



**ДЕПАРТАМЕНТ  
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ  
КОСТРОМСКОЙ ОБЛАСТИ**

Калиновская ул., 38, г. Кострома,  
156013

тел. (4942) 455-011;

тел./факс (4942) 453-423

E-mail: [dep@adm44.ru](mailto:dep@adm44.ru), <http://dep-economy.ru/>

ОКПО 75624327, ОГРН 1054408684110

ИНН/КПП 4401055340/440101001

06.08.15 № ПК/4664

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия

Департамент экономического развития Костромской области (далее – уполномоченный орган) в соответствии с постановлением администрации Костромской области от 15 ноября 2016 года № 444-а «Об утверждении положения о порядке проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Костромской области и порядка проведения публичных консультаций в отношении проекта нормативного правового акта Костромской области» (далее – Порядок проведения оценки регулирующего воздействия), рассмотрел проект закона Костромской области «Об установлении ограничений в сфере розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков на территории Костромской области» (далее – Законопроект).

(наименование проекта нормативного правового акта)

подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения депутатом Костромской областной Думы - Гутерманом Максимом Аркадьевичем, профильным исполнительным органом государственной власти Костромской области которого является департамент экономического развития Костромской области (далее – разработчик).

(наименование разработчика, направившего проект нормативного правового акта)

По итогам рассмотрения Законопроекта сообщаю следующее:

Законопроект направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия – высокая, поскольку Законопроект содержит положения, устанавливающие ранее не предусмотренные законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами Костромской области обязанности (запреты, ограничения) для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности в виде запрета розничной

продажи безалкогольных тонизирующих напитков несовершеннолетним, в том числе в отдельных местах пребывания несовершеннолетних.

Разработчиком проведены публичные консультации проекта нормативного правового акта и сводного отчета с 27 июня 2019 года по 24 июля 2019 года.

(информация о предшествующей подготовке заключения об оценке регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта)

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта размещена разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: [regulation.adm44.ru](http://regulation.adm44.ru).

(полный электронный адрес размещения проекта акта в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»)

По результатам рассмотрения документов установлено, что при подготовке проекта нормативного правового акта разработчиком соблюдена последовательность проведения этапов процедуры, предусмотренная Порядком проведения оценки регулирующего воздействия.

Информация о Законопроекте была направлена разработчиком в адрес:

Управления Федеральной антимонопольной службы по Костромской области;

Общественной палаты Костромской области;

Департамента агропромышленного комплекса Костромской области;

Департамента здравоохранения Костромской области;

Департамента образования и науки Костромской области;

Департамента культуры Костромской области;

Комитета по физической культуре и спорту Костромской области;

Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Костромской области;

Костромского регионального отделения общероссийской общественной организации «Деловая Россия»;

Костромского регионального отделения общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»;

Союза «Торгово-промышленная палата Костромской области».

В рамках обсуждения Законопроекта и сводного отчета по Законопроекту поступили отзывы о поддержке разработки предлагаемого правового регулирования от:

Общественной палаты Костромской области;

Департамента агропромышленного комплекса Костромской области;

Департамента образования и науки Костромской области;

Департамента культуры Костромской области;

Костромского регионального отделения общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ».

Также 24 июля 2019 года поступил отзыв Управления Федеральной антимонопольной службы по Костромской области (далее – Костромское УФАС России). Позиция Костромского УФАС России отражена в заключении.

(краткие комментарии о проведении публичных консультаций, включая основания необходимости их проведения, количестве и составе участников, основной вывод)

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта с учетом информации, представленной разработчиком в сводном отчете, сделаны следующие выводы:

Решение проблемы предложенным способом регулирования обосновано.  
(вывод о наличии либо отсутствии достаточного обоснования решения проблемы предложенным способом)

В Законопроекте **отсутствуют** положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для хозяйствующих субъектов региона, а также положения, приводящие к возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

(вывод о наличии либо отсутствии положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующих их введению, положений приводящих к возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации)

Согласно разделу I сводного отчета Законопроекта проблемой, на решение которой направлен предлагаемый способ правового регулирования является установление ограничения в сфере розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков лицам, не достигшим восемнадцатилетнего возраста (далее – несовершеннолетние), в том числе ограничения розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков в отдельных местах массового пребывания несовершеннолетних на территории Костромской области.

