

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ ПО
ГОСУДАРСТВЕННО-
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Начальнику Департамента
потребительского рынка
Администрации Томской области

Забавновой Н.К.

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 634000
тел. (382 2) 510-519, тел/факс (382 2) 510-175
E-mail: dep-pravo@tomsk.gov.ru

18.12.2024 № 26-1946
на № 19-0709 от 29.11.2024

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

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

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 и спиртосодержащей продукции» (далее – проект акта), разработанный Департаментом потребительского рынка Администрации Томской области (далее - разработчик) 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 9 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденного постановлением Администрации Томской области от 11.07.2024 № 272а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области и экспертизе нормативных правовых актов Томской области» (далее – Порядок проведения ОРВ), процедура проведения оценки регулирующего воздействия состоит из следующих этапов:

- 1) обсуждение идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования;
- 2) разработка проекта акта, формирование сводного отчета и проведение публичных консультаций;
- 3) подготовка заключения.

Пунктом 10 Порядка проведения ОРВ определено, что решение о проведении оценки регулирующего воздействия на этапе обсуждения идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования принимает разработчик.

Согласно пункту 1.3 сводного отчета обсуждение идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования не проводилось.

Для реализации второго этапа процедуры оценки регулирующего воздействия разработчиком был разработан проект акта и сформирован сводный отчет. В период с 07.11.2024 по 27.11.2024 были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников 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 Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Союз «Торгово-промышленная палата Томской области», Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», Ассоциацию «Совет муниципальных образований Томской области», Ассоциацию рестораторов Томской области, ООО «Дельфин» (стерео кафе «Санта Моника»).

По результатам публичных консультаций по проекту акта поступили мнения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союза «Торгово-промышленная палата Томской области», администраций: Города Томска, города Кедрового, ЗАТО Северск, городского округа Стрежевой, Александровского, Бакчарского, Верхнекетского, Парабельского, Каргасокского, Молчановского, Томского районов, а также замечание от Ассоциации рестораторов Томской области, которые были учтены разработчиком при доработке проекта акта.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

Федеральный закон от 29 мая 2024 года № 102-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 статью 2 Федерального закона «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» (далее - Федеральный закон № 102-ФЗ) закрепляет положения, позволяющие (без получения отдельной лицензии) осуществлять розничную продажу алкогольной продукции в сезонных залах (зонах) обслуживания посетителей, прилегающих к объекту общественного питания, место нахождения которого указано в лицензии на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания.

Условием для осуществления деятельности сезонного зала (зоны) обслуживания посетителей является соблюдение требований к розничной продаже

алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, установленных, в том числе Федеральным законом № 102-ФЗ и принимаемыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами, а также при наличии документа, выданного в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации и подтверждающего соответствие сезонного зала (зоны) для обслуживания посетителей требованиям к размещению и обустройству сезонных залов (зон) обслуживания посетителей, установленных законодательством субъектов Российской Федерации. Тем самым законодательно определена обязанность субъекта Российской Федерации по установлению требований к размещению и обустройству сезонных залов (зон) обслуживания посетителей, а также порядка выдачи документа, подтверждающего их соответствие установленным требованиям.

В настоящее время на территории Томской области отсутствуют законодательно установленные требования к размещению и обустройству сезонных (летних) кафе, а также не определены полномочия по разработке порядка выдачи документа, подтверждающего соответствие сезонного зала (зоны) обслуживания посетителей требованиям к размещению и обустройству сезонных залов (зон) обслуживания посетителей и орган, выдающий указанный документ.

По мнению разработчика в группу потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования входят субъекты предпринимательской деятельности, осуществляющие розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания (292 объекта общественного питания (без учета объектов, реализующих слабоалкогольные напитки).

В пункте 2.5 сводного отчета в качестве опыта разработчик указал следующие нормативные правовые акты:

Закон Саратовской области от 2 октября 2024 года № 128-ЗСО «Об установлении требований к размещению и обустройству сезонного зала (зоны) обслуживания посетителей, в котором осуществляется розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания»;

Закон Мурманской области от 1 октября 2024 года № 3038-01-ЗМО «О внесении изменений в Закон Мурманской области «О полномочиях органов государственной власти Мурманской области в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об установлении дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции на территории Мурманской области»;

Закон Орловской области от 2 сентября 2024 года № 3099-03 «О внесении изменений в Закон Орловской области «О реализации отдельных положений Федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» и др.

