



**МЭРИЯ
города Новосибирска**

630099, г. Новосибирск - 99

Красный проспект, 34

Тел./ факс 227-40-00

от 13.04.2015 № 01/10/03604

На № _____ от _____

Департамент промышленности,
инноваций и предпринимательства
мэрии города Новосибирска

А. Н. Люлько

Заключение

по результатам экспертизы постановления мэрии города Новосибирска от 12.04.2013 № 3615 «Об определении способа расчета расстояния от организаций и (или) объектов до границ прилегающих территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции»

Мэрией города Новосибирска в соответствии с решением Совета депутатов города Новосибирска от 24.12.2014 № 1284 «О проведении оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов города Новосибирска и экспертизы муниципальных нормативных правовых актов города Новосибирска, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности» (далее - решение Совета депутатов № 1284) и планом проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов города Новосибирска, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности (далее – экспертиза), на 2015 год, утвержденным постановлением мэрии города Новосибирска от 18.03.2015 № 2438 «Об утверждении плана проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов города Новосибирска, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, на 2015 год» проведена экспертиза постановления мэрии города Новосибирска от 12.04.2013 № 3615 «Об определении способа расчета расстояния от организаций и (или) объектов до границ прилегающих территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции» (далее – муниципальный правовой акт).

1. Общая характеристика муниципального правового акта

Муниципальный правовой акт опубликован в Бюллетене органов местного самоуправления города Новосибирска, N 99 (часть 1), 30.12.2014, с. 59.

Постановлениями мэрии города Новосибирска от 19.07.2013 № 6765 «О внесении изменений в постановление мэрии города Новосибирска от 12.04.2013 № 3615 «Об определении способа расчета расстояния от организаций и (или) объектов до границ прилегающих территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции», от 26.01.2015 № 485 «О внесении изменений в

пункт 2 постановления мэрии города Новосибирска от 12.04.2013 № 3615 «Об определении способа расчета расстояния от организаций и (или) объектов до границ прилегающих территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции» в муниципальный акт вносились изменения.

Муниципальный правовой акт принят в соответствии с Федеральным законом от 22.11.95 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее - Федеральный закон № 171-ФЗ); постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2012 № 1425 «Об определении органами государственной власти субъектов Российской Федерации мест массового скопления граждан и мест нахождения источников повышенной опасности, в которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции, а также определении органами местного самоуправления границ прилегающих к некоторым организациям и объектам территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции»; постановлением Правительства Новосибирской области от 22.02.2013 № 64-п «О розничной продаже алкогольной продукции».

Структурное подразделение мэрии города Новосибирска, разработавшее муниципальный правовой акт - департамент промышленности, инноваций и предпринимательства мэрии города Новосибирска, действующий на основании Положения о департаменте промышленности, инноваций и предпринимательства мэрии города Новосибирска, утвержденного решением Совета депутатов г. Новосибирска от 09.10.2007 № 707 «О департаменте промышленности, инноваций и предпринимательства мэрии города Новосибирска».

Цель муниципального правового регулирования - реализация требований федерального законодательства в сфере регулирования производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и ограничения потребления (распития) алкогольной продукции, направленных на защиту нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан, экономических интересов Российской Федерации, обеспечение безопасности указанной продукции, нужд потребителей в ней, а также контроль за соблюдением законодательства, норм и правил в регулируемой области. При этом задачей муниципального правового регулирования является определение способа расчета расстояния от организаций и (или) объектов до границ прилегающих территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции, в соответствии с нормами федерального и регионального законодательства, обеспечивающего установление границ таких территорий.

Муниципальный правовой акт направлен на регулирование общественных отношений, участниками которых являются как субъекты предпринимательской деятельности, осуществляющие (предполагающие осуществлять) розничную продажу алкогольной продукции на территории города Новосибирска, так и население города Новосибирска - неопределенный круг лиц, заинтересованных в решении вопросов воспитания подрастающего поколения, формировании здорового образа жизни, защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан.

