



**Заместитель
председателя Правительства
Забайкальского края - министр
экономического развития
Забайкальского края**

Ленина ул., д. 63, г. Чита, 672000
тел.: (302-2) 40-17-69
факс: (302-2) 40-17-91
e-mail: mineconom@economy.e-zab.ru

Руководителю Региональной
службы по тарифам и
ценообразованию Забайкальского
края

Морозовой Е.А.

28.01.2022 № 05-27/1-521

на № 02/7508 от 07.12.2021 г

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект закона Забайкальского края «О внесении изменений в статью 3 Закона Забайкальского края от 26 декабря 2011 года № 616-ЗЗК «Об отдельных вопросах реализации Федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции на территории Забайкальского края»

В соответствии с разделом 2 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Забайкальского края, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и экспертизы действующих нормативных правовых актов Забайкальского края, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного постановлением Губернатора Забайкальского края от 27 декабря 2013 года № 80, Министерством экономического развития Забайкальского края (далее - Министерство) проведена оценка регулирующего воздействия проекта закона Забайкальского края «О внесении изменений в статью 3 Закона Забайкальского края от 26 декабря 2011 года №616-ЗЗК «Об отдельных вопросах реализации Федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» на территории Забайкальского края» (далее – проект закона, Закон края № 616-ЗЗК).

Разработчиком проекта закона является Региональная служба по тарифам и ценообразованию Забайкальского края (далее – РСТ, разработчик).

Проект закона разработан в соответствии с Федеральным законом от 22 ноября 1995 года №171-ФЗ «О государственном регулировании производства

и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее - Федеральный закон № 171-ФЗ).

Действие проекта закона распространяется на юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции в Забайкальском крае (далее – субъекты предпринимательской деятельности).

Проект закона разработан в целях обеспечения общественного порядка, защиты прав граждан и обеспечения их прав на тишину, отдых и правопорядок в местах их непосредственного проживания.

Разработчиком в пояснительной записке к проекту закона обозначена следующая проблема, на решение которой направлено предлагаемое регулирование. В Забайкальском крае остро стоит вопрос о деятельности так называемых «наливаек» - организаций, которые под видом оказания услуг общественного питания, по факту, осуществляют круглосуточную реализацию алкогольной и спиртосодержащей продукции. В целях комплексного и всестороннего подхода к борьбе с подобными организациями предлагается принятие проекта закона.

Проектом закона предлагается дополнить статью 3 Закона края № 616-ЗЗК нормой о том, что в Забайкальском крае не допускается розничная продажа в розлив пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, осуществляемая организациями и индивидуальными предпринимателями в торговых объектах, расположенных в нежилых, во встроенных, в пристроенных, во встроено-пристроенных помещениях в многоквартирных жилых домах (далее – МКД).

Предлагаемое регулирование социально-значимо, однако, является ограничением, запретом для хозяйствующих субъектов в сфере реализации пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи. Не вполне ясно - какие именно объекты затронет предлагаемый запрет – только объекты общепита в МКД, реализующие указанные напитки в розлив, или все объекты торговли в МКД, осуществляющие такую продажу. В пояснительной записке указано на «псевдообщепит», в проекте закона «торговые объекты». Имеет место правовая неопределенность.

Разработчиком не приводятся количественные характеристики адресатов предлагаемого регулирования в материалах к проекту закона. Полагаем, что для оценки следует представить данные о количестве субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющих продажу указанных напитков в розлив в помещениях МКД с указанием числа нарушений ими допускаемых, жалоб на деятельность. Вместе с тем, РСТ отмечает, что ограничение на продажу в розлив пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи в торговых объектах, расположенных в нежилых помещениях МКД, уже несколько лет действует в Краснодарском крае, в Курской, Амурской, Оренбургской, Тульской областях, в 2020 году подобное ограничение ввели Псковская, Мурманская и Кемеровская области. Запросив практику указанных регионов для анализа последствий и эффекта от принятых ограничений,

разработчиком в пояснительной записке к проекту закона представлена информация о положительных результатах действия рассматриваемого ограничения по Мурманской области. Правовые основы предлагаемого регулирования определены в статье 16 Федерального закона № 171-ФЗ и приведены разработчиком в пояснительной записке к проекту.

