№ ИП-205/02 от 16.02.2016
На №

Президенту Российской Федерации
В.В. Путину

О предложениях по совершенствованию государственной политики в области регулирования рынка алкогольной продукции

Уважаемый Владимир Владимирович!

В середине 2000-х гг. Вам удалось коренным образом изменить политику в области регулирования алкогольного рынка в нашей стране. Впервые за многие годы она стала носить системный и последовательный характер.

Внедрение таких мер как повышение цен и акцизов на алкогольную продукцию, запрет продажи алкоголя в киосках, запрет на всей территории России «ночной продажи» и ограничение рекламы алкоголя, введение минимальных цен, ужесточение контроля за качеством спиртосодержащей продукции, успешная борьба с производством и реализацией нелегального алкоголя, а также ряд других инициатив, привели к значимым положительным результатам. Благодаря им:

- Россия вышла на 1 место в мире по темпам снижения смертности и темпам роста продолжительности жизни среди среднеразвитых и высокоразвитых стран;
- общая смертность понизилась с 2,3 млн. человек в 2005 г. до 1,87 млн. в 2013 г., т.е. почти на полмиллиона смертей в год;
- смертность от алкогольных отравлений снизилась вчетверо – с 40 до 9,7 тыс. в год[1];
- впервые ожидаемая продолжительность жизни превысила 70 лет, и в 2014 году составила 71 год;
- смертность мужчин трудоспособного возраста снизилась на 30%;
- убийств стало в 2,5 раза меньше, чем на момент начала активной антиалкогольной политики;
- количество новых случаев поступления детей в детдома снизилось на 53 тыс. в год;
- впервые после 1992 г., с 2013 г. в России наблюдается, пусть и незначительный, но положительный естественный прирост населения.

Этих впечатляющих перемен не удалось бы добиться без Вашего личного, уважаемый Владимир Владимирович, участия и контроля, Вашего внимания к столь важной для страны проблеме, Вашей твердости в пресечении интересов различных групп влияния, Вашей последовательности. Примите самую сердечную благодарность за принятые решения и программные меры по их воплощению в жизнь!

[1] Этот показатель не отражает всех демографических потерь от злоупотребления алкоголем. Так, со злоупотреблением алкоголем прямо или косвенно связано больше половины смертности от убийств, самоубийств, ДТП, случайных утоплений, а также значительная доля смертей от сердечно-сосудистых и иных заболеваний. Также злоупотребление алкоголя прямо или косвенно влияет на высокие показатели, которые занимает наша страна по числу поступлений детей в детдома, производственного травматизма, преступности, разводов и т.д.

В результате эффективной кампании, осуществляемой в последние годы, в России существенно (с 15,8 до 11,6 литров на человека в год) сократилось потребление алкоголя. Следует подчеркнуть, что в то же время выросли налоговые поступления от алкогольной отрасли. Это опровергает мифы, распространяемые алкогольным лобби, что повышение акцизов приводит лишь к росту продажи нелегальной и контрафактной продукции и самогоноварения. Социологические исследования отмечают резкое снижение потребления самогона, начиная с 2000-х гг., оно продолжает снижаться и после роста акцизов.

К сожалению, масштаб и инерция накопленных за советские и 1990-е гг. проблемы в этой сфере столь велики, что останавливаться на достигнутом нельзя. Так, неразрешенная до конца проблема сверхсмертности населения обусловлена злоупотреблениями алкоголя (см. приложение) и так называемой «северной культурой потребления спиртных напитков» (преобладает потребление водки, алкоголь потребляется крупными дозами). В частности, в России продолжительность жизни мужчин, в 1990-е гг. снижавшаяся ниже 60 лет, несопоставима со странами, имеющими сходный с РФ уровень душевого дохода и развития здравоохранения. В 1985-1986 гг. антиалкогольная кампания (при всех перегибах, таких как вырубки виноградников) привела с сокращению смертности на 1,2 млн. человек и росту продолжительности жизни мужчин на 5 лет. Это был самый быстрый рост продолжительности жизни в мирное время. Напротив, в начале 2000-х гг. рост доходов и уровня жизни сопровождался снижением продолжительности жизни и ростом смертности (вместе с ростом потребления алкоголя).

