



2025

Отчет

о результатах контрольного мероприятия
«Аудит осуществления Федеральным агентством
водных ресурсов и органами государственной
власти субъектов Российской Федерации
полномочий главного администратора
(администратора) доходов федерального
бюджета в части платы за пользование водными
объектами, находящимися в федеральной
собственности, в 2022–2023 годах
и истекшем периоде 2024 года»

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 22 мая 2025 года



Андрей Батуркин

аудитор Счетной палаты
Российской Федерации

Ключевые итоги контрольного мероприятия

Основные цели мероприятия

Оценить соответствие деятельности объектов контрольного мероприятия по предоставлению в пользование водных объектов и контролю за использованием водных ресурсов требованиям нормативных правовых актов в сфере водных отношений, а также соответствия реализации полномочий главного администратора (администратора) доходов федерального бюджета в части платы за пользование водными объектами положениям нормативных правовых актов.

Ключевые результаты мероприятия

Водный кодекс Российской Федерации (далее – Водный кодекс) определил основные принципы водного законодательства. Среди них – значимость водных объектов в качестве основы жизни и деятельности человека, приоритет охраны водных объектов перед их использованием, приоритет использования водных объектов для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения перед иными целями их использования, платность водопользования и рациональное использование водных ресурсов.

Водные объекты находятся в собственности Российской Федерации¹.

Водный кодекс и изданные в его развитие нормативные правовые акты установили порядок действий для всех участников водных отношений, к которым относятся органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, юридические и физические лица.

1. За исключением пруда, обводненного карьера, расположенных в границах земельного участка, принадлежащего на праве собственности субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию, физическому лицу, юридическому лицу.

Однако по результатам контрольного мероприятия установлено, что нормы и правила участниками водных отношений исполняются не в полном объеме, что снижает поступления в федеральный бюджет и уменьшает значимость водных ресурсов как объекта гражданских прав и обязанностей.

Выявлены факты, свидетельствующие о недооцененности водных ресурсов как актива Российской Федерации и наличии значительных резервов поступлений в федеральный бюджет.

Установлено отсутствие инструментов по контролю Росводресурсами и его территориальными органами за деятельностью органов субъектов Российской Федерации, уполномоченных на управление федеральными водными ресурсами и администрирование платежей за пользование водными объектами, по взаимодействию федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих полномочия в сфере водных отношений.

Установлены риски длящихся правонарушений в отсутствие санкций и недостаточного контроля в сфере водных отношений, а также риски искажения бюджетной отчетности администраторами доходов федерального бюджета в части платы за пользование водными ресурсами.

Наиболее значимые выводы

Доля платы за забор водных ресурсов в себестоимости продаж водопользователей – юридических лиц, не являющихся предприятиями жилищно-коммунального хозяйства и предприятиями электроэнергетики, незначительна и составляет менее 0,01 %, что свидетельствует о недооцененности данного актива и наличии значительных резервов поступлений в федеральный бюджет.

Ряд договоров водопользования территориальными органами Росводресурсов и уполномоченными органами субъектов Российской Федерации заключен с нарушением нормативных правовых актов, что повлекло за собой нарушения при расчете платы.

В ряде случаев в договорах отсутствует информация о наличии у водопользователя водоизмерительных приборов и оплата осуществлялась по предельному объему, но применение повышающего коэффициента к ставкам платы в размере 1,1 в договорах не предусмотрено и не осуществлялось.

Несмотря на введение повышающего коэффициента к ставкам платы за забор водных ресурсов для водопользователей, не имеющих водоизмерительных приборов, количество договоров с такими водопользователями не уменьшается, составляя немногим менее 50 %, а объем забора не измеренной приборами учета воды увеличивается.

Применение повышающего коэффициента 1,1 к ставкам платы для таких водопользователей не явилось заградительной мерой и не стимулировало водопользователей к установке приборов учета и рациональному использованию водных ресурсов.

Ставки платы за использование акватории водных объектов одинаковы для всего водного бассейна и не дифференцированы по рыночной привлекательности объектов для потенциальных водопользователей и, соответственно, спросу на них, что снижает плату за использование федеральных ресурсов.

Не соблюдаются требования водного законодательства при наполнении водой искусственного канала (водоема), созданного за пределами границ водного объекта.

Уполномоченным органом государственного экологического контроля (надзора) не осуществляется предусмотренный частью 9 статьи 26 Водного кодекса контроль за эффективностью и качеством исполнения органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий в области водных отношений.

Администраторами доходов ненадлежащим образом исполняются бюджетные полномочия, установленные Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс).

В проверенных территориальных органах установлены факты нарушения требований нормативных правовых актов в части начисления платы за пользование водными объектами и ведения бухгалтерского учета.

Росводресурсами как главным администратором доходов не организован и не осуществляется контроль за исполнением подведомственными администраторами доходов их бюджетных полномочий.

Не организован централизованный бухгалтерский (бюджетный) учет доходов федерального бюджета в уполномоченных органах субъектов Российской Федерации, что несет риски недопоступления средств в федеральный бюджет и не позволяет выстроить централизованную систему контроля администрирования доходов федерального бюджета, обеспечивающего прозрачность процедур ведения бюджетного учета.

Полный текст выводов приводится в соответствующем разделе отчета.

Наиболее значимые предложения (рекомендации)

По результатам проведенного контрольного мероприятия Счетная палата Российской Федерации предлагает:

1. Правительству Российской Федерации поручить Минприроды России разработать и внести в Правительство Российской Федерации проекты нормативных правовых актов, предусматривающих:
 - повышение ставок платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности, в том числе за забор водных ресурсов и использование акватории поверхностных водных объектов или их частей с учетом кадастровой стоимости примыкающих к ним земельных участков;
 - увеличение до 10 повышающего коэффициента к ставкам платы за забор водных ресурсов для водопользователей, не имеющих водоизмерительных приборов.
2. Министерству финансов Российской Федерации проработать вопрос о централизованном ведении бюджетного учета доходов федерального бюджета в виде платы за пользование водными объектами всеми администраторами данного вида доходов, включая уполномоченные органы субъектов Российской Федерации, или установить иной порядок, обеспечивающий прозрачность процедур ведения бюджетного учета.

Полный текст предложений (рекомендаций) приводится в соответствующем разделе отчета.

1. Основание для проведения контрольного мероприятия

Пункт 3.2.0.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2025 год (переходящее из Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2024 год, пункт 3.2.0.7).

2. Предмет контрольного мероприятия

Деятельность Федерального агентства водных ресурсов и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по администрированию доходов федерального бюджета в части платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности.

3. Цели контрольного мероприятия

3.1. Цель 1. Оценить соответствие деятельности объектов контрольного мероприятия по предоставлению в пользование водных объектов, находящихся в федеральной собственности, и контролю за использованием водных ресурсов требованиям нормативных правовых актов в сфере регулирования отношений по использованию водных объектов (аудит соответствия).

3.2. Цель 2. Оценить соответствие реализации полномочий главного администратора (администратора) доходов федерального бюджета в части платы за пользование водными объектами положениям нормативных правовых актов в сфере администрирования доходов федерального бюджета (аудит соответствия).

Критерии аудита соответствия, а также выводы, сделанные с использованием критериев, приведены в приложении № 1 к отчету.

4. Объекты контрольного мероприятия

- Федеральное агентство водных ресурсов (г. Москва) (далее – Росводресурсы).
- Невско-Ладожское бассейновое водное управление Федерального агентства водных ресурсов (г. Санкт-Петербург) (далее – Невско-Ладожское БВУ).
- Комитет по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности (г. Санкт-Петербург).
- Камское бассейновое водное управление Федерального агентства водных ресурсов (Пермский край, г. Пермь) (далее – Камское БВУ).
- Министерство природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края (Пермский край, г. Пермь) (далее – Минприроды Пермского края).
- Министерство природопользования и экологии Республики Башкортостан (Республика Башкортостан, г. Уфа) (далее – Минэкологии РБ).
- Комитет по природным ресурсам Ленинградской области (г. Санкт-Петербург).

5. Исследуемый период

2022 год – истекший период 2024 года.

6. Сроки проведения контрольного мероприятия

С 1 августа 2024 года по 30 мая 2025 года.

7. Краткая характеристика проверяемой сферы формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами и деятельности объектов контрольного мероприятия

В соответствии с частью 1 статьи 8 Водного кодекса водные объекты находятся в собственности Российской Федерации².

Функции по оказанию государственных услуг и управлению федеральным имуществом в сфере водных ресурсов выполняют Росводресурсы в соответствии с Положением о федеральном агентстве водных ресурсов, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июня 2004 г. № 282 (далее – Положение № 282).

В соответствии со статьей 26 Водного кодекса полномочия по предоставлению водных объектов или их частей, находящихся в федеральной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, переданы органам государственной власти субъектов Российской Федерации³ (далее – уполномоченные органы).

Территориальные органы Росводресурсов (бассейновые водные управления, далее – БВУ, территориальные органы) осуществляют полномочия в отношении водоемов, которые полностью расположены на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации и использование водных ресурсов которых осуществляется для обеспечения питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения двух и более субъектов Российской Федерации⁴.

Росводресурсы осуществляют:

- ведение государственного водного реестра, включая государственную регистрацию договоров водопользования, решений о предоставлении водных объектов в пользование, перехода прав и обязанностей по договору водопользования, а также прекращения договора водопользования;
- владение, пользование и распоряжение водными объектами, отнесенными к федеральной собственности;
- государственный мониторинг водных объектов;

-
- | | |
|----|---|
| 2. | За исключением прудов, обводненных карьеров, расположенных в границах земельных участков, принадлежащих на праве собственности субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию, физическому лицу, юридическому лицу. |
| 3. | За исключением предоставления водного объекта, находящегося в федеральной собственности, в пользование для обеспечения обороны страны и безопасности государства, которое осуществляется на основании решения Правительства Российской Федерации. |
| 4. | Часть 2 статьи 1 Водного кодекса. Перечень таких водоемов установлен распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2008 г. № 2054-р. |

- предоставление водных объектов в части компетенции в пользование на основании договора водопользования или решения.

8. Результаты контрольного мероприятия

8.1. Анализ предоставления водных объектов в пользование и ведения Государственного водного реестра

8.1.1. Плата за предоставление водных объектов в пользование

Платность природопользования и возмещение вреда окружающей среде, охрана, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов как необходимые условия обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности являются одними из основных принципов хозяйственной и иной деятельности органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц, оказывающей воздействие на окружающую среду.

Данные принципы были установлены Законом РСФСР от 19 декабря 1991 г. № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды»⁵ и в дальнейшем – Федеральным законом от 6 мая 1998 г. № 71-ФЗ «О плате за пользование водными объектами» (далее – Федеральный закон № 71-ФЗ).

Федеральным законом № 71-ФЗ объектом платы признавалось пользование водными объектами в целях:

- забора воды из водных объектов;
- удовлетворения потребности гидроэнергетики в воде;
- использования акватории водных объектов;
- осуществления сброса сточных вод в водные объекты.

Ставки платы установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2001 г. № 826 «Об утверждении минимальных и максимальных ставок платы за пользование водными объектами по бассейнам рек, озерам, морям и экономическим районам»⁶.

-
- | | |
|----|---|
| 5. | Утратил силу в связи с принятием Федеральных законов от 30 декабря 2001 г. № 196-ФЗ и от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ. |
| 6. | Утратил силу с 1 января 2005 года в связи с принятием постановления Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 857. |

Федеральным законом № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» установлены нормативы допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов в поверхностные водные объекты, за превышение которых взыскивается плата в размере вреда, причиненного природному объекту.

Федеральный закон № 71-ФЗ утратил силу с 1 января 2005 года в связи с принятием Федерального закона от 28 июля 2004 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации, изменения в статью 19 Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации», а также о признании утратившими силу отдельных законодательных актов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 83-ФЗ) и вместо платы за пользование водными ресурсами начал взиматься водный налог.

Водный кодекс, введенный в действие с 1 января 2007 года, установил плату за пользование водными объектами как неналоговый платеж и закрепил основные принципы водного законодательства, в том числе платность использования водных объектов и приоритет охраны водных объектов перед их использованием.

В соответствии со статьей 11 Водного кодекса основаниями приобретения права пользования поверхностными водными объектами или их частями являются договоры водопользования (на платной основе) или решения о предоставлении водных объектов в пользование (безвозмездные). Основные виды использования водных объектов приведены в [таблице 1](#).

