Заключение

об оценке регулирующего воздействия

Министерство экономического развития Республики Башкортостан, рассмотрев в соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Республики Башкортостан, утвержденным постановлением Правительства Республики Башкортостан от 13 апреля 2015 года № 126 (далее – Порядок проведения ОРВ), проект закона Республики Башкортостан «О внесении изменения в Закон Республики Башкортостан “О регулировании деятельности в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в Республике Башкортостан”» (далее – Проект закона), разработанный Государственным комитетом Республики Башкортостан по торговле и защите прав потребителей (далее – Госкомитет), сообщает следующее.

1. Общая характеристика регулируемых правоотношений.

По данным Госкомитета в период с 2010 по 2016 год выпуск пива   
и пивных напитков уменьшился на 40%. Во многом это связано   
с ужесточением правил розничной продажи алкоголя. В 2017 году   
в республике зафиксирован рост объемов производства на 13% - с 24,9 до 28,1 млн. дал. По итогам 10 месяцев 2018 года произведено 24,4 млн. дал пива и пивных напитков с ростом на 1,8% к аналогичному периоду 2017 года.

По данным ЕГАИС в 2017 году объем поставок и продаж пива и пивных напитков в розничную торговую сеть Республики Башкортостан составил 46,2 млн. дал (в 2016 году – 40,6 млн. дал), в том числе произведенной в регионе – 17 млн. дал (в 2016 году – 16,2 млн. дал), в других регионах – 28,7 млн. дал (в 2016 году – 24,1 млн. дал), импортной – 0,5 млн. дал (в 2016 году – 0,3 млн. дал).

В январе-октябре 2018 года в розницу поставлено 34,2 млн. дал пива   
и пивных напитков (в аналогичном периоде 2017 года – 39,4 млн. дал), в том числе произведенной в регионе – 12,7 млн. дал, в других субъектах – 21,1 млн. дал, импортной – 0,4 млн. дал.

Реализацию пива и пивных напитков осуществляют порядка 4 тыс. хозяйствующих субъектов (организации и индивидуальные предприниматели).

На сегодняшний день 100% акцизов от производства пива и пивных напитков зачисляются в региональные бюджеты. В 2017 году от производства пива в бюджет Республики Башкортостан уплачено   
5753 млн. руб., что на 749 млн. руб. или на 15% больше уровня 2016 года.   
За январь-октябрь 2018 года в бюджет региона поступило 5097,8 млн. рублей акцизов (+282,2 млн. руб. или 105,9% к аналогичному периоду прошлого года).

В настоящее время на территории Республики Башкортостан действуют ограничения на розничную продажу алкогольной продукции, предусмотренные Федеральным законом от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее - Федеральный закон).

Закон Республики Башкортостан от 1 марта 2007 года № 414-з   
«О регулировании деятельности в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в Республике Башкортостан» (далее – Закон РБ) также предусматривает ограничения   
по продаже алкогольной продукции на территории республики:

- статьей 5 Закона РБ установлен перечень мест массового скопления граждан и мест нахождения источников повышенной опасности, в которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции;

- в соответствии со статьей 62 Закона РБ запрещена розничная продажа алкогольной продукции, за исключением розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в день (дни) проведения общеобразовательными организациями мероприятия «Последний звонок».

Кроме того, в соответствии со статьей 101 Закона РБ предусмотрен полный запрет на розничную продажу алкогольной продукции,   
за исключением розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой организациями, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами, индивидуальными предпринимателями, признаваемыми сельскохозяйственными товаропроизводителями, и розничной продажи пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, осуществляемой индивидуальными предпринимателями, при оказании такими организациями, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания, а также розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой магазинами беспошлинной торговли, на территориях отдельных населенных пунктов Республики Башкортостан, который устанавливается законом Республики Башкортостан на основании законодательных инициатив представительных органов муниципальных районов, городских округов, оформленных соответствующими решениями.

