



**ОБЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Рабочая группа по АПК и продовольственным рынкам**

## **Доклад**

**Административные барьеры  
и коррупционнoемкие практики,  
препятствующие развитию бизнеса**

**Москва, 2010**

## Оглавление

Ценовая дискриминация в области ветеринарных тарифов (Россельхознадзор) .....	3
Проект ориентировочного размера санитарно-защитной зоны (Роспотребнадзор) .....	4
Приложение 1 .....	7
Приложение 2 .....	8
Приложение 3 .....	9
Приложение 4 .....	10
Лицензия на право пользования недрами. Подсчет запасов пресных подземных вод (Роснедра) .....	11
Приложение 5 .....	13
Досылка припасов на суда, ведущие промысел за пределами территориальных вод Российской Федерации (Федеральная таможенная служба) .....	14
Порядок исправления документации при осуществлении сделок купли-продажи (Министерство финансов, ФНС) .....	16
Приложение 6 .....	18
Лицензирование пекарен в качестве взрывопожароопасных объектов (Ростехнадзор) .....	19

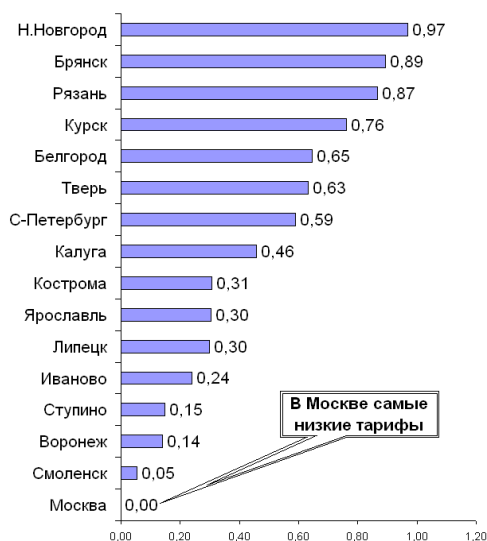


## Ценовая дискриминация в области ветеринарных тарифов (Россельхознадзор)

**Проблема:** В регионах РФ наблюдается дискриминация по стоимости ветеринарных услуг (см. Диаграмму 1). Подобная ситуация сложилась в силу того, что оказание отдельных ветеринарных услуг было монополизировано государством, а право устанавливать тарифы на эти услуги было передано субъектам Федерации.

Диаграмма 1

Стоимость ветуслуг на 1 кг продукции, руб.  
февраль, 2010



Платные ветеринарные услуги оказываются как государственными учреждениями, так и специализированными предприятиями ветеринарии, занимающимися предпринимательской деятельностью. В то же время, согласно Приказу Минсельхоза РФ от 16 ноября 2006 г. №422 (2, п. 1.4) ряд ветеринарных услуг - ветеринарные свидетельства (формы №№1, 2, 3), ветеринарная справка (форма №4) - оформляют и выдают только органы и учреждения, входящие в систему Государственной ветеринарной службы.

Тарифы на оказание указанных ветеринарных услуг устанавливаются самостоятельно каждым субъектом Федерации (Ветеринарные управления субъектов РФ), при этом механизмы ценообразования остаются непрозрачными и экономически необоснованными. В зависимости от региона затраты на данные услуги различаются в десятки раз (см. Диаграмму 1). Таким образом, предприятия из разных регионов находятся в неравном положении, а процесс оказания платных ветеринарных услуг коррупционизируется и становится барьером для развития животноводства в РФ.

### Рекомендации:

1. Передать полномочия по формированию тарифов на ветеринарные услуги Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор).
2. Установить единые тарифы на территории РФ с учетом регионального коэффициента и публикацией экономического обоснования их уровня.
3. Рассмотреть возможность наделяния специализированных предприятий ветеринарии, занимающихся предпринимательской деятельностью, правом на оказание ветеринарных услуг, которые на данный момент могут оказываться только государственными учреждениями ветеринарии.

\*\*\*

### Нормативно-правовая база

1. Закон Российской Федерации от 14 мая 1993 г. №4979-1 «О ветеринарии»;
2. Правила оказания платных ветеринарных услуг, утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 августа 1998 г. №898;
3. Приказ Минсельхоза РФ от 16 ноября 2006 г. №422 «Об утверждении Правил организации работы по выдаче ветеринарных сопроводительных документов»;
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 2 декабря 2009 г. №984 г. Москва «О перечне платных услуг, оказываемых организациями в целях предоставления федеральными органами исполнительной власти государственных услуг».



## Проект ориентировочного размера санитарно-защитной зоны (Роспотребнадзор)

**Проблема:** В виду расплывчатости и фрагментарности документации, регламентирующей процесс разработки, согласования и утверждения проекта размера санитарно-защитной зоны (СЗЗ), учреждения Роспотребнадзора могут произвольно толковать процесс согласования проекта СЗЗ и состав пакета пояснительных документов при его утверждении. Согласовать и утвердить проект в учреждениях ведомства предприятия могут самостоятельно, поскольку данная деятельность не лицензируется. Однако, им приходится прибегать к услугам фирм-посредников, поскольку на практике самостоятельно согласовать проект СЗЗ в Роспотребнадзоре оказывается затруднительно. На свои услуги фирмы-посредники устанавливают экономически необоснованные тарифы, а потому колоссальные суммы (по экспертным оценкам до **2 млрд. руб. в год**) включаются в стоимость конечного продукта и выплачиваются из карманов конечных потребителей.

