

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 7 июля 2000 года № 25 (217) «О результатах тематической проверки в налоговых органах и на предприятиях Архангельской области и Красноярского края вопросов эффективности действующего законодательства в части налогообложения этилового спирта из непищевого сырья и спиртосодержащей продукции»:

Утвердить отчет о результатах тематических проверок.

Направить представление Счетной палаты в Правительство Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах тематической проверки в налоговых органах и на предприятиях Архангельской области и Красноярского края вопросов эффективности действующего законодательства в части налогообложения этилового спирта из непищевого сырья и спиртосодержащей продукции

Основание для проведения проверки: план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2000 год, удостоверения на право проведения проверок от 17 мая 2000 года №№ 03-02-26/215, 216, 217, 218, 219, 220.

Цель проверки: эффективность действующего законодательства в части налогообложения этилового спирта и спиртосодержащей продукции из непищевого сырья.

Объекты проверки:

- управления МНС России по Архангельской области и Красноярскому краю;
- органы, осуществляющие государственное регулирование и контроль в сфере производства и оборота этилового спирта и спиртосодержащей продукции из непищевого сырья в администрациях Архангельской области и Красноярского края;
- открытые акционерные общества "Архангельский гидролизный завод" и «Красноярский биохимический завод».

1. Количество предприятий по выпуску и потреблению этилового спирта и спиртосодержащей продукции из непищевого сырья. Динамика производства и реализации этилового спирта и спиртосодержащей продукции

По состоянию на 1 июня 2000 года в Архангельской области и Красноярском крае зарегистрировано по две организации, осуществляющие производство спирта этилового технического из непищевого сырья и спиртосодержащей продукции.

В Архангельской области гидролизными заводами в 1999 году произведено 46,6 тыс. дал этилового спирта и 4050,3 тыс. дал спиртосодержащей продукции. В I квартале 2000 года производство составило соответственно 17,7 тыс. дал и 827, 6 тыс. дал.

В Красноярском крае биохимическими заводами в 1999 году произведено 5,1 тыс. дал этилового спирта и 4057,4 тыс. дал спиртосодержащей про-

дукции. В I квартале 2000 года производство этилового спирта составило 5,4 тыс. дал и спиртосодержащей продукции 926 тыс. дал.

Справочно: В 1995 году гидролизными заводами Архангельской области произведено спирта 1726,4 тыс. дал, производство спиртосодержащей продукции не осуществлялось. Биохимическими заводами Красноярского края за этот период произведено спирта 2892 тыс. дал и спиртосодержащей продукции - 397 тыс. дал.

Производственные мощности в ОАО "Архангельский гидролизный завод" в 1999 году использовались на 74,3 %, ОАО "Красноярский БХЗ" - 96,8 %, а в ОАО "Гидролизный завод" (г. Онега Архангельской области) и ОАО "Канский БХЗ" (г. Канск Красноярского края) - на 100 процентов.

Согласно Федеральному закону от 7 марта 1996 г. № 23-ФЗ "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "Об акцизах" облагаются акцизами спирт этиловый из всех видов сырья (за исключением спирта денатурированного) по ставке 12 рублей за 1 литр безводного этилового спирта.

Основной продукцией, выпускаемой гидролизными и биохимическими заводами Архангельской области и Красноярского края является спиртосодержащая непищевая продукция - Смесь жидкая многокомпонентная техническая (ОАО "Архангельский гидролизный завод" и ОАО "Красноярский БХЗ"), Полупродукт натуральный растительный (ПНР-1) (ОАО "Онежский гидролизный завод"), Полупродукт "Биоженьшеневый" и Жидкость техническая денатурированная "Новинка-1" (ОАО "Канский "БХЗ"), которая не подлежит обложению акцизами, так как по результатам государственной регистрации указанной продукции, проведенной Минэкономки России, отнесена к денатурированной и парфюмерно-косметической продукции.

На территории Красноярского края плательщиком акцизов на технический спирт является ЗАО

"Канский БХЗ". В 1999 году было начислено в федеральный бюджет 436 тыс. рублей акцизов, фактически внесено 364 тыс. рублей. В I квартале 2000 года было начислено в федеральный бюджет 143 тыс. рублей акцизов, фактически внесено - 129 тыс. рублей. Задолженность по акцизам на 1 апреля т.г. составила 10 тыс. рублей.

От гидролизных заводов Архангельской области в 1999 году поступило акцизов на технический спирт в федеральный бюджет 17765 тыс. рублей, что составляет 27,4 % от общей суммы налоговых поступлений от указанных предприятий в федеральный бюджет. За I квартал 2000 года поступило акцизов на технический спирт в федеральный бюджет 2179 тыс. рублей, доля акцизов в общей сумме налоговых платежей от этих заводов составила 17,6 процентов.

По состоянию на 1 апреля 2000 г. задолженность по уплате акцизов в федеральный бюджет имеет Онежский завод в сумме 7314 тыс. рублей, в том числе недоимка - 2681 тыс. рублей, возникшая еще в 1998 году в связи с тем, что в Московском трастовом банке "завис" платеж на сумму 3500 тыс. рублей.

Федеральным законом от 7 марта 1996 г. № 23-ФЗ предусмотрено возмещение из федерального бюджета сумм акциза на спирт этиловый, вырабатываемый из всех видов сырья, за исключением пищевого, и использованный на производство не облагаемой акцизами продукции. Порядок проведения вышеуказанного возмещения определен постановлением Правительства Российской Федерации от 12 июля 1996 года № 800. Организации-потребители технического спирта за возмещением акциза в налоговые органы не обращались, вследствие чего в 1998-1999 годах и в I квартале 2000 года Управлениями федерального казначейства Минфина России по Архангельской области и Красноярскому краю (далее - Казначейство) возмещение сумм акцизов на этиловый технический спирт организациям области и края, являющимися его потребителями, из федерального бюджета не производилось.

Вместе с тем, следует отметить, что основными потребителями технического спирта в Архангельской области и Красноярском крае являются организации, выпускающие неподакцизную продукцию, в том числе предприятия оборонного комплекса, а также бюджетные организации здравоохранения и просвещения.

По информации, доведенной Казначейством до УМНС России по Архангельской области (далее - Управление), сумма акциза, возмещенного из федерального бюджета предприятиям, находящимся за пределами области, являющимися потребителями спирта, поставленного гидролизными заводами области, и использующими его для производства неподакцизной продукции, составила в 1998 году 22,9 тыс. рублей, в 1999 году - 83,4 тыс. рублей и в I квартале 2000 года - 183,9 тыс. рублей.

Соломбальской территориальной ГосНИ г. Архангельска, на учете в которой состоял ОАО "Архангельский гидролизный завод", на основании поступивших от Казначейства 14 апреля 1998 г. сведений о возмещении сумм акцизов на спирт этиловый, использованный на производство не облагаемой акцизами продукции, была проведена проверка фактического отпуска и оплаты этилового спирта. Результаты указанной проверки доведены до Казначейства письмом от 27 сентября 1998 года.

Контрольный пакет акций гидролизных заводов Архангельской области принадлежит государству.

Федеральным законом Российской Федерации от 26 декабря 1995 года № 208-ФЗ "Об акционерных обществах" статьей 42 "Порядок выплаты обществом дивидендов" пунктом 2 установлено, что дивиденды выплачиваются из чистой прибыли общества за текущий год.

