

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ ПО
ГОСУДАРСТВЕННО-
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 634050
тел. (382 2) 510-519, тел/факс (382 2) 510-175
E-mail: pr-radrs@tomsk.gov.ru

Председателю Законодательной
Думы Томской области

О.В. Козловской

27.05.2020 № 26-01-662

на № _____ от _____

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта закона Томской области
«О внесении изменений в Закон Томской области «Об отдельных вопросах
регулирования розничной продажи алкогольной продукции на территории Томской
области»

Департамент по государственно-правовым вопросам и законопроектной деятельности Администрации Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, рассмотрел проект закона Томской области «О внесении изменений в Закон Томской области «Об отдельных вопросах регулирования розничной продажи алкогольной продукции на территории Томской области» (далее – проект акта), подготовленный группой депутатов Законодательной Думы Томской области (далее – Разработчики) и направленный для подготовки настоящего заключения, и сообщает следующее.

В соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденным постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Томской области» (далее – Порядок об ОРВ), проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия, поскольку содержит положения, устанавливающие или изменяющие ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов Томской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности (пункт 3 Порядка об ОРВ).

Проект акта направлен Разработчиками для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: средняя.

В соответствии с пунктом 7 Порядка ОРВ процедура проведения оценки регулирующего воздействия включает следующие этапы:

1) размещение уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования;

2) разработка проекта акта, формирование сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) и их публичное обсуждение;

3) подготовка заключения Департаментом.

В соответствии с абзацем вторым пункта 6-1 Порядка проведения ОРВ в отношении проектов актов со средней степенью регулирующего воздействия оценка регулирующего воздействия проводится начиная с этапа разработки проекта акта, составления сводного отчета и их публичного обсуждения.

При этом согласно пункту 11 Порядка ОРВ позиции заинтересованных лиц могут быть получены посредством проведения совещаний, заседаний общественно-консультативных органов при Губернаторе Томской области, заместителях Губернатора Томской области и других совещательных и консультационных органов с участием представителей предпринимательского сообщества, действующих при органах государственной власти Томской области, посредством проведения опросов представителей групп заинтересованных лиц, а также с использованием иных форм публичного обсуждения.

В целях реализации 1 этапа обсуждение идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования проводилось в рамках заседания рабочей группы из числа Разработчиков проекта акта, депутатов Законодательной Думы Томской области, представителей Комитета по лицензированию Томской области, Департамента потребительского рынка Администрации Томской области и Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области. Замечаний и предложений не поступало.

Сводка предложений по итогам обсуждения идеи (концепции) Разработчиками не формировалась.

Для реализации 2 этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиками был подготовлен текст проекта акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку ОРВ. В период с 8 по 22 мая 2020 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций в информационной системе «Инвестиционный портал Томской области» (<http://www.investintomsk.ru>) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в разделе «Поддержка бизнеса» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» в разделе «Публичные консультации» (далее – Портал).

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчики в рамках публичных консультаций письменно известили о размещении проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов на Портале органы и организации, представляющие интересы субъектов предпринимательской деятельности, а именно: Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союз «Томская торгово-промышленная палата», Совет Томского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», Союз «МПО работодателей Томской области», Ассоциацию «Совет муниципальных образований Томской области», Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Томской области, Томскую ассоциацию пищевиков, Комитет по лицензированию Томской области, Департамент потребительского рынка Администрации Томской области, ООО «Бочка», ООО «Гранат».

По результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес Разработчиков поступили мнения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, ООО «Пивоваренная компания «Балтика», ООО «Бочка», Комитета по лицензированию Томской области, Совета Томского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», группы предпринимателей г. Томска, ОАО «Томское пиво», Союза «Томская торгово-промышленная палата», Ассоциации «Совет муниципальных

образований Томской области», Департамента потребительского рынка Администрации Томской области, которые были Разработчиками включены в Сводку предложений по результатам проведения публичных консультаций, размещенную на Портале.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

Согласно части 1 статьи 2 Закона Томской области от 05.05.2012 № 48-ОЗ «Об отдельных вопросах регулирования розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Томской области» запрещается розничная продажа алкогольной продукции в период с 22 часов до 10 часов по местному времени, за исключением розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой организациями, и розничной продажи пива и пивных напитков, сидра, пуаре и медовухи, осуществляемой индивидуальными предпринимателями, при оказании такими организациями и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания в местах оказания таких услуг, а также розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой магазинами беспошлинной торговли.

Согласно информации, представленной Разработчиками, в настоящее время недобросовестные предприниматели в целях осуществления круглосуточной розничной торговли алкогольной продукцией регистрируют свою торговую точку в качестве одного из типов предприятий общественного питания. При этом такие организации в большинстве случаев не соответствуют установленным национальным стандартам требованиям к предприятиям (объектам) общественного питания, и фактически не предоставляют услуг общественного питания, поскольку не производят и не реализуют продукцию общественного питания, а ориентированы исключительно на розничную продажу алкогольной продукции на вынос без предоставления возможности ее потребления на месте приобретения. Как правило, так поступают владельцы небольших магазинов, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях.

В результате значительно возрастает количество жалоб и обращений граждан по вопросам не соблюдения посетителями таких объектов тишины и покоя, а также нарушений общественного порядка в местах размещения таких объектов.

Первоначально проблема стала актуальной в конце 2015 года. Законом Томской области от 19.07.2016 № 84-ОЗ «О внесении изменения в статью 2 Закона Томской области «Об отдельных вопросах регулирования розничной продажи алкогольной продукции на территории Томской области» были введены следующие ограничения для предприятий общественного питания, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции: наличие в залах обслуживания не менее 4 столов и 16 посадочных мест для потребления продукции общественного питания, а также запрет продажи напитков в закрытой таре без розлива (для потребления не на месте совершения покупки), что позволило значительно сократить количество заведений псевдо общепита.

Повторно данная проблема стала набирать актуальность после принятия Закона Томской области от 10.11.2017 № 121-ОЗ «О внесении изменений в Закон Томской области «Об отдельных вопросах регулирования розничной продажи алкогольной продукции на территории Томской области», отменяющего указанные ограничения, в связи с отсутствием на региональном уровне полномочий по введению дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания.

Такие предприниматели в целях увеличения прибыли от розничной продажи алкогольной продукции и возможности ее легальной продажи в ночное время

осуществляют регистрацию своих торговых объектов в качестве предприятий общественного питания, устанавливают 1-2 столика или барную стойку и имитируют деятельность по оказанию услуг общественного питания.

