

АДМИНИСТРАЦИЯ  
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ ПО  
ГОСУДАРСТВЕННО-  
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И  
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

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

Начальнику Департамента  
лицензирования и регионального  
государственного контроля  
Томской области

Дееву А.Н.

16.01.2025 № 26-33

на № 68-1947 от 17.12.2024

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта Закона Томской области  
«Об отдельных вопросах регулирования продажи безалкогольных тонизирующих  
напитков (в том числе энергетических) 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 «Об отдельных вопросах регулирования продажи безалкогольных тонизирующих напитков (в том числе энергетических) на территории Томской области» (далее – проект акта, проект Закона, законопроект), разработанный Департаментом лицензирования и регионального государственного контроля 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 о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) 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 проводилась.

Для реализации второго этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком был разработан проект акта и сформирован сводный отчет. В период с 11.11.2024 по 29.11.2024 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, согласно сводке предложений по проекту акта, 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», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», Союз «МПО работодателей Томской области», Уполномоченного по правам ребенка в Томской области, ООО «Камелот-А», ООО «К-плюс2».

По результатам публичных консультаций по проекту акта Разработчику поступили замечания, предложения и мнения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Уполномоченного по правам ребенка в Томской области, Ассоциации производителей пива, солода и напитков (Московская область, г. Клин, ул. Московская, д.28), Национальной ассоциации производителей и продавцов энергетических напитков (г. Москва, Вспольный переулок, д.3, стр. 1-2), Союза производителей соков, воды и напитков (г. Москва, ул. Машкова д. 11 стр. 1), Новосибирской областной общественной организации производителей и продавцов пивной и алкогольной продукции «ПИАП», Межрегиональной общественной организации «Эксперты за цивилизованный рынок» (г. Москва, ул. Дубининская, 11, стр. 2, а/я 94), Ассоциации автоматизированной торговли (г. Москва, Каширское шоссе, д. 49, стр. 24 оф. 28), Союза электронной торговли (г. Москва, Пятницкое шоссе, д. 40, к. 1, кв. 53), которые были отражены в сводке предложений по проекту акта.

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

Разработчик в пункте 2.1 сводного отчета «Описание проблемы» вместо проблемы приводит описание правового регулирования Федерального закона от 8 августа 2024 года № 304-ФЗ «О запрете продажи безалкогольных тонизирующих напитков (в том числе энергетических) несовершеннолетним и о внесении изменения в статью 44 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 304-ФЗ), в том числе в части предоставленных в соответствии со статьями 4 и 5 Федерального закона № 304-ФЗ субъектам Российской Федерации полномочий по введению запретов и ограничений торговли безалкогольными тонизирующими напитками (в том числе

энергетическими) (далее – БТН, напитки), а также осуществлению регионального государственного контроля (надзора) в области продажи БТН.

Принятие проекта Закона Разработчик связывает с необходимостью реализации положений статьи 4 и 5 Федерального закона № 304-ФЗ.

Между тем, в соответствии с пунктом 5.1 Методических рекомендаций по составлению сводного отчета об оценке регулирующего воздействия к Порядку проведения ОРВ формулирование разработчиком проблемы должно основываться на использовании категории издержек (в том числе убытков в виде реального ущерба и упущенной выгоды) и (или) видов дополнительных расходов областного бюджета (в том числе выпадающих доходов областного бюджета, возникающих у участников соответствующих общественных отношений и (или) органов государственной власти Томской области вследствие ее существования). В этой связи наличие поручений по разработке нормативных правовых актов Томской области не может само по себе, без анализа возможных путей реализации указанных поручений, являться достаточным обоснованием целесообразности введения нового правового регулирования и, соответственно, не должно использоваться при формулировании проблемы. По тем же причинам не может рассматриваться в качестве проблемы отсутствие нормативного правового регулирования в определенной сфере.

Таким образом, Департамент считает, что проблема Разработчиком не сформулирована.