**Санитарно-защитная зона (СЗЗ)** – это специальная территория между промышленными предприятиями и жилыми или общественными зданиями, выделенная с целью защиты населения от влияния вредных производственных факторов (шум, пыль, газообразные и другие вредные выбросы, содержащие промышленные загрязнения). Для утверждения границ санитарно-защитных зон необходимо разработать и согласовать **Проект ориентировочного размера СЗЗ**<sup>1</sup> (проект СЗЗ), который включает в себя обоснование границы СЗЗ, мероприятия по охране атмосферного воздуха, предложения по озеленению и благоустройству территории объекта и СЗЗ, а также предложения по уменьшению отрицательного воздействия хозяйственного или промышленного объекта на окружающую среду. Согласованием СЗЗ занимаются территориальные учреждения Роспотребнадзора (Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека).

Федеральным законодательством (3, 4) установлена обязательная организация санитарно-защитных зон и разработка проектов СЗЗ для всех предприятий, являющихся источниками воздействия на окружающую среду. Проект разрабатывается в соответствии с СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 (3) «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов».

Поскольку деятельность по разработке проекта СЗЗ не подлежит обязательному лицензированию, то, по логике, воспользовавшись СанПиН, разработать, согласовать и подать на утверждение проект СЗЗ каждое предприятие может самостоятельно. Применительно же к практике СанПиН является расплывчатым и фрагментарным документом и не содержит четких требований к составу проекта, а также к порядку его разработки и согласования. При этом существующие методические рекомендации (6, 7, 8), к которым вынуждены прибегать предприятия, носят рекомендательный характер и не регулируют отношения, возникающие между предприятиями и государственными органами в процессе согласования и утверждения проекта СЗЗ. Также, предприятия не могут ссылаться на положения методических рекомендаций при подготовке официальной документации.

В отсутствие нормативно-правовых актов, регулирующих процесс разработки, согласования и утверждения проекта СЗЗ, а также конкретных требований к составу пояснительной документации, согласовать проект в органах Роспотребнадзора крайне затруднительно («...приходится сталкиваться с сомнительными замечаниями, когда выявленные «недостатки» заведомо не влияют на проектные показатели, на основании которых Роспотребнадзор должен сделать вывод о соответствии проекта санитарно-гигиеническим требованиям»<sup>2</sup>). Получается, что разработать проект предприятия могут самостоятельно, однако шансы самостоятельно его согласовать и утвердить являются минимальными.

В связи с этим предприятия вынуждены обращаться к проектным фирмам, которые могут согласовать проект в органах Роспотребнадзора. Стоимость данной услуги не регулируется государством и устанавливается посредническими фирмами по их усмотрению. При этом, почему той или иной проектной фирме удастся согласовать проект в Роспотребнадзоре, остается непонятным, что создает благодатную почву для скрытой коррупции.

Доказательством наличия коррупционной составляющей в процессе согласования проекта СЗЗ в учреждениях Роспотребнадзора являются коммерческие предложения проектных фирм (Приложения 2 и 4). Так, согласно предложению от ООО «Экопроф», стоимость разработки проекта СЗЗ для крупного предприятия I класса опасности составляет 500 тыс. руб., а стоимость его согласования – 1,5 млн. руб. Получается, что разработка проекта, включая натурные и лабораторные исследования, в 3 раза дешевле согласования уже готового документа (см. Приложение 2).

<sup>1</sup> После введения Изменения №2 к СанПиН проект СЗЗ имеет одно название, даже в случае сокращения или увеличения СЗЗ.

<sup>2</sup> «Экология производства», №2, февраль, 2010 г.



Для малого предприятия III класса опасности в Санкт-Петербурге разработка проекта СЗЗ обойдется в 140 тыс. руб., а его согласование и экспертиза – в 40 тыс. руб. (см. Приложение 4). Возникает вопрос: для чего проводится согласование проекта в органах Роспотребнадзора, если не лицензируется даже деятельность по его разработке?

Следствием отсутствия четкой регламентации процессов разработки, согласования и утверждения проекта СЗЗ является также его двойная экспертиза: сначала во ФГУЗ «Федеральный центр гигиены и эпидемиологии» (см. Приложения 3, 4), а затем – в органах Роспотребнадзора. При этом не совсем ясен смысл прохождения первой экспертизы (кроме того, что она платная), поскольку её положительное заключение ничего не значит для Роспотребнадзора и не имеет никакой юридической силы<sup>3</sup>.

Следствием отсутствия четких требований к составу пояснительной документации при разработке и утверждении проекта является необоснованное требование Роспотребнадзора о проведении топографической съемки и предоставлении топографического плана в составе сопроводительных графических материалов. Издержки на проведение данных работ составляют в среднем 12 тыс. руб. за 1Га (Москва и Московская область). В Приложении 5 приводятся данные по затратам существующего сельхозпредприятия на разработку и согласование проекта СЗЗ, из которых порядка 190 тыс. руб. было потрачено на топографическую съемку.

#### **Рекомендации:**

1) Роспотребнадзору представить:

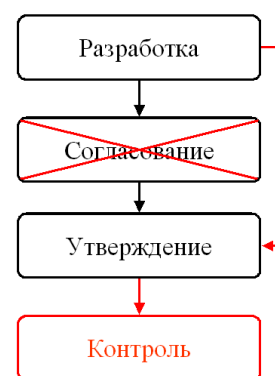
а) **Единый Федеральный регламент разработки и утверждения проекта СЗЗ**, согласно которому любое предприятие, осуществляющее деятельность на территории РФ, сможет самостоятельно разработать и подать на утверждение проект ориентировочного размера СЗЗ; при этом для предприятий I и II классов опасности должна остаться необходимость привлекать аккредитованные организации к работам по оценке риска для здоровья человека (за исключением сельхозпредприятий, для которых необходимо отменить оценку риска для здоровья населения при соблюдении размера санитарно-защитной зоны согласно СанПиН 2.2.1/2.2.1.1200-03 (3));

б) **Приложение к Федеральному регламенту: «Перечень необходимых документов и графических материалов для разработки и утверждения проекта СЗЗ»**, в котором должен быть четко определен список пояснительных документов, достаточных для утверждения проекта СЗЗ учреждениями Роспотребнадзора;

2) Единый Федеральный регламент разработки и утверждения проекта СЗЗ (а) с приложением (б) должен быть общедоступным (в электронном виде на веб-сайтах Роспотребнадзора и его подразделений – бесплатно; на бумажных носителях в офисах Роспотребнадзора – по себестоимости печати);

3) Упразднить экспертизу проекта во ФГУЗ «Федеральный центр гигиены и эпидемиологии» и процедуру согласования проекта в учреждениях Роспотребнадзора, заменив их процедурой контроля наличия проекта и его соответствия требованиям к составу проекта СЗЗ при плановых и внеплановых проверках предприятий с вынесением предписаний по устранению несоответствий и неточностей; при этом надзорные функции ФГУЗа и Роспотребнадзора сохраняются и, как и другие надзорные функции, осуществляются за счет государства.