2. Исследование муниципального правового акта

В соответствии с подпунктом 3.5 Порядка проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов города Новосибирска, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного решением Совета депутатов № 1284, при проведении исследования муниципального правового акта подлежали выявлению:

1. Избыточные требования по подготовке и (или) представлению документов, сведений, информации;

2. Требования, связанные с необходимостью создания, приобретения, содержания, реализации каких-либо активов, возникновения, наличия или прекращения договорных обязательств, наличия персонала, осуществления не связанных с представлением информации или подготовкой документов работ, услуг в связи с организацией, осуществлением или прекращением определенного вида деятельности, которые, по мнению субъекта предпринимательской и инвестиционной деятельности, необоснованно усложняют ведение деятельности либо приводят к существенным издержкам или невозможности осуществления предпринимательской или инвестиционной деятельности;

3. Отсутствие, неточность или избыточность полномочий лиц, наделенных правом проведения проверок, участия в комиссиях, выдачи или осуществления согласований, определения условий и выполнения иных установленных муниципальными правовыми актами города Новосибирска обязательных процедур;

4. Отсутствие необходимых организационных или технических условий, приводящее к невозможности реализации органами местного самоуправления города Новосибирска установленных функций в отношении субъектов предпринимательской или инвестиционной деятельности;

5. Положения, способствующие возникновению необоснованных расходов бюджета города Новосибирска.

Публичные консультации проведены с 02.04.2015 по 29.04.2015. Итоги проведения публичных консультаций (в том числе содержание поступивших предложений) отображены в сводном отчете, представленном в Приложении № 1 к настоящему заключению.

При проведении исследования были рассмотрены предложения, поступившие в ходе публичных консультаций, которые были проанализированы во взаимосвязи со сложившейся практикой правоприменения в целях определения характера и степени воздействия положений муниципального правового акта на регулируемые отношения.

В частности, участниками публичных консультаций, представляющих интересы предпринимателей города Новосибирска, сделан вывод о том, что положения пункта 2 муниципального правового акта создают необоснованные затруднения в осуществлении предпринимательской деятельности. Муниципальным правовым актом не учитываются интересы организаций торговли и общественного питания, действующих и имеющих лицензию на розничную продажу алкогольной продукции, место расположения которых становится прилегающей территорией при открытии новых объектов спорта, детских, образовательных, медицинских организаций. Размещение частных аптек, медицинских кабинетов, центров повышения

квалификаций и других подобных объектов без учета «первичности» возникновения объектов общественного питания и торговых организаций лишают их возможности продажи алкогольной продукции в соответствии с требованиями статьи 16 Федерального закона № 171-ФЗ, что приводит к убыточности, экономической нестабильности уже работающих заведений и может повлечь массовое закрытие организаций торговли и общественного питания. В таких условиях становятся рискованными инвестиции в предприятия общественного питания, не исключены также факты проявления недобросовестной конкуренции. Участниками предлагается установить минимальное значение расстояний от детских, образовательных, медицинских организаций объектов спорта, оптовых и розничных рынков, вокзалов, аэропортов до границ прилегающих территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции, для объектов торговли и общественного питания в размере 25 метров.

Из содержания представленных в рамках публичных консультаций предложений представителей предпринимателей города Новосибирска следует, что муниципальный правовой акт, по мнению субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, содержит требования, необоснованно усложняющие ведение деятельности, приводящие к необоснованным издержкам либо невозможности осуществления предпринимательской или инвестиционной деятельности.

При проведении публичных консультаций также была представлена позиция отраслевого структурного подразделения – управления потребительского рынка мэрии города Новосибирска. Согласно разъяснениям Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка от 17.07.2013 № 14363/0303 требований пункта 2 статьи 16 Федерального закона № 171-ФЗ, в случае если место нахождения обособленного подразделения организации перестает соответствовать особым требованиям к розничной продаже алкогольной продукции, установленным пунктом 2 статьи 16 Федерального закона № 171-ФЗ, организация обязана прекратить осуществление лицензируемого вида деятельности в данном обособленном подразделении. Организация также обязана прекратить осуществление розничной продажи алкогольной продукции в обособленном подразделении, место расположения которого относится к территории, прилегающей ко вновь открытому объекту спорта, детской, образовательной, медицинской организации. Исключений по соблюдению требований положений пункта 2 статьи 16 Федерального закона № 171-ФЗ организациями, осуществляющими розничную продажу алкогольной продукции, а также организациями-соискателями лицензии на указанный вид деятельности Законом не предусмотрено.