При этом оценку негативных эффектов, возникающих в связи с наличием рассматриваемой проблемы, а также описание иной информации, связанной с проблемой, Разработчик в сводном отчете приводит исходя из документов, подготовленных при разработке проекта Федерального закона № 535408-8 «О запрете продажи безалкогольных тонизирующих напитков (в том числе энергетических) несовершеннолетним и о внесении изменения в статью 44 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

Так, согласно пункту 2.2 сводного отчета «Оценка негативных эффектов, возникающих в связи с наличием рассматриваемой проблемы» принятие Федерального закона № 304-ФЗ было обусловлено отсутствием на федеральном уровне нормативного правового акта, регулирующего деятельность в сфере розничной продажи БТН.

При этом Разработчик в указанном пункте сводного отчета отмечает, что согласно выводам, изложенным в пояснительной записке к проекту Федерального закона № 304-ФЗ, доступность приобретения и последующего чрезмерного употребления БТН наносит вред здоровью населения, особенно подросткам, ввиду наличия в составе таких напитков веществ, стимулирующих сердечно-сосудистую и центральную нервную системы. Кроме того, регулярное потребление БТН формирует соответствующую зависимость от них.

Однако в пояснительной записке к проекту Федерального закона № 304-ФЗ вред здоровью и формирование зависимости приводится в контексте употребления молодежью напитков, а именно:

«Молодежь без каких-либо ограничений приобретает напитки, потребляя их в количестве, которое наносит безусловный вред их здоровью, прежде всего сердечно-сосудистой системе. Кроме того, регулярное потребление данных напитков формирует у молодых людей соответствующую зависимость от них, а также способно вызвать обострение нервных и психических заболеваний».

В пункте 2.3 сводного отчета «Информация о возникновении, выявлении проблемы, принятых мерах, направленных на ее решение, а также затраченных ресурсов и достигнутых результатах решения проблемы» Разработчик указал, что проблема доступности приобретения и чрезмерного потребления БТН, отсутствие на федеральном уровне нормативного правового акта, регулирующего деятельность в сфере розничной продажи БТН, существует на протяжении многих лет. В 65 субъектах Российской Федерации в настоящее время приняты законодательные акты, устанавливающие ограничения на розничную продажу БТН, в том числе на продажу такой продукции несовершеннолетним (согласно пояснительной записке к проекту Федерального закона № 304-ФЗ).

В качестве причины невозможности решения проблемы участниками рассматриваемых общественных отношений самостоятельно, без вмешательства органов государственной власти Разработчик в пункте 2.4 сводного отчета указал, что проект акта подготовлен в целях реализации положений Федерального закона № 304-ФЗ, предусматривающих наделение субъектов Российской Федерации полномочиями по введению дополнительных запретов и ограничений торговли БТН и осуществлению регионального государственного контроля (надзора) в области продажи БТН.

В качестве цели предлагаемого правового регулирования Разработчик, согласно пункту 3 сводного отчета «Цель (цели) предлагаемого правового регулирования», определил запрет продажи БТН в зданиях, строениях, сооружениях, помещениях, используемых для непосредственного осуществления образовательной деятельности, медицинской деятельности, деятельности в области культуры, физической культуры и спорта.

Однако в пункте 10 сводного отчета «Определение индикаторов для оценки достижения цели (целей) предлагаемого правового регулирования» выделена иная, отличная от цели предлагаемого правового регулирования, указанной в пункте 3 сводного отчета, несмотря на то, что они должны быть идентичны между собой - запрет продажи БТН: в зданиях, строениях, сооружениях, помещениях, используемых для непосредственного осуществления образовательной деятельности, медицинской деятельности, деятельности в области культуры, физической культуры и спорта; на расстоянии менее чем сто метров по прямой линии без учета искусственных и естественных преград от ближайшей точки, граничащей с территориями зданий, строений, сооружений, используемых для непосредственного осуществления образовательной деятельности, медицинской деятельности, деятельности в области культуры, физической культуры и спорта; на расстоянии менее чем сто метров по прямой линии без учета искусственных и естественных преград от ближайшей точки, граничащей с территориями зданий, строений, сооружений, в которых расположены помещения, используемые для непосредственного осуществления образовательной деятельности, медицинской деятельности, деятельности в области культуры, физической культуры и спорта; посредством торговых автоматов, дистанционным способом.

