**МИНИСТЕРСТВО РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ И ЭКОНОМИКИ УЛЬЯНОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

ул. Спасская, д.3, г.Ульяновск, 432017 тел.: (8422) 41-40-24 E-mail: econom@ulgov.ru

ОКПО 25480722, ОГРН 1047301019776, ИНН/КПП 7325050230/732501001

**ЗаключениЕ**

**об оценке регулирующего воздействия проекта Закона Ульяновской области «О внесении изменений в статью 21 Закона Ульяновской области**

**«О регулировании некоторых вопросов, связанных с осуществлением розничной продажи алкогольной продукции на территории**

**Ульяновской области»»**

Министерство развития конкуренции и экономики Ульяновской области в соответствии с Законом Ульяновской области от 05.11.2013
№ 201-ЗО «О порядке проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ульяновской области и проектов муниципальных нормативных правовых актов, порядке проведения экспертизы нормативных правовых актов Ульяновской области и муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и порядке проведения оценки фактического воздействия нормативных правовых актов Ульяновской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности», пунктом 4.2. Положения о проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ульяновской области и признании утратившими силу отдельных постановлений (отдельного положения постановления) Правительства Ульяновской области, утверждённого постановлением Правительства Ульяновской области от 16.12.2013 № 607-П и Положением о Министерстве развития конкуренции и экономики Ульяновской области, утверждённого постановлением Правительства Ульяновской области от 14.04.2014 № 8/125-П, рассмотрело проект Закона Ульяновской области «О внесении изменений в статью 21 Закона Ульяновской области «О регулировании некоторых вопросов, связанных с осуществлением розничной продажи алкогольной продукции на территории Ульяновской области»» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Законодательным Собранием Ульяновской области (далее – разработчик акта), и сообщает следующее.

**1. Описание предлагаемого регулирования.**

Проект акта разработан в соответствии с абзацем вторым части 5 статьи 16 Федерального закона от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» и направлен на установление дополнительных ограничений условий и мест розничной продажи алкогольной продукции, в том числе при оказании услуг общественного питания на территории Ульяновской области.

Проектом акта определяется, что на территории Ульяновской области не допускается розничная продажа алкогольной продукции, в том числе при оказании услуг общественного питания в местах, соответствующих следующим требованиям:

1) в нежилых помещениях многоквартирных домов, включая встроенные (встроенно-пристроенные) нежилые помещения, и в пристроенных к многоквартирным домам нежилых помещениях, если вход и (или) выход в указанные нежилые помещения для потребителей организованы со стороны подъездов многоквартирных домов;

2) в помещениях нежилых зданий, расположенных во дворах многоквартирных домов, если вход и (или) выход в соответствующие помещения для потребителей организованы со стороны подъездов прилегающих многоквартирных домов (подъезда прилегающего многоквартирного дома).

При этом проектом акта предусмотрены переходные положения, в части вступления ограничений:

а) нормы проекта акта не распространяются на розничную продажу алкогольной продукции, осуществляемую на основании лицензии на розничную продажу алкогольной продукции, выданной до дня вступления проектируемого закона Ульяновской области в силу, до окончания срока действия указанной лицензии;

б) нормы проекта акта применяются к отношениям, связанным с осуществлением розничной продажи пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, начиная с 1 января 2018 года.

Таким образом, проектом акта вводятся дополнительные ограничения розничной продажи алкогольной продукции на территории региона.

**2. Проблема, на решение которой направлен предлагаемый способ регулирования, оценка негативных эффектов, возникающих в связи с наличием рассматриваемой проблемы.**

По сведениям разработчика акта, проект закона подготовлен в связи с многочисленными обращениями граждан – жителей города Ульяновска по вопросу открытия в многоквартирных домах в непосредственной близости от детских и спортивных площадок, зон отдыха семей с детьми и людей пожилого возраста различных торговых объектов, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции, с оформлением их входной группы яркими элементами рекламы, пропагандирующими распитие спиртных напитков.

Как правило, при приобретении алкогольной продукции в магазинах, расположенных во встроенных нежилых помещениях в жилых домах, их распитие происходит в непосредственной близости от их приобретения, а это детские площадки и дворы многоквартирных домов, что создаёт определённые неудобства и приводит к возникновению конфликтных ситуаций между жителями соответствующих многоквартирных домов и лицами, распивающими спиртные напитки непосредственно во дворах таких домов (нарушение санитарных норм и правил правопорядка).

Асоциальное поведение и демонстративное распитие алкоголя на виду у детей оказывает негативное влияние на формирование морального облика и нравственности у подрастающего поколения, т.к. данное поведение начинает восприниматься как соответствующее норме.

Однако **данные о количестве** поступивших **обращений граждан** разработчиком акта **не представлены**.

