Министерство
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
ОКПО 0073200, ОГРН 1087536008174
ИНН 7536095303/ КПП 753601001

31.03.2025 № 04-02-1703

на № 29/3-155 от 11.02.2025 г.

Законодательное Собрание
Забайкальского края

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
об оценке регулирующего воздействия на проект Закона Забайкальского края «О внесении изменений в статьи 3 и 4 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»

В соответствии с разделом 2 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Забайкальского края и экспертизы нормативных правовых актов Забайкальского края, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской, инвестиционной и иной экономической 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 статьи 3 и 4 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» (далее – проект закона).

Проект закона вносится депутатами Законодательного Собрания Забайкальского края (далее – разработчик).

Проектом закона предлагается внести изменения в статьи 3 и 4 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» от 26 декабря 2011 года № 616-ЗЗК (далее – Закон края № 616-ЗЗК).

Предлагаемое проектом закона регулирование вступает в силу с 1 сентября 2025 года.

Проект закона разработан в соответствии со статьей 16 Федерального закона «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 – Федеральный закон № 171-ФЗ), которой установлено что субъекты Российской Федерации вправе на территории субъекта устанавливать дополнительные ограничения времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции, в т.ч. при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях.

Целью принятия проекта закона, по данным разработчика, является сокращение доступности алкогольной продукции, обеспечение общественного порядка, защиты прав граждан на тишину и отдых, а также в целях предлагаемого регулирования обозначен комплексный подход к правовому регулированию вопросов, связанных с розничной продажей алкогольной продукции и розничной продажей алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания на территории края.

Проектом закона предлагается:

1) установить ограничение времени розничной продажи алкогольной продукции с 21 часа до 12 часов следующего дня;

2) установить ограничение розничной продажи алкогольной продукции, включая пиво и пивные напитки, сидр, пуаре, медовуху, в торговых объектах, расположенных в нежилых, во встроенных, в пристроенных, во встроенно-пристроенных помещениях в многоквартирных домах;

3) установить ограничение розничной продажи пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи при оказании услуг общественного питания, осуществляемой организациями и индивидуальными предпринимателями в торговых объектах, расположенных в нежилых, во встроенных, в пристроенных, во встроенно-пристроенных помещениях в многоквартирных домах;

4) установить, что розничная продажа алкогольной продукции не допускается на территориях, занятых детскими игровыми площадками, детскими спортивными площадками, универсальными игровыми спортивными площадками, малыми спортивными площадками, в том числе для занятий воздушной силовой атлетикой (воркаутом), объектами рекреационной инфраструктуры, приспособленными для занятий физической культурой и спортом, в торговых объектах, находящихся в зданиях, в которых расположены библиотеки, организации культуры, осуществляющие образовательный и воспитательный процесс, включая прилегающие к ним территории, границы которых определяются органами местного самоуправления;

5) ввести понятие площади зала обслуживания посетителей в объектах общественного питания;

6) установить, что минимальный размер уставного капитала (уставного фонда) для организаций, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции, составляет 500 000 рублей.

Таким образом, проектом закона вводятся дополнительные запреты на продажу алкогольной продукции в крае по времени (ежедневно с 8 часов до 12 часов и с 21 часа до 23 часов по местному времени), а также местам и территориям (помещения в многоквартирных домах, зданиях библиотек, организаций культуры и прилегающие к ним территории, территории, занятые детскими игровыми площадками, детскими спортивными площадками, универсальными игровыми спортивными площадками, малыми спортивными площадками, в том числе для занятий воздушной силовой атлетикой (воркаутом), объектами рекреационной инфраструктуры, приспособленными для занятий физической культурой и спортом, включая прилегающие к ним территории).

Устанавливаемые проектом закона ограничения являются обязательными требованиями, связанными с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), привлечения к административной ответственности, предоставления лицензий и иных разрешений, аккредитации, оценки соответствия продукции, иных форм оценок и экспертиз (далее - обязательные требования). Соответственно при установлении обязательных требований должны применяться принципы установления и оценки применения обязательных требований, определенные Федеральным законом от 31 июля 2020 года № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», а также срок действия устанавливаемых обязательных требований. Предлагаем разработчику рассмотреть включение в проект закона нормы о сроке действия устанавливаемых обязательных требований.

