых средств для поступления в государственный бюджет.
* рациональное использование водных ресурсов.

Будет способствовать сохранению водных ресурсов путем реализации основных принципов управления водными ресурсами, являющихся собственностью государства (Конституция КР. Ст.5) и определенных действующим Водным кодексом Кыргызской Республики, как например:

• учета потребностей в воде: при принятии решений по использованию и охране водных ресурсов должны учитываться потребности настоящего и будущего поколений;

• экономической ценности водных ресурсов: при планировании, принятии решений и осуществлении деятельности по использованию и охране водных ресурсов должна учитываться экономическая ценность водных ресурсов;

• реальных гарантий: обеспечение водопользователям реальных гарантий в реализации их прав и юридической защиты.

**2.4. Правовой анализ** **принятия «Порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республике»**

Разработанный проект постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республике» не противоречит национальному и международному законодательству. Данный документ разработан на основании п.5 и 6 статьи 12 Конституции, положений статьи 48 Водного кодекса, статьи 11 Закона «О воде», статьи 15 Закона «Об охране окружающей среды» и пункта 3 постановления Правительства Кыргызской Республики от 22 марта 2016 года № 137 «Об утверждении Временного порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республике».

Кроме того, данный Проект предусматривает выполнение обязательств страны по следующим международным документам:

- Конвенция о биологическом разнообразии (Кыргызская Республика присоединилась к Конвенции в соответствии с Законом КР от 26 июля 1996 года № 40);

- Конвенция ООН об изменении климата (Закон КР от 14 января 2000 года № 11).

Водный кодекс Кыргызской Республики предусматривает плату за пользование водой как за природный ресурс, однако, с 1 октября 2016 года более не действует Временный порядок определения и взимания платы за пользование поверхностными водами (пункт 2), утвержденный постановлением Правительства Кыргызской Республики от 22 марта 2016 года № 137. На сегодняшний день существует необходимость принятия нового Порядка.

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-XII 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.

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.

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.

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.

**2.5. Экономический анализ** **принятия «Порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республике»**

Средства, полученные устанавливаемой Платой за пользование водой как за природный ресурс, будут использоваться для увеличения финансирования:

• административных затрат Государственного органа по управлению водными ресурсами и других государственных органов, вовлеченных в управление водными ресурсами;

• инвестиционных затрат на проекты по развитию водного сектора, обеспечивающих эффективное управление и использование водных ресурсов в соответствии с Национальной водной стратегией;

• проектов, определенных государственными водохозяйственными программами.

Установление предусматриваемой платы послужит снижению объемов водозабора и непроизводительных потерь воды, что будет способствовать улучшению качества, снижению дефицита водных ресурсов, сохранению окружающей среды и послужит устойчивому развитию государства в целом.

Направлено на реализацию экономических прав собственника водных объектов и ресурсов. Размер платы определен на основании 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 1.

По данным 2-ТП-водхоз общий объема использования водных ресурсов 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.

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. При условии введения платы ожидается, что в республиканский бюджет поступит: за использование в производственных целях и для хозяйственно-питьевого водоснабжения = (0,014 км3\*0,035) = 0,40 млн.сом.

**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.***

В = 2272,2 + 16,5 **= 2 288,7 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) = Зср \* nt/t = 10000\*16/176 = 909 сом

где:

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

t - количество рабочих часов в месяце - 176;

Зср - средняя заработная плата по предприятию – 10000 сом.

Зп = прямые затраты (Пз) + косвенные затраты (Кз) = 41+909= **950 сом**

*Итого затраты предпринимателей составляет:* **950 сом.**

**2.7. Реализационные риски** **принятия «Порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республике»**

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

**2.8. Заинтересованные стороны-структуры, попадающие в поле действия данного правового поля:**

А) Юридические лица (водопользователи):

- Хозяйствующие субъекты независимо от форм собственности, осуществляющие водопользование из поверхностных вод.

Б) Регулятивные органы:

1. Департамент водного хозяйства и мелиорации при Министерстве сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации КР, задействованный в осуществлении начисления и своевременности взимания платы за водопользование.

**2.9. Общественные обсуждения**

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

# 2.10. Результаты проведения консультаций

Консультации были проведены со всеми заинтересованными сторонами. Их мнения состоят в следующем.

**Бизнес-ассоциации:**

Ассоциация водопользователей «Тата» Аламединского района: отношение к проекту Постановления Правительства Кыргызской Республики по утверждению «Порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республике позитивное» и приветствуется, возражений нет, считают, что с принятием Постановления Правительства спорные моменты по вопросу платного водопользования будут урегулированы.