Кроме того, употребление спиртных напитков провоцирует на увеличение уличной преступности, так как большая часть преступлений против жизни и здоровья человека совершается в состоянии алкогольного опьянения, о чём свидетельствует статистика преступлений и правонарушений, совершённых под влиянием алкогольного опьянения:

**Таблица 1**

|  |
| --- |
| **Количество правонарушений, совершённых в состоянии опьянения** |
| ***2008*** | ***2009*** | ***2010*** | ***2011*** | ***2012*** | ***2013*** | ***2014*** | ***2015*** |
| 2 277 | 2 212 | 3 101 | 2 869 | 3 335 | 3 404 | 3 715 | 3 794 |
| **Распитие и появление в состоянии опьянения в общественных местах** |
| ***2008*** | ***2009*** | ***2010*** | ***2011*** | ***2012*** | ***2013*** | ***2014*** | ***2015*** |
| 157760 | 160 424 | 107 169 | 109 099 | 113 350 | 104 942 | 92 088 | 63 000 |
| **Распитие и появление в состоянии опьянения в общественных местах несовершеннолетних** |
| ***2008*** | ***2009*** | ***2010*** | ***2011*** | ***2012*** | ***2013*** | ***2014*** | ***2015*** |
| 3364 | 3 185 | 2 237 | 1 501 | 1 135 | 814 | 904 | 814 |

Однако согласно данным таблицы ежегодно наблюдается снижение количества случаев распития и появления в состоянии опьянения в общественных местах (**за период с 2008 года по 2015 год снижение составило около 61%**), в том числе несовершеннолетних (за аналогичный период снижение составило **порядка 74%**). При этом общая динамика **совершения правонарушений** в состоянии алкогольного опьянения **ежегодно растёт**, начиная с 2011 года (**рост количества правонарушений** за 5 лет составил **более 32%**).

Следует отметить, что статистические данные, представленные разработчиком проекта акта, **содержат обобщённые показатели**, связанные с негативными последствиями употребления алкогольной продукции в целом. В связи с чем, **не представляется возможным** дать достоверную **оценку степени наличия проблемы,** как в целом по Ульяновской области, так и в отдельных муниципальных образованиях (актуальна ли проблема для всех без исключения дворов, либо существует ряд «проблемных дворов» городов и муниципальных районов); **отсутствует статистика** по количеству **административных протоколов**, составленных при обнаружении факта распития алкогольной продукции во дворах многоквартирных домов.

**3. Обоснование целей предлагаемого регулирования.**

Проект акта разработан в целях дальнейшего совершенствования правового регулирования отношений, связанных с розничной продажей алкогольной продукции на территории Ульяновской области.

По мнению разработчика акта, устанавливаемый законопроектом запрет позволит создать во дворах многоквартирных домов полноценные рекреационные зоны для всех категорий граждан и обеспечить более чёткое зонирование территорий муниципальных образований для осуществления различных видов деятельности, которые положительно отразятся на социальном благополучии населения Ульяновской области.

Цели рассматриваемого регулирования представлены в таблице ниже:

**Таблица №2**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **4.2. Описание целей предлагаемого регулирования, их соотношение с проблемой** | **4.3. Сроки достижения целей предлагаемого регулирования** | **4.4. Индикаторы достижения целей регулирования по годам, периодичность мониторинга достижения целей предлагаемого регулирования** |
| Предупреждение нарушения правопорядка, а также уменьшение уровня уличной преступности во дворах многоквартирных домов | постоянно | 1. Отравления алкоголем и его суррогатами.2. Смерть от отравления алкоголем и его суррогатами.3. Преступления в состоянии опьянения.4. Распитие и появление в состоянии опьянения в общественных местах.5. Распитие и появление в состоянии опьянения в общественных местах несовершеннолетних.Мониторинг ежегодный. |
| Оздоровление жителей региона, особенно молодёжи, через сокращение потребления алкогольной продукции |
| Защита прав граждан, проживающих в многоквартирных домах, в которых находятся места осуществления розничной продажи алкогольной продукции | 1 марта 2017 года |

Необходимо отметить, что разработчиком проекта акта должны быть поставлены **измеримые и достижимые цели регулирования**. При этом **остаётся неясным срок достижения целей** «Предупреждение нарушения правопорядка, а также уменьшение уровня уличной преступности во дворах многоквартирных домов» и «Оздоровление жителей региона, особенно молодёжи, через сокращение потребления алкогольной продукции».

Кроме того, представленные индикаторы достижения целей регулирования являются обобщёнными и **не дают качественной характеристики** и **количественной оценки** развития ситуации с потреблением алкогольной продукции **во дворах многоквартирных домов.**

Так, например, не ясно, каким образом будут измерены индикаторы достижения цели «оздоровление жителей региона, особенно молодёжи, через сокращение потребления алкогольной продукции» и каковы сроки достижения поставленной цели.

