

УДК 338:504.6

Сташук А. В. (Україна, Рівне), Мокін В. Б. (Україна, Вінниця)

НОВА МЕТОДОЛОГІЯ РОЗРАХУНКУ ПОДАТКУ ЗА СКИДИ ЗАБРУДНЮЮЧИХ РЕЧОВИН У ВОДНІ ОБ'ЄКТИ З ДИФЕРЕНЦІАЦІЄЮ ТАРИФІВ ПО ЛІМІТУЮЧИХ ПЕРІОДАХ РОКУ

Посилення антропогенного навантаження на поверхневі води, значне забруднення та пониження асимілюючої спроможності багатьох поверхневих водних об'єктів України робить актуальним пошук нових та удосконалення еколого-економічних механізмів і методологій, спрямованих на регулювання цього процесу відповідно до принципів сталого розвитку. Як відомо, головним еколого-економічним механізмом в Україні з регулювання процесу антропогенного впливу скидів підприємств у поверхневі води є нарахування податку за ці скиди. Основними документами, які регулюють цей процес, є такі:

- Інструкція про порядок розробки та затвердження гранично допустимих скидів (ГДС) речовин у водні об'єкти із зворотними водами (1994 р.) (далі – «Інструкція») [1];
- Податковий Кодекс України (2010 р.) [2].

Наведемо декілька визначень із цих документів та основні положення чинної методології розрахунку податку за скиди забруднюючих речовин у водні об'єкти.

Гранично допустимий скид (ГДС) речовини – це показник максимально допустимої в одиницю часу кількості (маси) речовини, що відводиться із зворотними водами у поверхневі та морські води, який, з урахуванням встановлених обмежень на скид цієї речовини від інших джерел забруднення, гарантує дотримання норм її вмісту в заданих контрольних створах (пунктах) водного об'єкта [1, п. 1.9]. Для речовин, по яких нормуються прирощення до природного фону (завислі речовини, алюміній, мідь, селен, телур, фтор та ін.), ГДС мають бути встановленими з урахуванням цих допустимих прирощень до природного фону [1, п. 2.4].

Основними категоріями зворотних вод, для яких встановлюються величини ГДС речовин, є такі [1, п. 2.5]: а) стічні: господарсько-побутові, промислові (включаючи виробничі, теплообмінні, шахтні, кар'єрні та ін.), виробничо-побутові (в населених пунктах - міські), з рибогосподарських ставків, від тваринництва; б) дренажні води; в) скидні води.

Величини ГДС речовин визначаються і встановлюються для кожного скиду зворотних вод з урахуванням оптимального розподілу його асимілюючої спроможності (АС), якою є спроможність водного об'єкта приймати певну масу речовини в одиницю часу без порушення норм якості води в контрольних створах (пунктах) водокористування. АС визначається з урахуванням процесів змішування, розбавлення і самоочищення домішок у водному об'єкті [1, пп. 1.7, 1.9].

Важливим поняттям є розрахункові умови (РУ) – сукупність характеристик, що приймаються для розрахунку умов скиду зворотних вод та інших видів господарського впливу на водні об'єкти в сучасний період і перспективі. До них належать гідрографічні, гідрологічні, гідрохімічні та інші характеристики водних об'єктів, характеристики водозаборів, випусків зворотних вод, водоохоронних заходів. Суміщені у часі РУ, за яких формується найменша (лімітуюча) асимілююча спроможність водного об'єкта, визначають лімітуючі періоди (сезони, місяці), що розглядаються в розрахунках умов скиду зворотних вод [1, пп. 1.6, 1.7].

