

ГРАДУС КИПЕНИЯ

В ФЕВРАЛЕ ГОСДУМА ПРИНЯЛА В ПЕРВОМ ЧТЕНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЙ ПРОЕКТ ПОПРАВОК К ЗАКОНУ «О ГОСУДАРСТВЕННОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ПРОИЗВОДСТВА И ОБОРОТА ЭТИЛОВОГО СПИРТА, АЛКОГОЛЬНОЙ И СПИРТСОДЕРЖАЩЕЙ ПРОДУКЦИИ». ПО ОЦЕНКАМ ДЕПУТАТОВ, ПОПРАВКИ БУДУТ ОКОНЧАТЕЛЬНО ПРИНЯТЫ УЖЕ ВЕСНОЙ.

ЕКАТЕРИНА ИГНАТОВА

АЛКОГОЛЬНАЯ ИСТОРИЯ Реализация поправок вместе с уже одобренными в рамках Налогового кодекса изменениями в системе взимания акцизов обещает кардинальные перемены в регулировании алкогольного рынка в стране, которые, по единодушному мнению экспертов, позволят справиться с нелегальным рынком.

Предвестниками правительственного пакета поправок в 171-ФЗ (именно так специалисты называют закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции») стали два совещания самого высокого уровня, прошедшие еще в 2009 году. Речь идет о совещании у премьер-министра Владимира Путина, состоявшемся 23 июля 2009 года в Москве, и сочинском совещании, проведенном президентом РФ Дмитрием Медведевым 12 августа 2009 года.

На совещании у председателя правительства был одобрен так называемый комплекс мер по регулированию алкогольного рынка. При этом стоит отметить, что данные правительственные решения нашли поддержку и у бизнес-сообщества. «Предложенные и уже начатые реализовываться меры — это первые действительно эффективные шаги по упорядочиванию и легализации алкогольного рынка», — говорит президент компании NemiGoff Александр Глусь. — Мы надеемся, что на этот раз данные инициативы будут доведены до конца».

Президентское совещание по тематике было несколько шире правительственного и затрагивало не только вопросы регулирования производства и оборота алкоголя, но и сокращения его потребления в России. Очевидно, что одно без другого невозможно. И это также признают не только представители власти, но и легальный бизнес. «Деалкоголизация общества напрямую зависит от сокращения нелегального оборота алкоголя. Ведь нелегальная продукция по сверхнизкой цене — это не только полное отсутствие гарантии качества продукта, но еще и его доступность — в первую очередь для молодежи. Именно легкодоступность во многом формирует негативную структуру потребления алкоголя», — комментирует господин Глусь. — При этом каждый на 100% легальный производитель ориентируется исключительно на взрослого, сознательного и ответственного потребителя». Кроме того, напоминает эксперт, легальные игроки не только стремятся к сохранению здоровья своих потребителей, отвечая за качество продукции, но и формируют при этом серьезную статью дохода госказны, гарантированную уплатой акцизов. В свою очередь, государство, избавившись от нелегального оборота, который составляет около 40%, сможет серьезно изменить к лучшему и структуру потребления алкоголя в России в целом.

Итак, на обоих упомянутых совещаниях были зафиксированы основные направления реформы алкогольного рынка. Выглядят они следующим образом. Во-первых, ограничение продаж алкоголя в рознице по месту и по времени.

Причем основные принципы данных ограничений должны быть зафиксированы в федеральном законодательстве, а не в региональном, как это есть сейчас. Это необходимо для единообразия ограничений. В качестве примера эксперты приводят запрет на торговлю в ночное вре-

мя, который сейчас целиком и полностью компетенция регионов. По действующему законодательству именно субъект Российской Федерации имеет право устанавливать временной промежуток, в который торговать алкоголем в розницу нельзя. Этим правом с момента введения нормы воспользовалось более 70 регионов. Однако каждый из них трактовал это требование по-разному, устанавливая запрет «исходя из местной специфики». В итоге получилась ситуация, когда два граничащих друг с другом региона демонстрировали диаметрально противоположный подход к проблеме. В одном региона алкоголь лился рекой, в другом — запрет на продажу действовал чуть ли не с семи часов вечера.

Во-вторых, усиление контроля над оптовым звеном и поставками алкогольной продукции и спирта. В этом контексте в первую очередь актуальным выглядит введение лицензирования транспортных перевозок спирта.

В-третьих, усиление контроля над производственным звеном, целью которого является исключение производства нелегальной продукции на легально работающих предприятиях.

Наконец, еще одно направление, являющееся, по сути, результирующим первых трех, — общее снижение потребления алкогольной продукции. В этом контексте было принято принципиальное решение отнести к алкогольной продукции пиво.

