МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО
РАЗВИТИЯ КУРСКОЙ ОБЛАСТИ

305007, г. Курск,
ул. Моковская, д. 11а,
тел. (471-2) 33-07-50
e-mail: pr.econom@rkursk.ru

21.06.2024 № 03.1-03/92-СЭВ

На № 08-09/49-СЭВ от 10.06.2024

Курская областная Дума
Комитет по предпринимательству,
инновационной политике и цифровому
развитию Курской области

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
об оценке регулирующего воздействия на проект закона Курской области «О внесении изменений в часть 1 статьи 2 Закона Курской области «Об установлении дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции на территории Курской области»

Министерство экономического развития Курской области в соответствии с Законом Курской области от 25.02.2014 № 9-ЗКО «О порядке проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Курской области, проектов муниципальных нормативных правовых актов, установления и оценки применения обязательных требований, содержащихся в нормативных правовых актах Курской области, в том числе оценки фактического воздействия указанных нормативных правовых актов, экспертизы нормативных правовых актов Курской области, муниципальных нормативных правовых актов на территории Курской области» (далее – Закон № 9-ЗКО), Правилами проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов области, утвержденными постановлением Администрации Курской области от 29.03.2013 № 175-па, Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Курской области, принимаемых Курской областной Думой, субъектами права законодательной инициативы которых выступают депутаты Курской областной Думы, утвержденным постановлением Курской областной Думы от 22.10.2015 № 1280-V ОД (далее – Порядок проведения ОРВ), рассмотрев проект закона Курской области «О внесении изменения в часть 1 статьи 2 Закона Курской области «Об установлении дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции на территории Курской области» (далее – проект закона), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Курской областной Думой (далее - разработчик проекта закона), сообщает следующее.

1. Краткие сведения о проекте закона

В соответствии с частью 1 статьи 1 Закона № 9-ЗКО проект закона подлежит проведению процедуры оценки регулирующего воздействия (далее – ОРВ).

Проект НПА направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия, установленная разработчиком – средняя, так как проект закона содержит положения, изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Курской области обязательные требования для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности (пункт «б» пункта 1.4 Порядка проведения ОРВ).

Проект закона вносит изменения в Закон Курской области от 09.09.2015 № 73-ЗКО «Об установлении дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции на территории Курской области» (далее – Закон № 73-ЗКО).

По результатам рассмотрения установлено, что при подготовке проекта НПА требования пунктов 2.1-3.6 Порядка проведения ОРВ в отношении установленной степени регулирования разработчиком соблюдены.

Разработчиком проекта НПА в рамках процедуры ОРВ проведены публичные обсуждения уведомления о разработке проекта НПА в период с 23 апреля по 8 мая 2024 года, проекта НПА и сводного отчета к нему – в период с 9 мая по 7 июня 2024 года.

В рамках процедуры ОРВ разработчиком проекта НПА была направлена информация о проведении публичных обсуждений предлагаемого регулирования следующим участникам: Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Курской области, КРООО «Деловая Россия», КРОО «Союз предпринимателей», Союз «ТПП Курской области», РО Российского союза промышленников и предпринимателей, КРО «Ассоциация молодых предпринимателей России», Общественная палата Курской области, а также Министерство экономического развития Курской области, Министерство промышленности, торговли и предпринимательства Курской области. Замечания, поступившие от КРО «Ассоциация молодых предпринимателей России» и исполнительных органов Курской области учтены полностью разработчиком. Результаты проведения публичного обсуждения отражены разработчиком в сводках предложений, размещенных на официальном сайте Курской областной (уведомление, проект НПА).

2. Основные положения проекта НПА

Проблема, на решение которой направлено правовое регулирование, сформулирована разработчиком как наличие социальной напряженности населения в отношении деятельности организаций, осуществляющих услуги розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в многоквартирных домах в ночное время.

Основные цели предлагаемого регулирования: устранение нарушения тишины и покоя граждан в местах их проживания в вечернее и ночное время, снижение объемов потребления алкоголя, ограничение доступности алкогольной продукции в ночное время в объектах общественного питания, расположенных в

многоквартирных домах, и как следствие, – улучшение криминогенной обстановки.

