



Центр Экономических и Финансовых
Разработок при Российской
Экономической Школе

#39

Сентябрь 2014



Анализ административных барьеров в сфере общественного питания

Г. Бесстремьянная, О. Бондаренко, М. Карцева

Введение

В данном аналитическом отчете были проанализированы административные барьеры в секторе общественного питания, для чего были осуществлены следующие виды работ:

- подготовлен экономико-правовой обзор закономерностей международного опыта регулирования в сфере общественного питания, в том числе опыта ряда развитых стран (США, Великобритания, Канада, Финляндия);
- составлен обзор отрасли общественного питания в Российской Федерации;
- подготовлена аналитическая записка о государственных (муниципальных) услугах в сфере общественного питания на основе опроса регионов РФ;
- разработаны предложения по изменению санитарных правил и нормативов;
- проведен опрос предприятий общественного питания в регионах РФ на основе глубокого интервью с их руководителями.

Рынок общественного питания в России

Общее состояние рынка

Российский рынок общественного питания активно рос в течение 2001–2012 гг. Снижение оборота общественного питания и объемов продаж произошло в 2008–2010 гг. вследствие экономического кризиса, после чего положительная динамика возобновилась (рис. 1). Несмотря на то, что зарубежные рынки общепита демонстрируют похожую динамику, темпы роста продаж на них ниже, чем в России. Продажи на отечественном рынке общественного питания росли как за счет развития новых сегментов, таких, как фаст-фуд, кейтеринг, так и за счет экспансии зарубежных сетей и оживлением рынка франчайзинга. В 2012 г. Россия занимала третье место по объему продаж на рынке общественного питания среди таких стран, как США, Канада, Великобритания и Финляндия (табл. 1).



Рисунок 1 – Динамика темпов роста продаж в отрасли общественного питания

Таблица 1 – Объем продаж в отрасли общественного питания, 2012 г.

Объем продаж, млрд долл.	2012
США	638,6
Канада	42,4
Россия	32,6
Великобритания	27,6
Финляндия	3,8

Влияние регулирования

Рынок общественного питания в России регулируется федеральным законодательством, нормативно-правовыми актами Правительства РФ и ведомственными нормативно-правовыми актами. Основными органами, контролирующими деятельность отрасли общепита, являются Роспотребнадзор и Минпромторг. Они разрабатывают законодательство и новые стандарты совместно с отраслевыми и потребительскими ассоциациями и проводят проверки и инспекции предприятий общепита. Безопасность для здоровья потребителей обеспечивается санитарными правилами и нормами, а порядок предоставления услуг общественного питания и прочие аспекты деятельности, не связанные с безопасностью, относятся к области действия государственных отраслевых стандартов (ГОСТ).

Согласно опросам предприятий и мнениям экспертов отраслевых ассоциаций, текущее регулирование отрасли общественного питания является слишком жестким и ограничительным. Слишком частые проверки, высокие штрафы, часто меняющиеся и противоречащие друг другу нормативы препятствует развитию малого и среднего бизнеса.

Особенности развития

Российский рынок общепита достаточно сильно фрагментирован и в этом сходен с аналогичными секторами в развитых странах. Сетевой общепит доминирует на рынке; кроме того, значительная часть оборота принадлежит ресторанам. Международные сети занимают значительную долю и в других странах, особенно фаст-фуд. Например, в Германии и в Великобритании первые два места по обороту занимают Макдональдс и Бургер Кинг. Малым предприятиям трудно удержаться на рынке не только в России: в Великобритании как малые независимые заведения, так и дорогие рестораны вытесняются сегментом среднего уровня.

Одной из особенностей российского общепита является высокая концентрация заведений в Центральном федеральном округе. Так, выручка в Москве, Московской области и Санкт-Петербурге в 2012 году составила половину годового оборота в области общественного питания. Тем не менее, рынок общественного питания в регионах продолжает развиваться.

Российский рынок общепита не насыщен и имеет большой потенциал развития. На деятельность российского общепита, как и на остальные малые и средние предприятия, оказывают негативное влияние административные барьеры. Среди серьезных барьеров предприятия называют доступ к внешнему финансированию, покупку/аренду земли и собственности, неопределенность законодательства. Рост рынка может стимулировать изменение регулирования – от ограничительного к рекомендательному и гармонизация законодательства с международными стандартами.

Государственные (муниципальные) услуги в отрасли общепита

Одним из сегментов рынка общественного питания являются государственно-муниципальные бюджетные учреждения, оказывающие государственные (муниципальные) услуги/работы. К ним относятся такие предприятия, как школьные столовые, больничные столовые и столовые в прочих учреждениях. Для формирования базового (отраслевого перечня) государственных и муниципальных услуг (работ) в

области общественного питания были собраны данные в 63 из 83 регионов Российской Федерации. Были изучены следующие характеристики каждой услуги/работы:

— Наименование государственной (муниципальной) услуги или работы с указанием кодов Общероссийского классификатора видов экономической деятельности, которым соответствует государственная (муниципальная) услуга или работа;

— Указание на публично-правовое образование, к расходным обязательствам которого относится оказание государственной (муниципальной) услуги или работы;

— Бесплатность или платность государственной (муниципальной) услуги или работы;

— Содержание государственной (муниципальной) услуги или работы;

— Условия (формы) оказания государственной (муниципальной) услуги или выполнения работы;

— Вид деятельности государственного (муниципального) учреждения;

— Категории потребителей государственной (муниципальной) услуги или работы;

— Наименования показателей, характеризующих качество и (или) объем государственной (муниципальной) услуги (выполняемой работы), и единицы их измерения;

— Реквизиты нормативных правовых актов, являющихся основанием для включения государственной (муниципальной) услуги или работы в базовые (отраслевые) перечни и (или) внесения изменений в базовые (отраслевые) перечни, а также электронные копии таких нормативных правовых актов.

В таблице 2 представлен пример заполненной формы.

