

МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИКИ УЛЬЯНОВСКОЙ ОБЛАСТИ

пл. Ленина, д.1, 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 Закон Ульяновской области «О регулировании некоторых вопросов, связанных с осуществлением розничной продажи алкогольной продукции на территории Ульяновской области»*

Министерство экономики Ульяновской области в соответствии с пунктом 2.2.11 Положения о Министерстве экономики Ульяновской области, утвержденного постановлением Правительства Ульяновской области от 18.12.2007 № 29/478, рассмотрело проект Закона Ульяновской области «О внесении изменений в Закон Ульяновской области «О регулировании некоторых вопросов, связанных с осуществлением розничной продажи алкогольной продукции на территории Ульяновской области» (далее – проект акта) и сообщает следующее.

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

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

В течение 2007 – 2011 годов в Закон 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 в регионе 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.

Новая редакция закона предполагает установить следующие ограничения времени розничной продажи алкогольной продукции (дополнительно к ограничениям, действующим на федеральном уровне):

1) любой алкогольной продукции с 21 часа до 23 часов и с 8 часов до 11 часов ежедневно, а также с 11 часов до 21 часа 25 мая, 1 и 12 июня, 1 и 12 сентября, в том числе в случаях, когда указанные дни приходятся на субботу и воскресенье;

2) алкогольной продукции с содержанием этилового спирта более 15% с 11 часов до 21 часа в субботу и воскресенье.

1.2. Согласно пояснительной записке к проекту акта, принятие внесенных изменений в закон позволит снизить уровень потребления алкогольной продукции в Ульяновской области, стабилизировать состояние общественного

порядка, уменьшить прямые и косвенные потери от пьянства, связанные со снижением работоспособности населения, смертностью и заболеваемостью из-за употребления алкоголя и решить задачи, поставленные «Концепцией реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года», утверждённой распоряжением Правительства РФ от 30 декабря 2009 г. № 2128-р (далее – Концепция). Одна из задач Концепции - снижение уровня потребления алкогольной продукции на душу населения к 2020 году на 55 процентов, а также создание условий для дальнейшего постоянного снижения потребления алкогольной продукции.

По мнению разработчика акта, одними из наиболее эффективных методов решения этой задачи являются ограничения доступности алкогольной продукции по времени и месту, осуществляемые в комплексе с профилактическими мероприятиями и мерами по пресечению незаконного оборота алкогольной продукции.

1.3. Разработчиком **не указаны целевые индикаторы и прогнозный социально - экономический эффект**, которые предполагается достичь при изменении действующего регулирования, как, например, процент снижения объёмов потребления алкогольной продукции; процент снижения числа преступлений, совершаемых в состоянии алкогольного опьянения; количество ДТП, совершённых при нахождении водителя в нетрезвом состоянии и т.п.

1.4. Альтернативные варианты решения выявленных проблем не представлены.

2. Содержание и область правового регулирования. Основные группы участников общественных отношений, интересы которых могут быть затронуты в результате принятия законопроекта

Основными группами участников общественных отношений, интересы которых могут быть затронуты в результате принятия проекта акта, являются:

- жители Ульяновской области;

- приезжие граждане, гости области;
- предприятия – производители алкогольной продукции;
- предприятия, организации, индивидуальные предприниматели, осуществляющие продажу алкогольной продукции.

Поскольку данное государственное регулирование затрагивает большое количество адресатов - практически всех жителей Ульяновской области, Министерством экономики Ульяновской области были организованы публичные консультации не только с представителями различных бизнес – сообществ (как крупных, так и мелких), но и был применён механизм проведения социологического опроса населения и экспертного опроса на предмет выявления мнений о результативности ограничительных антиалкогольных мер, используемых в регионе.

3. Оценка целесообразности государственного вмешательства.

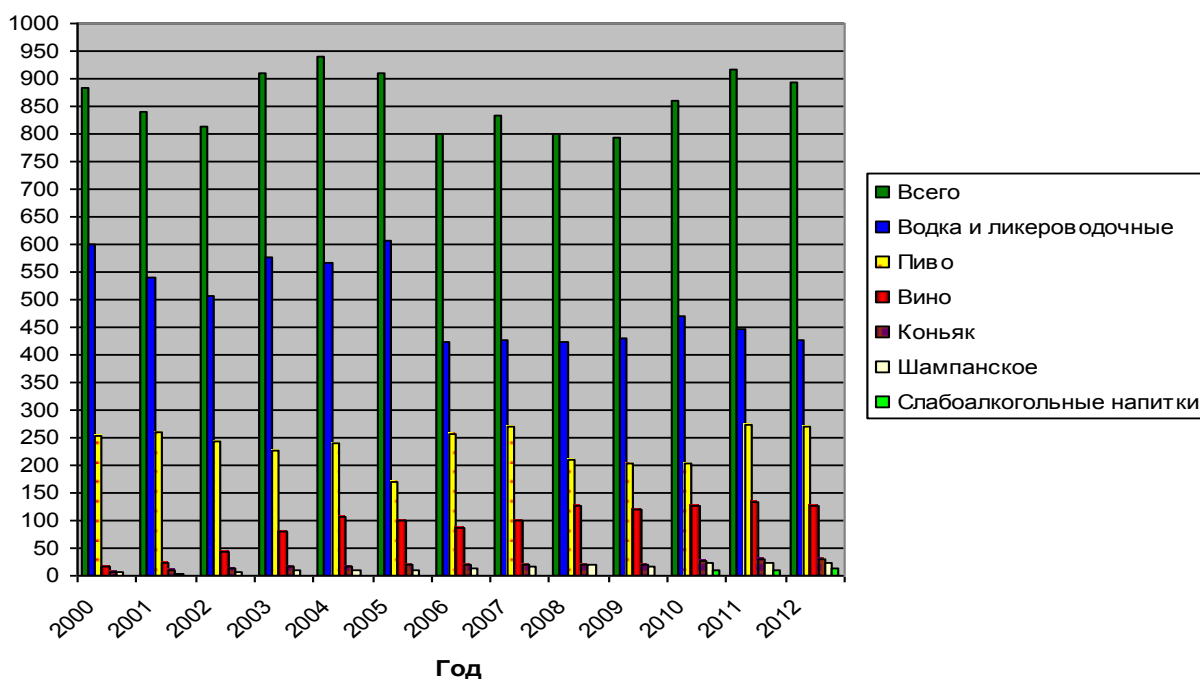
Выявление альтернатив достижения поставленной цели