Выполнение приведенных рекомендаций позволит существенно уменьшить финансовую нагрузку на предприятия (в том числе сельскохозяйственные), при этом все платежи и меры по природоохранной деятельности будут выполняться в существующем объеме. Это также позволит устранить ненужные барьеры в работе предприятий и уничтожить поле для возникновения коррупции в области охраны окружающей среды.



\*\*\*

#### **Нормативно-правовая база**

1. Федеральный закон от 04.05.1999 г. №96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»;
2. Положение о нормативах выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него, утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 02.03.2000 г. №183

<sup>3</sup> «Экология производства», №2, февраль, 2010 г.



3. Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов. СанПин 2.2.1/2.1.1.1200-03 (новая редакция), утв. Постановлением №74 «Главного государственного санитарного врача РФ» от 25.09.2007 г.;
4. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» №7-ФЗ от 10.01.2002 г.;
5. СанПин 2.1.6.1032-01 «Гигиенические требования к обеспечению качества атмосферного воздуха населенных мест», утв. Постановлением Минздрава Российской Федерации от 07.05.2001 г. №14;
6. СНиП 2.07.01-89\* «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений», утв. Постановлением Госстроя СССР от 16 мая 1989 г. №78 (изм. От 13 июля 1990 г., 23 декабря 1992 г., 22 июля 1993 г.);
7. Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» №52-ФЗ от 30.03.1999 г.;
8. Изменение №2 к СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200–03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов. Новая редакция», вступил в силу 1 декабря 2009 г.;
9. Постановление Правительства Москвы от 16 октября 2001 г. № 929-ПП «Об утверждении Положения о порядке разработки, согласования и утверждения проектов организации санитарно-защитных зон в городе Москве»;
10. «Рекомендации по разработке проектов санитарно-защитных зон промышленных предприятий, групп предприятия». - М.: РЭФИА, 1998. – 86 с.
11. «Методические рекомендации о порядке разработки, согласования и утверждения проектов организации санитарно-защитных зон в Смоленской области». МР 2.2.1/2.1.1.007-04.



## Приложение 1

общество с ограниченной ответственностью

# ЭКОПРОФ

г. Москва, 3-я ул. Ямского Поля, д.2/13, тел: 7894415  
http://www.ecoprof.com, e-mail: mail@ecoprof.com

Исх. № [REDACTED]



Уважаемые Господа!

Наша организация готова оказать Вам содействие в разработке проекта «Обоснование размера санитарно-защитной зоны» (СЗЗ) для проектируемой промышленной площадки [REDACTED]

Проектируемый Объект, согласно п. 7.1.11 СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03. Новая редакция, имеет размер СЗЗ - 1000 м и относится к I классу опасности.

Установление размера санитарно-защитных зон для промышленных объектов и производств I и II класса опасности осуществляется Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации на основании:

- проекта «Обоснование размера санитарно-защитной зоны» с расчетами рассеивания загрязнения атмосферного воздуха и физических воздействий на атмосферный воздух (шум, вибрация, электромагнитные поля (ЭМП) и др.);
- раздела «Оценка риска для здоровья населения при воздействии химических веществ, загрязняющих атмосферный воздух выбросами предприятия».

Раздел «Оценка риска для здоровья населения при воздействии химических веществ, загрязняющих атмосферный воздух выбросами предприятия» разрабатывается специализированной аккредитованной организацией, с последующим получением экспертного заключения.

На основании проведенной экспертизы проекта СЗЗ и раздела Оценка риска здоровью населения выдается Постановление Главного Государственного санитарного врача РФ об установлении размера санитарно-защитной зоны предприятия. Постановление направляется в Территориальное Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Московской области.

Территориальное Управление Роспотребнадзора выдает санитарно-эпидемиологическое заключение о соответствии проекта «Обоснование размера санитарно-защитной зоны» государственным санитарно-эпидемиологическим правилам и нормативам.

Срок разработки и согласования проекта СЗЗ – 12 недель.

Стоимость разработки и согласования проекта СЗЗ составит 2 000 000 рублей (с НДС 18%).

Стоимость разработки проекта СЗЗ без согласования составит 500 000 рублей (с НДС 18%).

Порядок оплаты за услуги следующий: предварительная оплата в размере 80% от общей стоимости услуг, оплата оставшейся части стоимости – 20% - осуществляется после получения санитарно-эпидемиологического заключения на проект СЗЗ.

С уважением,  
генеральный директор ООО «Экопроф»

Исполнитель  
Воротникова Е.В.  
тел. 789-44-15, 8-926-823-82-34

Н.А. Каланов



## Приложение 2

# Общество с ограниченной ответственностью "ВЕСТА" ООО "ВЕСТА"

---

107076, г. Москва, Колодезный пер., д. 14, офис 608  
ИНН/КПП: 7718863374/771801001, ОКПО 82520232, ОКЭВД 74.20.12,  
74.20.55. Расчетный счет № 40702810320170000013 в АКБ «МБФР»  
(ОАО)  
Т. 8(499)341-91-52, факс 342-84-15, e-mail: ecovesta@mail.ru

---

Изучив Ваш запрос о необходимости разработки проекта обоснования границы санитарно-защитной зоны для действующего предприятия 3 класса опасности, сообщаем следующее:

Наша организация готова разработать и согласовать проект обоснования границы СЗЗ (с получением положительного санитарно-эпидемиологического заключения на проект в ТУ Роспотребнадзора по Московской области) для сельхозпредприятия. При необходимости граница ориентировочной СЗЗ будет уменьшена или подтверждена.