Большое количество таких торговых точек, способствует вовлечению молодежи в потребление алкогольной продукции, а также росту количества правонарушений, совершенных гражданами в состоянии алкогольного опьянения.

Среди негативных эффектов, возникающих в связи с наличием указанной проблемы, Разработчики отметили увеличение объема потребления водки в Томской области. При этом употребление алкогольных и спиртосодержащих напитков оказывает негативное влияние на весь организм человека.

Согласно информации Комитета по лицензированию Томской области:

Месяц	Объем потребления водки (в тысячах литров)		Изменение
	2019 год	2020 год	
январь	371,1	384,5	+13,4 т.литров
февраль	349,6	365	+15,4 т.литров
март	385,5	396,5	+11,0 т.литров

Согласно информации УМВД России по Томской области по итогам 2019 года в Томской области зафиксировано снижение на 7,8 % (с 3533 до 3258) числа преступлений, совершенных в состоянии алкогольного опьянения, в то время как по России данный показатель снизился на 8 %. По итогам 2019 года Томская область заняла 55-е место в ежегодном рейтинге трезвости регионов Российской Федерации (агентство «Трезвая Россия»). Этот показатель значительно хуже, чем год назад. По итогам 2018 года Томская область заняла 35-е место, по итогам 2017 года – 27 место. Что касается регионов Сибири, Томскую область в рейтинге трезвости по итогам 2019 года «обогнали» Новосибирская область (19-е место в общем рейтинге), Красноярский край (28-е место), Омская область (34-е место), Алтайский край (35-е место), Республика Алтай (45-е место) и Тыва (47-е место). «Хуже», чем у Томской области, показатели у Кемеровской области (59), Иркутской области (63) и Республики Хакасия (68).

В качестве причин возникновения обозначенной проблемы и факторов, поддерживающих ее существование, Разработчики указали следующее:

- простота открытия и ведения бизнеса по розничной продаже алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания;
- добровольность применения Национального стандарта Российской Федерации ГОСТ 31985-2013 «Услуги общественного питания. Термины и определения» и ГОСТ 30389-2013 «Межгосударственный стандарт. Услуги общественного питания. Предприятия общественного питания. Классификация и общие требования»;
- значительно меньшая конкуренция в части розничной продажи алкогольной продукции с 22 часов до 10 часов по местному времени;
- достаточно высокая рентабельность бизнеса, особенно при продаже фальсифицированной алкогольной продукции;
- сложности, связанные с контролем за работой предприятий общественного питания, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции (особенно, реализующих пиво, пивные напитки, сидр, пуаре и медовуху);
- отсутствие требований, предъявляемых к размещению объектов общественного питания, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции.

При этом причиной невозможности решения проблемы участниками рассматриваемых отношений самостоятельно, без вмешательства государства, по мнению Разработчиков, является отсутствие мотивации участников данных отношений к решению обозначенной проблемы. Предприниматели, осуществляющие

розничную продажу алкогольной продукции, заинтересованы в увеличении объема продажи алкогольной продукции, что в свою очередь, приводит к увеличению прибыли.

В соответствии с существующей проблемой Разработчиками были выделены такие цели предлагаемого правового регулирования, как вытеснение с алкогольного рынка Томской области объектов общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих территориях, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции без фактического оказания услуг общественного питания, воспрепятствование вовлечения молодежи в потребление алкогольной продукции, а также содействие снижению количества правонарушений, совершенных гражданами в состоянии алкогольного опьянения.

В качестве варианта решения вышеуказанной проблемы и достижения поставленной цели Разработчиками предложено принять проект акта, которым предлагается ввести запрет на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в организациях общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях в городах Томск, Асино, Колпашево, Стрежевой, Северск, если площадь зала обслуживания посетителей составляет менее 30 квадратных метров.

Введение указанного дополнительного ограничения розничной продажи алкогольной продукции Разработчики считают предпочтительным вариантом решения проблемы, поскольку предлагаемое регулирование приведет к вытеснению с алкогольного рынка объектов общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции, без фактического оказания услуг общественного питания, а также будет способствовать защите граждан на создание здоровой, комфортной среды обитания.

Следует отметить, что Разработчиками были рассмотрены альтернативные варианты решения указанной проблемы:

- введение полного запрета на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях;

- невмешательство в законодательство в Томской области, регулирующее розничную продажу алкогольной продукции на территории Томской области.

Разработчиками было отмечено, что введение полного запрета на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, приведет к закрытию значительного количества предприятий общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, а без вмешательства в региональное законодательство количество предприятий общественного питания, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции без фактического оказания услуг общественного питания, сохранится или увеличится.

Разработчиками в сводном отчете было указано, что принятие проекта акта предположительно может повлечь издержки предпринимателей в виде упущенной выгоды в случае изменения формата (переформатирования) и отказа от розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания.

При этом, по мнению Разработчиков, риски невозможности исполнения проекта акта и наступления непредвиденных негативных последствий в связи с его принятием отсутствуют.

По данным, представленным Разработчиками, предлагаемый проект акта затронет интересы следующих субъектов:

- предприниматели, владельцы объектов общественного питания, расположенные в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, осуществляющие розничную продажу алкогольной продукции (согласно информации, представленной при обсуждении проекта акта на заседании рабочей группы, в Томской области около 1600 объектов общественного питания, из которых 540 имеют лицензию на продажу крепкого алкоголя, а соответственно их площадь более 50 квадратных метров);

- граждане, проживающие в Томской области в возрасте от 18 до 35 лет;

- граждане, проживающие в многоквартирных домах, в которых расположены объекты общественного питания, осуществляющие розничную продажу алкогольной продукции без фактического оказания услуг общественного питания.

Полагаем, что представленный Разработчиками перечень адресатов *слишком широк, некоторые группы (из представленных) проект акта затронет лишь частично*. Кроме того, Разработчиками *не представлена количественная оценка некоторых из вышеуказанных групп, что позволяет говорить о не изученности Разработчиками субъектного состава правоотношений, для урегулирования которых предлагается рассматриваемый проект акта*.

При подготовке проекта акта и сводного отчета имеет значение тот факт, что Разработчиками был изучен опыт решения аналогичной проблемы в других субъектах Российской Федерации. Разработчиками указано, что на момент подготовки сводного отчета только на заседании Самарской Губернской Думы рассмотрен и поддержан законопроект, которым предлагается увеличить до 50 квадратных метров минимальную площадь зала объектов общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, в которых осуществляется розничная продажа алкогольной продукции.