3.1. Оценка текущей ситуации. Анализ варианта «статус – кво».

Как уже было выше отмечено, в Ульяновской области больше 6 лет проводится активная антиалкогольная политика. Сравнение статистических данных Росстата и данных, представленных разработчиком, а также анализ динамики показателей, связанных с рынком алкоголя, позволяет сделать некоторые выводы о результативности государственного регулирования, а также оценить общую обстановку с потреблением алкоголя в регионе. Рассмотрим динамику основных показателей.

Розничная продажа алкогольных напитков по Ульяновской области в 2000 – 2012 годы (тыс.дкл)

Динамика розничной продажи алкогольных напитков по Ульяновской области в 2000-2012 годы, в абс.алк.



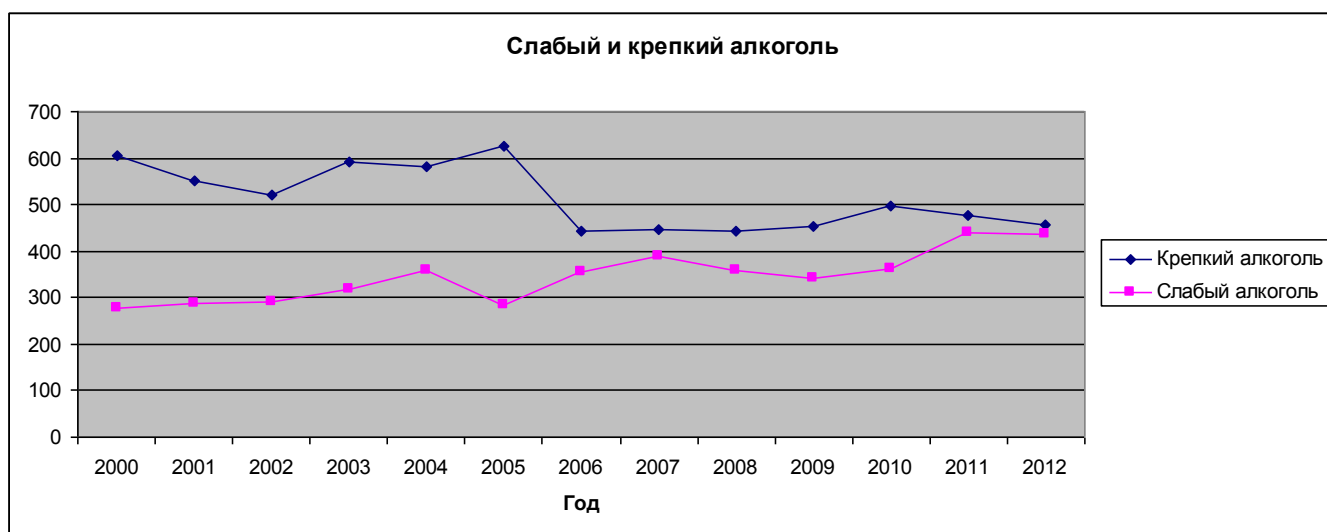
Анализ статистических данных розничной продажи алкогольных напитков не позволяет говорить о какой-либо чёткой, устоявшейся статистической тенденции по увеличению, либо по снижению спроса на алкогольную продукцию: подъём розничных продаж в 2007 году сменяется падением спроса в 2008 – 2009 годах, после чего, начиная с 2010 года, вновь идёт увеличение. В 2012 году наметилась тенденция к незначительному (на 2,76% по предварительным данным Росстата) снижению продаж алкогольной продукции.

Одним из факторов снижения потребления алкогольной продукции в 2008-2009 годах можно отметить экономический кризис: заметно изменилась потребительская модель поведения потребителей, став более рациональной и

ориентированной на сокращение расходов, что затормозило и развитие потребления алкогольной продукции.

С 2006 года наметилась тенденция к изменению структуры потребления алкогольных напитков – снижение потребления крепкого алкоголя (водка, коньяк, ликероводочные изделия) в пользу слабоалкогольных напитков (вино, шампанское, пиво, коктейли).

На данный момент в структуре потребления алкогольных напитков имеет место паритет между крепкими и слабоалкогольными напитками.