Вопрос регулирования отношений, связанных с открытием и размещением вновь создаваемых объектов спорта, детских, образовательных, медицинских организаций не является предметом правового регулирования муниципального правового акта. Прямой запрет торговли алкогольной продукцией на территориях, прилегающих к детским, образовательным, медицинским организациям, объектам спорта, установлен Федеральным законом № 171-ФЗ вне зависимости от их размеров. Предлагаемое внесение изменений в части уменьшения минимального значения расстояний от детских, образовательных, медицинских организаций объектов спорта, оптовых и розничных рынков, вокзалов, аэропортов до границ

прилегающих территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции, для объектов торговли и общественного питания до 25 метров, не является правовым механизмом, необходимым для регулирования данных отношений.

Необходимо отметить, что при внесении изменений в муниципальный правовой акт постановлением мэрии от 26.01.2015 № 485 «О внесении изменений в пункт 2 постановления мэрии города Новосибирска от 12.04.2013 № 3615 «Об определении способа расчета расстояния от организаций и (или) объектов до границ прилегающих территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции» была реализована предоставленная органу местного самоуправления возможность дифференцированно определять границы прилегающих территорий для установления запрета на розничную продажу алкогольной продукции в торговых объектах и розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания. В настоящее время минимальное значение расстояния от детских, образовательных, медицинских организаций, объектов спорта, оптовых и розничных рынков, вокзалов, аэропортов до границ прилегающих территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции, в случае продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания - 25 метров от входа для посетителей в здание (строение, сооружение) либо от входа для посетителей на обособленную территорию (при ее наличии).

Необходимость целей и задач муниципального правового акта определены требованиями федеральных и региональных нормативных правовых актов, направленных на ограничение потребления (распития) алкогольной продукции. Цели и задачи муниципального правового регулирования достигнуты – реализация муниципального правового акта обеспечила установление границ прилегающих территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции. Достижение целей иными способами участниками общественных отношений совершенно невозможно в связи с отнесением решения поставленной задачи к компетенции органа местного самоуправления.

Нормы муниципального правового акта направлены на снижение доступности потребления алкогольных напитков в местах, прилегающих к детским, образовательным, спортивным организациям в местах массового скопления граждан и вблизи источников повышенной опасности, что в свою очередь уменьшает негативное влияние на несовершеннолетних, приводит к соблюдению прав граждан на благоприятную среду жизнедеятельности и предотвращению опасных ситуаций, создаваемых лицами, находящимися в состоянии алкогольного опьянения.

Считаем, что принятие в 2013 году муниципального правового акта повлияло на снижение потребления алкогольной продукции населением Новосибирской области. Продажи алкогольных напитков и пива в натуральном выражении в расчете на душу населения в Новосибирской области в 2013 и 2014 годах заметно сократились (на 15,3% и 15,6% соответственно) по сравнению с 2012 годом, когда данное правовое регулирование отсутствовало. По видам продукции падение продаж в 2013 и 2014 годах (по сравнению с 2012) произошло в основном за счет сокраще-

ния реализации водки и ликеро-водочных изделий на 18,6% и 25,8% по годам соответственно и пива на 16,5% и 16,4% по годам соответственно.

Согласно официальным данным Федеральной службы государственной статистики¹, по показателю «Продажа алкогольных напитков и пива в натуральном выражении по видам в расчете на душу населения по субъектам Российской Федерации» по Новосибирской области с 2013 года наметилась тенденция к уменьшению на 15,3% - в 2013 году и на 0,3% - в 2014 году (см. Таблица 1).

Продажа алкогольных напитков и пива в натуральном выражении по видам в расчете на душу населения по субъектам Российской Федерации

Таблица 1

Новосибирская область	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Вина виноградные и плодовые	5,2	5,4	4,9	5,4	5,3	5,1
Вина шампанские и игристые	1,7	1,8	1,8	1,9	1,8	2,5
Коньяки, коньячные напитки и спирты коньячные	0,6	0,7	0,7	0,8	0,7	0,7
Водка и ликеро-водочные изделия	11,2	10,7	10,4	9,7	7,9	7,2
Пиво	78,8	70,9	84,8	89,7	74,9	75,0
Напитки слабоалкогольные (с содержанием этилового спирта не более 9%)	0,0	2,7	2,5	1,7	1,9	1,7
Итого:	97,5	92,2	105,1	109,2	92,5	92,2

Анализ норм муниципального правового акта и практики их применения позволяет сделать вывод об отсутствии в нем положений, которые создают необоснованные затруднения при осуществлении предпринимательской и инвестиционной деятельности. Ограничения, установленные муниципальным правовым актом, представляются обоснованными и целесообразными.

