



2021

Отчет

о результатах контрольного мероприятия
«Проверка осуществления
Федеральной службой по регулированию
алкогольного рынка полномочий
главного администратора (администратора)
неналоговых доходов, функционирования
Единой государственной
автоматизированной информационной
системы учета объема производства
и оборота этилового спирта,
алкогольной и спиртосодержащей
продукции, а также предоставления
и получения соответствующих
государственных услуг в 2017–2019 годах
и истекшем периоде 2020 года»



Ключевые итоги контрольного мероприятия

Цели

- Определить структуру, порядок взаимодействия и достаточность нормативно-правового регулирования формирования информационных систем, используемых при регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.
- Оценить качество предоставления Росалкогольрегулированием государственных услуг (исполнения государственных функций).
- Определить полноту соблюдения требований законодательства при осуществлении полномочий главного администратора (администратора) доходов федерального бюджета.

Итоги проверки

Создание Росалкогольрегулированием информационных систем осуществлялось в период с 2010 по 2012 год в целях регулирования производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции. По мере совершенствования системы регулирования, сопровождавшейся изменениями требований Федерального закона № 171-ФЗ¹, Росалкогольрегулированием проводились доработки информационных систем.

С помощью созданных информационных систем осуществляется учет объемов производства, оборота и использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, видов алкогольной продукции, лиц, осуществляющих данную деятельность, и использования ими производственных мощностей.

Дополнительно заложенные Росалкогольрегулированием в информационные системы возможности автоматического и оперативного реагирования при возникновении контрольных событий для принятия мер к исключению или снижению отрицательных последствий наступления таких событий позволяют осуществлять контроль за соблюдением требований законодательства при производстве, обороте и использовании этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

При этом единая комплексная стратегия развития информационных систем Росалкогольрегулированием не создана. Владельцы информационных систем, порядок, субъекты внесения информации, ее состав не определены, в отдельных

1. Федеральный закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее – Федеральный закон № 171-ФЗ).

случаях созданные информационные возможности должностными лицами не востребованы и не используются. Это приводит к излишним ресурсным затратам при реализации полномочий.

Неэффективное использование Росалкогольрегулированием активов в виде модулей информационных систем составило 60 564,0 тыс. рублей.

Росалкогольрегулированием не разработаны аналитические инструменты по прогнозированию наступления рисков событий, оценке рисков, реагированию на риски, а также мониторингу и контролю их уровня, что снижает качество результатов контрольно-надзорных мероприятий, включая лицензионный контроль.

Снижают качество предоставления участникам рынка государственных услуг и исполнения государственных функций ряд нерешенных вопросов законодательного регулирования оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Так, не урегулирован порядок учета оборудования, находящегося в нерабочем состоянии, не предусмотрена возможность контроля за использованием не законсервированного оборудования, зарегистрированного в Реестре мощностей² юридическими и физическими лицами, не имеющими лицензии

Росалкогольрегулирования, не осуществляется фиксация сведений о перевозках железнодорожным транспортом этилового спирта и спиртосодержащей продукции.

Участникам рынка не разъяснен порядок получения информации из ЕГАИС³, срок получения информации является необоснованно длительным, отсутствует возможность предоставления участникам ЕГАИС сведений об обороте алкогольной продукции.

Выявлены нарушения и недостатки, снижающие качество государственных услуг и оказывающие негативное влияние на удовлетворенность потребителей, в том числе при пломбировании технологического оборудования и в части лицензирования деятельности в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной (за исключением розничной продажи) и спиртосодержащей продукции.

Выводы

Росалкогольрегулированием не обеспечена координация и реализация процессов работы с информацией, что не позволяет реализовать возможности информационных систем по автоматическому реагированию на нарушения требований законодательства при производстве, обороте и использовании этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, и требует значительных временных и трудовых затрат при исполнении государственных функций и предоставлении государственных услуг.

2. Единый государственный реестр мощностей основного технологического оборудования (далее – Реестр мощностей).
3. Единая государственная автоматизированная информационная система учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (далее – ЕГАИС).

Законодательством не урегулирован ряд вопросов в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, что снижает качество регуляторной деятельности и удовлетворенность участников рынка при получении государственных услуг.

Предложения Счетной палаты Российской Федерации

Направить информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации в Правительство Российской Федерации с предложениями:

- о необходимости передачи в ЕГАИС сведений о перевозках железнодорожным транспортом этилового спирта и спиртосодержащей продукции крепостью более 25 %;
- о выдаче лицензии на производство и оборот этилового спирта, алкогольной (за исключением розничной продажи) и спиртосодержащей продукции без ограничения срока действия (бессрочно);
- об установлении требований о консервации основного технологического оборудования, приобретенного до 2012 года;
- об определении порядка получения информации из ЕГАИС и предоставлении участникам ЕГАИС сведений об обороте алкогольной продукции (сведения по розничным продажам произведенной, поставленной и реализованной продукции (в разрезе видов продукции и торговых точек));
- об определении порядка указания в Реестре мощностей сведений об ОТО, не учтенном при расчете мощности предприятия и не задействованном в производственном процессе;
- о возможности включения в перечень видов государственного контроля (надзора), которые осуществляются с применением риск-ориентированного подхода, лицензионного контроля за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;
- об определении порядка пломбирования технологического оборудования, содержащего условия установки пломб на ОТО с указанием мест их установки;
- об определении стратегии дальнейшего развития рынка производства и оборота алкогольной продукции с возможным распространением результатов эксперимента по маркировке пива и пивной продукции на иную алкогольную продукцию.

1. Основание проведения контрольного мероприятия

Пункт 3.4.0.6 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2021 год.

2. Предмет контрольного мероприятия

- Деятельность Росалкогольрегулирования и его территориальных органов по осуществлению полномочий оператора Единой государственной автоматизированной информационной системы учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, предоставлению государственных услуг и исполнению государственных функций, осуществлению полномочий главного администратора (администратора) неналоговых доходов;
- соблюдение участниками рынка требований нормативных правовых актов при получении государственных услуг, предоставляемых Росалкогольрегулированием.

3. Объекты контрольного мероприятия

- Федеральная служба по регулированию алкогольного рынка (далее – Росалкогольрегулирование).
- Межрегиональное управление Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по Центральному федеральному округу (г. Москва) (далее – Управление).
- Общество с ограниченной ответственностью «Зернопродукт» (Тульская область, г. Ефремов).
- Общество с ограниченной ответственностью «Эталон» (Тульская область, Плавский район, пос. Октябрьский).

4. Срок проведения контрольного мероприятия

С 19 октября 2020 года по 17 мая 2021 года.

5. Цели контрольного мероприятия

5.1. Цель 1. Определить структуру и порядок взаимодействия информационных систем, используемых при регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также соответствие порядка ведения ЕГАИС требованиям Правил функционирования единой государственной

автоматизированной информационной системы учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции⁴.

Оценить достаточность нормативно-правового регулирования вопросов формирования данных информационных систем в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

5.2. Цель 2. Оценить качество предоставления Росалкогольрегулированием государственных услуг (исполнения государственных функций) и выявить нарушения и недостатки, снижающие качество государственных услуг (исполнения государственных функций) и оказывающие негативное влияние на удовлетворенность потребителей.

5.3. Цель 3. Определить полноту соблюдения требований законодательства при осуществлении полномочий главного администратора (администратора) доходов федерального бюджета при предоставлении государственных услуг и взимания административных штрафов в сфере регулирования рынка алкогольной и спиртосодержащей продукции.

6. Проверяемый период деятельности

2017–2020 годы.

7. Краткая характеристика проверяемой сферы

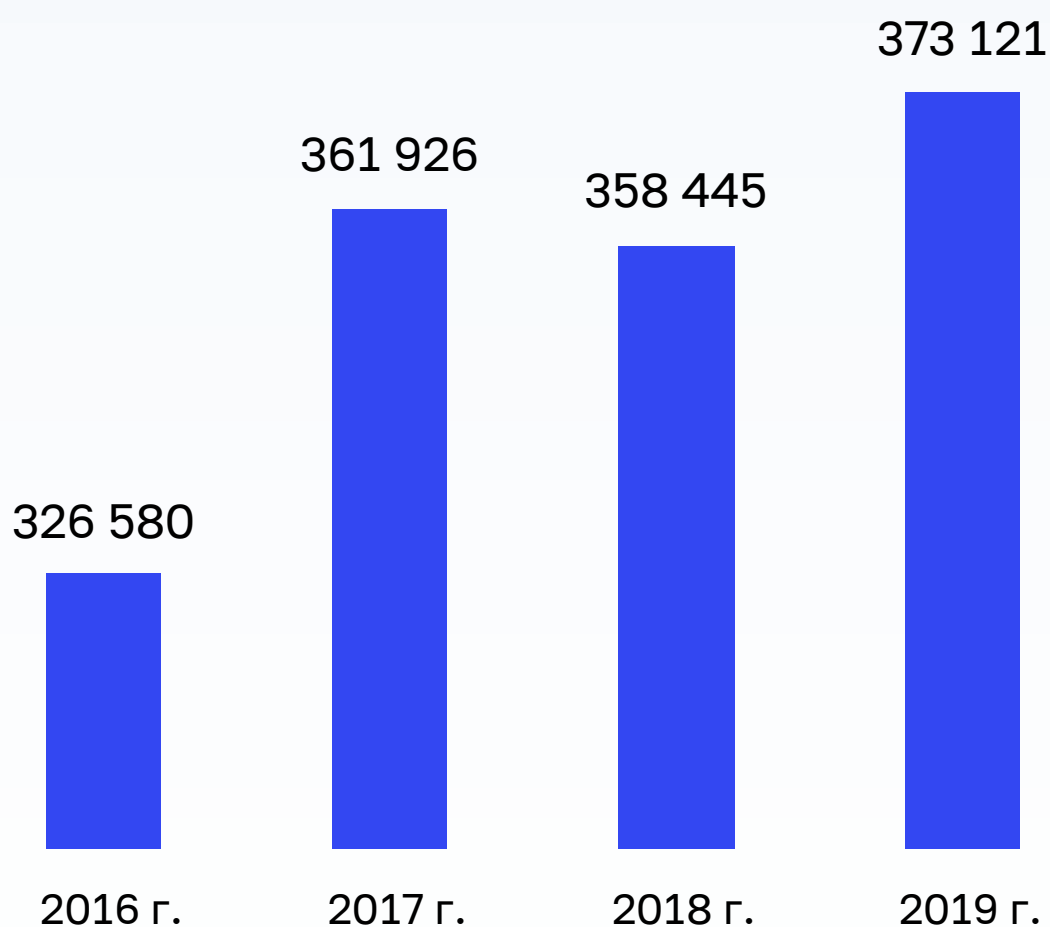
Росалкогольрегулирование в соответствии с Положением о Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка⁵ осуществляет функции по контролю за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной⁶ и спиртосодержащей продукции, по надзору и оказанию услуг в этой сфере. Полный учет и контроль за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции является гарантией уплаты акцизов и снижения количества контрафактной продукции.

Суммы акцизов на этиловый спирт, алкогольную и спиртосодержащую продукцию, вино, пиво, производимые на территории Российской Федерации, увеличивались, составив за 2019 год 373 121 млн рублей⁷.

-
4. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2015 г. № 1459 (далее – Правила № 1459).
 5. Утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2009 г. № 154.
 6. За исключением вопросов производства и оборота винодельческой продукции, предусмотренных Федеральным законом от 27 декабря 2019 г. № 468-ФЗ «О виноградарстве и виноделии в Российской Федерации».
 7. В соответствии с данными отчетов 1-НМ за 2016–2019 годы.

Суммы акцизов на этиловый спирт, алкогольную и спиртосодержащую продукцию, вино, пиво, производимые на территории Российской Федерации в 2016–2019 годах

млн руб.



