



ПРАВИТЕЛЬСТВО НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ
МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

30.06.2022 № 21

об оценке регулирующего воздействия проекта закона Новосибирской области «О внесении изменений в статью 22 Закона Новосибирской области «О защите прав детей в Новосибирской области»

Министерством экономического развития Новосибирской области (далее – Министерство) в соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Новосибирской области, установленным постановлением Губернатора Новосибирской области от 17.01.2017 № 2 (далее – Порядок проведения оценки), рассмотрены проект закона Новосибирской области «О внесении изменений в статью 22 Закона Новосибирской области «О защите прав детей в Новосибирской области» (далее – проект акта, законопроект), сводный отчет о проведении оценки регулирующего воздействия проекта акта (далее – сводный отчет), сводка замечаний и предложений по проекту акта и сводному отчету, подготовленные комитетом по культуре, образованию, науке, спорту и молодежной политике Законодательного Собрания Новосибирской области (далее – разработчик).

Проектом акта предлагается внести изменения в статью 22 Закона Новосибирской области от 12.05.2003 № 111-ОЗ «О защите прав детей в Новосибирской области» (далее – Закон НСО № 111-ОЗ).

1. Сведения о проведении публичных консультаций

1.1. Сведения о проведении публичных консультаций по уведомлению о необходимости разработки проекта акта

В соответствии с подпунктом 1 пункта 10 Порядка проведения оценки уведомление о необходимости разработки проекта акта не составляется и публичные консультации не проводятся, если разработчиком является в том числе комитет Законодательного Собрания Новосибирской области.

1.2. Сведения о проведении публичных консультаций по проекту акта и сводному отчету

Проект акта и сводный отчет размещены в государственной информационной системе Новосибирской области «Электронная демократия Новосибирской области» по адресу: <https://dem.nso.ru/#/npa/bills/fc586eb6-e1a3-4ba1-a7b7-cc884f0fbe29>. Публичные консультации по проекту акта, сводному отчету проводились с 13.05.2022 по 02.06.2022 (15 рабочих дней).

О проведении публичных консультаций были извещены следующие лица и органы:

- Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области;

- Уполномоченный по правам ребенка в Новосибирской области;

- Уполномоченный по правам человека в Новосибирской области;

- Министерство здравоохранения Новосибирской области;

- Министерство образования Новосибирской области;

- Министерство промышленности, торговли и развития предпринимательства Новосибирской области;

- Министерство труда и социального развития Новосибирской области;

- администрации городских округов и муниципальных районов Новосибирской области;

- Новосибирское областное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»;

- Новосибирское региональное отделение ООО «Деловая Россия»;

- Межрегиональная ассоциация руководителей предприятий;

- Союз «Новосибирская торгово-промышленная палата»;

- Союз «Новосибирская городская торгово-промышленная палата»;

- Ассоциация малоформатной торговли;

- Индивидуальный предприниматель Морозова И.И.;

- Совет предпринимателей Октябрьского района МОО «ОПОР»;

- ФГБУН Институт химии твердого тела и механохимии СО РАН;

- ООО «ЮНИФУД»;

- ООО «Розница К-1» (розничная сеть «Мария-Ра»);

- Светофор – сеть магазинов низких цен в России;

- Сеть гипермаркетов «Лента»;

- продовольственный магазин «Гастрономъ»;

- Маяк – гипермаркет низких цен в России;

- Магнит – сеть супермаркетов;

- АНО «Новосибирский региональный ресурсный центр»;

- пивоваренная компания «Балтика»;

- НООО «ПИАП»;

- ООО «Гарант успеха»;

- «Новосибирскснабсбыт»;

- ООО «Кока-Кола ЭйчБиСи Евразия».

Разработчику поступило 44 отзыва на проект акта, из них два – отрицательные.

Положительные отзывы на законопроект получены от следующих участников публичных консультаций:

- Уполномоченный по правам человека в Новосибирской области;

- Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Новосибирской области;

- Министерство промышленности, торговли и развития предпринимательства Новосибирской области;

- Министерство образования Новосибирской области;

- Администрации муниципальных образований Новосибирской области: р.п. Кольцово, города Оби, города Бердска, мэрия города Новосибирска, Болотнинского, Коченевского, Здвинского, Кольванского, Искитимского, Чулымского, Чановского, Черепановского, Кыштовского, Мошковского, Венгеровского, Барабинского, Карасукского, Купинского, Баганского, Татарского, Куйбышевского, Каргатского, Ордынского, Маслянинского и Новосибирского районов;

- Муниципальные общеобразовательные учреждения Новосибирской области: Дубровинская СОШ, Абрамовская СОШ, Булатовская СОШ, Кондуслинская СОШ, СОШ № 2, Октябрьская СОШ, СОШ № 4, СОШ № 9, СОШ № 10,

- МКОУ Чумаковская школа-интернат Куйбышевского района Новосибирской области.

