

АДМИНИСТРАЦИЯ  
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ ПО  
ГОСУДАРСТВЕННО-  
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И  
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 654050  
тел. (382 2) 510-519, тел/факс (382 2) 510-175  
E-mail: dep-pravo@tomsk.gov.ru

11.09.2023 № 26-1415

на № 68-1413 от 31.08.2023

Начальнику Департамента  
лицензирования и регионального  
государственного контроля  
Томской области

Дееву А.Н.

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Администрации Томской области «Об утверждении перечней индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) за применением цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, регионального государственного контроля (надзора) в сфере перевозок пассажиров и багажа легковым такси, регионального государственного контроля (надзора) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей 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 постановления Администрации Томской области «Об утверждении перечней индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) за применением цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, регионального государственного контроля (надзора) в сфере перевозок пассажиров и багажа легковым такси, регионального государственного контроля (надзора) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Томской области» (далее – проект акта), разработанный Департаментом лицензирования и регионального государственного контроля Томской области, и сообщает следующее.

Проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия в соответствии с частью 1 статьи 53 Федерального закона от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: высокая.

В соответствии с пунктом 7 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденного постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе

ТО-19053758

нормативных правовых актов в Томской области» (далее – Порядок проведения 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 первым пункта 6-1 Порядка проведения ОРВ в отношении проектов актов с высокой степенью регулирующего воздействия оценка регулирующего воздействия проводится, начиная с этапа размещения уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования.

Обсуждение идеи (концепции) правового регулирования проводилось с 13.07.2023 по 21.07.2023. По результатам обсуждения предлагаемого правового регулирования замечания и предложения не поступили.

Для реализации второго этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком был подготовлен проект акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку проведения ОРВ. В период с 25.07.2023 по 21.08.2023 были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для обсуждения в ходе публичных консультаций в автоматизированной информационной системе «Инвестиционный портал Томской области» (<http://www.investintomsk.ru>) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в разделе «Поддержка бизнеса» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» - «Публичные консультации».

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчик письменно уведомил о начале публичных консультаций Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союз «Торгово-промышленная палата Томской области», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Союз «МПО работодателей Томской области», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ».

По результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес Разработчика поступили замечания (предложения) от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области и Союза «Торгово-промышленная палата Томской области», которые были отражены в сводке предложений.

### **Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование**

Разработчик в пунктах 2.1, 2.2 сводного отчета указал, что в соответствии с частью 9 статьи 23 Федерального закон от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ) при принятии решения о проведении и выборе вида внепланового контрольного (надзорного) мероприятия контрольные (надзорные) органы должны использовать индикаторы риска нарушения обязательных требований.

Согласно позиции Минэкономразвития Российской Федерации (совещание в режиме ВКС 07.06.2023) установление индикаторов риска, основанных на выданных

контролирующим органом предостережениях, и фактах привлечения контролируемых лиц к административной ответственности противоречит норме части 9 статьи 23 Федерального закона № 248-ФЗ.

В связи с тем, что действующие в настоящее время индикаторы риска, утвержденные постановлением Администрации Томской области от 08.07.2022 № 315а «Об утверждении перечней индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) за применением цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, регионального государственного контроля (надзора) в сфере перевозок пассажиров и багажа легковым такси, регионального государственного контроля (надзора) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Томской области» (далее – постановление № 315а), основаны на выданных контролирующим органом предостережениях и фактах привлечения контролируемых лиц к административной ответственности, проектом постановления предлагается утвердить перечень индикаторов риска в новой редакции и признать утратившим силу действующее в настоящее время постановление № 315а.

По мнению Разработчика в группу потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования входят контролируемые лица, осуществляющие применение цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, перевозку пассажиров и багажа легковым такси, розничную продажу алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Томской области (количество участников указанных субъектов предпринимательской деятельности Разработчиком не определено).

В качестве цели предлагаемого правового регулирования Разработчик в сводном отчете указал утверждение постановлением Администрации Томской области перечня индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) за применением цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, регионального государственного контроля (надзора) в сфере перевозок пассажиров и багажа легковым такси, регионального государственного контроля (надзора) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Томской области.

Индикаторы достижения цели предлагаемого правового регулирования Разработчиком не определены.

В качестве варианта достижения поставленной цели Разработчиком предлагается принять проект акта.

Опыта решения аналогичных проблем в других субъектах Российской Федерации Разработчик в сводном отчете не указано.

### **Анализ предлагаемого правового регулирования**

Проектом акта утверждаются:

- перечень индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) за применением цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, на территории Томской области (далее – перечень № 1);

- перечень индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) в сфере перевозок пассажиров и багажа легковым такси на территории Томской области (далее – перечень № 2);

- перечень индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Томской области (далее – перечень № 3).

Согласно сводному отчету дополнительных расходов областного бюджета, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, не потребуется.

Между тем к проекту акта имеются следующие замечания.

1. Согласно пункту 2 перечня № 3 одним из индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Томской области (далее - индикатор риска продажи алкоголя) является отсутствие фиксации в ЕГАИС информации об объеме розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции контролируемым лицом, имеющим лицензию на осуществление розничной продажи алкогольной продукции, на протяжении 90 дней в совокупности в течение года, либо непрерывно в течение 30 дней, или отсутствие в указанный период актов списания алкогольной продукции организацией, имеющей лицензию на осуществление розничной продажи алкогольной при оказании услуг общественного питания.

Из указанного пункта 2 перечня № 3 невозможно определить в какой период должны отсутствовать акты списания алкогольной продукции, поэтому предлагаем Разработчику его конкретизировать в целях исключения затруднений правоприменения данного положения субъектами предпринимательской деятельности.