Между тем, еще до составления годовых бухгалтерских балансов и определения финансовых результатов, Мингосимущество России письмами от 12 января 1999 г. № ВП-10/119 и от 26 января 2000 г. № СМ-10/2304 предложило Совету директоров ОАО "Архангельский гидролизный завод" внести в повестку дня общего годового собрания акционеров вопрос о начислении и выплате дивидендов по обыкновенным акциям по итогам работы за 1998 год и по государственному пакету в размере 8 млн. рублей по итогам работы за 1999 год, мотивируя это как "учет интересов государства при принятии решения о начислении и выплате дивидендов по обыкновенным акциям, закрепленным в собственности Российской Федерации". Письмом от 5 апреля 1999 года № ВП-10/3671 Мингосимущество России утвердило задание по выполнению плана поступлений в федеральный бюджет дивидендов за 1998 год в размере 1 млн. рублей.

Учитывая, что контрольный пакет акций закреплен за Мингосимуществом России (55 %), при отсутствии чистой прибыли Общее годовое собрание акционеров ОАО "Архангельский гидролизный завод" своими решениями от 23 апреля 1999 г. на пакет акций, находящихся в федеральной собственности по итогам деятельности за 1998 год постановило начислить дивиденды в размере 1 млн. рублей и 31 мая 2000 г. по итогам деятельности за 1999 год начислить и выплатить до конца текущего года дивиденды в сумме 8 млн. рублей. По остальным акциям дивиденды не начислялись и не выплачивались.

В то же время ОАО "Архангельский гидролизный завод" не может обеспечить финансирование разработок по внедрению новых технологий, направленных на снижение затрат, увеличение выхода готовой продукции, производство новых видов продукции. Так, за счет усовершенствования аппаратно-технологической схемы ректификации с установкой сивушной колонны можно повысить выход спирта до 2 % от вырабатываемого объема и получить годовой экономический эффект 2,5 млн.

рублей, затраты по которому составят около 1 млн. рублей при сроке окупаемости около 6 месяцев. На усовершенствование технологии сбраживания мелассного сула требуется около 600 тыс. рублей, которая позволит увеличить выход спирта с 1 тонны мелассы на 1 - 1,5 дал и при производстве 150 тыс. дал в месяц иметь годовой экономический эффект около 2 млн. рублей. Также обществом прорабатываются вопросы организации производства канифоли из сосновой живицы, лимонной кислоты, строительства локальной очистки сточных вод методом электроно-лучевой обработки.

Требования Мингосимущества, владельца государственного пакета акций, выплаты дивидендов при отсутствии источников для их начисления противоречат Федеральному закону Российской Федерации от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», подрывают возможности ОАО "Архангельский гидролизный завод" проводить мероприятия по внедрению новых технологий и повышать на этой основе эффективность производства и снижают возможности развивать налоговую базу.

Следует также отметить, что по состоянию на 1 апреля 2000 г. задолженность организаций, финансируемых из бюджетов всех уровней, Архангельскому гидролизному заводу составила 32,3 млн. рублей, в том числе с 1997 года задолженность воинской части № 67770 за поставленный спирт - 22,7 млн. рублей.

Вопросы управления государственными пакетами акций гидролизных заводов области были рассмотрены Архангельским областным собранием депутатов. В решении от 24 мая 2000 года № 873, принятым по результатам рассмотрения, в частности, отмечается, что администрация области не имеет долгосрочного и обоснованного экономического плана развития гидролизной промышленности, уровень налоговых платежей ниже уровня предприятий лесного комплекса области, на акции частных владельцев не начисляются дивиденды.

Областное собрание депутатов предложило администрации разработать и утвердить стратегию развития гидролизной промышленности области, имея целью увеличение налоговых поступлений в бюджеты всех уровней, увеличение прибыльности предприятий и выплат дивидендов собственникам, усиление социальной и градообразующей роли предприятий.

2. Квотирование закупки этилового спирта из непищевого сырья, производства спирта и спиртосодержащей продукции, производимых из непищевого сырья

Разработка и распределение квот на закупку этилового спирта из непищевого сырья по организациям-потребителям Архангельской области возложены на департамент лесопромышленного комплекса администрации области (далее - Департамент), а по Красноярскому краю - на Главное управление раз-

вития экономики и промышленности администрации края (ГУРЭП).

Квотирование закупок до 2000 года осуществлялось в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 8 февраля 1996 г. № 129 "Об утверждении порядка квотирования закупки этилового спирта", заявочная компания по определению квот на 2001 год - в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2000 г. № 220 "Об утверждении правил определения квот на закупку этилового спирта из непищевого сырья".

Проверка вопросов обоснованности формирования и использования квот на закупку технического спирта свидетельствует об излишней детализации и формализованности существующего порядка, при недостаточной эффективности контрольной функции квотирования.

На протяжении ряда лет квоты на закупку спирта не выбираются.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 марта 1999 г. № 359-р (в редакции от 6 июля 1999 г. № 1076-р) на 1999 год квоты закупки этилового спирта из непищевого сырья выделены Архангельской области в объеме 612 тыс. дал и Красноярскому краю - 90 тыс. дал, фактически закуплено соответственно 5,4 тыс. дал и 83,7 тыс. дал.

На 2000 год выделено Архангельской области 809,7 тыс. дал и Красноярскому краю - 90 тыс. дал, закуплено за I квартал, соответственно, 0,8 тыс. дал и 22,3 тыс. дал.

Для определения общей для Архангельской области квоты на 1999 год в Минэкономике России направлены заявки на получение квот на закупку спирта от 55 предприятий, а выделены областью в счет невыбранных заявок - 112 предприятиям. В 2000 году заявки в Минэкономике на получение квот направлены от 33 предприятий, а распределены - 27 предприятиям.

Следует отметить, что основная доля квот на закупку этилового спирта (от 85 до 90 %) формируется 2-3 предприятиями оборонного комплекса и таким же количеством предприятий лесохимической промышленности, оставшиеся 10-15 % распределяются между более чем 100 мелкими потребителями, использующими спирт ремонтно-эксплуатационных целях, для проведения химических анализов, лабораторных работ, а также при проведении опытов в школах, лицеях и т. п.

Вместе с тем, работа по сбору заявок на закупку спирта, оценка их обоснованности, контроль за декларированием использования спирта очень трудоемка и излишне зарегламентирована. Показательными являются заявки на выделение квот на закупку этилового спирта из непищевого сырья ГУП ПО "Севмаш" и общеобразовательной школе № 1 г. Архангельска. Заявка от объединения на 1999 год на закупку спирта в объеме 4687 дал, составленная по всем правилам с должными технико-

экономическими обоснованиями, содержит столько же показателей и цифровой информации, что и заявка школы на закупку 1,3 дал спирта. При этом Департамент должен оценить обоснованность заявленных норм расхода спирта - 4,5 грамма на один опыт в 7-9 классах с учетом естественного испарения. При этом указанные расчеты должны представляться в Минэкономике России для обоснования выделения квоты по области в целом.

В связи с этим вызывает сомнение целесообразность действующего порядка квотирования закупки этилового спирта для организаций потребляющих незначительное его количества. Представляется заслуживающим внимания предложение Департамента о необходимости произвести расчет потребности в закупке этилового спирта из непищевого сырья в разрезе предприятий только при объемах потребления более 100 дал, остальную потребность в закупке этилового спирта для мелких потребителей показывать по видам работ, исходя из фактического расхода за прошлый год. Кроме того, предлагается также для более четкой и прозрачной работы с потребителями воссоздать систему оптово-закупочных баз для хранения и реализации спиртосодержащей продукции технического назначения, в том числе и мелким оптом.

Абзацем 2 пункта 7 Правил определения квот на закупку этилового спирта, производимого из непищевого сырья, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2000 г. № 220 «Об утверждении Правил определения квот на закупку этилового спирта, произведенного из непищевого сырья», предусмотрено согласование представляемых в Минэкономике России документов органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации с налоговыми органами по месту нахождения организаций-потребителей.