- Индивидуальный предприниматель Митюхина С.И.;

- Общество с ограниченной ответственностью «СТ».

Участники публичных консультаций полагают принятие закона обоснованным и необходимым, ввиду увеличения потребления детьми безалкогольных тонизирующих напитков. Этому способствуют такие факторы как широкий ассортимент напитков, яркая реклама и ценовая политика. Кроме того, продажа таких напитков осуществляется в любой торговой точке (магазины, ларьки), а не в барах и клубах, куда запрещен доступ детей. Также отсутствует ответственность взрослых граждан, которые по просьбе детей покупают для них такие напитки. ООО «СТ» (сфера деятельности – розничная торговля) отмечает необходимость снижения риска отрицательных последствий для здоровья детей, усиления профилактики вредных привычек и приобщения детей к здоровому образу жизни путем введения запрета на продажу безалкогольных тонизирующих напитков. Управление Роспотребнадзора по Новосибирской области в отзыве на законопроект обосновывает необходимость его принятия, поскольку потребление тонизирующих напитков оказывает отрицательное влияние на здоровье детей. Кроме того, Минпромторг НСО в отзыве на законопроект отмечает, что проведение информационно-агитационной кампании о вреде употребления безалкогольных тонизирующих, в том числе энергетических напитков на здоровье детей, не окажет необходимого эффекта без введения запрета.

Как было сказано выше, в ходе публичных консультаций поступило два отрицательных отзыва на законопроект – от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области (далее – Уполномоченный) и от Новосибирского областного отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России» (далее – НОО ООО МСП «Опора России»).

НОО ООО СМП «Опора России» возражая против введения запрета, привела следующие аргументы¹. Во-первых, в настоящее время не проводились исследования, подтверждающие наличие в составе безалкогольных тонизирующих напитков небезопасных для потребления ингредиентов. Во-вторых, приводит позицию ФАС России², согласно которой ограничение оборота незапрещенного товара на территории отдельного субъекта Российской Федерации *может привести* к ограничению конкуренции, а вопрос регулирования реализации безалкогольных тонизирующих напитков необходимо решать исключительно на федеральном уровне. В-третьих, участник публичных консультаций полагает, что ограничение оборота безалкогольных тонизирующих напитков ставит в дискриминационное положение малый торговый бизнес, так как именно в его обороте безалкогольные энергетики составляют, по сравнению с другими форматами, значительную долю, особенно в сезонный период. По мнению НОО ООО СМП «Опора России», принятие законопроекта может привести к существенному снижению оборота предприятий розничной торговли и общественного питания, в том числе субъектов малого и среднего бизнеса. В-четвертых, Технический регламент Таможенного Союза ТР ТС 021/2011 «О безопасности пищевой продукции», утвержденный решением Комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 № 880 (далее – Технический регламент Таможенного Союза), установил требование об обязательном размещении информации о противопоказаниях по употреблению безалкогольных тонизирующих напитков несовершеннолетними на упаковке любых безалкогольных тонизирующих напитков. В-пятых, участник публичных консультаций отмечает, что ни в одном федеральном законе не предусмотрено каких-либо ограничений на производство и оборот безалкогольных тонизирующих напитков. Установление запрета на их продажу в отдельном субъекте Российской Федерации снижает инвестиционную привлекательность региона и негативно влияет на основы ведения бизнеса в России. Подобное решение, полагает НОО ООО СМП «Опора России», прогнозируемо приведет к сокращению производства продукции данной категории и, как следствие, к сворачиванию производственных мощностей. Кроме того, приравнивание безалкогольных тонизирующих напитков по статусу к алкогольным непременно повлечет за собой дезориентацию потребителя и разовьет ошибочное представление об опасности их компонентов. В-шестых, участник публичных консультаций полагает, что контроль за соблюдением запрета потребует значительных издержек со стороны контролирующих органов, либо будет носить декларативный характер и способствовать росту коррупции в системе взаимоотношений «контролер – торговая точка».

