

Министерство образования и науки Российской Федерации
федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«РОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ГИДРОМЕТЕОРОЛОГИЧЕСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ»
(РГГМУ)

УДК

Допущена к защите
Зав. кафедрой к.г.н., доцент
 Н.Л. Плинк
15.06.2016

Кафедра
комплексного управления
прибрежной зоной

Аполинарова Мария Михайловна

ВЫПУСКНАЯ
КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)
Совершенствование подходов к определению
платежей за пользование природными
ресурсами в прибрежной зоне Российской
Федерации

Направление 05.04.05 – Прикладная гидрометеорология
Программа Морская деятельность и комплексное управление прибрежными
зонами

Научный руководитель
к.э.н., доцент

М.Р. Кононенко

Санкт-Петербург 2016

Министерство образования и науки Российской Федерации
федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«РОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ГИДРОМЕТЕОРОЛОГИЧЕСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ»
(РГГМУ)

УДК

Допущена к защите
Зав. кафедрой к.г.н., доцент
_____ Н.Л. Плинка
_____.06.2016

Кафедра
комплексного управления
прибрежной зоной

Аполинарлова Мария Михайловна

ВЫПУСКНАЯ
КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)
Совершенствование подходов к определению
платежей за пользование природными
ресурсами в прибрежной зоне Российской
Федерации

Направление 05.04.05 – Прикладная гидрометеорология
Программа Морская деятельность и комплексное управление прибрежными зонами

Научный руководитель
к.э.н., доцент

М.Р. Кононенко

Санкт-Петербург 2016

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
1 Оптимальное управление ресурсами морских пространств	8
1.1 Место экономики природопользования в общественной среде	8
1.2 Рациональное пользование природной средой и возможные ущербы, наносимые от нерационального природопользования	10
1.3 Морские акватории как особое пространство в сфере природопользования	12
1.3.1 Особенности управления морским пространством и береговой зоной	14
1.4 Возможные пути оптимизации природопользования морскими ресурсами	18
2 Образование платежей за пользование природными ресурсами в части природопользования морскими и прибрежными пространствами	21
2.1 Структура законодательства России в области охраны окружающей среды	21
2.2 Водный налог и плата за пользование водными объектами	25
2.2.1 Договор водопользования и его место в системе природопользования	27
2.2.2 Решение о предоставлении водного объекта в пользование	30
2.3 Существующая методика расчета платежей за пользование акваторией водного объекта	32
2.4 Исчисление налога за пользование недрами	39

2.5 Проблематика методик расчета по начислению платежей за пользование природными ресурсами	47
2.5.1 Матрица конфликтности природопользователей Финского залива	48
3 Совершенствование методики начисления платежей за пользование природными ресурсами морей и прибрежных зон	54
3.1 Связь морского пространственного планирования и экономических методов управления природопользованием	54
3.1.1 Необходимость применения морского пространственного планирования	55
3.1.2 Применение морского пространственного планирования	58
3.2 Возможное практическое применение морского пространственного планирования в рамках совершенствования законодательной базы в части платежей за пользование природными ресурсами	60
3.3 Совершенствование методик по определению платежей за пользование природными ресурсами морей	64
3.3.1 Совершенствование методики расчета платежа за пользование акватории морей на примере Финского залива	69
3.3.2 Совершенствование методики расчета платежа за пользование недрами в море на примере Финского залива	73
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	76
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	78
ПРИЛОЖЕНИЕ А Размер ставки регулярного платежа за пользование недрами	81

ПРИЛОЖЕНИЕ Б Схема функционального зонирования акватории Балтийского моря, прибрежных территорий Ленинградской области и Санкт-Петербурга 85

ПРИЛОЖЕНИЕ В Схема особо охраняемых природных территорий и экологически ценных участков акваторий Балтийского моря 86

ВВЕДЕНИЕ

Освоение морской среды, комплексное и рациональное использование ее ресурсов – одна из актуальнейших проблем современности. Главным импульсом, стимулирующим процесс интенсификации хозяйственной деятельности на акваториях, является исчерпаемость большинства видов природных ресурсов суши, снижение экономической эффективности их эксплуатации.

Российская Федерация относится к крупнейшим морским державам, имея выход к морям трех океанов: Северного Ледовитого, Атлантического и Тихого. В то же время, уровень социально-экономического развития прибрежной зоны России демонстрирует крайне слабое использование огромных преимуществ принадлежащей ей контактной зоны "шельф-суша", которые во всех развитых странах легли в основу интенсивного экономического роста и широкого развития международных связей.

Россия с каждым годом все сильнее нуждается в использовании ресурсов Мирового океана. Поэтому естественно, что одновременно с появлением новых возможностей использования океанов и морей должны возникать и новые экономико-правовые механизмы регулирования использования морских ресурсов. В настоящее время управление морским хозяйством осуществляется в контексте общего государственного управления природопользованием без учета специфики и разнообразия морского природно-ресурсного потенциала, что приводит к снижению эффективности функционирования морского комплекса страны. В этой связи, в России, как в морской державе, должна быть разработана стратегия управления прибрежными территориями, ключевым звеном которой должен являться экономический механизм, регламентирующий природопользование,

учитывающий эколого-экономические особенности прибрежных участков (морских и береговых).

Эффективное решение этих вопросов возможно лишь на основе согласования интересов различного уровня - государственных и региональных, а также экономической, экологической и социальной составляющей этого процесса.

Оценка природных ресурсов и, соответственно, платежи за использование природных ресурсов являются важной составляющей экономического механизма природопользования. В отношении использования морских ресурсов и пространств налоговый механизм играет особенно важную роль по причине ограниченности пространства береговой зоны, потенциально широкого использования морских природных ресурсов и пространств, диверсифицированного характера деятельности, конфликтов между природопользователями и видами хозяйственной деятельности. Перечисленные особенности особенно ярко проявляются в регионе Балтийского моря.

Целью магистерской диссертации является изучение практики российского налогообложения при пользовании природными ресурсами, а также совершенствование существующих подходов к начислению размеров ставок платежей за пользование ресурсами морских пространств.

Для достижения цели необходимо решить ряд задач:

1. Изучить теоретические основы природопользования морской среды
2. Проанализировать существующую методику начисления 2 видов платежей за пользование природными ресурсами – платежи за пользование водными объектами, в части акватории, и платежи за пользование недрами

3. Определить недостатки существующих методик в части пользования природными ресурсами морских акваторий
4. На примере акватории Финского залива предложить совершенствование законодательной базы в рамках начисления вышеназванных платежей.

В качестве объекта исследования магистерской работы выступают - платеж за пользование водного объекта и платеж за пользование недрами.

Предметом, в рамках работы, выступает учет морской составляющей при начислении данных платежей.

Содержание работы нашло свое отражение в 3-х главах. В первой главе исследуются теоретические аспекты экономики природопользования и морской среды, как особое пространство природопользования. Во второй главе – существующая методика начисления платежей за пользование водными объектами, в части использования акватории, и платежей за пользование недрами. В третьей главе изложена практическая часть работы, состоящая из предложенных рекомендаций по совершенствованию платежей в области морского природопользования.

1 Оптимальное управление ресурсами морских пространств

1.1 Место экономики природопользования в общественной среде

Перед обществом все чаще встает вопрос несоответствия фактического объема ресурсов и потребностей людей. В результате нерационального природопользования огромный ущерб наносится окружающей среде, путем ее истощения и загрязнения. От решения эколого-экономических проблем зависит дальнейшая эффективность хозяйственной деятельности.

В современном мире основой для решения почти всех экологических проблем окружающей среды является эффективное гармонизированное функционирование экономики. Сейчас экономика природопользования все быстрее набирает темпы своего развития, показывая как можно рационально пользоваться благами природы, нанося меньше вреда.

Природопользование – это вид деятельности человека, связанный с использованием разнообразия природных ресурсов для удовлетворения своих потребностей, а также сохранения качества окружающей среды. Другими словами человек воздействует на окружающую среду для обеспечения своих потребностей в природных ресурсах.

«Различают рациональное и нерациональное природопользование. Рациональное природопользование обеспечивает равновесное природопользование, а также снижает нагрузку на экосистему. Нерациональное природопользование – это деятельность, не обеспечивающая сохранение эколого-экономического потенциала. Оно включает в себя многие негативные процессы антропогенного воздействия на

окружающую природную среду (загрязнение окружающей среды, разрушение природного ландшафта, уничтожение отдельных видов животных и растений, нарушение связей между элементами экосистемы и др.)» [18].

Нерациональное природопользование влечет к экологическим кризисам. Если же природопользование осуществляется рационально, то возможно получение не только финансовых благ от природных ресурсов, но в определенной мере компенсируется нагрузка на окружающую среду; то есть одновременно осуществляется охрана природы.

Экономика природопользования как наука отражает формы производственных отношений в процессе рационального использования, воспроизводства природных ресурсов и охраны окружающей среды.

Таким образом, объектом экономики природопользования является комплекс взаимоотношений между удовлетворением жизни общества при взаимодействии с природными ресурсами и социально-экономическое развитие при минимальной нагрузке для природной среды. Тогда предметом экономики природопользования будет являться оптимизация этих отношений.

Вопрос, который встает перед экономикой природопользования можно сформулировать, как наиболее рационально использовать природные ресурсы при экономически эффективном пользовании и как найти наиболее целесообразные методы предотвращения и ликвидации ущерба от загрязнений окружающей среды.

Эти проблемы должны решаться с учетом изменяющихся потребностей общества, формирования новой системы ценностей на фоне экономических проблем современности.

Экономика природопользования тесно связана с экономикой страны и формирует исходную информацию о необходимости использования природных ресурсов при решении задач эффективности развития производства. Возникновение новых задач рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды обусловлено ощутимой потребностью практики хозяйствования.

Задачи экономики природопользования:

- экономическая оценка природных ресурсов;
- определение экономической и социальной эффективности природоохранных мероприятий;
- разработка методов экономии и рационального использования природных ресурсов;
- решение региональных проблем комплексного освоения природных ресурсов;
- исследование вопросов управления природопользованием и правовой защиты природной среды [23].

Как и другие экономические науки, экономика природопользования изучает производственные отношения между людьми, в данном случае по поводу использования людьми сил и ресурсов природы.

1.2 Рациональное пользование природной средой и возможные ущербы, наносимые от нерационального природопользования

Под рациональным природопользованием следует понимать систему общественных мероприятий, направленных на сохранение, поддержание и преумножение природных ресурсов, улучшение продуктивности почв, вод,

воздуха, растений, животных и других факторов производства, а также систему мер способствовавших сокращению разных видов загрязнений природной среды с поддержанием экономической эффективности.

Существует угроза ущербов при нерациональном природопользовании. В природопользовании под ущербом понимают фактические или возможные экономические и социальные потери в результате изменения природной среды под воздействием хозяйственной деятельности человека.

«Ущерб в природопользовании классифицируют на исчислимые (экономические и социально-экономические) и условно-исчислимые (социальные и экологические). В качестве примера приведем классификацию ущербов в результате загрязнения водных объектов.

а) экономические:

– потери вследствие недополучения промышленной и сельскохозяйственной продукции;

– потери вследствие снижения производительности труда, вызванного ростом заболеваемости;

– потери сырья, топлива и материалов в связи с сбросами;

– затраты на ликвидацию последствий от загрязнения;

– затраты на восстановление или поддержания равновесия в экосистемах;

– затраты вследствие сокращения срока службы зданий и сооружений;

б) социально-экономические:

– затраты в области здравоохранения;

– затраты на сохранение рекреационных ресурсов;

- потери вследствие миграции, вызванной ухудшением качества среды;
- дополнительные затраты на отдых.

в) социальные:

- эстетический ущерб от деградации ландшафтов;
- увеличение смертности, патологических изменений в организме людей;
- психологический ущерб вследствие неудовлетворенности населения качеством среды;

г) экологические:

- необратимые разрушения уникальных экосистем, исчезновение видов, генетический ущерб» [23].

Под экономическим ущербом, наносимым окружающей среде, понимаются выраженные в стоимостной форме фактические и возможные убытки, причиняемые народному хозяйству загрязнениями, или дополнительные затраты на компенсацию этих убытков.

Таким образом, наряду с получением материальных благ, необходимо не забывать о поддержании и улучшении экологической ситуации, а это возможно только через экологизацию производства и сбалансированность потребностей экономического развития.

1.3 Морские акватории как особое пространство в сфере природопользования

Своеобразие и богатство природно-ресурсного потенциала морских акваторий обусловили становление многоотраслевого морского хозяйства, взаимодействие субъектов которого между собой и с морской средой без должного научного обоснования приводят к многочисленным, в том числе и крупномасштабным экономическим ущербам.

Помимо традиционных источников энергии и сырья в настоящий момент в производственную сферу все шире вовлекаются моря и океаны. Их освоение превратилось сегодня в одну из самых насущных задач современности. Значение океанов в жизни человечества определяется уже тем обстоятельством. Что они покрывают почти $\frac{3}{4}$ поверхности земного шара.

Освоение ресурсов морей и океанов имеет повышенный коэффициент полезного действия, в связи с тем, что на суше постепенно в оборот вовлекаются все худшие по качеству природные ресурсы, в то время как океаносфера представляет собой нетронутую целину. По образному выражению академика Струмилина, экономика будущего – это экономика Мирового океана.

«Береговая зона – это пространство, включающее побережье и прилегающие акватории, где процессы, зависящие от взаимодействия суши и моря, проявляются с наибольшей интенсивностью. Береговая зона охватывает:

1. Прибрежные воды, включая бухты, заливы, лиманы, лагуны, устьевые области рек, водно-болотистые участки побережья, полосу моря, подвергающуюся непосредственному антропогенному воздействию от береговых и морских источников

2. Участки суши, входящие в состав приморских административно-территориальных единиц базового уровня (приморские области, районы,

города и другие населенные пункты, имеющие часть границы, сопряженную с береговой линией моря)» [18].