Таблица 2 – Данные по отраслевому перечню

Субъект	Код услуги	Наименование услуги (работы)	Код ОКВЭД	Платность	Уровень ППО	Услуга/ работа	Категория потребителей услуги (работы)	Единицы измерения показателя объема услуги (работы)
Республика Бурятия	5551.4.3. 1.0002.0 00.000.0 00.000	Питание учащихся по месту учебы; Питание учащихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях; Горячее питание учащихся по месту учебы;	55.51	бесплатная/ платная	муниципальный	услуга	Учащиеся муниципальных общеобразовательных учреждений;	Охват питанием (%); Товарооборот (тыс. руб.);
Удмуртская республика	5551.1.3. 1.0002.0 00.000.0 00.000	Питание учащихся по месту учебы; Питание учащихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях; Горячее питание учащихся по месту учебы;	55.51	бесплатная	муниципальный	услуга	Учащиеся муниципальных общеобразовательных учреждений;	Охват питанием (%); Обеспечение санитарно-гигиенической безопасности; Доля потребителей, удовлетворённых качеством работ и услуг;

Субъект	Код услуги	Наименование услуги (работы)	Код ОКВЭД	Платность	Уровень ППО	Услуга/ работа	Категория потребителей услуги (работы)	Единицы измерения показателя объема услуги (работы)
Республика Хакасия	5551.4.3.1.0002.00.000.00.000	Питание учащихся по месту учебы; Питание учащихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях; Горячее питание учащихся по месту учебы;	55.51	бесплатная/ платная	муниципальный	услуга	Учащиеся муниципальных общеобразовательных учреждений;	Охват питанием (%); Обеспечение санитарно-гигиенической безопасности; Охват детей из малообеспеченных семей горячим питанием в муниципальных общеобразовательных учреждениях (%);

Предложения по изменению санитарных правил и нормативов

Одними из основополагающих документов в сфере регулирования санитарных требований к процессам, связанным с производством, хранением и оборотом пищевой продукции, а также услугами общественного питания на территории Российской Федерации являются следующие санитарно-эпидемиологические правила и нормативы:

- Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы СП 2.3.2.1078-01. «Продовольственное сырье и пищевые продукты. Гигиенические требования безопасности и пищевой ценности пищевых продуктов».
- Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы СП 2.3.6.1079-01 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям общественного питания, изготовлению и оборотоспособности в них пищевых продуктов и продовольственного сырья».
- Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы СП 2.3.6.1066-01 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям торговли и обороту в них продовольственного сырья и пищевых продуктов».

Санитарно-эпидемиологические правила отстают от современных технологий, используемых на всех этапах деятельности. Более того, устаревшие или трудно выполнимые положения санитарно-эпидемиологических правил и нормативов не соответствуют федеральному законодательству РФ (Федеральные законы № 88-ФЗ «Технический регламент на молоко и молочную продукцию», № 90-ФЗ «Технический регламент на масложировую продукцию»; № 178-ФЗ «Технический регламент на соковую продукцию из фруктов и овощей»; № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»), техническим

регламентам и соглашениям Таможенного союза и международному законодательству [41]. Кроме того, санитарные правила не соответствуют обязательствам, принятым Россией при вступлении в ВТО посредством участия в международном Соглашении по применению санитарных и фитосанитарных мер.

Кроме того, санитарные правила и нормативы в ряде случаев содержат недостаточно конкретизированные требования к технологическим процессам. Отсутствие диверсификации правил в зависимости от объема производства и размера предприятия может быть связано с излишними прямыми и косвенными затратами, что представляет значительное бремя для развития отрасли. Поэтому малые и некоторые средние предприятия вынужденно уходят с рынка, в то время как доля крупных предприятий и торговых сетей растет. Такое направление развития отрасли не соответствует задачам государственной политики, нацеленной на развитие малых предприятий.

Требуется гармонизация всех российских нормативов с международными стандартами. К таким документам относятся совместная программа ФАО/ВОЗ по стандартам на пищевые продукты (Joint FAO/WHO Food Standards Programme), Кодекс Алиментариус (Codex Alimentarius) и пр. В целом, международные документы, обеспечивающие безопасность пищевой продукции, основаны на применении принципов системы ХАССП (Hazard Analysis and Critical Control Point), которая отличается от норм безопасности, определенных санитарными правилами.

Опрос предприятий общественного питания

Описание блоков анкеты

В рамках исследования административных барьеров для предприятий общественного питания был проведен опрос предприятий в форме глубокого интервью, проведенного среди предприятий из различных регионов России. Анкета состоит из 9 блоков, содержащих 64 вопроса. Опрос проводился в форме глубокого интервью с личным участием интервьюера. Респондентами являлись директор, управляющий или собственник (9 предприятий), директор по маркетингу (1 предприятие), заместитель главного врача по санитарно-эпидемиологическим вопросам (1 предприятие), заведующий производством (3 предприятия), шеф-повар (1 предприятие). Средняя длительность интервью составляет 30 минут.

Блоки анкеты посвящены основным аспектам деятельности предприятия. Они были разработаны на основе опыта проведенных ранее опросов бизнеса (БИПС) с учетом

специфики отрасли общественного питания. Кроме того, были использованы экспертные мнения и анализ российского рынка общепита.

Первый блок анкеты (5 вопросов) посвящен общим сведениям о предприятии. Исследуется как принадлежность предприятия к подсектору общепита (кафе, бар, ресторан, школьная/больничная/прочая столовая), так и принадлежность предприятия к сети. Значительную долю оборота на рынке занимают именно торговые сети, поэтому важно определить, какие административные барьеры характерны для сетей, а какие – для независимых предприятий.

Во втором блоке оценивается текущее финансово-экономическое состояние предприятия (7 вопросов). К таким сведениям относятся наличие филиалов и торговых точек и намерение их открыть в будущем, фактический объем продаж. Устойчивость предприятия к изменению рыночной обстановки измеряется влиянием на кризисов 1998 и 2008 годов на издержки, товарооборот, прибыль, персонал, торговые точки и аренду.

В третьем блоке изучались аспекты, связанные с персоналом на предприятии (4 вопроса). Сведения о нанятых, уволенных работниках, о переобучении текущих работников, а также вопрос о трудностях подбора персонала помогут проанализировать актуальность такой проблемы для ведения бизнеса как нехватка квалифицированных работников.

Доступ к земле и помещениям является еще одним проблемным аспектом для предприятий. В четвертом блоке мы анализируем объем арендованных и собственных помещений и земель предприятия, а также расходы на арендную плату и величину арендной ставки (10 вопросов).

Соответствие международным стандартам мы измеряем с помощью пятого блока о сертификатах качества (5 вопросов). К таким сертификатам относятся ISO 9001, ISO 14001, стандарты Good Manufacturing Practice (надлежащая практика производства). Кроме того, мы анализируем, насколько предприятия инвестировали в техническое оснащение, маркетинг и администрирование.