Анализ предлагаемого правового регулирования

Проект закона устанавливает положения, разрешающие осуществлять розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в сезонном зале (зоне), прилегающем к объекту общественного питания, при условии соблюдения требований к размещению и обустройству таких залов (зон), а также при наличии документа о соответствии сезонного зала (зоны) таким требованиям.

В соответствии с Федеральным законом № 102-ФЗ требования к обустройству и размещению сезонных залов (зон), а также порядок выдачи документа о соответствии сезонного зала (зоны) таким требованиям устанавливаются нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Ввиду этого проектом акта устанавливаются требования к размещению и обустройству таких залов (зон) и предусматривается наделение Администрации Томской области полномочиями по установлению порядка выдачи документа, подтверждающего соответствие установленным требованиям сезонного зала (зоны) обслуживания посетителей.

Проектом акта устанавливаются следующие обязательные требования к размещению и обустройству сезонного зала (зоны) обслуживания посетителей:

1. Сезонный зал (зона) обслуживания посетителей размещается на территории, прилегающей к объекту общественного питания, на расстоянии не более 10 метров по кратчайшему расстоянию по прямой линии (по радиусу) от входа для посетителей в объект общественного питания до входа на территорию сезонного зала (зоны) обслуживания посетителей (либо для персонала при наличии), или примыкает к такому объекту либо к зданию (помещению), в котором расположен такой объект (в том числе на открытых площадках, являющихся неотъемлемой частью объекта общественного питания).

2. Земельный участок, на котором расположен сезонный зал (зона) обслуживания посетителей, должен находиться на праве собственности или ином законном основании (включая договор аренды помещения либо договор безвозмездного пользования помещением, на прилегающей территории к которому располагается сезонный зал (зона)) у организации, крестьянского (фермерского) хозяйства, индивидуального предпринимателя, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в соответствующем объекте общественного питания.

3. Обустройство сезонного зала (зоны) обслуживания посетителей осуществляется с учетом необходимости его оборудования местами для посетителей.

4. Розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в сезонном зале (зоне) обслуживания посетителей допускается в период с 01 марта по 15 ноября.

В связи с тем, что Департамент лицензирования и регионального государственного контроля Томской области (далее – Департамент лицензирования) осуществляет реализацию на территории Томской области государственных полномочий в сфере лицензирования розничной продажи алкогольной продукцией и регионального государственного контроля (надзора) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, проектом акта предусмотрено наделение Департамента лицензирования полномочиями по выдаче документа, подтверждающего соответствие сезонного зала (зоны) обслуживания посетителей требованиям к размещению и обустройству сезонных залов (зон) обслуживания посетителей.

В пункте 6 сводного отчета указано, что новые функции, полномочия, обязанности будут осуществляться в пределах существующей штатной численности Департамента лицензирования и имеющихся ресурсов.

Целью предлагаемого правового регулирования является создание условий для обеспечения граждан качественными услугами общественного питания посредством установления единых требований к размещению и обустройству сезонного зала

(зоны) обслуживания посетителей и порядка выдачи документа об их соответствии установленным требованиям обслуживания посетителей.

Согласно пункту 7 сводного отчета принятие проекта акта не приведет к дополнительным расходам областного бюджета.

По итогам проведенных публичных консультаций все участники поддерживают введение предлагаемого разработчиком правового регулирования и считают заявленную разработчиком проблему актуальной.

Однако к проекту акта имеются следующие замечания:

1. Подпунктом «в» пункта 1) статьи 1 проекта акта предлагается дополнить статью 2 Закона Томской области от 5 мая 2012 года № 48-ОЗ «Об отдельных вопросах регулирования розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Томской области» частью 6.1 (далее – проектируемая часть 6.1), которая устанавливает требования к размещению и обустройству сезонного зала (зоны) обслуживания посетителей, в том числе требование, согласно которому земельный участок, на котором расположен сезонный зал (зона) обслуживания посетителей, должен находиться на праве собственности или ином законном основании (включая договор аренды помещения либо договор безвозмездного пользования помещением, на прилегающей территории к которому располагается сезонный зал (зона)) у организации, крестьянского (фермерского) хозяйства, индивидуального предпринимателя, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в соответствующем объекте общественного питания.

Однако разработчиком предлагается установить требование к земельному участку, на котором размещен сезонный зал, а не требование к размещению и обустройству сезонного зала (зоны) обслуживания посетителей.