Таблица 1. Основные виды использования водных объектов

Основания предоставления в пользование		Без предоставления в пользование
Договор	Решение	
<ul style="list-style-type: none"> забор (изъятие) водных ресурсов из водных объектов использование акватории водных объектов производство электрической энергии без забора водных ресурсов из водных объектов 	<ul style="list-style-type: none"> обеспечение обороны страны и безопасности государства сброс сточных вод строительство и реконструкция гидротехнических сооружений строительство и реконструкция мостов, подводных переходов, трубопроводов и других линейных объектов создание стационарных и плавучих буровых установок (платформ), искусственных островов с изменением дна и берегов поверхностных водных объектов проведение дноуглубительных и других работ, связанных с изменением дна и берегов поверхностных водных объектов 	<ul style="list-style-type: none"> для целей морского, внутреннего водного и воздушного транспорта для целей рыболовства и аквакультуры без забора (изъятия) водных ресурсов и сброса сточных вод проведение археологических полевых работ

Ставки платы за пользование водными объектами установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2006 г. № 876 «О ставках платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности»

(далее – постановление № 876). Последние изменения в указанное постановление внесены в 2017 году. В таблице 2 приведены медианные значения ставок платы.

Таблица 2. Ставки платы за водопользование (медианные значения)

Вид пользования	Федеральный закон № 71-ФЗ (в ред. от 07.08.2001 № 111-ФЗ), утратил силу с 01.01.2005	Федеральный закон № 83-ФЗ	Постановление № 876, постановление № 1509 (на 2023 г.)
забор из речных бассейнов	165 руб. за 1 тыс. куб. м	282 руб. за 1 тыс. куб. м	288 руб. за 1 тыс. куб. м × 3,22
забор из объектов территориального моря	3,6 руб. за 1 тыс. куб. м	7,68 руб. за 1 тыс. куб. м	7,08 руб. за 1 тыс. куб. м × 3,22
эксплуатация гидроэлектростанций забор без забора	30 % ставок 12 руб. за 1 тыс. кВт.ч	8,88 руб. за 1 тыс. кВт.ч	636 руб. за 1 тыс. куб. м 9,08 руб. за 1 кВт.ч × 3,22
использование акватории	17,2 тыс. руб. в год за 1 кв. км	30,84 тыс. руб. в год за 1 кв. км	320,4 тыс. руб. в год за 1 кв. км × 3,22
сброс сточных вод: речные бассейны территориальное море	22,32 руб. за 1 тыс. куб. м 10,17 руб. за 1 тыс. куб. м	нет	нет
забор воды для водоснабжения населения	60 руб. за 1 тыс. куб. м	70 руб. за 1 тыс. куб. м	226 руб. за 1 тыс. куб. м

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 г. № 1509⁷ установлены повышающие коэффициенты к ставкам платы на период с 2015 до 2025 года, которые составляли от 15 до 25 % ежегодно.

Повышающие коэффициенты установлены с превышением фактического уровня инфляции за предыдущий год в целях компенсации к концу 2025 года накопленного уровня инфляции.

В соответствии с постановлением № 1509 (в редакции от 21 декабря 2024 года) начиная с 2026 года ставки платы будут применяться с коэффициентом, учитывающим фактическое изменение потребительских цен в Российской Федерации.

В целях определения оцененности водных ресурсов как актива Российской Федерации и финансовой нагрузки в виде платы за забор водных ресурсов на водопользователей

7. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 г. № 1509 «О ставках платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности, и внесении изменений в раздел I ставок платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности» (далее – постановление № 1509).

в ходе контрольного мероприятия проведен анализ показателей их финансово-хозяйственной деятельности за 2023 год⁸ (приложение № 2).

В ходе анализа водопользователи разделены на три категории в зависимости от осуществляемой деятельности и применяемой ставки платы в соответствии с постановлением № 1509 (таблица 3).

Таблица 3. Категории водопользователей и доля их платы за забор водных ресурсов в результатах финансово-хозяйственной деятельности

Категория водопользователей	Количество водопользователей в категории, ед.	Доля платы в суммарной выручке, %	Доля платы в суммарной себестоимости продаж, %	Доля платы в суммарной операционной прибыли, %	Доля платы в суммарной прибыли до налогообложения, %
Предприятия ЖКХ	580	0,3356	0,3587	22,379	5,154
Электроэнергетика	63	0,2917	0,3803	1,506	1,012
Иные	2281	0,0063	0,0083	0,049	0,034

Учитывая социальную функцию, осуществляемую предприятиями энергетики и жилищно-коммунального хозяйства, а также льготные тарифы, устанавливаемые для данных категорий (приведены в таблице 2) в целях минимизации влияния платы на тарифы для населения, далее рассматриваются предприятия категории «Иные» по объемам потребленной пресной воды в 2023 году.

У данной категории водопользователей доля платы за пользование водными ресурсами в результатах финансово-хозяйственной деятельности находится на уровне 0,008 % в суммарной себестоимости продаж.

Указанное свидетельствует о наличии значительного потенциала в случае увеличения ставок платы, установленных постановлением № 876, и в целом платы за забор водных ресурсов. Увеличение ставок платы как минимум в 10 раз фактически не изменит долю платы в себестоимости продаж предприятий-водопользователей, сохранив ее на уровне менее 0,1 % (таблица 4). Увеличение ставок в 25 раз приведет к увеличению доли платы в себестоимости продаж предприятий-водопользователей до 0,2 %.

8. Данные представлены Росводресурсами (письмо в Счетную палату Российской Федерации от 26 февраля 2025 г. исх. № НС-01-23/2481). В расчет включены только юридические лица, осуществляющие оплату за забор водных ресурсов без применения льготных тарифов, то есть не относящиеся к предприятиям, производящим тепловую и(или) электрическую энергию, и не оказывающие услуги населению по питьевому и хозяйственно-бытовому водоснабжению.

Таблица 4. Доходы федерального бюджета при применении действующих ставок платы за забор водных ресурсов и при их увеличении для категории водопользователей «Иные» (объем забора измеренной приборами учета воды)

Ставка платы		Коэффициент 2025 г. в соответствии с постановлением № 1509	Забрано тыс. куб. м пресной воды за 2023 г. (со счетчиками)	Итого суммарная плата, тыс. руб.	Доля платы в себестоимости продаж, %
Медианная ставка, руб.	288	4,84	2 616 258,67	3 646 855,3	0,008
Медианная ставка, руб. × 3	864	4,84	2 616 258,67	10 940 565,8	0,024
Медианная ставка, руб. × 5	1 440	4,84	2 616 258,67	18 234 276,4	0,040
Медианная ставка, руб. × 7	2 016	4,84	2 616 258,67	25 527 987,0	0,056
Медианная ставка, руб. × 10	2 880	4,84	2 616 258,67	36 468 552,9	0,080
Медианная ставка, руб. × 15	4 320	4,84	2 616 258,67	54 702 829,3	0,120
Медианная ставка, руб. × 25	7 200	4,84	2 616 258,67	91 171 382,1	0,200
Медианная ставка, руб. × 50	14 400	4,84	2 616 258,67	182 342 764,3	0,400
Медианная ставка, руб. × 100	28 800	4,84	2 616 258,67	364 685 528,5	0,800

Можно отметить, что в 1998 году при принятии Федерального закона № 71-ФЗ доля платы за пользование водными объектами в себестоимости продукции промышленных предприятий также составляла менее 1 %, находясь в диапазоне 0,02–0,2 %⁹. Таким образом, повышение платы не окажет существенного негативного влияния на условия деятельности предприятий категории «Иные» по сравнению с предыдущим периодом.

9. <https://sozd.duma.gov.ru/bill/97079223-2>, законопроект № 97079223-2 «О плате за пользование водными объектами».

8.1.2. Анализ договоров водопользования

Выборочный анализ показал, что в проверяемом периоде действовали договоры, заключенные территориальными органами Росводресурсов и уполномоченными органами с нарушением Правил подготовки к заключению договора водопользования (Правил № 165¹⁰ и Правил № 274¹¹).

Так, в ряде договоров водопользования параметры платежной базы не соответствуют требованиям пункта 6 Правил расчета и взимания платы № 764¹², не приводится расчет платежной базы, порядок которого установлен пунктом 8 Правил расчета и взимания платы № 764 и предусматривает различные подходы к расчету, не указывается информация о наличии или отсутствии приборов учета, их серийный номер и регистрационный номер в Реестре поверок средств измерений.

Указанные факты выявлены на объектах контрольного мероприятия и при анализе данных модуля «Водопользование» автоматизированной информационной системы «Государственный водный реестр» (далее – АИС ГВР).

Например, по договорам водопользования от 29 сентября 2023 г. № 59-10.01.002-Х-ДЗИО-Т-2023-32590/00, от 15 августа 2023 г. № 18-10.01.01.14-Х-ДЗИО-Т-2023-32373/00, от 6 июля 2023 г. № 18-10.01.01.14-Х-ДЗИО-Т-2023-30097/00 платежная база установлена как объем допустимого забора (изъятия) водных ресурсов, забранных (изъятых) за платежный период.

Платежная база по договору от 10 июля 2024 г. № 05-07.03.00.002-К-ДЗИ О-С-2024-46818/00 определена в значении 55,66 тыс. рублей за 1 куб. м / квартал, что соответствует предельному объему водопользования за квартал, установленный пунктом 6 указанного договора. При этом в договоре отсутствует информация о наличии у водопользователя водоизмерительных приборов и применении повышающего коэффициента 1,1 для водопользователей, не имеющих их. Расчет стоимости платы и оплата за III и IV кварталы 2024 года осуществлялись по предельному забору воды, повышающий коэффициент 1,1 не применен.

-
- | | |
|-----|--|
| 10. | Постановление Правительства Российской Федерации от 12 марта 2008 г. № 165 «О подготовке и заключении договора водопользования». |
| 11. | Постановление Правительства Российской Федерации от 18 февраля 2023 г. № 274 «О порядке подготовки и заключения договора водопользования, внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (вместе с «Правилами подготовки и заключения договора водопользования»). |
| 12. | Правила расчета и взимания платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2006 г. № 764 (далее – Правила расчета и взимания платы № 764). |

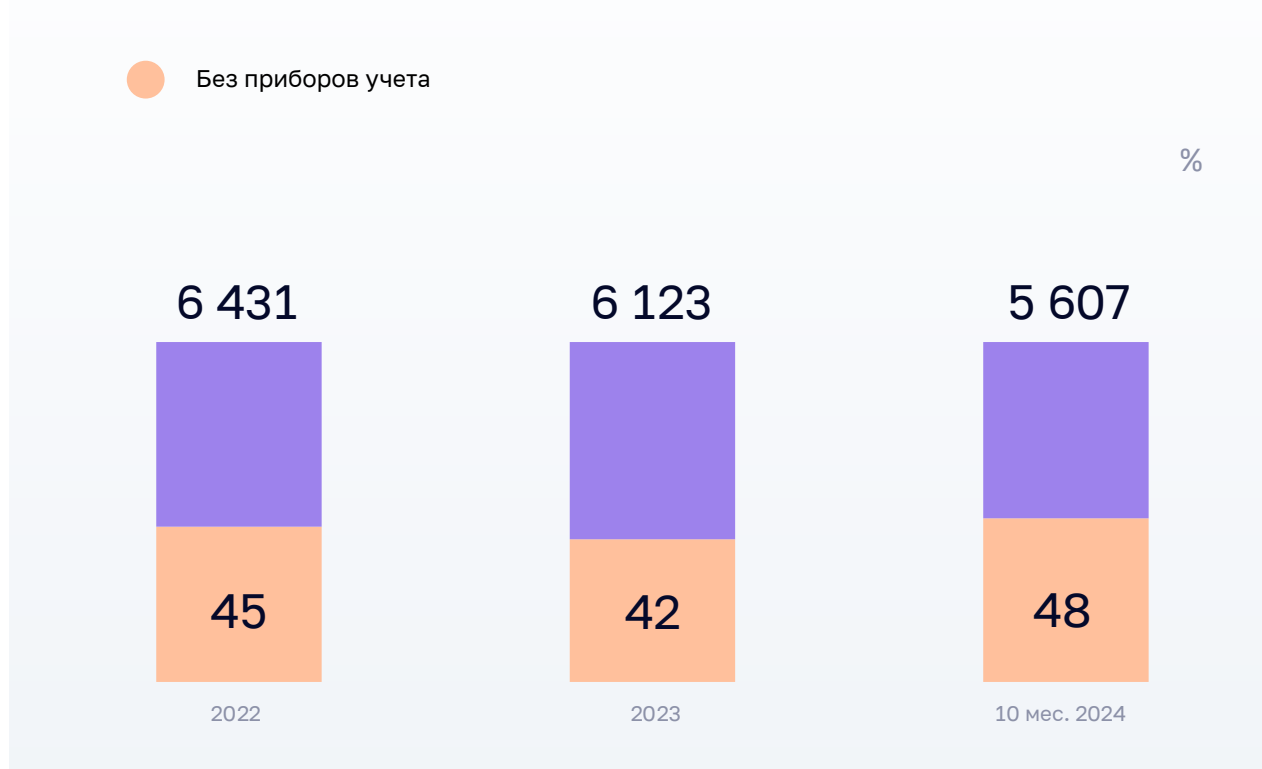
Анализ начислений показал, что за III и IV кварталы 2024 года начислено по 102 804,02 рубля, что соответствует расчету: $4,05 \times 456$ рублей за 1 тыс. куб. м \times 55,66 тыс. куб. м. То есть в отсутствие приборов учета расчет осуществлен по предельному забору воды без применения повышающего коэффициента и оплата осуществлена в соответствии с расчетом.