Между тем, по мнению Департамента, введение проектом акта запрета продажи БТН являться средством достижения цели, а не целью предлагаемого правового регулирования. Согласно пункту 6.2 Методических рекомендаций по составлению сводного отчета об оценке регулирующего воздействия к Порядку проведения ОРВ формулировка цели должна позволять измерить степень ее достижения, точно определить момент ее достижения по конкретным значениям показателей результативности; в формулировке цели характеристики конечного результата не должны подменяться описанием средств достижения.

Таким образом, Департамент считает, что Разработчиком не сформулирована цель предлагаемого правового регулирования, поэтому предлагаем Разработчику доработать пункты 3 и 10 сводного отчета.

Индикатором достижения цели предлагаемого правового регулирования (далее – индикатор), указанной в пункте 10 сводного отчета, Разработчик определил:

- в зданиях, строениях, сооружениях, помещениях, используемых для непосредственного осуществления образовательной деятельности, медицинской деятельности, деятельности в области культуры, физической культуры и спорта; на расстоянии менее чем сто метров по прямой линии без учета искусственных и естественных преград от ближайшей точки, граничащей с территориями зданий, строений, сооружений, используемых для непосредственного осуществления образовательной деятельности, медицинской деятельности, деятельности в области культуры, физической культуры и спорта; на расстоянии менее чем сто метров по прямой линии без учета искусственных и естественных преград от ближайшей точки, граничащей с территориями зданий, строений, сооружений, в которых расположены помещения, используемые для непосредственного осуществления образовательной деятельности, медицинской деятельности, деятельности в области культуры, физической культуры и спорта; посредством торговых автоматов; дистанционным способом на территории Томской области продажа БТН не осуществляется.

Исходя из содержания приведенного индикатора следует, что достижение цели предлагаемого правового регулирования не предполагает наличие факта указанной продажи БТН в определенный Разработчиком срок (период времени).

Однако, Разработчик в качестве единицы измерения индикатора и его целевого значения в пункте 10 сводного отчета указал, что в 2029 году будет 15 нарушений запрета продажи БТН. Кроме того, срок достижения цели предлагаемого правового регулирования, обозначенный в пункте 10 сводного отчета, не совпадает со сроком достижения цели предлагаемого правового регулирования, указанной в пункте 3 сводного отчета - 2030 год.

В этой связи, предлагаем Разработчику исключить внутренние противоречия пунктов 3 и 10 сводного отчета.

По мнению Разработчика в группу потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования входят жители Томской области 1 043 385 человек.

Однако, по мнению Департамента, в группу потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования необходимо также отнести производителей БТН, органы государственной власти Томской области, поэтому предлагаем Разработчику доработать пункт 5 сводного отчета «Качественная характеристика и оценка численности потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования (их групп)».

Альтернативного (возможного) варианта решения обозначенной проблемы для сравнения с предлагаемым вариантом ее решения Разработчиком не определено.

Согласно пункту 2.5 сводного отчета «Опыт решения аналогичных проблем в других субъектах Российской Федерации, иностранных государствах» в целях реализации положений Федерального закона № 304-ФЗ по состоянию на 30.10.2024 в ряде субъектов Российской Федерации разработаны и проходят процедуру оценки регулирующего воздействия проекты региональных законов (Кировская область, Омская область, Республика Алтай, Ямало - Ненецкий автономный округ).

## Анализ предлагаемого правового регулирования

Согласно преамбуле законопроекта указанный Закон в соответствии с Федеральным законом № 304-ФЗ определяет полномочия органов государственной власти Томской области по отдельным вопросам регулирования продажи БТН и устанавливает запреты и ограничения торговли БТН на территории Томской области.