**4. Анализ международного опыта, опыта субъектов Российской Федерации в соответствующей сфере**.

По итогам мониторинга регионального законодательства в сфере введения дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции установлено, что в достаточно ограниченном количестве субъектов Российской Федерации действуют схожие меры ограничения розничной продажи алкогольной продукции. Так, например:

**Таблица №3**

|  |  |
| --- | --- |
| **Субъект РФ** | **Описание регулирования** |
| **Алтайский край**Закон Алтайского края от 06.02.2012 № 5-ЗС «О регулировании отдельных отношений в сфере розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Алтайского края» | Не допускается розничная продажа алкогольной продукции с 21 часа до 9 часов по местному времени на предприятиях общественного питания, **расположенных в многоквартирных домах, а также во встроенных, встроенно-пристроенных помещениях к многоквартирным домам и на придомовых территориях**. Исключение составляют рестораны, кафе, соответствующие требованиям межгосударственного стандарта ГОСТ 30389-2013 "Услуги общественного питания. Предприятия общественного питания. Классификация и общие требования", при соблюдении следующих условий:а) в помещении для обслуживания посетителей имеется 6 и более столов, 24 и более посадочных мест;б) зал предоставления услуг общественного питания не совмещен с залом розничной торговли;**в) вход для покупателей организован не со стороны подъезда (подъездов) многоквартирного жилого дома.** |
| **Архангельская область**Постановление Правительства Архангельской области от 05.06.2012 № 222-пп «Об установлении дополнительных ограничений времени, мест и условий розничной продажи алкогольной продукции на территории Архангельской области» | Запрещается розничная продажа алкогольной продукции в границах территорий, занятых:- торговыми объектами, **расположенными в нежилых помещениях жилого дома, вход для покупателей в которые организован со стороны того же фасада жилого дома, на котором расположен подъезд (расположены подъезды) жилого дома**. Данное ограничение не распространяется на торговые объекты, вход для покупателей в которые организован со стороны уличного фасада жилого дома (фасада жилого дома, обращенного к улице (автомобильной дороге). |
| **Удмуртская Республика**Закон Удмуртской Республики от 04.10.2011 № 44-РЗ «Об ограничении розничной продажи алкогольной продукции на территории Удмуртской Республики» | Запрещается розничная продажа алкогольной продукции:- на предприятиях общественного питания, **расположенных в помещениях многоквартирных домов, а также во встроенных, встроенно-пристроенных помещениях многоквартирных домов, в пристроенных помещениях к многоквартирным домам, вход для потребителей в которые организован со стороны подъезда (подъездов) этого же многоквартирного дома** (за исключением подъездов, являющихся эвакуационными выходами);- на предприятиях розничной торговли, **расположенных в помещениях многоквартирных домов, а также во встроенных, встроенно-пристроенных помещениях многоквартирных домов, в пристроенных помещениях к многоквартирным домам, вход для покупателей в которые организован со стороны подъезда (подъездов) этого же многоквартирного дома** (за исключением подъездов, являющихся эвакуационными выходами). |
| **Чувашская Республика**Постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 14.11.2012 № 481 «Об установлении дополнительных ограничений времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции на территории Чувашской Республики» | Не допускается розничная продажа алкогольной продукции, осуществляемая организациями, и розничная продажа пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, осуществляемая индивидуальными предпринимателями, при оказании такими организациями и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания в помещениях со входом в зал **для потребителей со стороны подъездов жилых домов и (или) дворов с детской игровой площадкой**, расположенных:- **в многоквартирных жилых домах**, в пристроенных, встроенных, встроенно-пристроенных помещениях к жилым домам;- в **отдельно стоящих зданиях**, сооружениях, **прилегающих** к дворовым территориям многоквартирных жилых домов. |
| **Курская область**Закон Курской области от 09.09.2015 № 73-ЗКО «Об установлении дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции на территории Курской области» | На территории Курской области не допускается:1) розничная продажа алкогольной продукции **на розлив** в торговых объектах, расположенных **в многоквартирных жилых домах, в пристроенных, встроенных, встроенно-пристроенных помещениях к жилым домам, в отдельно стоящих зданиях, сооружениях, расположенных во дворах многоквартирных жилых домов**;2) розничная продажа алкогольной продукции, осуществляемая организациями, и розничная продажа пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, осуществляемая индивидуальными предпринимателями, при оказании такими организациями и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания в нежилых помещениях, расположенных **в многоквартирных жилых домах со входом в зал для потребителей со стороны подъездов многоквартирных жилых домов, в пристроенных, встроенных, встроенно-пристроенных помещениях к жилым домам со входом в зал для потребителей со стороны подъездов многоквартирных жилых домов, в отдельно стоящих зданиях, сооружениях, расположенных во дворах многоквартирных жилых домов**. |
| **Пермский край**Постановление Правительства Пермского края от 10.10.2011 № 755-п «Об установлении дополнительных ограничений условий и мест розничной продажи алкогольной продукции, требований к минимальному размеру оплаченного уставного капитала (уставного фонда)» | На территории Пермского края не допускается розничная продажа алкогольной продукции:- в торговых объектах и предприятиях (объектах) общественного питания, расположенных в зданиях, в которых находятся студенческие общежития, и на прилегающих к ним территориях;- в торговых объектах, расположенных **в нежилых помещениях многоквартирного дома, вход(выход) для посетителей в которые организован со стороны того же фасада многоквартирного дома, на котором расположен(ы) подъезд(ы)** многоквартирного дома. |
| **Кировская область**Закон Кировской области от 08.12.2015 № 600-ЗО «Об установлении дополнительных ограничений времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции на территории Кировской области» | Запрещается розничная продажа алкогольной продукции **с 23.00** (по воскресеньям с 22.00) **до 10.00** по местному времени, за исключением предприятий общественного питания по следующим типам: ресторан, бар, кафе, кофейня.Запретить розничную продажу алкогольной продукции в **предприятиях общественного питания**:1) расположенных в нежилых помещениях многоквартирных домов, за исключением ресторанов, баров, кафе и кофеен;2) расположенных в нестационарных торговых объектах, за исключением вагонов-ресторанов в поездах дальнего следования;3) расположенных в городских округах, а также в городах, отнесенных к таковым Законом Кировской области от 2 декабря 2005 года № 387-ЗО «Об административно-территориальном устройстве Кировской области», при наличии в помещении менее 8 столов и 32 посадочных мест, предназначенных для обслуживания потребителей;4) при несоблюдении условий наличия производства, реализации и организации потребления продукции общественного питания;5) на вынос (для потребления не на месте покупки) в соответствии с ограничениями времени розничной продажи алкогольной продукции, установленными настоящим Законом. |