2. Описание предлагаемого регулирования.

Проект закона разработан в соответствии с абзацем вторым части 9 статьи 16Федерального закона и направлен на установление дополнительных ограничений в виде запрета розничной продажи алкогольной продукции, за исключением розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания:

в розлив в тару продавца либо в тару потребителя пива и пивных напитков, изготавливаемых на основе пива, сидра, пуаре и медовухи   
в торговых объектах, расположенных в многоквартирных жилых домах,   
а также в пристроенных помещениях к многоквартирным домам, встроенных, встроенно-пристроенных помещениях в многоквартирных домах, вход для посетителей в которые организован со стороны дворовых территорий, в том числе с торца, и (или) детской игровой площадки указанных домов;

в торговых объектах, расположенных в общежитиях, предназначенных для временного проживания обучающихся в период их обучения   
в образовательных организациях.

Кроме того, в Проекте закона устанавливается понятие дворовых территорий – совокупность территорий, прилегающих к многоквартирным домам, с расположенными на них объектами, предназначенными для обслуживания и эксплуатации таких домов, и элементами благоустройства этих территорий, в том числе парковками (парковочными местами), тротуарами и автомобильными дорогами, образующими проезды   
к территориям, прилегающим к многоквартирным домам.

Проектом закона предусматривается внесение соответствующих изменений в статью 62 Закона РБ.

3. Проблема, на решение которой направлено регулирование.

По информации Госкомитета, розничная продажа пива и пивных напитков, изготавливаемых на основе пива, сидра, пуаре, медовухи   
(далее – слабоалкогольные напитки), осуществляемая организациями и индивидуальными предпринимателями в местах осуществления розничной торговли в торговых объектах, расположенных в многоквартирных жилых домах, а также в пристроенных помещениях к многоквартирным домам, встроенных, встроенно-пристроенных помещениях в многоквартирных домах (далее – помещения в жилых домах), влечёт за собой нарушение санитарных норм и нарушение правопорядка, а также увеличение уличной преступности вблизи жилых домов.

При приобретении алкогольной продукции в магазинах, расположенных в жилых домах, как правило, ее распитие происходит в непосредственной близости от места приобретения, а это детские площадки и дворы многоквартирных домов. Кроме того, употребление спиртных напитков провоцирует увеличение уличной преступности, так как большая часть преступлений против жизни и здоровья человека совершается в состоянии алкогольного опьянения, о чем свидетельствует статистика преступлений и правонарушений, совершенных под влиянием алкогольного опьянения.

Кроме того, отмечается рост числа жалоб от населения на нарушение санитарных норм и общественного порядка в связи с деятельностью расположенных в жилых домах торговых объектов, осуществляющих продажу слабоалкогольных напитков в розлив. Так, в 2017 году в Госкомитет поступило 53 жалобы указанного характера, в 2018 году – 66 жалоб.

По данным Госкомитета, в жалобах, поступающих от жителей многоквартирных домов, в которых расположены объекты, осуществляющие торговлю слабоалкогольными напитками в розлив, указывается на нарушение тишины, покоя, санитарного состояния подъездов многоквартирных домов и прилегающей к ним территории, возникновение конфликтных ситуаций с участием лиц, приобретающих и потребляющих алкогольную продукцию в расположенных в многоквартирных домах объектах торговли, реализующих слабоалкогольные напитки в розлив.

В то же время выборочный анализ жалоб и обращений свидетельствует о том, что большая часть нарушений общественного порядка приходится на ночное время (после 23.00 часов) и связана с деятельностью объектов торговли, реализующих слабоалкогольные напитки под видом оказания услуг общественного питания. При этом ограничения, предусмотренные Проектом закона, не распространяются на деятельность объектов торговли, осуществляющих реализацию алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания.