Шестой блок анкеты посвящен анализу влияния государственного регулирования на предприятия общепита (15 вопросов). Проанализирован размер штрафов, частота проверок и инспекций. Кроме того, предполагается оценить отношение предприятий общепита к недавно вступившим в силу законам и законопроектам по увеличению штрафов, внезапных проверках, запрете на курение в общественных местах, обязательному страхованию. Налоговое администрирование и величина налоговых ставок являются одними из препятствий к ведению бизнеса, названными предприятиями в ходе

опросов по барьерам малого и среднего предпринимательства. По этой причине в седьмой блок, посвященный налогообложению, включены 2 вопроса: о том, насколько серьезным препятствием являются ставки налога на имущество и единого социального налога.

Восьмой блок посвящен общей ситуации на рынке общепита и его развитию (7 вопросов). Предприятия просили оценить степень поддержки, которую оказывают государство в рамках федеральных, региональных или муниципальных программ и бизнес-ассоциации, а также просили назвать желательные законодательные инициативы. Это важно для оценки развития потенциала рынка общепита и оценки эффективности текущих программ поддержки.

Отдельный, девятый блок анкеты посвящен модификации санитарно-эпидемиологических правил и нормативов (9 вопросов). Совместно с экспертами (ФРИО, Минпромторг) были отобраны наиболее спорные положения из санпинов (СП 2.3.2.1078-01, СП 2.3.6.1079-01 и СП 2.3.6.1066-01) для анализа отношения предприятий к существующим требованиям. Вопросы касаются выполнения персоналом работ, наличия определенных помещений, упаковки и расфасовки продуктов, тары, требований к вентиляции, канализации. Кроме того, необходимо выяснить, насколько часто при проверках запрашивают документы, отмененные другими нормативно-правовыми актами, – удостоверение качества и безопасности и санитарно-эпидемиологическое заключение.

Результаты опроса

Общие характеристики предприятий

Было опрошено 15 предприятий общественного питания: 8 предприятий в Москве, по одному предприятию в Московской области, в Калуге, в Санкт-Петербурге, Ярославле и Саранске, и два предприятия в Воронеже. Половина предприятий являются обществами с ограниченной ответственностью, одна треть – государственными учреждениями и одно предприятие – открытым акционерным обществом. Всего были опрошены представители малых, средних и крупных предприятий по таким видам деятельности, как кафе/бар/ресторан, школьная/больничная столовая и крупная сеть/ритейл (рис. 2 – 3). Деятельность опрошенных предприятий соответствует таким кодам ОКВЭД, как 55.40, 55.30, 51.42, 52.24, 74.14, 85.11.1, 80 и 80.21.2.

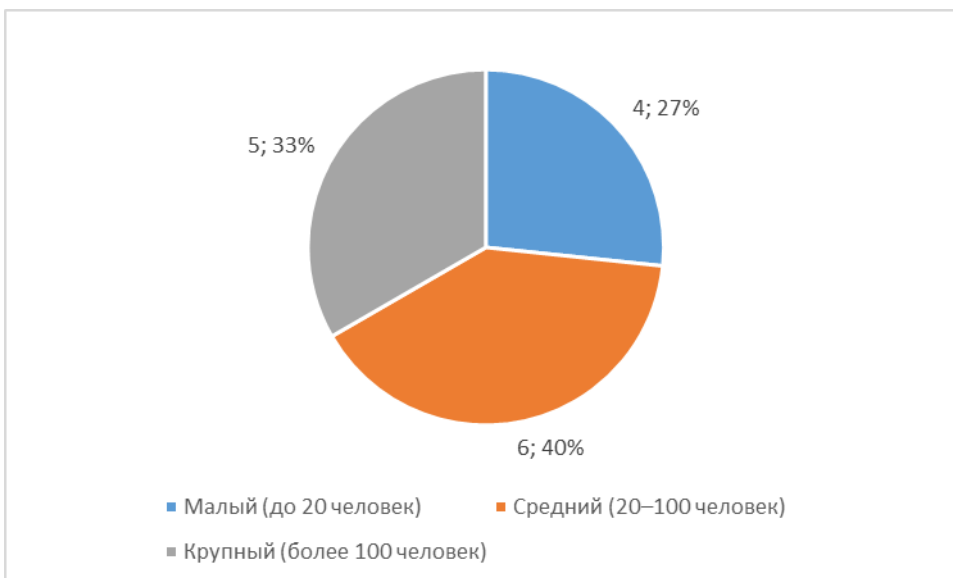


Рисунок 2 – Размер опрошенных предприятий

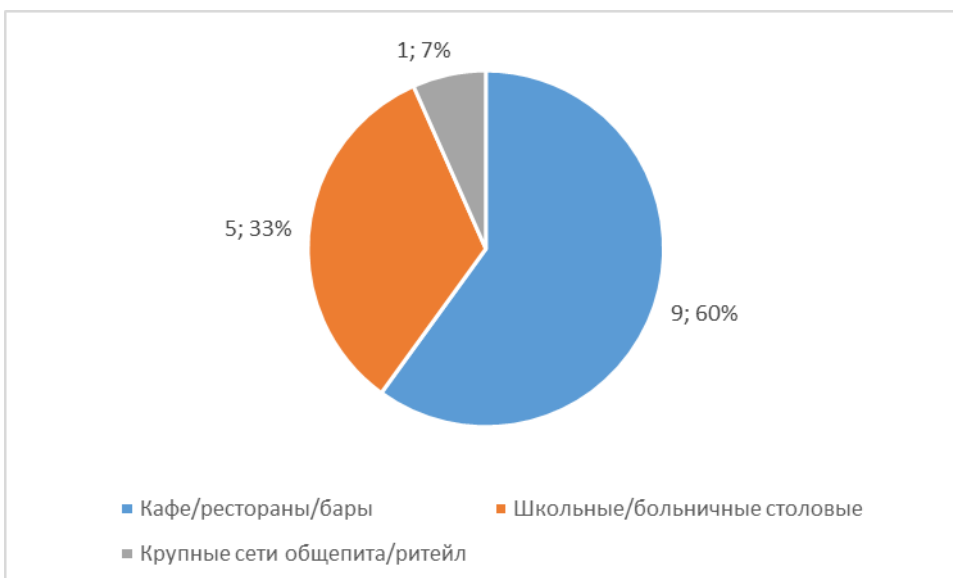


Рисунок 3 – Вид деятельности опрошенных предприятий

Треть опрошенных предприятий являются частью сети общепита, и у 27% есть торговые точки или филиалы. Половина предприятий планируют открытие новых филиалов; как правило, это заведение, аналогичное по формату. Наиболее крупным предприятием из опрошенных является торговая сеть. У 80% предприятий основным владельцем является либо государство/муниципалитет, либо российские лица. При этом у крупных сетей часто среди владельцев присутствуют иностранные лица. 27% предприятий начали деятельность в 2003–2004 гг., а 40% - в 2008–2012 гг. Треть предприятий, больничные и школьные столовые, были образованы в 1950–1970 гг.