Норми якості води є сукупністю встановлених допустимих значень показників складу і властивостей води водних об'єктів, в межах яких надійно відвертається шкода здоров'ю населення, забезпечуються нормальні умови водокористування та екологічне благополуччя водного об'єкта. Показники, що входять до сукупності норм якості води, називаються нормованими показниками складу і властивостей води. Вони включають нормовані властивості води, тобто загальні вимоги до фізичних, хімічних, біологічних характеристик властивостей води (температури, водневого показника рН, запахів, присмаків, токсичності води та ін.) і нормовані речовини, що характеризуються нормами їх вмісту і гранично допустимими концентраціями (ГДК) у воді водних об'єктів для різних категорій водокористування (або орієнтовно безпечного рівня впливу шкідливих речовин у воді водних об'єктів господарсько-питного та комунально-побутового водокористування). Нормовані речовини розподіляються на групи з однаковими лімітуючими ознаками шкідливості, класами безпеки [1, п. 1.1]. Природна фоновая якість води повинна прийматися за даними довгострокових натурних гідрохімічних спостережень при виключенні забруднюючого впливу господарської діяльності, що піддається регулюванню. Розрахункова природна фоновая якість води визначається з урахуванням умов водності водних об'єктів у лімітуючі періоди, регламентованих для розробки ГДС речовин. На основі розрахункових даних по створах-аналогах виконуються розрахунки природних мінімальних витрат води річок у лімітуючі періоди (згідно з СНіП 2.01.14-83 у призначених контрольних створах). Фактичні витрати забираної води і скиданих зворотних вод приймаються за даними за формою 2-ГП (водгосп) за останній звітний рік. При відсутності додаткової інформації режим скиду зворотних вод приймається відповідним режиму функціонування водокористувача (за кількістю робочих днів на рік і годин на добу), крім скидів з теплообмінних, меліоративних систем, від сезонних підприємств і об'єктів, для яких треба зазначити максимальні годинні витрати по лімітуючих сезонах року і періоди (місяці) скиду зворотних вод [1, п. 3.1.7].

Якщо сезонні коливання якості води джерел водозабору, а також технологічних витрат води на випаровування і витрат нормативно чистих зворотних вод, що скидаються, перевищують 20%, то розрахунок і встановлення ГДС речовин з цими зворотними водами слід проводити для кожного з основних лімітуючих

сезонів року. При визначенні ГДС речовин із теплообмінними зворотними водами вимоги до їх складу встановлюються у вигляді допустимих прирощень до концентрацій цих речовин у воді, що забирається (використовується) [1, п. 2.7].

Для розрахунку ГДС речовин приймається найменша асимілююча спроможність водних об'єктів. При її визначенні всі розрахункові характеристики водних об'єктів басейну, випусків зворотних вод та інших видів господарських впливів необхідно розглядати суміщено у часі і за умовами водності року [1, п. 3.1.3].

Перегляд ГДС речовин виконується не рідше одного разу за п'ять років. Органи Мінприроди України мають право зобов'язати водокористувача внести корективи у затверджені ГДС речовин, якщо змінилась категорія водокористування водоприймача або його розрахункові характеристики чи характеристики скиду зворотних вод (більше ніж на 20%), введені нові очисні споруди чи споруди доочищення, які забезпечують кращий рівень очищення зворотних вод, ніж передбачений встановленими допустимими концентраціями речовин в діючих ГДС і т.ін. [1, п. 2.32]. Для випусків зворотних вод з оперативним регулюванням витрат (наприклад, із накопичувачів, водоймищ-охолоджувачів, рибоводних та інших ставків) або при наявності регуляторів асимілюючої спроможності водоприймачів умови скиду зворотних вод можуть встановлюватись у формі спеціальних оперативних регламентів з урахуванням нормативних вимог щодо якості води [1, п. 2.8].

У той же час, диференціація ставок податку на спецводокористування має місце тільки за такими даними [2, ст. 240, 325]:

1) для кожної забруднюючої речовини окремо (є диференціація по 9 основних забруднюючих речовинах, для інших – диференціація робиться по значеннях гранично допустимої концентрації або орієнтовнобезпечного рівня впливу речовин);

2) для кожного басейну (чи суббасейну) річок України окремо (Дністер, Тиса, річки Криму, Інгул тощо).

Суми податку, який справляється за скиди забруднюючих речовин у водні об'єкти (Π_C), обчислюються платниками самостійно щокварталу виходячи з фактичних обсягів скидів, ставок податку та коригуючих коефіцієнтів за формулою [2, ст. 249.5]:

$$\Pi_C = \sum_{i=1}^n (M_{li} \cdot H_{pi} \cdot K_{oc}), \quad (1)$$

де M_{li} – обсяг скиду i -ої забруднюючої речовини в тоннах (т); H_{pi} – ставки податку в поточному році за тону i -того виду забруднюючої речовини у гривнях з копійками; K_{oc} – коефіцієнт, що дорівнює 1,5 і застосовується у разі скидання забруднюючих речовин у ставки і озера (в іншому випадку коефіцієнт дорівнює 1).