Процедура согласования крайне затруднена, так как на территории Красноярского края находятся 58 территориальных инспекций МНС России, которые представляют всю информацию в Управление МНС России по Красноярскому краю. Представляется целесообразным осуществлять согласование документов, представляемых в Минэкономике России, на уровне органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и управлений МНС России по субъектам Российской Федерации.

Абзацем 3 пункта 7 этих же Правил ответственность за достоверность представленных сведений возлагается на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в то время как указанные органы не наделены полномочиями контролирующих органов. Тем более, что проверка указанных сведений связана с налоговой тайной.

В администрации Красноярского края проверка достоверности представленных сведений на практике осуществляется в виде сверки сведений, представленных организациями в налоговые органы, со сведениями, представленными в администрацию края. Представляется целесообразным контроль за

достоверностью представленных в Минэкономике России сведений возложить на налоговые органы.

3. Меры, принимаемые для обеспечения контроля за соблюдением организациями условий лицензируемой деятельности по производству, хранению и поставке этилового спирта из непищевого сырья и спиртосодержащей непищевой продукции. Наличие лицензий на производство, хранение и поставки спирта и спиртосодержащей продукции у предприятий - производителей

На территории Красноярского края только ЗАО «Канский БХЗ» помимо производства и оборота спиртосодержащей денатурированной продукции осуществляет производство, хранение и поставки этилового спирта из непищевого сырья. Остальные организации осуществляют производство, хранение и поставки только спиртосодержащей денатурированной продукции. При этом лицензии в настоящее время имеет только ЗАО «Канский БХЗ», остальные осуществляют свою деятельность без лицензий.

По данным государственного сводного реестра выданных, приостановленных и аннулированных лицензий на производство, хранение и оптовую реализацию этилового спирта и алкогольной продукции гидролизные заводы Архангельской области по состоянию на 1 апреля 2000 г. действующих лицензий на производство, хранение и поставки произведенного этилового спирта из непищевого сырья не имеют.

Действие лицензии ОАО «Гидролизный завод» (г. Онега) на указанный вид деятельности было приостановлено Комиссией МНС России по рассмотрению материалов и принятию решений о выдаче, приостановлении, возобновлении действия и аннулировании лицензий и внесении соответствующих изменений в государственный сводный реестр выданных, приостановленных и аннулированных лицензий на производство, хранение и оптовую реализацию этилового спирта и алкогольной продукции (далее - Комиссия) с 16 марта 2000 г. в связи с установлением несоответствия требованиям, предъявляемым к организациям, вырабатывающим этиловый спирт и спиртосодержащую продукцию (эксплуатация основного технологического оборудования по производству этилового спирта при наличии врезки трубопровода в спиртовую коммуникацию, опломбированную лицензирующим органом). Срок действия данной лицензии истек 28 марта 2000 года.

В выдаче новой лицензии на производство, хранение и поставки произведенного этилового спирта из непищевого сырья ОАО «Гидролизный завод» МНС России отказал в связи с представлением неполного пакета документов, предусмотренных Федеральным законом от 7 января 1999 г. № 18-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции» для получения лицензии.

ОАО «Архангельский гидролизный завод» имело лицензию на производство, хранение и поставки произведенного этилового денатурированного спирта из непищевого сырья № Б 614536, выданную МНС России сроком до 29 января 2000 г., и лицензию на производство, хранение и оптовую реализацию технического ректифицированного спирта из непищевого растительного сырья № Б 055635, выданную сроком до 28 февраля 2000 года.

Однако, при переоформлении (по мнению МНС России - замене) ОАО «Архангельский гидролизный завод» лицензии на производство, хранение и поставки произведенного этилового спирта из непищевого сырья в связи с приведением учредительных документов предприятия в соответствие с нормами Федерального закона «Об акционерных обществах» по утверждению МНС России была допущена техническая ошибка, и срок действия лицензии № Б 087485 указан до 14 мая 2002 г., вместо - 28 февраля 2000 г., как это было предусмотрено ранее действовавшей лицензией.

Предприятие не согласно с решением МНС России и его позиция основывается на том, что в соответствии с п. 8 ст. 19 Федерального закона от 7 января 1999 г. № 18-ФЗ переоформление лицензии производилось в порядке, установленном для ее получения и п. 9 ст. 19 указанного закона предусматривает выдачу лицензии на срок не менее 3-х лет, и поскольку был представлен полный пакет документов, то имело место не замена, а переоформление лицензии и, следовательно, причин для признания выданной лицензии недействительной нет.

Онежский гидролизный завод имеет лицензию № Б 078232 на производство спиртосодержащих растворов сроком до 9 декабря 2000 года, действие которой приостановлено с 7 января 1998 года в связи с возобновлением действия лицензии на производство, хранение и реализацию этилового технического спирта. Однако при этом МНС России до Управления была доведена информация о возобновлении и о приостановлении вышеуказанных лицензий, а предприятию МНС России сообщил только о возобновлении действия лицензии на производство, хранение и реализацию этилового технического спирта, хотя в соответствии с Положением о лицензировании деятельности по производству, хранению и оптовой реализации спирта этилового, изготовленного из всех видов сырья (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 18 июля 1996 г. № 806), действовавшим в период принятия указанного решения, предусматривается доведение решения лицензирующего органа в письменной форме с мотивированным обоснованием не позднее чем через три дня со дня принятия решения.

МНС России поручило УМНС России по Архангельской области (протокол Комиссии № 94 от 21 декабря 1999 г.) подготовить и направить исковые заявления в суд об аннулировании лицензии № Б 078232 ОАО «Гидролизный завод», так как

предприятием не устранены причины, вызвавшие приостановление действия лицензии в указанный срок, который не может превышать шесть месяцев.

Арбитражный суд Архангельской области в удовлетворении исковых требований УМНС отказал (решение от 15 февраля 2000 г.), в том числе и по причине неинформирования завода надлежащим образом о приостановлении действия лицензии.

ОАО «Красноярский БХЗ» имел федеральную лицензию Б 086127 от 27 июня 1996 г. сроком на 3 года на осуществление производства, хранения и реализации спиртосодержащих растворов, которая была аннулирована 21 декабря 1998 г. лицензирующим органом по причине систематической неуплаты заводом налоговых платежей и наличия недоимки.

Администрацией края 14 мая 1999 г. было дано согласие ОАО «Красноярский БХЗ» на получение лицензии на производство, хранение и оптовую реализацию спирта этилового технического с годовым объемом 1,5 млн. дал. Однако, ОАО «Красноярский БХЗ», учитывая наличие задолженности перед всеми уровнями бюджетов, не подал документы на получение федеральной лицензии и прекратил выпуск этилового технического спирта, полностью перейдя на выпуск спиртосодержащей денатурированной продукции, не облагаемой акцизами.

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 6 декабря 1999 г. № 1344 «Об утверждении положения о лицензировании деятельности по производству, хранению и поставке спиртосодержащей непищевой продукции» Управлениями МНС России по Архангельской области и Красноярскому краю выданы предписания Архангельскому и Онежскому гидролизным заводам и ОАО «Красноярский БХЗ» о запрете производства выпускаемой спиртосодержащей продукции без лицензий на указанный вид деятельности. При отсутствии соответствующей лицензии на основании приказа МНС России от 12 января 2000 г. № АП-3-31/7 будет осуществлено блокирование производственного оборудования. Кроме того, согласно п. 1 предписания акта Межрегиональной инспекции МНС России по контролю за алкогольной и табачной продукцией от 4 декабря 1999 г. № 32-16/006 ОАО «Архангельский гидролизный завод» должен обеспечить переход на производство спиртосодержащей продукции только после производства спирта.

Указанные предписания обжалованы в арбитражные суды Архангельской области и Красноярского края. Мотивы исковых заявлений заводов основываются на том, что действие постановления Правительства Российской Федерации от 6 декабря 1999 г. № 1344 не распространяется на выпускаемую ими продукцию.

