ПРОЕКТ

**ОБРАЩЕНИЕ
Законодательного Собрания Ростовской области
«К Государственной Думе Федерального Собрания
Российской Федерации с предложением о введении ограничений на продажу табака и никотинсодержащей продукции в павильонах»**

Одной из национальных целей развития нашей страны на ближайшие 12 лет, установленных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 года № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года», является сохранение населения, укрепление здоровья и повышение благополучия людей.

По данным Всемирной организации здравоохранения (далее – ВОЗ), употребление табака является одной из самых значительных угроз для здоровья человека, когда-либо возникавших в мире. По оценкам специалистов здравоохранения, потребление табака ежегодно приводит почти к 7 млн. случаев смерти во всем мире.

В России, как и многих других странах, проводится масштабная работа по охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака и никотинсодержащей продукции.

В свою очередь незаконная торговля табачными изделиями в значительной степени подрывает усилия по сокращению потребления табака, а, кроме того, обходится бюджетам стран в десятки миллиардов долларов в виде недополученных налоговых поступлений.

Так, по данным ВОЗ, приведенным в рамках третьей сессии Совещания сторон Протокола о ликвидации незаконной торговли табачными изделиями, прошедшей в Панаме с 12 по 14 февраля 2024 года, незаконный оборот табачных изделий составляет около 11 % мирового рынка. При этом суммарные налоговые потери стран достигают 47,4 млрд. долларов США в год.

Аналогичная ситуация с незаконным оборотом табачной и никотинсодержащей продукции складывается и в нашей стране. Так, по данным Национального научного центра компетенций в сфере противодействия незаконному обороту промышленной продукции (далее – ННЦК), по результатам исследования, проведенного в третьем–четвертом кварталах 2023 года, доля нелегального оборота табачной продукции (сигарет) в Российской Федерации составляла 13,4 %. Для сравнения в аналогичный период 2022 года этот показатель равнялся 12,9 %. По оценке экспертов табачного рынка, федеральный бюджет от нелегального оборота табака только в виде акцизов ежегодно теряет свыше 130 млрд рублей.

Еще более негативная ситуация сложилась на рынке никотинсодержащей продукции, где 68 % оборота является незаконным. В онлайн-торговле этот показатель составляет 59,4 %.

Кроме того, занятость населения в криминальном табачном бизнесе наносит экономике Российской Федерации двойной удар с учётом складывающейся сейчас ситуации на рынке труда, где все отрасли отечественной экономики испытывают острый дефицит кадров.

При этом в последнее время наблюдается ряд негативных тенденций. Так, по данным департамента системы цифровой маркировки товаров и легализации оборота продукции Министерства промышленности и торговли Российской Федерации, объем потребления нелегальной продукции вырос с 954 млн пачек в 2022 году до 1,1 млрд пачек в 2023 году. При этом одновременно снижаются объемы изъятий нелегальной табачной продукции правоохранительными органами. Так, в 2023 году было изъято 676 млн сигарет, что на 32 % меньше, чем в 2022 году, когда было изъято более
1 млрд штук.

По данным экспертов, в частности, Пограничной службы ФСБ России, Главного управления экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России (далее – ОБЭП), региональных Управлений Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, оборот контрафактной и незаконно ввезенной продукции осуществляется в основном мелкими объемами, не превышающими 100 тысяч рублей, в мелких розничных точках, преимущественно в павильонах. Это позволяет нарушителям ограничиться изъятием продукции и административной ответственностью, уклонившись от уголовной ответственности, предусмотренной статьей 171.1 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 19 Федерального закона от 23 февраля
2013 года № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции» (далее – Федеральный закон № 15-ФЗ) розничная торговля табачной или никотинсодержащей продукцией, кальянами осуществляется в магазинах и павильонах. В целях указанной статьи под магазином понимается здание или его часть, специально оборудованные, предназначенные для продажи товаров и оказания услуг покупателям и обеспеченные торговыми, подсобными, административно-бытовыми помещениями, а также помещениями для приема, хранения товаров и подготовки их к продаже. Под павильоном понимается строение, имеющее торговый зал и рассчитанное на одно рабочее место или несколько рабочих мест.

Градостроительный кодекс Российской Федерации выделяет некапитальные строения (не имеющие прочной связи с землей) и строения, как объекты капитального строительства (прочно связанные с землей), что позволяет в соответствии со статьей 2 Федерального закона от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» относить торговые павильоны как к стационарным, так и к нестационарным торговым объектам.

Введённый Федеральным законом № 15-ФЗ запрет розничной продажи табачной и никотинсодержащей продукции из киосков привёл к тому, что их значительная часть при минимальных затратах трансформировалась в павильоны, добавив символические (небольшие) площади торгового зала. Внешне эти павильоны мало чем отличаются от киосков, и в обиходе их по-прежнему объединяют общим неформальным определением «ларьки». В этой ситуации представляется последовательным и необходимым введение дополнительных ограничений на продажу табака и никотинсодержащей продукции в павильонах. В том числе с учетом позитивного опыта, связанного со схожим запретом реализации другой подакцизной продукции, например, пива и пивных напитков, предусмотренным пунктом 10 статьи 16 Федерального закона 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», который показал свою эффективность, действуя уже на протяжении более 10 лет. В этой связи целесообразно предусмотреть в Федеральном законе № 15-ФЗ, а именно статье 19 (ограничения торговли) аналогичные требования для табачной продукции.

По анализу складывающейся оперативной обстановки сотрудниками ОБЭП установлено, что основной объем нелегальной табачной продукции реализуется через нестационарные торговые объекты (далее – НТО), чаще всего павильоны, которые в силу мобильности размещаются в местах наибольшего трафика людей, а затраты на их открытие и содержание требуют от предпринимателей значительно меньших вложений, чем, например, магазин. Соответственно, на практике прибыль от нелегального табачного бизнеса оказывается ниже тех финансовых потерь, которые они несут в случае выявления нарушений. Как правило, земля, сам торговый объект и реализуемая продукция оформлены на разных индивидуальных предпринимателей (далее – ИП), что создает проверяющим органам дополнительные сложности при установлении субъекта правонарушения. А возможность более простой, по сравнению с юридическим лицом, регистрации ИП, позволяет нарушителям при необходимости в кратчайшие сроки переоформить торговую деятельность с одного индивидуального предпринимателя на другого, что иногда вообще дает возможность продавцам избежать ответственности за нарушения. В силу гибкости, мобильности, малого масштаба такого формата бизнеса он изначально строится в расчёте на торговлю нелегальным табаком, поскольку в легальном поле в этом сегменте рынка не может выдержать конкуренции с крупноформатной торговлей (в силу экономического эффекта масштаба).

Как правило, в подобных НТО не только не соблюдаются правила по выкладке товара, но и ведется продажа контрафактной, немаркированной табачной продукции, в том числе несовершеннолетним гражданам.

В связи с вышеизложенным Законодательное Собрание Ростовской области просит рассмотреть возможность введения дополнительных ограничений на продажу табака и никотинсодержащей продукции в павильонах, за исключением мелких населённых пунктов, где зачастую магазины отсутствуют. Это поможет существенно снизить нелегальную продажу контрафактных и незаконно ввезенных табачных изделий, а также обеспечить эффективный контроль и предотвращение случаев их продажи, в том числе и в нестационарных торговых объектах. А также благоприятно отразится на достижении целей государственной антитабачной политики, и прежде всего, снижении масштабов потребления табака и никотинсодержащей продукции молодыми людьми.