С 10 декабря 2021 года по 14 января 2022 года по проекту закона были проведены публичные консультации, в рамках которых проект размещался на официальном сайте Министерства, направлялся в предпринимательские сообщества и непосредственно субъектам предпринимательской деятельности. По проекту закона поступили замечания и предложения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Забайкальском крае и его рабочий аппарата (далее – Уполномоченный); ООО Сеул; ЗАО «Читинские Ключи».

Уполномоченным в числе прочего отмечается, что в проекте закона используется такое понятие, как «торговые объекты, расположенные в нежилых, во встроенных, в пристроенных, во встроено-пристроенных помещениях в многоквартирных жилых домах» вместе с тем, законопроектom и действующим законодательством такое понятие не определено, что является фактором, содержащим неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования, выразившимся в юридико-лингвистической неопределенности - употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

Также Уполномоченный указывает на то, что разработчиком не дана оценка текущей обстановки потребления алкоголя в крае, не проанализированы статистические и ведомственные показатели розничной продажи алкоголь-ной продукции и пива на душу населения, роста числа преступлений и правонарушений, совершенные в состоянии алкогольного опьянения, увеличилось ли количество жалоб граждан на нарушение норм тишины и покоя, а также на соблюдение санитарных норм торговыми объектами, расположенными в нежилых во встроенных, в пристроенных, во встроено-пристроенных помещениях в МКД по сравнению с предыдущими годами. То есть проблема по мнению Уполномоченного недостаточно изучена.

ООО «Сеул» в своем отзыве на проект закона в числе прочего отмечает, что полный запрет магазинов, реализующих продажу алкоголя в розлив, которые встроены/пристроены к МКД является слишком жесткой мерой, при том что объекты общепита, встроенные/пристроенные к МКД законопроектom абсолютно не затронуты. Возможно недостаточно проанализированы иные пути решения проблемы.

ООО «Сеул» предлагает иные варианты достижения целей регулирования:

- ужесточение мер контроля и надзора за торговыми объектами, осуществляющими продажу алкоголя в помещениях МКД;
- учащение рейдов по выявлению контрафакта,

- ограничение времени работы объектов общепита в МКД по аналогии с розничными магазинами (без полного запрета продажи указанных напитков, в этом случае сам факт работы «наливаек» или заведений общепита встроенных/пристроенных к МКД, после установленного времени уже будет являться нарушением, без выяснения факта продажи).

ОО «Сеул» также отмечает, что проект закона затрагивает арендодателей, производителей напитков, работников организаций, а также граждан проживающих в МКД. Предложенные в законопроекте радикальные меры по полному запрету магазинов алкогольной продукции в розлив, помещения которых встроены/пристроены к МКД, лишь переводят бизнес и граждан на теневую сторону, за грань закона, влияют на экономику, повышают рост социальной напряженности, подрывают доверие к власти, но не снижают фактически уровня алкогольного потребления или количества правонарушителей.

ЗАО «Читинские ключи» указывает в своем отзыве на проект закона, что проблема актуальна в течение длительного периода времени, однако существуют иные способы регулирования: усиление контроля за нелегальным оборотом алкогольной продукцией, пропаганда здорового образа жизни. Введение предлагаемого регулирования для части предпринимателей может означать закрытие бизнеса.

ЗАО «Читинские ключи» считает, что требуется переходный период для вступления в силу предлагаемого государственного регулирования на срок не менее 3-х месяцев.

Иные замечания и предложения от указанных участников публичных консультаций представлены в отчете о результатах публичных консультаций (прилагается).

Устанавливаемый запрет способствует увеличению расходов хозяйствующих субъектов, как в сфере розничной торговли, так и производителей указанных напитков, поскольку перепрофилирование ограничиваемой деятельности потребует соответствующих затрат. Эффект от предлагаемого регулирования может иметь место при комплексном подходе к решению заявленной разработчиком проблемы, в противном случае запретительные меры приведут лишь к закрытию определенных объектов, в том числе добросовестно осуществляющих деятельность.