Архангельским гидролизным заводом и Красноярским биохимическим заводом производится смесь жидкая многокомпонентная техническая, которая является денатурированной спиртосодержащей продукцией и не входит в понятие

«спиртосодержащая непищевая продукция», так как ст. 2 Федерального закона от 7 января 1999 г. № 18-ФЗ введены два самостоятельных понятия «спиртосодержащая непищевая продукция» и «спиртосодержащая денатурированная продукция», статья 18 (абзац 9 пункта 2) Федерального закона от 7 января 1999 г. № 18-ФЗ не предусматривает лицензирование спиртосодержащей денатурированной продукции.

Производство смеси жидкой многокомпонентной технической (далее - СЖМТ) осуществляется по разработанному в соответствии с ГОСТ 2114-95 техническим условиям ТУ 9291-005-00479310-98 с изменением № 1 и зарегистрированным Минэкономике России.

На СЖМТ имеется гигиеническое заключение Московского НИИ гигиены им. Ф. Ф. Эрисмана, заключение государственной экспертизы продукции и экспертное заключение ОАО "ВНИИГидролиз", получены сертификат соответствия Центра "Россертифико" со сроком действия до 15 ноября 2002 г. и регистрационное удостоверение Минэкономике России № им 202/42-152 со сроком действия до 24 декабря 2001 года.

Согласно регистрационному удостоверению, техническим условиям, гигиеническому заключению и заключению департамента Госсанэпиднадзора Минздрава России СЖМТ, представляющая собой продукцию совместной гидролитической переработки непищевого растительного сырья и отходов целлюлозно-бумажного производства, отнесена к спиртосодержащей денатурированной продукции, так как содержит установленную постановлением Правительства Российской Федерации от 9 июля 1998 г. № 732 "О введении государственной регистрации денатурированных этилового спирта и спиртосодержащей продукции из всех видов сырья" денатурирующую добавку - диэтилфталат не менее 0,08 массовых процента.

Указанными нормативными документами установлено также, что применение СЖМТ для производства алкогольной и пищевой продукции, а также ее реализация населению в розничной торговле не допускается.

В соответствии с техническими условиями и утвержденным Минэкономике России Промышленным регламентом при производстве СЖМТ этиловый спирт в качестве сырья или вспомогательного материала не используется.

Онежским гидролизным заводом производится полупродукт натуральный растительный ПНР-1, относящийся в соответствии с присвоенным при госрегистрации кодом ОКП к парфюмерно-косметической продукции, и согласно пункту 3 статьи 1 Федерального закона от 7 января 1999 г. № 18-ФЗ действие указанного закона на эту продукцию не распространяется.

Кроме того, согласно заключениям специалистов Архангельского государственного технического университета от 21 февраля 2000 г. и ОАО «ВНИИ-

гидролиз» от 21 февраля 2000 г. № 3/0-48, ни на одной из стадий технологического процесса получения готовой спиртосодержащей продукции на ОАО «Архангельский гидролизный завод» не осуществляется процесс производства спиртосодержащей продукции с использованием этилового спирта. В соответствии с техническими условиями (ТУ) смесь изготавливается из непищевого растительного сырья и отходов целлюлозно-бумажного производства. В технологическом процессе получения ПНР-1, изготавливаемой на ОАО «Гидролизный завод» (г. Онега) также не используется спирт, основным сырьем является меласса, вспомогательными веществами - сульфаноил, формалин, серная кислота, раствор биомассы женьшеня. Из ТУ также следует, что при производстве ПНР-1 не используются денатурат или спиртосодержащие отходы производства этилового спирта, таким образом, в смысле Федерального закона от 7 января 1999 г. № 18-ФЗ ПНР-1 не является спиртосодержащей продукцией.

Позиция МНС России, изложенная в письме в адрес УМНС по Архангельской области № 32-29-6/98 от 10 февраля 2000 г. по поводу подготовки отзыва на иск ОАО «Архангельский гидролизный завод», заключается в следующем: спиртосодержащая денатурированная продукция входит в понятие спиртосодержащей непищевой продукции и подлежит лицензированию в порядке, установленном для спиртосодержащей непищевой продукции. Согласно ст. 2 Федерального закона под спиртосодержащей непищевой продукцией понимается непищевая продукция, произведенная с использованием этилового спирта, денатурата или спиртосодержащих отходов производства этилового спирта с содержанием этилового спирта более 1,5 процента объема готовой продукции. Следовательно, спиртосодержащая продукция должна быть произведена из уже выработанного этилового спирта и не может быть произведена без его использования.

22 февраля 2000 г. суд удовлетворил иск Архангельского гидролизного завода о признании недействительным предписания УМНС о запрете производства смеси без лицензии и не согласился с доводами, приведенными Управлением. Постановлением апелляционной инстанции Арбитражного суда Архангельской области от 7 апреля 2000 г. вышеуказанное решение оставлено без изменения, а апелляционная жалоба Управления - без удовлетворения. 10 мая 2000 г. Управлением направлена кассационная жалоба в федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа, рассмотрение которой назначено на 14 июня 2000 года.

Решением Арбитражного суда Архангельской области от 13 апреля 2000 г. отказано в удовлетворении иска Онежского гидролизного завода. Арбитражный суд согласился с доводами Управления об отнесении деятельности завода по производству спиртосодержащей парфюмерно-косметической продукции ПНР-1 к лицензируемой. 11 мая 2000 г. заводом направлена апелляционная жалоба, которая

будет рассмотрена арбитражным судом 8 июня 2000 года.

Однако 4 мая т. г. арбитражным судом г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области принято решение о запрете блокирования технологического оборудования в целях удовлетворения исковых требований ООО «Сурица» (г. Санкт-Петербург) к ОАО «Гидролизный завод» (г. Онега), в соответствии с которым ответчик обязан произвести и передать истцу в собственность уже оплаченный ПНР-1 в количестве 8,87 тонн.

Арбитражный суд Красноярского края, рассмотрев исковое заявление ОАО "Красноярский БХЗ", вынес определение от 29 февраля 2000 г. "Запретить государственной налоговой инспекции по Красноярскому краю совершать действия по блокировке оборудования по производству спиртосодержащей пищевой продукции до принятия решения судом".

При дальнейшем рассмотрении искового заявления Завода о признании недействительным указанного предписания решением Арбитражного суда первой инстанции от 19 апреля 2000 г. и постановлением апелляционной инстанции Арбитражного суда Красноярского края от 7 июня 2000 г. в удовлетворении исковых требований отказано.

ОАО "Красноярский БХЗ" по данному вопросу направлена кассационная жалоба в Федеральный арбитражный суд Восточно-Сибирского округа.

Сложившаяся ситуация является прямым следствием несовершенства действующего законодательства, регулирующего производство и оборот спирта и спиртосодержащей продукции из пищевого сырья, создающего возможность неоднозначного толкования установленных в законодательстве положений и понятий.

Рассмотрев складывающуюся вокруг гидролизных заводов обстановку, администрация Архангельской области письмом от 10 апреля 2000 г. № 06-01/70 "О ситуации на гидролизных заводах Архангельской области" обратилась к и. о. Председателя Правительства Российской Федерации М. М. Касьянову с просьбой рассмотреть вопрос о возобновлении действия лицензий этим заводам, учитывая их значительный вклад в формирование бюджета области и большую социальную нагрузку как градообразующих предприятий. В соответствии с правительственным поручением от 24 апреля 2000 г. № ИК-П5-11999 МНС России и Минэкономики России должны были рассмотреть указанное письмо и о результатах проинформировать администрацию Архангельской области и Правительство Российской Федерации. По состоянию на 5 июня 2000 г. упомянутыми министерствами о результатах рассмотрения администрации области не сообщено.