Таким образом, ключевые элементы определения береговой зоны: она содержит компоненты: океан/море и сушу, имеет границы на земле и воде, которые определены степенью влияния суши на море и наоборот, и не имеет единообразной дины и глубины.

Кроме того, определение границ береговой зоны зависит от целей исследования и управления, что ассоциируется с возможностью получения конкретных управленческих результатов. В общем случае, они определяются границами территориально-административных образований, а в море – территориальными водами.

При решении задач менеджмента и планирования береговой зоны объектом управления можно считать следующую зону, которая включает:

- административно организованную (определенную) территорию, на которой правительство или местная администрация вправе принимать решения (что делает возможным управляющие воздействия);
- конкретную экосистему этой территории;
- социально- экономическую надстройку: объекты экономики и социальной инфраструктуры.

1.3.1 Особенности управления морским пространством и береговой зоной

Управление таким специфическим объектом - береговой зоной - во многом определяется следующими особенностями эколого-экономических взаимодействий на данных территориях:

- Ограниченность пространства береговой зоны, к которому тяготеют многие виды деятельности, как непосредственно связанные с морем, так и «сухопутных»
- Потенциально широкое использование морских природных ресурсов и пространств, свойств морской среды;
- Диверсифицированный характер деятельности
- Конфликты между природопользователями и видами хозяйственной деятельности.

Вышеуказанные особенности требуют разработки соответствующих методологических подходов, направленных на сглаживание сложившихся противоречий между социально-экономическими, культурными потребностями и экологическими ограничениями.

Развитие страны напрямую зависит от эффективного управления природными ресурсами, особенно в морских пространствах, как стратегической области для любой страны, имеющей выходы в море.

«Природно-ресурсный потенциал морей, создают основу для осуществления в акваториях целого ряда различных видов деятельности: рыбохозяйственная деятельность, деятельность по геологическому изучению, разведке и добыче полезных ископаемых континентального шельфа, морская транспортировка груза, рекреационная деятельность, традиционное природопользование коренных малочисленных народов в основном в прибрежной части акватории. Добыча полезных ископаемых и транспортировка нефти в морской акватории могут оказывать значительное негативное воздействие на состояние морской среды и его биологические

водные ресурсы, которые являются основой для рыбохозяйственного и рекреационной деятельности. В результате создаются предпосылки для конфликтов интересов различных пользователей и для устойчивого существования морских экосистем. Отсутствие единой комплексной системы управления природными ресурсами морей наносит не только вред окружающей среде и приводит к истощению природных ресурсов, но и имеет негативные последствия для экономики прибрежных стран» [22].

Достижение устойчивого развития приморских регионов необходимо рассматривать в контексте с общими проблемами природопользования. Вместе с тем, морская среда имеет ряд особенностей, которые должны быть учтены при формировании экономического механизма, регламентирующего природопользование в береговой зоне. Кроме того, как указывалось, природопользование на прибрежных территориях должно рассматриваться как специфический объект национальной политики, в силу особого стратегического значения для государства. Недооценка указанных двух факторов (социально-экономической значимости и специфики морской среды) обуславливала фрагментарную политику в области управления морским природопользованием, не учитывающую системные связи и взаимодействия.

Важную роль в совершенствовании экономического механизма природопользования играет знание специфики природной среды и особенности ее влияния на эффективность использования морских ресурсов [17].

Можно выделить два уровня специфических особенностей морской среды. Первый – макроуровень представляет собой набор свойств глобального характера. К ним относятся следующие:

- Значительная пространственная и временная изменчивость физических и химических параметров морской среды;

- Агрессивный (разрушительный) характер среды, проявляющийся в возрастании коррозионных свойств, увеличении нагрузки при штормовых ветрах, волнении, внутренних волнах;
- Инерционность, обусловленная лагом времени, в течение которого возмущения, поступающие извне, накапливаются и через определенный период вызывают сдвиг экосистем;
- Способность среды к самоочищению, определяемая физическими, химическими процессами и жизнедеятельностью микроорганизмов;
- Стохастический характер большинства процессов и явлений, в значительной степени обусловленный относительно низкой степенью познания физической их природы и причинно-следственных связей;
- Разные энергетические уровни океанологических процессов;
- Сложность освоения глубин вследствие высокого давления, непрозрачности и других физических условий среды.

Перечисленные особенности океанической среды необходимо учитывать в комплексе при любых вариантах морского природопользования. Однако общий характер глобальных свойств не позволяет ограничиться первым уровнем специфических особенностей морской среды, поскольку в каждом случае эксплуатации ее компонентов пользователя интересуют, наряду с общими, более конкретными параметрами среды, характеризующие ее качества на конкретной акватории.

Понятие качества морской среды – категория, позволяющая определить комплексную динамическую оценку отличия ее реального состояния от желаемого или нормативного, характеризующую сравнительную эффективность удовлетворения определенных хозяйственных потребностей.

Таким образом, из совокупности качественных параметров состояния среды можно выделить поднабор, который определяется интересами потребителя.

Необходим особый механизм регулирования деятельности в прибрежной зоне, имеющий отличия от управления в континентальных территориях, в частности должна иметь место большая степень дифференциации в размерах платежей за морские ресурсы и загрязнение.

Традиционный подход к определению эффективности ориентирован лишь на экономические критерии, оставляя без внимания целый ряд факторов. Изменения экологической ситуации и негативные последствия этих изменений практически не учитываются. Все это приводит к невыгодности экологизации экономики, неконкурентоспособности экологически чистых видов производств, а также не стимулирует развитие перспективных направлений, в частности, использование ресурсов Мирового океана.

Следовательно, методы оценки эффективности должны не пассивно констатировать фактическое состояние, а стать инструментом целенаправленного воздействия на эколого-экономические процессы. Это подразумевает решение ряда методических и правовых аспектов отображения взаимодействия хозяйственной деятельности и природной среды, при котором комплексное использование, охрана и воспроизводство природных ресурсов станут экономически рентабельными.

1.4 Возможные пути оптимизации природопользования морскими ресурсами

Одним из путей улучшения использования ресурсов береговой зоны является рациональное размещение новых природопользователей. При решении этого вопроса необходимо, прежде всего, выяснить природный потенциал рассматриваемого региона, то есть наличие ресурсов, их количество и качество, определить степень их использования, а также влияние перспективных вариантов на природопользователей, уже размещенных на данной территории.

Все это порождает сложную проблему определения целесообразности того или иного мероприятия, его эффективности или ущербности.

Проблема эколого-экономической оценки эффективности в теоретико-методологическом, методическом и прикладном аспекте относится к числу малоизученных. Значительные средства на экологические цели не давали особых результатов, поскольку не учитывался принцип максимизации общей эффективности с учетом экологической составляющей. Системные исследования применялись очень слабо. Этот недостаток, а именно, недоучет сложных связей и взаимозависимостей зачастую приводил к тому, что нанесенный вред был значительнее эффекта, получаемого от функционирования того или иного объекта. Как правило, любой природопользователь опосредованно через окружающую среду наносит экономический ущерб смежным природопользователям. Основная задача системного подхода минимизация таких ущербов дифференцированно и в их общей совокупности.

При разработке методологии определения эффективности, тем более синтезирующей в себе черты естественных и общественных наук, исключительно важное значение имеют характер и результат воздействия объекта, сложные причинно-следственные связи, неопределенность, присущая большинству из них, а также ценностные установки общества с учетом их изменения в перспективе.

Таким образом, анализ эффективности использования природных ресурсов должен базироваться на интеграции следующих критериев:

- Техничко-экономическая оценка использования ресурсов (количество вовлекаемого в производственный процесс ресурса, его безвозвратное потребление, потери при восстановлении), а также оценка природоохранной деятельности с определением комплекса технических, стоимостных показателей и критериев
- Эколого-экономическая оценка использования природных ресурсов (включая характеристики воздействия на окружающую среду, ущербы, наносимые смежным ресурсопользователям, параметры экологического риска)
- Социальные приоритеты в использовании ресурсов [18].

2 Образование платежей за пользование природными ресурсами в части природопользования морскими и прибрежными пространствами

2.1 Структура законодательства России в области охраны окружающей среды

К морским природопользователям относятся субъекты, деятельность которых осуществляется на морских акваториях. Как говорилось ранее в 1 главе, любая хозяйственная деятельность должна быть рациональной и быть связанной с охраной, воспроизводством природно-ресурсного потенциала для удовлетворения экономических, экологических потребностей человека.

На сегодняшний момент очевидны различные уязвимые места налогообложения в сфере природопользования. Современное регулирование достаточно фрагментарно и сложно учесть разнообразие, уязвимость и специфику не только морского, но в общем виде природно-ресурсного потенциала.

Применительно сферы морского природопользования существующие правовые документы не в полной мере отражают всю ценность морехозяйственной деятельности, почти не существует специфического выделения морской среды среди водной сферы, как особой области, в частности с особыми способами образования платежей.

Утвержденная Президентом РФ Путиным В. В. Морская доктрина Российской Федерации РФ до 2030 г., где одной из целей национальной морской политики является «сохранение морских природных систем и

рациональное использование их ресурсов» [14]. Поэтому платежи за природопользование, как один из рычагов государственного регулирования в области охраны окружающей среды, необходимо планомерно совершенствовать.

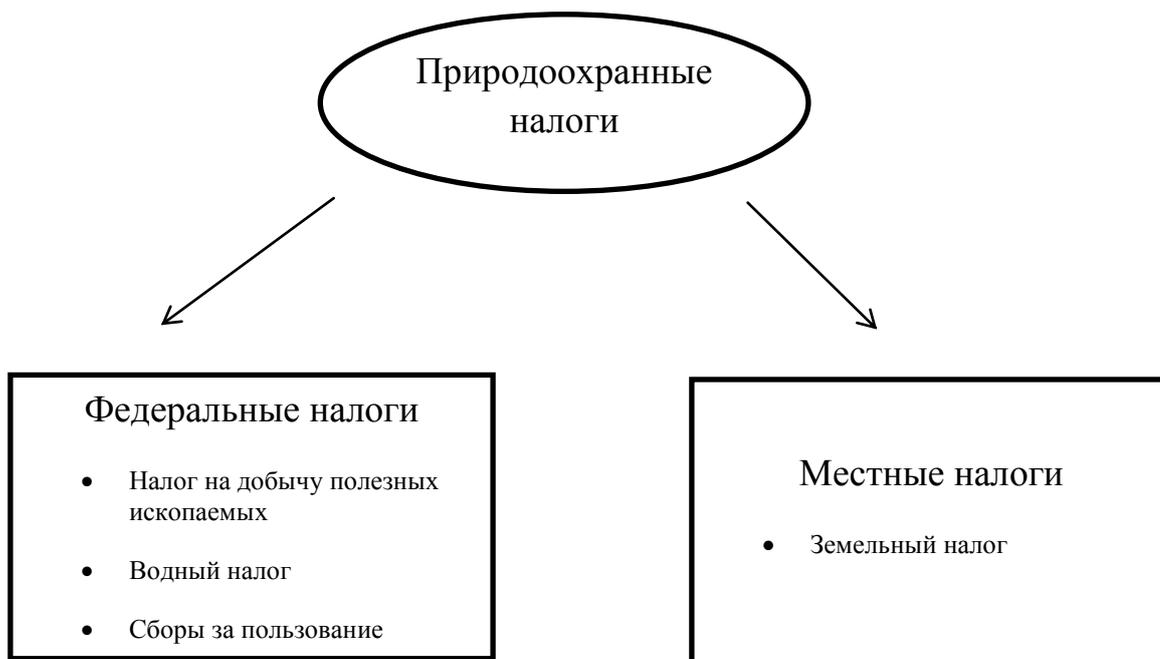
Необходимо, в первую очередь, разобраться с настоящим положением дел в природоохранном налогообложении на сегодняшний момент.

В России существует и установлена плата за пользование всеми природными ресурсами, за негативное воздействие на окружающую среду. Необходимо выделить различия между платежами, по природе являющимися налоговыми и платежами, не являющимися налогами.

В первую очередь необходимо разобрать те платежи, которые закреплены в Налоговом кодексе РФ. Существует установленная Налоговым Кодексом РФ система налоговых сборов 3 уровней: федеральные, региональные, местные [1]. Из них налоги федерального значения представляют из себя природоохранные «платежи», к ним относятся:

- Налог на добычу полезных ископаемых;
- Водный налог;
- Сборы за пользование объектами животного мира и за пользование водными биологическими ресурсами.

К местным налогам и сборам, в рамках природопользования относится земельный налог.



Другой вид платежей - не основанные на Налоговом кодексе РФ, а закрепленные в федеральных законах или кодексах по ресурсной составляющей. К таким платежам можно отнести большой раздел платежей, закрепленных в ФЗ «О недрах» N 2395-1 от 21.02.1992, разовые и регулярные платежи, а также сбор за участие в конкурсе (аукционе). В Лесном кодексе РФ предусматривает арендная плата за использование лесного участка и плата по договору купли-продажи лесных насаждений. В Водном кодексе РФ указывается плата за пользование водным объектом или его частью, на основании договора водопользования.

Также в уже упомянутом в 1 главе законе, № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002, ст. 16 предусматривается плата за негативное воздействие на окружающую среду за:

- выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух стационарными источниками
- сбросы загрязняющих веществ в водные объекты;
- хранение, захоронение отходов производства и потребления [4].