**Государственные органы:**

Министерствами чрезвычайных ситуаций, здравоохранения, транспорта и дорог Кыргызской Республики, [Государственным агентством по регулированию топливно-энергетического комплекса при Правительстве Кыргызской Республики](http://www.regulatortek.kg/) (ПКР), Государственным агентством по делам местного самоуправления и межэтнических отношений при, Государственной регистрационной службой, Государственной инспекцией по экологической и технической безопасности при Правительстве Кыргызской Республики, Национальной академией Кыргызской Республики проект постановления Правительства был согласован без замечаний и предложений.

Предложения и замечания Министерства финансов, Министерства экономики, Министерства иностранных дел, Государственного комитета промышленности, энергетики и недропользования Кыргызской Республики, Государственного агентства охраны окружающей среды и лесного хозяйства, Государственного агентства архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства, Государственного агентства антимонопольного регулирования, Государственной налоговой службы при Правительстве Кыргызской Республики по подготовленному проекту определения платы за пользование поверхностными водными ресурсами были учтены.

**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».

Альтернативным вариантом регулирования может быть принятие 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», направленного на изменение установленного срока действия Временного порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами на период действия принятого Постановления Правительства Кыргызской Республики за №137. Поскольку, во-первых, срок действия п.2 принятого Постановления Правительства истек 1 октября 2016 года и, во-вторых, к настоящему времени отсутствует нормативно правовой документ, направленный на утрату действия Постановления Правительства за №137.

Примем допущение, что срок действия Временного порядка будет продлен на 3 года, начиная с января 2019 года по декабрь 2021 года.

**3.1. Экономический анализ** **для альтернативного варианта**

Примем допущение, что срок действия Временного порядка, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 22 марта 2016 года за № 137, будет продлен на 3 года, начиная с января 2019 года по декабрь 2021 года.

В связи с тем, что на данном этапе отсутствует проект нормативного правового акта, по предлагаемому альтернативному варианту, достаточно сложно определить выгоды юридических лиц или субъектов предпринимательства независимо от форм собственности и государства в денежном выражении.

Тем не менее, на основе имеющихся данных был проведен экономический анализ воздействия альтернативного регулирования – продление срока действия Временного порядка, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 22 марта 2016 года за № 137.

По данным 2-ТП-водхоз общий объема использования водных ресурсов из поверхностных водных объектов в 2016 году составил 4,94 км3, из которых использовано на нужды:

• сельскохозяйственного орошения – 4,43 км3;

• производства - 0,067 км3;

• хозяйственно-питьевые - 0,047 км3.

В соответствии с нормами п. 7 Временного порядка вышеуказанные цели водопользования, за исключением сферы производства, освобождены от платы за водопользование и размер платы определяется по следующей формуле.

П = М х Т (сом), где:

М - фактический объем забранной воды, м3;

Т - норматив платы за пользование поверхностными водами как природными ресурсами, 0,025 сом/м3.

На основе вышеуказанных данных выполнены расчеты выгод для разных сторон.

Выгоды для экономики страны:

Объем воды, использованной производственным сектором, по итогам 2016 года составил 14 млн м3 воды.

В таком случае, принимая во внимание 3-х летний срок действия Временного порядка, ***прямые выгоды государства от введения платы*** за пользование водными поверхностными водами, составит:

П = (14 млн м3 \* 0,025 сом/м3) \* 3 = 1050000 сом.

***Выгоды для сектора производства.***

Переход на систему управления охраны поверхностных вод и 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 2016 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/год. За 3 года выгоды для предпринимательства составят 49581 сом.

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

В = 1050000 + 49581 **= 1099581 сом.**

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

***Прямые затраты (Пз):***

1.Стоимость 1 м3 поверхностной воды - 2,5 тыйын, 1000м3 – 25 сом.

***Косвенные затраты (Кз):***

2. Расходы на заработную плату при оформлении документов по расчету (Кз) = Зср \* nt/t = 10000\*16/176 = 909 сом, где:

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

t - количество рабочих часов в месяце - 176;

Зср - средняя заработная плата по предприятию – 10000 сом.