Помимо ограничений продажи алкогольной продукции, проектом закона предлагается норма о том, что ограничения, предусмотренные пунктом 3 части 1, части 1^5 статьи 3 Закона края №616-ЗЗК, и некоторыми проектируемыми нормами (пункт 3^1 части 1, части 1^2 статьи 3 Закона края №616-ЗЗК) не распространяются на торговые объекты, объекты общественного питания, расположенные на территориях, обладающих высокой туристической привлекательностью, определяемых постановлением Правительства Забайкальского края. Т.е. при вступлении в силу данной нормы возникает необходимость определения территорий с высокой туристической привлекательностью.

Также проектом закона вводится норма о том, что если торговый объект или объект общественного питания организации или индивидуального предпринимателя, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции или розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, перестает соответствовать требованиям к розничной продаже алкогольной продукции или розничной продаже алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания,

предусмотренным пунктами 3, 3^1 и 5 части 1, частями 1^2 и 1^3 настоящей статьи, такие организации или индивидуальные предприниматели вправе продолжать осуществлять деятельность по розничной продаже алкогольной продукции или розничной продаже алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в данных объектах, а также в сезонном зале (зоне) обслуживания посетителей и возникшие ограничения к ним не применяются, но не более чем 12 месяцев с момента возникновения обстоятельств, приведших к несоответствию.

Таким моментом для объектов, уже расположенных на указанных в проекте закона территориях, является вступление в силу предлагаемого регулирования, а для иных субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции, таким моментом может быть появление ограничивающих такую деятельность объектов.

При разработке нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования, разработчик соблюдает принципы, установленные Федеральным законом № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 247-ФЗ), согласно которым необходимыми условиями установления обязательных требований являются наличие риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, на устранение которого направлено установление обязательных требований, возможность и достаточность установления обязательных требований в качестве мер защиты охраняемых законом ценностей. 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. При установлении обязательных требований оцениваются наличие и эффективность применения альтернативных мер по недопущению причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям. При установлении обязательных требований должны быть минимизированы риски их последующего избирательного применения. Обязательные требования должны находиться в системном единстве, обеспечивающем отсутствие дублирования обязательных требований.

Вместе с тем, в запрете, устанавливаемом проектируемым пунктом 3^1 усматривается несоответствие принципам, установленным Федеральным законом № 247-ФЗ, а именно имеет место дублирование с ограничением, установленным пунктом 3 части 1 статьи Закона края №616-ЗЗК, кроме того ограничения, предлагаемые проектом закона в пункте 3^1 трудно администрировать в связи с чем высоки риски избирательного применения. В связи с вышеизложенным на рабочем совещании по данной норме проекта закона с разработчиком было согласовано исключение данного пункта из проекта закона.

Разработчиком в сводном отчете к проекту закона приводится информация о проблеме, на решение которой направлен проект закона и рисках причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям – высокий уровень алкоголизации населения в регионе, приводится информация о том, что Забайкальский край занимает 75 место в национальном рейтинге трезвости среди субъектов Российской Федерации. Указанный рейтинг рассчитывается на основании шести показателей: число больных алкоголизмом и алкогольными психозами, сила антиалкогольного законодательства, объемы продажи водки, объемы продажи пива, смертность от алкогольного отравления и преступлений, совершенных в состоянии алкогольного опьянения. По шкале исследования каждый регион мог получить от 0 до 600 баллов — до 100 по каждому показателю (Забайкальский край - 280 баллов), самый высокий показатель - 318 (Еврейская автономная область).

Также разработчиком проекта закона представлена информация о том, что по данным Единой государственной автоматизированной информационной системы учета объемов оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции (далее - ЕГАИС) на территории Забайкальского края уровень потребления маркируемой алкогольной и спиртосодержащей продукции в среднем за 2023 год составил 10,1 л/ч, что на 4 % выше в сравнении с предыдущим периодом. Объем потребления пива, пивных напитков, сидра, пуаре и медовухи за 2023 год в среднем по региону составил 19,1 л/ч, что на 9 % выше показателя прошлого года.