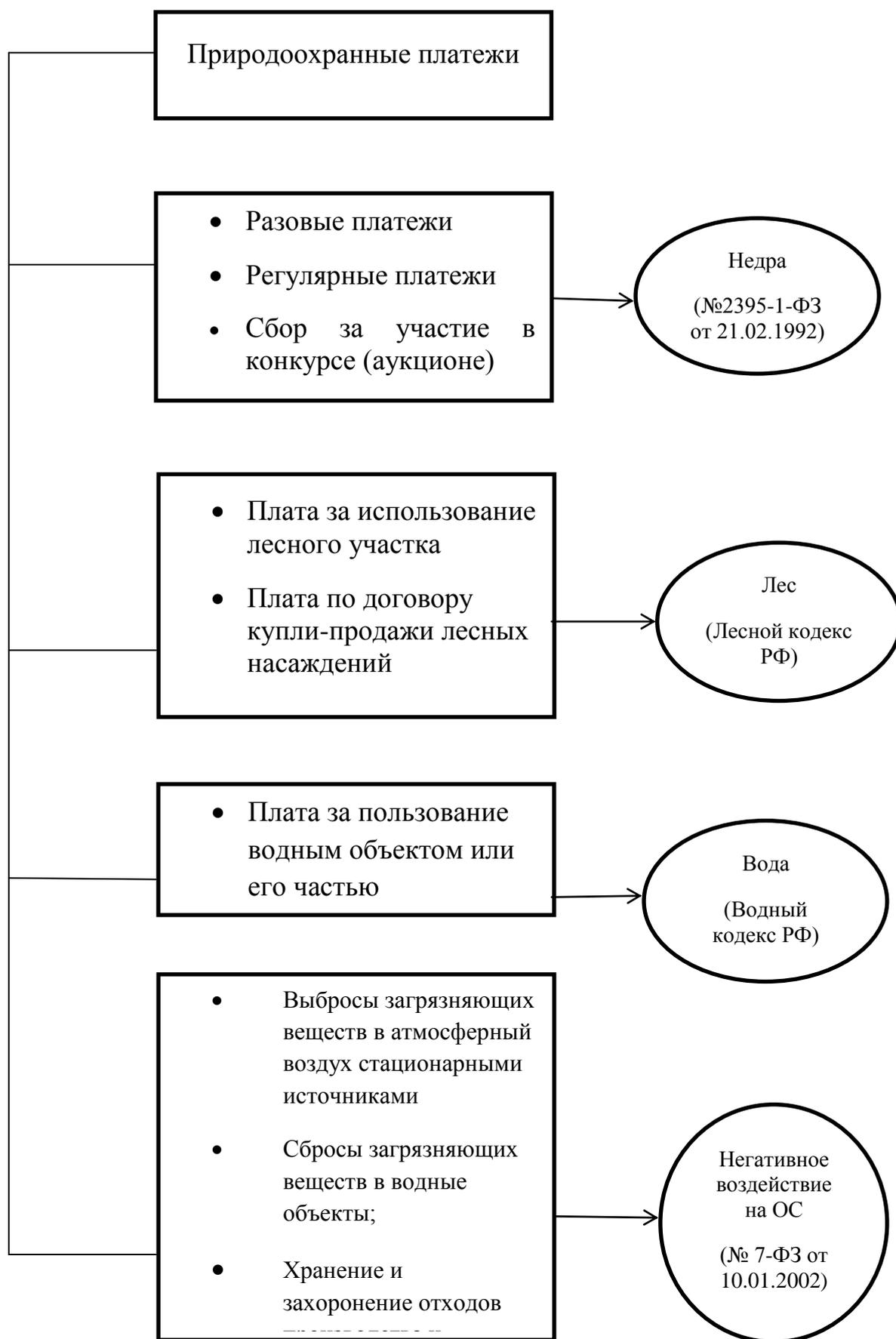


Рис. 1 – обобщенная схема природоохранных платежей в Российской Федерации

Это только основная часть платежей, налогов и сборов и соответствующим им законодательным актам и кодексам. Существует также другие нормативно-правовые документы, регулирующие платежи, к ним относятся Постановления Правительства РФ, Акты исполнительных органов государственной власти и прочее.

В рамках моей диссертации наибольший интерес представляют 2 вида природоресурсных платежей – регулярные платежи за пользование недрами, плата за пользование водным объектом или его частью (а также водный налог). Управление природопользованием на морских акваториях должно осуществляться с использованием особых экономических, правовых экологических методов, в связи с увеличивающейся экологической уязвимостью морских экосистем, а также все большего возрастающего интереса хозяйственного освоения прибрежной зоны и морской акватории. Поэтому плохо работающая система платежей за пользование природными морскими ресурсами может привести к большим экономическим и экологическим потерям.

Разберем наиболее подробно существующие методики расчета интересующих нас платежей.

2.2 Водный налог и плата за пользование водными объектами

Водный налог относится к налогам федерального значения, основы которого описаны в Налоговом кодексе Российской Федерации гл. 25.2. Водный налог повышает ответственность за сохранение, рациональное и эффективное пользование водными ресурсами, а также соблюдается воспроизводственное назначение, так как часть собранных налоговых сборов

предназначена для осуществления мероприятий по охране и восстановлению водных объектов.

Налогоплательщиком, в части водного налога, признаются организации и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, осуществляющие пользование водными объектами, подлежащее лицензированию в соответствии с законодательством Российской Федерации [1].

Налоговый кодекс определяет виды пользования, за которые налогоплательщик обязан вносить платеж. Среди них:

- 1) забор воды из водных объектов;
- 2) использование акватории водных объектов, за исключением лесосплава в плотях и кошелях;
- 3) использование водных объектов без забора воды для целей гидроэнергетики;
- 4) использование водных объектов для целей сплава древесины в плотях и кошелях. [1].

Новый водный кодекс Российской Федерации был введен 1 января 2007 года. Что внесло ряд изменений для пользователей водных объектов. Так, например, на основании федерального закона №73-ФЗ «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации» от 03.06.2006, после вступления нового кодекса в части воды в силу, предоставление водных объектов в пользование, на основании правоустанавливающих документов (Решений, Договоров на водопользований, лицензий и т.п.), а значит и плата за пользование, осуществляется по новым правилам. Все те, кто пользуются водными объектами, на основании соответствующих документов, до вступления нового кодекса сохраняют право пользоваться до истечения срока, прописанного в документе. В налоговом кодексе отмечено также, что

налогоплательщиком водного налога не признаются пользователи, право которых закреплено в решении о предоставлении водного объекта в пользование и договоре водопользования, которые заключены после вступления Водного кодекса, т.е. на данный вид природопользователей распространяются новые правила водного кодекса, а не налогового. Таким образом, при принятии нового Водного кодекса РФ образовались два вида платежа – установленные Налоговым кодексом и установленные Водным кодексом. Считается, что введение нового Водного кодекса упразднило действовавшее ранее лицензирование водопользования, при этом пользователи, действовавшие на основании лицензий, срок которых не истек, оплачивают водный налог, в соответствии с Налоговым кодексом РФ. При истечении срока лицензии, природопользователю необходимо в зависимости от вида пользования водным объектом заключить договор или решение и придерживаться требований Водного кодекса РФ.

Забегая вперед, отмечу, что расчет платы за пользование водным объектом по Налоговому кодексу и по Водному кодексу, в части пользования акваторий, примерно одинаков.

2.2.1 Договор водопользования и его место в системе природопользования

Как говорилось выше, Водный кодекс РФ предусматривает предоставление водных объектов в пользование на основании договора водопользования и решения о предоставлении водного объекта в пользование. В соответствии с п. 1 статьи 11 Водного кодекса РФ, водные объекты предоставляются в пользование для:

1) забора (изъятия) водных ресурсов из поверхностных водных объектов;

2) использования акватории водных объектов, в том числе для рекреационных целей;

3) использования водных объектов без забора (изъятия) водных ресурсов для целей производства электрической энергии [2].

Договор водопользования представляется собой гражданский акт между исполнительным органом государственной власти и водопользователем – первый обязуется второму предоставить водный объект в пользование. В соответствии с п. 1 ст. 8 Водного кодекса, все водные объекты находятся в собственности Российской Федерации (федеральной собственности).

Юридическое лицо, физическое лицо или индивидуальный предприниматель для оформления правопользования должен обратиться в территориальное Федеральное агентство водных ресурсов по месту водопользования с заявлением, оформленным согласно нормам. К заявлению прилагаются требуемые документы, в зависимости от вида планируемого использования. Конкретный список документов и образец заявления представлен в Постановление Правительства РФ от 12.03.2008 N 165 "О подготовке и заключении договора водопользования", а также на сайтах территориальных подразделений Федерального агентства по водным ресурсам.

Далее уполномоченный орган в течение 60 дней рассматривает заявку и документы на соответствия им требований законодательства. Также в течение срока, не превышающего 60 дней, исполнительным органом власти определяются условия использования водного объекта по согласованию со следующими федеральными органами исполнительной власти (их территориальными органами) по вопросам, отнесенным к их компетенции:

с Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека - в случае использования водного объекта для забора (изъятия) водных ресурсов из поверхностных водных объектов;

с Федеральным агентством по рыболовству - в случае использования водного объекта рыбохозяйственного значения;

с Федеральным агентством морского и речного транспорта - в случае использования водного объекта в акватории морского и речного порта, а также в пределах внутренних водных путей Российской Федерации [10].

При положительном решении оформляется договор на предоставлении водного объекта в пользование.

В случае предоставления акватории водного объекта в пользование уполномоченный орган размещает на официальном сайте или в печатном издании сообщения о приеме документов от других претендентов на пользование акватории, указанной заявителем. Документы от иных претендентов на данную акваторию могут быть заявлены в течение 30 дней с даты размещения. В случае если имеется несколько претендентов на право заключения договора водопользования для предоставления в пользование акватории водного объекта, он подготавливается к заключению в порядке, установленном Правилами подготовки и заключения договора водопользования, право, на заключение которого приобретается на аукционе, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2007 г. N 230. Если других претендентов нет, в течение 5 дней от даты окончания предоставления документов оформляется договор водопользования [11].

При признании невозможным предоставить объект в пользование, исполнительный орган предоставляет заявителю мотивированный отказ, это может быть обусловлено:

- использованием водного объекта в целях, которые запрещены;
- право пользования частью водного объекта, указанной в заявлении, предоставлено другому лицу, либо водный объект, указанный в заявлении, предоставлен в обособленное водопользование;
- документы представлены с нарушением требований;
- получен отказ федеральных органов исполнительной власти (их территориальных органов) [11].

Отмечу, что среди документов, подаваемых в уполномоченный орган, важное место занимает расчет платы за пользование водным объектом, который проводится самим заявителем в соответствии с методиками расчета, но уполномоченным органом проверяется.

Договор подписывается двумя сторонами и после подписания подлежит обязательной регистрации в государственном водном реестре. Договор признается заключенным только после регистрации его.

Водопользователь обязан надлежащим образом выполнять обязанности по договору водопользования. Согласно п. 2 ст. 18 ВК РФ, за несвоевременное внесение платы за пользование водным объектом водопользователь обязан уплатить пени за каждый день просрочки [2].

2.2.2 Решение о предоставлении водного объекта в пользование

Другой вид документа, определяющий водопользование – решение о предоставлении водного объекта в пользование. Его необходимо

рассмотреть, чтобы определить разницу между договором водопользования и решением.

Водный кодекс РФ также определяет предоставление водных объектов на основании решений для:

- 1) обеспечения обороны страны и безопасности государства;
- 2) сброса сточных, в том числе дренажных, вод;
- 3) строительства причалов, судоподъемных и судоремонтных сооружений;
- 4) создания стационарных и (или) плавучих платформ, искусственных островов на землях, покрытых поверхностными водами;
- 5) строительства гидротехнических сооружений, мостов, а также подводных и подземных переходов, трубопроводов, подводных линий связи, других линейных объектов, если такое строительство связано с изменением дна и берегов водных объектов;
- 6) разведки и добычи полезных ископаемых;
- 7) проведения дноуглубительных, взрывных, буровых и других работ, связанных с изменением дна и берегов водных объектов;
- 8) подъема затонувших судов;
- 9) сплава древесины в плотках и с применением кошелей;
- 10) забора (изъятия) водных ресурсов для орошения земель сельскохозяйственного назначения (в том числе лугов и пастбищ);
- 11) организованного отдыха детей, а также организованного отдыха ветеранов, граждан пожилого возраста, инвалидов;

12) забора (изъятия) водных ресурсов из поверхностных водных объектов и их сброса при осуществлении аквакультуры (рыбоводства) [2].

Список использования водных объектов для оформления решения значительно шире, чем в случае с договором водопользования, однако узконаправлен.

Решение о предоставлении водного объекта в пользование должно содержать: сведения о водопользователе, цели виды условия использования водного объекта, сведения о водном объекте, срок водопользования. Порядок принятия решения о предоставлении водного объекта в пользование, в целом, очень похожа на процедуру заключения договора водопользования и рассматривается наиболее подробно в Постановлении Правительства РФ от 30.12.2006 N 844 "О порядке подготовки и принятия решения о предоставлении водного объекта в пользование".

Важным отличием от договора отмечу отсутствие обязательной платы за пользование водными объектами для водопользователя. Согласно ст. 20 Водного кодекса РФ, платежи в рамках договора водопользования должны стимулировать экономное использование и охрану водных объектов и дифференцироваться в зависимости от характеристик речного бассейна. Однако получается, что водопользование на основании решения является безвозмездным в денежном отношении.

2.3 Существующая методика расчета платежей за пользование акваторией водного объекта

Наибольший интерес, в рамках данной работы, для совершенствования налоговой составляющей представляет плата за использование водного объекта, в части использования акватории водных объектов. Замечу, что формула расчета для другого вида платежа - водного налога является аналогичной.

По каждому виду пользования водным объектом, налогоплательщик самостоятельно рассчитывает сумму налога. При пользовании акватории водного объекта, сумма налога считается, как:

$$C = Nb * Nst * K \quad (1),$$

Где С – сумма платежа;

Nб – налоговая база;

Nст. – налоговая ставка;

K – коэффициент.

