



**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

**Председателю Законодательного  
Собрания Забайкальского края  
Кону Ен Хва**

**Депутатам Законодательного  
Собрания Забайкальского края  
Коростелёву К.Ю., Толпыгину А.В.**

14.05.2021 № 05-27/2-3176

на № 29/3-693 от 02.04.2021 г.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**об оценке регулирующего воздействия на проект закона Забайкальского края «О внесении изменений 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»**

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 «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).

Инициаторами и разработчиками проекта закона являются депутаты Законодательного Собрания Забайкальского края (далее - 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).

В пояснительной записке разработчика к проекту закона указано, что проект закона разработан с целью обеспечения общественного порядка, защиты прав граждан и обеспечения их прав на тишину, отдых и правопорядок в местах их непосредственного проживания.

Действие проекта закона затрагивает юридические лица и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах в Забайкальском крае, а также на арендодателей помещений, занимаемых такими объектами, и, косвенно, производителей алкогольной продукции (далее - субъекты предпринимательской деятельности).

Разработчиком поясняется, что депутатам Законодательного Собрания Забайкальского края поступает большое количество жалоб граждан на работу расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях объектов общественного питания в ночное время, которая влечет нарушение покоя граждан и тишины, санитарного состояния подъездов жилых домов, возникновение конфликтных ситуаций с участием лиц, потребляющих алкогольную продукцию в таких заведениях.

По мнению разработчика, основную проблему составляют объекты общественного питания, осуществляющие реализацию разливного пива, значительная часть которых расположены в многоквартирных жилых домах. Фактически такие объекты являются объектами розничной торговли, но при наличии столов для посетителей именуют себя «магазинами-закусочными» и продолжают реализацию пива в ночное время. Такая деятельность общепита не только способствует росту заболеваний и смертности населения от употребления алкоголя, но и ухудшает криминогенную обстановку

Таким образом, проблема, на решение которой направлен проект закона, является социально значимой. Вместе с тем разработчик не приводит точные количественные характеристики жалоб и нарушений, связанных с хозяйственной деятельностью рассматриваемых субъектов, оперируя в пояснительной записке лишь понятиями «большое количество», «значительная часть».

Проектом закона предлагается внести 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 - Закон края № 616-ЗЗК) изменение, дополнив ее частью 1<sup>2</sup> следующего содержания: «1<sup>2</sup>. Розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, допускается только в указанных объектах общественного питания, имеющих зал обслуживания посетителей общей площадью не менее 38 квадратных метров.».

Срок вступления в силу предлагаемых изменений устанавливаемый проектом закона - через десять дней после дня его официального

опубликования.

Статьей 3 Закона края № 616-ЗЗК определяются дополнительные ограничения времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции на территории Забайкальского края. Указанной статьей Закона края № 616-ЗЗК уже установлено 7 видов ограничений розничной продажи алкогольной продукции.

Пунктом 4.1. статьи 16 Федерального закона №171-ФЗ установлено, что розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, допускается только в указанных объектах общественного питания, имеющих зал обслуживания посетителей общей площадью не менее 20 квадратных метров. Субъектам Российской Федерации, согласно указанной федеральной норме, дано право устанавливать законом субъекта Российской Федерации дополнительные ограничения розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях в части увеличения размера площади зала обслуживания посетителей в объектах общественного питания, в том числе полный запрет на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях. Т.о. правовая основа разработки проекта закона установлена на федеральном уровне.

В пояснительной записке разработчиком указано, что согласно сведениям Региональной службы по тарифам и ценообразованию Забайкальского края (далее – РСТ) площадь зала обслуживания посетителей менее 20 квадратных метров имеется в 7 объектах общественного питания, от 20 до 30 кв. м – в 12 объектах общественного питания, от 30 до 35 кв. м – в 19 объектах и от 35 до 38 кв. м – в 10 объектах.

Таким образом, под действие предлагаемого регионального ограничения в случае его принятия попадет еще минимум 41 объект. Субъекты предпринимательской деятельности, владеющие данными объектами, понесут убытки и расходы, связанные с закрытием или перепрофилированием таких объектов, которое, в свою очередь, повлечет потерю рабочих мест работниками таких заведений, и, как следствие, снижение поступления доходов в краевой бюджет в виде налоговых и иных отчислений.

Кроме того проект закона не устанавливает достаточный переходный период для хозяйствующих субъектов чтобы перепрофилировать деятельность своих объектов, попавших под устанавливаемый запрет в случае его принятия.

В 2020 году проводилась оценка подобного регулирования – предлагалось ввести ограничение по площади торгового зала не менее 40 кв.м. На данный проект было дано отрицательное заключение о высокой степени регулирующего воздействия на бизнес (прилагается). Основные тезисы ранее проведенной оценки: очередное ограничение вместо

комплексного решения проблемы алкоголизации населения в крае не даст должного эффекта, а повлечет негативные последствия для бизнеса, администрирование ограничительной меры, в случае её принятия, весьма затруднительно (пивные напитки, пиво реализуется без лицензии и следовательно по ним информации у регионального органа контроля нет). Из 10 проведенных РСТ проверок в первом полугодии 2020 года только 1 проверка инициирована по обращению жителей многоквартирного дома.