Таким образом, указанное регулирование в субъектах Российской Федерации зачастую имеет свои особенности (либо только в отношении определённого вида организаций общественного питания, либо в отношении торговых объектов, реализующих алкоголь на розлив, либо только на один вид деятельности). Тем самым, рассматриваемым проектом акта предлагается ввести один из **наиболее «жёстких» вариантов** дополнительного ограничения розничной продажи алкогольной продукции.

**5. Анализ предлагаемого регулирования и иных возможных способов решения проблемы.**

**5.1. Анализ предлагаемого регулирования.**

Запрет на продажу алкогольной продукции с содержанием этилового спирта более 15% действует на территории Ульяновской области с августа 2007 года, начиная с 23 часов до 8 часов (Закон Ульяновской области от 03.08.2007 № 113-ЗО «О лицензировании и декларировании розничной продажи алкогольной продукции»).

В течение 2007 – 2011 годов в вышеуказанный Закон не раз вносились изменения, постепенно увеличивая зону запрета:

- Закон Ульяновской области от 19.12.2007 № 222-ЗО: вечернее время запрета увеличилось, начиная с 20 часов вечера и до 8 часов утра;

- Закон Ульяновской области от 05.02.2008 № 20-ЗО: к действующему запрету (с 20 часов вечера до 8 утра) добавились праздничные дни – 25 мая, 12 июня и 1 сентября, ограничение на продажу в эти праздничные дни было с 13 часов дня и до 8 часов утра;

- Закон Ульяновской области от 25.12.2009 № 214-ЗО: запрет на продажу с 20 часов вечера до 8 утра, в праздничные дни – 25 мая, 1 и 12 июня, 1 и 12 сентября – весь день (с 0 часов до 24 часов);

- Закон Ульяновской области от 05.05.2011 № 76-ЗО: к действующему запрету добавились выходные дни – суббота и воскресенье - с 0 часов до 24 часов.

С 30.11.2011 года действует Закон Ульяновской области № 220-ЗО «О регулировании некоторых вопросов, связанных с осуществлением розничной продажи алкогольной продукции на территории Ульяновской области», ограничивающий время розничной продажи алкогольной продукции с содержанием этилового спирта более 15% с 20 часов до 23 часов, а в субботу, воскресенье, 25 мая, 1 и 12 июня, 1 и 12 сентября - с 8 часов до 23 часов.

С 03.06.2014 на территории Ульяновской области также запрещена розничная продажа алкогольной продукции с содержанием этилового спирта от 1,2 процента до 9 процентов объёма готовой продукции и одновременно кофеина и (или) других тонизирующих веществ (гингозидов, элеутерозидов, схизандрина и подобных им тонизирующих веществ) в количестве не менее 15,1 миллиграмма в 100 миллилитрах данной продукции с 8 часов до 23 часов.