Федеральный закон № 304-ФЗ регулирует отношения, возникающие в сфере охраны здоровья несовершеннолетних от воздействия потребления БТН, а также отношения в сфере ограничения торговли такими напитками (статья 1 Федерального закона № 304-ФЗ).

Частями 1 и 2 статьи 4 Федерального закона № 304-ФЗ определено, что законами субъектов Российской Федерации могут быть установлены:

- запрет продажи БТН в зданиях, строениях, сооружениях, помещениях, используемых для непосредственного осуществления образовательной деятельности, медицинской деятельности, деятельности в области культуры, физической культуры и спорта;

- ограничения времени и мест продажи БТН.

Также частью 3 статьи 4 Федерального закона № 304-ФЗ установлено, что исполнительные органы субъектов Российской Федерации вправе ограничивать продажу БТН в местах массового скопления граждан в период проведения публичных мероприятий, организуемых в соответствии с Федеральным законом от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», и на прилегающих к таким местам территориях, границы которых устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации при согласовании проведения указанных мероприятий, а также на время проведения физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий, спортивных соревнований, организуемых в соответствии с Федеральным законом от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации».

Кроме того статьей 5 Федерального закона № 304-ФЗ предусмотрен региональный государственный контроль (надзор) за соблюдением запретов и ограничений, установленных статьями 2 - 4 Федерального закона № 304-ФЗ, который должен осуществляться исполнительным органом субъекта Российской Федерации, уполномоченным высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации на осуществление регионального государственного контроля (надзора) в области продажи БТН.

Статьей 1 проекта Закона предлагается запретить продажу БТН:

- в зданиях, строениях, сооружениях, помещениях, используемых для непосредственного осуществления образовательной деятельности, медицинской деятельности, деятельности в области культуры, физической культуры и спорта;

- на расстоянии менее чем сто метров по прямой линии без учета искусственных и естественных преград от ближайшей точки, граничащей с территориями зданий, строений, сооружений, используемых для непосредственного осуществления образовательной деятельности, медицинской деятельности, деятельности в области культуры, физической культуры и спорта;

- на расстоянии менее чем сто метров по прямой линии без учета искусственных и естественных преград от ближайшей точки, граничащей с территориями зданий, строений, сооружений, в которых расположены помещения, используемые для непосредственного осуществления образовательной деятельности, медицинской деятельности, деятельности в области культуры, физической культуры и спорта;

- посредством торговых автоматов;
- дистанционным способом.

В пункте 4.1 сводного отчета «Описание предлагаемого варианта решения проблемы и преодоления связанных с ней негативных эффектов» Разработчик указал, что указанные запреты введены в целях снижения объема потребления населением Томской области безалкогольных БТН, наносящих вред здоровью, особенно подросткам, уменьшения популяризации БТН. Целесообразность введения запрета продажи БТН посредством торговых автоматов и дистанционным способом обусловлена отсутствием возможности проконтролировать возраст покупателя.

Кроме того статьями 2 и 3 проекта Закона Разработчик предлагает разграничить полномочия Законодательной Думы Томской области, Администрации Томской области в области регулирования торговли БТН на территории Томской области.

За исполнительным органом Томской области, уполномоченным в сфере торговли БТН на территории Томской области, статьей 4 проекта Закона предлагается закрепить полномочие по осуществлению регионального государственного контроля (надзора) в области продажи БТН, а также осуществление иных полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством Томской области.

В соответствии со статьей 5 законопроекта Закон вступает в силу с 1 сентября 2025 года, но не ранее чем по истечении девяноста дней после дня его официального опубликования.