Мэр города Новосибирска

 А. Е. Локоть

Маслова
2274043

¹ Использованы материалы центральной базы статистических данных, расположенной в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу <http://cbsd.gks.ru/>

Приложение № 1 к заключению по результатам экспертизы постановления мэрии города Новосибирска от 12.04.2013 № 3615 «Об определении способа расчета расстояния от организаций и (или) объектов до границ прилегающих территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции»

**Сводный отчет
по итогам публичных консультаций в рамках проведения
экспертизы постановления мэрии города Новосибирска
от 12.04.2013 № 3615 «Об определении способа расчета расстояния от
организаций и (или) объектов до границ прилегающих территорий, на
которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции»**

1. Экспертиза постановления мэрии города Новосибирска от 12.04.2013 № 3615 «Об определении способа расчета расстояния от организаций и (или) объектов до границ прилегающих территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции» (далее – муниципальный правовой акт) проводилась в соответствии с планом проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов города Новосибирска, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, на 2015 год, утвержденным постановлением мэрии города Новосибирска от 18.03.2015 № 2438 «Об утверждении плана проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов города Новосибирска, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, на 2015 год».

2. Уведомления о проведении публичных консультаций в рамках проведения экспертизы муниципального акта (далее - уведомление) размещены на официальном сайте города Новосибирска в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в разделе «Правовой портал», вкладка «Публичные консультации в рамках экспертизы » от 01.04.2015, по адресу: <http://pravo.novo-sibirsk.ru/pravdocs.aspx>.

3. Предложения в связи с размещением уведомления принимались с 02.04.2015 по 29.04.2015 года.

4. Содержание предложений, поступивших в связи с размещением уведомления:

№ п/п	Замечания и (или) предложения	Комментарии мэрии города Новосибирска
1	2	3
1.	Новосибирская областная общественная организация производителей и продавцов пивной и алкогольной продукции «ПИАП»	

<p>Постановление мэрии города Новосибирска от 12.04.2013 3615 «Об определении способа расчета расстояния от организаций и (или) объектов до границ прилегающих территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции» данный нормативный акт может повлечь за собой ряд экономически негативных последствий. На сегодняшний день бизнес-сообщество вынуждено работать в условиях правовой неопределенности. Заведения общественного питания и торговые организации вынуждены существовать в условиях крайне непредсказуемого регионального законодательного поля. В Новосибирске не учитывается первичность возникновения объектов общественного питания и торговых организаций в случаях, когда на уровне местной власти выдаются согласования на открытие стоматологических кабинетов, курсов повышения квалификации и других подобных субъектов бизнеса в непосредственной близости от уже работающих кафе, баров, ресторанов, торговых точек. Таким образом, уже работающие заведения, в которые вложены значительные инвестиции, обеспечены рабочие места сотрудников, становятся полностью убыточными, т.к. у них отнимают возможность продажи алкогольных напитков, являющихся наиболее маржинальным продуктом в обороте заведений. Инвестиции в развитие инфраструктуры цивилизованного отдыха в Новосибирске становятся всё рискованнее и не оправдывают себя. В таких условиях рискованными становятся все инвестиции предприятия общественного питания сегмента HoReCa. Таким образом, разрушается система культурного потребления алкогольных напитков в цивилизованных условиях и в умеренном количестве. Такая нестабильность может вызвать волну закрытия заведений общественного питания, что будет ориентировать потребителей на проведение досуга в нецивилизованной форме. В итоге в центральной части Новосибирска вместо объектов досуга будут работать только аптеки, медицинские кабинеты и центры повышения квалификации.</p> <p>Если не будет предусмотрено межведомственное согласование по выдаче лицензий (образовательных, медицинских, алкогольных) для экономики и социальной сферы города последствия могут быть следующими:</p> <ul style="list-style-type: none"> • По экспертным оценкам, в центре города может закрыться до 70% уже работающих розничных магазинов, кафе, баров и ресторанов, так как алкоголь и пиво является одной из основных статей их доходов, а территория, на которой нельзя торговать алкоголем, может непредсказуемо увеличиваться. Закрытие магазинов и заведений HoReCa приведет к существенному сокращению поступления налогов и увольнению сотрудников. • Не избежать и недобросовестной конкуренции, так как по установленным нормам стоматологические кабинеты, массажные салоны, автошколы, школы иностранных языков и прочие коммерческие организации попадают в перечень организаций, рядом с которыми нельзя размещать магазины 	<p>Учтено при подготовке заключения</p>
--	---