В соответствии с Постановлением правительства РФ от 14.12.2006 № 764 «Об утверждении правил расчета и взимании платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности», налоговая база определяется как площадь предоставленного водного пространства [5]. Платежная база устанавливается в договоре водопользования для каждого отдельного вида пользования.

Налоговые ставки устанавливаются Постановлением Правительства РФ от 30.12.2006 №876 «О ставках платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности». Ставки дифференцированы по бассейнам рек, озер, морей в размере использования 1 кв. км акватории в год. Так, например, за пользование акватории, относящейся к бассейну р. Дон 1 кв. км пространства стоит 34,44 тыс. рублей в год, за пользование 1 кв.

км акватории Черного моря ставка равна 49,8 тыс. рублей, за пользование акватории озера Байкал расчёт платежа будет со ставкой – 28,2.

Водные объекты	Ставка платы (тыс. руб. за 1 кв. км используемой акватории в год)
1. Речные бассейны:	
Амур	31,32
Волга	30,48
Дон	34,44
Енисей	28,2
Кубань	34,44
Лена	31,32
Обь	30,24
Реки бассейна Балтийского моря	33,96
Реки бассейна Баренцева моря	32,16
Реки бассейна Белого моря	32,16
Реки бассейнов Берингова, Восточно-Сибирского, Чукотского и Японского морей, а также Тихого океана	31,32
Самур, Сулак	34,44
Терек	34,44
Урал	32,04
прочие реки	32
2. Озера:	
Байкал	34,44
Белое, Выгозеро, Ильмень, Псковское, Чудское	34,44
Ладожское, Онежское	32,04
прочие озера	32
3. Моря (в пределах	

территориального моря Российской Федерации)	
Азовское	44,88
Балтийское	33,84
Баренцево	30,72
Белое	27,72
Берингово	26,16
Восточно-Сибирское, Карское, Лаптевых, Чукотское	15,72
Каспийское	42,24
Охотское, Японское	38,52
Черное	49,8
3. Тихий океан (в пределах территориального моря РФ)	29,28

Табл. 1 – Ставки, применимые к платежам за пользование акваторией водного объекта, в соответствии с законодательством РФ

По утверждению Водного кодекса РФ, плата за пользование водными объектами является дифференцированным платежом, учитываются различные бассейны и природно-географические факторы. Однако на деле, выяснить, что именно учитывается при составлении той или иной ставки выяснить не удалось, информации в свободном доступе нет. Ставки носят явно общий характер по бассейнам рек, морей и озер для каждого района, другие пользователи не учитываются, что может привести к конфликту интересов и непоправимым последствиям.

Коэффициент устанавливается Постановлением Правительства РФ от 26.12.2014 № 1509 «О ставках платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности, и внесении изменений в раздел 1 ставок платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности». Так в 2016 году применяется коэффициент

1,32; в 2017 году с коэффициентом 1,52; в 2018 году с коэффициентом 1,75; в 2019 году с коэффициентом 2,01; в 2020 году с коэффициентом 2,31; в 2021 году с коэффициентом 2,66; в 2022 году с коэффициентом 3,06; в 2023 году с коэффициентом 3,52; в 2024 году с коэффициентом 4,05; в 2025 году с коэффициентом 4,65. Данный коэффициент учитывает изменение (в среднем за год) потребительских цен на товары (работы, услуги) в Российской Федерации [7].

Платеж вносится в федеральный бюджет, не позднее 20 числа месяца следующего за истекшим платежным периодом, по месту пользования объектом [2]. Поэтому расчет платежа проводится за один год и делится на 4 (за каждый квартал), что позволяет равномерно поступать платежу в течении одного года.

Как уже говорилось выше, платеж за пользование водным объектом и водный налог две разные позиции в природоохранном законодательстве. Однако формула расчета, налоговая база, коэффициент у данных видов платежей одинаковы. Небольшие различия приходятся на платежную ставку.

Повторюсь, водный налог является налоговым платежом. Суть, методика расчета описаны в главе 25.2 Налогового Кодекса РФ. По ставке водного налога, деление проводится при использовании акватории поверхностных водных объектов и при использовании акватории территориального моря и внутренних вод Российской Федерации. При этом налоговая ставка при использовании поверхностных вод изменяется в зависимости от экономического района, где происходит водопользование. Сводные таблицы налоговой ставки для водного налога представлены в таблице 2 и 3.

Экономический район	Налоговая ставка (тыс. рублей в год) за 1 кв. км
---------------------	--

	используемой акватории
Северный	32,16
Северо-Западный	33,96
Центральный	30,84
Волго-Вятский	29,04
Центрально-Черноземный	30,12
Поволжский	30,48
Северо-Кавказский	34,44
Уральский	32,04
Западно-Сибирский	30,24
Восточно-Сибирский	28,20
Дальневосточный	31,32
Калининградская область;	30,84

Табл.2 – Ставки водного налога за пользование акваторией поверхностных водных объектов, за исключением сплава древесины в плотках и кошелях

Море	Налоговая ставка (тыс. рублей в год) за 1 кв. км используемой акватории
Балтийское	33,84
Белое	27,72
Баренцево	30,72

Азовское	44,88
Черное	49,80
Каспийское	42,24
Карское	15,72
Лаптевых	15,12
Восточно-Сибирское	15,00
Чукотское	14,04
Берингово	26,16
Тихий океан (в пределах территориального моря Российской Федерации)	29,28
Охотское	35,28
Японское	38,52

Табл. 3 – Ставки водного налога за пользование акваторией территориального моря Российской Федерации и внутренних морских вод

Так же как в случае с платежом за пользование водным объектом в части акватории, водный налог не учитывает в полной мере особенности и возможные последствия при конфликте водопользователей. Поэтому может являться объектом для моей диссертации, однако, вспомним, что платеж за пользование водным объектом пришел на смену водному налогу и постепенно его смещает, т.к. водный налог уплачивается в рамках лицензирования водопользованием, что современным законодательством не предусмотрено и заменено на договор водопользования. Для дальнейшей простоты я буду рассматривать платеж за пользование водным объектом, однако дальнейшие рассуждения и совершенствования могут

распространяться и на водный налог, поскольку некоторые водопользователи, срок лицензий, на пользование которых еще не истек, уплачивают в пользу государства водный налог.

Таким образом, видно, что налоговая ставка имеет разделение на морскую составляющую платежа, изменяющуюся в зависимости от речного и морского района. Однако данное разделение сложно назвать дифференцированным, поскольку учитывается специфика в общем виде того или иного водного объекта.

2.4 Исчисление налога за пользование недрами

Другим объектом исследования моей диссертации является налог за пользование недрами. Основопологающим законодательным актом, регулирующим отношения в области недр, является федеральный закон №2395-1 от 21.02.1992 «О недрах». Недра определяются как часть земной коры, расположенная ниже почвенного слоя, а при его отсутствии - ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, простирающейся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения [3].

В соответствии с ст.6 ФЗ №2395-1 от 21.02.1992 «О Недрах», Недра предоставляются в пользование для:

«1) регионального геологического изучения, включающего региональные геолого-геофизические работы, геологическую съемку, инженерно-геологические изыскания, научно-исследовательские, палеонтологические и другие работы, направленные на общее геологическое изучение недр, геологические работы по прогнозированию землетрясений и

исследованию вулканической деятельности, созданию и ведению мониторинга состояния недр, контроль за режимом подземных вод, а также иные работы, проводимые без существенного нарушения целостности недр;

2) геологического изучения, включающего поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, а также геологического изучения и оценки пригодности участков недр для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;

3) разведки и добычи полезных ископаемых, в том числе использования отходов добычи полезных ископаемых и связанных с ней перерабатывающих производств, а также в случае разведки и добычи углеводородного сырья для размещения в пластах горных пород попутных вод и вод, использованных пользователями недр для собственных производственных и технологических нужд;

4) строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;

5) образования особо охраняемых геологических объектов, имеющих научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение (научные и учебные полигоны, геологические заповедники, заказники, памятники природы, пещеры и другие подземные полости);

6) сбора минералогических, палеонтологических и других геологических коллекционных материалов» [3].

Правопользование недрами возникает на основании выдачи лицензии органом государственной власти. Лицензия определяет все необходимые условия пользования и отношения между пользователем и государством.

Федеральный закон «О недрах» предусматривает обязательные платежи за пользование недрами. Данное правопользование также

содержится в ФЗ №2395-1 от 21.02.1992 «О Недрах» в статье 39. Всего выделяется 3 вида платежей:

1. разовые платежи за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии, включая разовые платежи, уплачиваемые при изменении границ участков недр, предоставленных в пользование;
2. регулярные платежи за пользование недрами;
3. сбор за участие в конкурсе (аукционе) [3].

Правопользование недрами осуществляется с «разрешения» государства на пользование, путем выдачи лицензии, в котором определяются все необходимые условия и права по пользованию, например границы, данные о целевом назначении работы, условия связанные с платежами за пользование. Выдача лицензий осуществляется по результатам аукциона, где компания должна предложить больший размер разового платежа. Таким образом, все виды платежей за пользование недрами являются обязательным условием лицензии и законодательства РФ.

В рамках моей работы, я буду рассматривать регулярные платежи за пользование недрами.

Данный вид платежа является неналоговым и уплачивается пользователем за предоставление исключительных прав на:

- «поиск и оценку месторождений полезных ископаемых,
- разведку полезных ископаемых,
- геологическое изучение и оценку пригодности участков недр для строительства и эксплуатации сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых,

- строительство и эксплуатацию подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых (прокладка кабелей и трубопроводов под водой и строительство искусственных сооружений, также относится к этой категории)» [3].

Регулярный платеж за пользование недрами взимается за площадь участка недр, предоставленного недропользователю, за вычетом площади возвращенной части участка недр [3]. Сумма регулярного платежа поступает в региональные, федеральные и местные бюджеты РФ, если поиск и разведка, а также иное пользование недрами осуществляется в особой экономической зоне или континентальном шельфе, суммы направляются только лишь в федеральный бюджет РФ.

Также существуют ограничения по взиманию регулярного платежа, например платеж не взимается, если недра используются для регионального геологического изучения, если используются недра для образования геологических объектов, имеющих научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение, если производится разведка полезного ископаемого в границах горного отвода, предоставленного пользователю недр для добычи этого полезного ископаемого.

Размер ставок регулярных платежей устанавливается в соответствии с Приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 7 марта 2014 г. N 134 «Об утверждении порядка определения конкретных размеров ставок регулярных платежей за пользование недрами» [8]. Расчет производится по формуле:

$$R = R_{\min} + K * (R_{\max} - R_{\min}) \quad (2)$$

R – Налоговая ставка

R max - максимальный установленный размер ставки регулярного платежа (руб.);

R_{\min} - минимальный установленный размер ставки регулярного платежа (руб.);

K - поправочный коэффициент (может принимать значения от 0 до 1) (или сумма поправочных коэффициентов).

R_{\min} и R_{\max} устанавливаются в соответствии со ст. 43 ФЗ №2395-1 от 21.02.1992 «О Недрах» в зависимости от полезного ископаемого и вида работ – поиск и оценку месторождений полезных ископаемых, разведка полезных ископаемых и строительство и эксплуатация подземных сооружений, не связанных с добычей. Ставка регулярного платежа рассчитывается за один квадратный километр участка недр. Полный список минимальных и максимальных ставок приведен в Приложении. Отмечу, что разделения для морских и прочих природопользователей для минимальных и максимальных ставок не существует в данном случае.

Большое внимание в рамках моей работы я бы хотела уделить поправочному коэффициенту K , учитывающему продолжительность работ, вид полезного ископаемого, степень риска, степень геологической изученности, размер участка недр, экономико-географические условия.

Однако Приказ Минприроды РФ от 7 марта 2014 г. N 134 «Об утверждении порядка определения конкретных ставок регулярных платежей за пользование недрами» вносит некоторые разграничения между вышеперечисленным возможным разнообразным использованием недр на шельфе (а также во внутренних морских водах, в территориальном море, в исключительной экономической зоне) и пользование недр на суше. Это разграничение выражено в поправочных коэффициентах, учитывающие условия и места проведения работ.

Так, например, климатические условия для работ, производимых на суше, подразделяются на крайне неблагоприятные, неблагоприятные и благоприятные, а коэффициенты соответственно 0, 0,075 и 0,15; для

акваторий морей, которые разделены на 3 группы – первая группа: моря Баренцево, Карское, Восточно-Сибирское, Лаптевых, Чукотское, Берингово, вторая группа: Охотское, Балтийское, Японское моря, третья группа: Черное, Азовское, Каспийское, коэффициенты распределены по группам, как 0,05, 0,07 и 0,1 соответственно. То есть видно, что климатические условия для работ, проводимых в акватории морей, учитываются как повышающий коэффициент, однако все-таки на суше коэффициент, учитывающий климатические условия выше, чем на акватории.