В целом проект закона носит социально-значимый характер, разработчиком приведены правовые основания разработки предлагаемого регулирования, вместе с тем считаем необходимым проработать адресное воздействие проекта закона: сколько хозяйствующих субъектов будут затронуты запретом, какие расходные обязательства понесут такие субъекты, количество жалоб и нарушений в отношении субъектов/объектов осуществляющих продажу в розлив указанных напитков.

Производство и оборот пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи согласно Федеральному закону № 171-ФЗ лицензированию не подлежит, соответственно учет таких объектов в РСТ, как лицензирующем органе, возможно не осуществляется, однако количественные характеристики

объектов, деятельность которых ограничивается проектом закона, а также анализ возможного перепрофилирования запрещаемой деятельности необходимы для надлежащего анализа и оценки воздействия ограничения.

Предлагаем РСТ представить дополнительную информацию по исследованию проблемы и способов её решения с проработкой альтернативных механизмов регулирования.

На основании проведенной оценки регулирующего воздействия, проекта закона Министерством сделан вывод о высокой степени регулирующего воздействия, в связи с тем, что проект закона содержит положение, устанавливающее ранее не предусмотренное региональным законодательством ограничение (запрет) для субъектов предпринимательской деятельности, положение, способствующее увеличению расходов субъектов предпринимательской деятельности.

Приложение: на 5 л. в электронном виде

И.о. заместителя
председателя
Правительства
Забайкальского
края – министра
экономического
развития
Забайкальского
края

ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН
ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ

Сертификат 62254AD87DCF69F6FCD32A131380884B6A628C62
Владелец **Бардалеев Александр Витальевич**
Действителен с 01.02.2021 по 01.05.2022

А.В. Бардалеев

21 января 2022 года

ОТЧЕТ

**о проведении публичных консультаций при проведении
оценки регулирующего воздействия проекта закона Забайкальского
края «О внесении изменения в статью 3 Закона Забайкальского края
«Об отдельных вопросах реализации Федерального закона «О
государственном регулировании производства и оборота этилового
спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении
потребления (распития) алкогольной продукции»
на территории Забайкальского края»**

№	Наименование организации	Общее содержание полученных замечаний и предложений
1.	Забайкальское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ» 75opora@bk.ru Эксперты: f9144684303@gmail.com bzz.chita@mail.ru	Предложений не поступало
2.	Забайкальское региональное отделение общественной организации «Деловая Россия» deloros75@mail.ru	Предложений не поступало
3.	Некоммерческое партнерство «Забайкальский союз предпринимателей» zabsp@bk.ru	Предложений не поступало
4.	Забайкальская краевая общественная организация «Выпускники Президентской программы» zhozi@mail.ru	Предложений не поступало
5.	Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Забайкальском крае и его рабочий аппарат ombudsmanbiz@e-zab.ru	<p>Представленный проект содержит положения, вводящие избыточные ограничения для субъектов предпринимательской деятельности.</p> <p>Проект закона не соответствует цели его принятия, указанной в пояснительной записке.</p> <p>В статье 16 Федерального закона № 171-ФЗ закреплены особые требования к розничной продаже алкогольной продукции, розничной продаже алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, а также потреблению (распитию) алкогольной продукции.</p> <p>На основании абзаца второго пункта 1 статьи 16 Федерального закона № 171-ФЗ розничная продажа пива, пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи разделена на два вида: розничная продажа пива, пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи и розничная продажа пива, пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи при оказании услуг общественного питания.</p> <p>В пояснительной записке к проекту закона указано, что он разработан в целях комплексного и всестороннего подхода к борьбе с организациями, которые под видом оказания услуг общественного питания, по факту, осуществляют круглосуточную реализацию алкогольной и спиртосодержащей</p>

продукции. Однако в проекте закона закреплено, что не допускается именно розничная продажа в розлив пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, осуществляемая организациями и индивидуальными предпринимателями в торговых объектах. То есть речь идет не о розничной продаже пива, пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи при оказании услуг общественного питания, а о розничной продаже. После принятия проектируемых норм закона так называемые «наливайки», будут наоборот работать, а розничные магазины не смогут осуществлять розничную продажу пива, пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи в розлив. При этом это приведет к еще большему «преобразованию» действующих торговых объектов в пивные.

