

**ПРАВИТЕЛЬСТВО
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: dep-pravo@tomsk.gov.ru

Начальнику Департамента
лицензирования и регионального
государственного контроля
Томской области

Дееву А.Н.

03.09.2026 № 26-1028

на № 68-1985 от 19.08.2026

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта закона Томской области «Об установлении на территории Томской области дополнительных мер, направленных на охрану здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции»

Департамент по государственно-правовым вопросам и законопроектной деятельности Правительства Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, рассмотрел проект закона Томской области «Об установлении на территории Томской области дополнительных мер, направленных на охрану здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции» (далее – проект акта), 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 в соответствии с пунктом 30 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, установленного 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), для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: высокая.

В соответствии с пунктом 9 Порядка 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 раздела 1 сводного отчета обсуждение идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования не проводилось.

Для реализации второго этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком был подготовлен проект акта и сформирован сводный отчет. В период с 28.07.2026 по 17.08.2026 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 уведомил о начале публичных консультаций Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Союз «МПО работодателей Томской области», Союз «Торгово-промышленная палата Томской области», ООО «Камелот-А» (магазины «Ярче»), ООО «СПАР-ТОМСК» (магазины «Абрикос»).

По результатам публичных консультаций по проекту акта Разработчику поступили мнения Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союза «Торгово-промышленная палата Томской области», Томского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия» (учтены).

Согласно разделу 5 сводного отчета в группу потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования входят жители Томской области, а также субъекты предпринимательской деятельности, осуществляющие розничную продажу табачной продукции, никотинсодержащей продукции (2365 участников правоотношений из числа торговых точек).

Согласно разделу 7 сводного отчета, включающего оценку расходов областного бюджета (возможных поступлений), связанных с введением предлагаемого правового регулирования, финансирование деятельности сотрудников органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по контролю в данной сфере предполагается осуществлять за счет сумм государственных пошлин, уплаченных лицензиатами за получение лицензий на осуществление деятельности по розничной продаже табачной и никотинсодержащей продукции (в связи с отсутствием пояснительной записки к проекту акта Департамент, основываясь на выводах Разработчика, полагает, что обеспечение деятельности сотрудников контрольного органа не приведет к дополнительным расходам областного бюджета).

Разработчиком не проводилась количественная оценка возможных расходов и доходов (выгод) субъекта предпринимательской деятельности, связанных с введением предлагаемого правового регулирования (раздел 8 сводного отчета). В то же время Разработчиком отмечено, что возможно сокращение доходов субъектов предпринимательства, получаемых от розничной продажи табачной продукции и никотинсодержащей продукции, розничной продажи электронных систем доставки никотина и жидкостей для электронных систем доставки никотина.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

Разработчик в пункте 2.1 раздела 2 сводного отчета указал, что принятие проекта акта направлено на решение следующей проблемы: доступность приобретения и чрезмерного потребления табачной продукции, никотинсодержащей продукции населением Томской области. При этом, Разработчиком указано, что согласно статистическим данным, распространенность «вейпов» среди школьников растет.

В качестве негативного эффекта рассматриваемой проблемы (пункт 2.2 раздела 2 сводного отчета) Разработчиком обозначено, что использование «вейпов» наносит вред здоровью как несовершеннолетних, так и взрослого населения (увеличивается риск заболеваний сердечно-сосудистой системы, онкологических заболеваний, болезней органов дыхания, формируется зависимость потребления «вейпов»).

В качестве цели предлагаемого правового регулирования Разработчик в разделе 3 сводного отчета указал снижение доступности приобретения табачной продукции, никотинсодержащей продукции населением Томской области, а также снижение популярности «вейпов» среди населения Томской области, включая молодежь, посредством установления временного запрета на розничную продажу электронных систем доставки никотина и жидкостей для электронных систем доставки никотина («вейпов»).

Разработчик в пункте 2.5 раздела 2 сводного отчета указал, что решение аналогичных проблем в других субъектах Российской Федерации реализуется путем разработки и прохождения процедуры оценки регулирующего воздействия соответствующих проектов региональных законов:

- проект закона Красноярского края «Об охране здоровья населения края от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции» (обращаем внимание, что Закон Красноярского края от 27 июня 2013 года № 4-1475 «Об охране здоровья населения края от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции» (далее – Закон Красноярского края № 4-1475) действует и вероятно Разработчик имел ввиду проект изменений в Закон Красноярского края № 4-1475);

- проект закона Пензенской области «Об установлении на территории Пензенской области дополнительных мер, направленных на охрану здоровья граждан»;

- проект закона Саратовской области «Об установлении на территории Саратовской области дополнительных мер, направленных на охрану здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции».

Анализ предлагаемого правового регулирования

Проект акта подготовлен в целях реализации подпункта «я.1» пункта 6 статьи 4, а также части 1 статьи 5 Федерального закона от 26 июня 2026 года № 186-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 186-ФЗ), вступающими в силу с 1 октября 2026 года.