Кризис 1998 г. застали 13% предприятий, в то время как кризис 2008 г. затронул 53% предприятий. В целом, влияние кризиса 2008 года не было значительным приблизительно для 27% всей выборки. Издержки возросли у половины предприятий, а у другой половины – снизились или не изменились. У 33% предприятий кризис 2008 года вызвал снижение в товарообороте и прибыли; у остальных эти показатели не изменились. При этом количество работников, арендуемые площади и количество торговых точек/филиалов не изменилось. Больничные столовые, в среднем, не испытывали никакого влияния кризиса, а у школьных столовых было снижение издержек, а также товарооборота, прибыли и количества работников.

Что касается инвестиций, то в технологическое оснащение и оборудование в 2013-2014 гг. инвестировали 43% предприятий, а в маркетинговые исследования и администрирование – 6 из 12 предприятий. У крупных сетей в договоре указаны требования о вкладывании определенного процента от выручки в маркетинговые исследования, а также иметь необходимый минимум оборудования.

За последние два года практически у всех предприятий изменялся объем продаж: более, чем у 40% объем продаж возрос. 94% предприятий нанимали за последние два года работников, а 67% увольняли работников, включая школьные столовые. Две трети опрошенных, включая школьные столовые, проводили переобучение работников; в основном, персонала, работающего с людьми. 67% предприятий испытывают трудности с подбором персонала, включая школьные и больничные столовые. Государственные учреждения, больницы, указали на то, что не могут нанимать или увольнять людей по собственному желанию: «все вопросы с подбором работников и с увольнением идут строго по приказам от начальства и высших органов...мы не отвечаем за прием и увольнение и не можем это делать по собственному желанию».

Все опрошенные предприятия имеют помещения в аренде или в собственности, а 80% арендуют землю или владеют землей. При этом у крупных сетей большая часть зданий и земли в долгосрочной аренде. За последние два года только четверть предприятий, включая больничные столовые, брали в аренду земли и помещения и лишь 7% предприятий покупали земли и помещения. Только 7% предприятий за последние 2 года продавали землю и помещения; те же предприятия отказывались от земли и помещений за тот же период.

Что касается арендной платы, то из 7 предприятий, ответивших на вопросы по ней, четыре предприятия отметили арендную плату, особенно в Москве, как серьезное препятствие для деятельности, двое – как незначительное и умеренное. Крупные сети

принимают решение насчет аренды исходя из соотношения арендной платы и предполагаемой выручки для каждого объекта. По доле расходов на арендную плату в общих затратах присутствует достаточно большой разброс: у четырех предприятий этот показатель достигает 30–50%, у одного предприятия – 10% и еще у одного – 80% всех расходов. Было отмечено, что наиболее оптимальным вариантом были бы расходы на аренду, не превышающие 20–25%.

Если бы арендные ставки снизились, то у всех предприятий, ответивших на этот вопрос, снизились бы издержки, в среднем, у четырех из семи не изменились бы товарооборот, прибыль и количество работников, а у остальных эти показатели увеличились бы. При этом у большинства арендуемая площадь осталась бы прежней, а количество торговых точек и филиалов могло бы возрасти. Ни одно предприятие, включая предприятия из Москвы, не участвует в конкурсах на аренду торговых площадей в Москве. При этом одна треть предприятий иногда сталкиваются с дефицитом площадей под аренду. Для крупных сетей и для ряда ресторанов это действительно является проблемой: «Что касается уличных объектов, то это очень большая проблема, дефицит помещений, есть проблемы с электричеством и т.д.»; «мы уже два года не можем найти помещение по адекватной арендной ставке для нашего второго бара».

Сертификатов качества у предприятий нет за исключением крупных сетей, у которых есть ISO 9001, ISO 14001 и прочие необходимые сертификаты. При этом у работников общепита требуют сертификаты, подтверждающие квалификацию. В ближайшее время ни одно предприятие не планирует получать какие-либо сертификаты.

Законодательство

Для большинства предприятий санитарно-эпидемиологическое законодательство либо не является препятствием для деятельности, либо является незначительным препятствием. Крупные сети следуют более жестким, чем санпины, правилам на продукты. Тем не менее, для одного предприятия (ресторана) это законодательство представляет умеренное препятствие, а еще для одного (кафе) – очень серьезное. Это связано с тем, что «плохо соблюдают свои же правила в отношении организации самой проверки и при взаимодействии с нами: на письма отвечают дольше положенного срока, приходят изначально на следующий день после введения новых правил, нас не уведомляют об изменениях, сами правила очень часто меняются, пока работаешь над исполнением одного, через полгода оно отменяется и приходит другое». Противопожарное законодательство является умеренным препятствием уже для 27%

предприятий, включая больничные столовые, а незначительным и очень серьезным – уже для 13% предприятий.

Что касается штрафов за нарушение противопожарного и санитарно-эпидемиологического законодательства, то штрафы считают довольно высокими, но не угрожающими деятельности, 46% опрошенных, включая половину больничных и треть школьных столовых. Для 27% ответивших на вопрос выплата штрафа не оказывает никакого влияния. При этом для одного предприятия, школьной столовой, величина штрафов угрожает существованию предприятия. Увеличение штрафов за нарушение норм и введение уголовной ответственности за использование опасных для потребителей продуктов, согласно результатам опроса, не окажет влияния на показатели деятельности большинства предприятий, включая школьные и больничные столовые.