С 1 января 2021 года в рамках «регуляторной гильотины» обновлена нормативно-правовая база в сфере регулирования алкогольного рынка и введены в действие нормы, содержащие актуализированные требования. Значительная часть действовавших до указанной даты нормативных правовых актов признана утратившей силу.

8. По результатам контрольного мероприятия установлено следующее

8.1. Определение структуры и порядка взаимодействия информационных систем, используемых при регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также соответствия порядка ведения ЕГАИС требованиям Правил № 1495. Оценка достаточности нормативно-правового регулирования вопросов формирования данных информационных систем в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции

8.1.1. Определение структуры информационных систем, используемых Росалкогольрегулированием в целях государственного контроля за объемом производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции

В соответствии с требованиями Федерального закона № 171-ФЗ и изданными в целях его реализации постановлениями Правительства Российской Федерации Росалкогольрегулированием эксплуатируется шесть информационных систем:

- 1) Единая государственная автоматизированная информационная система учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (ЕГАИС);
- 2) Государственный сводный реестр выданных, приостановленных и аннулированных лицензий на производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (Реестр лицензий);
- 3) База данных деклараций об объеме производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции, спиртосодержащей непищевой продукции с содержанием этилового спирта более 40 процентов объема готовой продукции и об объемах использования этилового спирта для производства алкогольной и спиртосодержащей продукции (База данных деклараций);
- 4) Автоматизированная информационная система формирования и ведения электронных паспортов организаций (АИС «Паспорт»);
- 5) Автоматизированная система контроля перевозок этилового спирта и спиртосодержащей продукции на территории Российской Федерации (АСКП);
- 6) Федеральный реестр алкогольной продукции (ФРАП).

Федеральным законом № 171-ФЗ и постановлениями Правительства Российской Федерации установлены требования к созданию и порядку ведения информационных систем, их интеграции между собой, что должно обеспечить формирование полного

объема достоверных данных в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в целях оперативного принятия решений должностными лицами Росалкогольрегулирования.

Информационные системы созданы в период с 2010 до 2012 года в соответствии с требованиями нормативных правовых актов в сфере регулирования производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции, введены в эксплуатацию в установленном порядке.

До настоящего времени осуществляется доработка информационных систем в связи с актуализацией требований к ним, установленных нормативными правовыми актами, а также в целях формирования отчетных форм и автоматизации выгрузки данных для совершенствования исполнения контрольных функций и оперативности принятия решений.

Единая комплексная стратегия развития информационных систем в Росалкогольрегулировании отсутствует.

8.1.1.1. Ведение ЕГАИС осуществляется в соответствии с требованиями Федерального закона № 171-ФЗ в целях учета объема производства, оборота и (или) использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, использования производственных мощностей, объема собранного винограда, использованного для производства винодельческой продукции, а также осуществления анализа информации и контроля за производством, оборотом и (или) использованием этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, использованием производственных мощностей, объемом собранного винограда, использованным для производства винодельческой продукции.

Для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, являющихся участниками ЕГАИС, Росалкогольрегулированием обеспечена бесперебойная передача информации в ЕГАИС.

По состоянию на 1 апреля 2021 года в ЕГАИС представляли информацию 377 358 участников.

С использованием программно-аппаратных средств участников ЕГАИС в систему направляется информация по 36 показателям, начиная от наименования и местонахождения налогоплательщика, наименования и вида продукции, ее кода, сведений, содержащихся в уведомлении о закупке этилового спирта, потребительской тары до сведений о продаже каждой единицы алкогольной продукции или ее списании, а также сведений об алкогольной продукции, нанесенных на федеральную специальную марку или акцизную марку, которой маркирована реализованная алкогольная продукция⁸, что позволяет Росалкогольрегулированию отслеживать весь цикл производства и оборота продукции.

8. В соответствии с Правилами № 1459, утратившими силу с 1 января 2021 года. Принято постановление Правительства Российской Федерации от 31.12.2020 № 2466 «О ведении и функционировании единой государственной автоматизированной информационной системы учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции».

В соответствии с требованиями статьи 8 Федерального закона № 171-ФЗ основное технологическое оборудование для производства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, вина, фруктового вина, ликерного вина, игристого вина (шампанского), винных напитков без добавления этилового спирта, виноматериалов, пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи⁹ (далее – ОТО) оснащается автоматическими средствами измерения и учета концентрации и объема безводного спирта в готовой продукции, объема готовой продукции (далее – АСИиУ).

Проверки, проведенные в ООО «Зернопродукт» и ООО «Эталон»¹⁰, не выявили расхождений данных, передаваемых в ЕГАИС через АСИиУ, о производстве этилового спирта с данными производственного и бухгалтерского учета.

В соответствии пунктом 4 статьи 13 Федерального закона от 26 июня 2008 г. № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений» результаты поверки средств измерений подтверждаются сведениями, включенными в Федеральный информационный фонд по обеспечению единства измерений (далее – Информационный фонд). Ведение Информационного фонда¹¹ осуществляет подведомственный Росстандарту государственный научный метрологический институт (ФБУ «Государственный регистрационный центр стандартизации, метрологии и испытаний в г. Москве и Московской области»).

Анализ сведений, включенных в Информационный фонд (www.fgis.gost.ru), показал наличие в нем двух свидетельств о поверке с разными номерами от одной и той же даты на один комплекс АСИиУ, установленный в ООО «Зернопродукт»¹², что свидетельствует о недостатках ведения Информационного фонда.

8.1.1.2. Ведение Реестра лицензий установлено пунктом 6 статьи 19 Федерального закона № 171-ФЗ. Правила ведения Реестра лицензий утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 2012 г. № 723 «О государственном сводном реестре выданных, приостановленных и аннулированных лицензий на производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» (далее – Правила № 723).

Реестр лицензий в объеме сведений, установленных указанным постановлением Правительства Российской Федерации, находится в свободном доступе на официальном сайте Росалкогольрегулирования.

В целях формирования отчетов по динамике выдачи лицензий и контроля рассмотрения документов и для оптимизации управленческих процессов одной из задач Реестра лицензий при его доработке в 2012 году являлась автоматизация

-
9. Для производства пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи АСИиУ оснащается оборудованием с производственной мощностью более 300 тыс. декалитров в год.
 10. Основной вид деятельности – производство этилового спирта.
 11. В соответствии с подпунктом 6 части 4 статьи 21 Федерального закона от 26 июня 2008 г. № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений».
 12. Комплекс измерительный автоматизированного учета алкогольной продукции ALCOSPOT исп. 1 – свидетельство № С-ТТ/13-01-2021/29817142 (действительно до 12 января 2022 года), дата поверки 13 января 2021 года; комплекс измерительный автоматизированного учета алкогольной продукции ALCOSPOT (исполнение 1) – свидетельство № С-ТТ/13-01-2021/29766650 (действительно до 12 января 2022 года), дата поверки 13 января 2021 года.

ввода входных документов, сведений о принятых решениях, отображение списка документов, находящихся на рассмотрении, этапов и контрольных сроков их рассмотрения¹³.

В ходе проверки установлено, что в Реестре лицензий соответствующий модуль создан и предполагает погружение в систему лицензионных дел и группировку документов на каждом этапе процедуры получения лицензии. Однако соответствующая информация в реестр не вносится и до настоящего времени собирается сотрудниками Росалкогольрегулирования в ручном режиме на бумажном носителе, ограничивая открытость процедур принятия решений и контроль на всех этапах предоставления государственной услуги.

Выявлены факты внесения сведений в Реестр лицензий позднее срока, установленного пунктом 10 Правил № 723 и пунктом 13 Административного регламента¹⁴ (следующий рабочий день с момента принятия решения).

Так, информация по решению от 9 апреля 2020 года внесена в реестр лицензий 22 апреля 2020 года, по решению от 24 апреля 2020 года – 3 июня 2020 года, по решению от 18 сентября 2020 года – 14 октября 2020 года.

Отсутствие в Реестре лицензий актуальной информации о наличии или отсутствии лицензии несет риски принятия органами по контролю и надзору неверных решений и применения санкций к добросовестным участникам рынка.

Реестр мощностей является частью Реестра лицензий.

Правила ведения единого государственного реестра мощностей основного технологического оборудования для производства этилового спирта или алкогольной продукции с использованием этилового спирта и производства пива, пивных напитков, сидра, пуаре и медовухи, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 2012 г. № 724¹⁵ (далее – Правила № 724).

До 2017 года Федеральным законом № 171-ФЗ были предусмотрены учет и декларирование использования производственных мощностей с представлением расчета производственной мощности по каждому заявленному виду продукции. С 31 марта 2017 года в соответствии с требованиями статьи 14.1 Федерального закона № 171-ФЗ у производителей этилового спирта возникла обязанность по государственной регистрации в Реестре мощностей ОТО с производственной мощностью более 200 декалитров.

-
13. Государственный контракт от 22 октября 2012 г. № К-91/09-03 стоимостью 10 000,0 тыс. рублей.
 14. Административный регламент предоставления Федеральной службой по регулированию алкогольного рынка государственной услуги по лицензированию производства и оборота этилового спирта, алкогольной (за исключением розничной продажи) и спиртосодержащей продукции, лицензированию производства, хранения, поставок и розничной продажи винодельческой продукции, произведенной сельскохозяйственными товаропроизводителями (организациями, индивидуальными предпринимателями, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами), признаваемыми таковыми в соответствии с Федеральным законом «О развитии сельского хозяйства», утвержденный приказом Росалкогольрегулирования от 12 августа 2019 г. № 199.
 15. Утратили силу с 1 января 2021 года. Издано постановление Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2020 г. № 2231 «Об утверждении Правил ведения единого государственного реестра мощностей основного технологического оборудования для производства этилового спирта или алкогольной продукции с использованием этилового спирта и производства пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи».

Действующим законодательством не установлено, должно ли ОТО быть задействовано в производственном процессе и быть учтено при расчете производственной мощности. В результате в Реестре мощностей учтено как действующее оборудование, так и находящееся в нерабочем состоянии, в том числе невозможное к дальнейшему использованию и не учтенное при расчете производственной мощности предприятия. Указанное исключает возможность идентификации оборудования, не задействованного в производственном процессе, в целях дальнейшего контроля за его использованием.

В соответствии с действовавшими до 1 января 2021 года Правилами № 724 в Реестре мощностей подлежало регистрации ОТО лицензиатов и нелицензиатов¹⁶ с указанием мощности ОТО, наличия лицензии, сведений о консервации оборудования.

Данная информация в Реестр мощностей Росалкогольрегулированием в ряде случаев не вносилась.

Установлены 173 юридических лица, имеющих зарегистрированное в установленном порядке ОТО для производства различных видов спиртов, в отношении которых в Реестре мощностей не указаны сведения о наличии лицензии Росалкогольрегулирования, мощности ОТО и о консервации ОТО.

Законодательством не предусмотрены какие-либо меры в отношении ограничения регистрации ОТО, контроля его возможного использования для нелегального производства спирта и алкогольной продукции в случае отсутствия у владельца ОТО соответствующей лицензии.

Выборочный анализ указанных данных с использованием системы «Спарк» показал, что 12 юридических лиц, не имеющих лицензии Росалкогольрегулирования, при государственной регистрации юридического лица указали виды деятельности, связанные с производством спиртосодержащей продукции.

Консервация ОТО предусматривалась только в случае его приобретения после 2012 года и при аннулировании или прекращении действия лицензии¹⁷.

В нарушение Правил № 724 Росалкогольрегулированием в Реестр мощностей в период с 2018 по 2020 год в ряде случаев не вносились сведения о принятии соответствующих решений, а также своевременно не актуализировались сведения о реквизитах лицензий или о ее отсутствии, мощность ОТО, мощность при прекращении (возобновлении) использования ОТО, сведения о его консервации (расконсервации).

16. Юридические лица, деятельность которых не подлежит лицензированию в соответствии с требованиями Федерального закона № 171-ФЗ.