По данным Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Республике Башкортостан наиболее частые нарушения при осуществлении деятельности по реализации слабоалкогольных напитков в розлив в торговых объектах, расположенных в жилых домах, связаны с несоблюдением обязательных требований Санитарно-эпидемиологических правил СП 2.3.6.1006-01 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям торговли   
и обороту в них продовольственного сырья и пищевых продуктов», а именно:

- осуществление загрузки пищевых продуктов, в том числе кег с пивом, под окнами жилых комнат;

- объединение сети бытовой и производственной канализации организаций торговли, расположенных в жилых домах, с канализацией этих зданий;

- объединение системы вентиляции организаций торговли, расположенных в жилых домах, с системой вентиляции этих зданий либо оборудование шахты вытяжной вентиляции на уровне окон жилых комнат;

- несоответствие требованиям, предъявляемым к уровням шума   
и вибрации;

- оборудование в организациях торговли, расположенных в жилых домах, холодильных камер непосредственно под (рядом с) жилыми помещениями.

При этом следует отметить, что указанные нарушения допускаются также иными торговыми объектами, расположенными в жилых домах, например осуществляющими розничную продажу различного ассортимента продуктов питания без реализации слабоалкогольных напитков в розлив   
или оказывающими услуги общественного питания (в том числе ресторанами, кафе, барами), с одновременной реализацией алкогольной продукции непосредственно при оказании данных услуг.

Установление запрета на продажу алкогольной продукции в торговых объектах, расположенных в общежитиях, предназначенных для временного проживания обучающихся в период их обучения в образовательных организациях (далее – общежития), по мнению Госкомитета направлено на снижение фактов употребления алкоголя и пропаганду здорового образа жизни среди молодежи.

Кроме того, в соответствии с подпунктом 1 пункта 2 статьи 16 Федерального закона запрещена розничная продажа алкогольной продукции в зданиях, строениях, сооружениях, помещениях, находящихся во владении, распоряжении и (или) пользовании образовательных организаций, однако данный запрет не распространяется на объекты торговли, расположенные в общежитиях. В то же время общежития предназначены для проживания обучающихся в период учебы и являются структурными подразделениями образовательных учреждений. Помещения общежитий, как правило, используются для самостоятельных занятий.

Таким образом, по мнению Госкомитета, установление запрета на розничную продажу алкогольной продукции в общежитиях будет способствовать реализации государственной политики в области образования и регулирования оборота алкогольной продукции.

В качестве целей регулирования Госкомитетом обозначены – снижение количества нарушений правопорядка, связанных с употреблением алкогольной продукции, соблюдение прав граждан на благоприятную окружающую среду, повышение пропаганды здорового образа жизни, в том числе его популяризация в молодежной среде.

4. Основные группы участников общественных отношений, интересы которых могут быть затронуты в связи с принятием Проекта закона.

Проект закона предусматривает запрет продажи слабоалкогольных напитков в торговых объектах, расположенных в жилых домах, в тару продавца или потребителя, а также в торговых объектах, расположенных   
в общежитиях, предназначенных для временного проживания обучающихся в период их обучения в образовательных организациях.  
При этом данные ограничения не распространяются на торговые объекты, осуществляющие розничную продажу алкогольной продукции   
при оказании услуг общественного питания.

Таким образом, основными группами участников общественных отношений, интересы которых могут быть затронуты в результате принятия Проекта закона являются:

- организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие розничную продажу слабоалкогольных напитков в торговых объектах, расположенных в жилых домах, вход для посетителей в которые организован со стороны дворовых территорий, а также в торговых объектах, расположенных в общежитиях;

- организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие производство слабоалкогольных напитков (в том числе – малые предприятия   
и частные пивоварни);

- организации, занимающиеся производством пластиковой тары для розлива слабоалкогольных напитков;

- жители и гости Республики Башкортостан.