Изучение опыта другого региона позволило Разработчикам оценить альтернативные варианты решения возникшей проблемы и выбрать предпочтительный вариант правового регулирования для Томской области.

Анализ предлагаемого правового регулирования

5 мая 2020 года вступил в силу Федеральный закон от 24 апреля 2020 года № 145-ФЗ «О внесении изменений в статью 16 Федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции», устанавливающий, что розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, допускается только в указанных объектах общественного питания, имеющих зал обслуживания посетителей общей площадью не менее 20 квадратных метров.

В соответствии с абзацем третьим части 4.1 статьи 16 Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» субъекты Российской Федерации вправе устанавливать законом субъекта Российской Федерации дополнительные ограничения розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях (в части увеличения размера площади зала обслуживания посетителей в объектах общественного питания), в том числе полный запрет на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах

общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях.

На территории Томской области действует Закон Томской области от 5 мая 2012 года № 48-ОЗ «Об отдельных вопросах регулирования розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Томской области» (далее – Закон № 48-ОЗ), согласно статье 2 которого на территории Томской области установлены следующие дополнительные ограничения розничной продажи алкогольной продукции:

1) запрещается розничная продажа алкогольной продукции в период с 22 часов до 10 часов по местному времени, за исключением розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой организациями, и розничной продажи пива и пивных напитков, сидра, пуаре и медовухи, осуществляемой индивидуальными предпринимателями, при оказании такими организациями и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания в местах оказания таких услуг, а также розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой магазинами беспошлинной торговли;

2) запрещается розничная продажа алкогольной продукции за два часа до начала проведения, во время проведения и в течение одного часа после окончания проведения массовых мероприятий в местах их проведения, за исключением розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой организациями, и розничной продажи пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, осуществляемой индивидуальными предпринимателями, при оказании такими организациями и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания в местах оказания таких услуг, а также розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой магазинами беспошлинной торговли;

3) запрещается розничная продажа алкогольной продукции в границах территорий, занятых городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, прудами, озерами, водохранилищами, пляжами, в границах иных территорий, используемых и предназначенных для отдыха, туризма, занятий физической культурой и спортом, за исключением розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой организациями, и розничной продажи пива и пивных напитков, сидра, пуаре и медовухи, осуществляемой индивидуальными предпринимателями, при оказании такими организациями и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания в местах оказания таких услуг.

Иные ограничения розничной продажи алкогольной продукции Законом 48-ОЗ не установлены.

Во избежание нарушения требований об ограничении торговли алкоголем в определенные часы, многие объекты розничной торговли преобразованы в предприятия общественного питания, расположенные в многоквартирных домах и (или) на прилегающие к ним территориях (закусочные, небольшие бары и кафе), путем размещения на незначительных площадях одного или нескольких столов для обслуживания посетителей.

Согласно информации Комитета по лицензированию Томской области общее количество пролицензированных в 2018-2019 годах объектов общественного питания, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции, увеличилось:

Район/город	2018 год	2019 год
Александровский район	0	0
Асиновский район	7	5
Бакчарский район	2	1

Верхнекетский район	4	3
Зырянский район	2	1
Каргасокский район	3	6
г. Кедровый	0	0
Кожевниковский район	4	3
Колпашевский район	13	13
Кривошеинский район	5	2
Молчановский район	7	3
Парабельский район	5	7
Первомайский район	0	0
г. Северск	14	15
г. Стрежевой	10	11
Тегульдетский район	1	1
г. Томск	290	313
Томский район	15	11
Чаинский район	1	0
Шегарский район	3	4
Итого	386	399

Согласно информации Департамента потребительского рынка Администрации Томской области и результатам выборочного мониторинга объектов общественного питания, расположенных в многоквартирных домах на территории г. Томска, проведенного Комитетом по лицензированию Томской области, установлено, что абсолютное большинство объектов общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) прилегающих к ним территориях, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции, без фактического оказания услуг общественного питания, расположены на площадях однокомнатных квартир (в среднем площадь объектов составляет – 33 квадратных метра) и двухкомнатных квартир (в среднем площадь объектов составляет – 54 – 60 квадратных метров), переведенных в нежилые помещения.

По экспертному мнению представителей индустрии питания, вести полноценную деятельность в сфере общественного питания с залом обслуживания посетителей менее 30 квадратных метров площади экономически нецелесообразно.

Объекты, реализующие алкогольную продукцию и расположенные в многоквартирных жилых домах, в основном на первых и цокольных этажах, зачастую работают в формате магазинов «шаговой доступности» (торговых объектов), где круглосуточно реализуется алкогольная продукция под видом организаций общественного питания. Зал обслуживания таких объектов в среднем составляет 12-20 кв.м., однако имеются единичные точки, расположенные в перепланированных помещениях 2-х и 3-х комнатных квартир, где площадь заметно больше.

По своей сути функционирование любого объекта общественного питания, имеющего подобную дислокацию, изначально сопряжено с неудобствами для жителей многоквартирных домов, рядом с которыми или в которых эти объекты размещены. Особенно негативные эффекты, связанные с таким соседством, возникают в ночное время. Крики, шум, драки на прилегающей территории к местам общественного питания являются следствием неограниченной продажи алкогольной продукции в предприятиях общественного питания, расположенных в

многоквартирных домах и (или) на прилегающие к ним территориях, в ночное время.

В связи с чем, на протяжении последних лет на территории региона наблюдается рост социальной напряженности, вызванной многочисленными нарушениями общественного порядка, тишины и покоя жильцов многоквартирных домов посетителями объектов общественного питания, фактически таковыми не являющимися, никаких услуг общественного питания не предоставляющими, ориентированными на продажу алкогольной продукции на вынос (так называемые «наливайки»). Постоянными клиентами таких «баров», «кафе» является определенная категория потребителей, продукция реализуется сомнительного качества и происхождения.

Разработчики также отметили увеличение количества жалоб граждан на нарушение норм тишины и покоя, санитарного состояния подъездов многоквартирных домов и прилегающей к ним территорий, возникновение конфликтных ситуаций с участием лиц, приобретающих и (или) потребляющих алкогольную продукцию в объектах общественного питания, расположенных на первых, в цокольных (полуподвальных), подвальных этажах многоквартирных домов, а также объектах общественного питания, расположенных рядом с ними, а также на нарушения общественного порядка в местах размещения таких торговых объектов.