Зп = прямые затраты (Пз) + косвенные затраты (Кз) = 25+909= **934 сом/год.**

*Итого затраты сектора производства (субъектов предпринимательства) за 3 года действия Временного порядка и при условии водопользования в объеме 1000м3/год составят:* **2802 сом.**

**3.2. Ожидаемые позитивные последствия от реализации предлагаемого альтернативного варианта:**

При принятии данного варианта можно выделить следующие преимущества:

В долгосрочной перспективе следует ожидать снижение рисков за счет обязательного выполнения требований природоохранного законодательства юридическими лицами независимо от форм собственности.

Принятие предлагаемого альтернативного варианта будет способствовать сокращению расточительного использования водными ресурсами, загрязнению и деградации водных экосистем.

Ожидаемый положительный социально-экономический эффект:

- рациональное использование поверхностных вод;

- формирование финансовых средств для управления, охраны водных ресурсов, на улучшение экологической обстановки в зоне формирования стока, проведение научно-исследовательских работ, подготовку кадров- рациональное использование поверхностными водными ресурсами

- снижение потерь и дефицита водных ресурсов

- улучшение состояния экосистем

- снижение уровня загрязнения загрязняющими веществами поверхностных водных ресурсов;

- использование оборотного водоснабжения

- увеличение поступления финансовых средств в государственный бюджет, что позволит направлять дополнительные средства на выполнение уполномоченными государственными органами функций по управлению и охране водных ресурсов, проведение научных исследований, подготовку и закрепление кадров в отрасли.

Вместе с тем, данный Временный порядок в отличии от Варианта 2 имеет недостатки т.к. не учитывает все аспекты факторов, влияющих на платность водопользования (объем ежегодных запасов поверхностных водных ресурсов, фактор инфляции).

**3.3. Ожидаемые негативные последствия от реализации предлагаемого альтернативного варианта:**

В результате принятия данного проекта могут возникнуть негативные последствия, связанные с отсутствием механизма выдачи разрешений на пользование поверхностными водами и необъективностью данных, используемых при начислении платы за пользование поверхностными водами.

**3.4. Заинтересованные стороны - структуры, попадающие в поле действия данного правового поля:**

А) Юридические лица (водопользователи):

- Хозяйствующие субъекты независимо от форм собственности, осуществляющие водопользование из поверхностных вод.

Б) Регулятивные органы:

1. Департамент водного хозяйства и мелиорации при Министерстве сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации КР, задействованный в осуществлении начисления и своевременности взимания платы за водопользование.

**3.5. Реализационные риски**

В случае принятия предлагаемого альтернативного варианта и при их выполнении организационные и социальные риски отсутствуют.

Вместе с тем, следует отметить, что в связи с тем, что во Временном порядке не предусмотрен механизм установления размера платы за водопользование (расходы государственных органов водного сектора, ежегодный запас поверхностных водных ресурсов, фактор инфляции и др.).

**3.6. Общественные обсуждения**

Общественное обсуждение по альтернативному варианту - принятие 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» было проведено с представителями Союза ассоциаций водопользователей, по итогам которых предложений и замечаний не поступило.

**3.7. Результаты проведения консультаций**

В ходе общих консультаций идея возврата к Временному порядку определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республики не получила одобрения. Данный вариант предлагается в качестве альтернативного варианта при проведении анализа регулятивного воздействия.

**3.8. Ожидаемые последствия**

Принятие данного проекта не влечет негативных последствий и не противоречит законодательству Кыргызской Республики.

**Ожидаемые последствия для государства:**

К примеру: за 2014 год ЗАО Кумтор Голд Компани использовано 5620000 м3 воды из озера Петрова на производственные и иные нужды. Плата за указанный объем воды (1 м3 - 2,47 тыйын) составит 2 399,74 тыс. сом, который будет поступать в государственный бюджет ежегодно. От рационального использования поверхностных вод, сохранения их надлежащего качества зависит благополучие и здоровье населения, а также устойчивое развитие экономики республики.

Согласно предлагаемому перечню освобожденных от платы за использование поверхностными водами указанный в Постановлении являются почти все субъекты так или иначе использующие водные ресурсы кроме промышленности, что тоже является до конца непроработанным механизмом.

Поэтому для внедрения принципа платности за пользование водными ресурсами необходим тщательный анализ и проработка механизмов взимание платы, а также разработка ряда законопроектов по внесению изменений в действующее законодательство Кыргызской Республики (Водный кодекс, Законы Кыргызской Республики «О воде», «О лицензионно-разрешительной системе в Кыргызской Республики» и другие нормативные правовые акты), а установленные временные рамки пунктом 3 постановления Правительства Кыргызской Республики от 22 марта 2016 года № 137 не могут предоставить такой возможности.

