ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРИРОДООХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

УДК 338.5:553.98:502.3

П.В.Березовский

Санкт-Петербургский горный институт (технический университет)

КАДАСТР ВТОРИЧНЫХ МИНЕРАЛЬНЫХ РЕСУРСОВ В СИСТЕМЕ РАЦИОНАЛЬНОГО НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ

В настоящее время остро встают проблемы наиболее полного учета и системной оценки вторичных минеральных ресурсов. Кадастр является способом учета и оценки, который должен соответствовать современным административным и экономическим условиям. Анализ существующих кадастров природных ресурсов России показывает, что они не отвечают этим требованиям. Необходимо составление кадастра природных ресурсов по территориальному принципу. Учет природных ресурсов в таком кадастре должен вестись по объектам и единым классификационным единицам, принятым для каждого вида природного ресурса. Составной частью кадастра природных ресурсов должен стать кадастр вторичных минеральных ресурсов.

Nowadays the problems of the most complete account and systematic evaluation of secondary mineral resources have become acute. The cadastre is a method of record - keeping and evaluation which should meet the requirements of modern administrative and economic conditions. The analysis of the existing cadastres of natural resources of Russia demonstrates that they are not in compliance with these *requirements. It is necessary to draw up the cadastre of natural resources basing on a territorial principle.* Record - keeping of natural resources in such a cadastre should be carried out to assign the objects and uniform classification units accepted for every type of natural resource. The cadastre of secondary mineral resources should become a constituent part of the cadastre of mineral resources.

В современных российских условиях актуальность получения унифицированной и достоверной информации о природных ресурсах связана с построением новой модели государственного управления природопользованием и недропользованием. В.С. Литвиненко в работе «Возможности минерально-сырьевого потенциала России» пишет следующее: «В последние годы государственное управление недропользованием в России осуществлялось во многом разрознено, по ведомственно-отраслевому принципу, что далеко не всегда позволяло реализовать комплексный подход к использованию минерально-производственного потенциала конкретных регионов и относиться к сырьевым ресурсам как к элементам единой окружающей среды. Одновременно это затрагивает переход на унифицированные экономические методы управления минеральными ресурсами, вызывает противоречия между ведомствами, регионами и недропользователями» [3, с.6].

Ведение кадастров природных ресурсов с учетом новых экономических реалий, на наш взгляд, может способствовать решению вышеуказанных проблем. Слово «кадастр» пришло из французского языка и переводится дословно – реестр и первоначально означало опись и оценку объектов, подлежащих налогообложению.

В период плановой экономики кадастровая деятельность была построена по ведомственному принципу и главной ее функцией была учетная. В современных условиях кадастр природных ресурсов наряду с

информационной базой приобретает функции фискальные и экономические. Следует отметить, что в развитых странах ведение кадастра осуществляется государственными межведомственными организациями. Так, например, в США ведутся региональные кадастры, находящиеся в ведении правительств штатов, а не промышленных или федеральных министерств как в России.

В настоящее время в России действуют тематические ведомственные кадастры, созданные на основе законодательства о недрах, земле, водах и лесах, принятом в свое время Верховным Советом СССР. Закон РФ «Об охране окружающей природной среды» определил в статье 16 необходимость ведения государственных кадастров природных ресурсов, обеспечивающих учет ресурса и его социально-экономическую оценку [2]. По своему характеру и содержанию кадастр – это совокупность научно обоснованных и достоверных данных о количественном и качественном составе каждого природного объекта, о его составных частях, субъектах прав на них (собственников, владельцев, пользователей, арендаторов). Указанные данные ежегодно пополняются. Ведение кадастров природных ресурсов возложено на федеральные органы по управлению природными ресурсами, органы власти субъектов Российской Федерации, а также государственные природоохранные органы.

Анализ существующих кадастров природных ресурсов показывает, что они не отвечают складывающимся в России новым административным и экономическим отношениям по следующим основным причинам:

- кадастры природных ресурсов построены по ведомственному принципу, соответственно и методики их построения носили отраслевой характер;
- использование информации, содержащейся в кадастрах, часто затруднено закрытостью сведений, а доступность ограничена обстоятельствами технического характера;
- в отраслевых кадастрах слабо представлены либо отсутствуют вовсе показатели, позволяющие оценить социально-экономическую эффективность использования природно-ресурсного потенциала на конкретной территории;
- в существующих кадастрах природных ресурсов отсутствует или слабо выражен экологический аспект;
- показатели кадастра не сопоставимы с точки зрения их количественных и качественных характеристик, что связано с методической несогласованностью построения кадастров.