Согласно пунктам 7 и 8 сводного отчета принятие проекта акта не повлечет дополнительных расходов областного бюджета, осуществление полномочий предполагается в пределах существующей штатной численности Разработчика, в пределах выделенных бюджетных ассигнований. Дополнительных расходов, связанных с введением предлагаемого правового регулирования не потребуется, при этом возможно сокращение доходов субъектов предпринимательства, получаемых от продажи БТН.

Между тем, мнения участников публичных консультаций в отношении целесообразности введения предлагаемого Разработчиком правового регулирования разделилось.

Так, по мнению Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, заявленная Разработчиком законопроекта проблема является актуальной. Необходимость административного вмешательства обоснована. Правовое регулирование достигнет целей, на которые оно направлено.

Уполномоченный по правам ребенка в Томской области считает, что проблема на разрешение которой он направлен – доступность приобретения и чрезмерного употребления БТН несовершеннолетними актуальна.

При этом, Уполномоченный по правам ребенка в Томской области отмечает, что законопроект содержит положения, позволяющие толковать их неоднозначно. Так, законопроект устанавливает дополнительные запреты торговли БТН. Согласно статье 1 Федерального закона № 304-ФЗ понятие «безалкогольные тонизирующие напитки (в том числе энергетические)» используется в настоящем Федеральном законе в значении, установленном техническим регламентом Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции» (ТР ТС 021/2011), определяющим тонизирующие напитки как безалкогольные и слабоалкогольные напитки, содержащие тонизирующие вещества (компоненты), в том числе растительного происхождения, в количестве, достаточном для обеспечения тонизирующего эффекта на организм человека, за исключением чая, кофе и напитков на их основе.

По мнению Уполномоченного по правам ребенка в Томской области термин «безалкогольные тонизирующие напитки», используемый в законопроекте должен иметь специальное определение для целей Федерального закона № 304-ФЗ, указывающее на напитки, оказывающие вредное воздействие на здоровье несовершеннолетних, во избежание расширительного толкования. Такое широкое толкование может вызвать затруднение в правоприменении. В этой связи Уполномоченный по правам ребенка в Томской области предлагает рассмотреть возможность внесения изменений в Федеральный закон № 304-ФЗ через Законодательную Думу Томской области, в части определения термина «безалкогольные тонизирующие напитки», для целей Федерального закона № 304-ФЗ.

Ассоциация производителей пива, солода и напитков, Национальная ассоциация производителей и продавцов энергетических напитков обращает внимание на то, что ограничения продажи БТН приведут к существенным потерям для субъектов хозяйствующей деятельности, снижению объема производства и продажи легальной продукции и как следствие снижению акцизных отчислений в бюджетную систему Российской Федерации. Наиболее значительные последствия ощутят предприятия малого и среднего бизнеса. Продажа БТН является одним из основных источников прибыли для мелкорозничных предприятий и составляет от 40% до 60% от продажи.

О снижении объема производства, продажи БТН также указывают Союз производителей соков, воды и напитков, Ассоциация автоматизированной торговли, Союз электронной торговли, Межрегиональная общественная организация «Эксперты за цивилизованный рынок».

