



АССОЦИАЦИЯ «СОВЕТ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ»

634012, г. Томск,
пр.Кирова, д.58, стр.55

тел – 54-52-70 факс 54-52-70
email: smoto@tomsk.gov.ru

15 Од. № 201
на № 28-37 от 26.01.2016

Начальнику Департамента по
взаимодействию с законодательными и
представительными органами власти
Администрации Томской области

А.В. Евстигнеевой

Уважаемая Алена Валерьевна!

Совет муниципальных образований Томской области в рамках оценки регулирующего воздействия провел экспертизу проекта закона Томской области «О внесении изменений в Закон Томской области от 05.05.2012 № 48-ОЗ «Об отдельных вопросах регулирования розничной продажи алкогольной продукции на территории Томской области». По результатам рассмотрения поставленных на обсуждение вопросов сообщаем следующее.

1. Актуальна ли проблема, описанная разработчиком в сводном отчете? Позволит ли принятие данного проекта решить проблему?

По мнению большинства органов местного самоуправления, принявших участие в публичных консультациях по указанному проекту закона Томской области, проблема, описанная разработчиком законопроекта, актуальна. Принятие Закона позволит в какой-то мере решить проблему увеличения количества «псевдопредприятий» общественного питания, реализующих круглосуточно алкогольную продукцию.

По данным Администрации Томского района от граждан неоднократно поступали жалобы на деятельность предприятий, осуществляющих торговлю алкогольной продукцией в ночное время.

Согласно информации Администрации Верхнекетского района до 2013-2014 г.г. из 77 лицензий полученных на торговлю алкогольной продукцией в Верхнекетском районе только 3 лицензии были выданы на предприятия общественного питания, в 2015 году их количество возросло до 12 лицензий, не смотря на то, что количество предприятий общественного питания реализующих алкогольную продукцию так же составляет 3 объекта.

Более того, по информации, представленной администрацией Молчановского района, не смотря на то, что на территории района отсутствуют «псевдо» кафе, проблема продажи алкогольных напитков в ночное время «на вынос» в предприятиях общественного питания, фактически предоставляющих такие услуги, является также актуальной.

Как отмечается в информации, представленной администрацией Города Томска, о поступающих от граждан жалобах, а также о количестве потенциальных адресатов регулирования (не менее 50), можно сделать вывод об актуальности проблемы.

Анализ правоприменительной практики решения аналогичных проблем в других субъектах Российской Федерации (например, в Забайкальском крае) показал результативность предлагаемых мер. Так, уполномоченные лица Забайкальского края проводят рейды по профилактике и пресечению правонарушений, связанных с незаконной реализацией алкогольной продукции, нарушители привлекаются к административной ответственности, реализуемая алкогольная продукция конфискуется (например, постановление мирового судьи судебного участка № 14 Центрального района (Забайкальский край) от 08.10.2015 по делу № 5-912/2015).

2. Каких положительных эффектов следует ожидать в случае принятия данного проекта?

Принятие данного проекта, устанавливающего дополнительные требования для субъектов предпринимательства, запрет на розничную продажу алкогольной продукции на вынос позволит сократить объемы продаж алкогольной продукции на вынос, и как следствие, приведет к сокращению употребления алкогольных напитков в ночное время вне предусмотренных для этого местах. В свою очередь это повлечет снижение алкоголизации населения и снижение правонарушений, в том числе в ночное время.

3. Какие риски и негативные последствия для бизнеса могут возникнуть в случае принятия данного проекта? Согласны ли Вы с выводами разработчика, изложенными в сводном отчете?

Отдельные органы местного самоуправления отмечают некоторые риски реализации законопроекта:

Администрации Бакчарского и Молчановского районов обращают внимание на необходимость субъектам малого предпринимательства, реально оказывающим услуги общественного питания и не удовлетворяющим требованиям законопроекта, понести дополнительные расходы в связи с приведением помещений объектов торговли в соответствие с правовым регулированием. В случае, если организации, позиционирующие себя как организации общественного питания не приведут в соответствие свою деятельность проектируемым требованиям закона, у них возможно снижение товарооборота в связи с изменением режима работы торгового объекта.

По мнению администрации Александровского района, возможно закрытие отдельных магазинов шаговой доступности, уход с рынка части субъектов малого бизнеса.

Также, по мнению Администраций Молчановского и Зырянского районов, при принятии законопроекта возможен негативный сопутствующий эффект – увеличение объемов реализации некачественной «подпольной» алкогольной продукции и его реализация через иные нелегальные источники.