И хотя в стране в целом с 2013 по 2015 гг. имеет место естественный прирост населения (20-40 тыс. ежегодно), если из этих данных вычесть показатели Северо-Кавказского федерального округа, то убыль населения, к большому сожалению, по прежнему не преодолена, и остается серьезным вызовом национальной безопасности. По оценкам ВОЗ и в 2014 г., несмотря на существенное сокращение алкогольной сверхсмертности, ежегодно до полумиллиона смертей в РФ прямо или косвенно связаны с алкоголем, и здесь нашей стране по-прежнему принадлежит печальная пальма первенства. Смертность от случайных отравлений алкоголем (а это лишь верхняя часть «айсберга», фиксируемая Росстатом) в сотни раз превышает показатели стран ЕС.

При этом в настоящее время даже уже принятые по Вашему распоряжению решения, давшие положительную динамику роста социальных и демографических показателей, могут быть сведены на нет. Причем «удар в спину» России наносят те государственные структуры, которые призваны, напротив, держать алкогольный рынок под контролем.

Итак, какие же лица и группы, заинтересованные в производстве и продаже алкоголя, выступают с предложениями по ослаблению или полной отмене самых результативных Президентских мер? В настоящее время приняты следующие решения:

- легализация нового вида суррогатного алкоголя – «пищевых ароматизаторов» с содержанием этилового спирта до 95% (ранее 1,5%), что привело к появлению безакцизной т.н. «казахстанской водки»[2];
- снижение минимальных цен на водку в 2015 г. на 16% (с учетом инфляции не менее чем на 25%);
- заморозка (снижение на уровень инфляции) акцизов на алкогольную продукцию в 2015 г. и на крепкие напитки в 2015-2016 г.;
- разрешение телерекламы пива (на спортивных телеканалах и в спортивных передачах, которые очень популярны среди детей и молодёжи).

Реализация этих мер сразу привела к росту смертности с 1,87 в 2013 г. до 1,91 млн. в 2015 г.

Весьма опасной тенденцией представляется умножение подобных фактов, когда чиновники и целые органы государственной власти открыто лоббируют интересы самых недобросовестных производителей алкоголя.

В частности, доклад Федеральной антимонопольной службы, направленный в Правительство РФ, содержит целый ряд неприемлемых предложений, которые обернутся сотнями тысяч дополнительных алкогольных смертей.

Так, предложение вернуть алкогольные напитки в ларьки и другие места нестационарной торговли повысит и без того одну из самых высоких в мире доступность алкоголя в РФ (1 точка продажи в РФ приходится на 500 человек, а в Швеции и Норвегии – на 20-30 тыс.).

Предложение снизить минимальную цену на алкоголь крепостью ниже 38 градусов приведет к распространению суррогатной водки и резкому росту смертности.

Предложение заморозить акцизы на крепкий алкоголь до 2018 г. повысит его ценовую доступность, что уже вызвало, как показал опыт 2014-2015 гг. рост смертности.

Предложение лишить субъекты РФ права вводить запрет на реализацию алкогольных энергетических коктейлей самым негативным образом скажется на здоровье подрастающего поколения, вызовет конфликт с региональными элитами[3].

ФАС России активно противодействует ограничению использования вредной для здоровья пластиковой (ПЭТ) тары для розлива алкогольной продукции.

Все эти предложения объединяет то, что для их обоснования лоббисты используют исключительно мифы и подтасовку цифр, вводя тем самым в заблуждение руководство страны.

Главный миф алкогольных лоббистов заключается в том, что при повышении акцизов и цен на водку россияне не снижают потребление алкоголя, а якобы переходят на нелегальную продукцию и суррогаты. Это не так.

В реальности рост цен и акцизов после 2011 года привел не только к значительному (**более чем на 70 млрд. руб. в год**) росту доходов бюджета, но и к

---

[2] Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 25 июля 2013 г. N 441-ст был утвержден Межгосударственный стандарт “Ароматизаторы пищевые. Общие технические условия” ГОСТ 32049-2013.