**Ожидаемые последствия для предпринимателей:**

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 2013 год составила 3044,10 тыс. сом**.**

В случае сокращения 1 тонны загрязняющих веществ, сокращается на 3044 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: 3044+10920=13964 сом.

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

В = 128,4 + 13,9 **= 142,300 тыс. сом.**

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

***Прямые затраты (Пз):***

1.Стоимость 1 м3 поверхностной воды -2,47 тыйын, 1000м3 – 24,7 сом

***Косвенные затраты (Кз):***

2. Расходы на заработную плату при оформлении документов по расчету (Кз) = Зср \* nt/t = 10000\*16/176 = 909 сом

где:

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

t - количество рабочих часов в месяце - 176;

Зср - средняя заработная плата по предприятию – 10000 сом.

Зп = прямые затраты (Пз) + косвенные затраты (Кз) = 24,7+909= **933,7 сом**

*Итого затраты предпринимателей составляет:* **933,7 сом.**

**3.9. Реализационные риски**

В случае принятия предлагаемого проекта Постановления Правительства КР «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Временного порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республике от 22 марта 2016 года № 137» при его реализации организационные, финансовые, социальные риски отсутствуют.

**3.10. Правовой анализ**

Действующее законодательство, организационные и административные механизмы управления водными ресурсами на национальном и местном уровнях направлены на внедрение принципов управления водными ресурсами, регулированию отношений в сфере использования и охраны водных ресурсов (поверхностных 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. Однако отсутствуют правовые механизмы внедрения платности за пользование водой как за природный ресурс.

Нормативные правовые акты Кыргызской Республики, регулирующие вопросы платности природопользования, в частности поверхностных вод:

* Водный кодекс КР от 12 января 2005 года № 8 регламентирует плату за пользование водой как за природный ресурс, которая утверждается Правительством Кыргызской Республики для каждого главного бассейна на основе фактических затрат по изучению, оценке и охране водных ресурсов, а также затрат на мероприятия по функционированию Государственной водной администрации.
* Закон КР «Об охране окружающей среды» от 16 июня 1999 года № 53 устанавливает юридическую основу для платежей за использование природных ресурсов, за загрязнение окружающей среды и другие негативные воздействия на природу.
* Закон КР «О воде» от 14 января 1994 года N 1422-XII декларирует принцип платности за пользование водными ресурсами и водными объектами регулирует отношения в сфере использования и охраны водных ресурсов (вод) и нормативы платежей за пользование водными ресурсами, водными объектами и сброс сточных вод.

Временный порядок определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республике будет действовать до законодательного урегулирования вопросов определения и взимания платы за пользование поверхностными водами как природными ресурсами при ведении хозяйственной деятельности субъектами, осуществляющими водопользование.

# III. Рекомендуемое регулирование

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. **Альтернативный.** 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. «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», направленного на пролонгацию периода действия принятого постановления Правительства.

**Вариант 1.**

Последствиями первого варианта, т.е. при отсутствии установленной платы за пользование поверхностными водными ресурсами будут только негативные последствия, такие как: 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 проекта постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Порядка определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республике» 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.

И будет способствовать стимулированию хозяйствующих субъектов к применению водосберегающих технологий и оборотного водоснабжение.

На основании проведенного Анализа регулятивного воздействия, предлагается принять проект постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Порядка определения платы за пользование поверхностными водными ресурсами в Кыргызской Республике» на постоянной основе.

Поскольку ранее принятый Порядок определения и взимания платы за пользование поверхностными водными ресурсами (22.03.2016г) носит временный характер.

**Вариант 3.**

В качестве альтернативного вариантарассмотрено 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.

Данный вариант может рассматриваться в качестве Временного, т.е. на период действия постановления 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.

Кроме того, со стороны Аппарата Правительства Кыргызской Республики в свое время поступило предложение о необходимости разработки новой редакции проекта постановления Правительства Кыргызской Республики, устанавливающего порядок определения и взимания платы за пользование поверхностными водами в Кыргызской Республике на постоянной основе и внести его на рассмотрение в установленном порядке в Аппарат Правительства Кыргызской Республики.

# 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.

1. Основные положения Национальной стратегии использования водных ресурсов Кыргызской Республики

   г. Бишкек - 1998 г. [↑](#footnote-ref-1)
2. Там же [↑](#footnote-ref-2)
3. Бассейновый план по развитию. использованию и охране водных ресурсов р. Чу ПНУВР, Фаза 1, ДВХиМ Бишкек 2017г. [↑](#footnote-ref-3)