



МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ, ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ И ИННОВАЦИЙ МАГАДАНСКОЙ ОБЛАСТИ

ул. Горького, д. 6, г. Магадан, 685000
Тел. (8 4132) 62-31-71, факс 62-62-08
minec@49gov.ru

№ 1551 от 20.07.12

Экспертное заключение

об оценке регулирующего воздействия проекта закона Магаданской области «О внесении изменений в статью 4.1 Закона Магаданской области «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, спиртосодержащей и алкогольной продукции на территории Магаданской области и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции»

1. Общая информация.

Министерство экономического развития, инвестиционной политики и инноваций Магаданской области в соответствии с пунктом 1.5 Положения о Министерстве экономического развития, инвестиционной политики и инноваций Магаданской области, утвержденного постановлением Правительства Магаданской области от 09.01.2014 № 18-пп, пунктом 3 постановления администрации Магаданской области от 04 июля 2013 г. № 607-па «О внедрении процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Магаданской области и экспертизы действующих нормативных правовых актов Магаданской области», рассмотрело сводный отчет и проект закона Магаданской области «О внесении изменений в статью 4.1. Закона Магаданской области «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, спиртосодержащей и алкогольной продукции на территории Магаданской области и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее – проект акта), разработанный и направленный для подготовки настоящего заключения министерством сельского хозяйства, рыболовства и продовольствия Магаданской области (далее – регулирующий орган), и сообщает следующее.

Проект акта направлен регулирующим органом для подготовки настоящего заключения впервые и разработан на основании пункта 9 статьи 16 Федерального закона 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) в соответствии с которым органам государственной власти субъектов Российской Федерации предоставлено право устанавливать дополнительные ограничения времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции, в том числе полный запрет на розничную продажу алкогольной продукции.

Регулирующим органом проведено публичное обсуждение уведомления о разработке предлагаемого правового регулирования в период с 14 апреля 2017 года по 28 апреля 2017 года, в ходе которого поступило 6 отзывов с предложениями о необходимости разработки проекта акта. В период с 05 мая 2017 года по 08 июня 2017 года регулирующим органом было проведено публичное обсуждение проекта акта и сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия проекта акта (далее – сводный отчет). Проект акта и иные, необходимые для проведения ОРВ материалы были размещены регулирующим органом на официальном сайте Правительства Магаданской области в информационно-телекоммуникационной сети Интернет по адресу: <http://economy.49gov.ru/activities/appraisal/procedure/>, а также на интернет портале для публичного обсуждения проектов и действующих нормативных актов органов власти <http://regulation.49gov.ru/>.

По информации регулирующего органа, в ходе проведения публичных обсуждений в адрес регулирующего органа поступило 25 отзывов от органов местного самоуправления Магаданской области, Управления МВД России по Магаданской области, общественных организаций, представляющих интересы предпринимательства на территории Магаданской области и представителей предпринимательского сообщества. 32% поступивших отзывов в адрес регулирующего органа оцениваются как позитивные, 68% отзывов – отрицательные.

По результатам рассмотрения представленных регулирующим органом проекта акта и сводного отчета установлено, что при проведении публичных обсуждений проекта акта и сводного отчета процедуры, предусмотренные Порядком проведения оценки регулирующего воздействия, регулирующим органом соблюдены. По результатам публичных обсуждений регулирующим органом составлена Сводка предложений (далее - Сводка), являющаяся неотъемлемой частью настоящего экспертного заключения. В Сводке отражена информация о поступивших предложениях и результатах их рассмотрения разработчиком проекта.

1. Проблема, на решение которой направлено регулирование. Цель принятия проекта акта.

По информации регулирующего органа, проблемой, на решение которой направлено правовое регулирование, предусмотренное законопроектом, является широкое распространение продажи алкогольной продукции в ночное время ввиду недостаточной действенности установленных запретов и возможности у покупателя приобретения алкогольной продукции в предприятиях общественного питания «навынос» с

возможностью ее потребления вне места приобретения. Данный факт сопровождается повышением уровня потребления населением области алкогольной продукции и увеличением числа преступлений, совершенных в состоянии алкогольного опьянения. Кроме того, существует угроза здоровью населения Магаданской области от чрезмерного употребления алкогольной продукции в праздничные дни, в том числе молодежью.