В итоге все эти направления были заложены в поправки в Налоговый кодекс РФ и 171-ФЗ. Но если поправки в Налоговый кодекс (в частности, перенос акциза на спирт с его авансовой уплатой потребителем спирта) были приняты еще осенью прошлого года, то с внесением поправок в 171-ФЗ правительство задержалось — сказалась большой объем согласований. Однако в конце прошлого года законопроект все-таки был внесен в Госдуму, а 22 февраля принят депутатами нижней палаты Федерального собрания в первом чтении.

ПО ВСЕМ ФРОНТАМ Последние масштабные изменения в 171-ФЗ государство вносило в 2006 году. Тогда в закон было введено понятие ЕГАИС, отменены квоты на спирт, повторная проверка качества. С тех пор в закон вносились лишь косметические изменения, но нынешние поправки куда серьезнее новаций пятилетней давности. Остановимся на них поподробнее.

Первое, чему все уделяют внимание, — это отнесение пива к алкогольной продукции. Собственно говоря, этот вопрос поднимается не первый год. Первым с идеей отнесения ячменного напитка к алкоголю выступил главный государственный санитарный врач России Геннадий Онищенко еще в 2001 году. Однако до сих облечь его в форму законопроекта не удавалось: вопрос удивительным образом после жарких многочасовых дискуссий уходил с повестки дня.

И только после вынесения вопроса на самый высокий уровень дело пошло. Согласно правительственной редакции закона, пиво все-таки признается алкогольной продукцией, а вместе с тем на пиво распространяются (пусть и с массой исключений) все ограничения, налагаемые на рекламу, продвижение, производство и продажу обычно-го алкоголя. Кроме того, в тексте поправок наконец-то да-

производство и оборот спирта и алкогольной продукции, объявлены будут в течение срока действия лицензии иметь оформленные в установленном порядке документы, подтверждающие права на производство и складские помещения. Введение этой нормы обусловлено необходимостью противодействовать нелегальному обороту алкоголя, прежде всего в оптовом звене алкогольного рынка.

Авторы поправок считают необходимым ужесточить и законодательство, регулирующее производство и оборот пива. В правительственном тексте пиво отнесено к алкогольной продукции, но остаются существенные послабления в части розничной продажи и производства этого напитка. Так, необходимо выделить в особый вид пиво с сахаросодержащими элементами и запретить производить пиво из концен-

траты, чтобы не вводить население нашей страны в заблуждение о том, что это тоже «живое» пиво. Авторы поправок к законопроекту также считают необходимым ввести лицензирование и декларирование на производство и продажу всей пивной продукции, ограничить рекламу пива, распространение на нее требования, предъявляемые к рекламе прочей алкогольной продукции. Предполагается также увеличить штра-

ты за распитие алкогольных напитков и пива в непредназначенных для этого местах. К тому же сроки вступления в силу отдельных положений поправок необходимо пересмотреть. Например, согласно внесенным поправкам, лицензирование транспортных перевозок спирта нужно переносить как минимум на 1 января 2012 года. Кроме того, после некоторого перерыва возобновилась разработка национальных технических регламентов на алкогольную про-

дукцию (ранее предполагалось, что эти документы будут разрабатываться исключительно в рамках Таможенного союза). Не исключено, что часть норм 171-ФЗ (например, требование о предупреждающей надписи на этикетке) будет внесена именно в техрегламенты. В целом же работу над самыми значительными поправками за всю 15-летнюю историю существования 171-ФЗ можно считать практически завершенной.

Еще одно нововведение относится к обеспечению полноты учета оборота и использования сырья. Речь идет о четком определении. Вся продукция, которая под это определение не подпадает, отнесена к так называемым напиткам на основе пива. Сейчас, напомним, пивом называется практически все, что содержит солод и хмель.

Для снижения доступности алкоголя вводится запрет розничной продажи всей алкогольной продукции не только в детских, образовательных учреждениях, организациях культуры, на объектах спорта, но и на территориях, прилегающих к ним.

Предложено введение на федеральном уровне запрета розничной продажи алкогольной продукции с 23.00 до 8.00 по местному времени. При этом у регионов сохраняются полномочия для расширения временного диапазона продажи алкопродукции вплоть до введения полного запрета. Таким образом, как уже говорилось выше, задается единый федеральный стандарт ограничения.

«Очень важно сохранить здоровый подход к эффективному регулированию отрасли», — говорит Александр Глусь. — Например, опыт показывает, что абсолютный, тотальный контроль над розницей в России невозможен. Но те меры, которые необходимы для грамотного управления отраслью, необходимо во всех регионах привести к единому знаменателю».

Кроме того, за нарушение минимальных розничных цен на ликероводочную продукцию предполагается аннулирование лицензии во внесудебном порядке.