В пояснительной записке к проекту закона не указано количество субъектов предпринимательской деятельности, которые будут затронуты предлагаемым государственным регулированием в Забайкальском крае. Нет оценки издержек и упущенной выгоды субъектов предпринимательской деятельности, возникающие при введении предлагаемого регулирования. Все это приводит к выводу о неизученности разработчиками субъектного состава правоотношений, для урегулирования которых предлагается рассматриваемый проект. Разработчиком не давалась оценка текущей обстановки потребления алкоголя в крае, не были проанализированы статистические и ведомственные показатели розничной продажи алкогольной продукции и пива на душу населения, роста числа преступлений и правонарушений, совершенные в состоянии алкогольного опьянения, увеличилось ли количество жалоб граждан на нарушение норм тишины и покоя, а также на соблюдение санитарных норм торговыми объектами, расположенными в нежилых во встроенных, в пристроенных, во встроено-пристроенных помещениях в многоквартирных жилых домах по сравнению с предыдущими годами.

Таким образом, не представляется возможным дать достоверную оценку степени наличия проблемы и ее масштаба, как в целом по Забайкальскому краю, так и в отдельных муниципальных образованиях (актуальна ли проблема для всех муниципальных районов, для всех многоквартирных домов и пристроенных, встроенных, встроено-пристроенных помещений к ним, в которых располагаются такие торговые объекты, либо существует ряд таких «проблемных» домов).

Необходимо также отметить, что в проекте закона используется такое понятие, как «торговые объекты, расположенные в нежилых, во встроенных, в пристроенных, во встроено-пристроенных помещениях в многоквартирных жилых домах» вместе с тем, законопроектом и действующим законодательством такое понятие не определено, что является фактором, содержащим неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования, выразившимся в юридико-лингвистической неопределенности - употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

6. Ассоциация
товаропроизводителей
Забайкалья vcenter@yandex.ru

Предложений не поступало

7.	Союз работодателей Забайкальского края or-zab@rambler.ru	Предложений не поступало
8.	Саморегулируемая организация Забайкальская Ассоциация строительных организаций so.zaso@mail.ru	Предложений не поступало
9.	Саморегулируемая организация Ассоциация инжиниринговых компаний sroaik@yandex.ru	Предложений не поступало
10.	Региональное отделение Российского союза промышленников и предпринимателей в Забайкальском крае rudnik07@mail.ru	Предложений не поступало
11.	ЗРОО «Союз Предпринимателей Забайкальского края» spzk75@mail.ru	Предложений не поступало
12.	ООО Сеул	<p>Деятельность недобросовестных предпринимателей не должна влиять на добросовестных бизнесменов.</p> <p>Из предлагаемой нормы следует, что ограничения касаются только лишь магазинов розливных алкогольных напитков, а места общепита (кафе, рестораны), встроенные/пристроенные к МКЖД продолжают свою деятельность.</p> <p>ООО «Сеул» является субъектом предпринимательской деятельности, и как и множество иных субъектов бизнеса Забайкальского края, крайне обеспокоен перспективами будущего своей организации, на которую предлагаемые нововведения повлияют негативно, необоснованно затруднят, а возможно абсолютно лишат деятельности.</p> <p>Предлагаемая мера малоэффективна и несправедлива по отношению к добросовестным предпринимателям, занимающимся торговлей слабоалкогольных разливных напитков с соблюдением установленных ограничений по времени и правил отпуска алкогольной продукции.</p> <p>В настоящее время закон не запрещает и не ограничивает по времени реализацию алкогольной и спиртосодержащей продукции и употребление её гражданами внутри объекта общепита, пристроенном/встроенном в МКЖД (с запретом алкоголя «на вынос»), тогда как в торговых объектах без осуществления услуг общественного питания (независимо от того встроен/пристроен объект к МКЖД или нет)- реализация алкогольной и спиртосодержащей продукции запрещена с 23:00 до 08:00 по местному времени.</p> <p>Очевидно, нарушение правопорядка в местах непосредственного проживания граждан происходит не только по вине «псевдообщепита», осуществляющего круглосуточную реализацию алкоголя, но и из-за легальных заведений общепита, где происходит употребление алкоголя непосредственно внутри этих заведений, в т.ч. пристроенных/встроенных в МКЖД, тогда</p>