В соответствии с Федеральным законом № 102-ФЗ к полномочиям субъектов Российской Федерации относится установление требований к размещению и обустройству сезонных залов (зон) обслуживания посетителей.

Также, в случае если объект общественного питания, к которому примыкает сезонный зал (зона) находится в аренде, земельный участок на котором находится сезонный зал будет в собственности у арендодателя, а не у лица, осуществляющего розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания и соответственно контролируемое лицо не сможет выполнить данное требование.

Кроме того, Департамент лицензирования указал на то, что пункт 2) проектируемой части 6.1 содержит формулировку, позволяющую неоднозначно толковать основания владения субъектом предпринимательства земельным участком, на котором расположен сезонный зал (зона) обслуживания посетителей, а именно – формулировка «включая договор аренды помещения либо договор безвозмездного пользования помещением, на прилегающей территории к которому располагается сезонный зал (зона)» не соотносится с правом собственности на земельный участок на котором расположен сезонный зал (зона).

На основании изложенного Департамент предлагает избыточную обязанность, предусмотренную пунктом 2) проектируемой части 6.1 исключить из проекта акта.

2. В пункте 3) проектируемой части 6.1 указано, что обустройство сезонного зала (зоны) обслуживания посетителей осуществляется с учетом необходимости его оборудования местами для посетителей.

Однако формулировка «с учетом необходимости» является коррупциогенным фактором, предусмотренным подпунктом «в» пункта 4 Методики проведения

антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 (далее – Методика), «юридико-лингвистическая неопределенность» (употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера) т.к. не указано как именно должен быть обустроен сезонный зал.

Кроме того, не понятно как Департамент лицензирования будет оценивать соблюдение указанного обязательного требования в рамках регионального государственного контроля (надзора) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции без точно определенных требований к обустройству сезонных залов (зон), что также является коррупциогенным фактором, предусмотренным подпунктом «а» пункта 3 Методики «широта дискреционных полномочий» (отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий государственного органа, органа местного самоуправления или организации (их должностных лиц)).

На основании изложенного Департамент предлагает устранить коррупциогенные факторы, определив требования к обустройству сезонных залов (зон) с учетом рекомендаций, изложенных в письме Министерства финансов Российской Федерации от 18.07.2024 № 27-06-06/67244.

3. В пункте 4) проектируемой части 6.1 предлагается установить требование, согласно которому розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в сезонном зале (зоне) обслуживания посетителей допускается в период с 1 марта по 15 ноября.

Вместе с тем, разработчик предлагает установить ограничение розничной продажи алкогольной продукции в сезонном зале (зоне), а не требование к размещению и обустройству сезонного зала (зоны) обслуживания посетителей.

В соответствии с Федеральным законом № 102-ФЗ к полномочиям субъектов Российской Федерации относится установление требований к размещению и обустройству сезонных залов (зон) обслуживания посетителей.

На основании изложенного Департамент предлагает избыточную обязанность, предусмотренную пунктом 4) проектируемой части 6.1 исключить из проекта акта.

4. Статьей 2 проекта акта предусмотрено, что настоящий Закон вступает в силу с 1 марта 2025 года, но не ранее дня его официального опубликования.

Вместе с тем, в соответствии с частью 2 статьи 8 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 247-ФЗ) сроки вступления в силу нормативного правового акта, устанавливающего обязательные требования, должны определяться исходя из сроков, необходимых органам государственной власти, гражданам и организациям для подготовки к осуществлению деятельности в соответствии с устанавливаемыми обязательными требованиями, с учетом положений статьи 3 настоящего Федерального закона.

В силу части 1 статьи 3 Федерального закона № 247-ФЗ положения нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования, должны вступать в силу либо с 1 марта, либо с 1 сентября соответствующего года, но не ранее чем по истечении девяноста дней после дня официального опубликования соответствующего нормативного правового акта, если иное не установлено федеральным законом, Указом Президента Российской Федерации или международным договором Российской Федерации, предусматривающими установление обязательных требований.

Таким образом, разработчиком не соблюден принцип установления и оценки применения обязательных требований, а именно – принцип открытости и предсказуемости.

На основании изложенного статью 2 проекта акта предлагаем привести в соответствие с частью 1 статьи 3 Федерального закона № 247-ФЗ, определив срок вступления в силу с 1 сентября 2025 года.

Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблемы и целесообразность ее решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, является своевременным и обоснованным.

Однако проект акта содержит положения, вводящие избыточные обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

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