В настоящее время в регионе остро стоит вопрос в части деятельности организаций, которые под видом оказания услуг общественного питания фактически осуществляют круглосуточную розничную продажу алкогольной продукции, в первую очередь пива и пивных напитков, способствуя нарушению в вечернее и ночное время общественного порядка, в том числе на территориях, прилегающих к многоквартирным домам.

Следует отметить, что Законом № 73-ЗКО предусмотрен запрет на розничную продажу алкогольной продукции на розлив в торговых объектах, расположенных в многоквартирных жилых домах, в пристроенных, встроенных, встроенно-пристроенных помещениях к жилым домам, в отдельно стоящих зданиях, сооружениях, расположенных во дворах многоквартирных жилых домов (пункт 1 части 1 статьи 2), а также 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, имеющих зал обслуживания посетителей общей площадью менее 30 квадратных метров.

Таким образом, организации общественного питания, расположенных внутри многоквартирных домов, в том числе имеющие классификацию «бар», «буфет», «закусочная» в соответствии ГОСТом 30389-2013, и осуществляющих обслуживание посетителей в залах площадью не ниже установленной площади, в настоящее время имеют право без временных ограничений осуществлять реализацию алкогольной продукции.

С 1 апреля 2024 года Федеральным законом от 14 февраля 2024 года № 6-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее – Закон № 6-ФЗ) регионы наделены правом устанавливать законом ограничения времени розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания (за исключением ресторанов), расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях (соответствующие изменения внесены в статью 16 Закона № 171-ФЗ).

Проектом закона предлагается ввести запрет розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания (за исключением ресторанов, кафе), расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, с 22.00 до 10.00 по местному времени.

По информации, полученной от Министерства промышленности, торговли и предпринимательства Курской области, на территории городских округов Курской области (Курск, Железногорск, Курчатов) в многоквартирных домах в ночное время (после 22:00) действуют 5 организаций со статусом «кафе» и 75 организаций со статусом «бар» и иным статусом (закусочная, пивная, магазин-бар и т.п.), которыми реализуются различные виды алкогольной продукций. Таким образом,

основную часть общепита в жилых домах после 22:00 представляют бары и иные типы объектов общественного питания. Так, например, в многоквартирных домах города Курска по проспектам А. Дериглазова, В. Клыкова, Победы расположено порядка 25 подобных заведений. При этом, работающих в ночное время предприятий общепита со статусом «кафе», расположенных в жилых домах и (или) в пристроенных к ним помещениях, на территории всего города Курска не более 10 («Итальянское кафе» на ул. Блинова, «Буланже» и «Кикан» на ул. Ленина, «Шкатулка» на ул. Гоголя, «Ривьера» на ул. Кр. Армии и др.). Также, практически все указанные заведения начинают свою деятельность ежедневно не ранее 10:00, отдельные заведения имеют круглосуточный график работы.

Кроме того, выявлено наличие круглосуточных продуктовых магазинов в многоквартирных домах, которые в ночное время осуществляют деятельность как точки общепита, и реализуют алкогольную продукцию в розницу.

Разработчиком проекта закона в целях изучения вопросов, связанных с реализацией Закона № 171-ФЗ в целях выработки концепции рассматриваемого регулирования была создана рабочая группа (распоряжение №213-VII РД от 02.04.2024). Членами рабочей группы были проанализированы различные варианты достижения поставленных целей регулирования, а именно:

1. Нормативное регулирование остается без изменений (вариант невмешательства): Закон № 6-ФЗ допускает такое решение и не обязывает устанавливать рассматриваемое ограничение на региональном уровне. Плюсы: отсутствие выпадающих доходов у субъектов предпринимательской деятельности; минусы: недостижение поставленных целей регулирования, включая снижение объемов потребления алкоголя и ограничение доступности алкогольной продукции в ночное время в объектах общественного питания.