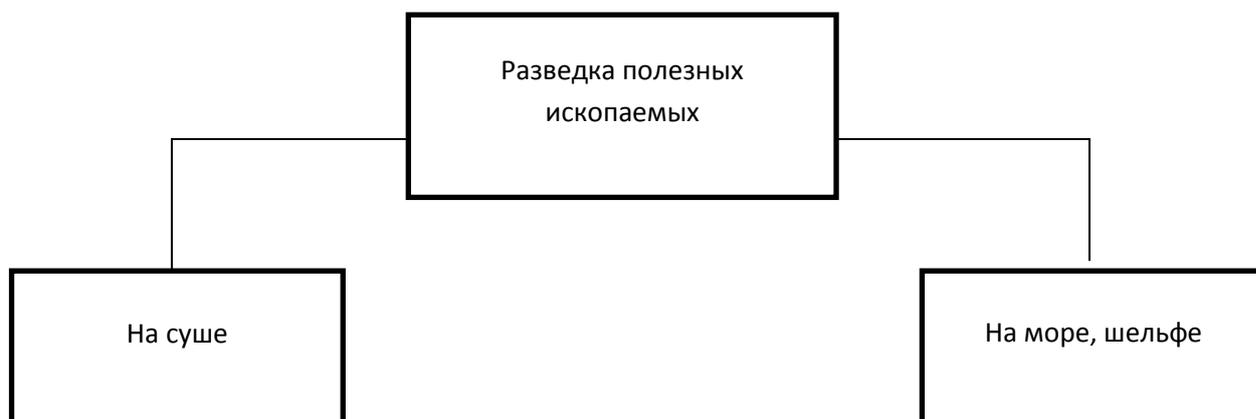
Другим фактором, который учитывается в расчете повышающего коэффициента, является «расстояние от автомобильных дорог общего пользования регионального или муниципального значения» для суши и «удаленность от портов и экономическая освоенность региона» для акваторий. Здесь существует тенденция к возрастанию коэффициента от 0,01 до 0,03 для мест, где отсутствует инфраструктура или удаленность от портов более 2000 км (Восточно-Сибирское, Лаптевых, Чукотское, Берингово, северный сектор Карского), инфраструктура имеется частично (удаленность от портов 1000-2000 км) и инфраструктура имеется (менее 1000 км от портов) соответственно. Для суши коэффициенты принимают значения 0, 0,05 и 0,1 для расстояния от автомобильных дорог более 100 км, 50-100 км и до 50 км. Видно, что при пользовании недрами на суше коэффициенты выше, чем при аналогичных работах, но в акватории морей.

Продолжительность работ, также учитывается при расчете платежа при пользовании недрами. Для работ по лицензии сроком до 5 лет, производимых на суше, коэффициент варьируется от 0 до 0,15, если лицензия выдана сроком до 7 лет, коэффициент будет от 0 до 0,5. По работам, которые производятся на шельфе, в исключительной экономической зоне, в территориальном море и прочее, коэффициент принимает значения от 0 до 0,27.

По степени геологической изученности территории и степени риска существуют свои поправочные коэффициенты.



- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Геологическая изученность (изменяется от 0 до 0,3) • Прогнозные ресурсы данного вида полезного ископаемого (изменяется от 0 до 0,3) | <ul style="list-style-type: none"> • Плотность прогнозных ресурсов углеводородного сырья (коэффициент изменяется от 0,2 до 0,1 в зависимости от плотности) • Плотность прогнозных ресурсов прочих полезных ископаемых (коэффициент изменяется от 0,2 до 0,1 в зависимости от плотности) |
|--|---|



- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Группа сложности месторождения для углеводородного сырья (коэффициент изменяется от 0 до 0,6) • Группа сложности месторождения | <ul style="list-style-type: none"> • Плотность запасов углеводородного сырья (коэффициент изменяется от 0,2 до 0,1) • Плотность запасов прочих полезных |
|---|---|

прочих полезных ископаемых (коэффициент изменяется от 0 до 0,6)
ископаемых (коэффициент изменяется от 0,2 до 0,1)

Для проведения работ на шельфе или море учитывается такой фактор как глубина залегания продуктивных горизонтов. При глубине залегания до 1 км, применяется коэффициент 0,4 при любом типе работ, если глубина залегания от 1 до 3 км – 0,3, от 3 до 5 – 0,2, от 5 км – 0,1.

Важно отметить, что для проведения работ в исключительной экономической зоне РФ, на шельфе, на территориальном море поправочный коэффициент применяется только при поиске и оценке полезных ископаемых и разведки полезных ископаемых. Такой вид работ, как строительство и эксплуатацию подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых (а также прокладка кабелей и трубопроводов под водой и строительство искусственных сооружений) не учитывается, т.е. если данные виды работ производятся не на суше, то и поправочные коэффициенты не применяются, при расчете платежа.

Если работы по строительству и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых производятся на суше, учитываются горно-геологические и инженерно-геологические условия (по сложности), а также гидрологические условия (также по сложности). Поправочный коэффициент варьируется в обоих случаях от 0 до 0,2.

Наиболее подробно данные расчетные коэффициенты и методика расчета ставки изложена в Приказе Минприроды РФ от 7 марта 2014 г. N 134 «Об утверждении порядка определения конкретных ставок регулярных платежей за пользование недрами».

Окончательный поправочный коэффициент получается путем сложения всех коэффициентов в зависимости от типов работ и условий.

Природопользователем регулярный платеж рассчитывается за год, но уплачивается ежеквартально не позднее 20 числа месяца идущего за кварталным.

2.5 Проблематика методик расчета по начислению платежей за пользование природными ресурсами

В существующих методиках расчета платежей за пользование акваторией и недрами существует выделение морской среды из общего ряда природопользования. Однако как говорилось выше, носит общий характер - не учитываются особенности конкретных акваторий, районов на микроуровне. Это необходимо в первую очередь для рационального использования морских ресурсов, для равномерного использования морских и прибрежных акваторий, а также для обеспечения финансовой базы для воссоздания морских ресурсов и для того, чтобы платежи за пользования природными ресурсами выполняли заявленные функции.

Понимая, что морская среда является особой в рамках представления национальных государственных интересов, необходимо выделение не только платежей за пользование морскими ресурсами в отдельные нормативные акты, но и выделение морского пространства из всего водного в рамках Водного кодекса, что позволит тщательнее регулировать природопользование в сфере прибрежных районов и моря.

Платежи за пользование природными ресурсами также взимаются и за пользование акваторией водного объекта. Ставка платы определяется в соответствии с речными бассейнами, озерами и морями. Однако, ставка в части использования морских пространств, как уже говорилось, является

единой для моря и не учитываются конкретные свойства акватории с ее особенностями и другими природопользователями.

В части платежей за пользования недрами ситуация начисления платежей за пользование морем обстоит лучше. Существуют отдельные коэффициенты при пользовании недрами на суше и морскими недрами, но, как и в ситуации с акваторией, поправочные коэффициенты для моря в полной мере не учитывают, например, экологические факторы.

Механизм совершенствования предлагается отработать на нашем регионе – Балтийском море, а именно Финском заливе. Это обусловлено существованием большого количества природопользователей на морских и прибрежных пространствах залива, вследствие ограниченности пространства береговой зоны, а также разнообразного характера хозяйственной деятельности. Также регионы Балтийского моря все больше подчеркивают необходимость введения инструмента морского пространственного планирования (далее – МПП). Уже сейчас на Балтике многие страны отработывают применение МПП для стратегического управления морскими пространствами. Санкт-Петербург и Ленинградская область также имеют небольшой опыт применения идеи МПП, поэтому предложения по изменению системы платежей за пользование природными ресурсами прибрежных зон будут показаны на примере Финского залива для дальнейшего распространения в других морских регионах с учетом своих конкретных региональных особенностей.

2.5.1 Матрица конфликтности природопользователей Финского залива

В рамках данной работы, совершенствование методик расчета платежей будет наглядно продемонстрировано на примере акватории Финского залива.

В Балтийском море сейчас сложилась ситуация с высокой концентрацией хозяйственной деятельности в акватории и в прибрежной зоне. Для определения возможного уровня конфликтности различных природопользователей можно использовать матрицу потенциальной конфликтности.

A \ B	1	2	3	4	5	6	7	8	Показатель активности	Тип взаимоотношений
1. морское судоходство	X	+2	-1	-1	+2	0	-1	+1	2-3=-1	B
2. морские портовые терминалы	+2	X	0	+1	+2	-1	-2	+2	4-6=-2	B
3. трубопроводный транспорт	+1	+1	X	-2	-1	-2	-2	0	-5+6=1	C
4. рыбопромысловые зоны	0	+1	-2	X	-2	0	-1	-2	-6+7=1	C
5. добыча и разведка полезных ископаемых	+2	+2	-1	-2	X	-2	-2	0	-3+5=2	C
6. туристско-рекреационные зоны	0	0	-2	0	-2	X	-2	-2	-8+9=1	C
7. природоохранные зоны	-1	-2	-2	-1	-2	-2	X	-2	-12+12=0	0
8. зоны военно-морского флота	-1	+2	-1	-2	-2	-2	-2	X	-8+3=-5	D

В матрице указано, что пользователь в столбце В, взаимодействуя с другим пользователем из столбца А и наоборот, может иметь конфликт, за счет различных отношений к одному и тому же ресурсу. Чтобы определить их взаимодействие применялась шкала от +2 до -2:

+2 – взаимодействие, приводящее к взаимному положительному эффекту;

-2 – взаимодействие, приводящее к взаимному отрицательному эффекту;

0 – отсутствие прямого взаимодействия;

+1 – взаимодействие пользователя В положительно сказывается на пользователе А;

-1 – взаимодействие пользователя В отрицательно сказывается на пользователе А.

Показатель активности высчитывается путем нахождения разности между строкой и столбцом одного и того же пользователя природного ресурса. Сумма строки показывает воздействие природопользователя на других участников, а сумма столбца – воздействие на пользователя [16].

Анализ построенной матрицы позволяет определить тип потенциальной конфликтности между различными пользователями, которые могут возникнуть в процессе хозяйствования [16]. Также при помощи матрицы потенциальной конфликтности можно определить уровень активности каждого отдельного пользователя в поле хозяйствования и определить тип его взаимодействия с другими пользователями.

Наиболее активным пользователем в данном случае является добыча и разведка полезных ископаемых. Однако становится ясно, что развитие такого

природопользования сдерживает появление и развитие других видов пользования на участках акватории и прибрежной зоны.

Такие природопользователи как морское судоходство и морские портовые терминалы относятся к пользователям с типом взаимоотношений типа В. По оценочной шкале, это означает, что данные пользователи не заинтересованы в конфликте.

К пользователям типа С относятся – трубопроводный транспорт, пользователи рыбопромысловых зон, добыча и разведка полезных ископаемых, пользователи туристско-рекреационной зоны. Тип С означает готовность к конфликту. К этой группе относятся те пользователи, которые наиболее сильно испытывают трудности с другими пользователями при осуществлении хозяйственной деятельности.

Тип взаимоотношений D показывает существование конфликта. Зоны военно-морского флота относятся к данному типу. Военно-морской флот, как пользователь регламентирует деятельность других пользователей, тем самым вводит и «диктует» условия для осуществления деятельности.

Природоохранная зона относится к пользователям с типом конфликтности 0 (сбалансированная конфликтность). Это означает, что природоохранная деятельность получает наиболее благоприятную оценку потенциальной конфликтности. Однако испытывает некоторое давление со стороны других пользователей.

Таким образом, используя матрицу потенциальной конфликтности пользователей Финского залива, становится очевидно, что данный регион обладает большим разнообразием хозяйственной деятельности проводимой в акватории и в прибрежной зоне, которая является высоко конфликтной между природопользователями, что может привести к не рациональному использованию ресурсов и экологическим, экономическим, социальным потерям. Благодаря схеме функционального зонирования акватории

Балтийского моря, прибрежных территорий Санкт-Петербурга и Ленинградской области, можно наглядно увидеть области и зоны наиболее чувствительные к конфликтам между природопользователями.

3 Совершенствование методики начисления платежей за пользование природными ресурсами морей и прибрежных зон

3.1 Связь морского пространственного планирования и экономических методов управления природопользованием

В соответствии с Распоряжением Правительства Российской Федерации от 08.12.2010 №2205-р «О стратегии развития морской деятельности до 2030 года», необходимо утвердить планирование развития морской деятельностью в комплексном аспекте, путем разработки и реализации программ комплексного развития приморских территорий и прибрежных образований, акваторий [13].

В рамках решения данной задачи, предложено воспользоваться таким инструментом, как морское пространственное планирование (МПП), все больше набирающего обороты при планировании и рациональном природопользовании морской среды по всему миру. Необходимо обеспечить устойчивое развитие экономики и социальной сферы сейчас и в отдаленной перспективе.

Морское пространственное планирование дает рациональную и эффективную пространственную организацию морских пространств, сохранение запасов и восстановление возобновляемых природных ресурсов, которым необходима организация работ по планированию природопользования и целенаправленного комплексного пространственного распределения производительных сил страны, эффективного использования ресурсов земной поверхности, недр и воздушного пространства, находящихся в юрисдикции Российской Федерации.

Морское пространственное планирование – инструмент анализа и эффективного пользования морским и примыкающим к нему сухопутным пространством, с учетом интересов пользователей и их взаимодействием. В первую очередь это необходимо для гармонизации экономических, экологических, социальных целей в рамках пространства [20].

«Морское пространственное планирование – это публичный процесс анализа и размежевания во времени и пространстве антропогенной деятельности в рамках данной акватории с целью достижения экологических, экономических и социальных целей, установленных в ходе соответствующего политического процесса» [21].

На сегодняшний день МПП является практическим процессом, который находится в стадии разработки и реализации уже многими странами.

Морское пространственное планирование производится на основе информационных данных, путем анализа проводимой морской хозяйственной деятельности, картирования, анализа существующих проблем и выработки рекомендаций.

3.1.1 Необходимость применения морского пространственного планирования

В связи с высокой активностью деятельности в прибрежных и морских зонах, проблема сохранения и рационального пользования морских экосистем все больше обостряется. Морское природопользование и конфликты между различными природопользователями, не совместимыми друг с другом и сконцентрированными на определенных акваториях, приводит к негативным последствиям для морских ресурсов.

Так, например, опасное влияние несут друг на друга такие виды природопользования, как прокладка морских кабелей и традиционное рыболовство. В результате данные виды отраслей могут понести финансовые убытки в связи с конкуренцией и конфликтом внутри морского и сухопутного пространства, не говоря уже об экологическом аспекте. Часто, деятельность природопользователя осуществляется в наиболее неустойчивых и чувствительных с экологической точки зрения областях морского пространства, что не учитывается им при планировании своей деятельности. Тем не менее, такое отношение к природной среде может привести к финансовым потерям для самого бизнеса.