27% предприятий иногда сталкиваются с требованием неформальных платежей при проверках. При этом некоторые предприятия сами выступают инициаторами неформальных платежей, так как «легче решить эту проблему на месте, чем потом копать полгода в бумажках». Остальные предприятия, в том числе, школьные и больничные столовые, не сталкивались с требованием неформальных платежей.

За последние два года у одной трети предприятий не проводились противопожарные проверки, у одной трети была 1 проверка за два года, 7% - каждый месяц, 7% - раз в квартал. В половине школьных и больничных столовых МЧС не проводило никаких проверок. Что касается проверок со стороны Минпромторга, у 45% предприятий не было ни одной проверки за два года, а у остальных предприятий – 1–2 проверки за два года, в том числе, у школьных столовых.

Роспотребнадзор проводил проверки 1 раз за 2013–2014 гг. у 43% предприятий, в том числе, у больничных столовых. У 28% предприятий проводились проверки 2–4 раза за тот же период. Школьные столовые проверяли 4–6 раз за последние два года. Предприятия отмечали, что часто с проверками приходят организации, аккредитованные Роспотребнадзором, например, Общество защиты прав потребителей. Одна треть предприятий сталкивалась с одиночными проверками таких организаций как Налоговая служба, Росалкогольрегулирование, Управление по борьбе с экономическими преступлениями, Федеральная миграционная служба.

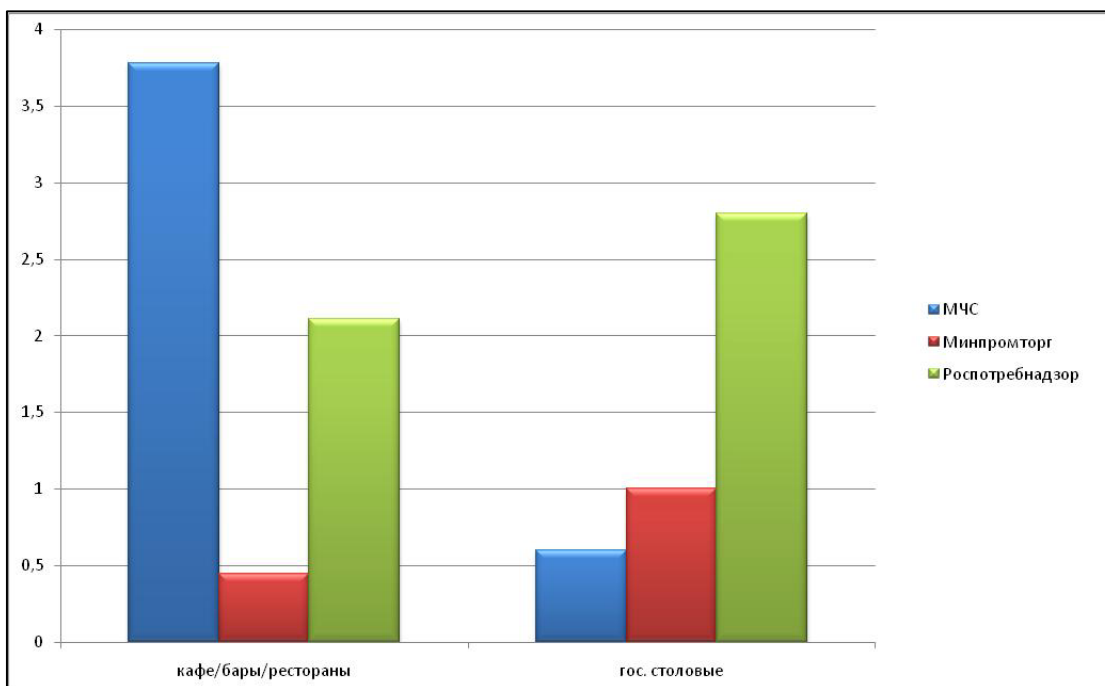


Рисунок 4 – Среднее число проверок на одно предприятие за 2013–2014 гг.

Большинство предприятий, имеющих алкогольную лицензию, не сталкиваются с трудностями при продаже алкоголя. Одно предприятие сталкивалось с незначительными трудностями при продаже алкоголя.

47% предприятий указали, что вмешательство государства мешает ведению бизнеса. Это связано с принятием новых ненужных инициатив, например, повышенного налога на фаст-фуд: «...Скорее всего в РФ будет, так как есть во всех европейских странах. Вот эта норма ударит по себестоимости. Маржинальность у нас и так невелика, а с этим введением будет вообще очень плохо». По мнению 27% предприятий, государственные инициативы помогают ведению бизнеса. При этом школьные и больничные столовые уже находятся на госфинансировании, и регулирование общепита со стороны государства никак не влияет на их деятельность, или даже помогает им. Ни одно коммерческое предприятие из опрошенных не получает помощи по какой-либо государственной программе поддержки.