По данным РСТ, поступившим в Министерство в текущем году, площадь зала обслуживания менее 38 кв.м. имеют 48 объектов в г. Чита, еще 5 объектов по краю имеют общую площадь объекта от 25 до 30 кв.м (предположительно площадь зала обслуживания также менее 20 кв.м). По ряду объектов, расположенных в районах края, есть данные о их общей площади, но величина площади зала обслуживания не известна ( из 16 объектов у 10 общая площадь варьируется от 20 кв.м до 60 кв.м). Таким образом, на текущий момент нет точной информации по техническим характеристикам площади зала обслуживания объектов общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и реализующих алкогольную продукцию.

Опрос, отраженный в оценке подобного регулирования в 2020 году показал, что 39% респондентов высказались за достаточность федерального ограничения в данной сфере, однако 37% респондентов высказались за полный запрет на продажу алкоголя в жилых домах.

Официальные статистические данные (с сайта [www.fedstat.ru](http://www.fedstat.ru)) о правонарушениях, совершенных в состоянии алкогольного опьянения на территории Забайкальского края, а также информация о розничной продаже алкоголя по видам продукции в Забайкальском крае, приведены в таблице 1.

Таблица 1.

<b>Забайкальский край</b>	<b>2017г</b>	<b>2018г</b>	<b>2019г</b>	<b>2020г</b>
Количество преступлений (из числа предварительно расследованных), совершенных в состоянии алкогольного опьянения, ед.	6851	6547	6277	6297
Розничная продажа пива, пивных напитков в натуральном выражении, тыс.декалитров	4826,14	4588,89	4726,7	9668,98
Объем розничной продажи алкогольной продукции, включая предприятия общественного питания (за исключением пива, пивных напитков, сидра, пуаре и медовухи), тыс. декалитров	1 352,112	1 275,938	1 309,39	1 254,11

Приведенные в таблице 1 данные свидетельствуют о кратном увеличении продажи пива и пивных напитков в Забайкальском крае в 2020 году, что косвенно подтверждает то, что выросло количество точек продажи именно данного вида алкоголя. Вместе с тем значительного роста числа

преступлений в состоянии алкогольного опьянения не наблюдается, имеет место даже снижение в 2020 году этого показателя по сравнению с 2018 и 2017 годами. По иным видам алкоголя кроме пива и пивных напитков (водка, вина, коньяки и пр.) статистика показывает снижение продаж.

Данные о розничной продаже пива и пивных напитков по регионам ДФО (в тысячах декалитров) представлены в таблице 2.

Таблица 2.

Регион	2017	2018	2019	2020
	I-IV	I-IV	I-IV	I-IV
	квартал	квартал	квартал	квартал
Дальневосточный федеральный округ	34 069,29	62 019,46		
Дальневосточный федеральный округ (с 03.11.2018)			49 960,70	54 541,07
Республика Бурятия	4 524,60	4 275,79	5 164,66	3 907,44
Республика Саха (Якутия)	3 128,81	3 653,19	3 424,33	4 096,98
<b>Забайкальский край</b>	<b>4 826,14</b>	<b>4 588,89</b>	<b>4 726,70</b>	<b>9 668,98</b>
Камчатский край	2 611,21	2 520,96	2 339,56	2 353,94
Приморский край	9 516,62	23 933,65	12 895,32	11 417,76
Хабаровский край	7 791,50	9 192,64	10 212,55	10 821,84
Амурская область	5 103,24	7 613,22	5 017,69	5 567,70
Магаданская область	887,438	1 066,37	972,074	1 068,79
Сахалинская область	3 396,87	3 666,94	3 731,85	3 878,08
Еврейская автономная область	1 395,40	1 277,97	1 240,07	1 492,14
Чукотский автономный округ	238,224	229,855	235,914	267,432

Наибольший рост продажи пива и пивных напитков среди регионов ДФО «демонстрирует» Забайкальский край, т.е статистикой подтверждается наличие проблемы роста потребления пива и пивных напитков.

В заключении от 17 июля 2020 года на подобное регулирование указывалось на необходимость тщательной проработки проекта закона, на рассмотрение иных способов регулирования, например, в части режима работы объекта общественного питания, расположенного в многоквартирном доме (ограничив работу в вечерние часы таких объектов, возможно увязав с определенным параметром площади, учитывая иные критерии и индикаторы рисков правонарушений).

Считаем необходимым отметить, что предложение пересмотреть предлагаемое регулирование в части переориентирования регулирования на режим работы объектов общественного питания, реализующих алкогольную продукцию (особенно не лицензируемую) нашло свое отражение в проекте федерального закона, который Законодательным Собранием города Севастополь внесено на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в порядке законодательной инициативы.