Так, в отзыве на законопроект³ Уполномоченный отмечает, что принятие закона приведет к значительному снижению оборота предприятий розничной торговли и общественного питания, в том числе субъектов малого и среднего бизнеса. Кроме того, полагает Уполномоченный, в связи с отсутствием в федеральном законодательстве ограничений в сфере розничной продажи

¹ Письмо НОО ООО СМП «Опора России» от 01.06.2022 № АП/22-213.

² Письмо ФАС России от 03.02.2020 № АД/677/20 (прилагается к отзыву на законопроект).

³ Письмо Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области от 20.05.2022 № 01-33/221-1/63.

безалкогольных тонизирующих напитков несовершеннолетним, принятие закона может содержать признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Уполномоченным также сделан вывод о том, что такие напитки, как, например, зеленый чай, в состав которого в качестве тонизирующих ингредиентов входят экстракты растений (женьшень, лимонник, матэ и др.), тоже должны быть ограничены в продаже несовершеннолетним, что недопустимо. Поддерживаем позицию Уполномоченного относительно недопустимости ограничения в продаже несовершеннолетним зеленого чая. Да и рассматриваемый законопроект не предусматривает запрет на продажу данного напитка детям. Чай, кофе и напитки на их основе, согласно статье 4 Технического регламента Таможенного Союза не относятся к тонизирующим напиткам. Более подробно на положениях Технического регламента Таможенного Союза мы остановимся в разделе 3 настоящего заключения.

Относительно вышеизложенных иных замечаний и предложений Уполномоченного, а также относительно позиции НОО ООО СМП «Опора России», мнение Министерства отражено далее в данном разделе.

В соответствии со сводкой замечаний и предложений, разработчик не согласился с Уполномоченным и НОО ООО СМП «Опора России». Его аргументация следующая. Во-первых, определенные ограничения могут вводиться законами субъекта РФ в целях предупреждения причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному и психическому развитию. Во-вторых, законопроектом предлагается установить не введение ограничения продажи безалкогольных тонизирующих напитков на территории субъекта РФ, а введение ограничений только на его продажу детям (лицам, не достигшим 18 лет). Следовательно, законопроект не нарушает прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в сфере розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков. В-третьих, разработчик обращает внимание участников публичных консультаций на то, что аналогичные выводы содержатся в судебной практике (апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 13.04.2016 № 65-АПГ16-1, определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 03.03.2014 № ВАС-17535/13). Кроме того, поясняет разработчик, согласно пункту 5 части 4.1 статьи 4 Решения комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 № 881 «О принятии технического регламента Таможенного союза «Пищевая продукция в части ее маркировки», безалкогольные напитки, содержащие кофеин в количестве, превышающем 150мг/л, и (или) лекарственные растения и их экстракты в количестве, достаточном для обеспечения тонизирующего эффекта на организм человека, должны маркироваться надписью «Не рекомендуется употребление детьми в возрасте до 18 лет, при беременности кормлении грудью, а также лицами, страдающими повышенной нервной возбудимостью, бессонницей, артериальной гипертензией».

Как видно из представленной выше информации, участники публичных консультаций выразили противоположные позиции по законопроекту: большая часть поддержала введение предлагаемого регулирования, Уполномоченный и НОО ООО СМП «Опора России» не поддержали законопроект. Для поиска

баланса интересов общества и бизнеса нам важно, с одной стороны, проанализировать влияние безалкогольных тонизирующих напитков на здоровье детей (анализ приведен в разделе 3 заключения), с другой стороны – оценить недополученный доход (ущерб) предпринимателей.

Так, опросный лист по проекту акта для участников публичных консультаций содержал в том числе вопрос о размере доли доходов предпринимателей от реализации безалкогольных тонизирующих напитков (при этом граждане по возрастам не категорировались). На данный вопрос в рамках публичных консультаций ответили индивидуальные предприниматели Цурганова О.В. и Багдасарян А.Б., которые сообщили, что доля доходов от реализации безалкогольных тонизирующих напитков составляет 2%. Учитывая, что запрет на продажу безалкогольных тонизирующих напитков предлагается распространить только на несовершеннолетних покупателей, а также то, что в ряде регионов РФ (Московская, Ленинградская области, Республики Калмыкия, Ингушетия, Карелия, Краснодарский, Забайкальский края и др.) введение запрета распространяется не только на розничную продажу безалкогольных тонизирующих напитков детям, но и всем гражданам, независимо от возраста, в определенных местах (в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, в детских, медицинских организациях, на всех видах общественного транспорта городского и пригородного сообщения, на остановочных пунктах; в организациях культуры, на объектах спорта, в нестационарных торговых объектах и др.), считаем предлагаемое разработчиком правовое регулирование одним из наиболее оптимальных.