Законопроект разработан в целях установления запрета розничной продажи алкогольной продукции в отдельных предприятиях общественного питания направленного на:

- снижение масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и обеспечение защиты здоровья населения на территории Магаданской области, формирование стимулов к здоровому образу жизни, что в полной мере согласуется с Концепцией реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения РФ на период до 2020 года (одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 года № 2128-р), направленной на снижение объемов потребления алкогольной продукции и предусматривает в качестве принципа государственного регулирования в этой сфере обеспечение приоритета защиты жизни и здоровья граждан по отношению к экономическим интересам участников алкогольного рынка;

- ограничение доступности алкогольной продукции по времени и месту ее розничной продажи;

- предупреждение правонарушений и преступлений, связанных с реализацией и потреблением алкоголя в ночное время, соблюдение общественного порядка.

2. Содержание и область правового регулирования.

Проектом закона предусмотрено внесение изменений в статью 4.1 Закона Магаданской области «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, спиртосодержащей и алкогольной продукции на территории Магаданской области и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» от 25.03.1999 г. № 59-ОЗ (далее – Закон).

2.1. Проектом предусмотрено уточнение формулировки пункта 2 статьи 4.1. Закона в целях приведения в соответствии с федеральным законодательством нормы, устанавливающей запрет розничной продажи алкогольной продукции в нестационарных торговых объектах. В соответствии с Федеральным законом в таких объектах разрешается продажа некрепкого алкоголя (до 16,5%) при оказании услуг общественного питания.

2.2. Проектом акта предлагается также установить запрет на продажу алкогольной продукции:

- при оказании услуг общественного питания:

- а) в потребительской таре (упаковке), в том числе открытой, без розлива в стеклянную посуду многоразового использования, принадлежащую предприятию (объекту) общественного питания;

б) на предприятиях (объектах) общественного питания, не отнесенных к типам: ресторан, бар (функционирующий в здании гостиниц и развлекательных центров (комплексов) и ресторанов);

- в следующие дни:

а) День Российского студенчества (25 января);

б) Всемирный день здоровья (7 апреля);

в) Международный день защиты детей (1 июня);

г) День молодежи (27 июня);

д) Международный день коренных народов мира (9 августа);

е) День знаний (1 сентября, а в случае если 1 сентября приходится на нерабочий день, - в следующий за 1 сентября рабочий день);

ж) 25 мая или иной день, в который в поселениях муниципальных образований Магаданской области проводятся мероприятия по случаю окончания образовательного учреждения – «Последний звонок».

2.3. Одновременно проектом акта проектируется исключение ограничения продажи алкогольной продукции в потребительской таре (упаковке) без розлива, предусматривающее, что данное требование не распространяется на случаи продажи вина, в том числе игристого (шампанского).

2.4. Проектом акта также предусмотрено, что порядок уведомления организаций, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции, о дате проведения мероприятий по случаю окончания образовательного учреждения устанавливается правовыми актами органов местного самоуправления муниципальных образований Магаданской области.

2.5. Кроме того, проектом акта предусмотрено введение дополнительных требований к предприятиям общественного питания, относящимся к типу «ресторан»:

«Предприятия (объекты) общественного питания, относящиеся к типу «ресторан» (далее – рестораны), должны быть оснащены мебелью (столами, стульями, креслами, барными и буфетными стойками), столовой посудой и приборами, столовым бельем, предметами декора, соответствующими интерьеру и тематической направленности ресторана, с полным обслуживанием официантами. В ресторане должно обеспечиваться стилевое единство интерьера зала, мебели и сервировки. Наличие гардероба в ресторане обязательно.»

3. Основные группы субъектов предпринимательской деятельности, интересы которых будут затронуты новым правовым регулированием, их количественная оценка.

Проект акта содержит нормы, затрагивающие интересы субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции на территории Магаданской области, в том числе при оказании услуг общественного питания на основании действующих лицензий.

Регулирующим органом представлена следующая качественная характеристика и оценка численности потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования (их групп):

группа 1: организации, осуществляющие розничную продажу алкогольной продукции на территории Магаданской области при оказании услуг общественного питания на основании действующих лицензий - **46 ед.**;

группа 2: организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие розничную продажу пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи на территории Магаданской области при оказании услуг общественного питания – **данные отсутствуют**;

группа 3: организации, осуществляющие розничную продажу алкогольной продукции на территории Магаданской области - **153 ед.**;

группа 4: население Магаданской области - **145 546 чел.**

Принимая во внимание, что проект акта предусматривает установление запрета на продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в кафе и барах, функционирующих вне зданий гостиниц и развлекательных центров (комплексов) и ресторанов, считаем необходимым представление в Сводном отчете дифференцированной качественной и количественной характеристики по группам потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования с учетом соответствующих вводимых норм.