Также Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Томской области отмечается, что в таких предприятиях, как правило, при наличии вывески «Бар», «Закусочная» имеется крайне ограниченная площадь так называемого обеденного зала, либо импровизированная барная стойка, отсутствуют посадочные места, туалет для посетителей, что приводит к обоснованным обращениям граждан поступающих в Управление Роспотребнадзора, связанных с нарушением их прав на благоприятные условия проживания в случае расположения таких предприятий в непосредственной близости от жилых домов, а также в самих жилых домах.

Согласно данным Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Томской области сообщается, что жалоб на размещение баров, закусовых в предприятиях торговли, размещенных в жилых домах за 2018 год поступило - 17 обращений, за 2019 год - 8, за 1 квартал 2020 года - 2 обращения граждан по вопросу несоответствия данных предприятий требованиям, установленным санитарными правилами для предприятий общественного питания, нарушения требований общественного порядка.

Негативными эффектами наличия таких заведений также является постоянное скопление на территории дворов жилых домов граждан, распивающих спиртные напитки, в том числе в ночное время суток, что впоследствии приводит к беспорядкам, загрязнению территории жилых районов.

В ходе оценки регулирующего воздействия установлено, что проектом акта предлагается внести изменения в Закон № 48-ОЗ, установив запрет на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, имеющих зал обслуживания посетителей общей площадью менее 30 квадратных метров в городах Томск, Асино, Колпашево, Стрежевой, Северск.

Разработчики считают, что данные изменения позволят вытеснить с алкогольного рынка объекты общественного питания, расположенные в многоквартирных домах и (или) прилегающих к ним территориях, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции, без фактического оказания услуг общественного питания, а также способствуют защите прав граждан на создание здоровой, комфортной среды обитания, обеспечение прав граждан на тишину и покой, а также позволит запретить деятельность большего количества объектов

«псевдо общепита».

По мнению Департамента потребительского рынка Администрации Томской области кроме заявленной проблемы, деятельность объектов «псевдо общепита» дискредитирует добросовестные организации индустрии питания, негативно влияет на облик регионального ресторанного бизнеса.

Предлагаемые Разработчиками изменения способствуют исполнению пунктов 3, 6 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», в частности обеспечат достижение следующих целей и целевых показателей:

- увеличение ожидаемой продолжительности здоровой жизни до 67 лет;
- увеличение доли граждан, ведущих здоровый образ жизни, а также увеличение доли граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом;
- формирование системы мотивации граждан к здоровому образу жизни, включая отказ от вредных привычек.
- повышение комфортности городской среды, повышение индекса качества городской среды.

Предлагаемые изменения могут препятствовать реализации государственной политики в области развития торговли, предусмотренной Стратегией развития торговли в Российской Федерации на 2015 - 2016 годы и период до 2020 года, утвержденной приказом Минпромторга России от 25.12.2014 № 2733 «Об утверждении Стратегии развития торговли в Российской Федерации на 2015 - 2016 годы и период до 2020 года», целью которой является обеспечение потребителей возможностью в пределах места жительства и работы приобретать товары с возможностью выбора разных торговых форматов.

При этом предлагаемые проектом акта изменения согласуются с Концепцией реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 года № 2128-р «О Концепции реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года» (далее – Концепция), которая направлена на снижение объемов потребления населением алкогольной продукции.

Так, согласно положениям Концепции снижение доступности алкоголя и усиление ответственности участников алкогольного рынка обеспечит приоритетность защиты жизни и здоровья граждан по отношению к экономическим интересам участников алкогольного рынка. Кроме того, Концепцией указано, что реализовать меры по преодолению сложившихся негативных тенденций необходимо путем внесения в законодательство Российской Федерации изменений в части ужесточения требований к розничной продаже алкогольной продукции (в том числе слабоалкогольной) и усиления ответственности за нарушения в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Социально и экономически устойчивое развитие России невозможно без ограничительной алкогольной политики государства¹.

Кроме того, в соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от

¹ Пункт 3 доклада Общественной палаты Российской Федерации «Злоупотребление алкоголем в Российской Федерации: социально экономические последствия и меры противодействия», утвержденного Советом Общественной палаты Российской Федерации от 13 мая 2009 года.

31 декабря 2015 года № 683, стабилизация численности населения и коренное улучшение демографической ситуации являются стратегическими целями обеспечения национальной безопасности, а алкоголизм, травмы и отравления названы одними из главных угроз национальной безопасности в сфере охраны здоровья граждан. Алкоголизм является как один из факторов демографического и социального кризиса в России представляет собой общенациональную угрозу на уровне личности, семьи, общества, государства.

В 2011 году полномочия по установлению дополнительных ограничений и запрета на розничную продажу алкогольной продукции, в том числе при оказании услуг общественного питания, были закреплены за субъектами Российской Федерации.

В 76 субъектах Российской Федерации было реализовано право на установление дополнительных ограничений и требований к розничной продаже алкогольной продукции.

Например, Республика Алтай реализовала это право на законодательном уровне в 2014 году на основе многочисленных обращений и жалоб граждан с учетом результатов предметного анализа ситуации на алкогольном рынке республики. В соответствии с Законом Республики Алтай от 12 января 2006 года № 14-РЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Республики Алтай» полномочия по установлению дополнительных ограничений и запрета на розничную продажу алкогольной продукции, в том числе розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, закреплены за Правительством Республики Алтай. Во исполнение указанных норм постановлением Правительства Республики Алтай от 19 июня 2014 года № 175 внесены изменения в постановление Правительства Республики Алтай от 18 ноября 2010 года № 249 «О регулировании розничной продажи алкогольной продукции на территории Республики Алтай», которым установлен запрет на вынос алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания организациями и индивидуальными предпринимателями.

В связи с принятием Федерального закона от 29 июля 2017 года № 278-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» установлены особые требования к розничной продаже алкогольной продукции, розничной продаже алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, а также потреблению (распитию) алкогольной продукции, а из полномочий субъектов Российской Федерации изъяты вопросы регулирования розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания.

Действовавшее ранее законодательство непосредственно не предусматривало жестких условий в этом вопросе и не допускало установления на уровне субъектов Российской Федерации тех или иных ограничений в отношении объектов розничной продажи, имеющих статус организаций общественного питания. Это обострялось практически беспрепятственным приобретением статуса организации общественного питания.

В настоящее время в целях реализации полномочий, предоставленных органам государственной власти субъектов Российской Федерации Федеральным законом от 24.04.2020 №145-ФЗ «О внесении изменений в статью 16 Федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции», многие регионы ужесточают требования к

розничной продаже алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания.