Под безалкогольными тонизирующими, в том числе энергетическими, напитками (далее – тонизирующие напитки) понимаются безалкогольные напитки специального назначения, содержащие в соответствии с национальным стандартом Российской Федерации ГОСТ Р 52844-2007 «Напитки безалкогольные тонизирующие. Общие технические условия» кофеин и (или) другие тонизирующие вещества (компоненты) в количестве, достаточном для обеспечения тонизирующего эффекта (действия) на организм человека, за исключением кофе, чая и безалкогольных напитков на основе кофейных и чайных экстрактов.

Производителями данного вида напитков, а также медицинским сообществом не рекомендуется их употребление, в том числе, лицам до 18 лет, по причине большой вероятности возникновения негативных последствий для здоровья растущего организма от воздействия тонизирующих веществ, входящих в состав таких напитков, в особенности при излишнем (превышающем рекомендуемую дозу) и регулярном их потреблении. По мнению некоторых медицинских специалистов, частое потребление тонизирующих напитков может быть опасным для здоровья детей и подростков, поскольку может вызвать у них психофизиологическую зависимость, обострение имеющихся заболеваний и необратимые негативные последствия для их развивающегося организма, тем более что на данный момент в недостаточной степени изучены все риски от систематического употребления

тонизирующих веществ, в том числе риски токсического, мутагенного и канцерогенного свойства.

Вместе с тем, вследствие свободной продажи тонизирующих напитков, в совокупности с факторами их активной рекламы, привлекательности упаковки, насыщенности вкусовых характеристик и относительно недорогой стоимости, молодые люди легко приобретают такие напитки и бесконтрольно их потребляют в количестве, как правило, превышающем рекомендованные дозы и постепенно наносящем вред их здоровью.

Согласно социологическим и статистическим наблюдениям именно несовершеннолетние становятся основными потребителями таких напитков.

Правовой основой для разработки настоящего Законопроекта являются:

Федеральный закон от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»;

Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»;

Федеральный закон от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»;

Федеральный закон от 2 января 2000 года № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов»;

Устав Костромской области.

Целью принятия предлагаемого правового регулирования является защита и здоровье несовершеннолетних лиц, проживающих на территории Костромской области, от негативного воздействия тонизирующих веществ при бесконтрольном потреблении безалкогольных тонизирующих, в том числе энергетических, напитков.

При рассмотрении Законопроекта установлено следующее:

Статьей 1 определен предмет регулирования и сфера деятельности рассматриваемого Законопроекта. Устанавливаются ограничения розничной продажи безалкогольных тонизирующих, в том числе энергетических напитков несовершеннолетним на территории Костромской области, а также ограничения розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков в отдельных местах пребывания.

Статьей 4 устанавливаются ограничения в сфере розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков на территории Костромской области, а также при оказании услуг общественного питания:

несовершеннолетним;

в организациях, осуществляющих образовательную деятельность;

в медицинских организациях;

в организациях культуры;

в физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружениях (на объектах спорта);

в местах проведения культурно-массовых и спортивно-оздоровительных мероприятий для несовершеннолетних или с их участием.

Таким образом, у хозяйствующих субъектов (юридических лиц независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности и индивидуальных

предпринимателей), осуществляющих розничную продажу тонизирующих напитков (Например: Coca-Cola, Burn, Red Bull и другие), а также оказывающих услуги общественного питания, возникает запрет на продажу указанных напитков несовершеннолетним и в установленных статьей 4 Законопроекта местах.

В отзыве, представленном Костромским УФАС России со ссылкой на Апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 22 марта 2017 года № 4-АПГ17-14 «Об оставлении без изменения решения Московского областного суда от 30 ноября 2016 года, которым удовлетворен административный иск об оспаривании статьи 3 Закона Московской области от 30 марта 2015 года № 40/2015-ОЗ «Об установлении ограничений розничной продажи слабоалкогольных и безалкогольных тонизирующих напитков на территории Московской области», указано на то, что алкогольная продукция составляет единый предмет правового регулирования, органы государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливать дополнительные ограничения времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции, в отношении отдельных видов алкогольной продукции не вправе.