8.1.3. Забор воды водопользователями, не имеющими водоизмерительных приборов

Анализ информации по количеству договоров, заключенных с водопользователями, не имеющими водоизмерительных приборов, в разрезе субъектов Российской Федерации в 2022–2023 годах и 9 месяцев 2024 года показал, что доля таких водопользователей за последние три года увеличилась (рисунок 1).

Рисунок 1

Доля договоров водопользования (забор) без приборов учета в общем объеме таких договоров



Выборочная проверка¹³ показала, что по ряду субъектов значительная часть водных ресурсов забирается водопользователями, не имеющими приборов учета (приложение № 3). Примеры приведены в таблице 5.

Таблица 5. Субъекты Российской Федерации, в которых значительная доля водных ресурсов забирается водопользователями, не имеющими приборов учета (выборочно)

Субъект РФ	Кол-во водопользователей, осуществляющих забор воды без приборов учета, ед.	Доля водных ресурсов, забираемых водопользователями, не имеющими приборов учета, в общем объеме забранной воды, %
Республика Алтай	11	99,5
Республика Дагестан	8	99,9
Республика Калмыкия	4	100
Карачаево-Черкесская Республика	8	99,4
Республика Саха (Якутия)	391	45,4
Краснодарский край	33	89,1
Ленинградская область	21	91,7
Магаданская область	237	57
Тверская область	5	50

В соответствии с пунктом «г» постановления № 1509 с 2015 года к ставкам платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности, за забор (изъятие) водных ресурсов из поверхностных водных объектов, находящихся в федеральной собственности, водопользователями, не имеющими водоизмерительных приборов, применяется повышающий коэффициент 1,1.

Данная норма, призванная побудить водопользователей к установке водоизмерительных приборов, фактически не работает в результате незначительной доли платежей за водопользование в объеме себестоимости продукции (приложение № 2) и фактического занижения ими потребленных объемов водозабора.

Например, в ходе контрольного мероприятия проведен анализ договора водопользования от 23 марта 2021 г. № 581-Д (рег. № 78-01.04.03.004-Р-ДЗИО-С-2021-04092/00 от 30 марта 2021 г.), заключенного для целей забора (изъятия) водных ресурсов с объемом допустимого забора (изъятия) водных ресурсов 55 тыс. куб. м в квартал.

13. По данным формы статистической отчетности № 2-ТП (водхоз) за 2023 год и данным, представленным Росводресурсами.

Водопользователем согласно договору ежеквартально в составе отчета о водопользовании предоставлялся в Комитет по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности (г. Санкт-Петербург) «Журнал учета водопотребления (водоотведения) другими методами»¹⁴, согласно которому расход воды за отчетный период определялся исходя из расхода электроэнергии (тыс. кВт·ч) и удельного расхода электроэнергии на забор воды (тыс. кВт·ч / куб. м). Так, за 2023 год фактические параметры осуществляемого водопользования составляли 31,9, 33,9, 34,8 и 37,2 тыс. куб. м в квартал соответственно.

С 2024 года данным водопользователем установлены приборы учета и за I и II кварталы 2024 года фактический объем забора составил 128,6 тыс. и 123,0 тыс. куб. м в квартал¹⁵.

В целом по Российской Федерации в 2023 году водопользователями в отсутствие водоизмерительных приборов забрано 32 % от всего объема забранных водных ресурсов.

Информация о фактическом заборе воды по данным ИАС 2-тп (водхоз) в целом по Российской Федерации представлена в таблице 6.

Таблица 6. Объем фактического забора воды по Российской Федерации

тыс. куб. м

Период, год	Договоры	Решения	Лицензия	Отсутствует разрешительный документ	Всего
2021 (поверхностные)	32 586 532,7	11 550 444,8	165 939,1	8 930 017,6	53 232 934,2
Пресная	29 548 495,8	11 541 430,7	165 939,1	8 927 253,1	50 183 118,7
Морская	3 038 036,9	9 014,1	0,0	2 764,5	3 049 815,5
из них объем измеренной воды (поверхностные воды)	22 953 617,9 (70,44 %)	9 463 991,3 (81,94 %)	144 688,8 (87,2 %)	4 438 328,5 (49,7 %)	37 000 626,5 (69,51 %)
2022 (поверхностные)	33 788 114,7	11 296 233,6	154 596,4	9 112 493,4	54 351 438,1
Пресная	30 458 732,1	11 282 138,4	154 596,4	9 111 103,8	51 006 570,7

14. Формы 1.5 и 1.6 приложения к Порядку ведения собственниками водных объектов и водопользователями учета объемов забора (изъятия) водных ресурсов из водных объектов и объема сброса сточных, в том числе дренажных, вод, их качества, утвержденному приказом Минприроды России от 9 ноября 2020 г. № 903 (далее – Порядок № 903).
15. Данные о фактическом объеме забора на основании показаний приборов водоучета формы 3.1 «Сведения, полученные в результате учета объема забора (изъятия) водных ресурсов из водных объектов».

Период, год	Договоры	Решения	Лицензия	Отсутствует разрешительный документ	Всего
Морская	3 329 382,6	14 095,2	0,0	1 389,6	3 344 867,4
из них объем измеренной воды (поверхностные воды)	23 325 534,5 (69,03 %)	8 858 929,8 (78,4 %)	144 073,1 (93,2 %)	4 296 662,2 (47,1 %)	36 625 199,6 (67,4 %)
2023 (поверхностные)	36 254 433,0	11 269 962,7	143 665,7	9 284 203,8	56 952 265,2
Пресная	33 153 275,2	11 257 303,9	143 665,7	9 283 198,6	53 837 443,4
Морская	3 101 157,8	12 658,8	0,0	1 005,2	3 114 821,8
из них объем измеренной воды (поверхностные воды)	24 429 136,4 (67,4 %)	9 687 758,0 (85,96 %)	141 625,7 (98,6 %)	4 575 429,0 (49,3 %)	38 833 949,1 (68,2 %)

Данные 2023 года показывают, что при отсутствии приборов учета забрано по договорам 11 825 297 тыс. куб. м воды из поверхностных источников (пресная и морская).

Для расчета стоимости забранных водных ресурсов с учетом применения повышающего коэффициента в таблице 7 были использованы данные приложения № 2.

Таблица 7. Объем пресной воды по договорам в 2023 году, в том числе без приборов учета, ее стоимость с учетом действующего коэффициента 1,1

Категория водопользователей	Забрано со счетчиками и без, тыс. куб. м	Цена в 2023 году, тыс. руб. за 1 тыс. куб. м	Заплатили, тыс. руб. (гр. 2 × гр. 3)	Забрано без счетчиков, тыс. куб. м	Цена без коэф., тыс. руб. (гр. 5 × гр. 3)	Коэф. 1,1 к плате, тыс. руб. (гр. 6 × 10 %)	Предлагаемый коэф. 10 к плате, тыс. руб. (гр. 6 × 10)
1	2	3	4	5	6	7	8
Предприятия ЖКХ	6262393	0,226	1415300,8	26968	6094,8	609,5	60940,8
Энергетики	13515871	0,636	8596093,9	1555425	989250,3	98925,0	9892500,3
Иные	3548578	0,925	3282434,6	225453	208544,0	20854,4	2085440,0
Итого	23326844	-	13293833,3	1807846	1203889,1	119785,5	12038881,1

Необходимо отметить, что расчет для предприятий электроэнергетики и жилищно-коммунального хозяйства осуществлен по льготным тарифам в связи с отсутствием данных о заборе данными категориями водопользователей водных ресурсов в иных целях и по общему тарифу, в связи с чем в отношении данных категорий водопользователей дальнейший анализ не проводился.

Для категории «Иные» применение в 2023 году к сумме платы 1/10 в целом дало дополнительные поступления на сумму всего 20 854,4 тыс. рублей, по всем плательщикам – 119 785,5 тыс. рублей.

Незначительное увеличение платы при заборе водных ресурсов без приборов учета не стимулировало водопользователей к их установке.

За предыдущий период наблюдается рост объемов забора воды с поверхностных вод без фиксации их объемов приборами учета – за 2021 год 29,56 %, за 2022 год – 30,97 % и за 2023 год – 32,6 %.

Таким образом, основной принцип установления платы за использование водных ресурсов – стимулирование экономного использования водных ресурсов¹⁶ – на практике не работает. А применение повышающего коэффициента к ставкам платы для не имеющих водоизмерительных приборов водопользователей не способствует изменению ситуации.

Доля платы за забор водных ресурсов в основных показателях деятельности предприятий категории «Иные» (приложение № 2) приведена в таблице 8.

Таблица 8. Доля платы за забор водных ресурсов в основных показателях деятельности предприятий категории «Иные»

Показатели	Доля платы в суммарной выручке	Доля платы в суммарной себестоимости продаж	Доля платы в суммарной операционной прибыли	Доля платы в суммарной прибыли до налогообложения
Водопользователи с приборами учета, %	0,0067	0,0090	0,057	0,041
Водопользователи без приборов учета, %	0,0025	0,0031	0,024	0,030
Отношение результата деятельности водопользователей (стр. 1 / стр. 2)	2,6	2,9	2,4	1,4

Доля платы за забор водных ресурсов водопользователей, не имеющих водоизмерительных приборов, в суммарной себестоимости продаж в 3 раза ниже, чем у водопользователей, осуществляющих оплату по данным водоизмерительных приборов.

16. Подпункт «а» пункта 2 Правил расчета и взимания платы № 764. На уровне субъектов Российской Федерации для водопользователей, не имеющих приборов учета, также применяются повышающие коэффициенты, но в размере не менее 1,5, что имеет более существенное значение для плательщиков и может служить стимулом к установке водоизмерительных приборов (Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354). Постановлением Правительства Москвы от 26 октября 2023 г. № 2042-ПП повышающий коэффициент к нормативам на водопотребление увеличен с 1,5 до 3.

Представляется целесообразным в целях стимулирования водопользователей на установку водоизмерительных приборов увеличить для них повышающий коэффициент к ставкам платы до 10, что может способствовать снижению неучтенного забора водных ресурсов и поступлению дополнительных доходов в федеральный бюджет на сумму около 12 млрд рублей (графа 8 таблицы 7).

Альтернативным вариантом побуждения водопользователей к учету потребленных водных ресурсов может являться установление платежной базы исходя из количества часов потребления воды, равного 24 часам в сутки вне зависимости от фактического режима работы потребителя, непрерывного потребления воды в течение года и максимальной пропускной способности технических средств забора воды.

8.1.4. Использование акватории водных объектов

Плата за использование акватории водных объектов установлена разделом IV постановления № 876 по речным бассейнам, озерам, морям и океану в пределах территориального моря Российской Федерации в размере от 157 рублей за 1 кв. км (моря Восточно-Сибирское, Карское, Лаптевых, Чукотское) до 498 рублей за 1 кв. км (Черное море). К ставкам платы так же, как и при заборе водных ресурсов, применяется повышающий коэффициент (3,22 в 2023 году).

Медианное значение ставок платы – 320,4 тыс. рублей в год за 1 кв. км, или 0,32 рубля в год за 1 кв. м. С учетом повышающего коэффициента в 2023 году – 1,32 рубля за 1 кв. м в год.

Площадь используемой акватории водных объектов за 2023 год составила 5 326 кв. км¹⁷, в том числе 395,53 кв. км по договорам и 4 930,39 кв. км по решениям.

Количество договоров использования акватории с указанием площади приведены на рисунке 2.

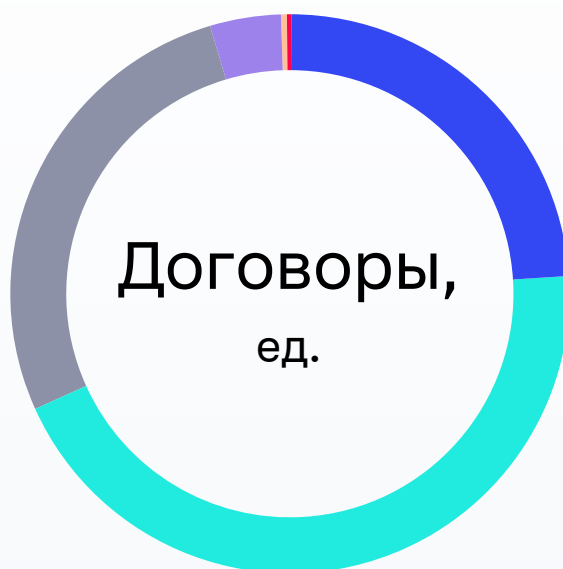
Наибольшая часть договоров использования акватории (44 %) заключена на площади от 0,001 до 0,01 кв. км, или от 1 000 до 10 000 кв. м. Средняя цена по договорам составляла в 2023 году от 1 032 рублей в год (320,4 тыс. рублей в год × 3,22 × 0,001) до 10 317 рублей в год за участок по речным бассейнам или в пределах территориального моря.