По данным Госкомитета в 2018 году по данным ЕГАИС в 2018 году поставку пива для реализации на территории Республики Башкортостан осуществляли 20 пивоваренных компаний (в том числе АО «Пивоварня Москва-Эфес», ООО «Объединенные пивоварни Хейнекен»,   
ООО «Нефтекамская пивоваренная компания», ООО «Класс Менеджер – Уфа», ООО «Уфимский пивоваренный завод», ООО «Салаватская Пивоваренная Компания»). При этом 98,8% производства пива по региону формируют 2 крупные компании АО «Пивоварня Москва-Эфес» (доля 63,5%) и ООО «Объединенные пивоварни Хейнекен» (доля 35,3%). Удельный вес малых пивоварен 18 производителей - 1,2%.

Реализацию пива на территории республики осуществляют около   
4 тыс. хозяйствующих субъектов (организаций и индивидуальных предпринимателей). При этом, информация о количестве и категориях указанных хозяйствующих субъектов, осуществляющих реализацию пива   
и иных слабоалкогольных напитков в розлив в торговых объектах, расположенных в жилых домах, отсутствует.

По данным администраций муниципальных районов и городских округов Республики Башкортостан на территории наиболее крупных муниципальных образований республики находится более 700 объектов торговли, осуществляющих розничную продажу слабоалкогольных напитков в розлив, расположенных в многоквартирных домах:

- в городе Уфе – 435 объектов, в том числе 301 магазин, 44 кафе,   
33 бара, 30 ресторанов, 27 закусочных;

- в городе Стерлитамаке – 70 объектов торговли и 10 баров;

- в городе Октябрьском – 52 объекта, в том числе 16 объектов специализируются на продаже слабоалкогольных напитков, у остальных это один из ассортиментных товаров;

- в городе Салавате – 48 объектов указанной категории (36 магазинов,   
8 баров, 4 кафе);

- в городе Нефтекамске – 27 объектов (1 ресторан, 13 кафе, 4 магазина, 9 баров);

- в городе Белорецке – 34 объекта (30 магазинов и 4 объекта общественного питания);

- в городе Белебее – 25 объектов (11 магазинов, 10 баров, 4 кафе).

Кроме того, торговые объекты, осуществляющие продажу слабоалкогольных напитков в розлив, расположенные в жилых домах, имеются на территории всех городских округов и практически всех муниципальных районов Республики Башкортостан. При этом определить точное количество указанных объектов, а также выделить из них число   
тех, у которых вход для посетителей организован со стороны дворовых территорий, не представляется возможным.

По данным, поступившим от субъектов предпринимательской деятельности, участвовавших в проведении публичных обсуждений Проекта закона, реализацию слабоалкогольных напитков в розлив на территории Республики Башкортостан осуществляет около 1000 хозяйствующих субъектов, значительное число из которых составляют представители среднего и малого предпринимательства (в том числе – индивидуальные предприниматели).

Таким образом, общее количество хозяйствующих субъектов, подпадающих под регулирование, предусмотренное Проектом закона в части запрета на розничную продажу слабоалкогольных напитков в торговых объектах, расположенных в жилых домах, вход для посетителей в которые организован со стороны дворовых территорий, может составить около 500   
(с учетом производителей слабоалкогольных напитков и сопутствующей продукции).

Информация о количестве субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции в торговых объектах, расположенных в общежитиях, предназначенных для временного проживания обучающихся в период их обучения   
(далее – студенческие общежития), отсутствует.

5. Сведения о проведении публичных обсуждений.

В соответствии с Порядком проведения ОРВ первоначальный вариант текста Проекта закона в период с 29 декабря 2018 года по 7 февраля   
2019 года был размещен на Региональном Интернет-портале для публичного обсуждения проектов и действующих нормативных актов органов власти Республики Башкортостан (regulation.bashkortostan.ru) (далее – Региональный портал) с уведомлением организаций, представляющих интересы предпринимательского сообщества, в числе которых: Торгово-промышленная палата Республики Башкортостан, Союз работодателей Республики Башкортостан, Башкортостанское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Башкирское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», Ассоциация организаций предпринимательства Республики Башкортостан, НКО Башкирская Торговая Ассоциация, Союз предпринимателей г. Уфы, Ассоциация женщин-предпринимателей Республики Башкортостан, Ассоциация рестораторов   
и отельеров Республики Башкортостан и ряд других организаций.