[3] Примечательно, что в своем докладе ФАС дает отрицательную оценку повышению возраста допустимости употребления алкоголя с 18 до 21 года, которое еще не вступило в силу. Такое внимание к одной из, еще не реализованных инициатив, является признаком действий ФАС в интересах алкогольного лобби, которое обеспокоено, что молодежь не «успеет» пополнить ряды их потребителей.

реальному сокращению потребления алкоголя, о чем говорят данные о снижении на 25% количества смертей от алкогольных отравлений только за последние 3 года.

И только в 2015 г. смертность от алкогольных отравлений опять начала расти – именно тогда, когда были снижены минимальные цены на водку, что, по мнению алкогольного лобби, чьи интересы отстаивает ФАС, должно было привести к обратным эффектам – сокращению доли контрафактной продукции и суррогатов, и снижению смертности.

Таким образом, повышение акцизов будет способствовать не только снижению смертности, но и преодолению бюджетного кризиса в условиях падения цен на нефть.

Проблемы же нелегального алкоголя необходимо решать не через снижение цен на водку, а через ликвидацию многочисленных пробелов в уголовном законодательстве и законодательстве об административных правонарушениях, из-за которых правонарушения в сфере нелегального производства и оборота алкоголя остаются безнаказанными. Главным поставщиком нелегального алкоголя является не население с самогонными аппаратами и не контрабанда, а водочные предприятия, производящие нелегальную продукцию в третью смену.

Здесь важно отметить, что положительную роль сыграл т.н. «ночной запрет» продаж алкоголя (продажа запрещена с 23.00 до 8.00 на федеральном уровне, субъектам РФ дано право увеличить время запрета). Однако обозначенные временные рамки представляются слишком мягкими. Введенный в СССР запрет продавать спиртное до 11.00 предотвращал прием последнего в начале рабочего дня. И эту меру надлежало бы применить и в наши дни.

Еще один миф – это то, что рост доступности алкогольной продукции якобы снимет недовольство населения в кризис. В реальности опросы показывают, что россияне поддерживают антиалкогольные меры, и отказ от них наоборот может подорвать доверие к власти. Так, опрос ФОМ в августе 2014 г. показал, что россиян, выступающих за повышение цен на водку, больше, чем тех, кто против этого.

Считаем, уважаемый Владимир Владимирович, что недобросовестные чиновники, пролоббировавшие снижение минимальных цен на водку и замораживание акцизов, просто подставляют под удар всю систему российской государственности и, в первую очередь, Президента, которого избрал и которому доверяет российский народ. Вам, в отличие от слабых политиков, не нужна дешевая водка, чтобы выиграть выборы.

В целом, согласно расчетам РАНХиГС, предлагаемые изменения приведут к росту связанных с алкоголем смертности, заболеваемости (в том числе сердечно-сосудистой), социальных проблем, и будут стоить России до 380 тыс. дополнительных смертей ежегодно, а к 2030 году унесут жизни более четырёх миллионов наших соотечественников (и особо пострадает при этом численность мужчин трудоспособного возраста).

Катастрофическая убыль населения в 1990-е годы и после 1998 г. показывает, что повышение доступности алкоголя в кризис приводит к массовому росту смертности и снижает конкурентоспособность страны.

Вышеупомянутый доклад ФАС России не является случайностью. Наш анализ показывает, что защита интересов алкогольного лобби со стороны руководства ФАС России носит системный характер.

Так, ФАС России возбуждает дела против администраций субъектов РФ, вводящих запрет на реализацию энергетических алкогольных коктейлей. Несмотря на проигрыш подобных дел в Верховном и Высшем арбитражном судах, ФАС России, с упорством, достойным лучшего применения, продолжает практику возбуждения подобных дел, защищая интересы производителей алкоэнергетиков.

Неприемлемыми, на наш взгляд, являются дела ФАС России против губернатора Амурской области О.Н. Кожемяко за ограничение реализации алкогольной продукции во время наводнения, и против Администрации г. Ханты-Мансийска – во время школьных выпускных. Видимо, для алкогольных лоббистов возможно наживаться даже на горе людей, ставших жертвами стихийных бедствий, и на здоровье подрастающего поколения. Все вышеупомянутые решения ФАС России суды признали незаконными.