Соответственно, по участку акватории площадью менее 0,001 кв. км, или 1 000 кв. м, плата составляет менее 1 032 рубля в год.

17. Данные приведены в соответствии с письмом ФГБУ «Российский научно-исследовательский институт комплексного использования и охраны водных ресурсов» (ФГБУ РосНИИВХ) от 24 января 2025 г. № 0227-25/Р. Данные по используемой акватории водных объектов расходятся с данными, представленными Росводресурсами по запросу Счетной палаты Российской Федерации от 1 ноября 2024 г. № ЗИ03/3706/03-04 (пункт 7, с изменениями от 28 января 2025 года).

Рисунок 2

Количество договоров использования акватории с указанием площади



- 3 212 договоров – менее 0.001 кв. км
- 5 947 договоров – от 0.001 до 0.01 кв. км
- 3 649 договоров – от 0.01 до 0.1 кв. км
- 551 договор – от 0.1 до 0.5 кв. км
- 46 договоров – от 0.5 до 1 кв. км
- 34 договора – более 1 кв. км

Всего по договорам на использование акватории водного объекта за 2023 год плата расчетно составила 408 063,5 тыс. рублей (395,53 кв. км, переданных в пользование × 320,4 тыс. рублей ставка платы за 1 кв. км × 3,22).

Размер платы по договору водопользования рассчитывается нормативно на основе утвержденных постановлением № 876 ставок платы с учетом коэффициентов индексации, установленных постановлением № 1509.

Балансовая стоимость водных объектов до настоящего времени не определена и их балансовый учет не ведется.

Также необходимо отметить, что ставки платы не учитывают рыночных тенденций и не дифференцированы по престижности локации акватории водного объекта.

Например, по зоне действия Камского БВУ одинаковыми являются ставки для пользователей акватории на территории города Перми, престижных Пермского, Добрянского районов и районов с наименьшей инвестиционной привлекательностью в г. Березники, Краснокамском и Оханском районах.

То же по зоне деятельности Невско-Ладожского БВУ. Например, за участок акватории площадью 55 кв. м с возможностью размещения понтонных сооружений годовая плата составляет 79 рублей за 20 кв. м, а с возможностью размещения причального сооружения на сваях – 9,8 рубля в год. По зоне деятельности Камского БВУ использование части акватории Камского водохранилища на реке Кама для отстоя маломерных судов с размещением причального сооружения в престижной локации¹⁸ по действующим ставкам обходится водопользователю в 1,8 тыс. рублей в год за 1 285 кв. м.

Например, ООО «Д...» в 2023 году заключен договор водопользования на акваторию водного объекта в размере 0,005673 кв. км с платой за 2023 год в размере 1,5 тыс. рублей, в 2024 году – 7,8 тыс. рублей, в 2025 году – 9,0 тыс. рублей. Координаты местоположения береговой линии в ГВР не определены.

Согласно пояснительной записке к графическим материалам, приложенным к указанному договору, водопользователем планируется размещение понтонной линии из 20 тяжелых бетонных понтонов и трапов к ним. Планируется размещать на причальных сооружениях 22 судна.

Стоимость стоянки судов на причале ООО «Д...» в сутки составляет от 1,5 тыс. рублей за судно до 5,5 м (9,5 тыс. рублей в месяц), 8,0 тыс. рублей за судно до 19 м (100,0 тыс. рублей в месяц) и индивидуальный расчет за судно от 19 м.

Расчетно прибыль от использования акватории за один месяц только при стоянке 22 судов длиной до 5,5 м составит 209,0 тыс. рублей.

Комитет по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности (г. Санкт-Петербург) произвел расчет возможных поступлений в федеральный бюджет от предоставления в пользование водных

18. Договор от 26 сентября 2023 г. № 59-10.01.01.009-Х-ДБВ-Т-2023-32335/00 использования акватории Камского водохранилища на 693 км от устья р. Кама, левый берег, на 3 км Чусовского залива Камского водохранилища, правый берег (на 6 км с.х. р. Чусовая по карте реки Чусовая от селения Вереино до селения Гари и реки Сылта от селения Шатово до устья, издания 2020), в Добрянском городском округе Пермского края, площадью 0,001285 кв. км.

объектов. Так, в 2024 году ставка платы за использование акватории поверхностных водных объектов или их частей рек бассейна Балтийского моря установлена в размере:

- более чем в 14 870 раз меньше стоимости аренды согласно отчетам об оценке рыночной арендной платы за недвижимое имущество, прилегающее к акватории¹⁹;
- более чем в 3 000 раз меньше стоимости аренды при расчете арендной платы, исходя из кадастровой стоимости земельного участка²⁰.

Указанные примеры, по мнению Комитета по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности (г. Санкт-Петербург), подтверждают возможность дополнительной мобилизации доходов в виде платы от использования акваторий водных объектов в размере не менее 4 млрд рублей только по г. Санкт-Петербургу (расчет приведен в приложении № 4).

В соответствии с пунктом 2 Международного стандарта финансовой отчетности (IFRS) 13 «Оценка справедливой стоимости»²¹ справедливая стоимость – оценка, основанная на рыночных данных, а не оценка, специфичная для организации.

В отношении некоторых активов и обязательств могут быть доступны наблюдаемые рыночные сделки или рыночная информация. В отношении других активов и обязательств могут не быть доступными наблюдаемые рыночные сделки или рыночная информация. Однако цель оценки справедливой стоимости в обоих случаях одна – определить цену, по которой была бы осуществлена обычная сделка между участниками рынка с целью продажи актива или передачи обязательства на дату оценки в текущих рыночных условиях (то есть цену выхода на дату оценки с позиции участника рынка, который удерживает указанный актив или является должником по указанному обязательству).

В соответствии с пунктом 4 указанного стандарта в определении справедливой стоимости особое внимание уделяется активам и обязательствам, потому что они являются основным объектом оценки для целей бухгалтерского учета.

-
- | | |
|-----|---|
| 19. | В 2024 году ставка платы за использование акватории поверхностных водных объектов или их частей рек бассейна Балтийского моря установлена в размере 1 рубль 38 копеек за 1 кв. м в год.

Согласно отчету об оценке рыночной арендной платы за недвижимое имущество (отчет № 08/ОЦ-24 от 6 марта 2024 г.) в отношении участка набережной канала Грибоедова, выставленного на торги с целью заключения договора аренды набережной, стоимость аренды составит 32 864 рубля 18 копеек за 1 кв. м в год; в отношении участка набережной реки Фонтанки «Измайловский мост – Красноармейский мост», лит. А, выставленного на торги с целью заключения договора аренды набережной, стоимость аренды составит 20 521 рубль 45 копеек за 1 кв. м в год. |
| 20. | Согласно сведениям из выписки ЕГРН по объекту: Земельный участок по адресу: Санкт-Петербург, город Сестрорецк, 1-й проезд, участок 1 (севернее дома 5, литера А по 1-му проезду), кадастровый номер 78:38:1150702:1002, категория земель – земли населенных пунктов, установленное разрешенное использование – для рекреационных целей, кадастровая стоимость 4 152 рубля 24 копейки за 1 кв. м. |
| 21. | Введен в действие на территории Российской Федерации приказом Минфина России от 28 декабря 2015 г. № 217н. |

Кадастровая оценка земельных участков в настоящее время произведена по всей территории Российской Федерации, в результате чего она может быть положена в основу оценки водных ресурсов, что не потребует дополнительных затрат федерального бюджета.

В настоящее время, несмотря на незначительный объем платы, часть акватории водных объектов используется гражданами и юридическими лицами в отсутствие договоров водопользования и в нарушение действующего водного законодательства²².

Например, в районе г. Оса (Осинский городской округ, Пермский край) на р. Кама имеется ряд договоров водопользования. Также на карте визуализируется информация о массовом использовании водного объекта в данном поселении в отсутствие договоров водопользования (рисунок 3).

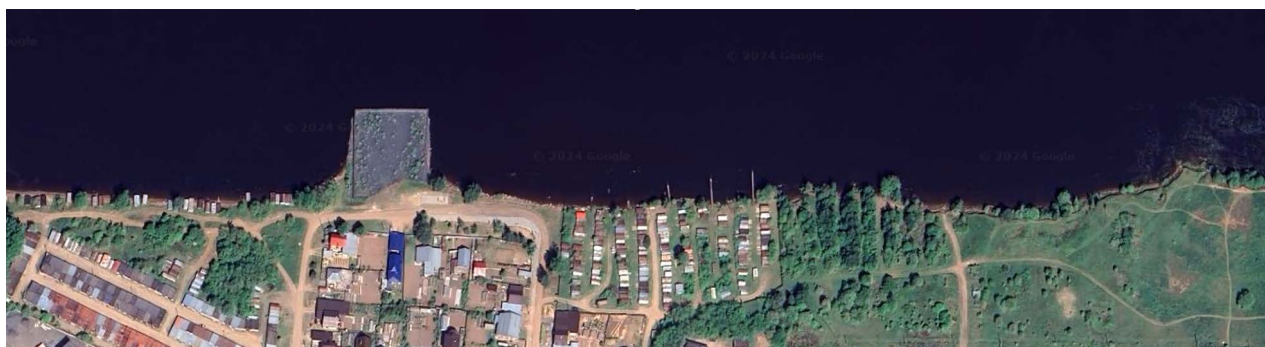


Рисунок 3. Нелегитимное водопользование в районе г. Оса (Осинский городской округ, Пермский край)

То же в районе д. Красная Слудка Пермского края (рисунок 4).

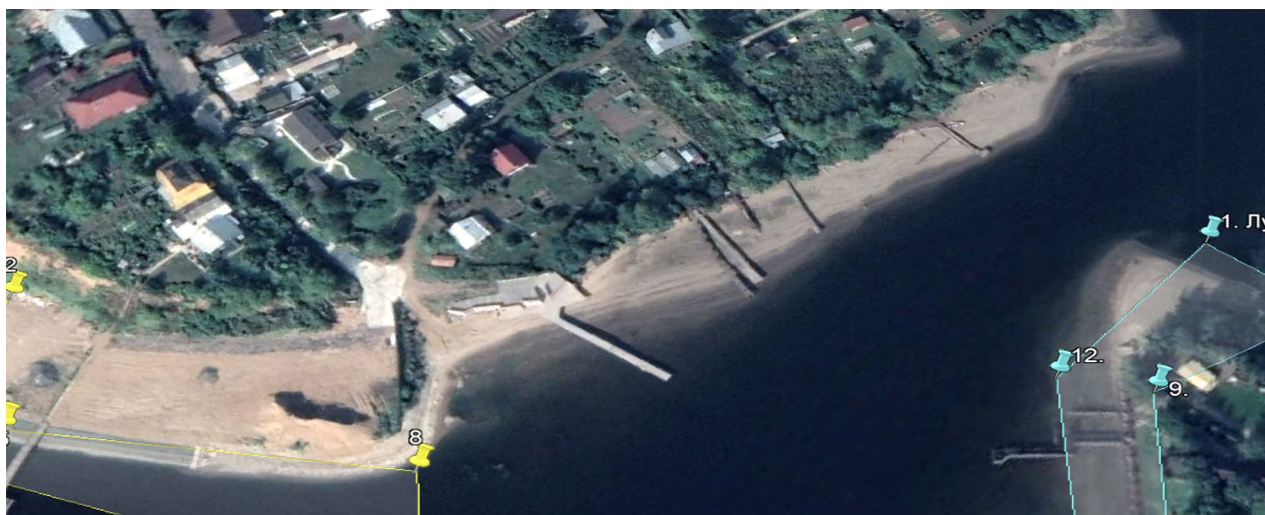


Рисунок 4. Нелегитимное водопользование в районе д. Красная Слудка Пермского края

22. Часть 2 статьи 11 Водного кодекса.

В ходе контрольного мероприятия Камским БВУ проинформирована Кировская межрайонная природоохранная прокуратура (исх. от 29 октября 2024 г. № ДД-01/580) и Западно-Уральское межрайонное управление Росприроднадзора (исх. от 29 октября 2024 г. № АМ-10/2151) об осуществлении нелегитимного водопользования²³.

8.1.5. Забор водных ресурсов при создании искусственных водных объектов

В ходе контрольного мероприятия установлено, что Министерством экологии и природопользования Республики Башкортостан и Комитетом по природным ресурсам Ленинградской области выданы решения о предоставлении водных объектов в пользование в целях проведения дноуглубительных, взрывных, буровых и других работ, связанных с изменением дна и берегов поверхностных водных объектов.

Анализ показал, что в результате указанных работ вне границ водного объекта созданы искусственные водоемы, каналы, пионерные прорези, затоны и прочее (далее – искусственные водные объекты), примыкающие к природным водным объектам.

Такие искусственные водные объекты заполняются водопользователем водой из природных водных объектов при или после их создания, при этом договоры водопользования в целях забора (изъятия) водных ресурсов из водных объектов в соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 11 Водного кодекса Российской Федерации не заключались.

Примеры приведены на рисунке 5.