По мнению Костромского УФАС России, с учетом части 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации, частей 2, 5 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации, сложившейся судебной практики (определение Верховного суда Российской Федерации от 22 марта 2017 года № 4-АПГ17-4), принятие представленного Законопроекта в предложенной разработчиком редакции может носить признаки нарушения пункта 3 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в той части, в которой устанавливается запрет (вводит ограничения) в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров – безалкогольных тонизирующих напитков на территории Костромской области.

Таким образом, Костромское УФАС России полагает возможным поддержать предложенный Законопроект при наличии правовых норм федерального уровня, прямо устанавливающих полномочия субъекта Российской Федерации на ведение ограничения на розничную продажу безалкогольных тонизирующих напитков.

Согласно части 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации, в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Подпунктом «б» пункта 4 статьи 15 Федерального закона от Федерального закона от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», органам государственной власти субъектов Российской Федерации запрещается принимать нормативные правовые акты, предусматривающие введение ограничений продажи отдельных видов товаров на территориях субъектов Российской Федерации, территориях муниципальных образований в границах субъектов Российской Федерации.

В то же время в соответствии с частью 1 статьи 38 Конституции Российской Федерации детство находится под защитой государства.

В соответствии с подпунктами «б» и «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации защита прав и свобод человека и гражданина, защита детства находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Согласно статье 4 Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» одним из основных принципов охраны здоровья является приоритет охраны здоровья детей.

Отношения, возникающие в связи с реализацией основных гарантий прав и законных интересов ребенка в Российской Федерации, регламентированы Федеральным законом от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (далее – Закон о гарантиях прав ребенка), которым установлены основные гарантии прав и законных интересов ребенка, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, в целях создания правовых, социально-экономических условий для их реализации.

Согласно статье 3 Закона о гарантиях прав ребенка законодательство Российской Федерации об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации основывается на Конституции Российской Федерации и состоит, в том числе из законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в области защиты прав и законных интересов ребенка.

В соответствии со статьей 4 Закона о гарантиях прав ребенка одной из целей государственной политики в интересах детей является защита детей от факторов, негативно влияющих на их физическое, интеллектуальное, психическое, духовное и нравственное развитие.

В силу пункта 2 статьи 5 и пункта 3 статьи 16 Закона о гарантиях прав ребенка к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации относятся реализация государственной политики в интересах детей. Компетенция органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которые осуществляют мероприятия по реализации государственной политики в интересах детей, регулируются законодательством Российской Федерации.

Кроме того, пунктом 1 статьи 14.1 указанного Федерального закона установлено, что в целях содействия физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей и формированию у них навыков здорового образа жизни органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления в соответствии с их компетенцией создают благоприятные условия для осуществления деятельности физкультурно-спортивных организаций, организаций культуры, организаций, образующих социальную инфраструктуру для детей (включая места для их доступа к сети «Интернет»).

Согласно приложению 7 к СанПиН № 2.4.5.2409-08, утвержденным постановлением Главного санитарного врача Российской Федерации от 23 июля 2008 года № 45, тонизирующие, в том числе энергетические напитки, а также

газированные напитки включены в Перечень продуктов и блюд, которые не допускаются для реализации в организациях общественного питания образовательных учреждений.

Согласно приложению № 8 к СанПиН № 2.4.4.2599-10, утвержденным постановлением Главного санитарного врача Российской Федерации от 19 апреля 2010 года № 25, тонизирующие напитки, в том числе энергетические напитки, а также газированные напитки являются составляющими Перечня продуктов, которые не допускаются для реализации в оздоровительных учреждениях с дневным пребыванием детей, в период каникул.

Согласно приложению № 5 к СанПиН № 2.4.4.3048-13, утвержденным постановлением Главного санитарного врача Российской Федерации от 14 мая 2013 года № 25, тонизирующие напитки, в том числе энергетические напитки, а также газированные напитки и напитки на основе синтетических ароматизаторов указаны в составе продуктов, которые не допускается использовать в питании детей в детских лагерях палаточного типа, являющихся формой отдыха детей в природных условиях с использованием палаток.

В приложении № 6 к СанПиН № 2.4.4.3155-13, утвержденным постановлением Главного санитарного врача Российской Федерации от 27 декабря 2013 года № 73, тонизирующие напитки, в том числе энергетические напитки, а также газированные напитки, отнесены к пищевым продуктам которые не допускается использовать в питании детей в стационарных организациях отдыха и оздоровления детей летнего, сезонного и круглогодичного функционирования.