С 01.01.2017 на территории Ульяновской области не допускается розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в предприятиях (объектах) общественного питания при условии, что в таких предприятиях (объектах) одновременно:

1) не осуществляется изготовление (в том числе только посредством доведения до готовности к употреблению потребителями) продукции общественного питания, не относящейся к алкогольной продукции и безалкогольным напиткам, и реализация такой изготовленной продукции потребителям;

2) имеется менее шести столов и менее двадцати четырех посадочных мест, предназначенных для обслуживания потребителей;

3) отсутствуют туалеты и раковины для мытья рук, предназначенные для использования только потребителями.

Рассматриваемым регулированием предлагается **дополнительно расширить перечень действующих мер ограничения розничной продажи алкогольной продукции** на территории региона.

Необходимо отметить, что в Ульяновской области **более 7 лет** проводится активная антиалкогольная политика. Сравнение статистических данных Росстата и иных источников позволяет сделать определённые выводы о результативности государственного регулирования в данной сфере, а также оценить текущую ситуацию в части потребления алкогольной продукции населением Ульяновской области. Динамика основных показателей реализации алкогольных напитков и пива, в абсолютном выражении представлена, в таблице ниже:

**Таблица №4**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** | **2015** |
| Водка и ликероводочные | 426,32 | 421,8 | 431,08 | 469,82 | 447,72 | 425,21 | 365,39 | 254,89 | 228,71 |
| Вино | 100,022 | 128,26 | 121,19 | 126,69 | 133,49 | 127,13 | 81,35 | 112,73 | 87,53 |
| Коньяк | 19,516 | 19,803 | 20,5 | 27,965 | 28,943 | 29,96 | 24,04 | 26,65 | 20,42 |
| Шампанское | 16,346 | 19,096 | 17,457 | 22,495 | 21,758 | 24,99 | 23,37 | 16,05 | 18,79 |
| Слабоалкогольные напитки |  |  |  | 11,49 | 10,674 | 13,03 | 12,07 | 5,20 | 4,28 |
| Пиво | 271,409 | 210,05 | 202,467 | 202,47 | 274,68 | 271,59 | 346,49 | 367,46 | 353,51 |
| **Всего** | **833,614** | **799,01** | **792,694** | **860,92** | **917,27** | **891,92** | **852,72** | **782,98** | **713,26** |

В целом анализ представленных данных розничной продажи алкогольных напитков свидетельствует о безусловной статистической **тенденции к сокращению** на протяжении последних 5 лет. В 2012 – 2015 годах после некоторого увеличения объёмов продаж алкогольной продукции в 2010 - 2011 годах наметилась **существенная тенденция к сокращению** (порядка 20% по данным Ульяновскстата).

Как отмечалось выше, ввиду отсутствия информации о количестве поступающих обращений граждан, связанных с распитием алкогольной продукции во дворах многоквартирных домов и совершением сопутствующих правонарушений в состоянии алкогольного опьянения, а также отсутствия ведения отдельной статистики по данному виду правонарушений (совершаемые во дворах многоквартирных домов) у правоохранительных органов, **дать достоверную оценку масштаба** указанной **проблемы не представляется возможным**.

Вместе с тем, в целях анализа предлагаемого регулирования, на основании оперативных данных, предоставленных органами местного самоуправления муниципальных образований региона и коммерческими организациями (непосредственными адресатами регулирования), составлена аналитическая таблица:

**Таблица №5**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Показатель** | **Количество торговых объектов, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции, в том числе при оказании услуг общественного питания, расположенных в помещениях нежилых зданий, находящихся во дворах МКД, и нежилых помещения МКД** | **Из них количество организаций, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции на основании лицензии** | **Из них количество объектов, осуществляющих розничную продажу пива, пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи (без лицензии)** |
| Всего торговых объектов | **754** | **474** | **280** |
| *из них количество объектов, площадь которых менее 50 кв. м.* | **154** | **71** | **83** |
| *из них количество объектов вход и (или) выход в которые организован для потребителей со стороны подъездов прилегающих многоквартирных домов* | **\*150** | **\*100** | **\*50** |
| Количество обособленных подразделений крупных торговых компаний из общего количества | **104** | **55** | **49** |

*\* в связи с наличием в законопроекте положений с неоднозначным толкованием в части определения прилегающей территории, достоверная оценка подпадающих под ограничения торговых объектов затруднительна*

Согласно представленным данным, основными адресатами регулирования являются субъекты малого и среднего предпринимательства (**86,2% от общего количества торговых объектов**). При этом более 1/5 (20,4%) торговых объектов являются **небольшими магазинами**, относящимися к категории «семейных» (шаговой доступности).

Необходимо отметить, не смотря на то, что под угрозой закрытия **находится более 100 торговых объекта**, нередко на территории одного магазина деятельность осуществляют 2 и более субъекта предпринимательской деятельности – посредством аренды торговых полок или размещения торгового оборудования.