Кроме того Ассоциация производителей пива, солода и напитков, Национальная ассоциация производителей и продавцов энергетических напитков отмечают, что Техническим регламентом Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции» (ТР ТС 021/2011) определен максимальный верхний уровень содержания кофеина в БТН. Нормы содержания тонизирующих веществ установлены существенно ниже значений, предельных для безопасного потребления. Техническим регламентом Таможенного союза «О пищевой продукции в части ее маркировки» (ТР ТС 022/2011) установлено обязательное наличие следующей информации на упаковке любых безалкогольных напитков, содержащих кофеин в количестве, превышающем 150 мг/л, и (или) лекарственные растения или их экстракты: «Не рекомендуется употребление детьми в возрасте до 18 лет, при беременности и кормлении грудью, а также лицами, страдающими повышенной нервной возбудимостью, бессонницей, артериальной гипертензией». «ГОСТ 52844-2007. Национальный стандарт Российской Федерации. Напитки безалкогольные тонизирующие. Общие технические условия» устанавливает следующие технические требования: маркировка потребительской упаковки должна содержать информацию о количестве тонизирующих компонентов и рекомендациях по ограничению суточного потребления в соответствии со значениями верхнего допустимого уровня суточного потребления (далее - ВДУСП). Норматив, согласно которому содержание кофеина в безалкогольных тонизирующих напитках не должно превышать 400 мг/дм<sup>3</sup>, установлен на уровне Технического регламента Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции» (ТР ТС 021/2011). «МР 2.3.1.1915-04. 2.3.1. Рациональное питание. Рекомендуемые уровни потребления пищевых и биологически активных веществ. Методические рекомендации» (утв. Роспотребнадзором 02.07.2004) устанавливают ВДУСП в отношении кофеина на уровне 150 мг. В связи с данными рекомендациями рецептура безалкогольных тонизирующих напитков предполагает содержание кофеина в диапазоне 70-150 мг. в 250-500 мл. напитка. На упаковке



безалкогольных тонизирующих напитков содержится соответствующая маркировка о суточном потреблении. В структуре потребления кофеина в пищевой промышленности как в России, так и в других странах ЕАЭС наибольшую долю занимают чай и кофе.

Таким образом, по мнению Ассоциации производителей пива, солода и напитков, Национальной ассоциации производителей и продавцов энергетических напитков информации, предусмотренные указанными требованиями Технических регламентов Таможенного союза, «ГОСТ 52844-2007. Национальный стандарт Российской Федерации. Напитки безалкогольные тонизирующие. Общие технические условия» достаточно для принятия совершеннолетним гражданином самостоятельного решения о покупке или отказе от покупки БТН.

Также, по их мнению, практика регулирования других категорий продукции, например алкоголя и табака, показывает, что запретительные меры зачастую не приводят к планируемому результату, к снижению потребления, но способствуют росту нелегального оборота, в результате чего потребление переходит в нелегальный сектор. Введение ограничений на продажу БТН может вызвать аналогичный эффект, не снижая уровень потребления, а лишь переводя его в теневой, нерегистрируемый сектор. Значительно большего эффекта можно и нужно достигать через популяризацию здорового образа жизни и рационального питания с целью формированию здоровых пищевых привычек, одновременно информируя о имеющихся ограничениях потребления БТН для определённых категорий граждан и необходимости умеренного потребления.

В этой связи, предлагаем Разработчику доработать пункт 4.2 сводного отчета «Описание иных вариантов решения проблемы (с указанием того, каким образом каждым из вариантов могла бы быть решена проблема)» в части указания в нем информации об альтернативных вариантах решения проблемы, связанной с продажей (употреблением) БТН.

Большинство участников публичных консультаций выразили несогласие с предлагаемыми Разработчиком дополнительными запретами продажи БТН на расстоянии менее чем сто метров по прямой линии без учета искусственных и естественных преград от ближайшей точки, граничащей с территориями зданий, строений, сооружений, используемых для непосредственного осуществления (в которых расположены помещения, используемые для непосредственного осуществления) образовательной деятельности, медицинской деятельности, деятельности в области культуры, физической культуры и спорта (далее – прилегающие территории), а также посредством торговых автоматов и дистанционным способом (абзацы третий – шестой статьи 1 проекта Закона).

1. При этом Разработчиком не приведено обоснование устанавливаемого расстояния прилегающих территорий (не менее 100 метров), на которых предлагается запретить продажи БТН.