Кроме того, информация о проведении публичных обсуждений Проекта закона была размещена в группе «Оценка регулирующего воздействия» в сети Facebook, направлена экспертам Консультативного совета по оценке регулирующего воздействия в Республике Башкортостан.

Также запросы о направлении замечаний и предложений по Проекту закона, предоставлении информации о количестве торговых объектов, расположенных в жилых домах, осуществляющих розничную продажу слабоалкогольных напитков, направлены в администрации городских округов и муниципальных районов Республики Башкортостан.

Первоначальная редакция текста Проекта закона предусматривала введение запрета на розничную продажу в розлив слабоалкогольных напитков во всех торговых объектах, находящихся   
в многоквартирных домах, независимо от расположения входа в указанные объекты (а не только со стороны дворовой территории).

В ходе проведения публичных обсуждений на Региональном портале первоначальной редакции текста Проекта закона от субъектов предпринимательской деятельности поступило 75 замечаний   
и предложений. Кроме того, в адрес Министерства и Госкомитета поступили предложения от хозяйствующих субъектов, связанных с производством и реализацией пива и иной алкогольной продукции, в том числе   
от АО «Башспирт», ООО «Люкс», ООО Пивоваренная компания «Староградецкое», Ассоциация Малоформатной Торговли, а также индивидуальных предпринимателей, действующих в сфере производства  
 и реализации разливного пива.

При этом значительное число участников публичных обсуждений высказались против введения запрета на розничную продажу в розлив слабоалкогольных напитков в торговых объектах, расположенных в жилых домах.

Анализ поступивших замечаний и предложений позволил выделить следующие основные аргументы против установления вышеуказанных ограничений:

1) запрет на продажу в розлив слабоалкогольных напитков при сохранении возможности свободного приобретения алкогольной продукции   
в заводской таре в торговых объектах (в том числе расположенных в жилых домах) не приведет к снижению потребления алкоголя населением;

2) принятие Проекта закона приведет к закрытию ряда торговых объектов (в первую очередь – субъектов малого предпринимательства), специализирующихся на продаже в розлив слабоалкогольных напитков, расположенных в жилых домах, либо к переквалифицированию указанных объектов на реализацию слабоалкогольных напитков при оказании услуг общественного питания;

3) запрет на продажу слабоалкогольных напитков в розлив в торговых объектах, расположенных в жилых домах, приведет к фактическому перераспределению потоков покупателей в объекты указанной категории, осуществляющие реализацию алкогольной продукции в таре (стеклянной, жестяной, пластиковой и т.д.), что может оказать негативное влияние на состояние конкурентной среды в данной отрасти.

В ходе обсуждения Проекта закона в адрес Министерства также поступили предложения от ряда администраций муниципальных образований Республики Башкортостан.

Инициативу запрета розничной продажи слабоалкогольных напитков   
в розлив в объектах торговли, расположенных в жилых домах, поддержали администрации Благовещенского, Дюртюлинского и Давлекановского муниципальных районов Республики Башкортостан. В то же время,   
от администраций городского округа город Октябрьский, муниципальных районов Белебеевский, Белорецкий, Учалинский районы Республики Башкортостан поступили предложения о нецелесообразности введения предусмотренного Проектом закона запрета на продажу слабоалкогольных напитков в розлив, поскольку это не решит проблему алкоголизации населения. С учетом того, что запрет не распространяется на деятельность объектов, оказывающих услуги общественного питания, его введение может оказать негативное влияние на состояние общественного порядка, в связи с вынужденным перепрофилированием ряда торговых объектов, специализирующихся   
на продаже слабоалкогольных напитков в розлив, в объекты общественного питания с ночным или круглосуточным режимом работы, и как следствие – увеличением числа объектов, осуществляющих продажу алкогольной продукции в ночное время.