17. Приказ Росалкогольрегулирования от 12 ноября 2012 г. № 333 «О порядке консервации основного технологического оборудования для производства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции». С 1 января 2021 года пунктом 11 статьи 8 Федерального закона № 171-ФЗ в редакции от 22 декабря 2020 года установлено, что в случае аннулирования или прекращения действия лицензии на производство этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции ОТО должно быть законсервировано, установленное (смонтированное) ОТО, подлежащее государственной регистрации, при отсутствии соответствующей лицензии должно быть законсервировано под контролем Росалкогольрегулирования. В случае если лицензия отсутствовала до 2012 года, контроль и консервация по-прежнему не предусмотрены.

Росалкогольрегулированием не ведется электронный архив документов лицензионных дел. Документы доступны только на бумажных носителях.

Единая информационная база данных для хранения уведомлений о приостановлении/ возобновлении использования основного технологического оборудования не ведется, уведомления представляются участниками ЕГАИС на бумажном носителе.

Соответственно, не осуществляется автоматический учет использования мощностей ОТО в ЕГАИС и не ограничивается представление информации в ЕГАИС при превышении максимальной производственной мощности, указанной в лицензии, или недостижении нормы ее минимального использования при наличии технической возможности¹⁸. Мониторинг использования мощностей осуществляется Росалкогольрегулированием в ручном режиме, что увеличивает риск принятия ошибочных решений при проверках соблюдения лицензиатами требований Федерального закона № 171-ФЗ.

С 1 января 2021 года вступило в силу постановление Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2020 г. № 2231 «Об утверждении Правил ведения единого государственного реестра мощностей основного технологического оборудования для производства этилового спирта или алкогольной продукции с использованием этилового спирта и производства пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи».

Данными правилами, как и ранее действующими, не предусматривается указание в Реестре мощностей ОТО, не задействованного в производственном процессе и не учтенного при определении мощности предприятия.

В результате в Реестре мощностей зарегистрировано как работающее, так и не работающее и не подлежащее использованию оборудование, идентификация которого в указанном реестре невозможна, что исключает автоматизированный контроль за использованием ОТО.

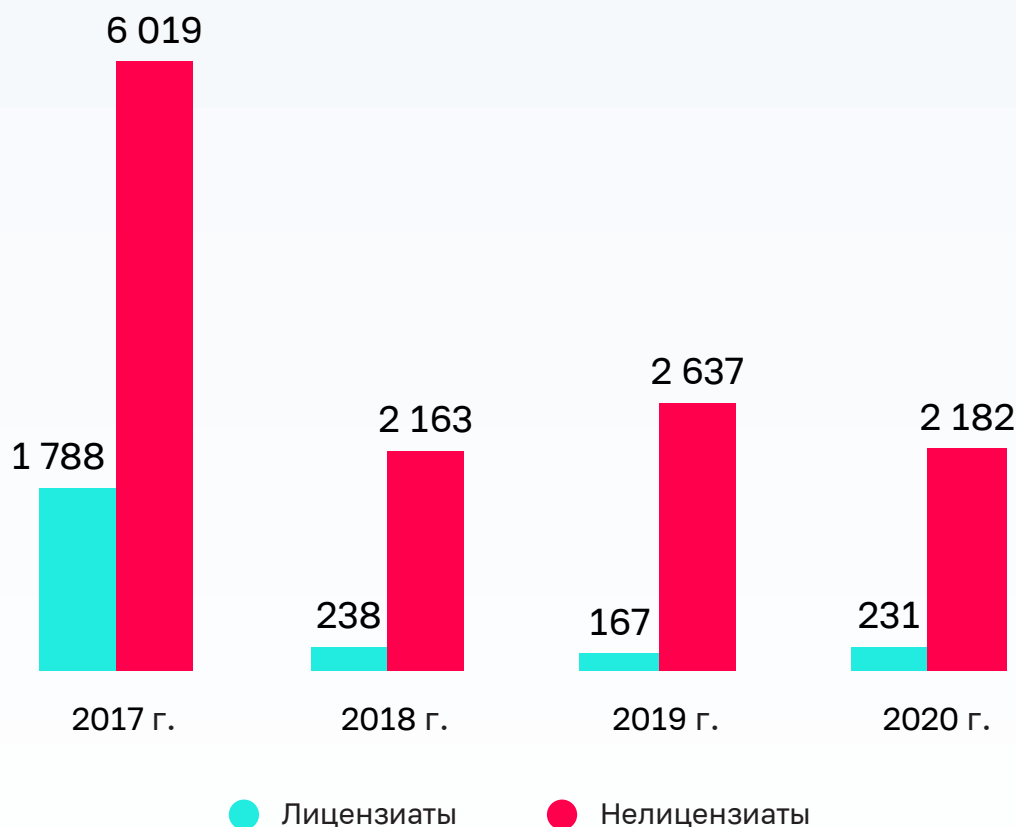
8.1.1.2. База данных деклараций

С 2012 года декларированию подлежали производство и (или) оборот пива и пивных напитков, перевозка этилового спирта и нефасованной спиртосодержащей продукции, использование мощностей ОТО для их производства, розничная продажа алкогольной и спиртосодержащей непищевой продукции, пива и пивных напитков, сидра, пуаре и медовухи, в том числе при оказании услуг общественного питания, об объеме винограда, собранного и использованного для производства винодельческой продукции¹⁹.

18. Техническая возможность реализована в результате исполнения государственного контракта от 22 октября 2012 г. № 93/09-03 стоимостью 17 800,0 тыс. рублей.

19. В соответствии с Правилами представления деклараций об объеме производства, оборота и (или) использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, об использовании производственных мощностей, об объеме собранного винограда и использованного для производства винодельческой продукции винограда, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 9 августа 2012 г. № 815 (утратили силу с 1 января 2021 года в связи с изданием постановления Правительства Российской Федерации от 9 июня 2020 г. № 841).

Сравнение числа лицензиатов и нелицензиатов среди участников алкогольного рынка в 2017–2020 годах



Федеральным законом от 29 июля 2017 г. № 278-ФЗ²⁰ в Федеральный закон № 171-ФЗ внесены изменения в части отмены обязанности участников алкогольного рынка представлять декларации об объемах производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, в случае, если указанные сведения фиксируются в ЕГАИС. В результате в 2018 году значительно снизилось число участников алкогольного рынка, обязанных представлять декларации.

С 1 января 2021 года²¹ из числа организаций, обязанных представлять декларации, исключаются организации, использующие ОТО для производства пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи с производственной мощностью не более 300 тыс. декалитров в год. Прием и передача информации об объеме производства, закупки, хранения и поставок такой продукции в ЕГАИС должны быть обеспечены через программно-аппаратные средства. Это приведет к дальнейшему уменьшению

20. «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».
21. В соответствии с требованиями Федерального закона № 171-ФЗ.

количества организаций, обязанных представлять декларации, и повысит качество контроля за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Выгруженные в ходе проверки из Базы данных деклараций отчетные формы содержат полные и актуальные данные, возможные к использованию при проведении мероприятий по контролю.

Результаты данного анализа являются основанием для возбуждения должностными лицами территориальных органов Росалкогольрегулирования в отношении организаций и лиц, допустивших нарушения порядка учета этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, дел об административном правонарушении (по статье 14.19 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях) и проведения административных расследований.

Нарушений при ведении Базы данных деклараций не установлено.

8.1.1.4. Федеральный реестр алкогольной продукции (ФРАП)

В ФРАП вносится информация²², содержащаяся в уведомлении о начале оборота на территории Российской Федерации алкогольной продукции²³ (далее – Уведомление).

До 1 января 2021 года действовало Положение № 474²⁴, устанавливающее порядок ведения федерального реестра алкогольной продукции. Положение № 474 не предусматривало единообразного подхода к представлению информации о сроках годности продукции (единицами измерения срока годности являлись как годы, так месяцы и дни), а также требований к представлению информации о таре алкогольной продукции, которая напрямую влияет на продолжительность ее срока годности²⁵.

Это затрудняло контроль представленной во ФРАП информации и способствовало образованию рисков интеграции в ЕГАИС недостоверных данных об алкогольной продукции.

-
22. В соответствии с пунктом 22 статьи 2 Федерального закона № 171-ФЗ.
 23. Дата первой поставки на территорию Российской Федерации алкогольной продукции определенного наименования, описание ее характеристик и свойств, технологических процессов производства, производственного контроля, хранения, перевозки, реализации, утилизации, маркировки алкогольной продукции.
 24. Положение о представлении уведомлений о начале оборота на территории Российской Федерации алкогольной продукции, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2013 г. № 474 (далее – Положение № 474), утратило силу с 1 января 2021 года. Порядок представления информации регулируется Правилами ведения и функционирования единой государственной автоматизированной информационной системы учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также учета информации об объеме производства, оборота и (или) использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, о концентрации денатурирующих веществ в денатурированном этиловом спирте (денатурате), об использовании производственных мощностей, объеме собранного винограда, использованного для производства винодельческой продукции, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 г. № 2466.
 25. С 1 января 2021 года данное несоответствие в части срока годности устранено, единица измерения срока годности продукции установлена и указывается производителем алкогольной продукции в днях (пункт 16 приложения № 1 к правилам, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 г. № 2466).

Анализ информации по срокам годности пивных напитков показал наличие во ФРАП срока годности 10 лет и более, что не предусмотрено соответствующими стандартами и регламентами.

Выявлены факты некорректности формирования в ЕГАИС отчетных форм, которые являются источником информации для проведения мероприятий по контролю.

Так, выгруженный из ЕГАИС за период с 1 ноября по 1 декабря 2020 года отчет о поставке немаркированной алкогольной продукции с истекшим сроком годности содержал 5740 позиций наименований алкогольной продукции, находящейся в обороте, однако срок годности продукции указан только по 819 позициям (14,3%). Анализ информации по указанным 819 позициям показал, что по 238 из них (29%) срок годности не нарушен.

При проведении дальнейшего анализа требовалась обязательная сверка с информацией, находящейся во ФРАП, то есть отдельной загрузки информации по каждому наименованию и производителю, что свидетельствует о неполной интеграции сведений ФРАП и ЕГАИС.

Во ФРАП не установлен логический контроль на этапе заполнения уведомлений в части срока годности продукции и его соответствия технологическим условиям изготовления. Не предусмотрена возможность соотнесения предельного срока годности пива и используемой тары.

Выявлены несоответствия наименования и вида продукции. Например, «Коньяк армянский выдержанный «КВ» «Хайаси Богемия», выдержка 7 лет; вид продукции – пиво с содержанием объемной доли этилового спирта свыше 0,5% и до 8,6% включительно; срок годности – не ограничен.

Положением № 474 не предусматривался контроль информации, вносимой во ФРАП. С 2021 года ФРАП является частью ЕГАИС.

С 1 января 2021 года срок годности и указание тары продукции подлежат указанию в Уведомлении и внесению в ЕГАИС²⁶. В отличие от ранее действующего порядка установлена возможность блокировки в ЕГАИС информации в случае ее несоответствия алкогольной продукции, находящейся в обороте.

Анализ информации, содержащейся во ФРАП, показал, что введенные нормы позволят исключить случаи представления производителями недостоверной или некорректной информации о находящейся в обороте продукции.

8.1.1.5. АСКП введена для приема и обработки данных о перемещении транспортных средств, перевозящих этиловый спирт и спиртосодержащую продукцию на территории Российской Федерации, в целях повышения эффективности проведения

26. Приложение № 1 к Правилам ведения и функционирования единой государственной автоматизированной информационной системы учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также учета информации об объеме производства, оборота и (или) использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, о концентрации денатурирующих веществ в денатурированном этиловом спирте (денатурате), об использовании производственных мощностей, объеме собранного винограда, использованного для производства винодельческой продукции утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2020 г. № 2466 (далее – Правила № 2466).

мероприятий по выявлению и пресечению незаконной деятельности в сфере оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

До 2021 года действовали Правила № 688²⁷.

Согласно Правилам № 688 в АСКП был предусмотрен ввод информации перевозчиками на автомобильном, железнодорожном, морском и авиационном транспорте.