На основании полученных данных можно спрогнозировать последствия от введения регулирования. Так по информации ряда субъектов предпринимательской деятельности средняя численность персонала магазина составляет 3-4 человека, размер дохода от реализации алкогольной продукции около 100 тыс. рублей, что составляет значительную часть (**порядка 30%**) в общем объёме доходов. Тем самым, в результате введения дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции потери **субъектов предпринимательской деятельности** составят порядка **более 350 млн. рублей** в год; по оценке экспертов более 1 000 **человек** **лишатся рабочих мест**; по оценочным данным **потери бюджета** от недополучения налоговых поступлений только по НДФЛ составят **порядка 20 млн. рублей**. Кроме того, снизятся поступления в бюджет по прочим налогам **– около 60 млн. рублей** (без учёта акцизов).

В целом, рассматриваемое регулирование затронет в основном субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих свою деятельность на территории областного центра – города Ульяновска, и **приведёт к значительному снижению доходов субъектов предпринимательской деятельности и областного бюджета Ульяновской области**.

При этом разработчиком акта **предусмотрено установление переходного периода**, что позволит непосредственным адресатам регулирования заблаговременно подготовиться к вводимым дополнительным ограничениям розничной продажи алкогольной продукции в части перепрофилирования специфики и ассортимента торгового объекта.

Необходимо также **отметить определённый положительный социальный эффект**, возникающий в случае комплексного подхода к реализации рассматриваемого законопроекта. А именно, проведение профилактических мероприятий направленных на соблюдение дополнительных ограничений и усиление патрулирования прилегающей территории многоквартирных домов органами правопорядка и общественными дружинами, позволит снизить уровень потребления алкогольной продукции среди населения, в том числе среди молодёжи, улучшит криминогенную обстановку и создаст комфортные условия для отдыха жителей во дворах, а также значительно снизит количество правонарушений, совершаемых в состоянии алкогольного опьянения.

**5.2. Альтернативный вариант решения проблемы.**

В соответствии со ст. 16 Федерального закона от 22.11.1995 № 171-ФЗ
«О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» не допускается потребление (распитие) алкогольной продукции в общественных местах, в том числе во дворах, в подъездах, на лестницах, лестничных площадках, в лифтах жилых домов, на детских площадках, в зонах рекреационного назначения (в границах территорий, занятых городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, прудами, озерами, водохранилищами, пляжами, в границах иных территорий, используемых и предназначенных для отдыха, туризма, занятий физической культурой и спортом). Кроме того, не допускается розничная продажа и потребление (распитие) алкогольной продукции несовершеннолетними.

За нарушение указанных ограничений реализации и потребления алкогольной продукции, а также иные правонарушения, совершённые в состоянии алкогольного опьянения, Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации предусматриваются различные виды административного наказания:

**Таблица №6**

|  |  |
| --- | --- |
| **Статья КоАП РФ** | **Действующая мера наказания** |
| 6.10 | Вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции или одурманивающих веществ, влечёт наложение административного штрафа в размере от **1500 до 3000 рублей.**Те же действия, совершенные родителями или иными законными представителями несовершеннолетних, а также лицами, на которых возложены обязанности по обучению и воспитанию несовершеннолетних, влекут наложение административного штрафа в размере от **4000 до 5000** **рублей.** |
| 20.20 | **Потребление (распитие) алкогольной продукции** в местах, запрещенных Федеральным законом (171-ФЗ), влечет наложение **административного штрафа** в размере **от 500 до 1 500 рублей.** |
| 20.21 | **Появление** на улицах, стадионах, в скверах, парках, в транспортном средстве общего пользования, в других общественных местах **в состоянии опьянения**, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность, влечет наложение **административного штрафа** в размере от **500 до 1 500 рублей** или **административный арест** на срок **до пятнадцати суток**. |
| 20.22 | **Нахождение в состоянии опьянения несовершеннолетних** в возрасте до шестнадцати лет, либо потребление (распитие) ими алкогольной и спиртосодержащей продукции, влечет наложение **административного штрафа** на родителей или иных законных представителей несовершеннолетних в размере от **1 500 до 2 000 рублей**. |

Таким образом, в настоящее время **существует механизм привлечения граждан к ответственности за распитие алкогольной продукции** в общественных местах (предусмотрена ст.20.20 КоАП РФ). **Усиление контрольных функций** именно в данной сфере будет способствовать снижению уровня правонарушений, связанных с распитием алкогольной продукции во дворах жилых домов и иных общественных местах.

**6. Анализ основных групп участников отношений, интересы которых будут затронуты предлагаемым правовым регулированием.**

Основными группами участников общественных отношений, интересы которых будут затронуты рассматриваемым правовым регулированием являются организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие розничную продажу алкогольной продукции, в том числе при оказании услуг общественного питания, а также население Ульяновской области.