Стоимость разработки и согласования проекта в ТУ Роспотребнадзора по Московской области – 300 000 руб. В данную сумму включены (при необходимости) акустические замеры и протоколы химических анализов.

В указанную сумму не включена стоимость проведения экспертизы проекта в ФГУЗе (приблизительно 30 тыс. руб.) и стоимость справки по климатическим характеристикам и фоновым концентрациям (если справка отсутствует на предприятии, ее нужно заказывать в МосЦГМС-Р).

Срок разработки проекта – 1 месяц с момента предоставления полного пакета документов, необходимых для разработки проекта.

Срок согласования проектов в ТУ Роспотребнадзора по Московской области определяется регламентом работы согласующих организаций.

...

С уважением,  
Антонова Ирина Геннадьевна - генеральный директор.  
8(499) 271-91-52  
8-905-570-26-97 – моб.





# ООО «СПб-Эколог»

Фактический адрес: 190020, г. Санкт-Петербург, ул. Бумажная, д. 18, оф. 310;  
Юридический адрес: 190121, г. Санкт-Петербург, ул. Витебская, д. 27, кв. оф. 17

тел. факс: (812) 441-32-70      моб. тел.: 8 906 255 16 90  
www.spb-ecolog.ru  
e-mail: shestakova@spb-ecolog.ru

## Коммерческое предложение на оказание экологических услуг для ЗАО

Расчет стоимости предложения

№	Наименование услуги	Ед. изм.	Кол-во	Цена, руб.	Стоимость, руб.	Сроки выполнения
1.	Разработка проекта санитарно-защитной зоны для нужд [REDACTED]	Услуга	1	140 000-00	140 000-00	Разработка 1,5-2 месяца, согласование по срокам надзорных органов
2.	Согласование проекта и получение экспертного заключения в центре гигиены и эпидемиологии	Услуга	1	20 000-00	20 000-00	
3.	Согласование проекта и получение санитарно-эпидемиологического заключения в Роспотребнадзоре	Услуга	1	20 000-00	20 000-00	
<b>Итого:</b>					<b>180 000-00</b>	

**ИТОГО: 180 000 (сто восемьдесят тысяч) рублей 00 копеек.** НДС не облагается (упрощенная система налогообложения)

**В стоимость услуг входит:**

- Получение карты в КГА;
- Получение точки привязки в ЦЛАТИ;
- Заказ климатических характеристик и при необходимости фоновых концентраций;
- Отбор и анализ проб воздуха на источниках выброса предприятия; выполнение аэродинамических измерений на источниках выбросов;
- Оплата услуг за рассмотрение и выдачу экспертного заключения в ЦГСЭН.

При оплате данных услуг самостоятельно по счетам организаций, сумма разработки проекта будет снижена.

С уважением,

Генеральный директор ООО «СПб-Эколог»

Шестакова Н.А.

М.П.

Двойная экспертиза



## Приложение 4

Стоимость работ по проекту С33:

№ п.п.	Назначение платежа	Сумма, руб.
1	«Московский центр по гидрометеорологии» (фоновая концентрация вредных веществ)	9 263
2	МУП «Архитектура и градостроительство» (изготовление выкопировки из генерального плана)	1 469
3	ООО «АрхГеоСтрой» (топографическая съемка объекта)	190 190
4	ООО «Экопроект» (разработка проекта С33)	270 000
5	«Центр гигиены и эпидемиологии» (замеры уровня шума)	14 502
6	Управления Роспотребнадзора (согласование проекта С33)	30 000
<b>ИТОГО:</b>		<b>515 424</b>

Источник: Сельхозпредприятие, расположенное в Московской области.



## Лицензия на право пользования недрами. Подсчет запасов пресных подземных вод (Роснедра)

**Проблема:** Предприятия, использующие воду, добытую из скважин, для производственных и технических целей, вынуждены платить не только налоги за пользование недрами и за потребляемую воду, но и за свой счет проводить дорогостоящие гидрогеологические изыскания по подсчету запасов вод в используемых скважинах. Надзорные органы поясняют наличие данного требования потребностью государства в геологической информации. Однако, не поясняется, как можно по разрозненным скважинам без какой-либо комплексной программы и без учета влияния скважин друг на друга получить данные, представляющие научную ценность? По экспертным оценкам излишняя финансовая нагрузка на предприятия, связанная с подсчетом запасов вод, составляет до **1 млрд. руб. в год**.

Согласно Закону РФ «О недрах» (1) и Положению «О Государственной экспертизе запасов полезных ископаемых...» (2) пользование недрами, в том числе подземными водами, осуществляется на основании **«Лицензии на право пользования недрами»**, которая предоставляется Федеральным агентством по недропользованию РФ (Роснедра). Согласно п. 29 Закона РФ «О недрах» обязательным условием лицензии на право пользования недрами является проведение государственной экспертизы полезных ископаемых на предоставляемых участках недр в целях «создания условий для рационального комплексного использования недр, определения платы за пользование недрами<sup>4</sup>», а также для формирования государственного фонда геологических данных.

Государственная экспертиза и утверждение запасов пресных подземных вод, которые выводятся артезианскими скважинами, проводится в ФГУ «Государственная комиссия по запасам полезных ископаемых» Роснедра (ФГУ «ГКЗ») на основании отчета «Подсчет запасов пресных подземных вод», который недропользователь должен подготовить за свой счет. Работы по составлению вышеуказанного отчета являются лицензируемой деятельностью, а потому могут осуществляться только специализированными организациями либо недропользователями при условии получения соответствующей лицензии.