По результатам рассмотрения замечаний и предложений в отношении первоначальной редакции Проекта закона Госкомитетом принято решение   
о его доработке.

Доработанный текст Проекта закона был размещен на Региональном портале в период с 1 по 22 апреля 2019 года. В ходе обсуждения поступило 19 замечаний и предложений.

При этом ряд участников обсуждений по-прежнему высказались против введения ограничений, предусмотренных Проектом закона в части запрета розничной продажи в розлив слабоалкогольных напитков в объектах торговли, расположенных в многоквартирных домах.

Так, по мнению участников обсуждения, введение указанного запрета при сохранении возможности приобретения иной алкогольной продукции либо слабоалкогольной продукции в таре производителя без ограничений   
не будет способствовать достижению заявленных целей регулирования. Кроме того, установление запрета на продажу алкогольной продукции определенного вида и определенным способом (слабоалкогольных напитков в розлив) приведет к ограничению конкуренции хозяйствующих субъектов, занимающихся реализацией и производством слабоалкогольных напитков по отношению к хозяйствующим субъектам, не подпадающим под запрет, предусмотренный Проектом закона (в первую очередь – крупных сетевых компаний).

Также в ходе обсуждений поступили замечания в отношении неопределенности понятия «дворовой территории», предусмотренной Проектом закона.

В тоже время ряд участников публичных обсуждений, в том числе Башкирское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», Ассоциация организаций предпринимательства Республики Башкортостан, поддержали новую редакцию Проекта закона, отметив, что предложенное регулирование затронет незначительное число хозяйствующих субъектов. При этом ограничение продажи алкогольной продукции в объектах торговли, вход в которые расположен со стороны дворовых территорий, будет способствовать снижению числа правонарушений, совершаемых во дворах многоквартирных жилых домов и профилактике алкоголизации населения.

В рамках подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия Проекта закона 15 мая 2019 года в Министерстве проведено совещание с участием представителей Госкомитета, а также Комитета Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан   
по промышленности, инновационному развитию, торговле, предпринимательству и туризму, Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан, Торгово-промышленной палаты Республики Башкортостан, а также организаций, осуществляющих производство и реализацию слабоалкогольных напитков на территории Республики Башкортостан (ООО «Люкс», ООО Пивоваренная компания «Староградецкое»).

В ходе обсуждения Проекта закона участники совещания выразили мнение о нецелесообразности введения запрета исключительно на продажу   
в розлив слабоалкогольных напитков в объектах торговли, расположенных   
в многоквартирных домах, в связи с тем, что:

- во первых, предусмотренное ограничение фактически не приведет   
к снижению потребления алкогольной продукции, а также снижению правонарушений (в том числе совершаемых во дворах многоквартирных домов), поскольку оно не исключает возможность свободного приобретения и потребления иных алкогольных напитков либо слабоалкогольных напитков в таре производителя в объектах торговли указанной категории, а также слабоалкогольных напитков в розлив при оказании услуг общественного питания;

- во вторых, установление запрета на продажу определенного вида алкогольной продукции определенным способом (слабоалкогольных напитков в розлив) может способствовать ограничению конкуренции в сфере оборота алкогольной продукции в целом.

Кроме того, участники совещания отметили необходимость уточнения понятия «дворовой территории», предусмотренного Проектом закона, в связи с тем, что буквальное толкование указанной статьи может привести   
к неопределенности применения указанной нормы на практике   
при определении возможности (невозможности) продажи слабоалкогольных напитков в объектах торговли, расположенных в многоквартирных домах, поскольку объекты, предназначенные для их обслуживания и эксплуатации, элементы благоустройства (в том числе – газоны, тротуары, декоративные элементы и т.д.) как правило, располагаются не только со стороны подъездов, но и со стороны фасадов многоэтажных домов.