4. Риски недостижения целей правового регулирования, возможные негативные последствия от введения нового правового регулирования.

4.1. Согласно подпункту 1) пункта 1 статьи 1 проекта акта, в Закон вносятся изменения, предусматривающие уточнение формулировки подпункта 2 пункта 1 статьи 4.1. Закона в целях приведения ее в соответствие с федеральным законодательством. Данная норма устанавливает право организаций и субъектов предпринимательства осуществлять продажу определенных видов алкогольной продукции при оказании организациями и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания в сезонных кафе. Вместе с тем, при условии принятия проекта акта в предложенной редакции данная норма является бессмысленной и невыполнимой, так как подпунктом 2 пункта 1 статьи 1 законопроекта устанавливается полный запрет на продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в кафе.

4.2. Проектом акта предлагается введение запрета на продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в потребительской таре (упаковке), в том числе открытой, без розлива в стеклянную посуду многократного использования, принадлежащую предприятию (объекту) общественного питания.

Считаем данную норму избыточной, так как Санитарно-эпидемиологические требования к организациям общественного питания позволяют использование в объектах общепита одноразовой посуды. Кроме

того, введение данной нормы, влекущей за собой необходимость оснащения предприятия общепита стеклянной посудой многоразового использования, вызовет необходимость осуществления значительных расходов субъекта предпринимательства как на приобретение посуды, так и на обеспечение условий ее мытья и хранения. Вместе с тем, оценка расходов субъектов предпринимательства, которые может повлечь введение данной нормы, регулирующим органом не проведена.

4.3. Проектом акта предлагается введение запрета продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания на предприятиях (объектах) общественного питания, не отнесенных к типам: ресторан, бар (функционирующий в здании гостиниц и развлекательных центров (комплексов) и ресторанов.

Регулирующим органом в Сводном отчете в разделе «Опыт решения аналогичной проблемы в других субъектах Российской Федерации» представлена информация о том, что в целях урегулирования проблемной ситуации, связанной с круглосуточной реализацией алкогольной продукции на предприятиях (объектах) общественного питания, нормативными правовыми актами Алтайского края, Рязанской области, Ивановской области, Архангельской области, установлен запрет на продажу алкогольной продукции в ночное время на предприятиях (объектах) общественного питания, не соответствующих определенным требованиям. Законами указанных субъектов установлены требования к предприятиям (объектам) общественного питания. Практика введения полного запрета на продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания кафе и барами отсутствует.

По информации представленной регулирующим органом в Сводном отчете введение предлагаемого проектом акта правового регулирования не повлечет обязательных расходов и потерь доходов субъектов предпринимательства, ввиду возможности перепрофилирования «псевдо» предприятий общественного питания в магазины, осуществляющие розничную продажу алкогольной продукции. Вместе с тем, анализ издержек адресатов предлагаемого правового регулирования не попадающих в категорию «псевдо» предприятий общественного питания (кафе «Терасса», бар «Ленинград», бар «Аляска», бар «Лезгинка», бар «Пирамида», бар «Зеленый крокодил» и т.д.) регулирующим органом проведен не был. Однако, при введении запрета на продажу алкогольной продукции указанными объектами общепита определенно можно прогнозировать либо потери доходов, способные привести к сокращению численности работников и закрытию предприятий, либо увеличение расходов в целях перепрофилирования предприятия в ресторан.

Закрытие предприятий общественного питания и сокращение численности работников в свою очередь приведет к снижению доходов консолидированного бюджета Магаданской области. Оценка возможных потерь доходов бюджета регулирующим органом также не представлена.

4.4 Пункт 3 статьи 1 проекта акта, вводящий дополнительные требования к предприятиям общественного питания, относящимся к типу «ресторан», также содержит избыточные нормы, а именно:

- «предприятия (объекты) общественного питания, относящиеся к типу «ресторан» (далее – рестораны), должны быть оснащены мебелью (столами, стульями, креслами, барными и буфетными стойками), столовой посудой и приборами, столовым бельем, предметами декора, соответствующими интерьеру и тематической направленности ресторана, с полным обслуживанием официантами» – в соответствии с Межгосударственным стандартом ГОСТ 30389-2013 «Услуги общественного питания. Предприятия общественного питания. Классификация и общие требования» одним из признаков классификации предприятий (объектов) различных типов являются «Методы и формы обслуживания», предусматривающие в классификационной группе «рестораны» возможность полного, частичного обслуживания официантами и полного самообслуживания («шведский стол» (буфет));

- «наличие гардероба в ресторане обязательно» - в соответствии с Минимальным требованиями к предприятиям (объектам) общественного питания различных типов, установленными Межгосударственным стандартом ГОСТ 30389-2013 «Услуги общественного питания. Предприятия общественного питания. Классификация и общие требования», наличие гардероба в ресторане является обязательным.