В целом подсчет и утверждение запасов пресных подземных вод – необходимая практика, поскольку подземные воды являются резервным источником водоснабжения городов в чрезвычайных ситуациях и их чрезмерная откачка может существенным образом отразиться на состоянии окружающей среды и привести к таким необратимым последствиям, как просадка земной поверхности, иссушение сельхозземель, уменьшение водности рек и проч.<sup>5</sup> Однако, нецелесообразность данной административной практики видится в том, что:

1. существующая система подсчета запасов подземных вод не является репрезентативной для территории в целом;
2. процедура проводится за счет недропользователей и является дополнительным риском при ведении хозяйственной деятельности.

Отчет «Подсчет запасов пресных подземных вод» сроком действия 25 лет разрабатывается как для проектирующихся, так и для действующих скважин. При этом отсутствует какая-либо государственная программа по комплексному геологическому изучению недр (подобная программа была в СССР и проводилась за счет государства), подсчеты запасов производятся точно, бессистемно, без учета влияния водозаборов друг на друга. Запасы подземных вод «вешаются» на конкретные скважины, т.е. определяются не только природными условиями, но и схемой скважины. Репрезентативность подобных «научных» изысканий вызывает большие сомнения.

Стоимость проведения работ и подготовки отчета составляет в среднем 400 тыс. руб. на одну скважину (см. Приложение 6) плюс от 10 до 160 тыс. руб. – плата за государственную экспертизу в зависимости от размера запасов воды. Несмотря на то, что указанная сумма выплачивается один раз в 25 лет, она является единовременным платежом, существенным даже для крупных предприятий. Поэтому большинство пользователей воды, особенно мелких и средних, вынуждены либо отказаться от использования скважины либо продолжать пользоваться скважиной и платить штрафы за нарушение условий лицензии, (тампонажные работы<sup>6</sup> стоят немногим меньше, чем работы по подсчету воды).

Примечательным является тот факт, что «огромное количество действующих водозаборов (около 50%) работают «на неутвержденных запасах»<sup>7</sup>, что с точки зрения охраны окружающей среды является бедственной ситуацией. Но предприятия просто не могут позволить себе подсчет запасов воды, к тому же

<sup>4</sup> п. 29 Закона РФ «О недрах».

<sup>5</sup> Поиски и разведка подземных вод. Конспект лекций. - Р.С. Штенгелов, профессор кафедры гидрогеологии.

<sup>6</sup> Тампонаж – комплекс работ по ликвидации артезианской скважины.

<sup>7</sup> Поиски и разведка подземных вод. Конспект лекций. - Р.С. Штенгелов, профессор кафедры гидрогеологии.



они и так платят за пользование недрами и, по сути, для непосредственной работы знать запасы воды им просто не нужно. Больше всего в подсчете запасов подземных вод заинтересовано государство, которому необходима геологическая информация. Для этого в СССР проводились комплексные программы, велись научные изыскания, собирались фонды. И все эти работы проводились за счет государства.

#### ***Рекомендации:***

В отношении пользования пресными подземными водами упразднить обязательное условие лицензии, предполагающее подсчет запасов пресных подземных вод; при этом за государственными органами сохраняется право каждые 25 лет и/или в рамках комплексных геологических исследований проводить работы по подсчету запасов вод на скважинах недропользователей для получения информации для государства и за государственный счет, а за недропользователями закрепляется обязанность беспрепятственно допускать государственные органы к скважинам для проведения работ по подсчету запасов вод в рамках комплексных геологических исследований и/или каждые 25 лет в рамках мониторинга запасов пресных вод.

Указанные меры помогут систематизировать государственное изучение недр и снизить излишнюю финансовую нагрузку на предприятия.

\*\*\*

#### ***Нормативно-правовая база***

1. Закон Российской Федерации «О недрах»;
2. Постановление Правительства Российской Федерации «О Государственной экспертизе запасов полезных ископаемых, геологической, экономической и экологической информации о предоставляемых в пользование участках недр, размере и порядке взимания платы за ее проведение от 11 февраля 2005 г. №69 (с изменениями от 26 июля 2006 г., 22 января 2007 г., 22 апреля 2009 г.).



## Приложение 5

Приложение №1  
к договору № [REDACTED]

### Сводный расчёт сметной стоимости

«Подсчёт запасов пресных подземных вод на действующем водозаборе на территории ЗАО [REDACTED] с утверждением в Центральном филиале ФГУ «ГКЗ» МПР РФ на срок 25-ть лет»