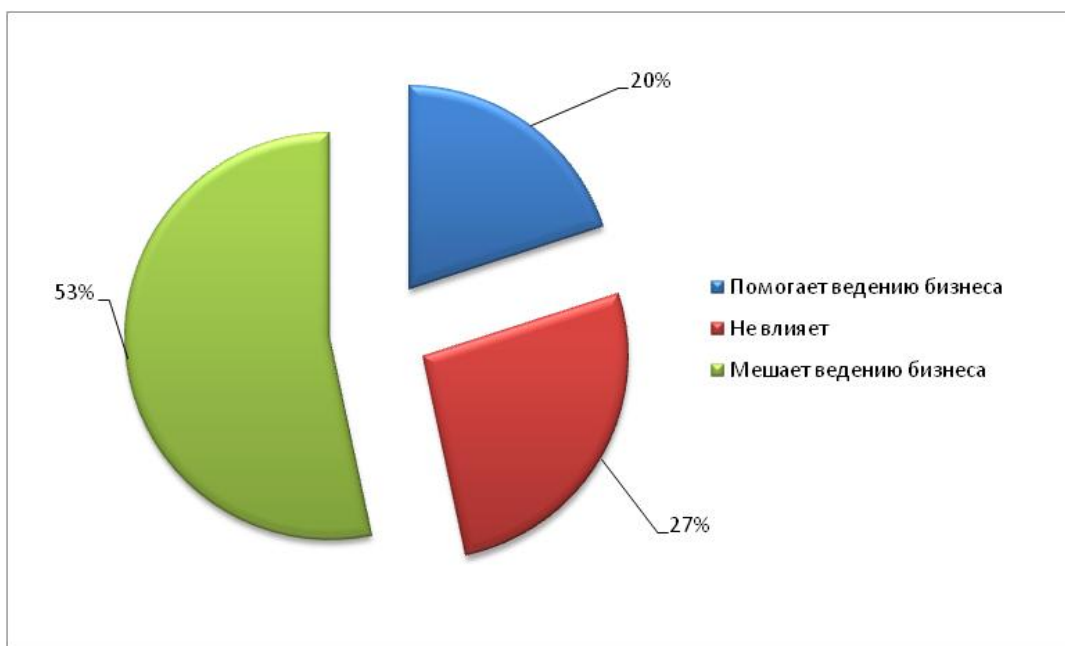


Рисунок 5 – Влияние государственного вмешательства на деятельность предприятий

Что касается возможной реакции на законопроект о проведении проверок без предварительного уведомления и повышения штрафов за нарушение противопожарных и санитарных норм¹, то на большинство предприятий он не окажет значительного эффекта. Так, лишь для 23% предприятий увеличатся издержки (для остальных не изменятся), уменьшатся товарооборот и прибыль. Было отмечено, что «все будет зависеть от того, повлечет ли за собой увеличение штрафов повышение стоимости обслуживания пожарной сигнализации и соблюдения пожарных норм СЭС». Количество работников, занимаемые торговые площади и количество филиалов и торговых точек не изменится ни для одного предприятия.

Законодательная инициатива об обязательном страховании клиентов² увеличит издержки большинства (67%) опрошенных предприятий, в то время как товарооборот и прибыль не изменятся для 83%, а для остальных – уменьшатся. Количество работников, занимаемые торговые площади и количество филиалов и торговых точек не изменится ни для одного предприятия. Крупные сети обязаны иметь страховку от рисков «на глобальном уровне».

Рассмотрим ожидаемые последствия закона о запрете курения для коммерческих предприятий³. Издержки увеличатся для 30% предприятий, а не изменятся – для 70%. Товарооборот и прибыль снизятся для 40% предприятий, а остальные показатели

¹ http://regulation.gov.ru/project/16395.html?point=view_project&stage=1&stage_id=5940

² <http://www.rg.ru/2012/03/20/restoran.html>

³ <http://www.rg.ru/2013/02/26/zakon-dok.html>

деятельности не изменятся. Для ряда предприятий этот закон действительно связан с убытками: «Меньше стало ходить народу, меньше оборот, люди отдыхают, и 80% из них – курящие». При этом 10% предприятий ожидают, что прибыль и товарооборот увеличатся. 10% предприятий пока не ощутили последствий данного закона, так как летом у общепита, как правило, всегда спад.

Что касается желательных для бизнеса законодательных инициатив, то 13% предприятий хотели бы, чтобы государство меньше вмешивалось в дела ресторанного бизнеса («упростило бы систему со всеми этими инстанциями и с получением сертификатов, на то же спиртное и т. д.»). Такая же доля предприятий упомянула снижение налогов и отрицательно относились к введению новых налогов, например, к налогу на фаст-фуд. 13% предприятий считают, что нужно вносить поправки в закон о курении – например, разрешить курить на летних террасах и уточнить время, разрешенное для курения. Также были названы упрощение работы с сертификацией, увеличение поддержки со стороны государства. Половина государственных учреждений упоминали повышение качества поставляемой продукции и выделение большего объема средств на питание и зарплаты: «В первую очередь, чтобы выделили больше денег на питание детей, чтобы мы могли сделать питание еще более вкусным и разнообразным для них». 27% предприятий не смогли перечислить желательные для них законодательные инициативы.

Рассмотрим ситуацию с налогообложением. 64% предприятий, большинство, пользуются упрощенной системой налогообложения. При этом было отмечено, что «и с ней тяжело работать». Для 29% предприятий уровень налоговых ставок налога на имущество и социального налога является умеренным и серьезным препятствием, для 21% - незначительным препятствием, а половина опрошенных, куда себя отнесли крупные предприятия, не считает налоговые ставки препятствием. Некоторые предприятия отметили, что «ЕСН не является препятствием (для деятельности), так как белая зарплата не у всех».

Рынок общественного питания, согласно опросу, является достаточно конкурентным: половина предприятий оценили уровень конкуренции как серьезный и очень серьезный. Ни одно из опрошенных предприятий не является активным членом бизнес-ассоциации («нужно вывести заведение на какой-то уровень, чтобы потом заниматься его введением в ассоциации»), и лишь одно предприятие формально входит в Федерацию рестораторов и ательеров. По мнению 22% предприятий, бизнес-ассоциации скорее помогают вести бизнес. На деятельность большей части предприятий бизнес-ассоциации никак не влияют, и такие предприятия не видят никакие направления, по

которым они бы могли получать помощь от бизнес-ассоциаций. Тем не менее, была упомянута возможность делиться опытом, перенимать тренинги для сотрудников, а также «интересно также было бы попробовать объединиться в закупочные союзы, если это позволит ассортимент каждого участника ассоциации».

Рынок общепита: проблемы и развитие

Наибольшая доля предприятий (28%) видят основную проблему в сезонности бизнеса и конкуренции («погодные условия, у нас есть веранда, и погода в этом году очень влияет на посещение»; «сейчас стало меньше народа, большая конкуренция. Меньше поток стал на процентов 10»). 21% предприятий считает, что больше всего мешают регулярные проверки бизнеса и регулирующее законодательство – исполнение и неопределенность: «...все настроено так, чтобы прийти, получить деньги и уйти или закрыть заведение, если денег не предлагают»; «самая большая проблема – то, что они каждые полгода меняют правила, и очень любят проверять на следующий день после того, как поменяли».

21% предприятий относят к проблемам и дефицит рабочей силы - «трудности с подбором линейного персонала» «персонал абсолютно неквалифицированный», низкие зарплаты, из-за которых почти невозможно нанять местных работников. Зарубежных работников «...можем брать только не официально, из-под полы, а это может быть чревато штрафами». Серьезными считаются и проблемы с налоговыми ставками и документами, а также арендными ставками и дефицитом площадей под аренду (21% предприятий). Крупные сети называют в числе проблем высокую себестоимость продукции: «...в РФ нет сырья, удовлетворяющих нашим потребностям. Мы завязаны на импорте и зависим от колебаний валют». Для больничных столовых была бы желательна разработка диетического ассортимента блюд. Школьные столовые видят проблемы в недостаточном объеме средств на вкусное и качественное питание для учащихся и на заработные платы сотрудников.