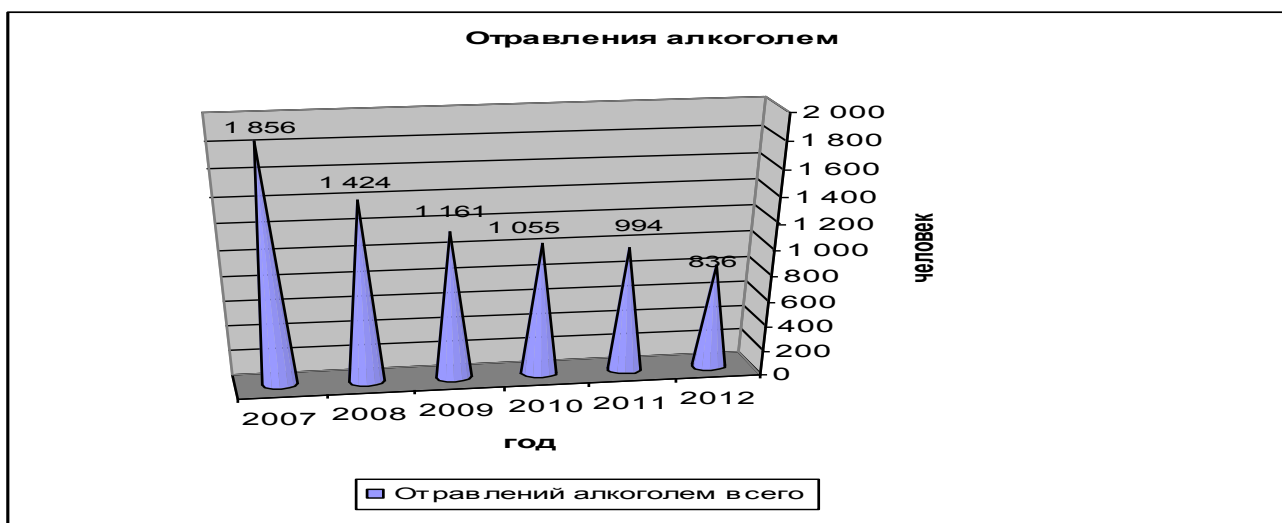
Отравления алкоголем. Смертность от отравлений алкоголем

Начиная с 2007 года, наблюдается ежегодное снижение количества отравлений алкогольной продукцией (данные представлены разработчиком акта). На динамику данного показателя, наряду с проведением ограничительной политики, влияет ряд факторов:

- принят ряд мер по активизации деятельности правоохранительных органов, направленной на пресечение незаконного оборота алкогольной продукции. Так, в 2010 году изъято из незаконного оборота 149 тысяч литров алкогольной и спиртосодержащей продукции, в 2011 – 373 тысяч литров, за 11 месяцев 2012 года – 447 тысяч литров (информация представлена разработчиком акта);

- согласно данным опроса, проведённого департаментом программного планирования и ОРВ Министерства экономики Ульяновской области, 50%

городского населения и 100% сельского населения в случае отравления алкоголем не обращались в медицинские учреждения.



Число ДТП, состоявшихся по вине водителей, находящихся в нетрезвом состоянии



Количество выявленных фактов **управления транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения** после резкого снижения на 19 % в 2008 году снова возросло на 17,5% в 2009 году и 3 года имело достаточно фиксированное стабильное значение. В 2012 году наблюдается новый рост на 7 %

по сравнению с предыдущим годом. Значение показателя в 2012 году вернулось на уровень 2007 года.

Динамика данного показателя имеет тесную связь с активизацией работы сотрудников ГИБДД по выявлению правонарушений на дорогах. Кроме того, несмотря на действующие ограничения по продаже алкогольной продукции в розничной сети, у водителей ТС (как, впрочем и у любого жителя Ульяновской области) есть возможность употребить алкоголь в любое время в кафе, закусочных, барах.

Данные проведённого опроса населения свидетельствуют о том, что большинство опрошенных (94%) не управляли автотранспортным средством в состоянии алкогольного опьянения, но 6% респондентов всё – таки «садились за руль» в состоянии алкогольного опьянения.

По сравнению с прошедшими годами **доля ДТП в состоянии алкогольного опьянения** в общем количестве ДТП сокращается. На данный момент ДТП в состоянии алкогольного опьянения составляют не более 3,5% от общего числа ДТП. Для сравнения – в 2005 году «пьяные» ДТП составляли 9% от общего числа. В то же время, данный тренд не имеет своей причиной только лишь проводимую антиалкогольную политику. В 2008 году – для водителей введена допустимая норма содержания в крови алкоголя 0,2 промилле, в 2010 году – 0 промилле.



Преступления, совершённые в состоянии алкогольного опьянения.



Начало регулирования - запрет продаж крепкого алкоголя в 2007 году - пришлось на начало тенденции к снижению числа преступлений в нетрезвом состоянии. В 2009 году был достигнут минимальный уровень таких преступлений за 2005 – 2012 годы – 2212 преступлений. Однако, начиная с 2010 года, обозначился резкий рост таких преступлений и стабилизация ситуации на достаточно высоком уровне (порядка 3000 преступлений ежегодно).

Здесь можно отметить некоторые факторы, которые «мешают» стабилизации ситуации:

- под действие ограничения не попадает розничная продажа алкогольной продукции, осуществляемая организациями, и розничная продажа пива и пивных напитков, осуществляемая индивидуальными предпринимателями, при оказании такими организациями и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания, т.е. в любое время суток можно употребить алкоголь в закусочных, рюмочных, кафе, барах и т.п;