2. В соответствии с пунктом 4 перечня № 3 индикатором риска продажи алкоголя является наличие в ЕГАИС информации о закупе алкогольной продукции в торговом объекте (объекте общественного питания), на которые распространяются ограничения, установленные пунктами 1-10 части 2 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» (далее – Федеральный закон № 171-ФЗ) на момент проведения контрольного (надзорного) мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом.

Согласно пункту 9 указанной части 2 статьи 16 Федерального закона № 171-ФЗ розничная продажа алкогольной продукции и розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания не допускается в нестационарных торговых объектах, за исключением случаев, предусмотренных Федеральным законом № 171-ФЗ.

При этом в соответствии с пунктом 5 перечня № 3 индикатором риска продажи алкоголя является наличие в ЕГАИС информации о закупе алкогольной продукции и отсутствие уведомления юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем о начале осуществления предпринимательской деятельности по оказанию услуг общественного питания в нестационарном торговом объекте на момент проведения контрольного (надзорного) мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом.

Таким образом, индикатор риска продажи алкоголя, указанный в пункте 5 перечня № 3, является составляющим индикатора, указанного в пункте 4 перечня № 3, поэтому предлагаем Разработчику исключить пункт 5 перечня № 3 в целях исключения затруднений правоприменения данных положений субъектами предпринимательской деятельности.

3. Разработчик в качестве индикаторов риска продажи алкоголя в пунктах 3 и 7 перечня № 3 указал наличие в объекте общественного питания оборудования для розлива напитков в потребительскую тару (упаковку) на момент проведения контрольного (надзорного) мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом, а также наличие в ЕГАИС информации о двух и более фактах фиксации контролируемым лицом в одном чеке розничной продажи алкогольной продукции в количестве более 5 штук каждого наименования в период с 10:00 до 11:00 и в период с 20:00 до 22:00 за период равный 30 дням.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области (письмо от 21.08.2023 № БИ-393) считает, что указанные индикаторы риска продажи алкоголя безосновательно отнесены проектом акта к факторам, свидетельствующим о высокой степени вероятности нарушения предпринимателями обязательных требований или риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, а их применение может привести к дополнительному административному давлению на бизнес.

При этом Разработчик в сводке предложений по пункту 3 перечня № 3 указал, что наличие в объекте общественного питания оборудования для розлива напитков в потребительскую тару (упаковку) на момент проведения контрольного (надзорного) мероприятия «без взаимодействия» может свидетельствовать, что в данном объекте осуществляется реализации алкогольной продукции на вынос, с розливом в потребительскую тару (ПЭТ бутылки различных объемов). В то же время, если данные краны используются предпринимателями для удобства розлива из кег в бутылки, а затем в посуду при оказании услуг общественного питания, то тогда нарушений допущено не будет. Факт этот возможно подтвердить или опровергнуть только посредством проведения контрольного (надзорного) мероприятия. Сам по себе данный факт не свидетельствует о допуске нарушений.

По пункту 7 перечня № 3 в сводке предложений Разработчик указал, что получение контрольным (надзорным) органом указанной информации может свидетельствовать о том, что предпринимателями допускается нарушение порядка учета оборота алкогольной продукции, а именно несвоевременно подается информация в ЕГАИС (не в момент продажи, как это предусмотрено законом), также отклонение от данного индикатора может свидетельствовать о реализации алкоголя в нарушение временного запрета, когда предприниматели заранее сканируют алкогольную продукцию в ЕГАИС под видом реализации, а затем в период с 22:00 до 10:00 реализуют алкоголь без считывания марки в момент непосредственной реализации. При проведении контрольного (надзорного) мероприятия, если в ходе осмотра будет выявлена алкогольная продукция, информация о реализации которой уже зафиксирована в ЕГАИС - это будет свидетельствовать о нарушении порядка учета, а факт реализации алкоголя в период с 22:00 до 10:00 не в объекте общественного питания - нарушение временного запрета.

В соответствии с частью 9 статьи 23 Федерального закона № 248-ФЗ индикатором риска нарушения обязательных требований является соответствие или отклонение от параметров объекта контроля, которые сами по себе не являются нарушениями

обязательных требований, но с высокой степенью вероятности свидетельствуют о наличии таких нарушений и риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

При этом Разработчиком не приведено достаточного обоснования того, что указанные в пунктах 3 и 7 перечня № 3 индикаторы риска продажи алкоголя с высокой степенью вероятности должны свидетельствовать о наличии нарушений обязательных требований и риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

По мнению Департамента под действие указанных индикаторов риска продажи алкоголя в равной степени могут попасть как недобросовестные, так и добросовестные предприниматели.

В этой связи предлагаем Разработчику исключить из проекта акта пункты 3 и 7 перечня № 3, либо обосновать необходимость их сохранения.

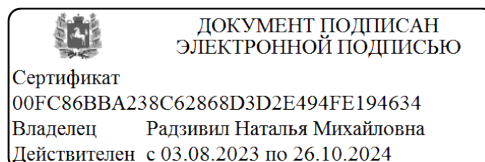
### **Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта**

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что проект акта не содержит положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной экономической деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов указанных субъектов и областного бюджета, ограничению конкуренции.

Однако Разработчиком не представлено достаточного обоснования решения проблемы предложенным способом регулирования (по пунктам 3 и 7 перечня № 3).

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о недостаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого Разработчиком варианта правового регулирования. Проект акта нуждается в доработке с учетом вышеуказанных замечаний и направлении в Департамент для подготовки заключения повторно.

Начальник департамента



Н.М. Радзивил