На федеральном портале в сети «Интернет» <https://sozd.duma.gov.ru/> размещен законопроект № 1046475-7 о внесении изменения в статью 16 Федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (в части запрета розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и на прилегающих к ним территориях с 23 часов до 10 часов по местному времени), который по данным сайта проходит стадию рассмотрения в первом чтении.

Разработчику следует рассмотреть несколько вариантов предлагаемого регулирования с учетом выраженности негативных последствий для предпринимателей от его принятия (различные параметры площади, возможности её изменения хозяйствующим субъектом, возможность объекта к реперофилерованию, учесть последствия ограничительных мер в связи с пандемией новой коронавирусной инфекции и т.п.), а также альтернативные способы решения проблемы (в том числе усиление и активизация контрольно-надзорных органов с учетом риск-ориентированного подхода и профилактики правонарушений).

По проекту закона с 9 апреля по 07 мая 2021 года проведены публичные обсуждения, в рамках которых поступили отзывы от Союза «Забайкальская Торгово-промышленная палата» (далее – ТПП), ООО «Пивоваренная компания «Балтика» (далее – ООО Балтика), ЗАО «Читинские Ключи», ИП Курбатов А.Е.

ТПП указывает, что издержки предпринимателей будут выражены в ликвидации объектов, на которые будет распространено ограничение, возникает вероятность сокращения рабочих мест в связи с введением ограничения - порядка 100 рабочих мест, что как следствие уменьшит налоговые поступления в бюджет.

ООО Балтика в своем отзыве на проект закона отмечает что проблема, на решение которой направлен проект закона, является актуальной, вместе с тем, его принятие в текущей редакции не приведет к полному искоренению

практики «псевдообщепита». Одним из путей решения проблемы, заявленной разработчиком, является обеспечение неукоснительного соблюдения законодательства, дополнительного внимания со стороны надзорных и контрольных органов за соблюдением действующих норм. ООО Балтика предлагает использовать риск-ориентированный подход к регулированию алкогольного рынка, считает целесообразным перед введением дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции провести анализ причин, которые потребовали разработки законодательной инициативы, более четко определив основные категории нарушителей, чтобы предлагаемое регулирование было направлено исключительно на них и действовало максимально эффективно. Необходимо выработать решение, которое будет работать с проблемой точно, не нанося ущерб сфере общественного питания, и так пострадавшей от распространения коронавирусной инфекции.

ЗАО «Читинские Ключи» считает что, вводимые ограничения снизят количество точек реализации подакцизных товаров, в том числе местного производства. Издержки/упущенная выгода (прямого, административного характера) субъектов предпринимательской деятельности, возникающие при введении предлагаемого регулирования, для производителя означают снижение продаж оценочно на 5-6% , что в стоимостном выражении составит не менее 10 млн руб., а также снижение суммы выплат акцизов в размере около 4,5 млн. руб.

ИП Курбатов А.Е. отмечает, что проблема, на решение которой направлен нормативный правовой акт, не является актуальной в настоящее время. Указывает, что есть иные варианты достижения заявленных целей государственного регулирования, которые были бы менее затратными и /или более эффективны - обеспечение правопорядка и контроль за соблюдением действующего законодательства. Предлагаемое регулирование способствует закрытию части точек общественного питания: закрытие 4 точек только по ИП Курбатов А.Е. повлечет сокращение 8 работников, снижение продаж на 20%, снижение налоговых платежей на 0,5 – 0,7 млн. руб. в год.

То есть предлагаемое ограничение может привести:

- к потере рабочих мест оценочно 100 работниками (41 объект, где в среднем работают 2-3 сотрудника);
- снижению поступлений в бюджет оценочно на 5-7 млн. руб. в год.

Отчет о публичных консультациях прилагается.

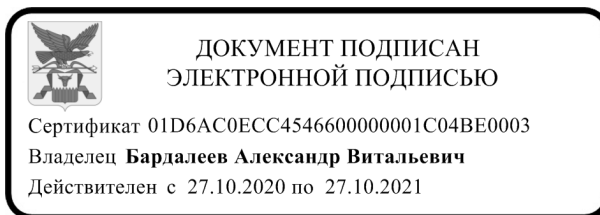
Таким образом, предлагаемый проект закона разработан в рамках действующего законодательства, однако вводит для предпринимателей края, осуществляющих свою деятельность в рассматриваемой сфере, новые ограничения и запрет, ставит их в неравные условия с хозяйствующими субъектами, осуществляющими такой же вид деятельности в объектах с иной площадью, либо вне многоквартирных домов.

На основании проведенной оценки регулирующего воздействия проекта закона Министерством сделан вывод о высокой степени его регулирующего воздействия, о том, что проект закона содержит положения, вводящие избыточные обязанности и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, а также положения, способствующие

возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности.

Приложение: на 11 л. в эл. виде.

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



А.В. Бардалеев

Игнатьева Ольга Владимировна  
(3022) 40 17 61