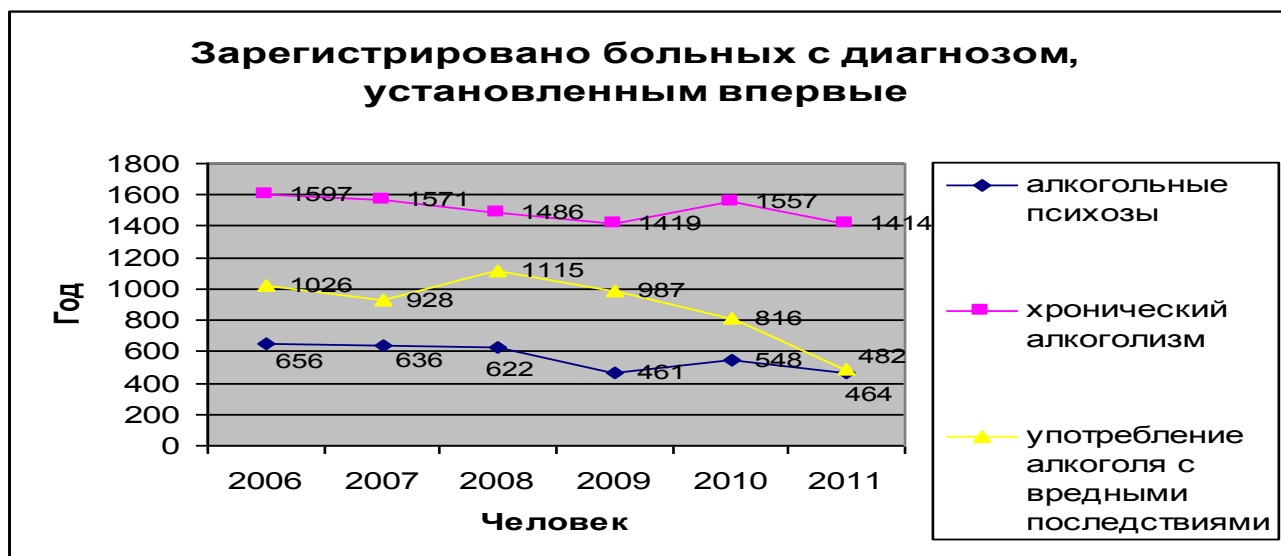
- начиная с 1 января 2012 года, полиция перестала заниматься организацией работы медицинских вытрезвителей. Данное обстоятельство является одним из отрицательных факторов, влияющих на показатель;

- достаточно лояльные меры наказания за правонарушения в данной сфере.

Число лиц, страдающих алкогольной зависимостью

Согласно данным Росстата, положительной тенденцией является то, что с 2008 года число лиц, взятых под наблюдение, с впервые установленным

диагнозом по употреблению алкоголя с вредными последствиями, уменьшается. Также уменьшается численность больных, состоящих на учёте в лечебно-профилактических учреждениях с диагнозами алкогольные психозы, хронический алкоголизм, употребление алкоголя с вредными последствиями.



В процессе проведения ОРВ, экспертам, в качестве которых выступали врачи – наркологи, было предложено высказать свою точку зрения о динамике данных показателей. Мнения экспертов разделились. Большая часть наркологов считает, что статистические данные по этому вопросу не объективны, поскольку страдающие алкогольной зависимостью стараются не обращаться за медицинской помощью в наркологическую клинику (идут в частные клиники или к практикующим врачам-наркологам) в связи с тем, что им могут оказать

некачественную помощь, поставить на учёт в областной наркодиспансер, лишить водительских прав, сообщить по месту работы.

Вторая группа экспертов считает, что число лиц, страдающих алкогольной зависимостью, действительно уменьшилось. Связывают они это с тем, что в настоящее время проводятся следующие меры: 1) борьба с суррогатом; 2) введение ограничительных мер; 3) проведение профилактических работ среди молодежи. Необходимо отметить, что эту группу экспертов составили работники государственных медицинских учреждений.

Эксперты сошлись во мнении, что за 2010-2011 гг. произошло **снижение численности больных детей и подростков**, состоящих на учёте с диагнозом «употребление алкоголя с вредными последствиями». Данные изменения, по мнению специалистов, произошли в связи с тем, что: 1) проводятся эффективные профилактические меры; 2) проводится антиалкогольная пропаганда; 3) проводятся тестирование по данному вопросу в школах и профосмотр в училищах; 4) произошло ужесточение ответственности за продажу алкогольной продукции несовершеннолетним; 5) произошло приравнивание пива к алкогольной продукции.

Оценивая в целом существующее регулирование и ситуацию сохранения «статус-кво», можно констатировать тот факт, что ограничение времени продажи алкогольной продукции не имеет чётко выраженной корреляции с рассматриваемыми показателями. В большинстве случаев оно может рассматриваться лишь как один из элементов комплекса проводимой антиалкогольной политики.

Результаты социологического опроса в части оценки населением действующих ограничительных мер свидетельствуют о том, что позиция населения весьма неоднозначна.

3.2. Выявление альтернатив достижения поставленных целей и оценка целесообразности государственного вмешательства

Рассмотрим альтернативные варианты достижения поставленных целей и оценим каждый из них с точки зрения возможных издержек и выгод для общества, бизнеса и государства. Позиции по предполагаемым выгодам и рискам того или иного варианта были выражены также в процессе публичных консультациях и учтены при подготовке заключения.

3.2.1. Ужесточение наказания за правонарушения в данной сфере, усиление контрольных функций

| Общество | |
|--|---|
| Издержки | Выгоды |
| Издержки возрастут лишь для тех, кто является правонарушителями, тем самым побуждая их в дальнейшем отказаться от нарушений | Стабилизация общественного порядка, снижение количества правонарушений, повышение ответственности за совершение противоправных действий. |
| Бизнес | |
| Издержки | Выгоды |
| Издержки возрастут лишь для тех, кто является правонарушителями, тем самым побуждая их в дальнейшем отказаться от нарушений | Предпринимательское сообщество гораздо позитивнее воспринимает усиление контрольных функций, чем введение новых запретов или расширение действующих |
| Государство | |
| Издержки | Выгоды |
| Издержки могут возрасти по обеспечению исполнения функций по усилению контроля за соблюдением законодательства. Возможно избежание дополнительных издержек | Выгоды те же, что и для общества в целом. Пополнение доходной части бюджета в связи с увеличением размеров штрафов. |

| | |
|---|--|
| при внутривнутриструктурном перераспределении функций и нагрузки персонала. | |
|---|--|