Обращаю внимание, что необходимость соответствия предприятий общественного питания требованиям, установленным Межгосударственным стандартом ГОСТ 30389-2013 «Услуги общественного питания. Предприятия общественного питания. Классификация и общие требования», установлена пунктом 2 статьи 4.1. действующей редакции Закона.

4.5. Проектом акта также вводится положение о том, что «предприятия (объекты) общественного питания, относящиеся к типу «ресторан» (далее – рестораны), должны быть оснащены мебелью (столами, стульями, креслами, барными и буфетными стойками), столовой посудой и приборами, столовым бельем, предметами декора, соответствующими интерьеру и тематической направленности ресторана», «в ресторане должно обеспечиваться стилевое единство интерьера зала, мебели и сервировки» - вместе с тем, законодательством Российской Федерации не определены понятия «тематическая направленность» и «стилевое единство интерьера зала, мебели и сервировки», следовательно, данная норма проекта акта может привести к неоднозначному ее толкованию и способствовать росту административного давления на бизнес. Также считаем, что введение данной нормы требует контроля за ее исполнением, с определением органа и возложением на него соответствующих контрольно-надзорных полномочий, что проектом акта не определено. Кроме того, введение новых контрольно-надзорных функций и полномочий также является фактором усиления административного давления на бизнес и противоречит политике Правительства Российской Федерации,

направленной на его снижение путем реформирования контрольно-надзорной деятельности.

4.6. Обращаю Ваше внимание, на отраженное в Сводном отчете описание проблемы, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование.

По информации регулирующего органа факт продажи алкоголя в ночное время сопровождается повышением уровня потребления населением области алкогольной продукции, увеличением числа преступлений, совершенных в состоянии алкогольного опьянения. Вместе с тем, по информации, представленной министерством сельского хозяйства, рыболовства и продовольствия Магаданской области (регулирующий орган), № 1725 от 22.06.2017 г. «Объем потребления алкогольной продукции на душу населения» имеет следующую динамику:

2012 год – 14,9

2013 год – 12,5

2014 год – 12,2

2015 год – 10,9

2016 год – 9,7

«Объем продажи алкогольной продукции»:

2012 год – 15841,5

2013 год – 15268,5

2014 год – 15270,6

2015 год – 13235,5

2016 год – 13084,5

«Количество преступлений, совершенных в субъекте РФ в состоянии алкогольного опьянения»:

2012 год – 822

2013 год – 769

2014 год – 672

2015 год – 762

2016 год – 899

Вышеприведенные данные указывают на тот факт, что при снижении уровня продаж и потребления алкогольной продукции на территории Магаданской области наблюдается стабильный рост количества преступлений, совершенных в состоянии алкогольного опьянения. В связи с чем, предлагаем регулирующему органу переформулировать описание проблемы с учетом статистических данных.

4.7. Кроме того, считаем некорректной ссылку в Сводном отчете на пункт 5 статьи 16 Федерального закона от 22.11.1995 № 171-ФЗ «ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции», так как в действующей редакции Федерального закона право установления ограничений на продажу алкогольной продукции органам государственной власти субъектов

Российской Федерации установлено пунктом 9 статьи 16 указанного Федерального закона.

5. Выводы о возможных последствиях принятия проекта акта.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта с учетом информации, представленной регулирующим органом в сводном отчете, министерством экономического развития, инвестиционной политики и инноваций Магаданской области сделаны следующие выводы:

- об отсутствии достаточного обоснования решения проблемы, заявленной разработчиком, на решение которой направлен предложенный способ регулирования;

- о несоответствии предложенного регулирования критериям целесообразности, адекватности, осуществимости и эффективности;

- о наличии высоких рисков недостижения целей, заявленных при прогнозировании положительного социального эффекта от введения предлагаемого регулирования;

- проект акта содержит положения, вводящие избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующие их введению;

- проект акта содержит положения, способствующие возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и снижению доходов консолидированного бюджета Магаданской области.

Приложение: на 20 л. в 1 экз.

Министр



И. С. Пен'евская