В частности, проектом акта предусмотрено следующее:

- статьей 2 проекта акта устанавливается запрет розничной продажи электронных систем доставки никотина и жидкостей для электронных систем доставки никотина на территории Томской области с 1 марта 2027 года до 1 марта 2032 года (в соответствии с частью 1 статьи 5 Федерального закона № 186-ФЗ, которой определено, что с 1 марта 2027 года до 1 марта 2032 года субъекты Российской Федерации вправе законом субъекта

Российской Федерации установить на территории соответствующего субъекта Российской Федерации запрет розничной продажи электронных систем доставки никотина и жидкостей для электронных систем доставки никотина. При этом срок действия запрета должен быть ограничен указанным периодом);

- статьей 3 проекта акта устанавливаются ограничения розничной продажи табачной продукции, никотинсодержащей продукции на территории Томской области, связанные с недопущением продажи указанной продукции в зданиях, строениях, сооружениях и помещениях ряда объектов социальной инфраструктуры, на территориях зон отдыха, а также в местах проведения официальных спортивных соревнований (в соответствии с подпунктом «я.1» пункта 6 статьи 4 Федерального закона № 186-ФЗ, которым статья 8 Федерального закона от 13 июня 2023 года № 203-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота табачных изделий, табачной продукции, никотинсодержащей продукции и сырья для их производства» дополняется частью 33.2, содержащей лицензионные требования к лицензиату, осуществляющему розничную торговлю табачной продукцией и никотинсодержащей продукцией - соблюдение ограничений в отношении мест розничной продажи табачной продукции, никотинсодержащей продукции, устанавливаемых законами субъектов Российской Федерации). Редакция статьи 3 проекта акта аналогична ограничениям, указанным в подпункте «я.1» пункта 6 статьи 4 Федерального закона № 186-ФЗ;

- статьей 4 проекта акта установлен срок вступления в силу проектируемого регулирования, а именно, с 1 марта 2027 года (в соответствии с частью 14 статьи 6 Федерального закона № 186-ФЗ) в связи с тем, что проектом акта устанавливаются обязательные требования. Порядок вступления в силу нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования, определен частью 1 статьи 3 Федерального закона № 247-ФЗ - 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.

При этом к проекту акта (в части представленного в сводном отчете обоснования вводимых проектом акта запретов и ограничений) имеются следующие замечания и предложения.

1. Как отмечено выше, в качестве негативного эффекта рассматриваемой проблемы (пункт 2.2 раздела 2 сводного отчета) Разработчиком обозначено, что использование «вейпов» наносит вред здоровью. Данное утверждение, по мнению Департамента, не требует дополнительного доказывания в связи с многочисленными исследованиями и заявлениями в этой области российских и зарубежных специалистов, уполномоченных лиц и органов. Так, Минздрав России предупредил о новой болезни, которую вызывают «вейпы» и электронные сигареты, о ее симптомах (РИА Новости, 29 августа 2024 года). Исследование медиков из Университета Джонса Хопкинса (США) выявили негативные последствия «вейпинга» для организма (журнал *Nicotine & Tobacco Research*, том 27, выпуск 9, сентябрь 2025 года, страницы 1651–1656). Врачи Первого Московского государственного медицинского университета имени И.М. Сеченова также указали на риски для здоровья при использовании «вейпов» (Российская газета, 12 ноября 2025 года).

Вместе с тем, введение проектом акта ограничений и запретов, по мнению Департамента, требует тщательной проработки обоснования проблемы с точки зрения ее масштабности и распространенности на территории Томской области, роста вероятности наступления рисков причинения вреда здоровью отдельным группам населения.

В соответствии с частью 1 статьи 1 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 247) требования, которые связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности и оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), муниципального контроля, привлечения к административной ответственности, предоставления лицензий и иных разрешений, аккредитации, оценки соответствия продукции, иных форм оценки и экспертизы, определяются как обязательные требования.

Одним из принципов установления и оценки применения обязательных требований, определенных статьей 4 Федерального закона № 247, является их обоснованность. Оценка наличия риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, проводимая при разработке проекта нормативного правового акта, устанавливающего обязательные требования, должна основываться на анализе объективной и регулярно собираемой информации об уровне причиненного охраняемым законом ценностям вреда (ущерба) и (или) иной информации применительно к отношениям, при регулировании которых предполагается установление обязательных требований (часть 3 статьи 6 Федерального закона № 247).

Согласно пункту 5.2 методических рекомендаций по составлению сводного отчета об оценке регулирующего воздействия (приложение № 5 к Порядку проведения ОРВ, далее – Методические рекомендации) проблема, по возможности, должна оцениваться количественно с использованием данных из официальных и (или) иных опубликованных данных, которые могут быть верифицированы. В целях выбора наиболее эффективного регулятивного решения требуется максимально полное описание проблемы, в том числе с использованием данных из нескольких независимых источников.