3.2.2. Дальнейшее ограничение времени розничной продажи алкогольной продукции (предлагаемое регулирование)

| Общество | |
|---|--|
| Издержки | Выгоды |
| <p>1) Увеличение потребления нелегального алкоголя (особенно в сельской местности) и, как следствие, рост негативных социальных последствий (отравления, смертность от отравлений алкоголем, заболевания).</p> <p>2) Увеличение нерегулируемых государством цен на продукты (как следствие снижения выручки предпринимателей от реализации алкогольной продукции).</p> <p>3) Уменьшение оплаты труда и численности работников в торговой точке (как следствие корректировки режима работы некоторых операторов розничной торговли в сторону уменьшения рабочего времени).</p> <p>4) Увеличение количества рюмочных,</p> | <p>1) Формирование новой модели потребления алкогольной продукции (с 21.00 до 11.00 – действует запрет на продажу). Наиболее актуально для молодого населения области.</p> <p>2) Положительное воздействие на ту часть населения, которая нейтральна к ограничению (по данным соцопроса, на текущий момент 33% респондентов в ситуации наступления запрета на продажу ничего предпринимать не будут).</p> <p>3) Снижение количества правонарушений и преступлений, совершаемых в состоянии алкогольного опьянения.</p> |

| | |
|--|--|
| <p>закусочных, кафе и т.п., на которые не распространяется ограничение (большинство (37%) опрошенных ответили, что дальнейшее ограничение времени продажи алкоголя приведет к увеличению количества баров, рюмочных, закусок и т.д., которые могут являться местом сборов деклассированного сегмента населения).</p> <p>5) Увеличение показателей по употреблению наркотических средств (в силу недоступности алкоголя молодёжь будет искать другие формы организации досуга).</p> <p>б) Ограничение расценивается как ущемление прав умеренно пьющей части населения.</p> | |
| Бизнес | |
| Издержки | Выгоды |
| <p>1) Снижение выручки от продаж малого и среднего бизнеса (предприниматели при проведении публичных консультаций по проекту акта указывали диапазон снижения от 20-30% до 70-80%).</p> <p>2) Закрытие небольших торговых точек розничной продажи (особенно</p> | <p>1) Возможны выгоды в долгосрочной перспективе для крупных сетевых торговых сетей.</p> <p>2) Выгоды для организаций, оказывающих услуги общественного питания.</p> <p>3) Увеличение количества рюмочных, закусок, кафе и т.п., на которые не</p> |

| | |
|---|--|
| <p>актуально для сельской местности).</p> <p>3)Монополизация крупных торговых сетей, поскольку им легче «приспособиться».</p> <p>4)Снижение конкурентоспособности предприятий торговли региона по отношению к аналогичным торговым объектам субъектов Российской Федерации, непосредственно граничащих с Ульяновской областью.</p> | <p>распространяется ограничение.</p> |
| <p>Государство</p> | |
| <p>Издержки</p> | <p>Выгоды</p> |
| <p>1)Снижение поступления налога на прибыль в бюджет.</p> <p>2)В среднесрочном периоде – снижение поступлений акцизов в бюджет.</p> <p>3) Усиление контроля за нелегальным производством и сбытом.</p> <p>4) Сокращение числа субъектов малого и среднего бизнеса (в особенности в сельских районах).</p> <p>5) Необходимость разработки дополнительных мер господдержки субъектов малого и среднего предпринимательства.</p> <p>5) Развитие теневой экономики.</p> | <p>1)Выгоды те же, что и для общества в целом.</p> <p>2) Пополнение доходной части бюджета за счёт развития предприятий общественного питания.</p> |

С точки зрения совокупных издержек и выгод, минимизации рисков регулирования ужесточение наказания за правонарушения в данной сфере и усиление контрольных функций является наиболее приемлемым вариантом, содержащим минимальные риски.

Данную точку зрения подтверждают результаты работы Института социологии Российской академии наук. Согласно данным, приведённым в социологическом анализе Института социологии РАН «Потребление алкоголя в России» (ИНАБ №1-2011, Москва, 2011), в вопросе применения государственных мер для снижения алкоголизации в России мнение населения выразилось следующим образом:

Распределение ответа на вопрос: «Какие государственные меры могут снизить уровень пьянства и алкоголизма?» (% от ответивших в каждой волне)



По данным исследования Института социологии РАН большинство респондентов считают меры по ужесточению наказания за правонарушения в данной сфере наиболее эффективными.

Возможно проработать следующие варианты регулирования по вышеназванному направлению:

1. Ужесточить ответственность за нарушение дополнительных ограничений времени и условий розничной продажи алкогольной продукции.

Согласно ст.4.2. Закона Ульяновской области от 28.02.2011 №16-ЗО «Кодекс Ульяновской области об административных правонарушениях» нарушение дополнительных ограничений времени и условий розничной продажи алкогольной продукции установленных влечёт наложение административного штрафа на должностных лиц в размере восемью тысяч рублей; на юридических лиц - восемьдесят тысяч рублей.