Принимая во внимание серьезные социально-экономические последствия отзыва или аннулирования лицензий целесообразно рассмотреть вопрос о внесении изменений в действующий порядок приостановки или аннулирования лицензий, предусмотрев

обязательное согласование таких решений с субъектами Российской Федерации.

Следует отметить, что Правительство Российской Федерации не в полной мере обеспечило выполнение ст. 18 Федерального закона от 7 января 1999 г. № 18-ФЗ. В соответствии с этой статьей лицензии на осуществление деятельности, упомянутой в абзаце 9 пункта 2 (производство, хранение и поставки спиртосодержащей пищевой продукции), а также, другие виды производственной деятельности, при осуществлении которой в качестве сырья или вспомогательных материалов используется этиловый спирт, выдаются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Постановлением от 6 декабря 1999 г. № 1344 Правительство Российской Федерации спустя 11 месяцев после принятия закона № 18-ФЗ утвердило Положение о лицензировании деятельности по производству, хранению и поставке спиртосодержащей пищевой продукции, таким образом регламентировав, хоть и с опозданием почти на год, только одну часть видов деятельности, перечисленных в абзаце 9 пункта 2 статьи 18 указанного закона, так и не определив порядок лицензирования других видов производственной деятельности, при осуществлении которой в качестве сырья или вспомогательных материалов используется этиловый спирт.

Вместе с тем, в соответствии с правилами определения квот на закупку этилового спирта, производимого из пищевого сырья, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2000 г. № 220, квоты на закупку выдаются организациям только при наличии предусмотренных законом лицензий на осуществление соответствующего вида деятельности с использованием спирта. В связи с неурегулированием этого вопроса многочисленные организации - потребители технических спиртов могут быть лишены возможности получения квот и приобретения спирта.

4. Контроль за порядком представления деклараций об объеме производства и оборота этилового спирта из пищевого сырья и спиртосодержащей пищевой продукции, определенным постановлением Правительства Российской Федерации от 25 мая 1999 года № 564 "Об утверждении Положения о декларировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции"

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 25 мая 1999 г. № 564 "Об утверждении Положения о декларировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции" департамент лесопромышленного комплекса администрации Архангельской области (далее - Департамент), Главное управление развития экономики и промышленности администрации Красноярского края (ГУРЭП) и управления МНС России по Архангельской области и Красноярскому краю осуществляли контроль за

представлением деклараций производства и оборота спирта этилового технического гидролизными заводами и организациями, имеющими квоты на его закупку, представляемые им ежеквартально. При этом следует отметить, что представление деклараций осуществляется не только организациями, осуществляющими производство, закупку и использование этилового спирта, но и организациями, имеющими квоту на закупку и не использующими ее, что не предусмотрено указанным постановлением.

В 1999 году по 43 организациям Архангельской области, допустившим нарушение сроков представления деклараций, возбуждены дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 11 Федерального закона от 8 июля 1999 года № 143-ФЗ, наложено административных штрафов на сумму 162,6 тыс. рублей, взыскано 96 тыс. рублей.

Вместе с тем, следует отметить, что предусмотренное указанной статьей административное наказание за нарушение сроков декларирования (основное нарушение организаций - декларантов) в виде штрафа в размере от 200 до 500 минимальных размеров оплаты труда зачастую несоразмерно допущенному нарушению, если учесть, что на территории области из 112 организаций 58 получили квоты в объеме до 10 дал, 34 организации в объеме от 10 до 50 дал. К таким организациям относятся Индустриально-педагогический лицей - квота закупки - 0,5 дал, школа "Ксения" - квота закупки - 0,2 дал, Архангельский лесотехнический колледж - квота закупки 1,5 дал и т. д.

В связи с изложенным, предложение Департамента об изменении действующего порядка декларирования, предусматривающего, что все организации - потребители, получающие квоты на закупки этилового спирта в незначительных объемах, представляют декларации один раз в год, представляется обоснованным.

С 1999 года ОАО «Красноярский БХЗ» не представляет декларации, так как производит только смесь жидкую многокомпонентную техническую (СЖМТ) без использования этилового спирта в производственном процессе. В качестве аргумента для непредставления деклараций завод ссылается на то, что Федеральным законом от 7 января 1999 года № 18-ФЗ не предусмотрено декларирование производства спиртосодержащей денатурированной продукции, к которой согласно регистрационному удостоверению, гигиеническому заключению и техническим условиям относится СЖМТ. Декларирование указанной продукции не предусмотрено и в Положении о декларировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 25 мая 1999 г. № 564.

5. Выполнение требований, предъявляемых к использованию оборудования для производства этилового спирта

Согласно ст. 8 Федерального закона от 7 января 1999 г. № 18-ФЗ основное технологическое оборудование для производства этилового спирта и (или) алкогольной продукции подлежит государственной регистрации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Указанное оборудование должно иметь сертификат соответствия и положительное заключение государственной экологической экспертизы.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 апреля 1999 г. № 392 Минэкономки России и Минсельхозпроду России поручалось провести до 1 января 2000 г. государственную регистрацию основного технологического оборудования для производства этилового спирта и (или) алкогольной продукции.

Кроме того, данным постановлением Минэкономки России, Минсельхозпроду России и Минфину России было поручено в месячный срок, т.е. до 8 мая 1999 г. разработать и утвердить: порядок уплаты сбора за государственную регистрацию основного технологического оборудования для производства этилового спирта и (или) алкогольной продукции и целевого его использования; форму заявки, свидетельства и государственного реестра основного технологического оборудования для производства этилового спирта и (или) алкогольной продукции, а также перечень основного технологического оборудования для производства этилового спирта и (или) алкогольной продукции.

Однако совместный приказ Минэкономки России, Минсельхозпроду России и Минфина России № 482/682/76н "Об утверждении Порядка уплаты сбора за государственную регистрацию основного технологического оборудования для производства этилового спирта и (или) алкогольной продукции и целевого его использования" был издан лишь 5 ноября 1999 г., зарегистрирован в Минюсте России 21 января 2000 г. и вступил в силу только со 2 февраля 2000 г., т. е. с момента опубликования в "Российской газете".

В Порядке определено, что государственная регистрация основного технологического оборудования для производства этилового спирта из непищевого сырья осуществляется Минэкономки России. Сроки проведения государственной регистрации не установлены.

В приложении № 1 к Порядку приведен перечень основного технологического оборудования для производства этилового спирта и (или) алкогольной продукции, подлежащих государственной регистрации, которые согласно Общероссийскому классификатору продукции ОКП 005-93 относятся к 51 классу продукции и имеет код ОКП 510000 - оборудование технологическое для легкой и пищевой промышленности. Тогда как установленное на ОАО "Красноярский БХЗ" оборудование (гидролизаторы, бражные, ректификационные колонны и др.) согласно Общероссийскому классификатору продукции имеет код ОКП 360000, относится к 36 классу

су продукции (продукция химического и нефтяного машиностроения) и в данном перечне просто отсутствует.

В настоящее время ОАО "Красноярский БХЗ" для проведения государственной регистрации основного технологического оборудования получены нотариально заверенные копии сертификата об утверждении типа средств измерений на аппараты спиртоизмеряющие контрольные ВКА-2М от завода изготовителя, подписан договор с краевой СЭС, ведется гигиеническое обследование организации для получения гигиенического заключения на технологическое оборудование для производства этилового спирта и спиртосодержащей продукции, осуществляется доукомплектование паспортов на оборудование, готовится пакет документов для проведения государственной экологической экспертизы.

ОАО "Архангельский гидролизный завод" осуществляет производство этилового спирта и спиртосодержащей продукции на отечественном оборудовании, в числе которого 26 единиц технологического и 6 единиц контрольно-измерительного оборудования. Указанное оборудование имеет сертификаты соответствия и положительные заключения территориальных органов государственной экологической экспертизы.