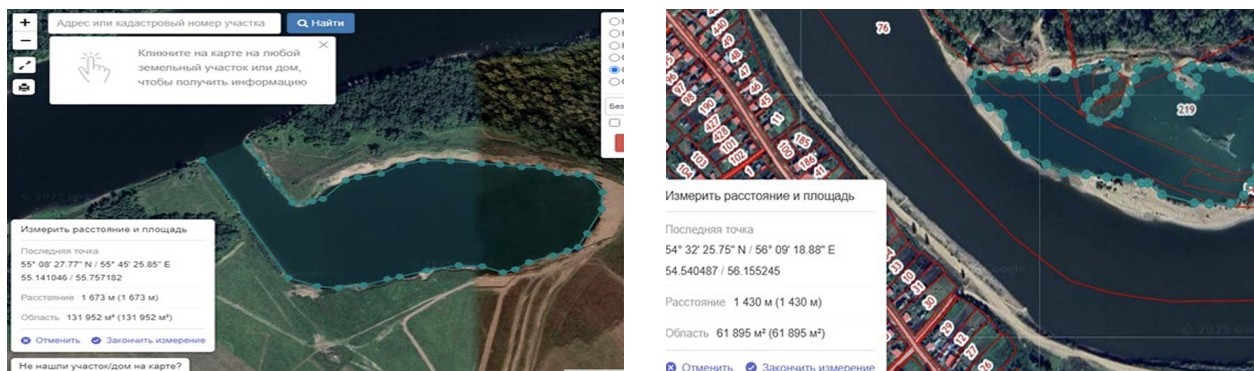


Рисунок 5. Карьеры на реке Белой (приток Волги)

Проведенным анализом картографических материалов, имеющихся в свободном доступе, выявлен 21 искусственный водоем на р. Белой (Республика Башкортостан), договоры водозабора по которым не оформлялись.

23. Получен ответ Западно-Уральским межрайонным управлением Росприроднадзора (исх. от 30 октября 2024 г. № СЧ-07.01-12/14010) об уточнении координат участков акватории с «нелегитимным водопользованием».

При заключении договоров в целях забора водных ресурсов из водных объектов поступления в федеральный бюджет могли составить 55 269,2 тыс. рублей (расчетно).

Например, площадь пионерной прорези в соответствии с техническим планом разработки карьера²⁴ ООО «Т...» составляет 6 721 кв. м при глубине 2,5 м (16 802 куб. м).

Согласно документации, всего будет вынуто 8 505,0 тыс. куб. м за 10 лет. Ставка платы за забор водных ресурсов на реке Белой (приток Волги) за 1 тыс. куб. м – 1,2 тыс. рублей (ставка платы 0,3 тыс. рублей × 4,05 коэффициент). Последующее обводнение карьера подтверждает его затопление водой. Расчетно забор воды составит 7 669,6 тыс. куб. м (90 % от всего забранного объема породы – 8 521,8 тыс. куб. м), что в денежном эквиваленте составило 9 132,2 тыс. рублей.

Площадь выемки грунта под пионерной прорезью в соответствии с технической документацией ООО «Г...»²⁵ составляет 161,0 тыс. куб. м, объем добычи грунта – 2 916,0 тыс. куб. м. Расчетно забор воды составил 2 769,3 тыс. куб. м (90 % от всего забранного объема породы – 3 077,0 тыс. куб. м), что в денежном эквиваленте составило 3 323,2 тыс. рублей²⁶.

Расчет по иным объектам приведен в приложении № 5.

При этом пользование искусственными водоемами (карьерами), которые соединены с естественными водными объектами, оказывает негативное воздействие на водные объекты в виде донных отложений, которые образуются при попадании почвенных грунтов в русло реки, что также не учитывается при расчетах и может являться основанием для введения повышенных ставок платы.

Аналогичная ситуация с изменением берегов и фактическим забором воды сложилась в Ленинградской области.

Расчетно по двум объектам Ленинградской области (выборочно) при создании искусственного канала (водоема) и заключении договора в целях забора водных ресурсов из водных объектов в федеральный бюджет дополнительно поступит 110,5 тыс. рублей.

Так, например, ООО «Т...» по решению на дноуглубление создало акваторию для удобного выхода в Ладожское озеро, стоянку для катеров и яхт (марину) общей площадью 20,5 тыс. кв. м²⁷, глубиной 5 м. Расчетно поступления за забор воды

-
24. Приказ Минприроды Республики Башкортостан от 22 июня 2023 г. № 632п «О результатах рассмотрения проектной документации «Технический проект разработки первой очереди участка Новоникольский песчано-гравийной смеси».
25. Приказ от 22 мая 2023 г. № 490п Минприроды Республики Башкортостан «О результатах рассмотрения проектной документации «Технический проект разработки первой очереди участка Яблочный-1 месторождения песка и песчано-гравийной смеси».
26. Ставка платы на реке Белая (приток Волги) 1,2 тыс. рублей за 1 тыс. куб. м (ставка платы 0,3 тыс. руб. × 4,05 коэффициент).
27. <https://yandex.ru/maps/?ll=31.071743%2C59.980238&mode=poi&poi%5Bpoint%5D=31.071215%2C59.979392&poi%5Buri%5D=ymapsbm1%3A%2F%2Forg%3Foid%3D21746921931&z=16.64>.

в денежном эквиваленте должны были составить 102,4 тыс. рублей (20,5 тыс. кв. м × 5 м × ставка платы 0,3 тыс. рублей за 1 тыс. куб. м × 4,05 коэффициент).

Индивидуальный предприниматель Г... при расчистке участка акватории оз. Ладога, в районе поселка Берёзово, Севастьяновское сельское поселение, Приозерский район, Ленинградской области увеличил площадь акватории на 2,7 тыс. кв. м при глубине 3 м. Расчетно поступления за забор воды в денежном эквиваленте должны были составить 8,1 тыс. рублей (2,7 тыс. кв. м × 3 м × 1,0 тыс. рублей за 1 тыс. куб. м).

8.1.6. Анализ АИС ГВР на предмет государственной регистрации договоров и решений

Процедура государственной регистрации договоров водопользования, решений о предоставлении водных объектов в пользование, перехода прав и обязанностей по договорам водопользования, а также прекращения договора водопользования в модуле «Водопользование» регламентируется Положением о ведении государственного водного реестра²⁸ и Правилами оформления государственной регистрации в государственном водном реестре договоров водопользования, решений о предоставлении водных объектов в пользование, перехода прав и обязанностей по договорам водопользования, прекращения договоров водопользования²⁹.

В проверенных территориальных органах Росводресурсов нарушения при выдаче отказов в регистрации не выявлено.

При этом установлено, что контроль на соответствие договоров на забор (изъятие) водных ресурсов требованиям Правил № 165 и Правил № 274 в ряде случаев не осуществляется.

Так, регистрируются договоры при отсутствии в них информации о водоизмерительных приборах и применении повышающего коэффициента 1,1 к водопользователям, не имеющим данных приборов.

Отмечены сложности при регистрации документов, связанные с техническим несовершенством системы, а также недостоверность (в том числе дублирование) содержащихся в ней сведений о водных объектах.

Например, водный объект «Река Мойка» в г. Санкт-Петербурге учтен в модуле «Водопользование» 4 раза, а указанный объект «канал на уч. Мойка» фактически не существует. Также содержится информация по водному объекту «озеро Кустарево» с кодом водного объекта 10010201411199000000050 и с кодом водного объекта 1001020131111100005670, однако фактически озеро Кустарево располагается

28. Утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2007 г. № 253.

29. Утверждены приказом Минприроды России от 22 августа 2007 г. № 216.

на водохозяйственном участке 10.01.02.014 – Белая от в/п с. Охлебинино до г. Уфа (от истока до пгт Шакша) и Дёма (от истока до в/п д. Бочкарёвка).

Вкладки модуля «Водопользование» по одним и тем же показателям содержат различные данные.

Так, расходятся данные по «количеству начислений штрафов за забор (изъятие) водных ресурсов в объеме, превышающем установленный договором»³⁰, и данные количества договоров, по которым зафиксировано превышение установленных объемов забора водных ресурсов³¹ (таблица 9).

Таблица 9. Расхождение данных в модуле «Водопользование» о количестве начислений штрафов за забор (изъятие) водных ресурсов в объеме, превышающем установленный договором

ед.

Год	Администрирование платы	Фактическое водопользование	Разница (гр. 2 – гр. 3)
1	2	3	4
2022	840	344	496
2023	782	370	412
2024	380	272	108

Имеются ошибки в данных о фактическом заборе воды, которые указываются в иных единицах, что искажает данные об объемах забора водных ресурсов (приложение № 6).

В АИС ГВР и модуле «Водопользование» частично отсутствуют скан-образы договоров, полностью отсутствуют скан-образы сведений о объемах забора и изъятия водных ресурсов (отчеты водопользователей, на основании которых осуществляется плата за водопользование), данные о приборах учета водных ресурсов.

Выгрузка из модуля «Водопользование» перечня действующих договоров и решений по Комитету по природным ресурсам Ленинградской области на 1 октября 2024 года содержит 1 336 записей, из них по 632 записям срок действия решений или договоров истек.

В выгрузке перечней договоров по отделам водных ресурсов в составе БВУ в перечень попадают и договоры, заключенные уполномоченными органами субъектов Российской Федерации.

30. Данные из расшифровки к сведениям о поступлении в бюджетную систему Российской Федерации сумм платы за пользование водными объектами, сформированной во вкладке «Администрирование доходов».

31. Данные из сведений по объему забора, сформированных во вкладке «Фактическое водопользование».

Необходимо отметить, что в соответствии с приказом Росводресурсов от 29 ноября 2023 г. № 204 модуль «Водопользование», являющийся самостоятельной информационной системой, предназначен для организации учета поступлений и контроля за соблюдением обязательных требований к договорам.

С 2022 года в полном объеме в составе ЦП «Вода» не создан картографический конструктор в рамках компонента «Картография», что не позволяет визуализировать сведения о переданных в пользование водных объектах и создавать статистику по ним, осуществлять поиск объектов на карте по наименованиям и координатам, выполнять измерения объектов.

В результате регистрируются договоры и решения на использование акватории водного объекта, границы и площадь которых не соответствует указанным изначально в заявлениях водопользователей.

Например, согласно решению № P032-01465-02/01294339 от 12 июля 2024 г. ООО «С...» получило в пользование акваторию водного объекта площадью 0,0048 кв. км. При наложении координат из указанного решения площадь водопользования расчетно³² равна 0,92526 кв. км, что больше заявленной на 0,92046 кв. км, при этом значительная часть участка находится вне границ водного объекта (рисунок 6).

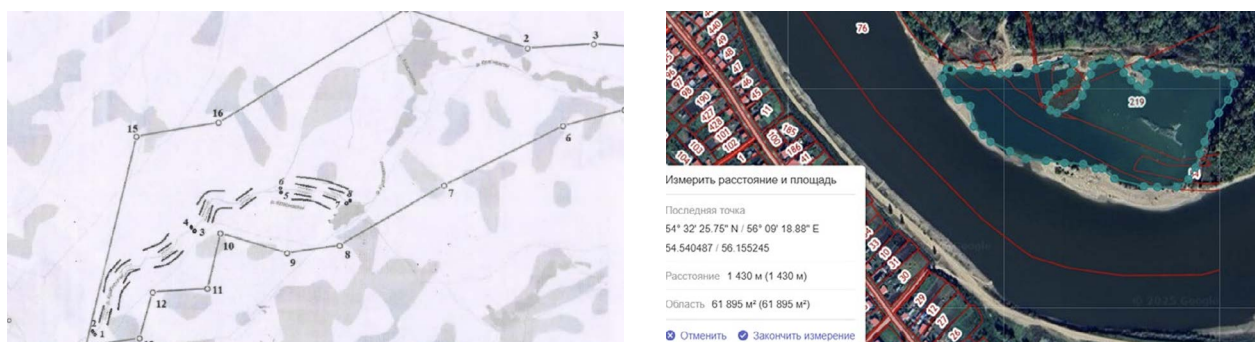


Рисунок 6. Акватория водного объекта, предоставленная в пользование по решению от 12 июля 2024 г. № P032-01465-02/01294339

В соответствии с приказом Росводресурсов от 19 октября 2021 г. № 275 создана и введена в промышленную эксплуатацию государственная информационная система «Цифровая платформа «Водные данные» (далее – ГИС ЦП Вода), в состав которой будет интегрирован сегмент «Государственный водный реестр», включая модуль «Водопользование»³³.

32. Из расчета 1 градус ~ 111,32 км.

33. Согласно данным ФГИС КИ, на момент проведения контрольного мероприятия АИС ГВР выведена из эксплуатации (статус – редактирование), АС «Водопользование» в эксплуатации (статус – в архиве), ИАС 2-тп (водхоз) выведена из эксплуатации (статус – снят с учета).

При этом по состоянию на апрель 2025 года ГИС ЦП Вода в свободном доступе, в том числе на официальном сайте Росводресурсов, отсутствует, а АИС ГВР и модуль «Водопользование»³⁴ продолжают функционировать под указанными наименованиями (приложение № 7).