Изучение правоприменения в данной сфере показало, что ряд субъектов РФ применяет более жёсткие меры за подобные правонарушения:

| Субъекты РФ | Действующие ограничения (не допускается розничная продажа алкогольной продукции): | Административная ответственность |
|---------------------|--|---|
| Ульяновская область | С содержанием этилового спирта более 15% с 20 – 23 часов, а в субботу, воскресенье, 25 мая, 1 и 12 июня, 1 и 12 сентября – с 8-23 часов. | Наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 8 тысяч рублей ; на юридических лиц - 80 тысяч рублей . |
| Ивановская область | Всей алкогольной продукции с 21.00 до 9.00 часов | Наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 50 тысяч рублей ; на юридических лиц - 500 тысяч рублей . |
| Камчатский край | Всей алкогольной продукции с 22.00 до 10.00 | Наложение штрафа на юридических лиц в размере от 50 тысяч рублей |

| | | |
|--------------------------|--|--|
| | часов | до 100 тысяч рублей. |
| Республика Саха (Якутия) | Всей алкогольной продукции с 20.00 часов текущих суток до 14.00 часов следующих суток. | Наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 5 тысяч до 50 тысяч рублей ; на юридических лиц - от 800 тысяч до 1 млн. рублей. |
| Брянская область | С содержанием этилового спирта более 15% с 22.00 до 8.00 . | Наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 10 до 20 тысяч рублей ; на юридических лиц - от 100 тысяч до 200 тысяч рублей. |
| Камчатский край | Всей алкогольной продукции с 22.00 до 10.00 часов | Наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 3 тысяч до 4 тысяч рублей ; на юридическое лицо - от 50 тысяч до 100 тысяч рублей. |
| Костромская область | Всей алкогольной продукции с 22.00 до 10.00 часов | Наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 30 до 40 тысяч рублей ; на юридических лиц - 500 тысяч рублей. |
| Калужская область | С содержанием этилового спирта более 15% с 23.00 до 8.00 | Наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 20 тысяч рублей до 50 тысяч рублей ; на юридических лиц - от 150 тысяч до 200 тысяч рублей. |
| Липецкая | Всей алкогольной | Наложение административного |

| | | |
|---------|--|--|
| область | продукции с 21.00 часов до 09.00 часов по местному времени | штрафа на должностных лиц в размере от 20 до 50 тысяч рублей ; на юридических лиц – от 100 до 150 тысяч рублей . |
|---------|--|--|

2. Инициировать разработку/ внесение изменений в нормативную правовую базу, разрабатываемую на федеральном уровне.

2.1. Обратиться в Правительство РФ с предложением разработать нормативный правовой акт о создании учреждений (передачи функции соответствующим органам либо организациям), где будут находиться лица, находящиеся в лёгкой и средней степени опьянения, до полного их вытрезвления (с марта 2011 года вступил в силу Закон «О полиции», согласно которому, начиная с 1 января 2012 года, полиция перестаёт заниматься организацией работы медицинских вытрезвителей).

2.2. Направить предложения (выдвинуть инициативы на федеральный уровень) о внесении изменений в законодательство РФ, устанавливающие более серьёзную ответственность за правонарушения в данной сфере.

| | Ст. КоАП РФ | Действующая мера наказания |
|---|-------------------|--|
| Ужесточить наказание за вовлечение несовершеннолетнего в употребление пива и напитков, изготавливаемых на его основе, спиртных напитков или | 6.10. | Вовлечение несовершеннолетнего в употребление пива и напитков, изготавливаемых на его основе, влечёт наложение административного штрафа в размере от 100 до 300 рублей . Вовлечение несовершеннолетнего в употребление спиртных напитков или одурманивающих веществ влечёт наложение административного штрафа в размере от 500 до |

| | | |
|--|--------------|--|
| <p>одурманивающих веществ.</p> | | <p>1000 рублей. Те же действия, совершенные родителями или иными законными представителями несовершеннолетних влекут наложение административного штрафа в размере от 1500 до 2000 рублей.</p> |
| <p>Ужесточить наказание за управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, передача управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения (предусмотреть уголовную ответственность за повторное правонарушение)</p> | <p>12.8</p> | <p>Управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, влечёт лишение права управления транспортными средствами на срок от полутора до двух лет.</p> <p>Передача управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения, влечёт лишение права управления транспортными средствами на срок от полутора до двух лет.</p> |
| <p>Ужесточить наказание за распитие пива и напитков, изготавливаемых на его основе, алкогольной и спиртосодержащей</p> | <p>20.20</p> | <p>Распитие пива и напитков, изготавливаемых на его основе, а также алкогольной и спиртосодержащей продукции с содержанием этилового спирта менее 12% в общественных местах влечет наложение административного штрафа в размере от 100 до 300 рублей.</p> |

| | | |
|---|-------|--|
| <p>продукции либо потребление наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах.</p> | | <p>Распитие алкогольной и спиртосодержащей продукции с содержанием этилового спирта 12 и более % в общественных местах влечет наложение административного штрафа в размере от 500 до 700 рублей.</p> |
| <p>Ужесточить наказание за появление в общественных местах в состоянии опьянения.</p> | 20.21 | <p>Появление в общественных местах в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность, влечёт наложение административного штрафа в размере от 100 до 500 рублей или административный арест на срок до пятнадцати суток.</p> |
| <p>Ужесточить наказание за появление в состоянии опьянения несовершеннолетних, распитие ими пива и напитков, изготавливаемых на его основе, алкогольной и спиртосодержащей продукции в общественных местах.</p> | 20.22 | <p>Появление в состоянии опьянения несовершеннолетних в возрасте до шестнадцати лет, а равно распитие ими пива и напитков, изготавливаемых на его основе, алкогольной и спиртосодержащей продукции в общественных местах влечет наложение административного штрафа на родителей или иных законных представителей несовершеннолетних в размере от 300 до 500 рублей.</p> |

| | | |
|--|----------|---|
| <p>Установить ответственность за потребление алкогольной продукции в местах, определённых ФЗ от 22.11.1995 №171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и ограничение потребления (распития) алкогольной продукции».</p> | <p>—</p> | <p>Ответственность за правонарушение не установлена.</p> |
| <p>Установить ответственность за допуск продажи алкогольной продукции на вынос организациями и индивидуальными предпринимателями при оказании ими услуг общественного питания.</p> | <p>—</p> | <p>Ответственность за правонарушение не установлена. Следует отметить, что в некоторых субъектах РФ данная ответственность предусмотрена в региональных КоАП.</p> |

| | | |
|---|----------|---|
| <p>Установить ответственность за сбыт крепких спиртных напитков домашней выработки или аппаратов для их получения (в том числе за сбыт крепких спиртных напитков домашней выработки несовершеннолетним)</p> | <p>—</p> | <p>Ответственность за правонарушение не установлена. Следует отметить, что в некоторых субъектах РФ данная ответственность предусмотрена в региональных КоАП.</p> |
|---|----------|---|