Аналіз вище викладених законодавчих та нормативно-методичних положень та особливостей їх застосування на практиці дозволяє зробити такі висновки:

1. Діюча Інструкція вимагає розрахунку ГДС для кожної забруднюючої речовини для кожного випуску підприємства у найбільш несприятливий режим водності водойм. При цьому враховуються дані попередніх багаторічних спостережень, обсяги річних скидів підприємства, враховуються скиди інших підприємств у цей же водний об'єкт на основі басейнового принципу.

2. Величини ГДС встановлюються, як правило, лише 1 раз на 5 років. Органи Мінприроди можуть ініціювати їх перегляд за умови суттєвих змін у стані водоприймача чи у функціонуванні водокористувача. Однак, процедура перегляду ГДС, згідно діючих в Україні вимог, є досить довготривалою, а тому не придатна для внесення оперативних змін у нормативи на ГДС.

3. Розрахунки ГДС проводяться для лімітуючих періодів року окремо, якими є періоди водності водних об'єктів і які встановлюються згідно СНіП 2.01.14-83. Для сезонних підприємств та водних об'єктів з можливістю оперативного регулювання асимілюючої спроможності водойм можуть встановлюватись спеціальні регламенти на скид. Однак, для інших підприємств це не робиться.

4. До сезонних лімітуючих періодів року, згідно Інструкції, не відносяться періоди, коли водність суттєво не змінюється, але суттєво змінюються інші фізичні, а також хімічні та біологічні характеристики водоприймача, наприклад:

- зимовий період – усі біохімічні процеси у поверхневих водах суттєво уповільнюються і значно знижується АС цих вод, а, відповідно, слід обмежувати скиди забруднених вод;
- спекотний період – повинно вводиться додаткове обмеження на скид теплообмінних вод, для яких ГДС задається у вигляді температурного приросту зворотних вод у порівнянні з температурою природних вод;
- вегетаційний період – коли бурхливо розвиваються водорості та інша водна рослинність, значно погіршуючи кисневий режим та знижуючи АС водойми – в цей період слід вводити додаткове обмеження на скид біогенних речовин;
- надзвичайне забруднення – коли стається аварійний скид надмірної кількості забруднень і інші водокористувачі повинні обмежувати свій скид, поки АС водойми не відновиться до розрахункового рівня.

5. Діюча тарифна політика щодо водокористування не містить економічних стимулів для підприємств щодо регулювання ГДС у лімітуючі періоди та поза їх межами. Хоча це активно практикується в інших видах послуг в Україні, наприклад, при оплаті за зв'язок (мобільний, Інтернет-зв'язок), в енергопостачанні та ін. Коли в «години пік» для надання послуг тарифи збільшуються, а в протилежні за навантаженням періоди часу – зменшуються (наприклад, «нічний тариф» для Інтернет-зв'язку).

В цілому, можна зробити такі висновки: діючі вимоги, по-перше, не мають економічних стимулів для підприємств щодо сезонних змін величин ГДС протягом року для обмеження скидів в лімітуючі для водоприймача періоди, по-друге, поняття лімітуючих періодів враховує тільки зміну водності водоприймачів, не враховуючи зміни показників якості, а по-третє, не містять механізмів оперативного регулювання нормативів на ГДС для усіх, а не тільки спеціалізованих, підприємств-користувачів.

Отже, пропонується така нова методологія розрахунку податку за скиди забруднюючих речовин у водні об'єкти з диференціацією тарифів по лімітуючих періодах року:

1. Розробити науково обґрунтовані правила експлуатації водних об'єктів як об'єктів водокористування (за аналогією з правилами експлуатації водосховищ басейнів річок) з визначенням для них усіх характерних лімітуючих періодів та рекомендованих заходів з покращення АС водойм під час цих періодів.