8.2. Проверка реализации полномочий по контролю за использованием водных ресурсов водопользователями

В соответствии с пунктом 4 Положения № 282 Росводресурсы осуществляют свою деятельность непосредственно или через свои территориальные органы и через подведомственные организации во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

8.2.1. Проверки выполнения водопользователями условий водопользования в части достоверности предоставленных отчетных данных о параметрах водопользования проводятся территориальными органами Росводресурсов и уполномоченными органами во исполнение приказа Росводресурсов от 11 марта 2014 г. № 66³⁵, которым за территориальными органами закреплены полномочия собственника в отношении федерального имущества, необходимого для обеспечения функций по управлению федеральным имуществом в сфере водных ресурсов, а также приказа Росводресурсов от 25 июня 2021 г. № 167³⁶.

За период 2022 год – первое полугодие 2024 года проведено около 13 тыс. проверок выполнения условия договоров водопользования.

По результатам проверок выявлены факты нарушений работы приборов учета или их выхода из строя, отсутствия приборов учета, а также недостоверности представленных водопользователями отчетов о фактических параметрах водопользования.

По итогам проверок территориальными органами Росводресурсов и уполномоченными органами выданы предупреждения о досрочном прекращении права пользования водным объектом в связи с нарушением условий договора водопользования.

-
34. В соответствии с приказом Росводресурсов от 29 ноября 2023 г. № 204 модуль «Водопользование», являющийся самостоятельной информационной системой, предназначен для организации учета поступлений и контроля за соблюдением обязательных требований к договорам.
35. «Об утверждении Положений о территориальных органах Федерального агентства водных ресурсов» (далее – положения о территориальных органах Росводресурсов).
36. «О принятии дополнительных мер по обеспечению поступления доходов в бюджетную систему Российской Федерации по главе 052 «Федеральное агентство водных ресурсов».

Статистическая и иная обобщенная информация о проведенных территориальными органами проверках управления федеральным имуществом в сфере водных ресурсов в центральном аппарате Росводресурсов отсутствует.

В отношении нелегитимных водопользователей, осуществляющих как забор, так и сброс воды в природные объекты в отсутствие разрешительных документов, до августа 2022 года территориальными органами регулярно направлялась информация в центральный аппарат Росводресурсов. Данная работа проводилась в рамках исполнения приказа Росводресурсов от 25 марта 2011 г. № 72³⁷, которым были предусмотрены разработка и представление на утверждение в центральный аппарат Росводресурсов проекта плана мероприятий по пресечению нелегитимного водопользования и в дальнейшем еженедельное представление отчетов по его выполнению.

Приказ № 72 признан утратившим силу приказом Росводресурсов от 12 августа 2022 г. № 201. В качестве основания отмены приказа № 72 Росводресурсы ссылаются на отсутствие полномочий по контролю и надзору и, соответственно, отсутствие необходимости сбора и обобщения результатов работы с нелегитимными водопользователями.

Центральный аппарат Росводресурсов проверки деятельности территориальных органов в части предоставления в пользование водных объектов, включая заключение договоров, контроля за исполнением договоров и решений не проводит.

Пунктом 9.11 Типового регламента внутренней организации федеральных органов исполнительной власти³⁸, пунктом 7.13 Регламента Федерального агентства водных ресурсов³⁹ установлено, что порядок контроля за деятельностью территориального органа определяется в положении о территориальном органе, утверждаемом руководителем Росводресурсов.

При этом типовое положение о территориальном органе Федерального агентства водных ресурсов⁴⁰ порядка контроля его деятельности не содержит. Соответственно, не определен порядок контроля и в положениях о территориальных органах Росводресурсов.

-
37. Приказ Росводресурсов от 25 марта 2011 г. № 72 «О мерах по совершенствованию работы по предоставлению прав пользования водными объектами и администрированию доходов федерального бюджета» (далее – приказ № 72).
38. Утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2005 г. № 452 (далее – Типовой регламент внутренней организации федеральных органов исполнительной власти).
39. Утвержден приказом Росводресурсов от 30 августа 2007 г. № 170 (зарегистрирован в Минюсте России 21 сентября 2007 г. № 10166).
40. Утверждено приказом Минприроды России от 11 октября 2007 г. № 264 (далее – Типовое положение о территориальном органе № 264).

Таким образом, полномочия Росводресурсов по контролю за территориальными органами нормативно не закреплены.

8.2.2. Взаимодействие с контрольно-надзорными органами

В соответствии с пунктом 1 Положения № 282 Росводресурсы осуществляют функцию по управлению федеральным имуществом в сфере водных ресурсов.

В соответствии с пунктом 5.1.1 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования⁴¹ Росприроднадзор наделен полномочиями по федеральному государственному экологическому контролю (надзору) в сфере водных отношений.

В соответствии с пунктом 1 приказа Росприроднадзора № 32 и Росводресурсов № 17 от 9 февраля 2010 г. «Об информационном взаимодействии между Федеральной службой по надзору в сфере природопользования и Федеральным агентством водных ресурсов» (далее – Совместный приказ) руководители территориальных органов Росприроднадзора и Росводресурсов в рамках реализации постановления Правительства Российской Федерации от 29 мая 2008 г. № 404 «О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации» обеспечивают в пределах установленных полномочий взаимодействие и обмен информацией в области охраны и использования водных объектов.

При этом взаимодействие в рамках Совместного приказа не осуществлялось. Информация о фактах нарушений водного законодательства, выявленных территориальными органами Росводресурсов, и проверках, проведенных по ним территориальными органами Росприроднадзора, в Росводресурсах отсутствует.

Отсутствие взаимодействия между Росводресурсами и Росприроднадзором, включая вопросы обмена информацией территориальными органами указанных федеральных органов исполнительной власти по зоне деятельности о нарушениях в области охраны и использования водных объектов и информирования об их результатах, негативно влияет на осуществление контроля за соблюдением требований водного законодательства в указанной сфере деятельности.

В настоящее время информация о нелегитимных водопользователях, о водопользователях, не исполняющих условия разрешительных документов на водопользование в части превышения разрешенных объемов забора и сброса водных ресурсов, их качества, не представивших сведения, предусмотренные Порядком № 903, и иных нарушениях водного законодательства направляется

41. Утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 400.

территориальными органами Росводресурсов в правоохранительные органы и территориальные органы Росприроднадзора⁴².

Основными нарушениями являлись:

- нелегитимное водопользование;
- превышение объема сброса над допустимым объемом;
- непредставление отчетов водопользователями;
- превышение фактических показателей по качеству сброса над нормативно допустимыми.

Например, в Камском БВУ за 2022 год – III квартал 2024 года выявлен 41 факт превышения объема сброса над допустимым объемом. Для принятия предусмотренных законодательством мер информация направлена в органы Росприроднадзора по зоне деятельности.

Анализ данных, представленных Росприроднадзором на запрос Счетной палаты Российской Федерации⁴³, показал, что штрафные санкции в III квартале 2022 года применены Росприроднадзором к 2 из указанных 41 водопользователей.

Всего территориальными органами Росприроднадзора по зоне деятельности Камского БВУ (Пермский край, Республика Башкортостан, Удмуртская Республика, г. Киров) за 2022 год – 9 месяцев 2024 года представлена информация о 124 наложенных штрафных санкциях на физических и юридических лиц в части привлечения к административной ответственности в соответствии с положениями⁴⁴ Кодекса

-
42. В рамках Положения об осуществлении государственного мониторинга водных объектов, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2007 г. № 219, в соответствии с которым собственники водных объектов и водопользователи в порядке, установленном Минприроды России:
- ведут учет объема забора (изъятия) водных ресурсов из водных объектов и объема сброса сточных, в том числе дренажных, вод, их качества;
 - ведут регулярные наблюдения за водными объектами (их морфометрическими особенностями) и их водоохранными зонами;
 - представляют в территориальные органы Росводресурсов сведения, полученные в результате такого учета и наблюдений, в соответствии с установленными формой и периодичностью.
- Росводресурсы взаимодействуют с Росприроднадзором при осуществлении мониторинга в части использования сведений, получаемых при осуществлении федерального государственного экологического контроля (надзора).
- Росприроднадзор наделен полномочиями по выявлению правонарушений, установленных главами 7 и 8 КоАП РФ:
- статья 7.6. Самовольное занятие водного объекта или пользование им с нарушением установленных условий. Штраф на юридических лиц – от 50 тыс. до 100 тыс. рублей или административное приостановление деятельности на срок до 90 суток;
 - статья 8.14. Нарушение правил водопользования (в том числе при заборе воды, без изъятия воды и при сбросе сточных вод в водные объекты). Штраф на юридических лиц – от 80 тыс. до 100 тыс. рублей или административное приостановление деятельности на срок до 90 суток.
43. Исх. Росприроднадзора от 21 ноября 2024 г. № НА-03-02-26/45685 (запрос Счетной палаты Российской Федерации от 30 октября 2024 г. исх. № ЗИ03/3576/03-04 от 30 октября 2024 г.).
44. Статьи 7.6 (самовольное занятие водного объекта или его части, либо использование без документов, либо водопользование с нарушением условий водопользования) и 8.14 (нарушение правил водопользования при заборе воды, без изъятия воды и при сбросе сточных вод в водные объекты, при добыче полезных ископаемых).

Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ)
(таблица 10).

Таблица 10. Информация о наложенных органами Росприроднадзора санкциях по зоне деятельности Камского БВУ

КБК	2022 г.			2023 г.			1 полугодие 2024 г.		
	взыскано, тыс. руб.	юр. лиц, ед.	физ. лиц, чел.	взыскано, тыс. руб.	юр. лиц, ед.	физ. лиц, чел.	взыскано, тыс. руб.	юр. лиц, ед.	физ. лиц, чел.
1 16 01071 01 0006 140 (самовольное занятие водного объекта или пользование им с нарушением установленных условий)	677,0	44	31	296,0	10	31	60,0	3	5
1 16 01081 01 0014 140 (нарушение правил водопользования)	1 957,5			517,4			145,0		

При этом, по информации Камского БВУ, в территориальные органы Росприроднадзора по зоне деятельности в 2022–2023 годах и первом полугодии 2024 года направлено 673 материала о неисполнении обязанностей водопользователями, по многим – неоднократно.

Суммы штрафов, взысканных Росприроднадзором за 2023 год в целом по Российской Федерации, приведены в таблице 11.

Таблица 11. Суммы штрафов, взысканных Росприроднадзором за 2023 год в целом по Российской Федерации

КБК	План, тыс. руб.	Факт, тыс. руб.	Исполнение плана, %
1 16 01071 01 0006 140 (самовольное занятие водного объекта или пользование им с нарушением установленных условий)	29 603,2	4 252,7	14,4
1 16 01081 01 0014 140 (нарушение правил водопользования)	44 743,7	8 521,2	19,0

За самовольное занятие водного объекта или его части, либо использование их без документов, на основании которых возникает право пользования водным объектом или его частью, либо водопользование с нарушением его условий предусмотрена административная ответственность по статье 7.6 КоАП РФ,

за нарушение правил водопользования (в том числе при заборе воды, без изъятия воды и при сбросе сточных вод в водные объекты) – по статье 8.14 КоАП РФ.

В 2022–2024 годах Росприроднадзором информация о нарушениях, представляемая территориальными органами Росводресурсов, направляется на уровень субъектов Российской Федерации или муниципальных образований в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁴⁵ для принятия мер по соблюдению природоохранного законодательства.

При этом информация о результатах рассмотрения материалов в территориальные органы Росводресурсов, как правило, не поступает.

По информации, представленной Росприроднадзором, в связи с реализацией требований, установленных пунктами 3, 11(3) постановления Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» плановые и внеплановые проверки в отношении нелегитимных водопользователей и по фактам нарушения правил водопользования в период с 2022 по 2024 год фактически не проводились.

Недостаточный контроль в сфере водных отношений не способствует соблюдению требований законодательства водопользователями и несет риски длящихся правонарушений в отсутствие применяемых санкций.

8.2.3. Контроль за уполномоченными органами субъектов Российской Федерации

Частью 9 статьи 26 Водного кодекса установлено, что федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий государственный экологический контроль (надзор), осуществляет контроль за эффективностью и качеством осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий с правом направления обязательных для исполнения предписаний об устранении выявленных нарушений и представлений о привлечении к дисциплинарной ответственности, в том числе об освобождении от занимаемой должности, должностных лиц, ответственных за неисполнение или ненадлежащее исполнение переданных полномочий.

В соответствии с частью 8 статьи 26 Водного кодекса федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере использования и охраны

45. В соответствии с пунктом 11, пунктом 36 части 1 статьи 16 указанного Федерального закона к вопросам местного значения муниципального, городского округа относятся в том числе организация мероприятий по охране окружающей среды в границах муниципального, городского округа, осуществление в пределах, установленных водным законодательством Российской Федерации, полномочий собственника водных объектов.

водных объектов (Минприроды России) утверждает порядок осуществления контроля за эффективностью и качеством осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий.