Перевозки этилового спирта железнодорожным транспортом составляют значительную долю на данном рынке.

При этом к железнодорожным перевозкам не применяются требования, предъявляемые к автомобильным перевозкам этилового спирта и спиртосодержащей продукции об оснащении специальными техническими средствами и их пломбированию.

АСКП содержит информацию только об автомобильных перевозках, осуществляемых перевозчиком при наличии лицензии на соответствующий вид деятельности.

Анализ АСКП показал, что поле «Тип перевозки» в транспортном разделе товарно-транспортной накладной, передаваемой в ЕГАИС, не является обязательным для заполнения участниками алкогольного рынка. Соответственно, определить количество перевозок этилового спирта, осуществленных железнодорожным транспортом, а также рассчитать их долю среди общего количества перевозок не представляется возможным.

В Росалкогольрегулировании отсутствует информация о перевозках спирта железнодорожным транспортом.

Статистическая отчетность также не предусматривает сбор информации о перевозках спирта железнодорожным транспортом²⁸.

Отгрузка спирта на железнодорожный транспорт в период с 2017 по 2020 год составила по ООО «Зернопродукт» – 4 354,9 тыс. дал, по ООО «Эталон» – 2 901,14 тыс. дал, или около 30–35 % произведенной продукции.

Обязанность по оснащению железнодорожного подвижного состава специальными техническими средствами была установлена с 1 января 2018 года Федеральным законом от 29 июля 2017 г. № 278-ФЗ²⁹.

-
27. Правила ведения автоматизированной системы контроля перевозок этилового спирта и спиртосодержащей продукции на территории Российской Федерации утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июля 2012 г. № 688 (далее – Правила № 688), утратили силу с 1 января 2021 года в связи с изданием постановления Правительства Российской Федерации от 9 июня 2020 г. № 841. С 1 января 2021 года регулирование осуществляется постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2020 № 2466 «О ведении и функционировании единой государственной автоматизированной информационной системы учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции».
 28. Формой статистического наблюдения № 2-РЖД (жел) «Сведения о перевозочной деятельности на железнодорожном транспорте общего пользования» информация о перевозках железнодорожным транспортом спирта отдельной строкой не предусмотрена.
 29. Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 278-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Росалкогольрегулированием в целях реализации установленных требований в 2018 году проведены работы по доработке АСКП и программных средств ЕГАИС в части обеспечения возможности фиксации сведений о перевозках этилового спирта и спиртосодержащей продукции крепостью более 25 % железнодорожным транспортом³⁰.

В июне 2020 года³¹ обязанность по оснащению железнодорожного подвижного состава специальными техническими средствами была отменена.

До настоящего времени фиксация железнодорожных перевозок в АСКП не осуществляется, сведения об объемах перевозок этилового спирта и спиртосодержащей продукции железнодорожным транспортом отсутствуют. Это затрудняет контроль за перемещением произведенной продукции и несет риски невыявления незаконной деятельности в сфере оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

В АСКП Росалкогольрегулированием создан функционал по учету установленных на емкости измерительных приборов, голографических наклеек (пломб)³² и по отображению истории результатов измерения объема продукции³³.

Однако территориальными органами соответствующая информация в АСКП не вносится, что не позволяет контролировать исполнение требований Федерального закона № 171-ФЗ в части установки АСИиУ и их опломбирования в автоматическом режиме.

С 2021 года АСКП является частью ЕГАИС³⁴.

8.1.1.6. АИС «Паспорт» предназначена для внутреннего использования Росалкогольрегулированием в целях формирования, ведения и поддержки в актуальном состоянии банка данных электронных паспортов организаций – участников алкогольного рынка. В АИС «Паспорт» интегрируется информация из иных информационных систем Росалкогольрегулирования для поддержки процесса принятия решений должностными лицами Росалкогольрегулирования.

Создана возможность сбора информации из иных информационных систем о предприятиях отрасли, ресурсах, производительности, использовании ОТО.

Создан функционал, позволяющий осуществлять ввод информации о контрольных мероприятиях; формировать пользовательский интерфейс (конструктор для построения пользователем необходимых отчетных форм); вносить информацию о конфискованной продукции с возможностью консолидации данных из иных информационных систем Росалкогольрегулирования.

30. Государственный контракт от 29 октября 2018 г. № 0173100005118000025 стоимостью 13 000,0 тыс. рублей.

31. Федеральным законом от 8 июня 2020 г. № 166-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях принятия неотложных мер, направленных на обеспечение устойчивого развития экономики и предотвращение последствий распространения новой коронавирусной инфекции».

32. Государственный контракт от 13 июня 2012 г. № 13 стоимостью 13 000,0 тыс. рублей.

33. Государственный контракт от 9 октября 2013 г. № 38 стоимостью 8 500,0 тыс. рублей.

34. Постановление Правительства Российской Федерации от 31.12.2020 № 2466 «О ведении и функционировании единой государственной автоматизированной информационной системы учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции».

Внедрен раздел «Технологические данные», в том числе механизм отображения графических схем подключения ОТО с возможностью их редактирования, привязки маркеров точек подключения средств измерения в визуальном режиме, на основании графического изображения, раздел «Информация о федеральных специальных марках»³⁵.

Внедрен программно-аппаратный модуль «Архив лицензионных дел», интегрированный с Реестром лицензий³⁶. В указанный модуль загружена информация только о документах 2012 года и в дальнейшем внесение информации в «Архив лицензионных дел» не осуществлялось.

В полном объеме информация о контрольных мероприятиях в подсистему «Электронный паспорт предприятия» не внесена.

Сотрудниками межрегиональных управлений не заполняются данные о конфискованной продукции, о пломбировании и схемах ОТО. Первичные и отчетные материалы доступны на бумажном носителе.

В АИС «Паспорт» некорректно отображается информация из ЕГАИС о выданных федеральных специальных марках, фактической мощности ОТО, дате последнего производства продукции.

Как результат – цель создания АИС «Паспорт» не достигнута, достоверные и полные данные о деятельности участников алкогольного рынка в электронных паспортах организаций отсутствуют. Это предполагает ручной сбор информации при предоставлении Росалкогольрегулированием государственных услуг и осуществлении государственных функций, не способствуя сокращению сроков.

С момента создания всех информационных систем для должностных лиц Росалкогольрегулирования обеспечена автоматизация ввода входных документов и процессов, формирование выборок и отчетов по различным параметрам, ограничения функционала ЕГАИС при нарушении участниками лицензионных требований и другие возможности, позволяющие минимизировать временные и человеческие ресурсы при осуществлении контрольно-надзорной деятельности и при принятии решений.

Однако наполнение информационных систем не осуществляется и созданные возможности по автоматизации деятельности сотрудниками Росалкогольрегулирования не используются.

В результате предоставление государственных услуг и проведение контроля и мониторинга требует значительных ресурсных затрат.

Росалкогольрегулированием не определены владельцы информационных систем и ответственные за реализацию процессов работы с информацией.

Отсутствуют аналитические инструменты по прогнозированию наступления рисков событий и принятию мер к исключению или снижению отрицательных последствий наступления таких событий.

35. Государственный контракт от 30 ноября 2010 г. № 04-11/08-42К стоимостью 19 900,0 тыс. рублей.

36. Государственные контракты от 12 декабря 2011 г. № 91 стоимостью 1 800,0 тыс. рублей, от 16 января 2012 г. № 94 стоимостью 884,0 тыс. рублей, от 16 августа 2012 г. № 32 стоимостью 980,0 тыс. рублей.

Причиной данной ситуации является отсутствие в Росалкогольрегулировании системы управления рисками, создание которой предусмотрено Концепцией развития системы управления рисками Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка на период до 2020 года³⁷, в целях повышения эффективности деятельности и внедрения риск-ориентированного подхода в организацию государственного контроля и надзора в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Неэффективное использование Росалкогольрегулированием активов в виде модулей информационных систем составляет 60 564,0 тыс. рублей (расходы на доработки информационных систем³⁸).

Неэффективно используемые активы входят в состав АИС «Паспорт» и АИСКП, затраты на разработку которых составили 19 900,0 тыс. рублей³⁹ и 13 000,0 тыс. рублей⁴⁰ соответственно (стоимость работ по созданию модулей в государственных контрактах отдельно не выделена).

8.1.2. Анализ взаимодействия ЕГАИС с иными информационными системами, в том числе таможенных органов, АО «Гознак», на предмет полноты и достоверности информации, содержащейся в ЕГАИС

В целях обеспечения полноты информации и в соответствии с требованиями Правил № 1459 в ЕГАИС представляется информация таможенными органами и АО «Гознак».

Таможенные органы представляют в ЕГАИС информацию при перемещении через таможенную границу Российской Федерации алкогольной продукции, в том числе о номерах, дате и времени получения подтверждений (или уведомлений об отказе в подтверждении) информации об организации, продукции каждого вида и наименования, об объеме производства и оборота продукции, о документах, разрешающих и сопровождающих производство и (или) оборот продукции, а также количество, серии и номера выданных, возвращенных таможенным органом акцизных марок каждого образца⁴¹.

Сведения используются при формировании в ЕГАИС импортерами алкогольной продукции накладных на выдачу марок.

АО «Гознак» представляет в ЕГАИС информацию (серии (разряды), номера) отдельно по каждой марке каждого образца, а также по каждой организации, которые их приобретают.

-
37. Утверждена приказом Росалкогольрегулирования от 8 декабря 2016 г. № 429.
38. Государственный контракт от 22 октября 2012 г. № К-91/09-03 – 10 000,0 тыс. рублей, государственный контракт от 22 октября 2012 г. № 93/09-03 – 17 800,0 тыс. рублей, государственный контракт от 9 октября 2013 г. № 38 – 8 500,0 тыс. рублей, государственный контракт от 9 декабря 2019 г. № 0173100005119000033 – 7 600,0 тыс. рублей, по государственному контракту от 12 декабря 2011 г. № 91 – 1 800,0 тыс. рублей, государственный контракт от 16 января 2012 г. № 94 – 884,0 тыс. рублей, государственный контракт от 16 августа 2012 г. № 32 – 980,0 тыс. рублей, государственный контракт от 29 октября 2018 г. № 0173100005118000025 – 13 000,0 тыс. рублей.
39. Государственный контракт от 30 ноября 2010 г. № 04-11/08-42К – 19 900,0 тыс. рублей.
40. Государственный контракт от 13 июня 2012 г. № 13 – 13 000,0 тыс. рублей.
41. Соглашение об организации информационного обмена сведениями между ФТС России и Росалкогольрегулированием заключено 17 марта 2010 года.