Количественная оценка адресатов регулирования представлена разработчиком акта в таблице ниже:

**Таблица №7**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Группы потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования**  | **Количество участников группы** | **Прогноз изменения количества в среднесрочном периоде** |
| Сетевые компании, осуществляющие розничную продажу алкогольной продукции, индивидуальные предприниматели и организации | 803 | Прогнозируется закрытие порядка 137 объектов в результате принятия регулирования |
| Жители Ульяновской области | На 01.01.2016 по оценочным данным 1 257 261 чел. | В среднесрочном периоде значительного изменения количества данной категории адресатов регулирования не прогнозируется |

**7. Оценка рисков решения проблемы предложенным способом регулирования и рисков негативных последствий.**

Рассматриваемое регулирование содержит положения, способствующие возникновению ряда рисков с высокой степенью вероятности:

1) **риск не решения проблемы предложенным способом регулирования** – считаем, что правонарушения, связанные с распитием алкогольной продукции на территории дворов многоквартирных домов, и совершение сопутствующих правонарушений во многом обусловлено не расположением входной группы в магазин для покупателей относительно подъездов многоквартирных домов, а самой возможностью совершения данного правонарушения, ввиду низкой профилактической работой органов правопорядка по пресечению данного вида правонарушений и низкой культурой потребления алкогольной продукции у населения. Аналогичную позицию выразили большинство участников публичных обсуждений проекта акта.

2) **риск закрытия значительной доли магазинов шаговой доступности, попадающих под вводимые ограничения** – ввиду значительной доли доходов данной категории магазинов от продажи алкогольной продукции, в том числе пива и пивных напитков, отказ от реализации данной категории продукции приведёт к значительному снижению уровня дохода и, как следствие, закрытию магазина. При этом у субъектов малого бизнеса зачастую недостаточно финансовых ресурсов и возможностей для перепрофилирования деятельности принадлежащих им торговых объектов, а также возможности перенесения входной группы для вывода данного торгового объекта из-под действия вводимых ограничений.

3) **риск развития нелегальной торговли алкогольной продукции** – ввиду необходимости исключения из ассортимента магазина алкогольной продукции, ряд субъектов предпринимательской деятельности в целях предотвращения снижения уровня доходов и закрытия торгового объекта, может принять решение о продолжение продажи алкогольной продукции «из-под полы». При этом высока вероятность осуществления торговли контрафактным алкоголем, что ещё более будет способствовать ухудшению ситуации и развитию теневого сектора экономики.

**8. Оценка влияния на конкуренцию.**

Рассматриваемое регулирование содержит положения способствующие ограничению конкуренции в части создания дискриминационных условий для ведения предпринимательской деятельности.

Так, проектом актом предусмотрено ограничение продажи алкогольной продукции, в том числе при предоставлении услуг общественного питания, в отношении торговых объектов, расположенных в нежилых помещениях многоквартирных домов, включая встроенные (встроенно-пристроенные) нежилые помещения, и в пристроенных к многоквартирным домам нежилых помещениях, если вход и (или) выход в указанные нежилые помещения для потребителей организованы **со стороны подъездов многоквартирных домов**. При этом в случае расположения входной группы в торговый объект с противоположной стороны многоквартирного дома или с торца (с боку), то рассматриваемое регулирование на данные торговые объекты не распространяется.

**9. Иные замечания и предложения по проекту акта.**

1) Согласно проекту акта, вводимые дополнительные ограничения розничной продажи алкогольной продукции в отношении торговых объектов обусловлены расположением входной группы для покупателей данных торговых объектов по отношению к подъездам прилегающих многоквартирных домов. При этом в проекте акта не урегулированы случаи, когда в многоквартирном доме находятся проходные подъезды (подъезд выходит на обе стороны многоквартирного дома) и аварийные выходы. В данной ситуации, если входная группа в торговый объект расположена не со стороны двора многоквартирного дома (парадного подъезда), а с противоположной, то формально данный торговый объект попадает под действие дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции.

2) Согласно проекту акта, розничная продажа алкогольной продукции запрещается «в помещениях нежилых зданий, расположенных во дворах многоквартирных домов, если вход и (или) выход в соответствующие помещения для потребителей организованы со стороны подъездов **прилегающих многоквартирных домов** (подъезда прилегающего многоквартирного дома)». При этом проектом актом не уточняется понятие «прилегающий многоквартирный дом». Вследствие этого не представляется возможным определить расстояние, на котором многоквартирный дом становится **не прилегающим** относительно нежилого здания, и, следовательно, определить в каких границах распространяется действие рассматриваемого регулирования.

Таким образом, наличие данных положений в проекте акта способствует возникновению ситуации правовой неопределённости и, как следствие, принятию неправомерных решений исполнительными органами государственной власти (органами местного самоуправления).

**10. Сведения о проведении публичных обсуждений.**

В рамках публичных обсуждений, после завершения этапа обсуждения концепции регулирования (с 10.11.2016 по 24.07.2016), разработчиком акта проект акта и сводный отчёт были размещены с 25.11.2016 по 14.12.2016 на специализированном ресурсе для проведения публичных обсуждений <http://regulation.ulgov.ru>.