Согласно пункту 5.3 Методических рекомендаций для выявления и оценки масштаба проблем в различных сферах общественных отношений могут быть использованы в том числе следующие источники информации:

- обращения участников общественных отношений в органы государственной власти Томской области, свидетельствующие о возможном возникновении проблемы;
- данные органов государственного контроля (надзора), статистические данные (например, данные о росте числа случаев причинения вреда жизни, здоровью, имуществу, нанесения экологического ущерба, причинении экономического ущерба областному бюджету и бюджетам муниципальных образований Томской области);
- данные, полученные из средств массовой информации в результате опросов общественного мнения, данные выборочных обследований предприятий и домохозяйств, иные данные, полученные из независимых исследований, сети «Интернет»;
- обращения и запросы органов государственной власти Томской области и (или) органов местного самоуправления муниципальных образований Томской области в органы государственной власти Томской области;
- анализ обращений граждан и организаций, данные страховых компаний при анализе рисков возникновения негативных последствий проблемы (пункт 5.4 Методических рекомендаций).

При этом выбор источников информации, обосновывающей целесообразность введения нового правового регулирования Методическими рекомендациями не ограничен и Разработчиком при обосновании актуальности проблемы могут быть использованы иные источники, в том числе данные социологических и других научных исследований, а также собственные (ведомственные) источники, содержащие достоверные сведения.

В то же время ссылки на источник упомянутых Разработчиком в пункте 2.1 раздела 2 сводного отчета статистических данных о росте распространенности «вейпов»

среди школьников, а также в целом среди населения Томской области отсутствуют. Также в сводном отчете отсутствуют другие ссылки на достоверные источники информации и исследования, указывающие на масштабность или распространенность обозначенной Разработчиком проблемы на территории Томской области.

Таким образом актуальность проблемы, выраженная наличием данных о росте распространения использования «вейпов» среди населения Томской области и масштабности указанного явления на территории региона, а также данных, подтверждающих необходимость вводимых проектом акта ограничений розничной продажи никотиносодержащей продукции, Разработчиком не подтверждена, что может привести при реализации правового регулирования к необоснованным запретам и ограничениям деятельности субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющих розничную торговлю табачной продукцией и никотинсодержащей продукцией.

В связи с этим отсутствует понимание необходимости введения как запрета «вейпов», так и ограничений продажи никотиносодержащей продукции, в том числе одновременного введения указанных запретов и ограничений. Так, например, проект закона Красноярского края «О внесении изменения в закон края «Об охране здоровья населения края от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции», размещенный на официальном портале Красноярского края в разделе «Общественное обсуждение и экспертиза проектов нормативных актов» / «Проекты нормативных правовых актов» (www.krskstate.ru/zakonprojekts/documents/0/doc/125779), предполагает только запрет розничной продажи электронных систем доставки никотина и жидкостей для электронных систем доставки никотина на территории Красноярского края (статья 1 указанного законопроекта). При этом в действующей редакции Закона Красноярского края № 4-1475 отсутствуют положения, содержащие ограничения розничной торговли табачной продукцией и никотинсодержащей продукцией.

На основании вышеизложенного, предлагаем дополнить сводный отчет ссылками на источники информации и исследования, указывающие на масштабность и распространенность проблемы на территории Томской области, обосновывающие актуальность проблемы и необходимость применения вводимых проектом акта запретов и ограничений в целях решения проблемы распространения «вейпов» и никотиносодержащей продукции среди населения, в том числе среди школьников, а также дополнить сводный отчет соответствующим анализом наличия и степени риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

2. В разделе 7 сводного отчета, включающего оценку расходов областного бюджета (возможных поступлений), связанных с введением предлагаемого правового регулирования, Разработчиком указано, что в связи с принятием проектируемого правового регулирования обеспечение деятельности сотрудников контрольного органа не приведет к дополнительным расходам областного бюджета. В то же время, в разделе 8 сводного отчета Разработчиком отмечено, что возможно сокращение доходов субъектов предпринимательства, связанных с введением запрета продажи «вейпов» и ограничений продажи никотиносодержащей продукции. В связи с этим предлагаем дополнить сводный отчет анализом возможных недополученных доходов областного бюджета в виде поступлений от деятельности, связанной с торговлей «вейпами» и никотиносодержащей продукции в случае введения запретов и ограничений торговли указанной продукцией.

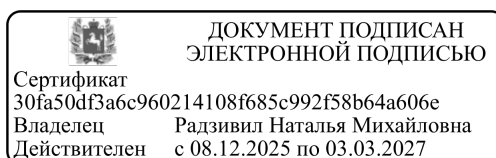
**Выводы по результатам оценки
регулирующего воздействия проекта акта**

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что достаточное обоснование решения проблемы предложенным проектом акта вариантом правового регулирования отсутствует.

Принципы установления и оценки применения обязательных требований, определенные Федеральным законом от 31 июля 2020 года № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», соблюдены не в полной мере.

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

Начальник департамента



Н.М. Радзивил