Приказом Минприроды России от 1 декабря 2020 г. № 994 утвержден Порядок осуществления Федеральной службой по надзору в сфере природопользования контроля за эффективностью и качеством осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных им для осуществления полномочий Российской Федерации в области водных отношений, охраны и использования объектов животного мира, не отнесенных к водным биологическим ресурсам, охоты и сохранения охотничьих ресурсов, экологической экспертизы (далее – Порядок № 994, приказ № 994).

В соответствии с пунктом 1 Порядка № 994 контроль за эффективностью и качеством осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации (далее – уполномоченные органы) переданных полномочий в области водных отношений осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере природопользования в целях предупреждения, выявления и пресечения нарушений уполномоченными органами и их должностными лицами требований, установленных федеральными законами, постановлениями Правительства Российской Федерации и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации.

За период 2022 год – истекший период 2024 года проверки деятельности уполномоченных органов в порядке, установленном приказом № 994, Росприроднадзором не проводились⁴⁶.

8.3. Анализ реализации Росводресурсами полномочий главного администратора (администратора) доходов в части администрирования платы за пользование водными объектами

8.3.1. Анализ реализации территориальными органами и органами субъектов Российской Федерации полномочий администратора доходов федерального бюджета в части администрирования платы за пользование водными объектами

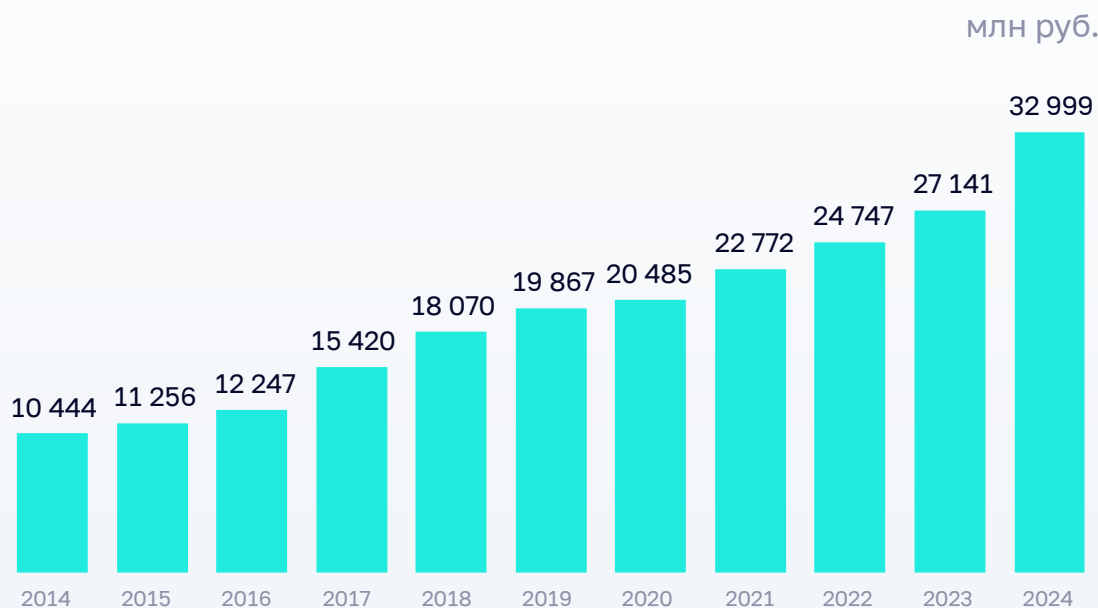
Общий объем поступления платы за пользование водными объектами, включая денежные средства победителей аукционов⁴⁷, за 2024 год составил 32 999 млн рублей (рисунок 7).

46. Письмо Росприроднадзора в Счетную палату Российской Федерации от 21 ноября 2024 г. № НА-03-02-26/45685.

47. КБК 052 1 12 05010 01 6000 120.

Рисунок 7

Поступление платы за пользование водными объектами по главе 052 «Федеральное агентство водных ресурсов» за 2014–2024 годы



В проверяемом периоде работа по администрированию доходов федерального бюджета по главе 052 «Федеральное агентство водных ресурсов» в части доходов от платежей по договорам водопользования осуществлялась в соответствии с приказами Росводресурсов от 30 сентября 2010 г. № 263, от 27 октября 2022 г. № 285, от 29 февраля 2024 г. № 46⁴⁸.

48. Приказы Росводресурсов от 30 сентября 2010 г. № 263 «О порядке организации работы по администрированию доходов федерального бюджета, поступающих от платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности», от 27 октября 2022 г. № 285 «Об организации работы по администрированию доходов федерального бюджета по главе 052 «Федеральное агентство водных ресурсов» в части доходов от платежей по договорам водопользования в 2023 году и в плановом периоде 2024–2025 годов» (далее – Порядок № 285), от 29 февраля 2024 г. № 46 «Об организации работы по администрированию доходов федерального бюджета по главе 052 «Федеральное агентство водных ресурсов» в части доходов от платежей по договорам водопользования в 2024 году и в плановом периоде 2025–2026 годов» (далее – Порядок № 46).

Указанными приказами территориальные органы Росводресурсов и уполномоченные органы наделены полномочиями администратора доходов, установленными статьей 160.1 Бюджетного кодекса, в том числе по начислению, учету и контролю за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним.

В соответствии с пунктом 3 Инструкции № 157н⁴⁹ бухгалтерский учет ведется методом начисления, согласно которому результаты операций признаются по факту их совершения, независимо от того, когда получены или выплачены денежные средства (или их эквиваленты) при расчетах, связанных с осуществлением указанных операций.

Объекты бухгалтерского учета определены в статье 5 Федерального закона от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (далее – Федеральный закон № 402-ФЗ), к которым относятся в том числе факты хозяйственной жизни и доходы. В соответствии с пунктом 1 статьи 10 Федерального закона № 402-ФЗ данные, содержащиеся в первичных учетных документах, подлежат своевременной регистрации и накоплению в регистрах бухгалтерского учета.

Однако при проверке установлены случаи нарушения указанных требований, что несет риски искажения бюджетной отчетности. Нарушения установлены в Невско-Ладожском БВУ и в Камском БВУ.

Например, штраф за пользование водными объектами в сумме 14 528,8 тыс. рублей, начисленный по акту от 11 октября 2023 года водопользователю (договор № 00-01.03.00.007-М-ДЗВО-Т-2020-05921/00), отражен в Сводной ведомости учета начислений 31 декабря 2023 года, а начисления в бюджетном учете («1С Облачный портал») проведены 1 сентября 2024 года и в сведениях о дебиторской задолженности по доходам за 2023 год отсутствовали.

Установлены случаи, когда начисления платы по договорам, пени и штрафов осуществляются по факту поступления денежных средств в нарушение пунктов 14, 18 Порядка организации работы по администрированию доходов федерального бюджета по главе 052 «Федеральное агентство водных ресурсов»⁵⁰, согласно которым сведения о начислениях платы за пользование водными объектами для отражения соответствующих операций в бюджетном учете составляются ежемесячно в форме ведомости учета начислений. При проверке установлены факты ежеквартального формирования указанной ведомости.

49. Инструкция по применению Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утвержденная приказом Минфина России от 1 декабря 2010 г. № 157н (далее – Инструкция № 157н).

50. Утверждены приказами Росводресурсов от 27 октября 2022 г. № 285, от 29 февраля 2024 г. № 46.

Так, в Невско-Ладожском БВУ плата за пользование водными объектами за IV квартал 2023 года в сумме 9 628,5 тыс. рублей по договору № 53-01.04.02.006-Х-ДЗВО-Т2019-01899/00 поступила 19 января 2024 года, а в бюджетном учете операции начисления платы проведены 31 марта 2024 года; плата за пользование водными объектами по договору № 47-01.04.02.006-Х-ДХВО-Т-2017-03246/00 за IV квартал 2022 года в сумме 1 282,9 тыс. рублей поступила 20 января 2023 года, а начисления проведены 27 марта 2023 года; за I квартал 2023 года плата в сумме 1 538,8 тыс. рублей поступила 20 апреля 2023 года, а начисления проведены 30 июня 2024 года; за II квартал 2023 года плата в сумме 1 132,6 тыс. рублей поступила 20 июля 2023 года, а начисления проведены 18 сентября 2023 года; за III квартал 2023 года плата в сумме 1 066,6 тыс. рублей поступила 20 октября 2023 года, а начисления проведены 29 декабря 2023 года.

В Камском БВУ требования по уплате пеней за просрочку основного платежа по договорам от 5 августа 2011 г. № 59-10.01.01.002-Х-ДИБ В-Т-2011-00902/00 и от 17 августа 2011 г. № 59-10.01.01.002-Х-ДИБ В-Т-2011-00916/00 возникли в октябре 2021 года. Вместе с тем пени исчислены и начислены на основании Сводной ведомости учета начислений от 29 декабря 2023 года, и на эту же дату отражены начисления в бухгалтерском учете (38,7 тыс. и 15,5 тыс. рублей).

В Минэкологии РБ в период с 2022 года бюджетный (бухгалтерский) учет не велся, бюджетная отчетность составлялась в отсутствие данных Главной книги и регистров бюджетного учета, а также без проведения сверки оборотов и остатков по регистрам аналитического и синтетического учетов, что привело к искажению показателей бюджетной отчетности по форме ОКУД 0503169 «Сведения по дебиторской и кредиторской задолженности» дебиторской и кредиторской задолженности.

Так, искажение формы 0503169 за III квартал 2024 года по дебиторской задолженности составило 26,2 %, по кредиторской задолженности форма отсутствовала.

Установлены случаи отсутствия начислений платы по 9 договорам на общую расчетную сумму 41 656,3 тыс. рублей за забор водных ресурсов за IV квартал 2023 года⁵¹.

Иные нарушения и недостатки в части бухгалтерского учета приведены в приложении № 8.

51. На заместителя министра составлен протокол об административном правонарушении в соответствии с частью 4 статьи 15.15.6 КоАП РФ и направлен в суд по месту рассмотрения.

8.3.2. Исполнение Росводресурсами как главным администратором доходов подпункта «н» пункта 1 Правил № 995⁵² в части организации и осуществления контроля за исполнением подведомственными администраторами доходов их бюджетных полномочий

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2021 г. № 2591-р «Об утверждении перечня главных администраторов доходов федерального бюджета» Росводресурсы наделены полномочиями главного администратора по КБК 1 12 05010 01 0000 120 «Плата за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности» (далее – плата за водопользование).

Росводресурсы, как главный администратор доходов от платы за водопользование, наделили полномочиями администратора доходов федерального бюджета⁵³ в виде платы за пользование водными ресурсами 14 территориальных органов в соответствии с подпунктом «д» пункта 1 Порядка № 995 и 89 уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с подпунктом «з» пункта 1 Порядка № 995 и включил их в бюджетный процесс.

Администрирование платы за водопользование органами власти субъектов Российской Федерации по переданным полномочиям регламентируется приказами по администрированию, доведенными до них правовыми актами Росводресурсов в соответствии с частью 3 статьи 160.1 Бюджетного кодекса.

В соответствии с подпунктом «н» пункта 1 Правил № 995 главный администратор доходов организует осуществление контроля за исполнением подведомственными главным администратору доходов администраторами доходов их бюджетных полномочий.

Однако Росводресурсы контроль в отношении уполномоченных органов субъектов не осуществляют.

Также необходимо отметить, что если бухгалтерский (бюджетный) учет в территориальных органах Росводресурсов осуществляется в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2020 г. № 153 «О передаче Федеральному казначейству полномочий отдельных федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов и подведомственных им казенных учреждений» (далее – постановление № 153), то на уполномоченные органы субъектов Российской Федерации нормы указанного постановления

52. Порядок осуществления федеральными органами государственной власти (государственными органами), органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации и (или) находящимися в их ведении казенными учреждениями, а также государственными корпорациями, публично-правовыми компаниями и Центральным банком Российской Федерации бюджетных полномочий главных администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 г. № 995 (далее – Правила № 995).

53. В соответствии с приказом Росводресурсов от 27 октября 2022 г. № 286.

и, соответственно, изданных для их реализации актов Федерального казначейства не распространяются и централизованные информационные системы Минфина России, используемые для осуществления полномочий администратора доходов федерального бюджета, для них недоступны.

Комитет по природным ресурсам Ленинградской области и Минприроды Пермского края бухгалтерский учет ведут в информационных системах субъектов Российской Федерации.

Комитет по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности (г. Санкт-Петербург) ведет бухгалтерский учет в системе, разработанной для собственных нужд.

В Минэкологии РБ в период 2022 года – 9 месяцев 2024 года бюджетный (бухгалтерский) учет не велся.

Учитывая, что доля платы за водопользование, администрируемой уполномоченными органами, составляет немногим менее половины от общего объема⁵⁴, организация и осуществление контроля имеет большое значение для определения полноты поступления платы за использование водных ресурсов и подтверждения достоверности бюджетной отчетности.

Описание данных, методов их сбора и анализа, используемых для получения доказательств и обоснования результатов контрольного мероприятия, приведены в приложении № 9 к отчету.