№ №	Наименование работ и затрат.	Единица измерения	Стоимость, руб.	Объём работ	Стоимость работ, руб.	Документ обосновывающий расчёты	
1	2	3	4	5	6	7	
1	Подготовительный период, проектирование и сбор фондовых материалов	%	30-00	100	3 000	Справочник базовых цен на геологич. изыскания. М.1999г. Гл.12; 20	
<b>Полевые работы</b>							
2	Опытно-фильтрационные работы на скважине в пределах изучаемого участка месторождения пресных подземных вод, с целью получения гидродинамических параметров и определения качественных показателей	%	953-00	100	95 300		
Итого по п.2					<b>95 300</b>		
Гл.16							
3	<b>Лабораторные работы</b>						
а)	полный физико-химический анализ	анализ	5800-00	1	5 800		
б)	сокращённый физико-химический анализ	анализ	3500-00	1	3 500		
в)	определение содержания органических веществ методом хромато-масс-спектрометрии	анализ	5900-00	1	5 900		
г)	определение содержания химических элементов (60 элементов) атомно-эмиссионным способом	анализ	5700-00	1	5 700		
д)	определение радионуклидов	анализ	2500-00	1	2 500		
е)	лабораторные определения иона гидрокарбоната (НСО <sub>3</sub> )	анализ	200-00	5	1 000		
Итого по п.3.					<b>24 400</b>		
Тарифы фондов							
4	Камеральная обработка режимных наблюдений, лабораторных материалов и составление отчёта Обслуживание в Государственных геологических фондах ("Росгеолфонд")	%	189-00	100	18 900		
5	Составление отчёта о разведке участка месторождения пресных подземных вод на действующем водозаборе на территории ЗАО [REDACTED]	%	1311-00	100	131 100	Гл.21	
6	Чертёжно-оформительские работы	%	235-00	100	23 500	Гл.21	
7	Подготовка отчёта и защита эксплуатационных запасов в Центральном филиале ФГУ «ГКЗ» МПР РФ ТКЗ (без оплаты счёта ЦФ ФГУ «ГКЗ» за экспертизу отчёта и утверждение эксплуатационных запасов)	%	87-00	100	8 700	Гл.21	
Итого по п.п.4-7:					<b>182 200</b>		
ВСЕГО по смете без НДС:					<b>304 900</b>		
НДС 18%:					<b>54 882</b>		
с учётом НДС:					<b>359 782</b>		

«ЗАКАЗЧИК»:

Генеральный директор  
[REDACTED]

М.П.

«ИСПОЛНИТЕЛЬ»:

Генеральный директор  
ООО "Ингеолком"

В.И. Дроздов

М.П.



## Досылка припасов на суда, ведущие промысел за пределами территориальных вод Российской Федерации (Федеральная таможенная служба)

**Проблема:** При досылке материально-технического снабжения (включая такие жизненно важные товары, как лекарства) на суда, ведущие промысел за пределами территориальных вод РФ, применяются меры нетарифного регулирования – запреты и ограничения в виде лицензирования. Это существенным образом затрудняет деятельность российских рыболовных судов.

Правительство РФ

Федеральная  
таможенная служба

Согласно законодательству Российской Федерации к некоторым товарам при вывозе и ввозе применяются меры нетарифного регулирования – запреты и ограничения в виде их лицензирования. Заложниками данного положения стали судовладельцы рыбопромысловых судов, осуществляющих вылов морских биоресурсов в исключительных экономических зонах других государств, в районах действия международных конвенций по рыболовству и в открытых районах Мирового океана.

При досылке (вывозе) предметов обязательного материально-технического снабжения судов таможенные органы требуют у судовладельцев лицензии на следующие товары:

1. **фреон 22** (используется в морозильных установках и холодильных трюмах в виду конструктивных особенностей судов);

Одним из условий получения лицензии на вывоз фреона 22 (1) является предоставление внешнеторгового договора на поставку товара. Однако, судовладельцы направляют данный продукт на свои суда без заключения какой-либо сделки.

2. **ацетон** (используется в техническом обслуживании судна – покраска корпуса и помещений);

3. **химический реагент 0,1N раствор серной кислоты** (входит в комплект судовой экспресс-лаборатории СКЛАВ 1 и необходим для контроля щелочности судовой котловой воды, предписан «Правилами технической эксплуатации судовых вспомогательных котлов»);

Одним из условий получения лицензии МЭРТ РФ на вывоз ацетона 0.5л 0,1N раствора серной кислоты и кислотного электролита (2) является предоставление заявителем внешнеторгового договора на поставку. Однако, у судовладельцев внешнеторговый договор отсутствует в виду того, что данный продукт направляется на суда без заключения какой-либо сделки.

4. **кислотный электролит** (используется для пополнения судовых аккумуляторов);

5. **лекарственные средства** (входят в состав судовой аптечки первой медицинской помощи).

В соответствии с законодательством РФ (3, 4) вывоз лекарственных средств могут осуществлять юридические лица – организации-производители и организации оптовой торговли лекарственными средствами. В связи с данным положением судовладелец РФ лишен права вывоза с территории РФ лекарственных препаратов, входящих в состав судовой аптечки экипажа судна, находящегося на промысле за пределами территории РФ.

Перемещение судового снабжения через таможенную границу РФ от судовладельца РФ на принадлежащее ему рыболовное судно, имеющее право плавания под государственным флагом РФ и, соответственно, имеющему национальность РФ (5), не является внешнеторговой деятельностью (отсутствует внешнеторговая сделка). Следовательно, к данной деятельности не могут быть применены запреты и ограничения, установленные в соответствии с законодательством РФ о государственном регулировании внешнеторговой деятельности.

04.03.2009 г. приказом ФТС был утвержден Порядок совершения таможенных операций в отношении продукции морского промысла, перемещаемой через таможенную границу Российской Федерации. В главе V названного Порядка (п.п. 24-29) содержатся нормы, касающиеся судовых припасов, перемещаемых на судах, и нормы, касающиеся досылки судовых припасов на суда, которые ведут промысел за пределами территориальных вод РФ. Порядком также устанавливается, что досылка припасов на суда осуществляется в таможенном режиме «временный вывоз», при котором требуется предоставление таможенной декларации. Обязанность предоставления лицензий, документов и сведений, подтверждающих соблюдение запретов и ограничений на временно вывозимую продукцию, отсутствует (п. 29 Правил).

Несмотря на это, таможенные органы продолжают требовать у судовладельцев лицензии при досылке («временном вывозе») продукции материально-технического снабжения судов, тем самым затрудняя



нормальную деятельность российских рыболовных судов, ведущих морской промысел за пределами территориальных вод РФ.

#### **Рекомендации:**

Касательно досылки («временного вывоза») товаров материально-технического снабжения судов, ведущих промысел за пределами территориальных вод РФ, отменить запреты и ограничения в виде их лицензирования. При этом за таможенными органами сохраняется право проверки фактического получения припасов и их использования в соответствии с таможенным режимом временного вывоза после прихода судов в порт.