4. Иные замечания и предложения по проекту акта

В пункте 2 статьи 2 проекта закона отмечено, что дополнительные ограничения времени и условий розничной продажи алкогольной продукции на территории Ульяновской области не распространяются на:

«3) розничную продажу алкогольной продукции в целях проведения поминок по умершему лицу. Для применения настоящего пункта физическое лицо, состоящее с организацией, осуществляющей розничную продажу алкогольной продукции, в трудовых отношениях и непосредственно осуществляющее отпуск алкогольной продукции покупателям по договорам розничной купли-продажи (далее - продавец), обязано потребовать у покупателя подлинник свидетельства о смерти умершего лица, выданного не ранее двух дней до дня отпуска алкогольной продукции. При этом в подтверждение факта приобретения алкогольной продукции покупатель оставляет продавцу копию свидетельства о смерти, на которой собственноручно проставляет дату приобретения алкогольной продукции, её количество и общую стоимость, а также свои фамилию, имя, отчество и личную подпись».

Предлагаем в проектной редакции ст.2 Закона слова «подлинник свидетельства о смерти умершего лица» дополнить словами «(либо) справку о смерти умершего лица, заверенную печатью учреждения здравоохранения, выданную не ранее двух дней до дня отпуска алкогольной продукции». Также при подтверждении факта приобретения алкогольной продукции покупатель оставляет продавцу копию свидетельства о смерти, либо копию справки о смерти.

Данное предложение обусловлено тем, что подлинник свидетельства о смерти, которое предполагается требовать у покупателя алкогольной продукции, выдается отделом ЗАГС в рабочие дни. При наступлении смерти, допустим, в пятницу вечером подлинник о свидетельства о смерти можно будет получить только в понедельник, тем самым исключая возможность приобрести алкогольную продукцию для проведения поминок по умершему лицу.

5. Выводы о возможных последствиях принятия проекта акта.

Регулирующее решение принимается без установления причин возникновения и развития алкоголизации в различных слоях общественности. Целостная картина алкогольного поведения населения региона отсутствует: условия вхождения алкоголя в жизнь молодого поколения, условия существования «питейной» и «трезвой» норм поведения, определение механизмов, способствующих или препятствующих алкоголизации населения. Особое внимание следует уделить алкогольному поведению в самых ранних фазах знакомства индивида с алкоголем, дальнейшей «алкогольной карьере», гендерных различиях в моделях потребления алкоголя как среди молодёжи, так и старших возрастных группах, различиях причин возникновения явления и его модели в зависимости от места проживания населения (город/село).

Кроме того, необходимо отметить следующие моменты.

1. Ограничение времени продажи алкогольной продукции не привело к снижению объёмов розничной продажи алкогольной продукции.

Данные социологического опроса, проведённого департаментом

программного планирования и ОРВ Министерства экономики Ульяновской области, свидетельствуют о том, что население в целом умеет приспосабливаться к действующим условиям.

Распределение ответов на вопрос: «Представьте себе ситуацию, что хотите употребить алкоголь, но уже наступил запрет на время продаж. Что вы предпримете?» представлено следующим образом, в %:

| Варианты ответов | Всего | Из городского населения | Из сельского населения |
|-------------------------------------|-------|-------------------------|------------------------|
| Знаю места, где всегда можно купить | 18 | 17 | 23 |
| Закажу через интернет | 1 | 1 | 0 |
| Я покупаю заранее | 48 | 49 | 46 |
| Пойду в рюмочную, закусочную, бар | 9 | 10 | 6 |
| Ничего предпринимать не буду | 33 | 34 | 27 |

Исходя из полученных данных видно, что около половины опрошенных предусмотрительны и приобретают алкоголь заранее (48%). 34% респондентов из городского населения и 27% сельского населения в представленной ситуации ничего предпринимать не будут. Достаточно высокое число ответивших (18%) знают места продаж, где можно приобрести спиртные напитки, независимо от действия ограничений. Наименьшее число опрошенных, в данной ситуации, пойдут в бар или какое-нибудь питейное заведение (9%), и только 1% будут закупать через интернет.

2. Анализ статистических данных не позволяет сделать вывод о том, что их уровень находится в прямой зависимости от действия исключительно ограничительных мер.

3. По результатам экспертного опроса и опроса жителей Ульяновской

области не выявлена чёткая оценка действующего регулирования и необходимости его ужесточения. Респонденты не фиксируют однозначной связи между проводимой политикой запретительных антиалкогольных мер и её результатами. Имеется положительная оценка респондентов ограничительных мер наряду с отрицательной.