2. Полный запрет работы круглосуточных продуктовых магазинов в многоквартирных домах, исключив возможность реализовывать ими алкоголь, включая пиво и пивные напитки, в ночное время под видом мест общественного питания. Плюсы: сокращение мест, торгующих алкоголем в ночное время в многоквартирных жилых домах, снижение жалоб на работу указанных заведений в ночное время; минусы: негативное влияние на деятельность ночных магазинов, не осуществляющих торговлю алкоголем в ночное время.

3. Увеличение площади зала обслуживания посетителей до 40 метров при оказании услуг общественного питания. Плюсы: сокращение магазинов, торгующих алкоголем в ночное время в многоквартирных жилых домах под видом общепита. Минусы: закрытие ряда мест общественного питания, расположенных не в многоквартирных домах, площадь зоны обслуживания которых соответствует требованиям подпункта 5 части 1 статьи 2 Закона № 73-ЗКО (не менее 30 м^2).

4. Запрет на розничную продажу в ночное время алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания, за исключением только ресторанов, расположенных в многоквартирных домах. Плюсы: достижение целей регулирования, включая устранение нарушения тишины и покоя граждан в местах их проживания в вечернее и ночное время. Минусы: закрытие ряда крупных кафе в многоквартирных домах, владельцы которых

соблюдают все федеральные и региональные требования, что повлечет сокращение рабочих мест и снижение налоговых поступление в бюджет региона.

Таким образом, с учетом изложенных альтернативных вариантов, в целях решения всех обозначенных проблем предлагается дополнить Закон № 73-ЗКО положениями, предусматривающими запрет розничной продажи алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания (за исключением ресторанов, кафе), расположенных в многоквартирных домах, с 22 часов до 10 часов по местному времени.

Кроме того, разработчиком проекта закона проанализирован межрегиональный опыт в рассматриваемой сфере деятельности, на основании которого сделан вывод, что предлагаемый вариант регулирования является оптимальным, и решение проблемы иными правовыми, информационными или организационными средствами является не целесообразным.

Предлагаемое регулирование затронет интересы организаций, осуществляющих на территории Курской области исключительно в ночное время розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания (за исключением ресторанов, кафе), расположенных в многоквартирных домах.

Таким образом, новое ограничение (обязательное требование) для субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в объектах общественного питания (за исключением ресторанов, кафе), расположенных в многоквартирных домах и (или) на прилегающих к ним территориях, затронет не менее 75 организаций и индивидуальных предпринимателей.

Учитывая, что значительная часть заведений общественного питания, расположенных в многоквартирных домах и осуществляющих реализацию в ночное время в основном алкогольную продукцию на вынос, имеют статус, отличный от ресторанов и кафе, существует вероятность пересмотра графика работы указанных мест из-за отсутствия прибыли в ночное время.

В соответствии с частью 1 статьи 1 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (далее – Закон № 247-ФЗ) рассматриваемое ограничение является обязательным требованием, оценка соблюдения которого будет осуществляться Министерством промышленности, торговли и предпринимательства Курской области в рамках регионального государственного контроля (надзора) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции (далее – региональный контроль) согласно положению, утвержденному постановлением Администрации Курской области от 30.11.2021 № 1258-па (далее – Постановление № 1258-па).

Кроме того, нарушение рассматриваемого обязательного требования подпадет под состав административного правонарушения, предусмотренного статьей 53.6 Закона Курской области от 4 января 2003 года № 1-ЗКО «Об административных правонарушениях в Курской области», в части нарушения дополнительных ограничений розничной продажи алкогольной продукции на территории Курской области, предусмотренных Законом № 73-ЗКО, и влечет наложение административного штрафа (на должностных лиц - в размере от трех

тысяч до четырех тысяч рублей, на юридических лиц - в размере от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей; за те же действия, совершенные повторно, - на должностных лиц - в размере от четырех тысяч до шести тысяч рублей, на юридических лиц - в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей).

В соответствии с Постановлением № 1258-па объектом регионального контроля является деятельность контролируемых лиц по розничной продаже алкогольной продукции и розничной продаже алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, в рамках которых должны соблюдаться обязательные требования, предъявляемые к контролируемым лицам, осуществляющим деятельность по розничной продаже алкогольной продукции и розничной продаже алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания.