Так, прокурором Брянской области 8 мая 2020 года в Брянскую областную Думу внесен проект закона «О внесении изменений в статью 6.1 Закона Брянской области «О регулировании отдельных вопросов в сфере розничной продажи алкогольной продукции на территории Брянской области», устанавливающий полный запрет розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах, а также запрет розничной продажи алкогольной продукции в помещениях, расположенных в многоквартирных домах, включая помещения, пристроенные к многоквартирным домам и имеющие зал обслуживания посетителей общей площадью менее 50 квадратных метров, а также при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных на территориях, прилегающих к многоквартирным домам и имеющих зал обслуживания посетителей общей площадью менее 50 квадратных метров.

Депутатами Законодательного Собрания Вологодской области подготовлен и проходит процедуру публичных консультаций Закон Вологодской области о внесении изменений в статьи 1 и 2 закона области «Об установлении ограничений в сфере розничной продажи алкогольной продукции и безалкогольных тонизирующих напитков», предусматривающий дополнительные ограничения розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах, ограничив такую продажу в городских округах области и городских поселениях области в объектах общественного питания, имеющих зал обслуживания посетителей общей площадью менее 100 квадратных метров.

Также депутатами Законодательного Собрания Челябинской области подготовлен и проходит процедуру публичных консультаций проект Закона Челябинской области «О внесении изменений в Закон Челябинской области «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Челябинской области», устанавливающий дополнительно к ограничениям розничной продажи алкогольной продукции, установленным Федеральным законом «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции», запрет на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, имеющих зал обслуживания посетителей общей площадью менее 50 квадратных метров.

Следует отметить, что указанное регулирование в каждом отдельном субъекте Российской Федерации имеет свои социальные особенности и разработаны с учетом социальной значимости защиты прав граждан, проживающих в многоквартирных домах, обеспокоенных частым нарушением общественного порядка на прилегающих к многоквартирным домам территориях, во дворах и на детских площадках.

Как видно из вышеуказанных региональных ограничений на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания предлагаемые Разработчиками изменения направлены, как на защиту прав граждан, проживающих в многоквартирных домах, в которых расположены предприятия общественного питания, фактически не оказывающие услуги общественного питания, так и на защиту добросовестных предпринимателей, с приоритетным обеспечением защиты жизни и здоровья граждан по отношению к экономическим интересам участников алкогольного рынка.

При этом, как отмечают эксперты рынка объекты, реализующие алкогольную

продукцию и расположенные в многоквартирных жилых домах, чаще всего торгуют контрафактным алкоголем и контингент посетителей таких псевдо-баров соответствующий.

Согласно информации с официального сайта УМВД России по Томской области в результате проводимых оперативно-розыскных и профилактических мероприятий сотрудниками УМВД России по Томской области из незаконного оборота изъято свыше 27 000 литров алкогольной и спиртосодержащей продукции (в 2018 году – 10 000 литров, с начала 2019 года – 17 850 литров), а также кустарное оборудование, предназначенное для производства алкогольной продукции, комплектующие для ее изготовления (крышки, этикетки, бутылки, красители, сахар).

Сотрудниками полиции по статьям 20.20 (Потребление (распитие) алкогольной продукции в местах, запрещенных федеральным законом) и 20.21 (Появление в общественных местах в состоянии опьянения) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях пресечено более 12 000 и 16 000 правонарушений соответственно.

Правонарушения, связанные с незаконной продажей алкогольной продукции на территории Томской области, в том числе продажи в период с 22 часов до 10 часов по местному времени

	2017	2018
Томская область	1194	1218
г. Томск	492	513
Кировский район	105	98
Ленинский район	137	138
Советский район	130	130
Октябрьский район	120	147

Выявленные факты продажи алкогольной продукции в нарушение особых требований и правил розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции (часть 3 статьи 14.16 КоАП РФ)

	2017	2018
Томская область	138	167
г. Томск	50	40
Кировский район	28	21
Ленинский район	3	10
Советский район	11	6
Октябрьский район	8	3

В целях получения прибыли предприниматели нарушают установленные ограничения несмотря даже на достаточно существенные меры наказания за данное правонарушение – наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до сорока тысяч рублей с конфискацией алкогольной и спиртосодержащей продукции или без таковой; на юридических лиц - от ста тысяч до трехсот тысяч рублей с конфискацией алкогольной и спиртосодержащей продукции или без таковой.

По информации Комитета по лицензированию Томской области в 2019 году было отказано 12 предприятиям общественного питания в выдаче, переоформлении, продлении лицензии на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в связи с отсутствием объекта общественного питания (отсутствие зала обслуживания посетителей, отсутствие туалета для посетителей или персонала, фактическое неоказание услуг общественного питания), предоставление

недостовверных данных, в отношении заявленных помещений объекта общественного питания (незаконная перепланировка).

По мнению ООО «Пивоваренная компания «Балтика» предлагаемые меры должны затронуть не только 540 объектов, имеющих лицензию на продажу крепкого алкоголя, но все 1600 объектов общественного питания. Принятие проекта акта приведет к значительному сокращению количества объектов общественного питания (на 40 - 50%).

По мнению группы предпринимателей г. Томска (42 предпринимателя) от принятых мер пострадают все розничные поставщики (большинство из которых местные производители).

В целях анализа предлагаемого регулирования, Департаментом был осуществлен сбор информации о количестве субъектов предпринимательской деятельности, интересы которых будут затронуты предлагаемым правовым регулированием.

На основании предварительных данных Управления экономического развития Администрации Города Томска количество объектов торговли и общественного питания, расположенных в многоквартирных жилых домах, в которых потенциально возможна продажа алкогольной продукции, составляет 629 объектов (в том числе 530 объектов торговли, 99 - общественного питания), из которых 316 объектов было исследовано (в том числе по 257 объектам торговли, 59 - общественного питания) и установлено, что предлагаемое правовое регулирование затронет деятельность объектов торговли и общественного питания, реализующих алкогольную продукцию и расположенных в многоквартирных жилых домах на территории муниципального образования «Город Томск», следующим образом:

Вид деятельности	Количество объектов, ед.		
	Площадью менее 30 кв.м	Площадью менее 50 кв.м	Площадью 50 и более кв.м
Торговля	82	79	96
Общественное питание	7	8	44

Согласно информации Администрации Асиновского района на территории города Асино рассматриваемое регулирование затронет интересы 2 предприятий общественного питания.