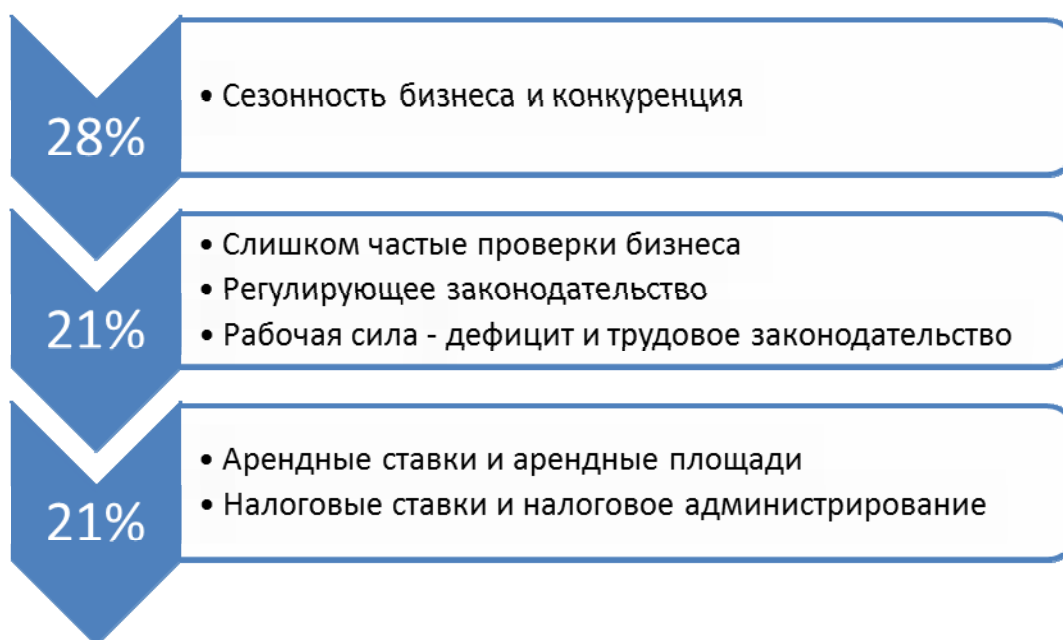


Рисунок 6 – Основные проблемы для предприятий общественного питания

Что касается развития рынка общепита, в целом, ожидания предприятий позитивные. Больше половины коммерческих предприятий (60%) уверены, что рынок будет развиваться и расти, особенно, торговые сети («Если смотреть на Европу и Африку, то РФ - это флагман по темпам прироста. Рынок общепита растет на 18%, а фаст-фуд - это основной драйвер. Темпы роста немного снизятся, но несущественно. Проникновение точек на душу населения у нас еще очень мало. За счет увеличения кол-ва точек потенциал роста категории очень огромен»). Регулирующее законодательство, тем не менее, может препятствовать росту («будет расти спрос, но этому активно мешают принимаемые законы»). Часть предприятий считают, что изменится структура рынка («Поток пойдет к средним ресторанам, будет падение среднего чека и сокращение числа VIP ресторанов»). 40% предприятий считают, что ни роста, ни упадка рынка не будет. Среди причин этого называют законодательство, переориентацию расходов населения («У нас нет культуры питания в общественных заведениях. Люди начинают пересматривать свои бюджеты – тратить меньше денег на развлечения»)

Исполнение санитарных правил

В данном разделе проанализируем, насколько предприятия следуют ряду положений санитарных правил. Часть опрошенных предприятий исполняет все требования, предусмотренные санитарными правилами, а для ряда предприятий выполнение отдельных требований является сложным, особенно требования по наличию дополнительных помещений для разных технологических операций.

Несмотря на то, что удостоверение качества и безопасности перестало быть обязательным для предприятий с 21 октября 2011 года, а санитарно-эпидемиологическое заключение (СЭЗ) – с 1 июля 2010 г. в соответствии с принятием Соглашением Таможенного союза по санитарным мерам, за последние 2 года контролирующие органы при проверке у 93% предприятий хотя бы раз требовали СЭЗ и у 67% - удостоверение качества и безопасности. Одна треть предприятий отметили, что удостоверение качества и безопасности всегда требуют при проведении проверок.

Заключение

Рынок общепита в России демонстрирует положительную динамику развития. Основными барьерами для деятельности предприятий общепита являются слишком строгие санитарные нормы, высокая плата за аренду, а также неопределенность законодательства.

Изменение Санпинов (санитарных норм и правил) окажет положительное воздействие на предприятия общественного питания. Согласно международному опыту регулирующего законодательства в области общественного питания, более распространено добровольное следование стандартам отрасли, которое сочетается с государственным регулированием. Примером этого служит Кодекс Алиментариус - свод пищевых стандартов, принятых ФАО и ВОЗ, которому следуют предприятия. Регулирующие органы проверяют следование этим стандартам, а порядок ведения дел не контролируется, в отличие от российского регулирования посредством Санпинов. К вероятным последствиям также относятся увеличение конкурентоспособности несетевого общепита по сравнению с сетевым общепитом и стимулирование входа на рынок новых предпринимателей. Если часть требований правил будут добровольными для исполнения малыми предприятиями, это может существенно снизить барьеры для ведения бизнеса и увеличить деловую активность в данном секторе. Устранение противоречий Санпинов с текущим законодательством повысит прозрачность и четкость регулирующей системы. Реформа Санпинов может также снизить вероятность коррупции при взаимодействии предпринимателей с регулирующими органами.

В рамках опроса предприятий были проведены глубинные интервью с 15 предприятиями общественного питания из разных сегментов рынка. В отношении **препятствий для деятельности предприятий**, можно сделать следующие выводы.

- Значительными препятствиями для деятельности для более, чем половины предприятий является арендная плата. Чуть менее острой проблемой, с которой

сталкиваются предприятия, является нехватка площадей под аренду, удовлетворяющих определенным критериям.