С учетом вышеизложенного, а также в связи с тем, что по данным официальной статистики⁴ на 01.01.2022 доля детей в возрасте от 7 до 17 лет (321,4 тыс.чел.) от общей численности населения Новосибирской области (2 780,3 тыс.чел.) составила 11,6 %, полагаем, что выбранный разработчиком способ решения проблемы по снижению риска отрицательного воздействия безалкогольных тонизирующих напитков на здоровье детей наилучшим с точки зрения баланса интересов общества и бизнеса.

2. Анализ проблем и целей регулирования

2.1. Анализ заявленных проблем и их негативных эффектов

Проблемой, на решение которой направлен проект акта, является свободный доступ к приобретению детьми до 18 лет безалкогольных тонизирующих, в том числе энергетических напитков, что снижает эффект по запрету их использования при организации питания детей (в соответствии с постановлением Главного санитарного врача РФ от 27.10.2020 № 32), и, как следствие, может привести к отрицательным последствиям для здоровья детей.

Согласно информации, представленной Управлением Роспотребнадзора по НСО⁵, энергетические напитки имеют свою специфику по сравнению с другими

⁴ Численность населения Новосибирской области по полу и отдельным возрастным группам на 1 января 2022 года по данным Новосибирскстата от 15.06.2022 № ф-02-5.

⁵ Письмо Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Новосибирской области от 07.02.2022 № 54-00-02/019-1089-2022.

напитками, поскольку в их составе содержатся особые компоненты: тонизирующие компоненты и ингредиенты (кофеин, таурин, гингозид, схизандрин). Кофеин оказывает влияние на центральную нервную систему как стимулятор, поэтому оказывает тонизирующее действие на физические и умственные способности человека, повышает бодрость, снимает усталость. Содержание кофеина в энергетических напитках обычно составляет верхний допустимый суточный уровень потребления (от 150 до 320 мг/л), при допустимом его потреблении 150 мг в сутки, а выпуск тонизирующих напитков производится в упаковках объемом от 250 мл и более. В 1-2 банках тонизирующих напитков зачастую содержится суточная доза кофеина, однако дети часто бесконтрольно употребляют энергетика, что приводит к хронической передозировке кофеином. Передозировка кофеином с течением времени вызывает привыкание, а также истощение нервной системы. Бесконтрольная продажа в киосках (магазинах) детям тоников и энергетиков и их употребление детьми могут привести к негативному влиянию на их здоровье.

2.2. Анализ целей регулирования и индикаторов их достижения

Целью предлагаемого регулирования является введение запрета на продажу детям до 18 лет безалкогольных тонизирующих, в том числе энергетических напитков, который позволит снизить риск отрицательных последствий для здоровья детей.

Индикатором достижения цели является принятие законопроекта, устанавливающего вышеуказанный запрет.

3. Анализ предлагаемого регулирования и альтернативных способов регулирования

В соответствии с частью 4 статьи 67.1 Конституции РФ, дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России. Государство создает условия, способствующие в том числе интеллектуальному и физическому развитию детей.

Ребенком, согласно статье 1 Конвенции о правах ребенка⁶, является человек до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее. Согласно абзацу девятому преамбулы Конвенции, государства - участники принимают во внимание, что, как указано в Декларации прав ребенка, «ребенок, ввиду его физической и умственной незрелости, нуждается в специальной охране и заботе, включая надлежащую правовую защиту, как до, так и после рождения». Часть 1 статьи 3 Конвенции о правах ребенка декларирует положение, согласно которому во всех действиях в отношении детей независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению

⁶ Конвенция одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г., подписана от имени СССР 26 января 1990 г., ратифицирована Верховным Советом СССР 13 июня 1990 г. Конвенция вступила в силу для СССР 15 сентября 1990 г.

интересов ребенка. Согласно части 2 статьи 6 Конвенции, государства - участники обеспечивают в максимально возможной степени выживание и здоровое развитие ребенка.