Поэтому разного рода конфликтами, как между пользователями, так и между пользователем и природой, можно управлять путем применения инструмента морского пространственного планирования.

С экологической точки зрения МПП помогает определить важные районы для снижения и выявления негативного влияния хозяйственной деятельности на морскую природную среду, а также помогает внедрить экологические показатели и индикаторы в процессах планирования и принятия решений, наконец, снижение конфликтов между хозяйственной деятельностью и природной средой.

Для социальной сферы – происходит вовлечение общественности в процесс принятия решения, выявление и защита объектов культурного наследия.

Большой вклад морского пространственного планирования выявляется в экономической сфере. Путем применения МПП повышаются возможности для потенциальных инвестиций, выявляются и разрешаются возможные конфликты между пользователями и как следствие экономия временных и финансовых ресурсов, внедрение новых рациональных для данного

пространства видов хозяйственных деятельности, повышение эффективности использования морского пространства.

На административном уровне повышается эффективность нормативных и регулирующих процессов, повышается согласованность, прозрачность и качество управленческих решений, снижается дублирование административных действий.

Таким образом, морское пространственное планирование может быть эффективным инструментом для достижения разных видов целей, при этом главной задачей МПП является устойчивое развитие хозяйственной деятельности в море и на морских акваториях. Это может быть выполнено благодаря применению схем МПП при выборе наиболее подходящих мест размещения деятельности, с учетом других видов деятельности.

Применение инструмента морского пространственного планирования необходимо для учета взаимодействия между различными природопользователями. Система платежей за морские ресурсы должна быть более дифференцирована в пространственном масштабе с учетом особенностей экосистем конкретных районов морей с помощью ряда коэффициентов, учитывающих:

- рыбохозяйственную и рекреационную ценность конкретных морских участков;
- совокупность океанологических и географических характеристик морской среды;
- уровень хозяйственной благоустроенности морских акваторий и побережий;
- степень неизбежного отрицательного воздействия на морскую среду морехозяйственных видов деятельности.

3.1.2 Применение морского пространственного планирования в России

На данный момент, МПП только приходит в Россию. Однако необходимость применения в нашей стране морского пространственного планирования уже установлена. Так, как говорилось выше, в соответствии с Распоряжением Правительства Российской Федерации от 08.12.2010 №2205-р «О стратегии развития морской деятельности до 2030 года», существует необходимость в планирование развития морской деятельностью на комплексном уровне. Это необходимо для разработки и реализации программ комплексного развития приморских территорий и прибрежных акваторий.

Также в соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 30 декабря 2013 г. № 2590-р, утвержден план законопроектной деятельности Правительства РФ на 2014 год, согласно которому необходимо было составить и внести в Государственную думу законопроект «О морском (акваториальном) планировании в Российской Федерации» до декабря 2014 года. Однако до сих пор на законодательном уровне документа о морском пространственном планировании не существует в Российской Федерации, а значит, правовой базы для осуществления планирования тоже нет.

Но, не смотря на это, сейчас осуществляются или уже существуют картографические схемы по МПП для отдельных регионов, а значит, первые шаги по внедрению морского пространственного планирования все же осуществляются.

Согласно информации на 2014 год, около 40 стран по всему миру уже начали процесс разработки и внедрения планов МПП. 9 стран разработали такие планы, а 6 ввели их в действие [21].

Как говорилось выше, Россия отстает в работе над внедрением МПП в управление природными ресурсами. Однако по некоторым регионам нашей страны уже существуют морские проекты или планы, например, существует морской комплексный план по Финскому заливу с подробной комплексной схемой функционального зонирования акватории Балтийского моря, прибрежных территорий Санкт-Петербурга и Ленинградской области, выполненный ОАО "НИИП Градостроительства" [20]. В рамках данной работы, необходимо показать, как можно использовать морское пространственное планирование для совершенствования методик определения платы за пользование некоторыми ресурсами морской среды. Именно вышеуказанная схема зонирования по Финскому заливу будет являться источником информации для дальнейшего совершенствования.

Проанализировав схему, видно, что в Финском заливе высоко активны разного рода хозяйственные виды деятельности, которые «наслаиваются» друг на друга в акватории и на побережье. Также в схеме выделяются зоны с особыми условиями использования акватории, к ним относятся охранный зона судоходного пути, газопровода, электрического кабеля, также выделяются зоны нереста рыб, районы затонувших кораблей, зоны месторождений песка, зоны возможного загрязнения с высоким уровнем радиации, особо охраняемые природные территории, зоны рекреационного использования и прочее. Отмечены привычные для портового региона судоходные пути, территории морских портов, якорные стоянки, нефтеотборные пункты, судостроительные и судоремонтные заводы, так же отмечены зоны рыбного промысла, подводные и электрические кабели и расположение газопровода «Северный поток». В общем виде можно

выделить некоторые типы акваториальных зон в пределах Санкт-Петербурга и Ленинградской области:

- морское судоходство;
- морские портовые терминалы;
- трубопроводный транспорт;
- рыбопромысловые зоны;
- добыча и разведка полезных ископаемых;
- туристско-рекреационные зоны;
- природоохранные зоны;
- зоны военно-морского флота.

Видно, что регион высоко активен, что может привести с потенциальной конфликтности между ресурсопользователями. Морское пространственное планирование создано по своей природе, чтобы проанализировать ситуацию и составить возможные варианты наилучшего управления, тем самым снизить конфликтность и не получить в результате экономические, экологические потери.

3.2 Возможное практическое применение морского пространственного планирования в рамках совершенствования законодательной базы в части платежей за пользование природными ресурсами

В настоящее время в России при управлении морскими ресурсами и пространством полномочия различных органов власти смешаны и четко не

распределены, что ведет к нерациональному использованию возможного потенциала. Сложилась ситуация, при которой существуют доминантные природопользователи, действующие в ущерб другим пользователям морских пространств.

Введение такого административного инструмента как морское пространственное планирование поможет прояснить ситуацию с пользователями акваторий и прибрежных зон для планирования и дальнейшего принятия решений. Пространственное планирование помогает взглянуть на проблемы и возможные пути решений в стратегическом плане с соблюдением сформулированных правил.

Без планирования ситуация складывается так, что определенная отрасль природопользования подбирает себе участок акватории, не смотря на общую картину пользования на данном участке другими участниками, деятельность согласуется с государственными органами в законодательном порядке, природопользователь обосновывает экологическую составляющую своей деятельности. Однако в пространственном масштабе влияние пользователя на окружающую среду, на экономическую выгоду, которую можно получить от участка территории или акватории, в расчет не берется. Получается, что лучшие места заняты для бизнеса в одностороннем порядке, при этом неизвестно рационально ли это природопользование. При этом возникновение конфликтов между природопользователями неминуемо.

В данной работе предлагается использовать морское пространственное планирование в дополнении к экономическим инструментам государственного аппарата. Потому что при введении морского пространственного планирования могут возникнуть такие ситуации, при которых уже размещенные природопользователи могут не соответствовать назначению территории, это обусловлено тем, что уже сейчас, деятельность на морских участках ведется без особой градации. Новые природопользователи, которые не соответствуют хозяйственному

назначению территории, здесь появиться уже не смогут, в силу работы МПП и процедуры согласования размещения деятельности, а для «старых» природопользователей, которые уже размещены, необходимо ввести повышающий коэффициент для платежей за пользование природными ресурсами, чтобы стимулировать их переехать на новое место. Таким «мягким» экономическим методом можно будет привести в соответствие в будущем морское пространственное планирование и то, что есть сейчас с размещенной деятельностью морских природопользователей.

С другой стороны, при взаимодействии морского пространственного планирования и платежей за пользование природными ресурсами, становится возможным избежать конфликта между разнообразными природопользователями в пределах морского пространства. Так с точки зрения стратегического планирования морской деятельности можно будет провести функциональное зонирование акватории с разрешенными видами деятельности и неразрешенными. При этом платеж за пользование ресурсами будет зависеть от зоны и уже проводимой деятельности в пределах этой зоны. Таким образом, природопользователь будет выбирать выгодное ему место, с точки зрения платежа за пользование, и к тому же будет учитываться экономическая, экологическая возможно и социальная выгода, которая учитывается при составлении планов и стратегий МПП.

С другой стороны сам платеж за пользование природными ресурсами будет рациональным, так как будут выполняться возложенные на него функции. Платеж станет более дифференцированным, потому что будут учитываться более детально особые условия акватории и недр, будет происходить действительное стимулирование рационального использования с экономической и экологической точки зрения, наконец, удастся снизить количество и качество конфликтов между природопользователями, за счет размещения их на наиболее выгодных участках морского пространства. То есть, применив морское пространственное планирование при расчете

платежей за пользование природными ресурсами можно решить те проблемы, которые являются недостатками существующих сейчас методик расчета данных платежей.

Для того чтобы использовать морское пространственное планирование в качестве инструмента необходимо:

- обладать достаточной информацией о прибрежной и морской среде;

- учитывать свойства морской среды, которые могут быть катализатором размещения той или иной деятельности или наоборот воспрепятствовать;

- иметь в виду текущее распределение сил хозяйственной деятельности, а также возможное будущее развитие территории;

- вовлечение государственных структур, как законодательного «держателя» инициатив и катализатора применения МПП на практике.

Вследствие того, что в России МПП не применяется еще пока, однако необходимость его применения уже подчеркнута в Стратегии развития морской деятельности до 2030 года и в ряде других документах, совершенствование платежей за пользование природными ресурсами в части пользования акватории и морских недр при помощи МПП, носит рекомендательный характер, в рамках моей диссертации. Пока еще не существует стратегии морского пространственного развития, поэтому будет использоваться уже названная схему функционального зонирования акватории Балтийского моря, прибрежных территорий Санкт-Петербурга и Ленинградской области, которая разработана ОАО "НИИП Градостроительства" [20]. Необходимо показать, как такой инструмент как морское пространственное планирование может на практике применяться с экономическими инструментами природопользования морской среды. Возможно, такое практическое применение послужит катализатором для

скорейшего введения МПП не только в законодательную базу нашей страны, но и для определения стратегических целей морского природопользования.

3.3 Совершенствование методик по определению платежей за пользование природными ресурсами морей

Используя схему функционального зонирования акватории Балтийского моря, прибрежных территорий Санкт-Петербурга и Ленинградской области, можно выделить зоны с особыми условиями использования акваторий и недр [20]. Данная схема позволяет определить местоположение в акватории и в прибрежной зоне некоторых защитных или уже используемых зон. Так можно выделить основные наиболее конфликтные зоны:

- зона сохранения и защиты морской среды от загрязнения;
- зона сохранения морских природных комплексов;
- зона сохранения прибрежных природных комплексов;
- зона промыслового рыболовства;
- зона любительского рыболовства;
- зона аквакультуры;
- зона рекреационного значения;
- зона курортов;
- зона проектируемых инженерных объектов;

- зона морских портов;
- зона подводных инженерных коммуникаций;
- зона судоходства;
- зона района боевой подготовки ВМФ.

Видно, что зоны можно объединить в несколько групп по целевому признаку. Первая группа направлена на защиту окружающей среды. К ней можно отнести зоны сохранения и защиты морской среды от загрязнения, зону сохранения морских природных комплексов, зона сохранения прибрежных природных комплексов. Вторая группа – пользование и воспроизводство биоразнообразия. К ней относится зона промыслового рыболовства, зона любительского рыболовства, зона аквакультуры. К третьей группе, туристско-рекреационной, относятся зона рекреационного значения и зона курортов. 4 группа – инженерные сооружения - зона проектируемых инженерных объектов и зона подводных инженерных коммуникаций. К пятой группе относятся зона морских портов и зона судоходства. И в отдельную группу можно выделить зону района боевой подготовки ВМФ.

Как говорилось во второй главе, платежи за пользование природными ресурсами в части пользования морскими участками недр и акваторий не совершенны. Налоговая ставка для конкретного моря является единой и не учитывает конкретные свойства акватории. Такое методическое решение к определению платежей за использование акваторий реализует только фискальную функцию платежей и совершенно не выполняет регулирующую и стимулирующую роль.

Водным кодексом РФ определяются платежи за пользование природными ресурсами по разным видам использования. Однако в работе предлагается разделить платеж на использование морских ресурсов и всех

остальных водных ресурсов. В части использования акваторий, платеж рассчитывается одинаково как для рек, озер и морей, отличается лишь ставка платы. То же самое касается и платежей за пользование недрами на морских участках недр. В данном случае, платеж более дифференцирован, но не учитываются другие пользователи.

По-моему мнению, необходимо создать отдельные нормативные документы, законодательные акты, определяющие правовые статусы морей Российской Федерации, право пользования ими, определяющие платежи за пользование ресурсами морей. Это обусловлено представлением национальных интересов страны в части моря, высокой ценностью морских ресурсов.

В нынешних условиях кризиса, необходимо создать условия, которые не будут подвергать природопользователей дополнительной путанице при совершенствовании законодательной базы, в части уплаты платежей за пользование природными ресурсами. Поэтому радикального изменения платежной ставки или коэффициентов, предусмотренных при уплате за пользование природными ресурсами, проводить не нужно. Я предлагаю ввести повышающий коэффициент, основанный на зональном распределении чувствительных природных зон и других природопользователей в акватории моря.

При помощи схемы функционального зонирования акватории Балтийского моря, прибрежных территорий Санкт-Петербурга и Ленинградской области, мной выделено 6 зональных групп по распределению сил в акватории Финского залива, в зависимости от использования территории и природоохранной составляющей. Конечно, данные зоны пересекаются в пространстве. Однако использование повышающего коэффициента поможет избежать в дальнейшем появления новых природопользователей на чувствительной территории, а уже существующих пользователей перебраться на более выгодное место.