В противодействии широкой инициативе ряда губернаторов, депутатов, церковных и общественных деятелей ограничить использование пластиковой (ПЭТ) тары (в РФ в ПЭТ-тару розливается 40% пива, в других странах, за исключением Украины и Болгарии – 0%) руководство ФАС России координировало свои действия с иностранными пивными компаниями (контролируют свыше 80% российского рынка) и даже посольством США[4]. Последнее, на наш взгляд, является в нынешних внешнеполитических обстоятельствах абсолютно неприемлемым и требует самого тщательного расследования.

В связи с вышеизложенным, просим Вас, уважаемый Владимир Владимирович, дать поручение соответствующим структурам проверить связи руководства ФАС России с крупнейшими алкогольными, в первую очередь иностранными производителями, а также связи с посольством США, и пресечь алкогольный лоббизм чиновников. Также просим рассмотреть и поддержать наши предложения:

1. Повысить минимальную цену на водку в 2016 г. минимум до 250 рублей с последующим повышением в 2017-2018 гг. темпом, опережающим инфляцию.

2. Провести в 2016 г. увеличение всех акцизов на алкогольную продукцию не менее чем на 20-25%, но одинаковым образом для всех видов напитков[5].

3. Уравнять акцизы на спиртосодержащую продукцию с акцизами на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9%[6],

4. Увеличить время «ночного запрета» продажи алкоголя (вместо «с 23.00 до 8.00» как минимум «с 21.00 до 10.00»).

5. Ввести ограничение в 1 л. на размер любой тары для продажи алкогольных напитков. Ввести полный запрет на использование ПЭТ-тары.

6. Ускорить разработку и принятие федерального закона «О виноградарстве и виноделии в РФ», включающий в соответствии с международным опытом введение классификации вин по географическому признаку, определение места

[4] http://reformafas.ru/news/fas-zastupilas-za-pet-taru/

[5] Что сохранит указанную выше пропорцию в обложении крепких напитков, пива и вина, снимет обвинения в лоббировании тех или иных видов напитков, послужит демонстрацией равного и справедливого подхода ко всем участникам рынка.

[66] В нынешних условиях – поднять с 400 до 500 руб. акциз для первой из упомянутых групп.

происхождения сырья для производства вина, упрощение системы контроля за производством вина из отечественного винограда и т.д., упрощенный порядок лицензирования и контроля за отечественными виноделами. Помимо влияния на демографию, этот закон поддержит местное производство. Положительный эффект от его введения будет иметь место в области занятости и налоговых отчислений в южных регионах страны, включая Крым, повышении качества и отказ от использования «виноматериалов».

7. Ужесточить требования к качеству алкогольной продукции (особенно актуально для пива и винодельческой продукции). Ввести запрет на розничную продажу энергетических алкогольных коктейлей на всей территории страны[7].

8. Обязать точки розничной продажи алкогольной продукции оборудовать специальные секции, помещения для торговли алкоголем, закрывающиеся на время ночного запрета (что облегчит контроль за его соблюдением и контроль за реализацией контрафакта).

9. Вывести крепкий алкоголь в специализированные магазины, установив предельное соотношение 1 лицензия на розничную реализацию крепкого алкоголя на 20 тыс. городского населения и 5 тыс. сельского.

10. Ужесточить ответственность за торговлю нелегальным алкоголем, снижение пороговых барьеров для применения санкций.

11. Наложить мораторий на все изменения в законодательстве, увеличивающее доступность алкоголя по времени, месту и условиям продажи.

12. Ввести полный запрет рекламы алкогольной продукции во всех средствах массовой информации.

13. Установить законодательный запрет на дистанционную продажу алкогольной продукции с введением серьезных санкций за нарушение этого запрета.

С глубоким уважением,

Член рабочей группы по демографической и семейной политике Экспертного совета при Правительстве РФ, к.э.н.