Во исполнение вышеуказанных основополагающих норм международного и российского законодательства был принят Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 124-ФЗ). Согласно статье 3 указанного закона, законодательство РФ об основных гарантиях прав ребенка в РФ основывается на Конституции РФ и состоит из Федерального закона № 124-ФЗ, соответствующих федеральных законов и иных нормативных правовых актов РФ, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ в области защиты прав и законных интересов ребенка.

Целью государственной политики Российской Федерации в интересах детей, согласно статье 4 Федерального закона № 124-ФЗ, является в том числе содействие физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей, а также защита детей от факторов, негативно влияющих на их физическое, интеллектуальное, психическое, духовное и нравственное развитие.

Государственная политика в интересах детей, согласно части 2 статьи 4 Федерального закона № 124-ФЗ, является приоритетной и основана на следующих принципах:

законодательное обеспечение прав ребенка;

поддержка семьи в целях обеспечения обучения, воспитания, отдыха и оздоровления детей, защиты их прав, подготовки их к полноценной жизни в обществе;

ответственность юридических лиц, должностных лиц, граждан за нарушение прав и законных интересов ребенка, причинение ему вреда;

поддержка общественных объединений и иных организаций, осуществляющих деятельность по защите прав и законных интересов ребенка.

К полномочиям органов государственной власти субъектов РФ на осуществление гарантий прав ребенка в РФ (часть 2 статьи 5 Федерального закона № 124-ФЗ) относится в том числе и реализация государственной политики в интересах детей.

В Новосибирской области, в целях реализации государственной политики в интересах детей, принят Закон Новосибирской области от 12.05.2003 № 111-ОЗ «О защите прав детей в Новосибирской области» (далее – Закон НСО № 111-ОЗ), в статье 22 которого предусмотрены меры по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию. В указанную статью разработчиком предлагается внести изменения и предусмотреть в качестве одной из мер запрет на продажу детям до 18 лет безалкогольных тонизирующих, в том числе энергетических напитков.

Согласно исследованию Национального фонда защиты потребителей совместно с НИИ питания РАМН и ВЦИОМ чаще всего энергетические напитки употребляют молодые люди. В возрастной категории 12-17 лет 23% употребляют энергетики, а в возрастной группе 18-44 лет потребление тонизирующих напитков

снижается до 20%⁷. Именно несовершеннолетних необходимо ограждать от потребления «окрыляющих напитков». Однако на федеральном уровне отсутствует закон, регулирующий деятельность по обороту безалкогольных тонизирующих напитков.

Как было изложено в разделе 2 заключения, определение тонизирующих напитков содержится в статье 4 Технического регламента Таможенного Союза – это безалкогольные и слабоалкогольные напитки, содержащие тонизирующие вещества (компоненты), в том числе растительного происхождения, в количестве, достаточном для обеспечения тонизирующего эффекта на организм человека, за исключением чая, кофе и напитков на их основе.

В статье 9 Технического регламента Таможенного Союза приведены требования безопасности к тонизирующим напиткам:

1) тонизирующие напитки (в том числе энергетические) производятся (изготавливаются) в виде безалкогольных и слабоалкогольных напитков;

2) в качестве источников тонизирующих веществ (компонентов) допускается использовать кофеин и содержащие его растения (растительные экстракты), чай, кофе, гуарану, мате, а также лекарственные растения и их экстракты, оказывающие тонизирующее действие (женьшень, левзея, родиола розовая, лимонник, элеутерококк);

3) в состав тонизирующих безалкогольных напитков допускается вводить не более двух тонизирующих веществ (компонентов), тонизирующих слабоалкогольных напитков - не более одного;

4) при производстве (изготовлении) тонизирующих напитков допускается использование минеральных веществ, легко усвояемых углеводов, витаминов и витаминоподобных веществ, субстратов и стимуляторов энергетического обмена.

5) содержание кофеина в тонизирующих напитках не должно превышать 400 мг/дм³.

Кроме этого, приказом Ростехрегулирования от 27.12.2007 № 476-ст утвержден национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 52844-2007 «Напитки безалкогольные тонизирующие. Общие технические условия» с датой введения в действие 01.01.2009 (далее – ГОСТ Р 52844-2007). Согласно разделу первому ГОСТа Р 52844-2007, указанный стандарт распространяется на безалкогольные напитки специального назначения – тонизирующие и не распространяется на чай, кофе и безалкогольные напитки на основе чайных и кофейных экстрактов.