В связи с этим участниками совещания внесено предложение   
о необходимости доработки Проекта закона в целях исключения из него положений, способствующих ограничению конкуренции в сфере розничной продажи алкогольной продукции, а также конкретизации понятия «дворовой территории» в целях однозначного толкования данного понятия.

**6. Изучение опыта субъектов Российской Федерации в сфере ограничения розничной продажи алкогольной продукции.**

Изучение опыта субъектов Российской Федерации (далее – Субъекты) в части введения дополнительных ограничений в сфере розничной продажи алкогольной продукции свидетельствует о том, что в большинстве Субъектов приняты нормативные правовые акты (далее – НПА), направленные на ограничение указанной деятельности.

При этом НПА значительной части Субъектов предусматривают установление запретов на розничную продажу всех видов алкогольной продукции – по времени (в определенные часы, дни, временные промежутки), а также – по месту реализации (в местах проведения культурно-массовых, зрелищно-развлекательных, спортивных, физкультурно-оздоровительных и иных массовых мероприятий, рекреационных зонах и т.д.).

Кроме того, в ряде Субъектов установлены дополнительные ограничения на розничную продажу алкогольной продукции в объектах торговли, расположенных в многоквартирных домах (в том числе   
в Удмуртской Республике, Амурской, Белгородской, Курской, Липецкой, Нижегородской, Тульской, Ульяновской областях, Краснодарском крае).

При этом в НПА указанных Субъектов отсутствует единый подход   
к расположению объектов торговли, в которых запрещена розничная продажа алкогольной продукции.

Так, в соответствии с подпунктом 4 пункта 1 статьи 1 Закона Удмуртской Республики от 4 октября 2011 года № 44-РЗ «Об ограничении розничной продажи алкогольной продукции на территории Удмуртской Республики» устанавливается запрет на розничную продажу алкогольной продукции, за исключением розничной продажи алкогольной продукции   
при оказании услуг общественного питания, 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.

Аналогичные положения, предусматривающие запрет на продажу любой алкогольной продукции в объектах торговли, находящихся   
в многоквартирных домах, вход в которые расположен со стороны подъездов указанных домов, содержатся в НПА Белгородской, Липецкой, Нижегородской, Ульяновской областях. При этом установленные в данных Субъектах ограничения распространяются на все виды алкогольной продукции.

Вместе с тем в ряде Субъектов предусмотрено установление ограничений в части уточнения видов и способов реализации алкогольной продукции.

Так, частью 5 статьи 7-1 Закона Тульской области от 24 июля 2006 года   
№ 727-ЗТО «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в Тульской области» предусмотрен запрет на продажу слабоалкогольных напитков   
в торговых объектах, расположенных в многоквартирных домах, вход   
в которые организован со стороны двора или торца указанных домов. Кроме того установлен запрет на продажу слабоалкогольных напитков в розлив   
во всех торговых объектах, расположенных в многоквартирных жилых домах.

Схожие ограничения на розничную продажу слабоалкогольных напитков в розлив в торговых объектах, расположенных   
в многоквартирных домах, предусмотрено на территории Амурской области и Краснодарского края.

Таким образом, из проведенного анализа следует вывод, что в каждом конкретном регионе проблема противодействия алкоголизации населения решается различными способами в зависимости от складывающейся ситуации.

В тоже время, в значительной части Субъектов ограничения   
в отношении определенных видов алкогольной продукции (слабоалкогольных напитков) и способов ее реализации (в розлив) отсутствуют.

8. Возможные позитивные и негативные последствия от введения правового регулирования.

По мнению Госкомитета и ряда участников публичных обсуждений, принятие Проекта закона в доработанной редакции будет способствовать снижению числа правонарушений, связанных с употреблением алкогольной продукции, соблюдению прав граждан на безопасную окружающую среду в местах проживания, а также общему снижению уровня потребления алкогольной продукции на территории республики и минимизации негативных последствий, связанных с потреблением алкоголя.