Минимальная цена — это необходимый индикатор определения легальности продукции на полке. «Регулирующим и контролирующим органам необходим инструмент, позволяющий идентифицировать нелегальный продукт в рознице. В его отсутствие контролер вынужден запрашивать у продавца многочисленные документы. При этом если товар приобретен у компании-однодневки, которой больше не существует, то контролирующая цепочка рвется», — рассказывает Александр Глусь. — Так что, как показывает практика, минимальная цена — наиболее эффективный экономический механизм».

Для достоверного учета движения алкогольной продукции на всей территории России предполагается введение единой формы декларации в рознице и единый порядок учета розничной продажи алкогольной продукции.

В целях снятия административных барьеров законопроектом предусмотрено введение единого порядка лицензирования розничной продажи алкогольной продукции и единого сводного государственного реестра лицензий (включающего в себя розничную продажу).

«Обе эти меры необходимы: розница остается по-прежнему самым слабым звеном в контроле, в некоторых регионах до сих пор отсутствует что-либо похожее на реестр выданных лицензий. То есть лицензируемые магазины есть, а их официального списка нет», — говорит председатель правления Союза производителей алкогольной продукции Дмитрий Добров.

Для исключения приобретения федеральных специальных марок в количествах, значительно превышающих реальные потребности предприятия, предлагается изменить правила их приобретения: марки будут выдаваться исходя из мощности ЛВЗ и объема приобретенного спирта.

Еще одно нововведение относится к обеспечению полноты учета оборота и использования сырья. Речь идет о

лицензировании перевозок спирта и крепкой нефасованной алкогольной продукции. «Государство должно заниматься регулированием спиртовой отрасли, включая перевозки, — полагает господин Глусь, — чтобы обеспечить необходимые гарантии легальному алкогольному рынку».

Еще в начале 2000-х обсуждалась возможность создания уполномоченной компании, которая бы осуществляла 100% перевозки спирта. Однако в силу того, что помимо перевозки, по идее разработчиков (ими выступили представители Минсельхоза), данная компания должна была иметь фактическую монополию на оборот спирта в стране, идею не поддержали. При этом вполне очевидно, что контроль за перевозкой спирта необходим и он может решить проблему с регулярно «пропадающими» спиртовозами.

Принципиально новой можно считать еще одну меру — введение государственного реестра производственных мощностей и установление минимальной нормы их использования спиртзаводами и ЛВЗ.

В советские времена на территории России находилось чуть более 120 заводов, которые обеспечивали производство более 190 млн дал водки и ЛВИ. Сейчас в России более 300 предприятий, которые официально производят всего около 110 млн дал. При этом зачастую загрузка многих из них по бумагам не превышает 5–10% от суммарной мощности. Возникает вопрос: как в такой ситуации завод окупается? Как он умудряется платить за газ, электричество, коммунальные расходы? Ведь точка безубыточности для стандартных ЛВЗ составляет минимум 50% загрузки от мощности. Ответ прост — за счет использования мощностей для выпуска нелегальной продукции.

Именно для исключения подобных случаев, по словам Владислава Спирина, заместителя руководителя Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка, представлявшего законопроект в Думе, необходимо введение минимальной нормы использования мощности. Если предприятие ее не соблюдает, к нему очевидно возникнут вопросы со стороны регулятора.

В целях исключения злоупотреблений, связанных с переработкой изъятых спирта, предусмотрено обязательное уничтожение конфискованной алкогольной продукции. Сейчас, напомним, такой нормы прямого действия нет, а все решения принимает суд, который может слушать данный вопрос годами.

Таким образом, поправки, что называется, впитали в себя все направления, обозначенные как председателем правительства, так и президентом РФ. Депутаты в первом чтении законопроект поддержали почти единогласно. Легальные производители — тоже.

В конце января в Госдуме состоялся парламентские слушания по данному законопроекту, на которых выступили участники практически всех сегментов алкогольного рынка. Подавляющее большинство выступлений (прогнозируемое исключение составили разве что пивовары) начиналось словами «мы поддерживаем законопроект...». Квинтэссенцией выступлений стали слова директора Центра исследований федерального и регионального рынков алкоголя Вадима Дробиза: «Давайте же быстрее примем этот законопроект и начнем его применять на практике, а то мы слишком много о нем говорим». ■

лучалось, что и у регулятора в лице Росалкоголя, и у операторов рынка будет как минимум полгода для подготовки. Однако закон только сейчас проходит Госдуму, и норму о введении лицензирования транспортных перевозок спирта нужно переносить как минимум на 1 января 2012 года. Кроме того, после некоторого перерыва возобновилась разработка национальных технических регламентов на алкогольную про-

дукцию (ранее предполагалось, что эти документы будут разрабатываться исключительно в рамках Таможенного союза). Не исключено, что часть норм 171-ФЗ (например, требование о предупреждающей надписи на этикетке) будет внесена именно в техрегламенты. В целом же работу над самыми значительными поправками за всю 15-летнюю историю существования 171-ФЗ можно считать практически завершенной.