Для прохождения государственной регистрации оборудования было получено заключение Центра государственного санитарно-эпидемиологического надзора Минздрава России в Архангельской области (№ 2-2/275 от 28 февраля 2000 года). Общество подготовило и направило соответствующие документы ВНИИНМАШ г. Москва для проведения работ по сертификации оборудования для производства спирта этилового и спиртосодержащей продукции (в соответствии с договором от 17 мая 2000 года). По окончании работ (июнь - июль т.г.) и получении от ВНИИНМАШ сертификата соответствия оборудования государственным стандартам (в системе сертификации ГОСТ Р) все материалы будут направлены в Минэкономики России для получения свидетельства о государственной регистрации.

6. Координация деятельности органов, осуществляющих регулирование и контроль за производством и оборотом этилового спирта и спиртосодержащей продукции из непищевого и пищевого сырья. Принимаемые меры по выявлению и пресечению незаконного производства и реализации алкогольных суррогатов и спиртосодержащей продукции, изготовленной из непищевого сырья

Постановлением главы администрации Архангельской области от 11 декабря 1998 г. № 329 "О создании межведомственной комиссии по реализации Указа Президента Российской Федерации от 6 октября 1998 г. № 1199" создана соответствующая межведомственная комиссия и утверждено Положение о межведомственной комиссии по проведению единой государственной политики по предупреждению и пресечению незаконного оборота этилового

спирта и алкогольной продукции в Архангельской области.

В качестве основных задач комиссии определены, в частности, выработка единой государственной политики по предупреждению и пресечению незаконного оборота этилового спирта и алкогольной продукции, осуществление комплексного анализа криминальной ситуации, складывающейся в сфере производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции, определение приоритетных направлений, требующих совместных действий по усилению государственного регулирования в данной области.

В состав комиссии включены руководители силовых структур, федеральных органов исполнительной власти в Архангельской области (в том числе УМНС) и руководители других заинтересованных структур. Председателем комиссии является начальник УВД области.

Представленные в ходе проверки материалы свидетельствуют о том, что заседания комиссии проводятся регулярно, рассматриваемые вопросы актуальны, вытекают из практики применения действующего законодательства.

Так, при рассмотрении на заседании комиссии 9 сентября 1999 г. вопросов квотирования закупки этилового спирта, а также упорядочения процедуры предоставления квот на спирт и спиртосодержащую продукцию, вырабатываемую гидролизными заводами, в частности, принято решение Департаменту экономической политики и развития совместно с УМНС России по Архангельской области подготовить документацию и выйти на федеральный уровень с предложениями по ускорению принятия Правительством Российской Федерации порядка лицензирования спиртосодержащей продукции, уточнению Правил выдачи спецразрешений на поставку спирта, внесению изменений в Федеральный закон "Об акцизах", предусматривающих введение акцизов на денатурированный спирт и денатурированную спиртосодержащую продукцию.

28 декабря при рассмотрении вопросов об организации и эффективности работы налоговых постов на Архангельском и Онежском гидролизных заводах комиссией принято решение об усилении координации работы силовых структур и УМНС России по Архангельской области.

На заседании комиссии 28 января 2000 г. была заслушана информация начальника УБЭП УВД области "О ходе выполнения межведомственного плана мероприятий по усилению государственного регулирования в сфере производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции и областной программы мер по пресечению правонарушений и преступлений в сфере незаконного производства и оборота спирта и алкогольной продукции в 1998 - 2000 годах".

Комиссия отметила, что при активном участии членов рабочей группы при МВК подготовлены проект постановления администрации Архангель-

ской области "Об изъятии из незаконного оборота и конфискации этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, ее переработке и уничтожении", утверждаемый им "Временный порядок изъятия из незаконного оборота и конфискации этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, ее переработки или уничтожения", предложения в проект областного закона "О государственном регулировании производства и оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Архангельской области".

Налажено взаимодействие с правоохранительными органами Ярославской, Нижегородской, Тверской, Костромской, Мурманской областей и ряда других регионов России по отслеживанию нелегальных грузопотоков спиртосодержащей продукции с предприятий-производителей Архангельской области. В результате совместной деятельности в г. Москве, Ленинградской, Нижегородской, Кировской и Ярославской областях в 1999 году возбуждено 7 уголовных дел, связанных с незаконным использованием продукции гидролизных заводов.

О принимаемых мерах в сфере борьбы с незаконным оборотом спирта и алкогольной продукции свидетельствуют результаты работы правоохранительных и контролирующих органов области за 1998-1999 годы.

В 1999 году в 1,8 раза возросло количество проверок предприятий, производящих и реализующих спирт и алкогольную продукцию и количество выявленных при этом правонарушений: в 1998 г. - 8707, в 1999 г. - 5135. Возбуждено 86 уголовных дел против 36 в 1998 году. Принято 154 решения о приостановлении и аннулировании лицензий (в 1998 г. - 120), из незаконного оборота изъято 26,8 тыс. дал спирта и алкогольной продукции, что почти на 6,6 тыс. дал превышает аналогичный показатель 1998 года. Пресечена деятельность 45 подпольных цехов по производству фальсифицированного алкоголя (1998 г. - 34), в них изъято: 2,5 тыс. дал спирта и готовой продукции на сумму 1,1 млн. рублей.

Во исполнение шифротелеграммы МВД России от 28 февраля 2000 г. комиссией был разработан межведомственный план мероприятий по усилению государственного регулирования в сфере производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции на 2000 год. Упомянутый план, согласованный с руководителями силовых структур и УМНС, утвержден председателем межведомственной комиссии - начальником УВД Архангельской области в апреле 2000 года.

Следует отметить, что в упомянутой шифротелеграмме отмечалось, что в связи с увеличением с 1 января 2000 г. ставок акциза на водку и ростом ее цены прогнозируется снижение объемов легального производства и активизация деятельности преступных группировок и разного рода кустарных производств в этой сфере.

Подтверждением правильности прогноза МВД России являются данные по производству и реали-

зации алкогольной продукции в Архангельской области. За пять месяцев 2000 года объем производства алкогольной продукции снизился по сравнению с соответствующим периодом прошлого года на 59,7 тыс. дал или на 17,6 %, а реализации - на 15,7 процента.

Существенное снижение объемов производства и продажи легального алкоголя вызвано значительным повышением его стоимости. Так, если по состоянию на 1 июня 1999 г. розничная цена водки составляла в области 24,5 руб. за 0,5 литра, то на 1 июня 2000 г. она возросла в 1,6 раза и составила 38,5 рублей.

Справочно. По данным правоохранительных органов стоимость фальсифицированного алкоголя на территории Архангельской области в пересчете на 40 % содержание этилового спирта колеблется от 15 до 20 руб. за 0,5 литра.

В целях координации деятельности органов, осуществляющих регулирование и контроль за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также в целях ужесточения государственного контроля, издано распоряжение администрации Красноярского края от 18 сентября 1998 г. № 818-р «О создании коллегии по контролю за оборотом алкогольной продукции на территории края». Председателем коллегии является губернатор края. В права коллегии входят принятие решений по вопросам государственного и местного регулирования производства и торговли алкогольной и спиртосодержащей продукции, в том числе непищевой, внесение предложений в администрацию края и органы местного самоуправления по данным вопросам.

В октябре 1998 г. в соответствии с решением коллегии была создана рабочая группа, возглавляемая начальником управления торговли администрации края, в состав которой вошли представители контрольных и силовых структур, в том числе налоговых органов, органов налоговой полиции, органов внутренних дел, а также органов администрации. Заседания рабочей группы проходят два раза в месяц. За 1999 год и I квартал 2000 года на ее совещаниях трижды рассматривались вопросы, связанные с производством и оборотом спиртосодержащей непищевой продукции.