Вместе с тем, на официальном ресурсе статистической информации https://www.fedstat.ru/ размещены сведения по показателю «Количество преступлений (из числа предварительно расследованных), совершенных в состоянии алкогольного опьянения» (приложение №1), которые формируются на основе данных формы федерального статистического наблюдения 3-ЕГС (код 493) «Сведения о зарегистрированных, раскрытых и нераскрытых преступлениях», утвержденной приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 02 июля 2012 года № 250, информационными центрами территориальных органов МВД России. Согласно указанных сведений количество преступлений (из числа предварительно расследованных), совершенных в состоянии алкогольного опьянения в Забайкальском крае, за период 2020-2024 годов имеет тенденцию к снижению (с 6297 ед. в 2020 году до 3 275ед. в 2024 году), однако само количество таких преступлений в крае в указанные периоды самое высокое среди регионов ДФО. По показателю «Число выявленных правонарушений, связанных с незаконным производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» (приложение №2) в Забайкальском крае за период 2020-2024 годов также наблюдается снижение числа указанных правонарушений.

По данным вышеуказанного ресурса проанализирован показатель «Розничные продажи алкогольной продукции на душу населения (в литрах этанола)» (приложение №3), в расчетах которого используется среднегодовая численность постоянного населения (данные Росстата) и объем розничных продаж алкогольной продукции в литрах безводного спирта (рассчитывается как сумма безводного спирта в алкогольной продукции, проданной в рознице,

по видам продукции с учетом ее крепости). Забайкальский край по данному показателю за 2023 год входит в тройку регионов с самыми низкими значениями показателя, при этом значение показателя по краю (6,01) ниже среднего значения по РФ (6,56). При этом по показателю «Число протоколов об административных правонарушениях, составленных по результатам проверок по выявлению незаконного производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции (единица)» (приложение №4) по значению показателя за 2024 год край входит в тройку лидеров.

То есть статистические показатели свидетельствуют о должном уровне борьбы с незаконным оборотом алкоголя в крае, снижении правонарушений в данной сфере, уменьшении объемов розничных продаж алкоголя на душу населения.

По проекту закона с 17 февраля по 10 марта 2025 года (включительно) Министерством проведены публичные консультации, в рамках которых проект закона размещался на официальном сайте Министерства и направлялся на электронные адреса аппарата Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Забайкальском крае (далее – Уполномоченный), предпринимательские и общественные объединения края.

По итогам публичных консультаций по проекту закона поступили многочисленные отзывы от предпринимателей, организаций, граждан, организаций, осуществляющих продажу алкоголя, арендодателей, общественных организаций, аппарата Уполномоченного (более 600 отзывов, большинство отрицательного характера).

Уполномоченным представлены итоги анализа указанной проблемы, а также информация о том что Забайкальский край на декабрь 2024 года по потреблению алкогольной продукции на душу населения (в литрах этанола) находится на 64 месте по РФ и на 6 месте среди ДФО – 10,6 литра на душу населения (данные Федеральной службы по контролю за алкогольным и табачным рынками). Указанный показатель рассчитывается как сумма розничной продажи алкогольной продукции на душу населения по данным ЕМИСС, расчетного показателя незарегистрированного потребления крепкой алкогольной продукции, вычисляемого на основе показателей заболеваемости и смертности, а также туристического потребления алкоголя, и, если имеется информация, данных о незарегистрированном потреблении слабоалкогольных напитков, выраженное в литрах чистого (100%) спирта (уровень потребления и уровень легальных розничных продаж).

По розничным продажам алкогольной продукции на душу населения (в литрах этанола) Забайкальский край находится на 27 месте по РФ – 6,01 литра на душу населения (данные Федеральной службы по контролю за алкогольным и табачным рынками за 2023 год). Разница в 3,74 литра (уровень потребления и уровень легальных розничных продаж) — это незарегистрированное потребление крепкого алкоголя (нелегальный рынок).