	<p>или организации общественного питания, торгующие алкоголем.</p> <ul style="list-style-type: none"> • За последние два года значительно сократилось количество ИП в Новосибирске за счет сдачи свидетельств и после закрытия нестационарных объектов торговли. На фоне недовольства предпринимателей общей экономической ситуацией, подобные жесткие меры усилят значительный негативный тренд в сфере малого и среднего бизнеса. • Резко сократится само занятость населения, повысится уровень безработицы. В условиях современной экономической ситуации это станет дополнительным мощным ударом по малому и среднему бизнесу, что приведет к значительной социальной напряженности. • Ситуация будет способствовать закрытию мелких пищевых производств, оказавшихся без рынков сбыта. • С высокой степенью уверенности можно говорить о вероятности роста рынка нелегального алкоголя. <p>Бороться же с алкоголизацией населения предлагается путем пропаганды ответственного культурного потребления и здорового образа жизни, внедрения цивилизованных моделей проведения досуга, что поднимет престиж города, будет способствовать развитию городской среды, а, следовательно, формированию положительного имиджа Новосибирска.</p>	
2.	Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области и аппарат Уполномоченного	
	<p>Положения пункта 2 указанного нормативного правового акта, устанавливающие минимальное расстояние от организаций и (или) объектов до границ прилегающих территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции (за исключением случаев продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания), в размере 50 метров, создают необоснованные затруднения в осуществлении предпринимательской деятельности.</p> <p>Реализация норм статьи 16 Федерального закона от 22.11.1995 № 171 -ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» влечет отказ в переоформлении лицензий на розничную продажу алкогольной продукции для предприятий торговли и общественного питания, инвестировавших средства в строительство указанных объектов и действующих в течение нескольких лет, в случае открытия рядом с ними образовательных или медицинских организаций, в большинстве случаев частных и не имеющих своей целью предоставление образовательных услуг и медицинского обслуживания детям, то есть закон не достигает заявленных целей защиты нравственности и здоровья подрастающего поколения.</p> <p>Указанной нормой зачастую пользуются недобросовестные предприниматели в целях ограничения конкуренции, противоречащей смыслу Федерального закона от</p>	<p>Учтено при подготовке заключения</p>

	<p>26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», целями которого являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.</p> <p>Учитывая изложенное, в целях устранения требований, необоснованно усложняющих ведение деятельности, приводящих к необоснованным издержкам или невозможности осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, предлагается установить минимальное значение расстояний от детских, образовательных, медицинских организаций, объектов спорта, оптовых и розничных рынков, вокзалов, аэропортов до границ прилегающих территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции, для объектов торговли и общественного питания в размере 25 метров.</p>	
<p>3. Местная общественная организация «ОПОР»</p>	<p>Считаем положения пункта 2 указанного нормативного правового акта, устанавливающие минимальное расстояние от организаций и (или) объектов до границ прилегающих территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции (за исключением случаев продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания), в размере 50 метров, создают необоснованные затруднения в осуществлении предпринимательской деятельности.</p> <p>Реализация норм статьи 16 Федерального закона от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» влечет отказ в переоформлении лицензий на розничную продажу алкогольной продукции для предприятий торговли и общественного питания, инвестировавших средства в строительство указанных объектов и действующих в течение нескольких лет, в случае открытия рядом с ними образовательных или медицинских организаций, в большинстве случаев частных и не имеющих своей целью предоставление образовательных услуг и медицинского обслуживания детям, то есть закон не достигает заявленных целей защиты нравственности и здоровья подрастающего поколения.</p> <p>Указанной нормой зачастую пользуются недобросовестные предприниматели в целях ограничения конкуренции, противоречащей смыслу Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», целями которого являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.</p> <p>Учитывая изложенное, в целях устранения требований, необоснованно усложняющих ведение деятельности, приводящих к необоснованным издержкам или невозможности осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, предлагается установить минимальное значение расстояний от</p>	<p>Учено при подготовке заключения</p>

	детских, образовательных, медицинских организаций, объектов спорта, оптовых и розничных рынков, вокзалов, аэропортов до границ прилегающих территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции, для объектов торговли и общественного питания в размере 25 метров.	
--	--	--