По информации Администрации ЗАТО Северск на территории ЗАТО Северск под неблагоприятное действие предлагаемых изменений попадут около 15 объектов общественного питания, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции, большинство из которых фактически являются магазинами по продаже пива.

Исходя из разобщенных данных о количестве субъектов предпринимательской деятельности, подпадающих под предлагаемое регулирование, *не представляется возможным просчитать возможные финансовые издержки.* Можно лишь констатировать, что рассматриваемое регулирование *затронет в основном субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих свою деятельность на территории областного центра – города Томска, и приведет к снижению доходов субъектов предпринимательской деятельности.*

По результатам публичных консультаций ООО «Пивоваренная компания «Балтика» указывают, что предлагаемое Разработчиками регулирование не является оптимальным способом решения рассматриваемой проблемы. Проект акта не в полной мере разрешит обозначенную проблему и не позволит достигнуть

поставленных целей (снижение количества фальсифицированной алкогольной продукции, препятствование вовлечению молодежи в потребление алкогольной продукции, содействие снижению количества правонарушений, совершенных гражданами в состоянии алкогольного опьянения), так как граждане, употребляющие алкоголь, не перестанут приобретать его, несмотря на ограничения. ООО «Пивоваренная компания «Балтика» считает, что вместо того чтобы покупать алкогольную продукцию у законопослушных продавцов, соблюдающих все установленные законодательством правила продажи, потребители, скорее всего, будут обращаться к нелегальным продавцам. И введение подобных ограничений, таким образом, будет способствовать увеличению доли нелегального рынка алкоголя.

ООО «Пивоваренная компания «Балтика» разделяет озабоченность властей по наведению порядка в этой сфере и искоренению практики маскировки розничных торговых точек под объекты общепита, в связи с участившимися жалобами на нарушение общественного порядка в жилых домах, в том числе связанными с нарушениями при продаже алкогольной продукции. И придерживаются мнения, что достаточно установленной на федеральном уровне норме о запрете продажи алкогольной продукции в объектах общепита, площадью до 20 кв. м. А исполнение запрета на ночную реализацию спиртного и его продажу несовершеннолетним, а также поддержание общественного порядка должны обеспечиваться своевременным, обоснованным и неотвратимым применением соответствующих санкций за нарушения. Полагая, что неукоснительное соблюдение законодательных требований, уже зафиксированных на федеральном уровне, является оптимальным для решения проблемы, поскольку позволяет всесторонне подойти к ее решению.

При этом, другая группа предпринимателей г. Томска (42 предпринимателя) считает допустимым для бизнеса установление дополнительного ограничения розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах, ограничив такую продажу в объектах общественного питания, имеющих зал обслуживания посетителей общей площадью менее 30 квадратных метров.

Департамент потребительского рынка Администрации Томской области считает, что установленные проектом акта ограничения, являются наиболее предпочтительными. С одной стороны, это позволит запретить деятельность «пседа общепита», с другой стороны, не приведут к влиянию на цивилизованную и полноформатную сферу общественного питания.

Некоторые участники публичных консультаций, включая Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, отмечают следующие положительные эффекты от принятия проекта акта:

- защита прав жильцов;
- улучшение общественного порядка в вечернее и ночное время;
- значительное сокращение нелегального оборота алкогольной продукции (и пива особенно);
- повышение качества самих объектов общепита и качества обслуживания в них в виду большей рентабельности за счет укрупнения и повышения их товарооборота;
- сокращение числа недобросовестных предпринимателей, деятельность которых направлена исключительно на продажу алкогольной продукции в ночное время «в обход» требований федерального законодательства путем реализации указанной продукции под видом предприятий общественного питания.
- снижение количества нарушений общественного порядка вокруг таких объектов;
- снижение социальной напряженности среди населения;
- снижение числа случаев асоциального поведения граждан в состоянии

алкогольного опьянения в жилой зоне города;

- запрет деятельности «псе́до общепита» без влияния на цивилизованную и полноформатную сферу общественного питания.

По мнению большинства предпринимательского сообщества и Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, предлагаемое правовое регулирование создаст ряд издержек для предпринимателей и общества в целом:

- возникновение дополнительных издержек для субъектов предпринимательской деятельности, связанных с приведением организаций общественного питания, расположенных в многоквартирных домах, в соответствие с требованиями, установленными данным законопроектом;

- возможное закрытие ряда организаций в сфере общественного питания, что может повлечь сокращение рабочих мест;

- ограничение конкуренции в сегменте торговли алкогольной продукцией: в условиях введения ограничений розничной продажи алкогольной продукции на предприятиях общественного питания, расположенных в многоквартирных домах, в более выгодных условиях окажутся предприятия общественного питания, расположенные в отдельно стоящих стационарных объектах, а также торговые организации, имеющие право розничной продажи алкогольной продукции в течение дня;

- ухудшение условий ведения деятельности в первую очередь для субъектов малого и среднего предпринимательства, поскольку для них данные изменения будут наиболее затратные, такие предприятия владеют объектами розничной торговли малого формата и продажа алкогольной продукции составляет значительную долю в выручке (от 10 до 20%);

- может привести к волне необоснованных и чрезмерных ограничений, под угрозу попадет и законопослушный бизнес;

- будет способствовать не только прямым потерям бюджета, но и опосредованным: сокращению страховых и арендных поступлений, снижению предпринимательской активности. Вместе со сферой торговли под удар попадают производители, арендодатели, транспортные и охранные предприятия, поставщики сопутствующих товаров;

- создаст проблему сбыта продукции местного производства, так как местным производителям трудно договориться с крупным ретейлом о поставках, что может повлечь сокращение объемов деятельности указанных производителей вплоть до их закрытия.

Введение рассматриваемого запрета может привести к негативной реакции в связи с установлением преимущественных условий ведения деятельности в области розничной торговли для крупных сетевых магазинов, ретейлов (супермаркеты, гипермаркеты) по отношению к магазинам «у дома» (малоформатной торговле), повлечет закрытие объектов общественного питания, имеющих площадь зала обслуживания посетителей менее 30 квадратных метров, либо прекращение указанными объектами общественного питания розничной продажи алкогольной продукции, что в свою очередь приведет к снижению доходов субъектов предпринимательской деятельности. А необходимость увеличения указанными объектами общественного питания площади зала обслуживания посетителей повлечет для субъектов предпринимательской деятельности дополнительные затраты.