Распределение ответов на вопрос: «Какие действия государства могут уменьшить объёмы потребления алкоголя населением?» (%)

| Варианты ответов | Всего | Из городского населения | Из сельского населения |
|--|-------|-------------------------|------------------------|
| Ужесточение действующего закона | 26 | 22 | 5 |
| Повышение уровня жизни | 25 | 20 | 39 |
| Отмена действующего закона | 5 | 5 | |
| Пропаганда ЗОЖ | 3 | 3 | |
| Никакие действия государства не уменьшат | 35 | 21 | 14 |
| Затруднились ответить | 6 | 3 | 4 |

Из полученных данных, можно сделать вывод, что городское и сельское население по-разному оценивает действия государства. 21% городского населения и 14 % сельского считают, что никакие действия государства не уменьшат объёмы потребления алкоголя. 22% городского населения считает, что нужно ужесточить действующий закон, среди жителей районов области «потеряна вера» в действенность ограничительных мер (всего лишь 5% за ужесточение ограничения). 39% сельского населения против 20% городского населения считает, что необходимо повысить уровень жизни населения для уменьшения объёмов потребления алкогольной продукции. Лишь (5%) ответивших считают, что нужно отменить действующий закон об ограничении времени розничной

продажи алкогольной продукции, и (3%) респондентов ответили, что нужна пропаганда здорового образа жизни.

4. При проведении публичных консультаций с представителями малого и среднего бизнеса, индивидуальными предпринимателями получена крайне негативная оценка вводимого регулирования. По данным, полученным от субъектов предпринимательской деятельности прогнозные потери выручки составят от 20-30% до 70- 80%.

5. Абсолютно все участники публичных консультаций отметили, что ужесточение регулирования неизбежно приведёт к росту **теневого экономики и нелегальных продаж** алкогольной продукции.

Следует отметить, что как на федеральном, так и на региональном уровне не отработаны механизмы разрешения данной ситуации на законодательном уровне:

- в УК РФ отсутствует специализированная статья, устанавливающая серьёзную ответственность за нелегальное производство и оборот этилового спирта, алкогольных и спиртосодержащих жидкостей с объёмной долей этилового спирта выше 15%,

- не предусмотрена ответственность за сбыт крепких спиртных напитков домашней выработки или аппаратов для их получения (в том числе за сбыт крепких спиртных напитков домашней выработки несовершеннолетним).

Новое регулирование неизбежно требует усиление контроля за нелегальным оборотом и продажей алкогольной продукции, применения механизмов недопущения «перекачки денежных потоков» из легального сектора экономики в нелегальный.

6. С 01.01.2013 года вступил в действие федеральный запрет с 23.00 до 8.00 на всю алкогольную продукцию (до этого – на пиво запрет не распространялся). Результаты данного запрета ещё не ясны. Как правило, употребление пива имеет сезонный характер и эффект от нового регулирования может быть отслежен, начиная с наступления весеннего периода.

7. По итогам 2012 года получены предварительные данные Росстата, по

некоторым позициям результат будет окончательно сформирован в марте текущего года.

8. Некоторые субъекты РФ в 2012 году ввели ограничения на розничную продажу любой алкогольной продукции, в основном с 22.00 до 10.00. В текущем году, после формирования окончательных статистических данных, целесообразно провести мониторинг результатов такого ограничения в субъектах РФ.

По итогам оценки регулирующего воздействия проекта акта считаем, что наличие проблемы и целесообразность её решения с помощью данного способа регулирования не вполне обоснованы и содержат **значительное количество потенциальных рисков** как для населения, так и для бизнес – организаций и государства. Проект акта содержит положения, вводящие дополнительные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской деятельности, риск возникновения негативных социальных эффектов.

Считаем, что вопрос о необходимости изменения существующего регионального регулирования (ограничение времени розничной продажи алкогольной продукции) необходимо отложить до получения результатов ограничительного регулирования, введённого на федеральном уровне. Параллельно необходимо лоббировать инициативу по ужесточению контроля и ответственности за нарушения в данной сфере.

6. Сведения о публичных консультациях по проекту акта.

В рамках публичных консультаций проект акта и перечень вопросов по проекту акта были размещены на официальном сайте Министерства экономики Ульяновской области, а также 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», исполнительные органы государственной власти Ульяновской области (Министерство труда и социального развития, Министерство здравоохранения, Министерство внутренней политики, Министерство промышленности и транспорта, Министерство здравоохранения, Министерство сельского хозяйства, Министерство искусства и культурной политики, Департамент физической культуры и спорта, Департамент развития и модернизации региональной экономики Правительства Ульяновской области), во все муниципальные образования Ульяновской области, Ульяновское региональное отделение Всероссийского сообщества молодых предпринимателей, Ульяновскую региональную общественную организацию участников Президентской программы подготовки управленческих кадров «Лидер», Советнику Губернатора Ульяновской области, Ульяновскую областную общественную организацию татарских бизнесменов «Сембер», Ульяновскую общественную организацию «Ульяновское объединение предпринимателей», Ульяновское региональное отделение Ассоциации молодых предпринимателей России, «Клуб бизнесменов» НП, Ульяновское региональное представительство некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив».

Кроме того, в целях получения оценки действующего регулирования и необходимости введения предлагаемых изменений были проведены:

- **социологический опрос населения области** как основного адресата вводимого регулирования на предмет выявления последствий ограничительных антиалкогольных мер, используемых в регионе;

- **экспертный опрос врачей – наркологов**, работающих в разных учреждениях, на предмет выяснения профессионального мнения о результативности государственного регулирования путём установления дополнительного ограничения времени розничной продажи алкогольной продукции в Ульяновской области.

- Приложение: 1) «Справка о результатах проведения публичных консультаций с представителями субъектов предпринимательской и иной деятельности по проекту Закона Ульяновской области «О внесении изменений в Закон Ульяновской области «О регулировании некоторых вопросов, связанных с осуществлением розничной продажи алкогольной продукции на территории Ульяновской области» на 16 л. в 1 экз.
- 2) «Анализ результатов опроса населения Ульяновской области» на 27 л. в 1 экз.
- 3) «Отчёт по результатам экспертного опроса» на 6 л. в 1 экз.

Министр

О.В. Асмус

М.Г. Светушков

Э.В.Круглова

24-16-44

* - информация, составляющая конфиденциальные сведения, из заключения удалена.