В акватории Невской губы представлено большое количество природопользователей – это туристско-рекреационная зона, зона пользования и воспроизводства биоразнообразия, зона морского порта и судоходства, зона инженерных сооружений, зона экологии. В пределах территориального моря, условно от Сестрорецка до поселка Песочное, можно наблюдать пересечение таких зональных групп, как туристско-рекреационной, пользование и воспроизводство биоразнообразия и зоны экологии. От пос. Песочное до пос. Высокое – зона пользования и воспроизводства биоразнообразия, зона района боевой подготовки ВМФ, туристско-рекреационная зона и зона морских портов. От пос. Высокое до пос. Годуновка распределяются зоны морских портов и судоходства, зона воспроизводства биоразнообразия, туристско-рекреационная зона, зона экологии. От пос. Годуновка до границы с Финляндией – зоны защиты окружающей среды, туристско-рекреационная, морских портов и судоходства, подводных инженерных сооружений, а также зона пользования воспроизводства биоразнообразия.

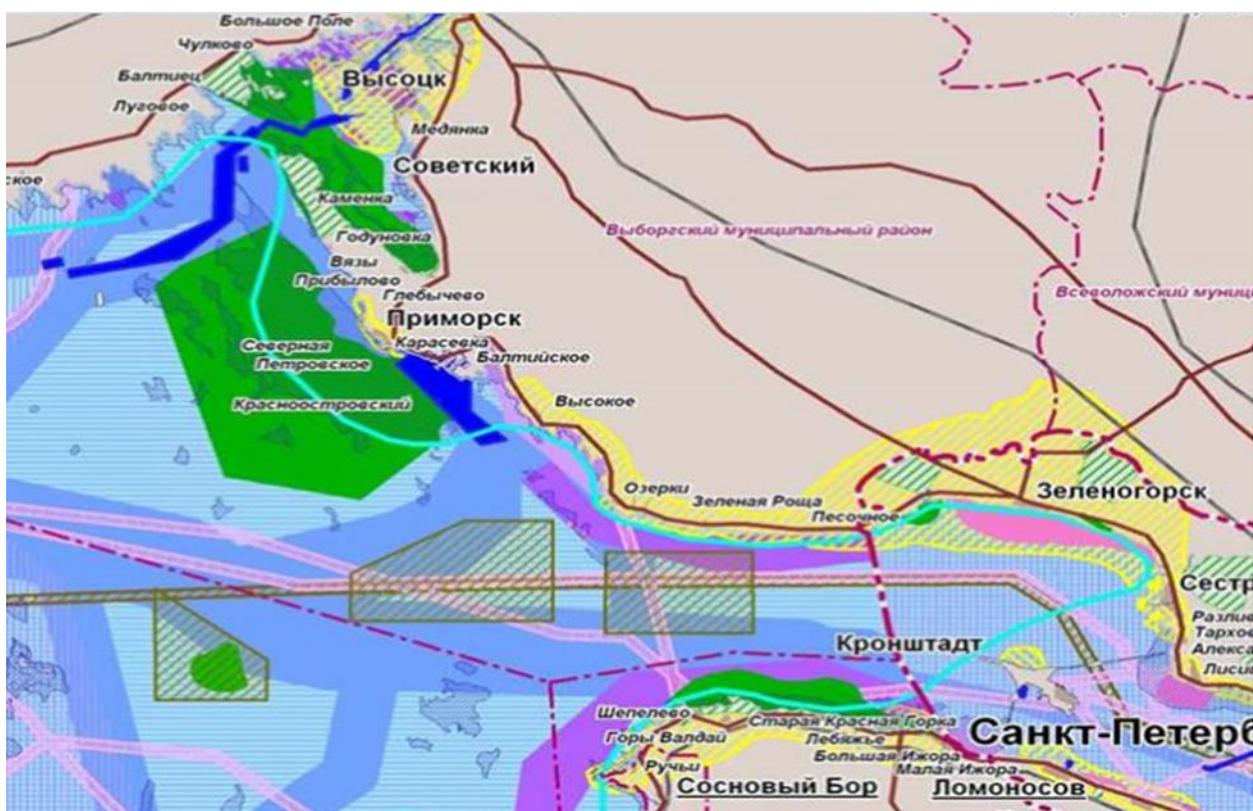


Рис. 2 – Часть Финского залива на схеме функционального зонирования акватории Балтийского моря, прибрежных территорий Санкт-Петербурга и Ленинградской области

Акватория Финского залива в целом имеет зоны подводных сооружений, морского порта и судоходства, боевой подготовки ВМФ, пользования и воспроизводства биоразнообразия. Южная часть Финского залива от границы с Эстонией до Усть-Луги – зона защиты окружающей среды, зона пользования и воспроизводства биоразнообразия, зона морского порта и судоходства.



Рис. 3 – Часть Финского залива на схеме функционального зонирования акватории Балтийского моря, прибрежных территорий Санкт-Петербурга и Ленинградской области

От Усть-Луги до Соснового Бора преобладают зоны пользования и воспроизводства биоразнообразия, морского порта и судоходства и

инженерных сооружений. От Соснового Бора до границы территориального моря – зона экологии, зона пользования и воспроизводства биоразнообразия, зона инженерных сооружений, зона морского порта и судоходства.

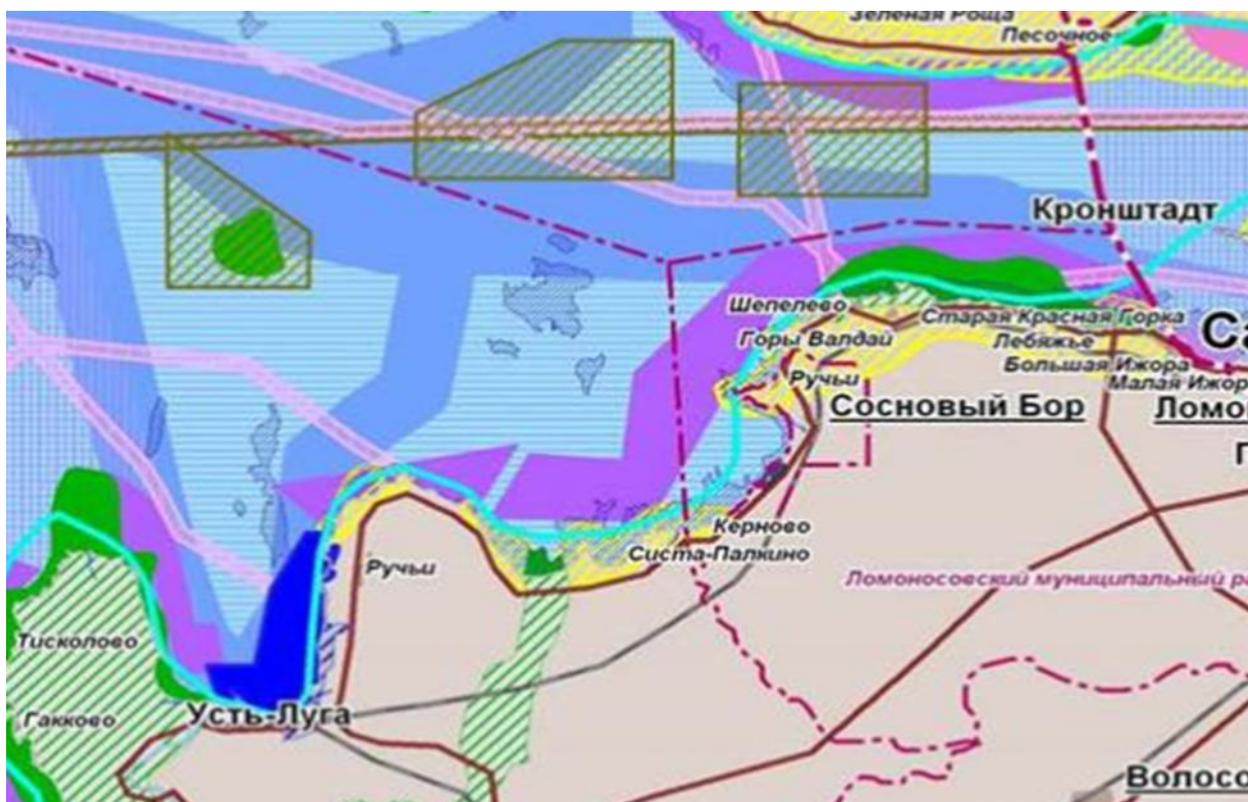


Рис. 4 – Часть Финского залива на схеме функционального зонирования акватории Балтийского моря, прибрежных территорий Санкт-Петербурга и Ленинградской области

3.3.1 Совершенствование методики расчета платежа за пользование акватории морей на примере Финского залива

Для расчета платежа за пользование акваторией водного объекта к уже существующей формуле расчета необходимо добавить поправочный

коэффициент, который будет учитывать цель использования морской акватории, местоположение акватории, расстояние от берега и соответствия или несоответствия зоне использования. Таким образом, будут учитываться разнообразные характеристики морских пространств:

$$K=K1+K2+K3+K4 \text{ (3)},$$

Где: K1- коэффициент, дифференцированно учитывающий цель использования морской акватории;

K2 – коэффициент, учитывающий местоположение акватории;

K3 – коэффициент, учитывающий расстояние от берега;

K4- коэффициент, учитывающий зону соответствия или не соответствия использования акватории.

Типы морских пространств по назначению	K1
Морские пространства, выделенные для осуществления рыбного промысла	0,3
Морские пространства, выделенные для: пассажирского флота	0,6
морского флота	0,7
Морские участки, выделенные для осуществления поиска, разведки и разработки месторождений полезных ископаемых	1
Морские акватории, используемые промышленными предприятиями	0,7
Морские участки лечебно-оздоровительного и рекреационного назначения	0,1

Табл. 4 - Коэффициент K1, учитывающий цель использования акватории

Группы населенных пунктов с населением тыс. чел.	K2
--	----

0,2-20	0,1
До 50	0,2
До 100	0,3
До 250	0,5
До 500	0,7
До 1000	0,9
Более 1000	1

Табл. 5 - Коэффициент К2, учитывающий местоположение акватории

Расстояние от берега, км	К3
0-3	0,5
3,1-10	0,4
10,1-30	0,3
30,1-100	0,2
Более 100	0,1

Табл. 6 - Коэффициент К3, учитывающий расстояние от берега

Зона соответствия хозяйственной деятельности	К4
соответствует	0
не соответствует	1

Табл. 7 - Коэффициент К4, учитывающий зоны соответствия или несоответствия хозяйственной деятельности в акватории

Коэффициент К4 определяется в соответствии с инструментом морского пространственного планирования, в данном случае со схемой

функционального зонирования акватории Балтийского моря, прибрежных территорий Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

Необходимо продемонстрировать, как работает полученная методика на примере. Предположим, природопользователь хочет установить плавательное средство для рекреационных целей в акватории Финского залива, недалеко от пос. Песочное Ленинградской области. Ему необходимо подать соответствующие документы для осуществления хозяйственной деятельности, в том числе и рассчитать платеж за пользование природными ресурсами, в данном случае акваторией Финского залива. Условно площадь, занимаемая составляет 0,4 км². По формуле № 1 необходимо рассчитать сумму платежа: $C = 0,4 * 33,84 * 1,32$. $C = 17,86$ руб, следовательно, за год водопользования необходимо заплатить 18 000 рублей. Данный расчет представлен по существующей сейчас методике, без учета других водопользователей.

По предложенной мною методике расчет будет выглядеть: $C = 0,4 * 33,84 * 1,32 * 0,7 = 12,5$ или 13 000 рублей. Поправочным коэффициентом в данном расчете является число 0,7. Данное число получилось в результате сложения коэффициентов, описанных ранее - $K_1 = 0,1$ (рекреационные цели); $K_2 = 0,1$ (пос. Песочное имеет население 9000 чел.); $K_3 = 0,5$ (плавательное средство размещается близ берега); $K_4 = 0$ (т.к. обратившись к функциональной схеме Финского залива видно, что пос. Песочное находится в двух зонах пользования - туристско-рекреационная зона и зоне пользования и воспроизводства биоразнообразия, т.е. соответствует существующей сейчас зоне использования). Путем сложения 0,1, 0,1, 0,5 получился конечный поправочный коэффициент, учитывающий разнообразные факторы, равный 0,9. Конечная сумма платежа уменьшается, таким образом, природопользователю выгодно будет занимать данное место.

3.3.2 Совершенствование методики расчета платежа за пользование недрами в море на примере Финского залива

В принятой сейчас методике по расчету платежа за пользование недрами уже существует разделение на морскую и сухопутные среды, а также в соответствии с этим приняты разные поправочные коэффициенты для морской акватории и суши. Коэффициенты учитывают экономико-географические условия, продолжительность работ, степень геологической изученности и степень риска. Однако данные коэффициенты не в полной мере отражают дифференцированность. В рамках учета экономико-географических условий, рассматривается только удаленность от портов, а также климатические условия в целом для моря, т.е. не учитываются конкретные свойства акватории. Поэтому, предлагается введение дополнительных коэффициентов, которые помогут учитывать и другие важные факторы, такие как биологическая ценность объекта и социально-экономическая значимость объекта с точки зрения природопользования.