На данный факт также указывает и Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области, ООО «Пивоваренная компания «Балтика», группа предпринимателей г. Томска, ООО «Бочка» отмечая, что представленное правовое регулирование будет способствовать ограничению конкуренции в сфере реализации алкогольной продукции, поскольку приведет к перераспределению рынка

розничной продажи алкогольной продукции, путем увеличения доли более крупных и сетевых ретейлеров.

При этом к положительным эффектам по мнению предпринимательского сообщества и Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области можно отнести сокращение числа «недобросовестных» предпринимателей, деятельность которых направлена исключительно на продажу алкогольной продукции в ночное время «в обход» требований федерального законодательства путем реализации указанной продукции под видом предприятий общественного питания, а также снижение фактов нарушения общественного порядка вследствие реализации алкогольной продукции в торговых объектах, расположенных в многоквартирных домах.

К возможным негативным эффектам от введения предлагаемого правового регулирования по мнению предпринимательского сообщества и Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области можно отнести:

- возникновение дополнительных издержек для субъектов предпринимательской деятельности, связанных с приведением норматива площади организаций общественного питания, расположенных в многоквартирных домах, в соответствие с требованиями, установленными данным законопроектом;
- возможное закрытие ряда организаций в сфере общественного питания, что может повлечь сокращение рабочих мест обслуживающего персонала;
- ограничение конкуренции в сегменте торговли алкогольной продукцией: в условиях введения ограничений розничной продажи алкогольной продукции на предприятиях общественного питания, расположенных в многоквартирных домах, в более выгодных условиях оказываются предприятия общественного питания, расположенные в отдельно стоящих стационарных объектах, а также торговые организации, имеющие право розничной продажи алкогольной продукции в течение дня.

Потери предпринимателей будут зависеть от выбранного ими способа реагирования на предлагаемые изменения: менее затратными способами возможно будет переориентация деятельности, расширение торговых площадей до более затратных и кардинальных – закрытие торговых объектов.

В целях минимизации возможных рисков финансовых потерь для предпринимателей Разработчики непосредственно в тексте проекта акта закрепили отсрочку введения предлагаемого правового регулирования – *три месяца*.

Необходимость введения отсрочки предлагаемого правового регулирования поддерживают большинство участников публичных консультаций. Уполномоченный по защите прав предпринимателей Томской области, Комитет по лицензированию Томской области, Департамент потребительского рынка Администрации Томской области, Администрация городского округа Стрежевой, Администрация Асиновского городского поселения Асиновского района Томской области, поддерживают переходный период вступления в силу проекта акта.

По мнению представителей ООО «Бочка» принятие проекта акта и ужесточение требований к таким объектам общественного питания, приведет к сокращению их численности (на 40 - 50%) и чтобы это произошло безболезненно для участников этого бизнеса тех, кто не сможет работать по новым правилам, необходимо установить переходный период 2-3 месяца, чтобы предприниматели смогли распродать остатки продукции и переориентироваться на другие виды деятельности с минимальными потерями. Оптимальной датой вступления в силу проекта акта является *1 сентября текущего года*, так как пик потребления пива уже пройдет.

Администрация Томского района убеждена в целесообразности установления переходного периода, но предлагает определить его *длительность 6 месяцев*.

Администрации Кургасокского и Чаинского районов считают, что период вступления в силу проекта должен составлять *не ранее 01.01.2021*.

Значительный срок (не указывая его) переходного периода вступления в силу проекта акта предлагает ОАО «Томское пиво».

Вместе с тем, представители ООО «Пивоваренная компания «Балтика» считают, что *переходный период должен составлять не менее года с даты принятия изменений на федеральном уровне, что позволит принять в регионе сбалансированное решение, направленное на оздоровление алкогольного рынка, не оказав при этом негативного влияния на легальных участников процесса.*

По мнению Союза «Томская торгово-промышленная палата» *переходный период вступления в силу проекта акта не требуется.*

По мнению Разработчиков, *принятие проекта акта не потребует дополнительных расходов областного бюджета, а также не должно повлечь выпадающих доходов областного бюджета.*

Следует отметить о возможном риске сокращения доходов областного бюджета от предлагаемого правового регулирования. Так, по данным отчетной информации Управления Федеральной налоговой службы Российской Федерации по Томской области за 2019 года от уплаты акцизов на алкогольную продукцию в областной бюджет Томской области поступило 3 500 021 тыс. рублей (203606 тыс. рублей – на вино, 3153848 тыс. рублей – на пиво, 142565 тыс. рублей – на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 процентов). *В случае принятия проекта акта недополучение даже части указанной стоимости может негативно отразиться на доходах регионального бюджета.*

При этом к потерям бюджета можно отнести и возможное недополучение налоговых платежей по налогу на имущество (в случае закрытия торговых точек), налога на доходы физических лиц (при сокращении рабочих мест). На снижение ежегодных поступлений в бюджет Томской области может повлиять *снижение числа организаций, получающих лицензию на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания (сумма доходов, поступивших в бюджет Томской области от уплаты государственной пошлины за выдачу лицензии на розничную продажу алкогольной продукции в 2018 году составляла 22 005, 3 тыс. рублей, а в 2019 году уменьшилась и составила 10 434,00 тыс. рублей).*

По мнению Департамента потребительского рынка Администрации Томской области *принятие проекта акта предположительно может повлечь издержки предпринимателей в виде упущенной выгоды, получаемой от реализации алкогольной продукции в ночное время, в случае изменения формата объекта общепита в магазин «шаговой доступности».*

В качестве альтернативных способов решения рассматриваемой проблемы другими участниками публичных консультаций также были предложены варианты:

1. Общество с ограниченной ответственностью «Пивоваренная компания «Балтика» предлагает установить дополнительные требования к соблюдению покоя и тишины на уровне субъекта Российской Федерации, муниципальных образований в рамках статей 11, 12 Федерального закона от 23 июня 2016 года № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации». Полагая, что неукоснительное соблюдение действующего законодательства уже позволяет решать заявленную проблему, поскольку позволяет всесторонне подойти к ее решению, и не требует расширения законодательных ограничений. Считает необходимым оценить влияние принятых на федеральном уровне норм по продаже алкоголя в объектах общепита, расположенных в жилых домах, и по итогам их влияния на указанную проблематику в течение года совместно с экспертным сообществом на основе углубленного анализа последствий при необходимости выработать дополнительные для региона меры.

2. Союз «Томская торгово-промышленная палата» предлагает в процессе выдачи разрешений на осуществление деятельности розничной продажи алкогольной продукции ограничить продажу в жилых домах с 22 часов до 10 часов независимо от площади таких помещений.