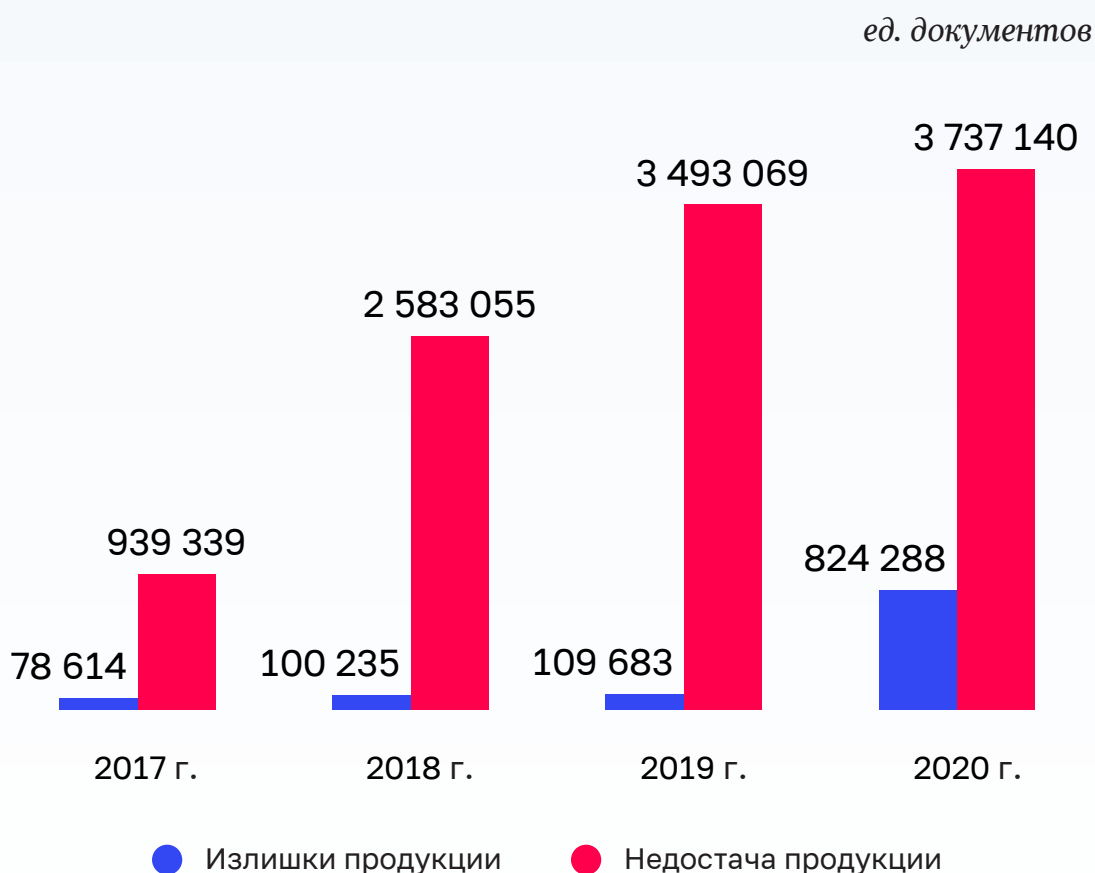
Сведения, полученные от АО «Гознак», автоматически связываются с ранее поданными заявлениями о выдаче федеральных специальных марок (далее – ФСМ) и используются при формировании в ЕГАИС накладных на выдачу ФСМ производителям алкогольной продукции.

Анализ данных ЕГАИС в указанной части не выявил наличия неполных, некорректных или недостоверных данных.

8.1.3. Анализ состава информации, содержащейся в ЕГАИС, на предмет ее полноты и актуальности, возможности корректировки

8.1.3.1. В ходе контрольного мероприятия из ЕГАИС запрошены сведения о количестве заявок участников ЕГАИС о корректировке сведений в связи с выявлением ими излишков или недостачи продукции.

Количестве заявок участников ЕГАИС о корректировке сведений в связи с выявлением ими излишков или недостачи продукции в 2017–2020 годах



За 2020 год общий объем поставленной на баланс участниками алкогольного рынка продукции как излишки составил 471 860,9 дал, из них по документу «Акт постановки на баланс в торговом зале» – 88 %.

В связи с выявлением недостачи продукции за 2020 год списано 44 743 974,8 дал продукции, из них большая часть, или 71 %, по документу «Акт списания в торговом зале».

По документу «Акт списания из торгового зала» с указанием основания «Недостача» списано 31 945 643,57 дал продукции, или 3,2 % от объемов розницы (включая предприятия общественного питания), составившей за 2020 год 978 734 566,0 дал.

Увеличение количества заявок участков рынка о фиксации в ЕГАИС данных в связи с выявлением излишков или недостачи продукции в том числе связано с введением с 1 июля 2018 года «помарочного» учета алкогольной продукции, обеспечивающего возможность прослеживаемости каждой единицы алкогольной продукции посредством содержащегося на марках двухмерного штрихового кода⁴².

Розничные продажи объемов алкогольной продукции по видам

тыс. дал



42. В соответствии с требованиями Федерального закона от 28 декабря 2017 г. № 433-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

На пиво и пивные напитки приходится 77% розничных продаж и наибольшие объемы заявок участников ЕГАИС в связи с выявлением недостатков продукции. Все заявки на списание проходят через ЕГАИС и их обоснованность контролируются сотрудниками Росалкогольрегулирования.

В настоящее время на территории Российской Федерации проводятся эксперименты по маркировке средствами идентификации пива и слабоалкогольных напитков.

На территории Республики Татарстан с 1 апреля 2020 года⁴³ проводится эксперимент по маркировке пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, поставляемых в транспортной таре «кега», средствами идентификации прослеживаемости оборота такой продукции (федеральные специальные марки) с фиксацией сведений в ЕГАИС. Участниками эксперимента являются производители и участники оборота пивной продукции на добровольной основе.

С 1 апреля 2021 года⁴⁴ на территории Российской Федерации начато проведение эксперимента по маркировке пива, напитков, изготавливаемых на основе пива, и отдельных видов слабоалкогольных напитков средствами идентификации на основе информационной системы ООО «Оператор-ЦРПТ» с передачей сведений в ЕГАИС (далее – федеральный эксперимент). Окончание проведения федерального эксперимента установлено 31 августа 2022 года. Эксперимент проводится также на добровольной основе.

В данных экспериментах применяются различные системы маркировки (федеральная специальная марка и цифровая маркировка продукции) и учетные информационные системы (ЕГАИС и информационная система, оператором которой является ООО «Оператор-ЦРПТ»), что при принятии решения по результатам федерального эксперимента потребует рассмотрения вопроса об исключении дублирования информации в информационных системах.

8.1.3.2. В соответствии с нормами Федерального закона № 171-ФЗ в ЕГАИС не представляется информация участниками алкогольного рынка⁴⁵, осуществляющими деятельность в населенных пунктах, в которых отсутствует доступ к информационно-телекоммуникационной сети Интернет⁴⁶.

43. В соответствии с постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 18 февраля 2020 г. № 122.

44. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17 февраля 2021 г. № 204.

45. Лицензиаты розничной торговли.

46. В данном случае представляются декларации, контроль за достоверностью информации в которых возложен на субъектов, выдавших лицензию.

Перечни населенных пунктов, в которых отсутствует доступ к информационно-телекоммуникационной сети Интернет, в том числе точка доступа⁴⁷, утверждаются субъектами Российской Федерации по согласованию с Росалкогольрегулированием.

Анализ указанных перечней показал, что по состоянию на 30 октября 2020 года в них включено 8 452 населенных пункта в 38 субъектах Российской Федерации, или 5,4 % их общего количества⁴⁸.

Выборочная проверка информации, размещенной на официальном сайте Роскомнадзора (reestr-svyaz.rkn.gov.ru), подтвердила отсутствие доступа к информационно-телекоммуникационной сети Интернет в населенных пунктах, включенных в перечни.

Анализ технических данных ЕГАИС показал, что при оперативной (автоматической) передаче информации участниками ЕГАИС, а также при ее официальной корректировке в установленном порядке возможность несанкционированного изменения данных отсутствует. Контроль соответствия формы, формата и (или) порядка направления заявок о фиксации в ЕГАИС и направление уведомлений об отказе в фиксации осуществляется Росалкогольрегулированием в автоматическом режиме посредством системы форматно-логического контроля.

Проведенными проверками расхождения информации в ЕГАИС с данными ООО «Зернопродукт» и ООО «Эталон» не установлено.

В Росалкогольрегулировании доступ к серверам имеет ограниченное количество сотрудников, а доступ к базам данных организован посредством использования личных учетных записей, при этом полного доступа к базам данных сотрудники не имеют, доступ к таблицам, содержащим данные ЕГАИС, закрыт.

Прецеденты доступа к базам данных под учетной записью администратора базы данных не выявлены.

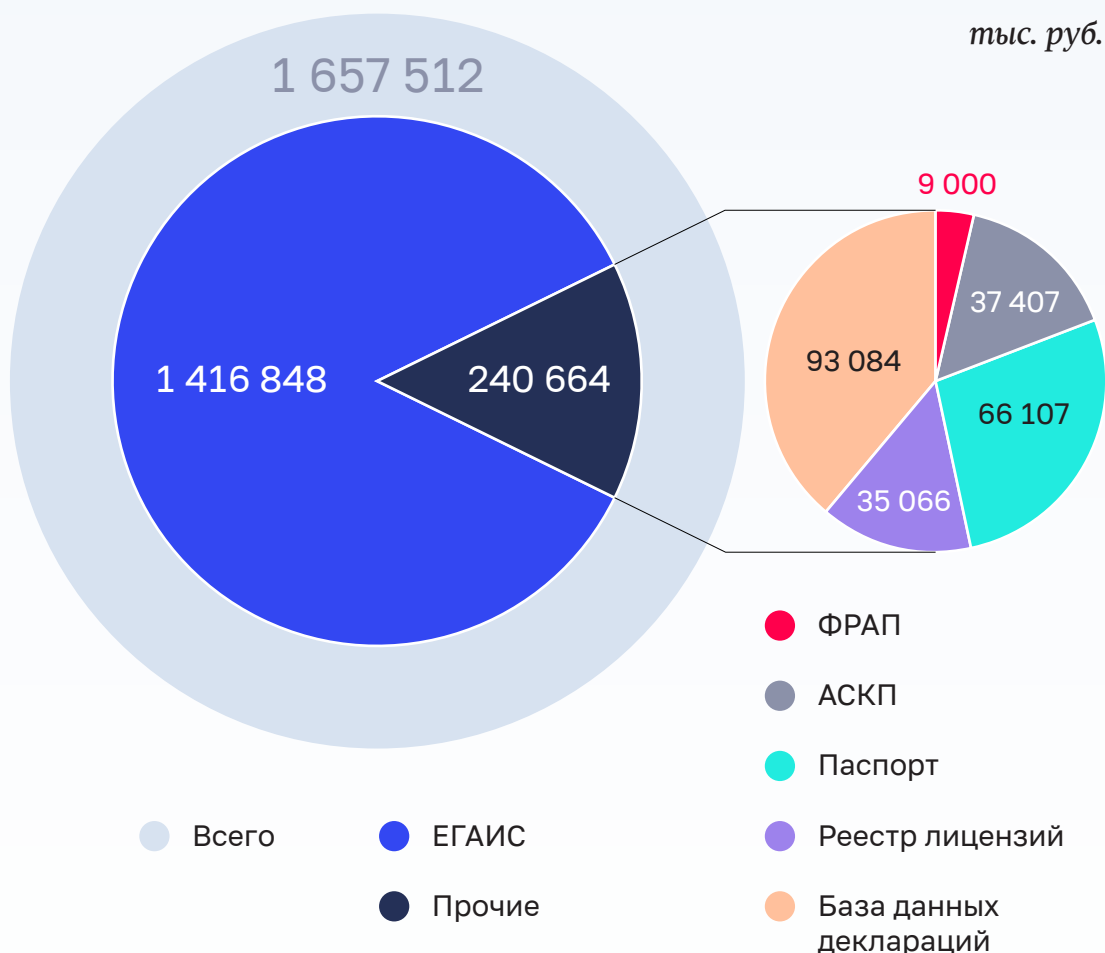
8.1.4. Определение стоимости создания, модернизации и сопровождения ЕГАИС и смежных информационных систем

Общая стоимость создания и модернизации информационных систем Росалкогольрегулирования за период с 2010 года составила 1 657 512,1 тыс. рублей. Стоимость сопровождения и технической поддержки за тот же период времени составила 942 086,3 тыс. рублей.

47. Определенная в соответствии с Федеральным законом от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи».

48. На 1 октября 2020 года согласно ОКТМО общее количество населенных пунктов в Российской Федерации составляло 155 649.

Стоимость создания, модернизации и сопровождения ЕГАИС и смежных информационных систем



В составе балансовой стоимости информационных систем не учтена их доработка на общую сумму 374 191,2 тыс. рублей.

8.1.5. Анализ мероприятий по обеспечению отказоустойчивости ЕГАИС и смежных информационных систем

Отказоустойчивость инфраструктуры ЕГАИС и смежных информационных систем обеспечена в соответствии со стандартом ТИА/ЕИА-942. Дублирование контура обработки данных позволяет перенаправлять всю нагрузку на резервные центры обработки данных, расположенные в АО «Гознак».