При осуществлении регионального контроля плановые контрольные (надзорные) мероприятия не проводятся.

Региональный контроль осуществляется посредством проведения следующих внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий: документарная проверка, выездная проверка, контрольная закупка, инспекционный визит,Ю наблюдение за соблюдением обязательных требований, выездное обследование.

Внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия проводятся на основании положений статьи 66 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Закон № 248-ФЗ), а именно, при наличии у контрольного органа:

- сведений о причинении вреда (ущерба) или об угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям либо выявления соответствия объекта контроля параметрам, установленных индикаторами риска нарушения обязательных требований
- поручения Президента Российской Федерации, поручения Правительства Российской Федерации о проведении контрольных (надзорных) мероприятий в отношении контролируемых лиц;
- требования прокурора о проведении контрольного (надзорного) мероприятия в рамках надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям;
- истечение срока исполнения решения контрольного органа об устранении выявленного нарушения обязательных требований.

В соответствии с пунктом 3 постановления Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 года № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (далее – Постановление № 336) в 2024 году внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия проводятся по исключительным основаниям, перечень которых приведен в этом же пункте. Указанный перечень в настоящее время ограничивает проведение контролируемым органом внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий по оценке соблюдения вводимых проектом закона ограничений. При этом, в Послании Федеральному Собранию 29 февраля 2024 года Президент

Российской Федерации заявил о необходимости отказа с 1 января 2025 года от временных мораториев на проверки бизнеса и вместо этого с учётом наработанного опыта перейти полностью на риск-ориентированный подход, закрепив его законодательно.

Риск-ориентированный подход, кроме прочего, включает применение при проведении внеплановых контрольных мероприятий индикаторов риска нарушения обязательных требований, указывающих на соответствие или отклонение от параметров объекта контроля, которые сами по себе не являются нарушениями обязательных требований, но с высокой степенью вероятности свидетельствуют о наличии таких нарушений и риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

Таким образом, в целях исключения рисков недостижения целей регулирования, предусмотренного проектом закона, считаем необходимым контрольному органу внести изменения в Постановление № 1258-па в части установления индикатора риска, соотносимого с вводимыми ограничениями.

Риски недостижения целей правового регулирования, а также возможные негативные последствия от введения правового регулирования для развития отраслей экономики Курской области, по мнению разработчика отсутствуют.

Разработчиком определены индикативные показатели достижения поставленных целей регулирования, а именно:

1. Ежегодное сокращение числа жалоб граждан, касающихся нарушения покоя, тишины в местах их проживания в вечернее и ночное время,
2. Ежегодное сокращение мест, осуществляющих реализацию алкогольной продукции в ночное время в объектах общественного питания, расположенных в многоквартирных домах.

3. Позиция уполномоченного органа, направленная на улучшение качества проекта НПА

Министерством экономического развития Курской области, в соответствии с разделом IV Порядка проведения ОРВ, на основании сведений, содержащихся в сводном отчете проведена оценка эффективности предложенного разработчиком варианта правового регулирования, и установлено следующее:

1. Проблема, на решение которой направлено правовое регулирование, сформулирована точно.
2. Разработчиком определены потенциальные адресаты предлагаемого правового регулирования.
3. Цель предлагаемого правового регулирования определена объективно и соответствует принципам правового регулирования, установленным законодательством Российской Федерации. Заявленные цели предлагаемого правового регулирования являются достижимыми и практически реализуемыми;
4. Риски недостижения целей правового регулирования, а также возможные негативные последствия от введения правового регулирования для экономического развития отраслей экономики Курской области, по мнению разработчика, отсутствуют.

Однако следует отметить, что в действующем федеральном законодательстве отсутствует закрепление понятий «ресторан», бар», «кафе», и прочие. Применение понятий осуществляется в том же значении, что и в ГОСТ 30389-2013:

кафе - это предприятие питания, предоставляющее потребителю услуги по организации питания и досуга или без досуга, с предоставлением ограниченного, по сравнению с рестораном, ассортимента продукции и услуг, реализующее фирменные, заказные блюда, кондитерские и хлебобулочные изделия, алкогольные и безалкогольные напитки, покупные товары, в т.ч. табачные изделия.