Администрация Города Томска отмечает, что в связи с установлением дополнительных проектируемых ограничений условий розничной продажи алкогольной продукции возможен рост цен на ассортимент иной реализуемой продукции (например, в случае когда организация (индивидуальный предприниматель) осуществляют розничную продажу не только алкогольной продукции, но и продуктов питания) так как доля прибыли от реализации алкогольной продукции будет сокращена.

Однако, по мнению большинства муниципалитетов, рисков и негативных последствий для субъектов малого предпринимательства не возникнет в связи с реализацией данного законопроекта. Законопроект не содержит положений, которые необоснованно затрудняют ведение предпринимательской деятельности, либо приведут к существенному увеличению расходов субъектов предпринимательской деятельности. При этом, затраты на обустройство помещений данным субъектам необходимо было произвести еще при открытии объекта общественного питания.

Кроме того, считаем необходимым отметить, что, например, Администрация Александровского сельского поселения указала, что к «псевдо» организациям общественного питания можно отнести лишь 2 точки общественного питания. По данным Администрации Первомайского района по состоянию на 01 февраля 2016 года на территории района в ночное время под видом предприятий общественного питания работают 5 магазинов из 95 продовольственных магазинов района.

4. Существуют ли менее затратные и (или) более эффективные способы решения проблемы?

По мнению администрации Города Томска, в качестве альтернативного или дополнительного способа решения обозначенной проблемы возможно усиление административной ответственности за нарушения правил розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции в части увеличения административных штрафов за указанное правонарушение (действующая редакция части 3 статьи 14.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает за подобные правонарушения административную ответственность в виде административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей с конфискацией алкогольной и спиртосодержащей продукции или без таковой; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до

ста тысяч рублей с конфискацией алкогольной и спиртосодержащей продукции или без таковой).

5. Содержит ли проект акта нормы, противоречащие действующему законодательству?

Проект акта не содержит нормы, противоречащие действующему законодательству.

Обращаем внимание на то, что законность нормы части 2 статьи 3 Закона Забайкальского края от 26.12.2011 № 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» (далее - закон Забайкальского края № 616-ЗЗК), которой установлен на территории Забайкальского края запрет розничной продажи алкогольной продукции, осуществляющей организациами, и розничной продажи пива и пивных напитков, сидра, пива, медовухи, осуществляющей индивидуальными предпринимателями, при оказании этими организациями и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания, в случае если не соблюдаются следующие условия: 1) наличие на предприятии общественного питания производства, реализации и организации потребления продукции общественного питания; 2) наличие в помещении для обслуживания потребителей на предприятии общественного питания не менее 8 столов и не менее 32 посадочных мест, оборудованных для обслуживания потребителей; 3) наличие туалетов, раковин для мытья рук посетителей. Совмещение туалетов для персонала и посетителей не допускается, была проверена Судебной коллегией по административным делам Верховного Суда Российской Федерации. Так, определением Верховного суда Российской Федерации от 23.07.2014 № 72-АПГ14-2 обществу с ограниченной ответственностью «Пивоваренная компания «Балтика» в удовлетворении заявления о признании недействующей, в том числе части 2 статьи 3 закона Забайкальского края № 616-ЗЗК, отказано.

6. Содержит ли проект акта нормы, положения и термины, позволяющие их толковать неоднозначно?

Проект акта не содержит нормы, положения и термины позволяющие толковать их неоднозначно.

Однако администрация Города Томска предлагает в целях конкретизации отдельных норм указать, что под продажей алкогольной продукции в закрытой таре без розлива понимается продажа алкогольной продукции для потребления не на месте совершения покупки либо исключить слова «без розлива».

Так, например, запрещается розничная продажа алкогольной продукции организациями, осуществляющими розничную продажу алкогольной продукции, и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими розничную продажу пива и пивных напитков, сидра, пива, медовухи, при оказании такими организациями и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания, в том числе в закрытой таре (для потребления не на месте совершения покупки) (см. Закон Самарской области от 31.01.2011 № 3-ГД «О мерах по ограничению потребления (распития) алкогольной продукции на территории Самарской области», Закон Республики Татарстан от 06.03.2015 № 10-ЗРТ «О дополнительных ограничениях времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции на территории Республики Татарстан и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Татарстан»).

7. Содержит ли проект акта нормы, невыполнимые на практике?

Представленный проект акта не содержит норм не выполнимых на практике. В связи с этим Администрация Зырянского района отмечает, что действующие законы в части ограничения продажи алкоголя не действуют не потому, что они невыполнимы на практике, а потому что их не исполняют продавцы алкоголя в силу своих морально-нравственных качеств и расчета на безнаказанность. Органы полиции в этом отношении работают также недостаточно эффективно.