Инциденты, связанные с отказом системы, в проверяемом периоде отсутствовали.

8.1.6. Анализ разработки ключевых показателей эффективности и результативности деятельности, направленной на цифровую трансформацию и работ по инвентаризации эксплуатируемых информационных систем и компонентов информационно-телекоммуникационной инфраструктуры⁴⁹

Поручением Минкомсвязи России надлежало разработать методику формирования ключевых показателей эффективности и результативности деятельности, направленной на цифровую трансформацию, а также провести инвентаризацию эксплуатируемых федеральными органами исполнительной власти информационных систем и компонентов информационно-телекоммуникационной инфраструктуры.

Росалкогольрегулированием внесена информация об используемых информационных продуктах в ФГИС координации информатизации в целях проведения установленных Поручением мероприятий по инвентаризации информационных систем.

Методика формирования ключевых показателей эффективности и результативности деятельности, направленной на цифровую трансформацию, Минкомсвязью России до Росалкогольрегулирования не доводилась.

Показатели результативности цифровой трансформации и методика их расчета подлежали разработке федеральными органами исполнительной власти в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 10 октября 2020 г. № 1646 «О мерах по обеспечению эффективности мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов управления государственными внебюджетными фондами»⁵⁰ (далее – Постановление № 1646).

С учетом предварительного согласования с Минцифрой России Ведомственная программа цифровой трансформации Росалкогольрегулирования на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов (далее – ВПЦТ) утверждена приказом Росалкогольрегулирования от 22 октября 2020 г. № 338⁵¹.

Подпунктом «в» пункта 14 Положения о ведомственных программах цифровой трансформации⁵², установлено, что при разработке проекта ведомственной программы цифровой трансформации государственными органами, осуществляющими его разработку, обеспечивается раздельное отражение целей и задач программы,

49. Исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 4 марта 2020 г. № ММ-П10-1841 (далее – Поручение).

50. Вместе с «Положением о ведомственных программах цифровой трансформации».

51. Одобрена Протоколом заочного голосования членов президиума Правительственной комиссии по использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности от 6 октября 2020 г. № 22 (пункт 3).

52. Утвержденного Постановлением № 1646.

показателей результативности цифровой трансформации и их значений, проектов цифровой трансформации и отдельных мероприятий программы, достижение и реализация которых обеспечены финансированием за счет средств федерального бюджета.

ВПЦТ указанным требованиям не соответствует – результаты реализации целей цифровой трансформации не подкреплены мероприятиями, предусмотренными для их достижения.

Так, в разделе «Общие сведения» на 2021 год указан результат 8 – «На 30% от базового значения снижен объем затрат, необходимый для оплаты труда государственных служащих, оказывающих государственную услугу по пломбированию».

Мероприятия, направленные на достижение данного результата, указаны в разделе 1.1 «Государственные услуги».

При этом по коду 1ГУ1 по данной государственной услуге значение показателя цифровой трансформации «Сокращение трудоемкости предоставления государственной услуги» (1ГУ1.4) составляет 80 чел/час как в 2020 году, так и ежегодно на период с 2021 по 2023 год. Показатель «Сокращение издержек заявителя при получении государственной услуги» (1ГУ1.5) также не изменяется и составляет 240 часов в 2020 году и ежегодно с 2021 по 2023 год.

Показатели «Сокращение трудоемкости предоставления государственной услуги в части распломбирования» (1ГУ1.16) и «Сокращение трудоемкости предоставления государственной услуги в части повторного пломбирования после распломбирования» (1ГУ1.17) изменяются от 80 чел/час в 2020 году до 49 чел/час в 2023 году, а показатель «Сокращение трудоемкости предоставления государственной услуги в части первоначального пломбирования» (1ГУ1.15) остается неизменным, составляя 80 чел./час в 2020 году и ежегодно с 2021 по 2023 год.

Фактически изменение порядка пломбирования в Росалкогольрегулировании не осуществлялось и в 2021 году не планируется. Нормативные правовые акты о сокращении сроков и порядка предоставления государственной услуги отсутствуют.

В разделе «Общие сведения» на 2023 год указаны результаты реализации целей цифровой трансформации: 6 – «Повышен уровень доверия потребителя к качеству приобретаемой алкогольной продукции»; 9 – «Росалкогольрегулирование получило достоверные сведения о деятельности бизнеса» и 11 – «Рынок отечественного программного обеспечения и компонентов получил стимул для дополнительного развития», при этом мероприятия по их достижению ВПЦТ не предусмотрены.

8.1.7. Определение полноты и достаточности мер по государственному регулированию производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции

Установленные законодательством Российской Федерации меры в целом позволяют регулировать производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Комплекс мер по государственному регулированию реализован в Федеральном законе № 171-ФЗ с учетом современного уровня технологического развития.

Установлены:

- правила использования оборудования для производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;
- порядок оснащения основного технологического оборудования техническими средствами фиксации и передачи информации об объеме производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в ЕГАИС;
- требования к производителям и участникам оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;
- порядок оборота и поставок этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, требования к розничной продаже;
- налогообложение и маркировка алкогольной продукции;
- порядок контроля и надзора;
- порядок пресечения незаконных производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, использования основного технологического оборудования;
- ограничения в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;
- общественный контроль за соблюдением установленных требований.

В рамках «регуляторной гильотины» обновлена нормативно-правовая база в сфере регулирования алкогольного рынка и введены в действие нормы, содержащие актуализированные требования.

В Федеральный закон № 171-ФЗ⁵³ включено требование об оснащении основного технологического оборудования организаций, осуществляющих производство фармацевтической субстанции спирта этилового (этанола) автоматическими

53. Федеральным законом от 27.12.2019 № 481-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

средствами измерения и учета концентрации и объема безводного спирта в фармацевтической субстанции спирта этилового (этанол), объема фармацевтической субстанции спирта этилового (этанол).

Также в Федеральный закон № 171-ФЗ внесены изменения⁵⁴ в части оптимизации системы обязательных требований, соблюдение которых подлежит проверке при осуществлении государственного контроля (надзора) в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции. Расширен состав участников ЕГАИС, в который включены производители пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи.

В дальнейшем с учетом результатов контроля законодателем рассматриваются вопросы по дополнительному регулированию производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в целях минимизации рынка нелегальной и контрафактной продукции.

Так, планируется введение инструментов идентификации стеклянной потребительской тары, в том числе предназначенной для алкогольной продукции, увеличение нормы минимального использования производственной мощности основного технологического оборудования для производства этилового спирта до 70 %, ведение Реестра пивоваров для учета всех производителей пива и пивной продукции.

К усовершенствованию системы прослеживаемости производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции могут привести успешные результаты федерального эксперимента по маркировке пива и пивной продукции.

Также с учетом того, что технология маркировки средствами идентификации положительно зарекомендовала себя в иных сферах производства и оборота продукции, определение стратегии дальнейшего развития рынка производства и оборота алкогольной продукции и распространение результатов федерального эксперимента по маркировке пива и пивной продукции на иную алкогольную продукцию будет способствовать снижению контрафакта в сфере производства алкогольной продукции.

В перспективе введение маркировки алкогольной продукции средствами идентификации позволит рассмотреть вопрос о поэтапном исключении ФСМ как инструмента идентификации.

Замена ФСМ на цифровую маркировку продукции позволит с минимальными затратами для участников рынка обеспечить прослеживаемость алкогольной продукции от производителя до конечного потребителя.

54. Федеральным законом от 22.12.2020 № 436-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

8.2. Оценка качества предоставления Росалкогольрегулированием государственных услуг (исполнения государственных функций) и выявление нарушений и недостатков, снижающих качество государственных услуг (исполнения государственных функций) и оказывающих негативное влияние на удовлетворенность потребителей

8.2.1. Анализ административных регламентов предоставления государственных услуг (исполнения государственных функций) на предмет их соответствия требованиям нормативных правовых актов

Росалкогольрегулированием в период с 2017 по 2020 год предоставлялось шесть государственных услуг:

- 1) Ведение единой государственной автоматизированной информационной системы учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;
- 2) Выдача заключений, прилагаемых к заявке на государственную регистрацию наименования места происхождения товара и на предоставление исключительного права на такое наименование, а также к заявке на предоставление исключительного права на ранее зарегистрированное наименование места происхождения товара;
- 3) Выдача федеральных специальных марок для маркировки алкогольной продукции, производимой на территории Российской Федерации;
- 4) Лицензирование в соответствии с законодательством Российской Федерации деятельности в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной (за исключением розничной продажи) и спиртосодержащей продукции;
- 5) Пломбирование автоматических средств измерения и учета концентрации и объема безводного спирта в готовой продукции, объема готовой продукции;
- 6) Прием уведомлений о начале оборота на территории Российской Федерации алкогольной продукции.

Административные регламенты по всем государственным услугам утверждены.

Установлен ряд нарушений и недостатков, влияющих на качество и доступность предоставления государственных услуг.

Так, в нарушение подпункта «д» пункта 14 Правил № 373⁵⁵

Росалкогольрегулированием не обеспечена актуализация перечня нормативных правовых актов, регулирующих предоставление государственных услуг,

55. Правила разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № 373 (далее – Правила № 373).

предусмотренных Административным регламентом № 193⁵⁶, Административным регламентом № 199⁵⁷ и Административным регламентом № 318⁵⁸ на своем официальном сайте, а также в соответствующем разделе федерального реестра.

В Административном регламенте № 193 не конкретизирован порядок предоставления информации, содержащейся в ЕГАИС. Фактически получение информации возможно только на основании направленного заявителем на бумажном носителе запроса, при том, что данная услуга должна предоставляться полностью в электронном виде.

Государственная услуга «Выдача заключений, прилагаемых к заявке на государственную регистрацию наименования места происхождения товара и на предоставление исключительного права на такое наименование, а также к заявке на предоставление исключительного права на ранее зарегистрированное наименование места происхождения товара» с 1 января 2021 года исключена из перечня государственных услуг, предоставляемых Росалкогольрегулированием.

Государственная услуга «Прием уведомлений о начале оборота на территории Российской Федерации алкогольной продукции» с 1 января 2021 года предоставляется в рамках государственной услуги по ведению ЕГАИС⁵⁹.

В нарушение Правил разработки и утверждения административных регламентов осуществления государственного контроля (надзора)⁶⁰ Административный регламент по осуществлению государственной функции «Организация и проведение проверок юридических лиц в рамках осуществления государственного контроля (надзора) в области производства и оборота этилового спирта алкогольной и спиртосодержащей продукции»⁶¹ не содержит:

- указания на размещение в информационных ресурсах перечня нормативных правовых актов, регулирующих осуществление государственного контроля (надзора);
- положений, устанавливающих права и обязанности должностных лиц Росалкогольрегулирования (территориальных органов), юридических лиц в рамках

-
56. Административный регламент предоставления Федеральной службой по регулированию алкогольного рынка государственной услуги по ведению единой государственной автоматизированной информационной системы учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции утвержден приказом Росалкогольрегулирования от 1 августа 2013 г. № 193 (далее – Административный регламент № 193).
57. Административный регламент предоставления Федеральной службой по регулированию алкогольного рынка государственной услуги по лицензированию производства и оборота этилового спирта, алкогольной (за исключением розничной продажи) и спиртосодержащей продукции, лицензированию производства, хранения, поставок и розничной продажи винодельческой продукции, произведенной сельскохозяйственными товаропроизводителями (организациями, индивидуальными предпринимателями, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами), признаваемыми таковыми в соответствии с Федеральным законом «О развитии сельского хозяйства» утвержден приказом Росалкогольрегулирования от 12 августа 2019 г. № 199 (далее – Административный регламент № 199).
58. Административный регламент предоставления Федеральной службой по регулированию алкогольного рынка государственной услуги по выдаче федеральных специальных марок для маркировки алкогольной продукции, производимой на территории Российской Федерации утвержден приказом Росалкогольрегулирования от 19 ноября 2019 г. № 318 (далее – Административный регламент № 318).
59. С 1 января 2021 года ФРАП, в который вносились данные об алкогольной продукции, является частью ЕГАИС.
60. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № 373.
61. Утвержден приказом Росалкогольрегулирования от 11 сентября 2013 г. № 224.