\*\*\*

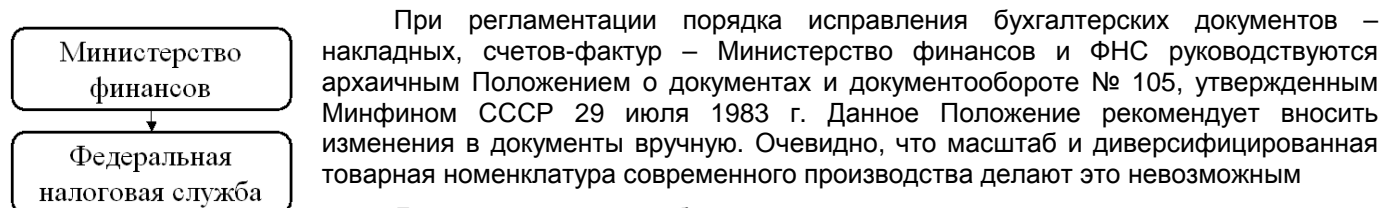
#### **Нормативно-правовая база**

1. Постановление Правительства РФ от 08.05.1996 г. №563 «О регулировании ввоза в Российскую Федерацию и вывоза из Российской Федерации озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции» (в ред. Постановления Правительства РФ от 27.08.2005 г. №539);
2. Постановление Правительства РФ от 16.03.1996 г. №278 «О порядке ввоза в РФ и вывоза из РФ сильнодействующих и ядовитых веществ, не являющихся прекурсорами наркотических средств и психотропных веществ»);
3. Закон РФ от 22.06.1998 г. №86-ФЗ «О лекарственных средствах»;
4. Постановление Правительства РФ от 19.07.2005 г. №438;
5. ст. 17 Кодекса торгового мореплавания РФ;
6. Приказ Федеральной таможенной службы от 04.03.2009 г. №378 «Об утверждении Порядка совершения таможенных операций в отношении продукции морского промысла, перемещаемой через таможенную границу Российской Федерации рыбопромысловыми судами».
7. п. 29 «Порядка совершения таможенных операций в отношении продукции морского промысла, перемещаемой через таможенную границу Российской Федерации рыбопромысловыми судами»: Представление для целей таможенного оформления документов и сведений, подтверждающих соблюдение запретов и ограничений, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой деятельности в отношении товаров, поименованных в настоящей главе [продукция морского промысла, перемещаемая через таможенную границу Российской Федерации рыбопромысловыми судами], не требуется.



## Порядок исправления документации при осуществлении сделок купли-продажи (Министерство финансов, ФНС)

**Проблема:** По действующим правилам внесение исправлений в бухгалтерские документы – счета-фактуры, накладные – должно производиться вручную. Масштаб и диверсифицированная товарная номенклатура современного производства делают это невозможным. С внедрением современных информационных систем (ERP<sup>8</sup>) предприятия также лишаются возможности распечатывать бухгалтерские документы с исправлениями, поскольку современные программы, с помощью которых осуществляется документооборот, не позволяют вносить корректировки в уже сформированные документы. Чтобы внести исправления в бухгалтерские документы предприятия составляют «отрицательные» счета-фактуры, которые не запрещены действующим законодательством. Однако, Министерство финансов и Федеральная налоговая служба (далее ФНС) действуют вразрез с интересами налогоплательщиков, запрещая применение «отрицательных» счетов-фактур.



Долгое время при необходимости внесения корректировок, документы просто оформлялись заново. Однако, современные информационные системы, используемые для управленческого и бухгалтерского учета, не позволяют внести изменения в уже сформированные документы. Чтобы внести изменения в документы, предприятия используют корректировочные счета-фактуры, в т.ч. с отрицательными показателями. Министерство финансов и ФНС выступают против данной практики, а Минфин регулярно выпускает письма с разъяснениями (см. Приложение 7) о том, что «отрицательные» счета-фактуры не предусмотрены законодательством и потому запрещены. Необоснованность данной аргументации нашла отражение в многочисленных решениях арбитражных судов, которые встали на сторону налогоплательщиков и признали, что использование корректировочных счетов-фактур является законной практикой.

«Основные направления налоговой политики на 2011 год...» одобренные Правительством РФ 20 мая 2010 года указывают на необходимость «разрешить оформление счетов-фактур с отрицательными показателями (кредит-счетов) с целью урегулирования порядка применения налоговых вычетов при предоставлении скидок». Ранее об этом было заявлено и в «Основных направлениях налоговой политики на 2010 год...». В мировой практике корректировочные счета-фактуры используются повсеместно и известны как «кредит-авизо» и «дебет-авизо».

Очевидно, что, запрещая выставление «отрицательных» счетов-фактур, Минфин и ФНС не только создают ненужные препоны при осуществлении нормальной хозяйственной деятельности, но и препятствуют модернизации систем учета на предприятиях, что противоречит как интересам налогоплательщиков, так и приоритетам развития экономики РФ, сформулированных Президентом в последнем послании Федеральному собранию страны.

### **Рекомендации:**

1. Внести дополнения в Налоговый Кодекс РФ, разрешающие использование корректировочных счетов-фактур в документообороте предприятий.
2. Внести изменения в соответствующие Положения по бухгалтерскому учету в РФ, с целью введения в хозяйственный документооборот универсального инструмента, корректирующего взаиморасчеты сторон, без внесения исправлений в первичные документы.