Уполномоченный в своем отзыве также отмечает что из указанного выше следует что высокий уровень алкоголизации населения связан в большей степени с нелегальным потреблением алкоголя, так как продажи легального алкоголя в Забайкальском крае ниже, чем в среднем по РФ.

Также Уполномоченный указывает на то что по информации, предоставленной в адрес аппарата Уполномоченного хозяйствующими субъектами, в случае принятия данного законопроекта существующие торговые сети Забайкальского края будут вынуждены прекратить деятельность отделов по продаже алкоголя: в ТС Спутник закроются 32 отдела, в ТС Продмикс - 17, в ТС Караван -5.

Исторически застройка в городе Чите сложилась так, что большинство магазинов, включая крупные, расположены в нежилых, во встроенных, в пристроенных, во встроенно-пристроенных помещениях в многоквартирных домах. Кроме того, на первых этажах торговых центров расположены крупные супермаркеты, осуществляющие розничную продажу алкоголя. Практически во всех торговых центрах (ТЦ Макси, ТЦ Новосити, ТЦ Фортуна, ТЦ Столица, ТЦ Лето, ТРЦ Караван, ТЦ Фабрика и др.) имеются детские игровые площадки либо прилегающие территории для воркаута, либо имеются организации, занимающиеся культурной, образовательной, воспитательной, спортивной деятельностью. Магазины, которые вынуждены будут прекратить свою деятельность, это представители крупных торговых сетей, в том числе Забайкальского края, которые являются социально ответственными, следят за своей репутацией, много лет работают в Чите, соблюдая действующее законодательство.

По сведениям Уполномоченного хозяйствующие субъекты Забайкальского края предлагают не распространять вводимые ограничения на торговые объекты, расположенные в нежилых, во встроенных, пристроенных, встроенно-пристроенных помещениях в многоквартирных домах площадью 400 кв.м. *(на рабочем совещании по проекту закона озвучено предложение об исключениях для торговых объектов площадью 300 и более кв.м. – прим. автора)* Также как альтернативу Уполномоченный предлагает рассмотреть введение ограничений в виде запрета на открытую демонстрацию любой алкогольной продукции покупателям.

Представители группы предпринимателей в т.ч. ТС Караван, Спутник, Продмикс, указывают на то что в связи с предлагаемыми ограничениями прекратят свою деятельность более 50 отделов розничной реализации алкогольной продукции в торговых сетях Спутник, Продмикс, Караван, перенести которые не представляется возможным без не соразмерных затрат денежных средств предпринимателями, что может приведет к закрытию магазинов в целом вместе с продуктовым отделом.

Большинство участников публичных консультаций отмечают что ограничения, предлагаемые проектом закона, затронут легальный бизнес и не уменьшат потребление алкоголя населением т.к. ограничения не затронут нелегальных продавцов алкоголя. Участники указывают на социальный аспект ограничений – закрытие магазинов приведет к сокращению рабочих мест.

Отзывы участников публичных консультаций по проекту закона, приведены в прилагаемом к настоящему заключению отчете о результатах проведения публичных консультаций.

Таким образом, проектом закона устанавливаются новые, ранее не предусмотренные нормативными правовыми актами Забайкальского края,

запреты и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, которые являются обязательными требованиями, соблюдение которых влияет на выдачу лицензий и является предметом государственного контроля (надзора).

На основании проведенной оценки регулирующего воздействия проекта закона Министерством сделан вывод о высокой степени регулирующего воздействия, о наличии в нем положений, устанавливающих обязательные требования и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, а также положений, способствующих снижению доходов субъектов предпринимательской деятельности, бюджета края.

Приложение: Отчет о результатах проведения публичных консультаций по проекту закона на 29 л.; приложения №№1,2,3,4 в формате Excel в эл. виде.

Министр экономического развития Забайкальского края

ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ
Сертификат 00B2E5103FC071980B84C2DA6BD41E9A7B
Владелец **Бадмажапова Жаргалма Эрдынеевна**
Действителен с 21.05.2024 по 14.08.2025

Ж.Э. Бадмажапова

Игнатьева О.В.
(83022) 40 17 61