межведомственного информационного взаимодействия, а также исчерпывающего перечня документов и (или) информации, запрашиваемых и получаемых в ходе проверки в рамках межведомственного информационного взаимодействия.

С 1 января 2021 года государственная функция по организации и проведению проверок отнесена к государственным услугам.

Учитывая, что с 1 января 2021 года вступило в силу новое нормативное регулирование в отрасли, Росалкогольрегулированием ведется работа по актуализации административных регламентов со сроком завершения в 2021 году.

В отношении лицензиата лицензирующим органом проводятся документарные и выездные проверки, плановые и внеплановые проверки в соответствии с нормами статьи 23.2 Федерального закона № 171-ФЗ.

В Росалкогольрегулировании при лицензионном контроле за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, в том числе при включении объекта в план проверок, определении предмета, объема, продолжительности проверки риск-ориентированный подход не применяется.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2019 г. № 289 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» лицензионный контроль за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции был исключен из перечня видов федерального государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется риск-ориентированный подход⁶², в связи с чем указанный подход Росалкогольрегулированием не применяется.

Вместе с тем применение в отношении лицензиатов при проведении лицензионного контроля риск-ориентированного подхода позволит определять объекты, наиболее подверженные рискам нарушения, минимизировать трудовые затраты Росалкогольрегулирования и снизить нагрузку на бизнес.

8.2.2. Анализ соблюдения порядка предоставления государственных услуг в целях определения их качества и доступности, исполнения государственных функций

8.2.2.1. В соответствии с Административным регламентом № 193 услуга «Предоставление информации, содержащейся в ЕГАИС» осуществляется на основании запроса, направленного заявителем с использованием технических средств ЕГАИС в Росалкогольрегулирование в электронном виде по информационно-телекоммуникационным сетям по форме и в формате, которые утверждены приказами Росалкогольрегулирования от 21 мая 2014 г. № 149 и от 1 июля 2010 г. № 45н⁶³.

62. Утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 17 августа 2016 г. № 806.

63. Указанные приказы утратили силу с 1 января 2020 года.

Информация, содержащаяся в ЕГАИС, направляется заявителю в электронном виде по информационно-телекоммуникационным сетям. Однако понятие «технические средства ЕГАИС» не расшифровано, посредством личного кабинета участника ЕГАИС информация не предоставляется.

За период с 2018 по 2020 год было предоставлено всего 20 подобных государственных услуг: в 2017 году – 0, в 2018 году – 10, в 2019 году – 3 и в 2020 году – 7, причем запросы направлялись заявителями на бумажном носителе.

С 1 января 2021 года порядок получения сведений из ЕГАИС регламентируется Правилами № 2466.

Информация из ЕГАИС предоставляется за три последних месяца организациям, осуществляющим производство и (или) оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, сельскохозяйственным товаропроизводителям и индивидуальным предпринимателям с использованием технических средств фиксации и передачи информации в ЕГАИС путем направления электронного запроса в формате, определенном Росалкогольрегулированием.

Вместе с тем нормами действующего законодательства порядок направления запроса о получении сведений не установлен. Формат запроса Росалкогольрегулированием не разработан.

Представление сведений об обороте алкогольной продукции по розничным продажам произведенной, поставленной и реализованной продукции в разрезе видов продукции и торговых точек не предусмотрено. В результате, при наличии в ЕГАИС данных сведений, участники рынка сталкиваются с проблемой отсутствия доступа к информации, позволяющей планировать производство и сбыт продукции.

Срок предоставления информации из ЕГАИС сокращен с 10 рабочих дней до 7 рабочих дней при полной автоматизации данной процедуры.

По мнению Счетной палаты Российской Федерации, указанный срок является избыточным и требует существенного сокращения в связи с полной автоматизацией процесса предоставления сведений из ЕГАИС.

8.2.2.2. Статьей 8 Федерального закона № 171-ФЗ установлено, что автоматические средства измерения и учета концентрации и объема безводного спирта в готовой продукции, объема готовой продукции, которыми оснащено ОТО, подлежат опломбированию федеральным органом по контролю и надзору.

Существующим порядком пломбирования не установлены условия установки пломб на ОТО и не определены места их установки.

Административным регламентом⁶⁴ предусмотрено, что территориальными органами Росалкогольрегулирования осуществляется предоставление государственной услуги по пломбированию автоматических средств измерения и учета, пломбированию технических средств фиксации и передачи информации об объеме производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в ЕГАИС, пломбированию оборудования для учета объема перевозок.

Установлено, что территориальными органами Росалкогольрегулирования при предоставлении указанных государственных услуг пломбы наносятся как на автоматические средства измерения и учета, так и на ОТО. Количество пломб на одной технологической линии может достигать нескольких десятков и влечет остановку производства в случае возникновения аварийной ситуации в связи с невозможностью проведения ремонтных работ до снятия специалистом территориального органа установленных пломб.

При этом на предприятиях по производству пива пломбируются только АСИиУ.

Выявлены нарушения порядка учета пломб (голографических наклеек).

Так, в Межрегиональном управлении Росалкогольрегулирования по Центральному федеральному округу по состоянию на 15 декабря 2020 года фактически находилось 3 483 пломбы, что на 222 больше, чем числится на учете. На учете на заводах числится 22 511 пломб (количество неизменно с 2011 года), в отношении которых инвентаризации не проводились.

8.2.2.3. За 2017–2019 годы установлено три случая принятия необоснованных решений при предоставлении центральным аппаратом Росалкогольрегулирования государственной услуги по лицензированию деятельности в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной (за исключением розничной продажи) и спиртосодержащей продукции, в нарушение требований Федерального закона № 171-ФЗ⁶⁵.

За 2019 год по 1 831 заявлению принято 626 отрицательных решений, за 2020 год – 1 649 и 497 соответственно, то есть каждое третье обращение организаций заканчивалось отрицательным решением центрального аппарата Росалкогольрегулирования.

64. Административный регламент предоставления Федеральной службой по регулированию алкогольного рынка государственной услуги по пломбированию автоматических средств измерения и учета концентрации и объема безводного спирта в готовой продукции, объема готовой продукции, пломбированию технических средств фиксации и передачи информации об объеме производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в единую государственную автоматизированную информационную систему учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, пломбированию оборудования для учета объема перевозок этилового спирта (в том числе денатурата) и нефасованной спиртосодержащей продукции с содержанием этилового спирта более 25 процентов объема готовой продукции, утвержденный приказом Росалкогольрегулирования от 1 августа 2013 г. № 192.

65. Нарушения сроков и безосновательные отказы в выдаче или переоформлении лицензии неоднократно выявлялись Генеральной прокуратурой Российской Федерации (представления Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 1 ноября 2017 г. № 76/1-555-2017, от 11 февраля 2019 г. № 76/1-133-2019, от 31 мая 2019 г. № 76/1-290-2019).

Росалкогольрегулированием в поручениях территориальным органам о проведении внеплановой выездной проверки на соответствие деятельности заявителя лицензионным требованиям и условиям указывалось на необходимость отражения в акте о результатах проверки информации о наличии документов, представляемых заявителем вместе с соответствующим заявлением в Росалкогольрегулирование, а не о сведениях, содержащихся в таких документах, как это предусмотрено пунктом 4 статьи 23.2 Федерального закона № 171-ФЗ и пунктом 98 Административного регламента № 199, согласно которым предметом документарной и (или) внеплановой выездной проверки соискателя лицензии или лицензиата являются сведения, содержащиеся в представленных заявлении и документах, в целях оценки соответствия таких сведений лицензионным требованиям.

Архив лицензионных дел и информация об этапах рассмотрения заявлений в информационных системах отсутствуют, несмотря на наличие созданных для этого возможностей. Решения о выдаче (отказе в выдаче) лицензии в автоматизированной системе делопроизводства Росалкогольрегулирования не регистрируются. Документооборот организован без использования автоматизированной системы делопроизводства (дело-web) в нарушение требований Инструкции по делопроизводству в центральном аппарате Росалкогольрегулирования⁶⁶.

Указанное исключает прозрачный механизм принятия решений при предоставлении государственной услуги.

В соответствии со статьей 19 Федерального закона № 171-ФЗ лицензия на производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции выдается на срок, указанный лицензиатом, но не более чем на пять лет, на указанный срок предусмотрено и продление лицензии. По результатам представленного лицензиатом заявления о продлении срока действия лицензии территориальным органом Росалкогольрегулирования проводится внеплановая выездная проверка на установление соответствия деятельности лицензиата лицензионным требованиям и условиям.

Нарушения, выявляемые по результатам внеплановых проверок, в 2020 году явились основанием для отказа в продлении срока действия лицензии в отношении 16 % поступивших заявлений⁶⁷. При устранении нарушений заявитель имеет право на повторную подачу заявления о продлении срока действия лицензии.

Наряду с осуществлением проверок на установление соответствия деятельности лицензиата лицензионным требованиям и условиям в связи с продлением лицензии статьей 232 Федерального закона № 171-ФЗ установлены основания проведения внеплановых проверок в рамках осуществления лицензионного контроля.

66. Утверждена приказом Росалкогольрегулирования от 31 декабря 2013 г. № 346.

67. При продлении лицензии на производство этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, за 2020 год.

К таким основаниям относятся: истечение срока исполнения лицензиатом предписания об устранении выявленного нарушения лицензионных требований, поступление в лицензирующий орган информации о фактах нарушений лицензиатом лицензионных требований, истечение срока, на который было приостановлено действие лицензии, наличие приказа (распоряжения) о проведении внеплановой проверки в рамках надзора, представление в лицензирующий орган заявления об устранении обстоятельств, повлекших за собой приостановление действия лицензии.

Также в целях выявления фактов нарушения лицензионных требований на постоянной основе предусмотрены: анализ информации, содержащейся в ЕГАИС, других информационных системах, анализ деклараций об объеме производства, оборота и (или) использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, анализ документов, полученных в результате проведения мероприятий государственного контроля (надзора).

Переоформление лицензии осуществляется в случае изменения наименования лицензиата, изменения места его нахождения или указанных в лицензии мест нахождения его обособленных подразделений, в других случаях, указанных в пункте 12 статьи 19 Федерального закона № 171-ФЗ, на основании заявления лицензиата с приложением документов, подтверждающих изменения.

А в случае реорганизации юридического лица – лицензиата переоформление лицензии осуществляется в порядке, установленном для ее получения, в соответствии с пунктом 11 статьи 19 Федерального закона № 171-ФЗ.

Всего за 2020 год Росалкогольрегулированием проведено 6 368 проверок, из них плановых – около 160 (за 2019 год – 7 474 и 420 соответственно).

С учетом частоты проведения территориальными органами Росалкогольрегулирования выездных проверок лицензионных требований и лицензионного контроля, предусмотренных Федеральным законом № 171-ФЗ, а также проведения указанными органами и Росалкогольрегулированием на постоянной основе анализа информации, содержащейся в информационных системах, установление обязанности проведения внеплановой проверки раз в пять лет в связи с продлением срока действия лицензии представляется избыточным.

Вопрос компенсации федеральному бюджету выпадающих доходов в случае перехода на бессрочную выдачу лицензии на производство и оборот этилового спирта, алкогольной (за исключением розничной продажи) и спиртосодержащей продукции может быть решен в том числе путем увеличения стоимости лицензии и (или) иных неналоговых платежей при предоставлении государственных услуг в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной (за исключением розничной продажи) и спиртосодержащей продукции.