Аналитическая записка по оценке необходимого повышающего коэффициента к ставкам платы за забор водных ресурсов для водопользователей, не имеющих водоизмерительных приборов, приведена в приложении № 10 к отчету.

9. Замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

В ходе проведения контрольного мероприятия подписано семь актов (приложение № 11 к отчету). Замечания представлены на акты по результатам контрольного мероприятия в отношении объектов контроля Комитет по природным ресурсам Ленинградской области и Росводресурсы и частично учтены при подготовке отчета. Аудитором Счетной палаты Российской Федерации А.Н. Батуркиным утверждены заключения на замечания.

54. В период 2022 год – 1 полугодие 2024 года составила 47,1, 46,6 и 43,8 % соответственно.

10. Выводы

10.1. По цели 1

В ряде проверенных территориальных органов Росводресурсов и уполномоченных органов установлены факты несоответствия деятельности по предоставлению в пользование водных объектов требованиям законодательства. Контроль за деятельностью территориальных органов Росводресурсов нормативно не определен. Контроль за деятельностью уполномоченных органов не осуществлялся.

10.1.1. Несмотря на введение с 2015 года повышающих коэффициентов к ставкам платы за пользование водными объектами, объемы платы незначительны, составляя за 2023 год 0,0083 % в себестоимости продаж водопользователей – юридических лиц⁵⁵. Указанное свидетельствует о недооцененности данного актива и наличии значительных резервов поступлений в федеральный бюджет.

Проведенные расчеты показали, что увеличение ставок платы за забор водных ресурсов в 10 раз существенно не изменит долю платы в показателях деятельности предприятий, сохранив ее на уровне 0,08 % в себестоимости продаж, при этом дополнительные доходы федерального бюджета составят от 32,9 млрд рублей в год только по анализируемой категории водопользователей при расчете платы на 2026 год. Увеличение платы в 25 раз приведет к показателю 0,2 % в себестоимости продаж, а увеличение в 50 раз – к 0,4 %. Для данных вариантов поступления в федеральный бюджет составят 91,2 млрд рублей и 182,4 млрд рублей соответственно.

10.1.2. Ряд договоров водопользования территориальными органами Росводресурсов и уполномоченными органами заключен с нарушением Правил № 165 и Правил № 274 в части установления платежной базы не от объемов забранных водных ресурсов. В ряде случаев в договорах отсутствует информация о наличии у водопользователя водоизмерительных приборов и оплата осуществлялась по предельному объему, но применение повышающего коэффициента к ставкам платы в размере 1,1 в договорах не предусмотрено и не осуществлялось. В результате не исполняются требования законодательства и снижаются поступления в федеральный бюджет.

10.1.3. В целом по Российской Федерации в 2023 году водопользователями в отсутствие водоизмерительных приборов забрано 11 млрд куб. м водных ресурсов, или 33 % общего объема. Несмотря на введение повышающего коэффициента к ставкам платы за забор водных ресурсов для водопользователей, не имеющих водоизмерительных приборов, их количество не уменьшается. Доля договоров с такими водопользователями в 2022–2023 годах и 9 месяцев 2024 года составила 44,7, 41,7 и 47,7 % соответственно.

55. Не являющихся предприятиями, производящими тепловую и(или) электрическую энергию, и не оказывающих услуги населению по питьевому и хозяйственно-бытовому водоснабжению.

Применение повышающего коэффициента 1,1 к ставкам платы для группы водопользователей «Иные» в 2023 году дало дополнительные поступления на сумму около 20 854,4 тыс. рублей, что, как и ранее, не явилось заградительной мерой и не стимулировало водопользователей к установке приборов учета и рациональному использованию водных ресурсов.

Расчет доли платы за забор водных ресурсов в себестоимости продаж водопользователей, не относящихся к энергетикам и предприятиям жилищно-коммунального хозяйства, показал, что данная доля в 3 раза ниже, чем у водопользователей, имеющих приборы учета, что может свидетельствовать о занижении объемов забранных водных ресурсов.

Увеличение повышающего коэффициента к ставкам платы за забор (изъятие) водных ресурсов из водных объектов, находящихся в федеральной собственности, водопользователями, не имеющими водоизмерительных приборов, с 1,1 до 10 может способствовать снижению неучтенного забора водных ресурсов и поступлению дополнительных доходов в федеральный бюджет (оценочно, для первого года применения по ставкам платы 2026 года около 2 млрд рублей платы водопользователей, не относящихся к льготным категориям, по всем водопользователям – около 12 млрд рублей).

Альтернативным вариантом может являться внесение изменений в Правила расчета и взимания платы № 764 в части расчета платежной базы исходя из максимальной пропускной способности технических средств забора воды с учетом непрерывного круглосуточного и круглогодичного водозабора.

10.1.4. Низкие объемы платы за использование акватории водных объектов, установленные постановлением № 876, связаны с ее нерыночным характером. Так, по участку акватории площадью менее 0,001 кв. км плата составляет менее 1 032 рубля в год.

Ставки платы за использование акватории водных объектов одинаковы для всего водного бассейна и не дифференцированы по рыночной привлекательности объектов для потенциальных водопользователей и, соответственно, спроса на них, а стоимость не привязана к кадастровой стоимости земельных участков, примыкающих к акватории водных объектов, определенной для всей территории Российской Федерации, или иной, например рыночной стоимости.

Установление платы за использование акватории водных объектов на основании справедливой стоимости позволит получить дополнительные доходы федерального бюджета и повысит значимость водных ресурсов как объекта гражданских прав и обязанностей. При этом будет возможно установить балансовую стоимость водных ресурсов как актива Российской Федерации, в настоящее время не оцененного.

10.1.5. В результате неисполнения полномочий уполномоченными органами в Республике Башкортостан и Ленинградской области водопользователями не заключались договоры водопользования для целей забора (изъятия) водных

ресурсов из водных объектов при создании искусственного канала (водоема) за пределами границ водного объекта и наполнении его водой.

Только по 23 подобным объектам Российской Федерацией недополучено 55 482,1 тыс. рублей.

10.1.6. Территориальными органами Росводресурсов регистрируются договоры, условия которых не соответствуют требованиям Правил № 165 и Правил № 274, в том числе в части отсутствия информации в договорах о водоизмерительных приборах и применении повышающего коэффициента 1,1 к водопользователям, не имеющих данных приборов.

Установить потери федерального бюджета в результате несоблюдения уполномоченными органами требований Правил № 165 и Правил № 274 не представляется возможным в связи с отсутствием полной информации в АИС ГВР и модуле «Водопользование».

Установлены факты, не позволяющие в полном объеме использовать информационные системы Росводресурсов – АИС ГВР и модуль «Водопользование» – для контроля использования водных ресурсов, их предоставления в пользование, организации учета поступлений и контроля за соблюдением обязательных требований к договорам.

Так, сведения о водных объектах в АИС ГВР дублируются и в ряде случаев недостоверны, модуль «Водопользование» по одним и тем же показателям содержит различные, а также неактуальные данные. Отсутствуют скан-образы договоров и отчетных документов, картографические данные о переданных в пользование акваториях водных объектов.

Недостоверные и неполные данные в модуле «Водопользование» несут риски ненадлежащего исполнения территориальными органами и уполномоченными органами субъектов полномочий собственника имущества в сфере управления водными ресурсами, в том числе при формировании доходов федерального бюджета.

10.1.7. Типовое положение о территориальном органе № 264, в нарушение требований Типового регламента внутренней организации федеральных органов исполнительной власти, не содержит порядка контроля его деятельности Росводресурсами.

Соответственно, не определен порядок контроля и в положениях о территориальных органах Росводресурсов.

10.1.8. Информационное взаимодействие между органами Росводресурсов и Росприроднадзора отсутствует.

Количество нарушителей водного законодательства увеличивается, задача по предупреждению совершения новых правонарушений не решается, а требования водного законодательства водопользователями не соблюдаются. В результате принцип платного и рационального использования водных ресурсов не реализован.

10.1.9. Контроль за эффективностью и качеством реализации органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий в области водных отношений, предусмотренный частью 9 статьи 26 Водного кодекса, Росприроднадзором и его территориальными органами не осуществлялся.

10.2. По цели 2

Деятельность Росводресурсов, его территориальных органов и уполномоченных органов по администрированию доходов федерального бюджета в части платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности, в ряде случаев не соответствует требованиям нормативных правовых актов. При этом в связи с отсутствием единой системы бухгалтерского учета при администрировании доходов проверить и подтвердить полноту поступления в федеральный бюджет платы за пользование водными объектами не представляется возможным.

10.2.1. Администраторами доходов ненадлежащим образом исполняются бюджетные полномочия, установленные статьей 160.1 Бюджетного кодекса, в части осуществления начисления, учета и контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним.

В проверенных территориальных органах установлены факты нарушения Федерального закона № 402-ФЗ и Инструкции № 157н. Так, в части начисления платы за пользование водными объектами бухгалтерский учет ведется кассовым методом по факту поступления платы, а не методом начисления, а отражение начислений не соответствует фактам хозяйственной жизни, что приводит к искажению бюджетной отчетности.

10.2.2. Росводресурсами как главным администратором доходов в соответствии с подпунктом «н» пункта 1 Правил № 995 не организован и не осуществляется контроль за исполнением подведомственными администраторами доходов их бюджетных полномочий, что несет риски недостоверности бюджетной отчетности.

10.2.3. В проверяемом периоде бухгалтерский (бюджетный) учет в территориальных органах Росводресурсов осуществлялся территориальными органами федерального казначейства⁵⁶.

При этом уполномоченные органы – администраторы доходов федерального бюджета ведение бухгалтерского (бюджетного) учета в соответствии с постановлением № 153 не осуществляют. Доступ к ГИИС «Электронный бюджет» и облачный портал 1С Федерального казначейства для уполномоченных органов не предусмотрен (отсутствует).

56. В соответствии с постановлением № 153, приказами Федерального казначейства от 7 мая 2024 г. № 2н «Об утверждении Рабочего плана счетов централизованного бухгалтерского учета и Правил формирования номера счета бухгалтерского учета, а также порядка внесения изменений в Рабочий план счетов централизованного бухгалтерского учета в рамках единой учетной политики при централизации учета», от 4 июня 2024 г. № 4н «Об утверждении Графика документооборота при централизации учета».

Уполномоченными органами бюджетный (бухгалтерский) учет ведется или в информационных системах субъектов Российской Федерации, или в системах, разработанных для собственных нужд, что несет риски искажения бюджетной отчетности, недопоступления средств в федеральный бюджет не позволяет выстроить систему контроля администрирования доходов федерального бюджета.

11. Предложения (рекомендации)

11.1. Правительству Российской Федерации поручить Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации в срок до 28 ноября 2025 года разработать и внести в Правительство Российской Федерации проекты нормативных правовых актов о внесении изменений:

- 1) в постановление № 876, предусматривающих повышение ставок платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности, в том числе за забор водных ресурсов и использование акватории поверхностных водных объектов или их частей с учетом кадастровой стоимости примыкающих к ним земельных участков;
- 2) в постановление № 1509 в части увеличения до 10 повышающего коэффициента к ставкам платы за забор водных ресурсов для водопользователей, не имеющих водоизмерительных приборов, или в Правила расчета и взимания платы № 764 в части расчета платежной базы исходя из максимальной пропускной способности технических средств забора воды с учетом непрерывного круглосуточного и круглогодичного водозабора.

11.2. Министерству финансов Российской Федерации в срок до 28 ноября 2025 года проработать вопрос о централизованном ведении бюджетного учета доходов федерального бюджета в виде платы за пользование водными объектами всеми администраторами данного вида доходов, включая уполномоченные органы субъектов Российской Федерации, или установлении иного порядка, обеспечивающего прозрачность процедур ведения бюджетного учета.

11.3. Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации в срок до 28 ноября 2025 года внести изменения в Типовое положение о территориальном органе № 264, определив порядок контроля за его деятельностью.

11.4. Федеральному агентству водных ресурсов в срок до 2 февраля 2026 года:

- 1) провести проверку правильности ведения автоматизированной системы «Водопользование» и актуализировать параметры водопользования и данные, используемые при администрировании платы, в том числе в части карточек учета платежей;
- 2) организовать работу по актуализации условий заключенных договоров водопользования и приведению их в соответствие с требованиями Правил расчета

и взимания платы № 764, Примерного договора водопользования и постановления Правительства Российской Федерации № 1509;

- 3) уведомить ФНС России о наличии задолженности ООО «ВЛК» перед федеральным бюджетом по плате за пользование водным объектом.

11.5. Направить обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

11.6. Направить представления Счетной палаты Российской Федерации:

- 1) Невско-Ладожскому бассейновому водному управлению Федерального агентства водных ресурсов;
- 2) Камскому бассейновому водному управлению Федерального агентства водных ресурсов;
- 3) Министерству природопользования и экологии Республики Башкортостан;
- 4) Комитету по природным ресурсам Ленинградской области.

11.7. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