По мнению Ассоциации производителей пива, солода и напитков предлагаемые Разработчиком запреты продажи БТН существеннее жестче, чем в отношении продажи алкогольной продукции. Так, в соответствии с пунктом 8 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» границы территорий, прилегающих к зданиям, строениям, сооружениям, помещениям, используемым образовательными, медицинскими учреждениями, к спортивным сооружениям определяются с учетом результатов общественных обсуждений органами местного самоуправления муниципальных районов, муниципальных округов и городских округов. Например, в городе Томске такие границы территорий определены постановлением

администрации Города Томска от 23.12.2015 № 1293 «Об утверждении границ прилегающих к некоторым зданиям, строениям, сооружениям, помещениям и местам территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции и розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания на территории муниципального образования «Город Томск», которые в несколько раз меньше (для большинства объектов), чем предлагаемые Разработчиком в проекте Закона границы прилегающих территорий для аналогичных социальных объектов, в которых планируется запретить продажу БТН.

Кроме того Союз электронной торговли обращает внимание, что БТН и алкогольная и табачная продукция представляют собой совершенно различные товарные категории, последствия потребления которых по разному отражаются на общественном здоровье, поскольку вред от чрезмерного потребления, например, алкоголем носит большую общественную опасность и потенциальный вред здоровью населения, нежели потребление БТН. Поэтому ограничения, связанные с оборотом указанных разнородных товарных категорий, также должны носить дифференцированный характер.

При этом, следует отметить, что Разработчик предлагает установить запрет продажи БТН как в отношении прилегающих территорий к зданиям, строениям, сооружениям, используемых для непосредственного осуществления образовательной деятельности, медицинской деятельности, деятельности в области культуры, физической культуры и спорта (абзац третий статьи 1 проекта Закона), так и в отношении прилегающих территорий к зданиям, строениям, сооружениям, в которых расположены помещения, используемые для непосредственного осуществления образовательной деятельности, медицинской деятельности, деятельности в области культуры, физической культуры и спорта (абзац четвертый статьи 1 проекта Закона).

Между тем, по мнению Департамента, абзац четвертый статьи 1 проекта Закона содержит избыточный запрет, т.к. реализация данной проектируемой нормы будет сопряжено с риском неисполнения субъектами предпринимательской деятельности обязательных требований по причине отсутствия у них объективной (актуализированной) информации о наличии на прилегающей территории указанных помещений. Например, в многоквартирном доме, расположенном на прилегающей территории, хозяйствующим субъектом арендовано помещение с целью оказания в нем стоматологических услуг, при этом проектом Закона не предусмотрен правовой механизм, который обеспечивал информирование продавцов БТН о начале осуществления указанной медицинской деятельности.

Таким образом, обязательное требование, содержащееся в абзаце четвертом статьи 1 проекта Закона, не соответствует принципу установления и оценки применения обязательных требований, а именно – исполнимость обязательных требований. В соответствии с частью 1 статьи 9 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» обязательные требования должны быть исполнимыми. При установлении обязательных требований оцениваются затраты лиц, в отношении которых они устанавливаются, на их исполнение. Указанные затраты должны быть соразмерны рискам, предотвращаемым этими обязательными требованиями, при обычных условиях гражданского оборота.

Кроме того, Департамент считает, что дополнительные запреты продажи БТН, приведенные в абзацах третьем – четвертом статьи 1 проекта Закона противоречат части 2 статьи 4 Федерального закона № 304-ФЗ, согласно которой законами субъектов Российской Федерации могут быть установлены ограничения, а не запреты времени и мест продажи БТН.

Вместе с тем понятие «ограничение» не является тождественным понятию «запрет». Так, частью 1 статьи 4 Федерального закона № 304-ФЗ уже установлено право субъекта Российской Федерации на введение запрета мест продажи БТН - в зданиях, строениях, сооружениях, помещениях, используемых для непосредственного осуществления образовательной деятельности, медицинской деятельности, деятельности в области культуры, физической культуры и спорта. Следовательно, ограничения мест продажи БТН предполагает не установление запрета продажи БТН на прилегающих территориях, а установление требований к месту продажи БТН (например, допускается продажа БТН только в стационарных торговых объектах, либо размер площади торгового зала, в котором осуществляется продажа БТН, не должен быть менее 30 кв. метров), при соблюдении которых возможна продажа БТН.

