|  |
| --- |
| № 24959-АТ/Д26и от 31.07.2019 |
|  |

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия

на проект федерального закона «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»

Минэкономразвития России в соответствии с разделом IV [Правил](consultantplus://offline/ref=CBA08EE99C2022DE71ADFECAE9577BE72075799551A3462E21629B24CE791004B53157828517DCAFT4f9P) проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации   
от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – правила проведения оценки регулирующего воздействия), рассмотрело проект федерального закона «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» (далее - проект акта), подготовленный   
и направленный для подготовки настоящего заключения Минздравом России (далее – разработчик), и сообщает следующее.

По результатам рассмотрения установлено, что при подготовке проекта акта процедуры, предусмотренные [пунктами 9](consultantplus://offline/ref=CBA08EE99C2022DE71ADFECAE9577BE72075799551A3462E21629B24CE791004B53157828517DCA9T4fAP) - [23](consultantplus://offline/ref=CBA08EE99C2022DE71ADFECAE9577BE72075799551A3462E21629B24CE791004B53157828517DDADT4fFP) правил проведения оценки регулирующего воздействия, разработчиком соблюдены.

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу http://regulation.gov.ru (ID проекта акта 02/04/05-19/00091638).

Разработчиком проведены публичные обсуждения проекта акта и сводного отчета  
в срок с 27 мая по 17 июня 2019 года.

Разработчиком представлена сводка предложений по итогам размещения текста проекта акта, в которой представлены сведения об учете или причинах отклонения представленных в рамках публичного обсуждения проекта акта, замечаний и предложений.

В соответствии с пунктом 28 Правил Минэкономразвития России с 15 по 23 июля 2019 г. провело дополнительные публичные консультации с целью выявления мнения заинтересованных лиц относительно потенциальных рисков применения предлагаемого проектом акта правового регулирования, по результатам которых замечания   
и предложения представили АО «Тамбовское спиртовое предприятие «Талвис»,  
АО «Татспиртпром», СРО «Винодельческий союз», Ассоциация компаний розничной торговли, АШАН Ритейл Россия, АО «ДИКСИ Юг», Компания «Diageo», ООО «Фанагория-Розничная Сеть» (справка прилагается).

Согласно данным сводного отчета «проект акта разработан в целях охраны здоровья граждан от негативного влияния употребления алкогольной продукции и предусматривает запрет продажи крепких алкогольных напитков лицам, не достигшим возраста 21 года».

Разработчиком предлагается новая редакция подпункта 11 пункта 2 статьи 16 Федерального закона 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 –   
Закон № 171-ФЗ), устанавливающего запрет продажи алкогольной продукции несовершеннолетним:

«11) несовершеннолетним, а в случае продажи алкогольной продукции   
с содержанием этилового спирта более 16,5 процента объема готовой продукции – лицам, не достигшим возраста 21 года. В случае возникновения у лица, непосредственно осуществляющего отпуск алкогольной продукции (продавца), сомнения в достижении покупателем возраста, установленного настоящим Законом, продавец вправе потребовать   
у этого покупателя документ, позволяющий установить возраст этого покупателя».

Обращаем внимание на следующие риски, связанные с реализацией проектируемого регулирования.

1. Проектируемое регулирование может привести к существенным затруднениям в осуществлении торговой деятельности.
   1. Установление пограничного показателя крепости алкогольной продукции   
      в 16,5 процента содержания этилового спирта в объеме готовой продукции (далее – пограничный показатель, 16,5%) приведет к усложнению работы сотрудников на кассах, осуществляющих непосредственную передачу продукции покупателю. Сначала необходимо будет оценить крепость алкогольной продукции (в случае наличия специального программного обеспечения кассового аппарата, позволяющего   
      в автоматическом режиме получать информацию о продаваемой алкогольной   
      продукции, в том числе о ее крепости, сотруднику достаточно «считать»   
      соответствующую информацию, а в случае отсутствия такого оборудования   
      необходимо будет изучать этикетку каждой продаваемой бутылки в поисках   
      информации о крепости продукции), сопоставить ее с предполагаемым возрастом покупателя, в случае продажи «легкого алкоголя» (до 16,5%) – например, суммировать   
      к указанной в паспорте дате рождения 18, в случае продажи «крепкого алкоголя» (свыше 16,5%) – к дате рождения, указанной в паспорте, прибавлять 21. Более того, визуально различить покупателей возрастной группы 15 и 18 лет зачастую легче, чем возрастной группы 18 лет и 21 года.