- Санитарно-эпидемиологическое и противопожарное законодательство само по себе не представляет проблемы для большинства предприятий, так же, как и алкогольное регулирование, однако размер штрафов за нарушение почти для половины предприятий является довольно высоким.
- Более половины предприятий пользуются упрощенной системой налогообложения, при этом для 29% налоговая ставка налога на имущество и ЕСН является значительным препятствием.
- Конкуренция представляет собой серьезное препятствие, т.е. ее уровень оценили как высокий, половина предприятий.
- Препятствием для деятельности являются и особенности отрасли, такие, как сильная сезонность.
- Дефицит сотрудников нужной квалификации, является значительным препятствием для 21% предприятий.
- Законопроект об обязательном страховании клиентов увеличит издержки более, чем у половины предприятий. В то же время закон о запрете курения в общественных местах негативно влияет на деятельность 40% предприятий.

В отношении *проверок* опрос выявил следующее.

- Неформальные платежи проверяющим представителям госорганов распространены лишь среди 27% предприятий. Увеличение штрафов и проведение проверок без предварительного уведомления не окажет влияние на деятельность 77% предприятий.
- Наиболее часто рестораны и кафе проверяет МЧС, а школьные и больничные столовые Роспотребнадзор. При этом минимальным количеством проверок за 2013–2014 гг. было 1 раз, а максимальным – 24.

Систематизация информации *о мерах государственной поддержки* позволяет заключить, что опрошенные предприятия не получают помощь от государственных программ поддержки и бизнес ассоциаций, а также не участвуют в городских конкурсах аренды. Более половины предприятий относятся отрицательно к инициативам государства и считают, что это мешает ведению бизнеса. Желательными изменениями в законодательстве являются смягчение регулирования, снижение налогов и увеличение денежной поддержки школьных и больничных столовых.

Влияние экономических кризисов 1998 и 2008 года не было значительным. Динамика рынка по объему продаж была положительной менее, чем у половины предприятий. В будущем рост рынка ожидают 60% предприятий, а нейтральное состояние рынка – 40% предприятий.

Проведенный опрос показывает, что часть положений СП 2.3.2.1078-01, СП 2.3.6.1079-01 и СП 2.3.6.1066-01 действительно представляют трудности для малых предприятий и противоречат другим нормативно-правовым актам в области наличия необходимых документов (санитарно-эпидемиологическое заключение и удостоверение качества и безопасности).

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Кодекс Алиментариус / [Эл. ресурс]. -Codex Alimentarius. Режим доступа: <http://www.codexalimentarius.org/>, свободный.
2. Henson S., Hooker N. H. Private sector management of food safety: public regulation and the role of private controls *The International Food and Agribusiness Management Review*. 2001. 4(1), pp.7-17.
3. HACCP-Based Standard Operating Procedures (SOPs). National Food Service Management Institute United States Department of Agriculture. [Эл.ресурс]. USA. Режим доступа: <http://sop.nfsmi.org/HACCPBasedSOPs.php>, свободный.
4. Russian Federation. Food Service – Hotel Restaurant Institutional. HRI Sector Growing at Double Digit Rate Each Year. [Эл.документ]. USDA Foreign Agricultural Service. Электрон. текст. дан. (1 файл). – 2013. Режим доступа: http://gain.fas.usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/Food%20Service%20-%20Hotel%20Restaurant%20Institutional_Moscow%20ATO_Russian%20Federation_12-27-2013.pdf, свободный.
5. Рынок общественного питания: прогноз на 2013–2016 гг. [Эл. документ]. Intesco Research Group, 2013.
6. Обзор российского рынка общественного питания. [Эл.документ]. Международная Ассоциация «Система межрегиональных маркетинговых центров (ММЦ)». Электрон. текст. дан. (1 файл). – 2009. Режим доступа: <http://www.marketcenter.ru/content/doc-2-12999.html>, свободный.
7. Соглашение Таможенного союза по санитарным мерам от 11 декабря 2009 года. [Эл. документ]. –Эл. текст. дан. (1 файл). Режим доступа: <http://www.tsouz.ru/MGS/mgs-11-12-09/Pages/mgs25-28-pril1.aspx>, свободный.
8. Единые санитарно-эпидемиологические и гигиенические требования к товарам, подлежащим санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю). [Эл. документ]. –Эл. текст. дан. (1 файл). Режим доступа: http://www.tsouz.ru/KTS/KTS17/Pages/P2_299.aspx, свободный.
9. Положение о порядке осуществления государственного санитарно-эпидемиологического надзора (контроля) за лицами и транспортными средствами, пересекающими таможенную границу Таможенного союза, подконтрольными товарами, перемещаемыми через таможенную границу Таможенного союза и на таможенной территории Таможенного союза. –Эл. текст. дан. (1 файл). Режим

доступа:

<http://www.tsouz.ru/db/techregulation/sanmeri/Documents/%D0%9F%D0%BE%D1%80%D1%8F%D0%B4%D0%BE%D0%BA.pdf>, свободный.

10. Единый перечень товаров, подлежащих санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю) на таможенной границе и таможенной территории Таможенного союза. –Эл. текст. дан. (1 файл). Режим доступа: <http://www.tsouz.ru/db/techregulation/sanmeri/Documents/perechen-73.pdf>, свободный.
11. Единые формы документов, подтверждающих безопасность продукции (товаров). – Эл. текст. дан. (1 файл). Режим доступа: <http://www.tsouz.ru/db/techregulation/sanmeri/Documents/%D0%95%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B4%D0%BE%D0%BA.pdf>, свободный.
12. Технический регламент Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции» (ТР ТС 021/2011). –Эл. текст. дан. (1 файл). Режим доступа: <http://www.tsouz.ru/db/techreglam/Documents/TR%20TS%20PishevayaProd.pdf>, свободный.
13. Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер. –Эл. текст. дан. (1 файл). Режим доступа: <http://www.fsvps.ru/fsvps-docs/ru/importExport/tsouz/docs/sogl.pdf>, свободный.
14. Совместная программа ФАО/ВОЗ по стандартам на пищевые продукты. –Эл. текст. дан. (1 файл). Режим доступа: http://www.fao.org/UNFAO/Bodies/codex/28/index_en.htm, свободный.
15. Заключение Минэкономразвития России от 25.06.2012 «По результатам экспертизы нормативного правового акта «Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы «СанПиН 2.3.2.1078-01 Гигиенические требования безопасности и пищевой ценности пищевых продуктов», утвержденные Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации 6 ноября 2001 г.». Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <http://www.economy.gov.ru> по состоянию на 09.07.2012.