Использование биологических и природных ресурсов	K1
Области прибрежного рыболовства, промысла морских животных, объекты марикультуры	0,2
Прибрежные источники пресной воды, прибрежные месторождения строительных материалов	0,1
Биологические и природные ресурсы не используются человеком	0

Табл. 8 – Коэффициент, учитывающий использование биологических и природных ресурсов местным населением

Области концентрации животных	К2
Основные области обитания животных и экологически-ценные области	0,2
Не затрагивает области обитания животных и экологически-ценные области	0

Табл. 9 – Коэффициент, учитывающий области концентрации животных

Биологически важные территории	К3
Территория воспроизводства и развития молодых организмов и пути миграции животных птиц	0,2
Территория не является биологически важной	0

Табл. 10 – Коэффициент, учитывающий биологически важные территории

Данные коэффициенты прибавляются к уже существующим коэффициентам, которые установлены Правительством РФ, для расчета платежа за пользование недрами, расположенными во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации, а также за пределами Российской Федерации на территориях, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации. Это обусловлено, необходимостью учитывать экологически чувствительные зоны с точки зрения биологических и природных ресурсов.

При расчете платежа за пользование недрами, методика работает аналогично. Предположим, организация использует недра в целях поиска и оценки неметаллических полезных ископаемых на морском дне, площадь участка недр за вычетом площади возвращенной части участка недр составляет 50 км² в северной части акватории Финского залива. Ставка

платежа по формуле № 2: $R = 27 + 0,61 * (135 - 27) = 92,88$ или 93 т.е. чтобы рассчитать сколько необходимо заплатить за год использования участка недр необходимо умножить площадь на ставку: $50 * 96 = 4\ 650$ рублей. Данный расчет сделан по существующей сейчас методике.

Обратившись к карте-схеме особо охраняемых природных территорий и экологически ценных участков акваторий Балтийского моря, можно определить значения поправочных коэффициентов, которые необходимо учитывать в рамках данного совершенствования платежей. Данная область характеризуется основными миграционными маршрутами птиц, местами нереста рыб, значит значение коэффициента $K3 = 0,2$, также данная область является экологически-ценной – $K2 = 0,2$. Ссылаясь на карту функционального зонирования акватории Балтийского моря, прибрежных территорий Санкт-Петербурга и Ленинградской области, видно, что данная область не используется ни для рыболовства, ни для добычи строительных материалов, поэтому $K1 = 0$. Окончательный поправочный коэффициент получается путем сложения новых к уже существующим коэффициентам.

Окончательно ставка по новой методике будет рассчитываться как $R = 27 + 1 * (135 - 27) = 135$ или 135. Итоговый размер платежа составляет $50 * 135 = 6\ 750$ рублей в год.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На основании проделанной работы, можно сделать вывод о том, что в существующем сейчас законодательстве РФ в части начисления платежей за пользование природными ресурсами морей, в полной мере не учтена специфика морских пространств. Система платежей, регулирующих морское природопользование, с одной стороны, должна содействовать вовлечению ресурсов моря в хозяйственный процесс, взамен дефицитных ресурсов суши для повышения ресурсообеспеченности, и, с другой стороны, содействовать равномерности хозяйственного освоения морских и прибрежных районов, обеспечивать финансовую базу для воспроизводства морских ресурсов.

Система экономических нормативов платы за морские ресурсы должна быть более дифференцирована в пространственном масштабе с учетом особенностей экосистем конкретных районов морей с помощью ряда коэффициентов. Необходимо учитывать рыбохозяйственную и рекреационную ценность конкретных морских участков, уровень хозяйственной благоустроенности морских акваторий и побережий, степень неизбежного отрицательного воздействия на морскую среду морехозяйственных видов деятельности.

Основной целью системы платежей за морские ресурсы должно стать:

- Рационализация морского природопользования с выбором приоритета развития одних видов морехозяйственной деятельности и ограничения других на определенных участках морских акваторий в зависимости от совокупных экономических, социальных и экологических критериев;

- Выравнивание экономических условий морских природопользователей, функционирующих на худших участках морских пространств;
- Участие арендаторов морских акваторий в формировании финансовых средств на цели охраны и воспроизводства природно-ресурсного потенциала природной среды.

В работе были проанализированы существующие методики расчета платежей за пользование природными ресурсами, в части использования акватории водного объекта и использования недр, выделены недостатки данных подходов. А также предложено совершенствование начисления таких платежей при пользовании морским пространством с учетом специфики среды, на основании применения инструмента морского пространственного планирования.

Таким образом, при совершенствовании подходов к определению платежей за пользование природными ресурсами морских и прибрежных пространств, методики расчета коренным образом не изменены, а подправлены введением корректирующих коэффициентов, учитывающих особенности экосистемы конкретных районов. Это необходимо, чтобы система природоохранных платежей в полной мере несла не только экономическую функцию, но и экологическую, а также социальную.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) федеральный закон от 05.08.2000 № 177-ФЗ (ред. от 05.04.2016, с изм.);
2. Водный кодекс Российской Федерации федеральный закон от 03.06.2006 № 74-ФЗ (ред. от 28.11.2015);
3. Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» (ред. от 13.07.2015);
4. Федеральный закон Российской Федерации от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (ред., с изм. от 29.12.2015);
5. Постановление Правительства РФ от 14 декабря 2006 г. N 764 «Об утверждении правил расчета и взимания платы за пользование водными объектами, находящимися в Федеральной собственности»
6. Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2006 г. N 876 «О ставках платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности»
7. Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2014 г. N 1509 «О ставках платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности, и внесении изменений в раздел 1 ставок платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности»
8. Приказ Министерства Природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 07.03.2014 № 134 «Об утверждении порядка определения конкретных размеров ставок регулярных платежей за пользование недрами»

9. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.04.2033 № 249 «О порядке и условиях взимания регулярных платежей за пользование недрами с пользователей недр, осуществляющих поиск и разведку месторождений на континентальном шельфу Российской Федерации и в исключительной экономической зоне Российской Федерации, а также за пределами Российской Федерации на территориях, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации»
10. Постановление Правительства Российской Федерации от 12.03.2008 N 165 "О подготовке и заключении договора водопользования"
11. Постановление Правительства РФ от 14.04.2007 N 230 "О договоре водопользования, право на заключение которого приобретается на аукционе, и о проведении аукциона" (вместе с "Правилами подготовки и заключения договора водопользования, право на заключение которого приобретается на аукционе", "Правилами проведения аукциона по приобретению права на заключение договора водопользования") (ред. от 28.09.2015)
12. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2006 N 844 "О порядке подготовки и принятия решения о предоставлении водного объекта в пользование".
13. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 08.12.2010 №2205-р «О стратегии развития морской деятельности до 2030 года»
14. Проект Морской доктрины Российской Федерации до 2030 года «Морская доктрина Российской Федерации до 2030 года» [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://fondrosflot.ru/?q=collegium/proekt-morskoy-doktriny-rossiyskoy-federacii-do-2030-goda>

15. Современные проблемы использования потенциала морских акваторий и прибрежных зон//Материалы XI международной научной конференции.-Москва.- 2015.-с.233-250
16. Плинк Н.Л., Гогоберидзе Г.Г. Политика действий в прибрежной зоне [Текст]: учебное пособие / Н.Л. Плинк - СПб.:Изд-во РГГМУ, 2003.-226 с.
17. Разовский Ю.В., Макаркин Ю.Н. Минерально-сырьевой капитал- М.:ИПО «У Никитских ворот»,2013.- 325 с.
18. Громова Е.Н. Экономико-экологический механизм регулирования морского природопользования: государственные и рыночные методы. – Одесса, Институт проблем рынка и экономико-экологических исследований НАН Украины, 2001. – 314 с.
19. Морское пространственное планирование – новое направление пространственной организации Российской Федерации [Электронный ресурс]: Режим доступа: [//http://niipgrad.spb.ru/scientific_Publications/Morskoye-planirovaniye.html](http://niipgrad.spb.ru/scientific_Publications/Morskoye-planirovaniye.html)
20. Структура и содержание морских комплексных планов [Электронный ресурс]: Режим доступа: [//http://www.myshared.ru/slide/952653/](http://www.myshared.ru/slide/952653/)
21. Обзор мирового опыта в области морского пространственного планирования./Всемирный фонд дикой природы WWF./2014 г.
22. Хмелева Е.Н., Развитие правовых механизмов комплексного (интегрированного) управления природными ресурсами Арктических морей//координатор программы Всемирного фонда дикой природы (WWF) России по экологическому праву
23. Колесников С.И. Экономика природопользования, [Текст]: учебное пособие / С.И. Колесников – Ростов-на-Дону:Изд-во РГУ, 2000.-40 с.

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Размер ставки регулярного платежа за пользование недрами

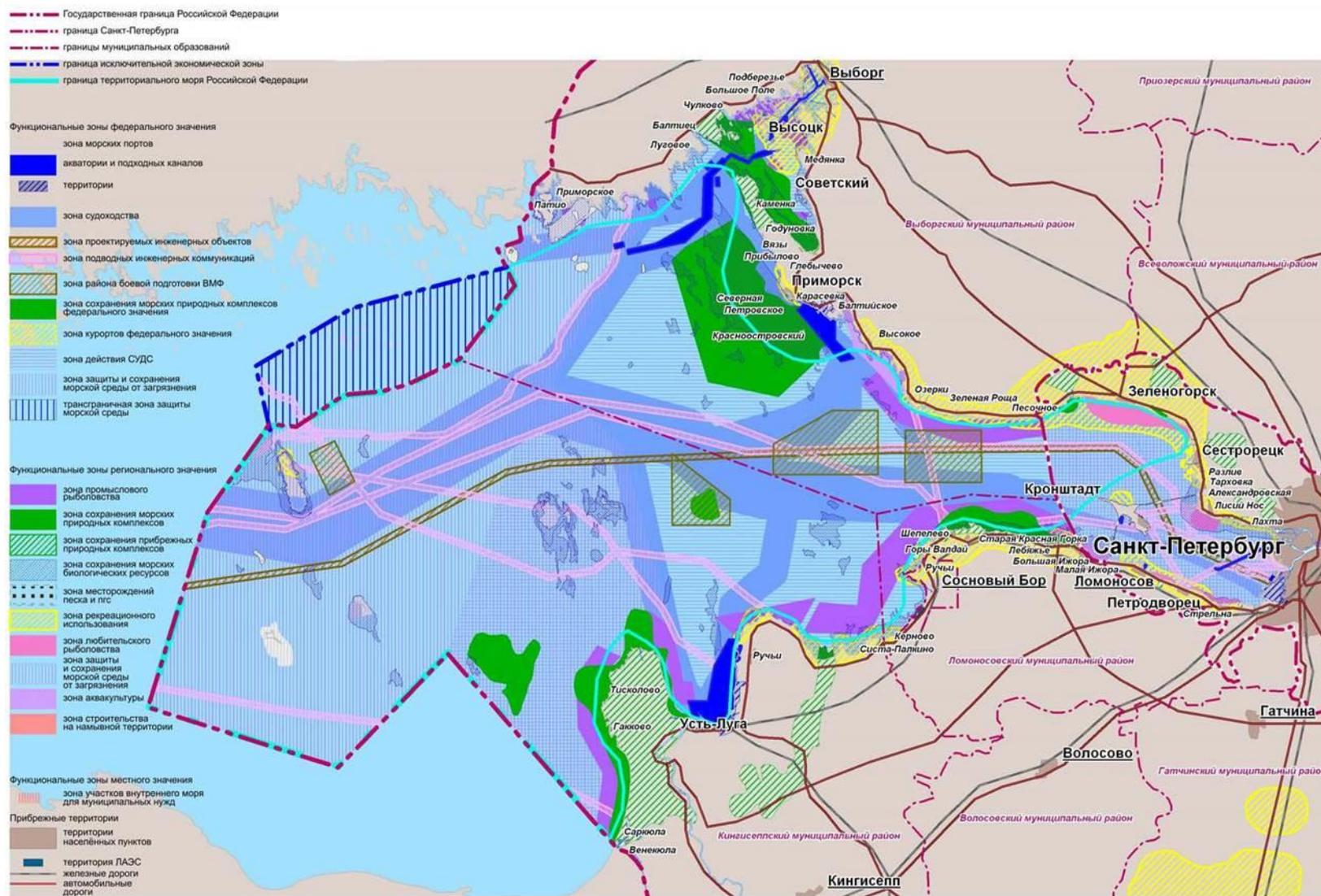
	Минимальный размер ставки	Максимальный размер ставки
1. Ставки регулярных платежей за пользование недрами с целью поиска и оценки месторождений полезных ископаемых		
Углеводородное сырье	120	540
Углеводородное сырье на континентальном шельфе РФ и в исключительной экономической зоне РФ, а также за пределами РФ на территориях, находящихся под юрисдикцией РФ	50	225
Драгоценные металлы	90	405
Металлические полезные ископаемые	50	225
Россыпные месторождения	45	205

полезных ископаемых всех видов		
Неметаллические полезные ископаемые, уголь, горючие сланцы и торф	27	135
Прочие твердые полезные ископаемые	20	75
Подземные воды	30	135
2. Ставки регулярных платежей за пользование недрами в целях разведки полезных ископаемых		
Углеводородное сырье	5000	20000
Углеводородное сырье на континентальном шельфе РФ и в исключительной экономической зоне РФ, а также за пределами РФ на территориях, находящихся под	4000	16000

юрисдикцией РФ		
Драгоценные металлы	3000	18000
Металлические полезные ископаемые	1900	10500
Россыпные месторождения полезных ископаемых всех видов	1500	12000
Неметаллические полезные ископаемые	1500	7500
Прочие твердые полезные ископаемые	1000	10000
Подземные воды	800	1650
3. Ставки регулярных платежей за пользование недрами при строительстве и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых		
Хранение нефти и газоконденсата (р за 1 т)	3,5	5
Хранение	0,2	0,25

природного газа и гелия (р за 1000 куб.м)		
---	--	--

ПРИЛОЖЕНИЕ Б Схема функционального зонирования акватории Балтийского моря, прибрежных территорий Ленинградской области и Санкт-Петербурга



ПРИЛОЖЕНИЕ В Схема особо охраняемых природных территорий и экологически ценных участков акваторий Балтийского моря