В тоже время, введение ограничений на реализацию определенного вида алкогольной продукции определенным способом (слабоалкогольных напитков в розлив), при сохранении возможности приобретения иных   
ее видов (крепких алкогольных напитков и слабоалкогольных напитков, упакованных в тару производителя) не будет способствовать снижению уровня потребления алкогольной продукции, поскольку может повлечь увеличение потребления иных видов алкогольной продукции либо слабоалкогольных напитков в объектах, оказывающих услуги общественного питания.

Кроме того, установление запрета на продажу определенного вида алкогольной продукции определенным способом может оказать негативное влияние на состояние конкурентной среды в сфере реализации алкогольной продукции.

Так, абзац второй пункта 9 статьи 16 Федерального закона устанавливает право органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливать дополнительные ограничения времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции, за исключением розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, в том числе полный запрет на розничную продажу алкогольной продукции, за исключением розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания.

Согласно буквальному содержанию указанной нормы Федерального закона дополнительные ограничения могут касаться алкогольной продукции в целом (определяемой подпунктом 7 статьи 2 Федерального закона),   
а не отдельных ее видов.

Следует отметить, что в соответствии с подпунктом «б» пункта 4 статьи 15 Федерального закона от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ   
«Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», органам государственной власти субъектов Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести   
к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В частности запрещается принятие иных нормативных правовых актов, решений, предусматривающих введение ограничений продажи отдельных видов товаров на территориях субъектов Российской Федерации, территориях муниципальных образований в границах субъектов Российской Федерации.

Установление ограничений в отношении отдельных видов алкогольной продукции, реализуемых определенным способом, (при сохранении общих правил в отношении остальных ее видов) может повлечь нарушение конкуренции и антимонопольных требований, и поставить хозяйствующих субъектов, осуществляющих розничную продажу слабоалкогольных напитков в розлив, в неравное положение по сравнению   
с другими хозяйствующими субъектами, осуществляющими розничную продажу иных видов алкогольной продукции.

Кроме того, остается вопрос об определении понятия «дворовой территории», предусмотренной Проектом закона, поскольку наличие элементов благоустройства (газонов, тротуаров), а также объектов, необходимых для обслуживания и эксплуатации многоквартирных домов допускается практически со всех сторон (а не только со стороны подъездов).

Соответственно, буквальное толкование данной нормы может привести к неопределенности при принятии решений о допустимости (недопустимости) реализации слабоалкогольных напитков в розлив в конкретных торговых объектах.

Таким образом, в качестве возможных положительных эффектов предложенного регулирования можно рассматривать:

- общее снижение числа фактов правонарушений, связанных   
с потреблением алкогольной продукции;

- повышение уровня правопорядка в жилом секторе;

- снижение нарушений порядка в студенческих общежитиях.

В то же время, принятие Проекта закона в рассматриваемой редакции может повлечь следующие негативные последствия:

- ряд хозяйствующих субъектов, осуществляющих продажу слабоалкогольных напитков в розлив вынуждены будут прекратить, либо перепрофилировать свою деятельность (на реализацию указанных напитков при оказании услуг общественного питания);

- возможное увеличение числа торговых объектов, осуществляющих продажу слабоалкогольных напитков под видом оказания услуг общественного питания – как следствие увеличение числа торговых объектов, осуществляющих продажу алкогольной продукции в ночное время, и осложнение правопорядка в жилом секторе;

- возможное ограничение конкуренции в отношении хозяйствующих субъектов, осуществляющих производство и реализацию разливных слабоалкогольных напитков;

- возможные нарушения и необоснованное ограничение прав предпринимателей в связи с неопределенностью понятия «дворовой территории».

По результатам оценки регулирующего воздействия полагаем, что Проект закона содержит положения, способствующие ограничению конкуренции и введению избыточных ограничений для субъектов предпринимательской деятельности.

Министерство экономического развития

Республики Башкортостан