бар - это предприятие питания, оборудованное барной стойкой и реализующее, в зависимости от специализации, алкогольные и/или безалкогольные напитки, горячие и прохладительные напитки, блюда, холодные и горячие закуски в ограниченном ассортименте, покупные товары, в т.ч. табачные изделия.

Кроме того, ГОСТом 30389-2013 рекомендованы минимальные требования к предприятиям общепита, в которых отсутствуют значительные различия заведений типа «кафе» от типа «бар».

Следует отметить, отсутствие четких требований к типу заведений общественного питания может привести к ситуации, когда организации со статусом «бар» при незначительном изменении/расширении ассортимента продукции, например, за счет привозных готовых блюд, могут переквалифицироваться в «кафе» и продолжить осуществлять реализацию алкогольной продукции в ночное время.

Таким образом, существует риск недостижения поставленных целей регулирования, так как количество точек общественного питания в многоквартирных домах не будет сокращаться за счет увеличения количества кафе.

5. Предполагаются дополнительные выпадающие доходы потенциальных адресатов регулирования за счет ограничения времени реализации продукции в ночное время (на 12 часов). Однако, учитывая незначительную посещаемость в ночное время и возможность реализовывать продукцию в дневное время с 10:00 до 22:00 снижение доходов у предпринимателей будет незначительное.

Дополнительные расходы бюджета Курской области после принятия проекта закона не предполагаются. Возможно незначительное снижение доходов в бюджет региона за счет сокращения отчислений от налога на прибыль организаций при сокращении времени торговли алкогольной продукцией.

Проект НПА содержит обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках контрольных (надзорных) мероприятий. Таким образом, его разработка должна осуществляться в соответствии с принципами, установленными Федеральным законом от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», а именно п:

1. Законности: предлагаемое регулирование принимается исключительно в целях защиты жизни, здоровья людей, нравственности, прав и законных интересов граждан; проект закона прошел процедуру ОРВ.

2. Обоснованности обязательных требований: проведен анализ объективной информации об уровне причиненного охраняемым законом ценностям вреда (ущерба), проанализирована эффективность применения альтернативных мер решения определенной проблемы.

3. Правовой определенности и системности: предлагаемое регулирование является ясным, логичным, понятным как правоприменителю, так и иным лицам, не приводит к противоречиям при его применении, соответствует целям и задачам, определенным на федеральном уровне, в области регулирования оборота алкогольной продукции.

4. Открытости и предсказуемости: проект закона проходил общественные обсуждения, срок вступления в силу и срок действия предлагаемого регулирования соответствует положениям статьи 3 Закона № 247-ФЗ (планируемый срок вступления в силу проекта закона – 1 марта 2025 года, срок действия – до 1 марта 2031 года.

5. Исполнимости обязательных требований: указанное в проекте закона ограничение не повлечет полное закрытие мест общественного питания в многоквартирных домах, лишь ограничит их работу в ночное время, разработчиком определены целевые индикаторы достижения целей регулирования.

4. Выводы по итогам процедуры ОРВ проекта НПА

По результатам оценки регулирующего воздействия Министерством экономического развития Курской области сделаны выводы:

- порядок проведения ОРВ соблюден, полнота и качество сводного отчета соответствуют установленным требованиям, относящимся к средней степени регулирования;

- рассматриваемое регулирование соответствует принципам установления и оценки применения обязательных требований, указанным в статье 4 Закона № 247-ФЗ;

- об отсутствии:

положений, вводящих и способствующих введению избыточных административных барьеров и иных ограничений и обязанностей для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности;

положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности и областного бюджета.

Врио министра Л.Г. Осипов

ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН
ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ

Сертификат 0089C64F7C71474CE7229915CB90DF3E25
Владелец **Осипов Левон Григорьевич**
Действителен с 19.05.2024 по 12.08.2025

Павлова Н.С.
8 (4712)33-07-73
pavlova.econom@rkursk.ru