Администрация Города Томска отмечает, что реализация на практике нормы проекта о запрете розничной продажи алкогольной продукции на вынос (то есть в целях перемещения алкогольной продукции за пределы предприятия общественного питания) затруднительна, так

как ограничить покупателя в передвижении с купленной алкогольной продукцией продавец не вправе.

8. Требуется ли переходный период для вступления в силу проекта акта?

Предложения об установлении переходного периода поступили от администраций двух муниципальных образований:

- городской округ Стрежевой - не более трех месяцев;
- Бакчарский район - июль 2016 года.

9. При наличии дополнительных замечаний и предложений опишите их в произвольной форме.

Дополнительные замечания и предложения по проекту Закона Томской области представили администрации следующих муниципальных образований.

Параильский район:

К вопросу регулирования розничной продажи алкогольной продукции на территории Томской области можно отнести вопрос регулирования оборота алкогольной продукции, допускающий продажу под видом пищевых добавок нового спиртосодержащего суррогата из Казахстана, которые являются дешевыми аналогами водки и коньяка. На прилавках магазинов уже давно появилась продукция с долей этилового спирта 45%, проходящая по документам как «пищевой ароматизатор для хлебобулочной продукции». В продажу поступает целая линейка таких добавок: «Кедровый», «Хлебный», «Наполеон» и др. Данная добавка, являясь в соответствии с требованием ГОСТа пищевой спиртосодержащей продукцией, может продаваться без лицензии на розничную продажу алкогольной продукции. Таким образом, она не подпадает под ограничения ни регионального, ни федерального законодательства в области регулирования оборота алкогольной продукции.

Такую продукцию очень активно употребляют в качестве заменителя алкоголя. Интерес вызван ее дешевизной, а значит доступностью. Опасные суррогаты спиртного продают в области вдвое дешевле официального алкоголя. Куда серьезней представляется вопрос безопасности данных ароматизаторов – никакой проверки качества они не проходили. Учитывая тот факт, что в последнее время участились случаи отравления некачественным алкоголем, необходимо принять соответствующие меры на законодательном уровне.

Параильское сельское поселение

Считаем необходимым внести в законопроект следующие изменения:

1. уменьшить количество столов до 4-х, а посадочных мест – до 16, т.к. в малых населенных пунктах зачастую предприятия общественного питания занимают малые площади и имеют небольшой поток посетителей. Возможно, уменьшить данные требования только для населенных пунктов численностью менее 3 тыс. человек.

2. исходя из текста законопроекта в предприятиях общественного питания, имеющих в залах обслуживания менее 6 столов и менее 24 посадочных мест, будет полностью запрещена розничная продажа алкогольной продукции. Предлагает изложить текст законопроекта в следующей редакции:

«1) Часть 1 статьи 2 законопроекта изложить в следующей редакции:

«1. Запрещается розничная продажа алкогольной продукции в период с 22 часов до 10 часов по местному времени, за исключением розничной продажи алкогольной продукции, осуществляющей магазинами беспошлинной торговли, а также розничной продажи алкогольной продукции, осуществляющей организациями, и розничной продажи пива и пивных напитков, сидра, пуаре и медовухи, осуществляющей индивидуальными предпринимателями, при оказании такими организациями и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания в предприятиях общественного питания, имеющих в залах обслуживания не менее 4 столов для потребления продукции общественного питания и не менее 16 посадочных мест для размещения потребителей за столами.

Запрещается розничная продажа алкогольной продукции, осуществляющаяся организациями, и розничная продажа пива и пивных напитков, сидра, пуаре и медовухи, осуществляющаяся индивидуальными предпринимателями, при оказании услуг общественного питания в закрытой таре без розлива, а также на вынос, то есть в целях перемещения алкогольной продукции за пределы предприятия общественного питания.

Информация о времени продажи алкогольной продукции предоставляется покупателям организациями и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими розничную продажу алкогольной продукции, в наглядной и доступной форме.».

Кожевниковский район.

Фактором, поддерживающим существование проблемы, является отсутствие обязательных требований для субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания о доле собственной продукции в товарообороте.

Существуют предприятия, позиционирующиеся как предприятия общественного питания с достаточным количеством посадочных мест, но имеющие в ассортименте только узкий ассортимент покупных товаров, где в лучшем случае для посетителей дадут нарезку в упаковке, либо чипсы, орешки. Фактически это объекты торговли по продаже пива, работающие только в ночное время, либо объекты торговли, не имеющие в ассортименте кулинарной продукции.

В Кожевниковском районе имеется 4 таких питейных заведения в виде «мини-бар», «закусочная», «шашлык по-русски» (круглосуточно), «клуб-бар» (работает по выходным и только в ночное время), имеют по 4-7 столов и 2 «магазин-закусочная» с одним столиком. Практически настоящий общепит работает в ночное время только по заказам, либо это придорожные кафе.