Так, на совещании 27 января 2000 г. рассматривался вопрос о приостановлении деятельности ОАО «Красноярский БХЗ» в связи с тем, что завод осуществляет деятельность при отсутствии лицензии, не получает квоты, нарушает технологический процесс производства. Было принято решение о вынесении этого вопроса на заседание коллегии по контролю за производством и оборотом алкогольной продукции на территории края, обеспечить освещение вопроса в печати. Однако заседание коллегии по данному вопросу не проводилось.

На совещании рабочей группы от 17 апреля 2000 г. рассматривался вопрос о розничной продаже спиртосодержащих растворов. В соответствии с

принятым решением Госторгинспекцией совместно с МРО БЭП ГУВД еженедельно в течение месяца проводились проверки точек, в которых осуществляется торговля спиртосодержащими растворами.

Администрацией края принято постановление от 17 августа 1999 г. № 524-п «Об утверждении положения о порядке использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, конфискованной или обращенной в государственную собственность иным способом».

В целях реализации указанного постановления издано распоряжение администрации края от 13 марта 2000 г. № 304-р о создании комиссии для принятия решений об использовании этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, конфискованных или обращенных в государственную собственность иным способом. В состав комиссии вошли представители Красноярского краевого долгового центра, ГУРЭП, управления торговли администрации края правоохранительных и других органов. Председателем комиссии является начальник управления торговли администрации края.

7. Нормативная база субъекта Российской Федерации, регламентирующая производство, хранение и оборот этилового спирта и спиртосодержащей продукции из непищевого сырья и ее соответствие федеральному законодательству

При изучении в ходе проверки нормативной базы Архангельской области по вопросам, регулирующим производство и оборот этилового спирта и спиртосодержащей продукции из непищевого сырья, несоответствия ее федеральному законодательству не установлено.

Изменения, вносимые в нормативные акты области в упомянутой сфере обусловлены соответствующими изменениями федерального законодательства.

Так, в связи с принятием Федерального закона от 7 января 1999 г. № 18-ФЗ были внесены соответствующие изменения в законодательство области и принят закон № 186-27-03 от 25 февраля 2000 г. "О регулировании производства и оборота алкогольной продукции на территории Архангельской области." Постановлением администрации области от 15 июня 1999 г. № 169 были признаны утратившими силу постановления администрации от 29 января 1997 г. № 23 "О лицензировании деятельности по производству, хранению и оптовой реализации спирта этилового, изготовленного из всех видов сырья" и от 19 февраля 1997 г. № 49 "Об утверждении Временного положения о лицензировании деятельности по производству, розливу и хранению алкогольной продукции на территории Архангельской области".

Администрацией Красноярского края было принято постановление от 12 октября 1998 г. № 568-п «О введении государственной регистрации спиртосодержащих растворов». Указанным постановлением предусматривалось введение краевой государст-

венной регистрации спиртосодержащей продукции, находящейся в обороте предприятий на территории края, произведенной биохимическими и гидролизными заводами, и продукции, изготовленной на ее основе. С 1 ноября 1998 г. производителям спиртосодержащей продукции запрещалась ее реализация без окраски синими органическими красителями с концентрацией не менее 0,01 процента. За нарушение положений постановления предусматривалась административная ответственность.

В связи с несоответствием федеральному законодательству, указанное постановление было отменено постановлением администрации края от 18 января 1999 г. № 9-п "О признании утратившим силу постановления администрации края от 12 октября 1998 г. № 568-п "О введении государственной регистрации спиртосодержащих растворов".

Постановление администрации края от 17 марта 2000 г. № 188-п "О выдаче согласований для получения федеральных лицензий на осуществление деятельности, связанной с производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции" соответствует федеральному законодательству.

В порядке законодательной инициативы Законодательным Собранием Красноярского края в соответствии с постановлениями от 10 февраля 2000 г. № 9-628П и № 9-629П принято решение о направлении проектов Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» в части внесения поправок о необходимости лицензирования и квотирования закупок спиртосодержащей непищевой продукции и «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об административной ответственности юридических лиц (организаций) и индивидуальных предпринимателей за правонарушения в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» в части административной ответственности за закупку этилового спирта и спиртосодержащей непищевой продукции без соответствующих лицензий и квот.

Выводы

Проведенные проверки свидетельствуют о недостаточной эффективности действующего законодательства по государственному регулированию и обороту этилового спирта и спиртосодержащей продукции из непищевого сырья, а также налогообложения этой продукции, что подтверждается следующим:

1. Введение акциза на технический спирт привело к резкому снижению объемов его производства и переходу гидролизных и биохимических заводов на производство неподакцизной спиртосодержащей продукции. Если в 1995 году до введения акцизов на технический спирт гидролизными и биохимическими заводами Архангельской области и Красноярско-

го края было произведено 4618,4 тыс. дал спирта, а спиртосодержащей продукции всего 397 тыс. дал, то в 1999 году произведено 51,7 тыс. дал спирта и 8107,7 тыс. дал спиртосодержащей продукции.

2. Предусмотренное действующим законодательством возмещение сумм акциза на этиловый технический спирт, предприятиям Красноярского края и Архангельской области, являющимся его потребителями и использующими его на производство не облагаемой акцизами продукции, не осуществлялось. При этом основными потребителями технического спирта в Архангельской области являются предприятия оборонного комплекса и бюджетные организации здравоохранения и просвещения, а также предприятия, выпускающие неподакцизную продукцию.

3. Решения МНС России об отказе в выдаче гидролизным заводам Архангельской области лицензий не соответствуют основаниям для отказа, установленным действующим законодательством, и могут привести к остановке этих градообразующих предприятий.

Принимая во внимание серьезные социально-экономические последствия отзыва или аннулирования лицензий целесообразно рассмотреть вопрос о внесении изменений в действующий порядок лицензирования, предусмотрев обязательное согласование решений о приостановке или аннулировании лицензий с субъектами Российской Федерации.

4. В действующем законодательстве, регулирующем производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции отсутствует единый подход к определению понятий «спиртосодержащая денатурированная продукция» и «спиртосодержащая непившая продукция», что приводит к возникновению вопроса о правомерности квотирования, лицензирования и декларирования спиртосодержащей денатурированной продукции, выпускаемой гидролизными и биохимическими заводами.

Утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 6 декабря 1999 г. № 1344 Положение о лицензировании деятельности по производству, хранению и поставке спиртосодержащей продукции не в полной мере соответствует Федеральному закону от 7 января 1999 г. № 18-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции» в части использования понятий "спиртосодержащая денатурированная продукция" и "спиртосодержащая непившая продукция".

В результате подобного несоответствия предписания УМНС России по Архангельской области и УМНС России по Красноярскому краю о запрете производства выпускаемой спиртосодержащей продукции без лицензий и изменении технологии производства спиртосодержащей продукции, а также о блокировании оборудования по производству спиртосодержащей непившей продукции, обжалованы

гидролизными и биохимическими заводами в арбитражном суде. Постановлениями апелляционной инстанции Арбитражного суда Архангельской области предписания УМНС России по Архангельской области признаны недействительными, а предписание УМНС России по Красноярскому краю постановлением апелляционной инстанции Арбитражного суда Красноярского края оставлено без изменения.

5. Правила определения квот на закупку этилового спирта из непившего сырья, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2000 г. № 220, предусматривают выдачу квот на закупку спирта из непившего сырья только при наличии у организации предусмотренных законом лицензий на осуществление соответствующего вида деятельности с использованием спирта.