Эти недостатки отнюдь не снижают значимости огромной работы, которая была проделана при создании существующей системы кадастров, которые могут и должны быть использованы в качестве банков информации, однако принципиально новая административная структура и экономические отношения в стране нуждаются в новых подходах к построению системы учета природных ресурсов. Сейчас разработана концепция и стратегия построения единого государственного кадастра Российской Федерации, представляющего собой установленную в законодательном порядке правительственную автоматизированную систему учета национального достояния страны [1]. На наш взгляд, концептуальный подход к построению кадастра природных ресурсов, предложенный в работах [4, 7], наиболее адекватен новым административным и экономическим отношениям, складывающимся в стране. Этот подход предусматривает построение кадастра природных ресурсов в виде комплексного территориального кадастра природных ресурсов (КТКПР). Такой кадастр, на наш взгляд, позволит получить информацию для решения важнейших и многообразных задач, связанных с использованием природно-ресурсного потенциала территорий. Таким образом, КТКРП может стать информационной основой региональной системы управления рациональным природопользованием. Учету в комплексных кадастрах подлежат все основные виды природных ресурсов, включая вторичные ресурсы и места захоронения отходов. Учет природных ресурсов должен вестись по объектам и единым классификационным единицам, принятым для каждого вида природного ресурса в соответствующем кадастре.

Работы по созданию системы кадастров минеральных ресурсов уже более 10 лет ведутся в Санкт-Петербургском горном институте. Здесь разработаны методика кадастрового учета промышленных месторождений цветных металлов [5] и отраслевая методика кадастрового учета отходов горно-обогатительного и металлургического производства предприятий цветной металлургии [6] согласно которым каждый из кадастров должен представлять собой построенный по единой методологии унифицированный документ, который объединяет следующие основные элементы:

- табличный или паспортный свод системной и регулярно корректируемой информации об источниках минерального сырья;
- инструктивные документы по заполнению и ведению кадастра;
- комплекс задач по рациональному использованию минеральных ресурсов на базе кадастровой информации.

Существенное место в системе кадастров природных ресурсов в формирующейся системе КТКПР занимает кадастр вторичных минеральных ресурсов цветной металлургии. Он должен быть составлен по единым принципам и во взаимосвязи с экономическим кадастром промышленных месторождений цветных металлов. Его предназначение – обоснование проектирования и строительства мощностей по применению техногенных ресурсов, прогнозирование рационального использования накопленных и вновь образуемых отходов горно-промышленного производства. Объектом кадастрового учета является одно или несколько однотипных по составу хранилищ вторичных минеральных ресурсов одного производственного цикла, которое сформировалось в результате освоения конкретного месторождения определенным горно-промышленным предприятием, а также текущие отходы производства цветных металлов. Типовая форма кадастрового учета техногенных ресурсов представляет собой табличный свод сведений, сочетающих геолого-географические, горно-технологические, технико-экономические и экологические данные о вторичных минеральных ресурсах, периодически корректируемых и приведенных к сопоставимому виду. Учет и оценка в кадастре должны опираться на объективные данные первичной документации, ведущейся на предприятии, формы статической отчетности, а также результаты проектных и научно-исследовательских разработок соответствующих подотраслевых институтов.

При составлении кадастра вторичных минеральных ресурсов цветной металлургии следует учесть необходимость последующего его ведения на отраслевом уровне с помощью автоматизированной информационной системы. Показатели кадастра должны обеспечивать возможность системной оценки вторичных минеральных ресурсов с учетом различных направлений их использования. На основе системной обработки информации, содержащейся в кадастре, на отраслевом и межотраслевом уровнях можно решать задачи, связанные с проблемами утилизации отходов (пригодность отходов к переработке в определенные продукты, экологическое воздействие их на окружающую среду), с оценкой экономических выгод или убытков, возникающих при утилизации отходов, эколого-экономической эффективности их использования. Предлагаемая нами форма кадастра состоит из следующих взаимосвязанных частей: географо-геологической; горно-технологической и эколого-экономической.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Жалковский Е.А.* Концепция единого государственного кадастра России / Е.А.Жалковский, А.А.Коробейников // Использование и охрана природных ресурсов в России. 2002. № 4. С.125-136.

2. Закон Российской Федерации «Об охране окружающей природной среды». М.: Республика, 1996. 27 с.

3. *Литвиненко В.С.* Возможности минерально-сырьевого потенциала России // Актуальные проблемы минерально-сырьевого комплекса: Приложение к «Запискам Горного института». СПб, 2002. № 11. 12 с.

4. *Лукьянчиков Н.Н.* Стратегия управления природопользованием / Н.Н.Лукьянчиков, А.А..Улитин. М.: Эльзевир, 2001. 560 с.

5. Методика кадастрового учета месторождений цветных металлов / ЦНИИцветмет экономики и информации. М., 1983. 40 с.

6. Отраслевая методика кадастрового учета отходов горно-обогатительного и металлургического производства предприятий цветной металлургии / ЦНИИцветмет экономики и информации. М., 1987. 42 с.

7. *Шевчук А.В.* Экономика природопользования (теория и практика) М.: НИА-Природа, 1999. 308 с.