Согласно статье 346.27 Налогового кодекса Российской Федерации к услугам общественного питания относятся услуги по изготовлению кулинарной продукции и (или) кондитерских изделий, созданию условий для потребления и (или) реализации готовой кулинарной продукции, кондитерских изделий и (или) покупных товаров, а также по проведению досуга.

Таким образом, обязательными элементами общественного питания являются изготовление кулинарной продукции и организация потребления этой продукции на месте.

Предложения:

1. В пункте а) проектируемой части 1 статьи 2 Закона Томской области после слов «6 столов для» дополнить словом «организации».

2. Части 1 статьи 2 Закона Томской области дополнить пунктом «в» следующего содержания:

«в) в предприятиях общественного питания, не имеющих в ассортименте (прейскуранте) кулинарной продукции в соответствии с типом предприятия общественного питания и условий для приготовления пищи.».

10. Данные о количестве торговых объектов, реализующих розничную продажу алкогольной продукции в ночное время под видом предприятий общественного питания, представленные органами местного самоуправления муниципальных образований Томской области

Наименование муниципального образования	Кол-во «псевдо» организаций общественного питания
Парбигское сельское поселение Бакчарского района	2
Александровское сельское поселение Александровского района	2
Тегульдетский район	1
Каргасокский район	1
Кожевниковский район	6
Бакчарский район	3
Томский район	7
Зоркальцевское сельское поселение	1
Первомайский район	5
Колпашевский район	5
ЗАТО Северск	19

Город Томск (оценочно – не менее 50)	50
ИТОГО:	102

Администрации Зырянского, Парабельского, Кривошеинского, Молчановского, Чайнского районов, города Кедрового сообщили об отсутствии торговых объектов, которые под видом «кафе» или «закусочных» реализуют алкоголь в ночное время. По информации Зырянского района есть проблема реализации алкоголя без лицензии легально действующими кафе.

Администрация Города Томска сообщает о том, что не располагает данными о количестве торговых объектов, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции в ночное время под видом предприятий общественного питания типа «кафе», «закусочные», «бары», «рюмочные» и т.п.

Контактные данные участников оценки регулирующего воздействия.

Администрации муниципальных образований	Контактное лицо	Телефон
1. Александровский район	Гомер И.Н.	(38255) 25398
2. Александровское сельское поселение Александровского района	Пряничникова Светлана Юрьевна	(38255) 2-46-70
3. Асиновское городское поселение	Кулаковская К.В.	(38241) 2-32-09
4. Бакчарский район	Чепкасова М.А.	(38249) 2-25-55
5. Белоярское городское поселение	Ветрова Е.Н.	(38258) 2-10-63
6. Верхнекетский район	Ефимова Н.Г.	(38258) 2-14-84
7. Городской округ ЗАТО Северск	Трифонова Н.М.	(3823)77-38-74
8. Городской округ Стрежевой	Савина Любовь Викторовна	(38259) 5-21-01
9. Городской округ Кедровый	Харенкова Татьяна Александровна	(38250) 3-55-31
10. Город Томск	В.В. Полбин	70-13-05
11. Зоркальцевское сельское поселение	Наколечная Татьяна Валерьевна	915-308
12. Зырянский район	Голубкова Татьяна Владимировна	(38243) 2-25-67
13. Каргасокский район	Иванов Д.А.	(38253) 2-13-54
14. Колпашевский район	Ушакова Т.Д.	(38254)5-02-21
15. Кожевниковский район	Моисеева Галина Анатольевна	(38244)2-33-90
16. Красноярское сельское поселение Кривошеинского района	Глава поселения Коломин Андрей Николаевич	(38251) 3-13-30
17. Кривошеинский район	Курицына Ригина Григорьевна	(38251)2-14-27
18. Молчановский район	Котеловская Л.В.	(8256) 21-4-68
19. Парабельский район	Соснина Елена Анатольевна	(38252) 2-13-57
20. Парабельское сельское поселение	Глава поселения Либрехт Е.С.	(38252)2-13-43
21. Парбигское сельское поселение Бакчарского района	Глава поселения Косолапова Л.В.	(38249) 4-43-84
22. Первомайский район	Позняк О.А.	(38245)2-19-31
23. Тегульдетский район	Велегжанина Сармита Волдемаровна	(38246) 2-17-46
24. Томского района	Артеменок Г.Л.	(3822) 40-85-73
25. Чайнский район	Петроченко Т.С.	(38257) 2-14-50
26. Шегарский район	Саушкина И.В.	(38247) 2-10-54

Исполнительный директор

Н.В. Лиманская