Однако постановлением от 6 декабря 1999 г. № 1344 Правительством Российской Федерации утверждено Положение о лицензировании деятельности по производству, хранению и поставке спиртосодержащей непившей продукции, регламентирующее только одну часть видов деятельности, перечисленных в абзаце 9 пункта 2 ст. 18 Федерального закона от 7 января 1999 г. № 18-ФЗ. Порядок лицензирования других видов деятельности, при осуществлении которой в качестве сырья или вспомогательных материалов используется этиловый спирт, Правительством Российской Федерации до сих пор не установлен.

6. Процесс формирования заявок на закупку спирта, оценка их обоснованности, контроль за декларированием использования спирта излишне детализированы и зарегламентированы. В связи с этим представляется целесообразным изменить порядок расчета потребности в закупке этилового спирта из непившего сырья, имея в виду, производить в разрезе предприятий, использующих этиловый спирт на производство продукции, а также в качестве вспомогательного материала при проведении различного вида работ с объемом более 100 дал, остальную потребность в закупке этилового спирта для мелких потребителей показывать по видам работ исходя из фактического расхода за прошлый год.

7. Предусмотренное статьей 11 Федерального закона от 8 июля 1999 г. № 143-ФЗ «Об административной ответственности юридических лиц (организаций) и индивидуальных предпринимателей за правонарушения в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» административное наказание за нарушение сроков декларирования (основное нарушение организаций-декларантов) в виде штрафа в размере от 200 до 500 МРОТ зачастую несоразмерно допущенному нарушению, если учесть, что на территории Архангельской области из 112 организаций 58 получили квоты в объеме до 10 дал, 34 организации - в объеме от 10 до 50 дал, и основными

мелкими потребителями этилового спирта из непищевого сырья являются школы, лицеи, колледжи. Кроме того, следовало бы изменить действующий порядок декларирования, предусматривающий представление деклараций организациями-потребителями, получающими квоты на закупки этилового спирта в объемах до 20 литров, не ежеквартально, а один раз в год.

8. В связи с тем, что Федеральный закон от 7 января 1999 г. № 18-ФЗ не предусматривает квотирование производства спирта и спиртосодержащей продукции, с ноября 1999 года квоты на производство спиртосодержащей продукции и специальные разрешения на ее поставку Минэкономики России не выдаются. Вместе с тем постановление Правительства Российской Федерации № 1292 «Об утверждении правил выдачи квот на производство этилового спирта из всех видов сырья и специальных разрешений на его поставку» не отменено, что дает возможность налоговым органам выносить предписания о запрете производства спиртосодержащей продукции без соответствующих квот.

9. В нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 8 апреля 1999 г. № 392 "Об утверждении Положения о государственной регистрации основного технологического оборудования для производства этилового спирта и (или) алкогольной продукции" Минэкономики России не проведена государственная регистрация оборудования для производства этилового спирта из непищевого сырья до 1 января 2000 года Минэкономики России, Минсельхозпродом России и Минфином России в месячный срок не разработаны и не утверждены порядок уплаты сбора за государственную регистрацию основного технологического оборудования, формы заявки, свидетельства и государственного реестра основного технологического оборудования для производства этилового спирта, а также перечень оборудования, подлежащего государственной регистрации. Соответствующий приказ был зарегистрирован в Минюсте России 21 января 2000 года (регистрационный № 2060) и вступил в силу только со 2 февраля 2000 года. В результате предприятиями в настоящий момент времени проводится подготовительная работа для получения свидетельства о государственной регистрации оборудования.

10. На необходимость взаимной увязки и уточнении Федерального закона от 7 января 1999 г. № 18-ФЗ и постановлений Правительства Российской Федерации, регламентирующих квотирование производства и закупки этилового спирта из всех видов сырья, а также на обязательность выполнения постановлений Правительства Российской Федерации, направленных на усиление контроля за алкогольным рынком, обращалось внимание в представлении Счетной палаты Российской Федерации Председателю Правительства Российской Федерации В. В. Путину (исх. № 01-1483/03 от 06.12.99). Однако никаких конкретных мер принято

не было, а выполнение постановлений Правительства Российской Федерации по этим вопросам не обеспечено в полной мере.

11. Проверками предприятий-получателей спиртосодержащей продукции гидролизных и биохимических заводов Красноярского края и Архангельской области, проводимыми налоговыми органами, установлено, что основными получателями указанной продукции являются предприятия оптовой и розничной торговли, перепродающие ее третьим лицам, как правило, не состоящим на налоговом учете, находящимся в розыске или длительное время не отчитывающимся в налоговые органы. Таким образом, в условиях действующего законодательства, проследить конечного потребителя указанной продукции и осуществить контроль за ее целевым использованием практически невозможно.

12. Меры, направленные на усиление контроля федеральных органов исполнительной власти за производством и оборотом спиртосодержащей непищевой продукции, выпускаемой гидролизными и биохимическими заводами, принимаются в целях недопущения ее использования для производства фальсифицированных алкогольных напитков и носят в основном административный характер. Вместе с тем, проверки свидетельствуют, что одними административными методами решить вопросы нелегального производства алкогольной продукции невозможно, поскольку эта проблема вызвана экономическими причинами, связанными с непрерывным ростом ставок акцизов на алкогольную продукцию, приводящим к излишне высокой стоимости легальной алкогольной продукции при низкой покупательной способности населения.

13. В нарушение Федерального закона Российской Федерации от 26 декабря 1995 года № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» Мингосимущество России, являясь владельцем контрольного пакета акций Архангельского гидролизного завода, выносит на рассмотрение общего годового собрания акционеров требования, обязательные для исполнения, о начислении и выплате дивидендов на пакет акций, находящийся в федеральной собственности по итогам 1998 и 1999 годов, при отсутствии чистой прибыли, при этом дивиденды остальным акционерам не начисляются и не выплачиваются.

Предложения

1. Направить представление Правительству Российской Федерации, в котором предложить:

- поручить заинтересованным федеральным органам исполнительной власти подготовить для внесения в установленном порядке в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект законодательного акта, позволяющий устранить недостатки действующего законодательства в области государственного регулирования производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также исключить неоднозначность тол-

кования определений и понятий, используемых в законодательных и нормативных актах по данному вопросу;

- привести в соответствие с федеральным законодательством постановления Правительства Российской Федерации, а также нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти по вопросам государственного регулирования производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;

- внести изменения в порядок декларирования и квотирования закупки этилового спирта из непищевого сырья, предусмотрев упрощенный порядок представления деклараций для мелких организаций-потребителей, получающих квоты на закупку этилового спирта в незначительных объемах, и осуществление расчетов потребности в закупке этилового спирта из непищевого сырья в разрезе предприятий при использовании ими этилового спирта в объемах более 100 дал, потребность других потребителей определять исходя из фактического расхода спирта за прошлый год;

- принимая во внимание серьезные социально-экономические последствия отзыва или аннулирования лицензий, рассмотреть вопрос о внесении из-

менений в действующий порядок лицензирования, предусмотрев обязательное согласование решений о приостановке или аннулировании лицензий с субъектами Российской Федерации.

- в целях сокращения спроса на фальсифицированную алкогольную продукцию, в производстве которой может быть использован технический спирт и спиртосодержащая денатурированная продукция, рассмотреть вопрос о приведении цены легально произведенной алкогольной продукции в соответствие с платежеспособным спросом населения путем соответствующего изменения ставок акцизов, в первую очередь на водку;

- обязать Министерство имущественных отношений Российской Федерации при подготовке рекомендаций о начислении и выплате дивидендов на пакет акций, находящийся в федеральной собственности, руководствоваться Федеральным законом Российской Федерации от 26 декабря 1995 года № 208-ФЗ «Об акционерных обществах».

2. Направить отчет о результатах проверки, проведенной Счетной палатой Российской Федерации, в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. Г. ПАНСКОВ