\*\*\*

### **Нормативно-правовая база**

1. Налоговый Кодекс РФ, ст. 168;
2. Положение о документах и документообороте № 105, утвержденное Минфином СССР 29 июля 1983 г.;

<sup>8</sup> ERP, аббревиатура Enterprise Resource Planning, - система планирования ресурсов предприятия



3. Письма Минфина России от 02.08.2010, №03-07-09/41; от 23.06.2010, №03-07-11/267, от 03.11.2009, № 03-07-09/55; от 29.05.09, № 03-07-09/09 и т.д.;
4. Постановления ФАС Поволжского округа от 01.07.2010 по делу № А72–16506/2009 и от 10.02.2010 по делу № А55 – 15001/2009; постановление ФАС Московского округа от 18.08.2009 № КА-А 40/7946-09 по делу № А40-70742/08-33-319; и прочие постановления.



## Приложение 6

**1) Письмо Министерства финансов касательно применения «отрицательных» счетов-фактур в документообороте предприятий:**

### МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

#### ПИСЬМО

от 2 августа 2010 г. N 03-07-09/41

В связи с письмом Департамент налоговой и таможенно-тарифной политики сообщает, что согласно п. 11.4 Регламента Министерства финансов Российской Федерации, утвержденного Приказом Минфина России от 23.03.2005 N 45н, обращения организаций по проведению экспертизы договоров и оценке конкретных хозяйственных ситуаций в Департаменте не рассматриваются.

Одновременно сообщаем, что выставление "отрицательных" счетов-фактур Налоговым кодексом Российской Федерации не предусмотрено.

Заместитель директора  
Департамента налоговой  
и таможенно-тарифной политики  
Н.А.КОМОВА

02.08.2010 г.

**2) Выдержка из Положения о документах и документообороте № 105 от 29 июля 1983 г. (2) о внесении исправлений вручную.**

...4.2. Ошибки в первичных документах, созданных вручную (за исключением кассовых и банковских), исправляются следующим образом: зачеркивается неправильный текст или суммы и надписывается над зачеркнутым исправленный текст или суммы. Зачеркивание производится одной чертой так, чтобы можно было прочитать исправленное...



## Лицензирование пекарен в качестве взрывопожароопасных объектов (Ростехнадзор)

**Проблема:** Выпечка хлеба де-факто подлежит лицензированию, поскольку большинство пекарен используют в производстве газовые печи, а системы газопотребления являются взрывопожароопасным производственным объектом. По экспертным оценкам расходы, связанные с получением лицензии составляют до **500 тыс. руб.** за одну лицензию. Данная сумма является существенной для пекарен, являющихся объектами малого предпринимательства, и делает их деятельность нерентабельной. Кроме того, пропорционально увеличивается стоимость открытия бизнеса, что сдерживает развитие конкуренции в хлебопечении и, в конечном итоге, приводит к повышению цен на самый социально значимый продукт – хлеб.



5 августа 2009 г. проблема лицензирования пекарен в качестве взрывопожароопасных объектов обсуждалась на рабочем совещании под руководством Президента РФ Д.А. Медведева. Ознакомившись с порядком расходов на поручение лицензии, Президент дал указание незамедлительно снизить стоимость лицензирования в 10 – 20 раз<sup>9</sup>.

2 февраля 2010 г. Правительство РФ приняло Постановление № 44, согласно которому работы, связанные с использованием, переработкой, хранением и транспортировкой муки, были исключены из перечня работ и услуг, выполняемых при эксплуатации взрывопожароопасных производственных объектов.

Вышеуказанные инициативы Президента и Правительства не были выполнены представителями территориальными учреждениями Ростехнадзора. Поручение президента на порядок снизить стоимость лицензирования было проигнорировано под предлогом того, что государственная пошлина за предоставление лицензии составляет лишь 2 600 рублей, а все остальные расходы, связанные со страхованием, оформлением документов и обучением работников, не имеют прямого отношения к Ростехнадзору. Между тем, по утверждению самих хлебопеков издержки, связанные с оформлением лицензии через посреднические фирмы составляют сотни тысяч рублей. Это суммы поступают на счета посреднических фирм, которых в ряде случаев рекомендует лицензирующий орган, и негосударственных учебных комбинатов, которые приглашают инспекторов Ростехнадзора для аттестации сотрудников. Подобная «совместная работа» частных организаций, которые могут самостоятельно устанавливать стоимость своих услуг, и государственных чиновников, проверяющих уровень полученной сотрудниками пекарен обязательной подготовки, создает все условия для коррупции.

Постановление Правительства № 44 от 02.02.2010, исключая работы, связанные с использованием, переработкой, хранением и транспортировкой муки из списка опасных работ оказалось на практике бесполезным, хотя его разработчик – Российская гильдия пекарей и кондитеров – утверждает, что данное постановление относится ко всему комплексу работ по выпечке хлеба, в том числе к работам с природным газом. Представители Ростехнадзора пользуются нечеткой формулировкой документа и заявляют, что это постановление не имеет отношения к работам с газом.

Возможным решением проблемы, которое учтет интересы владельцев пекарен и не приведет к возникновению аварийных ситуаций, является введение порогового показателя использования газа на небольших производствах. При этом установка оборудования и подключение газа будет по-прежнему контролироваться организациями, осуществляющими сбыт и транспортировку газа. Инструктаж сотрудников может осуществляться представителями фирм-поставщиков оборудования.

### **Рекомендации:**

Отменить лицензирование для пекарен с суммарной мощностью газового оборудования менее 100 кВт (для сравнения - мощность бытовой газовой плиты составляет около 10 - 15 кВт).

\*\*\*

### **Нормативно-правовая база**

1. Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 08.08.2001;
2. Перечень работ и услуг, выполняемых при эксплуатации взрывопожароопасных производственных объектов (в ред. Постановления Правительства РФ от 02.02.2010);
3. Правила безопасности систем газораспределения и газопотребления, 2009 г.

<sup>9</sup> Стенограмма совещания находится по ссылке - [http://tours.kremlin.ru/appears/2009/08/05/2004\\_type63378type63381\\_220607.shtml](http://tours.kremlin.ru/appears/2009/08/05/2004_type63378type63381_220607.shtml)