8.3. Определение полноты соблюдения требований законодательства при осуществлении полномочий главного администратора (администратора) доходов федерального бюджета при предоставлении государственных услуг и взимания административных штрафов в сфере регулирования рынка алкогольной и спиртосодержащей продукции

8.3.1. Проверка осуществления полномочий главного администратора (администратора) доходов федерального бюджета при предоставлении государственных услуг

Наибольшие объемы в составе поступивших доходов при предоставлении государственных услуг составила государственная пошлина за выдачу федеральных специальных марок, введенная⁶⁸ с 1 октября 2018 года:

Доходы, поступившие при предоставлении государственных услуг в 2017–2020 годах



68. Федеральным законом от 3 августа 2018 г. № 301-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации».

Объемы доходов федерального бюджета за предоставление лицензии за 2020 год составили 266,9 млн рублей. Динамика данных доходов за период с 2017 по 2020 год значительно не меняется, оставаясь в пределах 200,0 – 300,0 млн рублей. Это связано со стабильностью рынка производства и оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции (за исключением розничной продажи, доходы от лицензирования которой являются доходами соответствующих субъектов Российской Федерации).

В части осуществления центральным аппаратом Росалкогольрегулирования полномочий администратора доходов нарушений не установлено.

Выявлены нарушения при осуществлении Межрегиональным управлением Росалкогольрегулирования по Центральному федеральному округу полномочий администратора доходов.

В нарушение требований подпункта 4 пункта 1 статьи 333.40 Налогового кодекса Российской Федерации Управлением на сумму 152,0 тыс. рублей осуществлены возвраты государственной пошлины, уплаченной за предоставление государственной услуги по выдаче ФСМ, после обращения организаций в Управление за совершением юридически значимых действий.

Инвентаризация основных средств, материальных запасов, финансовых обязательств, денежных средств, денежных документов и бланков строгой отчетности⁶⁹ не завершена, результаты инвентаризации в установленный срок не оформлены.

В ряде случаев бланки строгой отчетности отражались при отсутствии оправдательных учетных документов. Аналитический учет по указанному счету в Книге по учету бланков строгой отчетности в установленном порядке не велся⁷⁰.

Положения приказа Росалкогольрегулирования от 30 апреля 2020 г. № 154 об обеспечении уточнения вида и принадлежности платежей, обязанность по уплате которых наступила после 1 января 2020 года, в установленный до 1 июля 2020 года срок не исполнены.

Выявлены факты нарушения Управлением установленного Порядком осуществления территориальными органами Росалкогольрегулирования полномочий администратора доходов федерального бюджета⁷¹ срока принятия решения о возврате излишне уплаченного (взысканного) платежа.

Не исполнено поручение Росалкогольрегулирования от 9 ноября 2020 года № 16554/12-02 о необходимости принятия исчерпывающих мер для уменьшения

69. Предусмотрена приказом МРУ ЦФО от 20.04.2020 № 1-422 (в редакции от 29 июля 2020 года).

70. В нарушение пунктов 337 и 338 Инструкции об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утвержденной приказом Минфина России от 01.12.2010 № 157н.

71. Приложение № 2 к приказу Росалкогольрегулирования от 30.06.2017 № 211 «Об осуществлении полномочий администратора доходов федерального бюджета центральным аппаратом и территориальными органами Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка».

кредиторской задолженности по доходам. В том числе Управлением не проведен анализ показателей кредиторской задолженности, не разработаны конкретные мероприятия, контрольные сроки и целевые показатели.

Не установлено нарушений при взимании административных штрафов в сфере регулирования рынка алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Установлено нарушение Росалкогольрегулированием порядка осуществления полномочий главного администратора доходов федерального бюджета.

Так, в нарушение подпункта «д(1)» пункта 2 Правил № 995⁷², согласно которому правовые акты о наделении территориальных органов полномочиями администраторов доходов федерального бюджета должны содержать определение порядка возврата денежных средств физическим и юридическим лицам в случаях осуществления ими платежей, являющихся источниками формирования доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, в соответствии с порядками, установленными федеральными законами, и (или) общими требованиями, установленными Минфином России, Порядок осуществления территориальными органами Росалкогольрегулирования полномочий администратора доходов федерального бюджета не содержит порядка возврата государственной пошлины, уплаченной за предоставление государственной услуги по выдаче федеральных специальных марок (КБК 1 08 07490 011000 110) (подпункт 4 пункта 1 статьи 333.40 Налогового кодекса Российской Федерации).

Перечень иных нарушений, выявленных на объектах контрольного мероприятия, приведен в приложении № 2 к отчету.

9. Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

В ходе проведения контрольного мероприятия подписано четыре акта. На акт проверки в Росалкогольрегулировании представлены замечания, ряд которых учтен при подготовке отчета.

Аудитором Счетной палаты Российской Федерации А.Н.Батуркиным утверждены заключения на замечания.

72. Правила осуществления федеральными органами государственной власти (государственными органами), органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации и (или) находящимися в их ведении казенными учреждениями, а также Центральным банком Российской Федерации бюджетных полномочий главных администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 г. № 995.

10. Выводы

10.1. Созданные Росалкогольрегулированием информационные системы соответствуют требованиям, установленным Федеральным законом № 171-ФЗ и постановлениями Правительства Российской Федерации. Это позволяет получать полную и достоверную информации о производстве, обороте и использовании этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

10.1.1. Дополнительно заложенные Росалкогольрегулированием в информационные системы возможности автоматического реагирования при возникновении контрольных событий и принятия мер к исключению или снижению отрицательных последствий наступления таких событий должны были способствовать более оперативному принятию решений при осуществлении ведомственного контроля за соблюдением требований законодательства при производстве, обороте и использовании этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Однако Росалкогольрегулированием не определены ответственные за внедрение бизнес-процессов с использованием указанных возможностей информационных систем, их поставщики и потребители, не определены сроки полноценного внедрения соответствующих модулей информационных систем в работу Росалкогольрегулирования.

Созданные информационные возможности должностными лицами не востребованы и не используются, что приводит к излишним ресурсным затратам при реализации полномочий.

Значительные массивы информации существуют только на бумажном носителе, контроль осуществляется в ручном режиме.

Неэффективное использование Росалкогольрегулированием активов в виде модулей информационных систем составляет 60 564,0 тыс. рублей.

10.1.2. Росалкогольрегулированием до настоящего времени не создана система управления рисками в целях повышения эффективности деятельности и внедрения риск-ориентированного подхода в организацию государственного контроля и надзора в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, предусмотренная Концепцией развития системы управления рисками Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка на период до 2020 года.

10.2. Не решен ряд вопросов нормативно-правового регулирования контроля за использованием ОТО и перемещением железнодорожным транспортом произведенной продукции, несущих риски невыявления незаконной деятельности в сфере оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

10.2.1. Не урегулирован порядок учета оборудования, находящегося в нерабочем состоянии, в том числе невозможного к дальнейшему использованию, не задействованного в производственном процессе и не участвующего в расчете мощности предприятия.

10.2.2. Не предусмотрена возможность осуществления контроля за использованием не законсервированного оборудования, зарегистрированного в Реестре мощностей юридическими и физическими лицами, не имеющими лицензии Росалкогольрегулирования.

10.2.3. Не предусмотрена фиксация Росалкогольрегулированием в информационных системах железнодорожных перевозок этилового спирта и нефасованной спиртосодержащей продукции.

10.3. Выявлены нарушения и недостатки, снижающие качество государственных услуг (исполнения государственных функций) и оказывающие негативное влияние на удовлетворенность потребителей.

10.3.1. В нарушение Правил разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг, а также Правил разработки и утверждения административных регламентов осуществления государственного контроля (надзора), Росалкогольрегулированием не обеспечена актуализация перечня нормативных правовых актов, регулирующих предоставление государственных услуг, предусмотренных административными регламентами, а также положений, устанавливающих права и обязанности должностных лиц Росалкогольрегулирования (территориальных органов), юридических лиц в рамках межведомственного информационного взаимодействия.

10.3.2. Срок получения информации из ЕГАИС составляет семь рабочих дней при полной автоматизации данной процедуры и возможности получения сведений в более короткие сроки, порядок получения указанной информации не установлен, формат электронного запроса Росалкогольрегулированием не разработан. Это делает невозможным получение заявителем государственной услуги.

10.3.3. Существующим порядком пломбирования не установлены условия установки пломб на ОТО и не определены места их установки. Это влечет необоснованные ограничения деятельности для лицензиатов при производстве и перевозках этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

10.3.4. При предоставлении государственной услуги по лицензированию деятельности в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной (за исключением розничной продажи) и спиртосодержащей продукции установлены факты принятия необоснованных решений, повлекшие непредоставление заявителю государственной

услуги. Ответственными должностными лицами Росалкогольрегулирования в информационные системы не представляется информация об этапах рассмотрения заявлений, о регистрации решений о выдаче (отказе в выдаче) лицензии, для формирования архива лицензионных дел. Это увеличивает сроки предоставления государственной услуги и делает закрытыми административные процедуры для внутриведомственного контроля.

10.4. При установленных законодательством возможностях осуществления лицензионного контроля путем проведения внеплановых проверок и анализа информации, содержащейся в ЕГАИС и других информационных системах, пятилетний срок действия лицензии представляется избыточным.

10.5. Установлены нарушения при осуществлении Росалкогольрегулированием полномочий главного администратора (администратора) доходов федерального бюджета. Выявлены нарушения порядка осуществления полномочий администратора доходов федерального бюджета и ведения бюджетной отчетности в Межрегиональном управлении Росалкогольрегулирования по Центральному федеральному округу.

11. Предложения (рекомендации)

11.1. Направить информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации в Правительство Российской Федерации.

- Предложить Правительству Российской Федерации:
 - рассмотреть следующие вопросы, касающиеся законодательного регулирования оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции:
 - о необходимости передачи в ЕГАИС сведений о перевозках железнодорожным транспортом этилового спирта и спиртосодержащей продукции крепостью более 25 %;
 - о выдаче лицензии на производство и оборот этилового спирта, алкогольной (за исключением розничной продажи) и спиртосодержащей продукции без ограничения срока действия (бессрочно);
 - об установлении требований о консервации ОТО, приобретенного до 2012 года;
 - о внесении изменений в Правила № 2466 в части установления порядка получения информации из ЕГАИС, а также о необходимости предоставления участникам ЕГАИС сведений об обороте алкогольной продукции (сведения по розничным продажам произведенной, поставленной и реализованной продукции (в разрезе видов продукции и торговых точек);

- о внесении изменений в Правила № 2231 в части указания в Реестре мощностей сведений об ОТО, не учтенном при расчете мощности предприятия и не задействованном в производственном процессе;
- о возможности включения в перечень видов государственного контроля (надзора), которые осуществляются с применением риск-ориентированного подхода, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 17 августа 2016 г. № 806, лицензионного контроля за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;
- об определении порядка пломбирования технологического оборудования, содержащего условия установки пломб на ОТО с указанием мест их установки;
- поручить Министерству промышленности и торговли Российской Федерации и Министерству финансов Российской Федерации (по итогам реализации федерального эксперимента, проводимого в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17 февраля 2021 г. № 204):
 - учесть результаты эксперимента по маркировке пива и пивных напитков, поставляемых в транспортной таре «кега», средствами идентификации прослеживаемости оборота такой продукции, проводимого на территории Республики Татарстан, а также в целях исключения дублирования информации в информационных системах обеспечить их интеграцию или определить наиболее перспективную из них;
 - определить стратегию дальнейшего развития рынка производства и оборота алкогольной продукции с возможным распространением результатов федерального эксперимента по маркировке пива и пивной продукции на иную алкогольную продукцию;
 - рассмотреть возможность исключения федеральных специальных марок на бумажном носителе как инструмента идентификации алкогольной продукции и их замены на цифровую маркировку продукции.

11.2. Направить представления Счетной палаты Российской Федерации в:

- Межрегиональное управление Росалкогольрегулирования по Центральному федеральному округу;
- Росалкогольрегулирование.

11.3. Направить информационное письмо в Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии.