2. Розширити в діючій Інструкції поняття лімітуючих періодів року щодо водокористування критеріями щодо урахування суттєвих змін інших фізичних, а також хімічних та біологічних характеристик водоприймача, розрізняючи їх за типами (наприклад: меженний (який вже враховується), вегетаційний, зимовий, спекотний, надзвичайне забруднення тощо). Додати вимогу щодо розрахунку комплексу варіантів нормативів на ГДС для різних варіантів лімітуючих періодів, які є характерними для відповідного водоприймача.

3. Розробити та запровадити економічні стимули для підприємств на нормативи ГДС під час лімітуючих періодів та поза їх межами. Внести відповідні зміни у формулу (1) Податкового Кодексу України щодо, наприклад:

$$P_C = \sum_{i=1}^n (M_{Li} \cdot H_{Ti} \cdot K_{OC} \cdot L_{Li}), \quad (2)$$

де L_{Li} – коефіцієнт, який враховує обмеження на ГДС, в залежності від факту наявності та типу і рівня безпеки лімітуючого періоду на об'єкті-водоприймачі (під час лімітуючого періоду є більшим 1, а в інший час – меншим).

4. Розробити організаційний механізм та порядок формування і функціонування колегіальних міжвідомчих органів для оперативного визначення факту виникнення та рівня безпеки лімітуючих періодів кожного типу для кожного водного об'єкта за аналогією з діючими міжвідомчими комісіями по встановленню режимів роботи водосховищ і водогосподарських систем басейнів річок України, які визначають необхідність та обсяги попусків з водосховищ басейнів. Саме такі міжвідомчі комісії повинні визначати коефіцієнт L_{Li} у формулі (2).

5. Розробити оперативний механізм впровадження в життя, у т.ч. із вчасним інформуванням водокористувачів та чітким контролем виконання вимог відповідних органів щодо обмежень скидів.

Важливим аспектом запровадження запропонованої методології має стати нова політика щодо обліку водокористування. Оперативне та економічно обґрунтоване регулювання послуг на зв'язок, електроенергію тощо можливе тільки за умови оперативного та чіткого контролю за споживанням цих послуг. За аналогією, наприклад, з операторами мобільного зв'язку, на спорудах, з яких надходять до водойм зворотні води, слід установлювати лічильники нового покоління, які дозволять вести оперативний контроль витрат та основних показників якості вод з автоматичним дистанційним передаванням і зберіганням даних на сервері спеціалізованого державного підприємства, наприклад Державного підприємства «Укрводсервіс», яке в даний час відповідає за водооблік в державі. Зрозуміло, що аналогічні системи контролю слід установлювати і в самих водоймах для контролю їх фонового забруднення, тобто такого, яке мало місце до надходження зворотних вод (для річок – це відстань 500 м вище за течією).

Отже, запропонована нова методологія розрахунку податку за скиди забруднюючих речовин у водні об'єкти з диференціацією тарифів по лімітуючих періодах року, яка відрізняється від діючої в Україні, по-перше, вимогою щодо обмежень на скиди зворотних вод під час лімітуючих періодів року (ЛПР) з розширенням цього поняття від значного зниження водності водоприймачів до суттєвого погіршення якості вод, по-друге, економічним стимулюванням для підприємств знижувати скиди під час ЛПР та збільшувати їх поза межами цих періодів шляхом врахування відповідного коефіцієнту у розрахунку податку на спецводокористування у Податковому Кодексі України, по-третє, організаційно-нормативним механізмом щодо визначення факту наявності та типу ЛПР і рівня обмежень під час цього періоду, вчетверте, використанням систем обліку водокористування нового покоління з дистанційним оперативним контролем кількості та якості зворотних вод та вод у водоприймачі. Саме запровадження такої методології до розрахунку податку на спецводокористування дозволить досягти оптимального співвідношення між якістю природних вод та потребами щодо водокористування, що, в цілому, дозволить перейти до сталого інтегрованого управління водними ресурсами в Україні.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Наказ міністра екології та природних ресурсів України № 116 від 15.12.1994 р. «Про затвердження Інструкції про порядок розробки та затвердження гранично допустимих скидів (ГДС) речовин у водні об'єкти із зворотними водами».
2. Податковий Кодекс України / Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13-14, № 15-16, № 17, ст.112.