Материалы для публичных обсуждений одновременно были направлены в Торгово-промышленную палату Ульяновской области, Региональное объединение работодателей «Союз промышленников и предпринимателей Ульяновской области», Ульяновское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Ульяновское областное региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Ульяновской области, муниципальные образования Ульяновской области и иным заинтересованным лицам.

Большинство полученных отзывов от заинтересованных лиц содержит позицию о нецелесообразности введения дополнительного ограничения розничной продажи алкогольной продукции, ввиду высокой степени риска не достижения данным вариантом решения проблемы (распития алкогольной продукции во дворах многоквартирных домов) заявленных разработчиком акта целей регулирования.

Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Ульяновской области отмечается, что отдельные положения законопроекта в части расположения входной группы в торговый объект создают дискриминационные условия ведения предпринимательской деятельности, что является ограничением конкуренции.

Союзом российских пивоваров отмечается необходимость сохранять и развивать сложившуюся инфраструктуру общественного питания, в том числе и в доступном ценовом сегменте, стимулируя умеренное и цивилизованное потребление алкогольной продукции в специально отведенных для этого местах. Борьба с алкоголизацией населения должна выстраиваться на принципах культы потребления алкогольной продукции и здорового образа жизни. Кроме того, отмечается правовая неопределённость в части определения понятия «прилегающих многоквартирных домов» и использования хаотичной застройки, вследствие которой не представляется возможным определить размещение торгового объекта с соблюдением вводимых ограничений.

Кроме того, ООО «Акрэм» отмечает, что с 01.07.2016 введена в действие ЕГАИС при реализации алкогольной продукции. Внедрение данной системы потребовало от субъектов предпринимательской деятельности значительных финансовых затрат, срок окупаемости которых составляет 3-4 года (для субъектов малого бизнеса). Тем самым введение дополнительных ограничений реализации алкогольной продукции приведёт к значительным финансовым потерям и, как следствие, закрытию большинства данных торговых объектов.

АО «Тандер» отмечает, что в случае введения данного регулирования под вводимые дополнительные ограничения розничной продажи алкогольной продукции будет попадать порядка 130 магазинов, расположенных на территории Ульяновской области. При этом около 70% магазинов данной категории в течении непродолжительного периода времени будут закрыты. Как следствие под **сокращение** попадёт порядка **1 300 сотрудников**, ежегодные **потери бюджета** (недополученные налоговые доходы) составят **около 56,5 млн. рублей**. При этом доля доходов от реализации алкогольной продукции в общей выручке составляют порядка 20%. В качестве последствий принятия рассматриваемого регулирования отмечается развитие нелегальной торговли алкогольной продукции и, как следствие, рост отравлений населения контрафактным алкоголем.

X5 Retail Group отмечает, что в результате принятия законопроекта под вводимые ограничения попадёт порядка 40% действующих магазинов розничной сети (на территории региона действует 90 магазинов). Снижение уровня дохода составят около 15% (10% - прямые от запрета продаж и 5% - косвенные, вследствие снижения трафика покупателей) или **250 млн. рублей** в год. Как следствие необходимость оптимизации торгового ассортимента приведёт к пересмотру условий поставок продукции от малого бизнеса (в том числе крестьянско-фермерских хозяйств) в части отказа от их продукции и переориентацией на крупных поставщиков, негативно скажется на развитии сети магазинов, сокращение затрат на хозяйственный персонал.

АО «Гулливер» считает, что последствием введения данного регулирования будет снижение уровня доходов розничных магазинов на 20%. Из 77 магазинов под вводимые ограничения попадает 16 (порядка 21%). Под сокращение персонала попадёт около 21 человека. Кроме того, в отношении законопроекта имеется ряд замечаний в части необходимости уточнения понятия «прилегающего многоквартирного дома», учёта случаев наличия проходных подъездов, а также высокой степенью риска не решения проблемы предложенным способом регулирования.

ООО «Юпитер Инкорпорейтед» отметили, что принятие закона крайне негативно скажется на развитии торговой сети, т.к. около 50% из 300 торговых объектов может быть закрыто, что приведёт к сокращению персонала. Кроме того, произойдёт значительное снижение налоговых отчислений в бюджеты различных уровней.

**11. Выводы по результатам проведения оценки регулирующего воздействия.**

По итогам оценки регулирующего воздействия считаем, что проект акта способствует возникновению определённого положительного социального эффекта, однако содержит ряд положений, способствующих возникновению необоснованных расходов средств субъектов предпринимательской деятельности и областного бюджета Ульяновской области.

Разработчику акта необходимо учесть указанные замечания.

Министр А.Х.Хакимов

Егоров Александр Алексеевич

24-16-48