как магазин не может продавать алкогольную продукцию для употребления «на месте», при этом ограничен по времени, поэтому добросовестные предприниматели, владеющие такими магазинами, при соблюдении законодательства не могут нарушить права граждан на тишину и отдых .
Полный запрет магазинов, реализующих продажу алкоголя в розлив, которые встроены/пристроены к МКЖД является слишком жесткой мерой, при том что объекты общепита, встроены/пристроечные к МКЖД законопроектом абсолютно не затронуты. Возможно недостаточно проанализированы иные пути решения проблемы.

Существуют иные варианты достижения целей регулирования:
- Ужесточение мер контроля и надзора за торговыми объектами, осуществляющими продажу алкоголя в помещениях МКД;
- Учащение рейдов по выявлению контрафакта,
- Ограничение времени работы объектов общепита в МКД по аналогии с розничными магазинами (без полного запрета продажи указанных напитков).
Посредством ограничения времени работы объектов общественного питания по аналогии с торговыми объектами уполномоченные органы Забайкальского края смогут урегулировать баланс интересов участников алкогольного рынка и граждан, проживающих в МКД, в которых располагаются торговые объекты и объекты общественного питания, где осуществляется розничная продажа алкогольной продукции, а также поддерживать общественный порядок на прилегающих к таким домам территориях, т.к. в этом случае сам факт работы «наливаек» или заведений общепита встроены/пристроены к МКД после установленного времени уже будет являться нарушением, без выяснения факта продажи алкоголя.

Проект затрагивает арендодателей, производителей напитков, работников организаций, а также граждан проживающих в МКД. Предложенные в законопроекте радикальные меры по полному запрету магазинов алкогольной продукции в розлив, помещения которых встроены/пристроены к МКД лишь переводят бизнес и граждан на теневую сторону, за грань закона, разрушают экономику, повышают рост социальной напряженности, подрывают доверие к власти, но не снижают фактически уровня, алкогольного потребления или количества правонарушителей, а также повлияют и на рынок аренды нежилых помещений, так как помещения небольшой площади сложно приспособить для ведения иных видов деятельности, офисы в жилых домах практически не открывают, поэтому многие освободившиеся помещения будут простаивать, что также скажется на положении их владельцев.

Предлагаемые нормы не соответствуют (противоречат) пп.8 ст.4, п. 8, ч.1 ст.15 ФЗ № 135 «О защите конкуренции»

Проект способствует убыткам предпринимателей и как следствие бюджета края.

Предлагаем выйти с законодательной инициативой о наделении органов государственной власти субъектов Российской Федерации правом устанавливать дополнительные ограничения времени и условий розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в МКД, т.к. имеет

		место неоднозначное толкование абз.3 пп.4.1. п.4, ст.16 ФЗ № 171.
13	ЗАО «Читинские Ключи»	<p>Проблема актуальна в течение длительного периода времени. Существуют иные способы регулирования: Усиление контроля за нелегальным оборотом алкогольной продукцией. Пропаганда здорового образа жизни</p> <p>Проект затронет в первую очередь предприятия розничной торговли и общественного питания, также – производители алкогольной продукции, в т.ч. пива.</p> <p>Введение предлагаемого регулирования для части предпринимателей означает закрытие бизнеса.</p> <p>Требуется переходный период для вступления в силу предлагаемого государственного регулирования на срок не менее 3-х месяцев.</p>