Такое усложнение работы сотрудников на кассе может привести, с одной стороны,   
к росту ошибок продавцов, с другой стороны, к снижению скорости кассового обслуживания покупателей.

Вместе с тем обращаем внимание, что нарушение запрета о продаже алкогольной продукции несовершеннолетним является как основанием для применения мер ответственности, предусмотренных частью 2.1 статьи 14.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, так и основанием для аннулирования лицензии на оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции   
по решению уполномоченного Правительством Российской Федерации федерального органа исполнительной власти.

* 1. Кроме того, установление пограничного показателя приведет   
     к необходимости внесения существенных изменений в операционные системы организаций, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции,   
     а также дополнительного обучения персонала организаций торговли.

Например, по оценкам АШАН Ритейл Россия, дополнительные затраты   
по дооборудованию кассовых аппаратов дополнительным программным обеспечением составят более 4 млн. рублей (для 100 магазинов). Кроме того, установление и наладка нового программного обеспечения, обучение сотрудников могут занять не менее   
2 месяцев.

1. Согласно пункту 31 технического регламента Евразийского экономического союза «О безопасности алкогольной продукции» (ТР ТС 047/2018)» (далее – ТР ЕАЭС 047/2018) маркировка алкогольной продукции должна содержать надпись:   
   «Не рекомендуется употреблять лицам в возрасте до 18 лет, беременным и кормящим женщинам, а также лицам с заболеваниями нервной системы и внутренних органов.».

Представляется, что проектируемые ограничения розничной продажи алкогольной продукции вступают в противоречие с требованиями ТР ЕАЭС 047/2018 по маркировке алкогольной продукции.

1. Кроме того, представляется неясным выбор пограничного показателя: чем алкогольная продукция крепостью 16,5% является менее вредной, чем, например, продукция с содержанием этилового спирта 17% процента объема готовой продукции. Научных обоснований разработчиком не представлено.

В соответствии с пунктом 5 ТР ТС 047/2018 «пунш - ликероводочное изделие крепостью от 15 до 20 процентов».

Согласно логике разработчика, потребление в 19 лет пунша крепостью 15 %   
не наносит вреда головному мозгу, окончательное формирование которого, согласно сводному отчету, происходит к 21 году, в отличие от потребление пунша крепостью 20%.

1. Предлагаемые проектом акта меры могут не позволить достичь заявленных целей регулирования, а их реализация может иметь отдельные отрицательные последствия.

Представляется, что необоснованный запрет продажи алкогольной продукции   
для определенной категории потребителей может привести к увеличению уровня нелегальных продаж алкогольной продукции, а также привести к росту теневого рынка производства и оборота алкогольной продукции.

Так, согласно данным Росалкогольрегулирования[[1]](#footnote-2) треть водки (30,8 %), проверенной в 2018 году Росалкогольрегулированием, находилась в нелегальном обороте.

Кроме того, проектируемые меры могут привести и к росту потребления суррогатной алкогольной продукции молодыми людьми в возрасте от 18 до 21 года,   
что в свою очередь может привести к существенно более тяжелым последствиям, чем потребление совершеннолетними правоспособными гражданами легально произведенной безопасной алкогольной продукции.

Проект акта не устанавливает новых полномочий органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и не несет риска возложения дополнительных расходов на соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта Минэкономразвития России сделан вывод о недостаточном обосновании решения проблемы предложенным способом регулирования, а также о наличии положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующих их введению, а также положений, приводящих к возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Приложение: на 10 л. в 1 экз.

1. [www.rbc.ru/business/18/04/2019/5cb862b19a794736591be11#ws](http://www.rbc.ru/business/18/04/2019/5cb862b19a794736591be11" \l "ws)

   [www.fsrar.ru/activities/informacionnye-materialy](http://www.fsrar.ru/activities/informacionnye-materialy) [↑](#footnote-ref-2)