В соответствии с вышеизложенным, а также опираясь на судебную практику (Апелляционное определение Верховного Суда Российской Федерации от 13 апреля 2016 года № 65-АПГ16-1; Определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 3 марта 2014 года № ВАС-17535/13) можно сделать вывод о том, что Законопроект не вводит ограничение продажи безалкогольных тонизирующих напитков на территории Костромской области, а вводит ограничение только на его продажу несовершеннолетним и в определенных местах, а именно:

- в организациях, осуществляющих образовательную деятельность;
- в медицинских организациях;
- в организациях культуры;
- в физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружениях (на объектах спорта);
- в местах проведения культурно-массовых и спортивно-оздоровительных мероприятий для несовершеннолетних или с их участием, что не противоречит положениям Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», и Федерального закона от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

Разработчиком проведен анализ принятых нормативных правовых актов в иных субъектах Российской Федерации в соответствующей сфере деятельности, отраженный в разделе 4 сводного отчета, согласно которому аналогичные нормативные правовые акты, вводящие запреты и ограничения в сфере розничной

продажи безалкогольных тонизирующих напитков несовершеннолетним, в том числе ограничения розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков в отдельных местах пребывания несовершеннолетних приняты на территории половины всех субъектов Российской Федерации:

Закон Ивановской области от 8 июля 2015 года № 81-ОЗ «Об установлении ограничений розничной продажи безалкогольных тонизирующих, в том числе энергетических напитков и внесении изменений в Закон Ивановской области «Об административных правонарушениях в Ивановской области»;

Закон Саратовской области от 31 мая 2017 года № 43-ЗСО «Об установлении ограничений продажи отдельных товаров несовершеннолетним на территории Саратовской области»;

Закон Республики Карелия от 29 июня 2017 года № 1911 «Об установлении ограничений в сфере розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков на территории Республики Карелия»;

Закон Липецкой области от 2 октября 2014 года № 320-ОЗ «О некоторых вопросах потребления и розничной продажи безалкогольных напитков на территории Липецкой области» и т.д.

Согласно разделу 12 сводного отчета установлено, что риски решения проблемы предложенным способом не усматриваются. Риск негативных последствий для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, при осуществлении розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков на территории Костромской области будет выражаться в снижении общего объема доходов от осуществления торговой деятельности вследствие уменьшения объема розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков.

Разработчиком также отмечается, что объем розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков в структуре общих доходов субъекта от розничной торговой деятельности (в том числе при оказании услуг общественного питания), как правило, не значителен (в сравнении с продажей иных видов товаров). Запрет на розничную продажу безалкогольных тонизирующих напитков вводится только в отношении несовершеннолетних и в отношении определенных мест их массового пребывания. Продажа таких напитков прочим категориям граждан и в незапрещенных местах может осуществляться свободно. Кроме того, безалкогольные тонизирующие напитки являются легкозаменяемым видом товаров и могут быть заменены на аналогичные по вкусовым свойствам не тонизирующие напитки или на иные виды товаров для продажи несовершеннолетним в целях восполнения (замещения) ранее получаемых доходов от продажи безалкогольных тонизирующих напитков несовершеннолетним.

Для достижения заявленных целей регулирования организационно-технические и методологические мероприятия не требуются. Информирование субъектов предлагаемого правового регулирования будет производиться через портал государственных органов Костромской области.

В связи с принятием Законопроекта, в целях обеспечения мер контроля его исполнения, потребуется внести дополнения в Кодекс Костромской области об



административных правонарушениях, в части установления в нем административной ответственности за нарушение ограничений в сфере розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков на территории Костромской области, а также определения государственных органов (должностных лиц) исполнительной власти Костромской области, уполномоченных рассматривать соответствующие дела об административных правонарушениях).

Принятие рассматриваемого Законопроекта не потребует дополнительных финансовых средств бюджета Костромской области.

(обоснование выводов, а также иные замечания и предложения)

Директор департамента



А.А. Свистунов

«06» 08 2019 г.

Грыцив Ольга Андреевна  
отдел правовой и кадровой работы, консультант  
+7(4942) 455 251