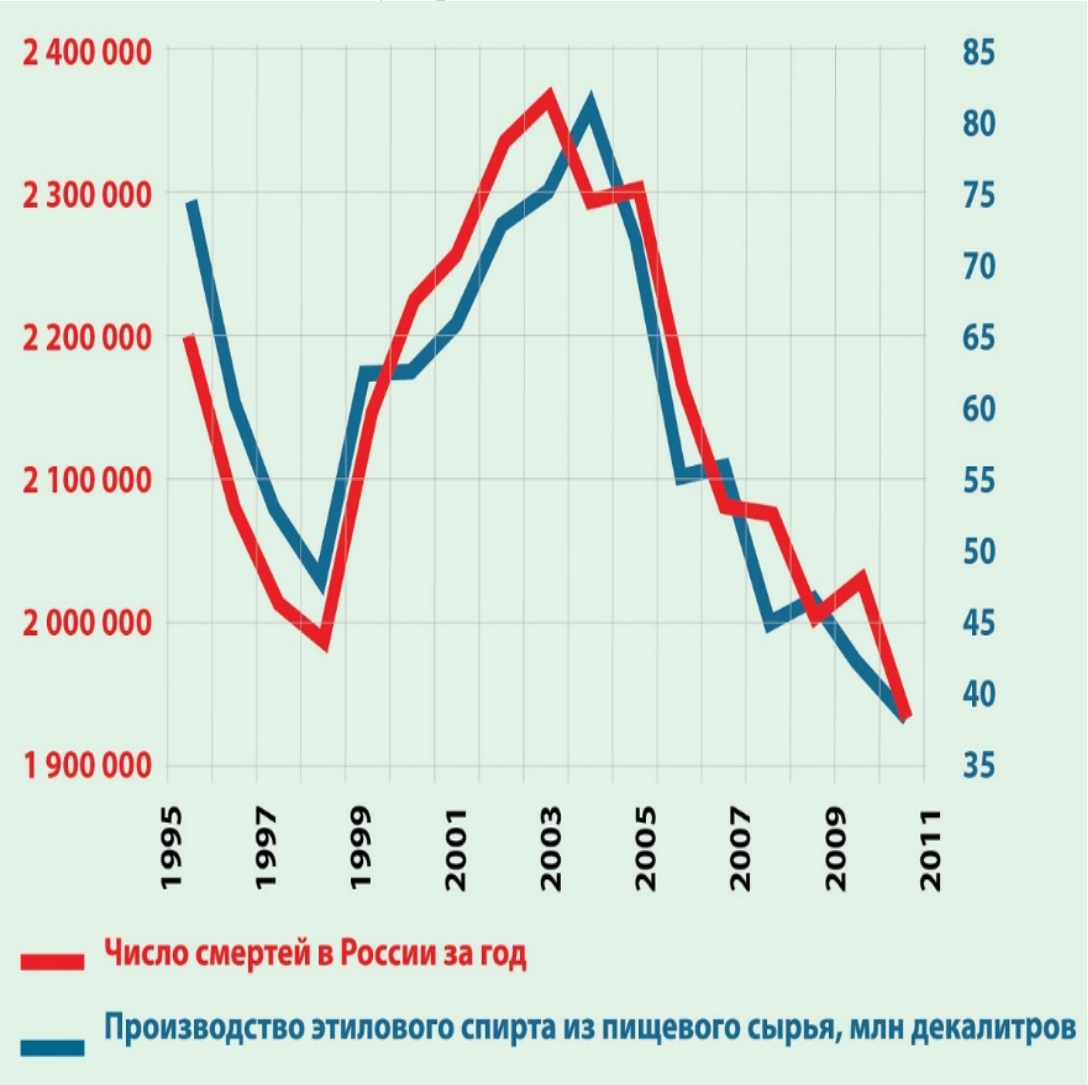
А.С. Ульянов

Эксперт комитета по вопросам семьи, женщин и детей Госдумы РФ,

иеромонах Димитрий (Першин)

16.02.2016

[7] По состоянию на декабрь 2015 г. запрет установлен в 38 субъектах РФ.

Приложение.

Производство спирта этилового из пищевого сырья
и число умерших в РФ, 1995-2011 гг.