В этой связи предлагаем Разработчику исключить абзацы третий - четвертый статьи 1 проекта Закона, содержащие избыточные запреты для субъектов предпринимательской деятельности.

2. Также участники публичных консультаций отмечают избыточный характер запрета продажи БТН посредством торговых автоматов, а также дистанционным способом (абзацы пятый - шестой статьи 1 проекта Закона).

Так, например, Новосибирская областная общественная организация производителей и продавцов пивной и алкогольной продукции «ПИАП» считает, что у регионального законодателя отсутствуют полномочия по установлению ограничений розничной продажи БТН по способу их продажи (в торговых автоматах и дистанционно), т.к. частью 2 статьи 4 Федерального закона № 304-ФЗ субъекты Российской Федерации наделены полномочиями устанавливать ограничения только времени и мест продажи такой продукции.

Ассоциация производителей пива, солода и напитков, Национальная ассоциация производителей и продавцов энергетических напитков указывает на противоречие указанных норм законопроекта пункту 2 части 2 статьи 8 Федерального закона от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», из содержания которого следует, что продажа товаров с использованием торговых (вендинговых) автоматов, дистанционная продажа товаров являются формами торговли.

При этом Разработчик, согласно сводке предложений по проекту акта, без достаточного обоснования не принял позицию участников публичных консультаций, указав, что местом совершения сделки купли-продажи БТН, осуществляемой с использованием торговых (вендинговых) автоматов либо в форме дистанционной продажи, является непосредственно торговый (вендинговый) автомат либо сеть «Интернет» соответственно.

Вместе с тем Департамент поддерживает позицию участников публичных консультаций и считает предлагаемые Разработчиком запреты продажи БТН посредством использования торговых автоматов, дистанционным способом избыточными, т.к. данная продажа является формой торговли, а не местом продажи БТН.

Таким образом, Департамент считает, что Разработчиком не соблюден принцип установления и оценки применения обязательных требований, а именно - правовая определенность и системность. Согласно части 1 статьи 7 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» содержание обязательных требований должно отвечать принципу правовой определенности, то есть быть ясным, логичным, понятным как правоприменителю, так и иным лицам, не должно приводить к противоречиям при их применении, а также должно

быть согласованным с целями и принципами законодательного регулирования той или иной сферы и правовой системы в целом.

Кроме того, следует учитывать, что дополнительные запреты продажи БТН, приведенные в абзацах пятом – шестом статьи 1 проекта Закона противоречат части 2 статьи 4 Федерального закона № 304-ФЗ.

В этой связи предлагаем Разработчику исключить абзацы пятый – шестой статьи 1 проекта Закона, содержащие избыточные запреты для субъектов предпринимательской деятельности.

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

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что проблема (ее актуальность), на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование, Разработчиком не сформулирована.

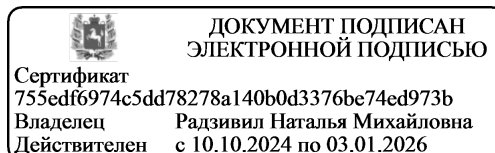
Отсутствия сформулированной Разработчиком проблемы, а также цели предлагаемого правового регулирования, устанавливающего обязательные требования, нарушает принцип установления и оценки применения обязательных требований, а именно – принцип законности. Согласно части 1 статьи 5 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» обязательные требования устанавливаются в порядке, определяемом настоящим Федеральным законом, исключительно в целях защиты жизни, здоровья людей, нравственности, прав и законных интересов граждан и организаций, непричинения вреда (ущерба) животным, растениям, окружающей среде, обороне страны и безопасности государства, объектам культурного наследия, защиты иных охраняемых законом ценностей.

Также Разработчиком не соблюдены принципы установления и оценки применения обязательных требований - принцип правовой определенности и системности, принцип исполнимости обязательных требований.

Проект акта содержит положения, вводящие избыточные запреты для субъектов предпринимательской деятельности.

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

Начальник департамента



Н.М. Радзивил