3. Открытое акционерное общество «Томское пиво», Общество с ограниченной ответственностью «Пивоваренная компания «Балтика» считаю, что принятые на федеральном уровне ограничения площади торгового зала 20 квадратных метров, являются наиболее оправданной мерой в борьбе с так называемыми «наливайками», реализующими свой товар под видом точек общепита и создающие условия для нарушения закона о тишине и покое граждан.

4. Общество с ограниченной ответственностью «Бочка» на примере Саратовской области предлагает установить минимальную площадь зала для обслуживания посетителей не 30 квадратных метров, а 50 квадратных метров, а также распространить эту норму не только для многоквартирных домов, но и для всего общепита. По мнению указанного участника это позволит решить проблему ночных «кафешек» с 2-3 столиками, которые часто не законно работают как алкомаркеты в вечернее и ночное время, прикрываясь вывеской «общепит».

5. По мнению Администрации Томского района проблему увеличения количества правонарушений, совершенных гражданами в состоянии алкогольного опьянения, наличия объектов общественного питания практически не имеющих обособленного зала обслуживания потребителей, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, в которых осуществляется розничная продажа алкогольной продукции в вечернее и ночное время без фактического оказания услуг общественного питания и вовлечения молодежи в потребление алкогольной продукции необходимо решать в комплексе с организацией мероприятий, направленных на решение этой проблемы (профилактическая работа с молодежью, ужесточение требований, предъявляемых к размещению и регистрации предпринимателями своих объектов в качестве предприятий общественного питания, увеличение штрафов при нарушениях правил реализации алкогольной продукции и контроль за работой объектов общественного питания, реализующих алкогольную продукцию и т.д.).

6. Администрация Каргасокского района считает, что менее затратным способом решения проблемы является проведение мероприятий, направленных на осуществление проверки соответствия объектов общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции, признакам фактического оказания услуг общественного питания. При этом предлагает распространить данную норму на территории всей Томской области, во избежание нарушения принципа равенства перед законом. В настоящее время данная норма устанавливается исходя из того факта, что в других муниципальных образованиях Томской области отсутствуют объекты общественного питания, расположенные в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, осуществляющие розничную продажу алкогольной продукции, однако, это не исключает их появления в будущем периоде.

Между тем к проекту акта имеются следующие замечания и предложения:

1. Во избежание неоднозначного толкования, как со стороны предпринимателей, так и со стороны проверяющих органов при проведении проверочных мероприятий объектов общественного питания Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Томской области, Союзом «Томская торгово-промышленная палата» высказаны предложения о необходимости установления порядка расчета площади зала обслуживания посетителей.

Согласно пункта 4.1 статьи 16 Федерального закона от 22 ноября 1995 года

№ 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» под площадью зала обслуживания посетителей понимается площадь специально оборудованных помещений объекта общественного питания, предназначенных для потребления готовой кулинарной продукции, кондитерских изделий и (или) покупных товаров, определяемая на основании инвентаризационных и правоустанавливающих документов.

В силу статьи 346²⁷ Налогового кодекса Российской Федерации под площадью зала обслуживания посетителей понимается площадь специально оборудованных помещений (открытых площадок) объекта организации общественного питания, предназначенных для потребления готовой кулинарной продукции, кондитерских изделий и (или) покупных товаров, а также для проведения досуга, определяемая на основании инвентаризационных и правоустанавливающих документов.

Согласно пункту 16 Межгосударственного стандарта. Услуги общественного питания. Термины и определения (ГОСТ 31985-2013) под залом обслуживания понимается специально оборудованное помещение предприятия общественного питания, предназначенное для реализации и организации потребления продукции общественного питания и покупных товаров с организацией досуга или без него.

В связи с чем, в целях исключения произвольного выбора норм, подлежащих применению, Департамент считает *необходимым закрепить понятие «зал обслуживания»* в значении, определенном в Федеральном законе от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции».

В связи с поступившими предложениями от ОАО «Томское пиво», ООО «Бочка», ООО «Пивоваренная компания «Балтика» предлагаем Разработчикам *рассмотреть возможность увеличения переходного периода для вступления в силу проекта акта, в случае его принятия.*

Заявленная Разработчиками Проекта проблема является актуальной. Предлагаемой правовое регулирование позволит сократить число «псевдо» предприятий общественного питания, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции в вечернее и ночное время, путем имитации деятельности по оказанию услуг общественного питания.

В целях проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчики выделили такие индикаторы, как количество торговых объектов общественного питания, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, имеющих зал обслуживания посетителей общей площадью менее 30 квадратных метров в городах Томск, Асино, Колпашево, Стрежевой, Северск, количество алкогольной продукции, изъятой из незаконного оборота. Полагаем, что указанные индикаторы позволят Разработчику в достаточном объеме по истечении определенного времени оценить эффективность предложенного правового регулирования.

Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

По результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта считаем, что целесообразность введения предлагаемого Разработчиком правового регулирования обоснована его большей социальной направленностью. Рассматриваемый проект акта направлен на предупреждение причинения вреда населению Томской области от употребления алкоголя. Определенный положительный социальный эффект можно

будет ожидать только в случае комплексного подхода к реализации рассматриваемого проекта акта.

По мнению Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, ООО «Пивоваренная компания «Балтика», Союза «Томская торгово-промышленная палата», 42 предпринимателей г. Томска принятие проекта акта приведет к возникновению дополнительных издержек для субъектов предпринимательской деятельности. Вместе с тем, количественную оценку указанных издержек данные участники публичных консультаций не представляют.

Однако, учитывая вступившие в силу дополнительные ограничения, установленные Федеральным законом от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции», предусматривающие площадь зала обслуживания посетителей не менее 20 квадратных метров объектов торговли розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, увеличение площади зала обслуживания объектов торговли розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, на 10 квадратных метров не является существенным и значимым для добросовестных субъектов предпринимательской деятельности, которые планируют или осуществляют деятельность в области общественного питания. Такого же мнения придерживаются ООО «Бочка», 42 предпринимателя г. Томска.

Учитывая изложенное, принятие рассматриваемого проекта не приведет к возникновению необоснованных расходов у субъектов предпринимательской деятельности, как и дополнительных обязанностей для них.

Принимая во внимание общественный интерес в сохранении здоровья и покоя населения региона, Департамент делает вывод о полном соблюдении Разработчиком установленного порядка проведения оценки регулирующего воздействия в Томской области и о достаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого Разработчиком варианта правового регулирования, при условии учета замечания и предложений, изложенных в настоящем заключении.

Начальник департамента



Р.С.Радзивил