Терминология ГОСТа Р 52844-2007 (раздел третий) по предмету стандартизации включает следующие определения:

- безалкогольные тонизирующие напитки – безалкогольные напитки специального назначения, содержащие кофеин и/или другие тонизирующие компоненты в количестве, достаточном для обеспечения тонизирующего эффекта на организм человека;

- безалкогольные энергетические напитки – напитки безалкогольные тонизирующие с массовой долей сухих веществ не менее 10 %;

⁷ Регионы вводят ограничения на продажу энергетических напитков. Рынок тонизирующих напитков в России сужается. Ирина Голова//Российская Бизнес-газета №34(963): <https://rg.ru/2014/09/02/energetiki.html>.

- тонизирующие компоненты – индивидуальные химические вещества, обладающие тонизирующим действием на организм человека;
- тонизирующие ингредиенты – составные части безалкогольных тонизирующих напитков простого или сложного состава, содержащие тонизирующие компоненты.

Разделом пятым регламентируются общие технические условия к изготовлению и маркировке таких напитков, а именно:

1) по физико-химическим показателям безалкогольные тонизирующие напитки должны соответствовать требованиям, указанным в таблице 1:

Таблица 1

Наименование показателя	Значение показателя
Массовая доля двуокиси углерода в газированных напитках, %, не менее	0,20
Содержание кофеина, мг/см ³ :	
не менее	0,151
не более	0,4
Массовая доля сухих веществ, V не менее (для энергетических напитков)	10,0

2) органолептические, физико-химические показатели, пищевую ценность и сроки годности безалкогольных тонизирующих напитков, обусловленные особенностями используемого сырья, технологии производства и условиями розлива, устанавливаются в рецептурах на конкретную продукцию;

3) в составе безалкогольных тонизирующих напитков должно быть не более двух тонизирующих компонентов. Содержание тонизирующих компонентов (кроме кофеина) и других биологически активных веществ в одной упаковочной единице безалкогольных тонизирующих напитков не должно превышать 50 % от верхнего допустимого уровня суточного потребления;

4) содержание витаминов и витаминоподобных веществ, минеральных веществ, субстратов и стимуляторов энергетического обмена водной упаковочной единице не должно превышать значений верхних допустимых уровней суточного потребления;

5) в качестве тонизирующих ингредиентов допускается использовать кофеин и/или экстракты растений (гуараны, матэ, женьшеня, лимонника, элеутерококка), являющиеся источником тонизирующих компонентов (кофеина, гингозидов, элеутерозидов, схизандрина);

6) при производстве безалкогольных тонизирующих напитков допускается использовать легкоусвояемые углеводы, минеральные вещества, витамины и витаминоподобные вещества, субстраты и стимуляторы энергетического обмена;

7) маркирование потребительской тары проводят по ГОСТ Р 51074 с указанием:

- фразы «Не рекомендуется лицам до 18 лет, старшего и пожилого возраста, больным гипертонической болезнью, с нарушением сердечной деятельности, повышенной нервной возбудимостью, выраженным атеросклерозом, лицам, страдающим бессонницей, беременным и кормящим женщинам»;

- количественного содержания тонизирующих компонентов (в мг на 100 см³ напитка);

- рекомендаций по ограничению суточного потребления (в упаковочных единицах) в соответствии с содержанием биологически активных веществ в

потребительской упаковке и значениями верхних допустимых уровней суточного потребления;

8) в маркировке продукции не допускается использовать ссылки на любые действия, оказываемые напитком на организм человека, или свойственные отдельным компонентам напитка, при отсутствии соответствующих заключений, выданных уполномоченными органами в установленном порядке.

Согласно информации, изложенной в статье Шалыгина Л.Д.⁸, Еганяна Р.А.⁹ «Энергетические напитки – реальная опасность для здоровья детей, подростков, молодежи и взрослого населения. Часть 1. Состав энергетических напитков и влияние на организм их отдельных компонентов.»¹⁰, Министерство считает необходимым обратить внимание на *состав (компоненты) тонизирующих напитков:*

1) *Углеводы* – прежде всего в их состав входят сахароза и глюкоза. Первое – это обычный сахар, второе – основное питательное вещество для организма, образующееся при расщеплении крахмала и дисахаридов (веществ, поступающих в организм с пищей). Из-за большого количества сахара и кислот, содержащихся в составе энергетических напитков, их частое употребление нарушает кислотно-щелочной баланс во рту, а также разрушает эмаль зубов, способствуя развитию кариеса. Содержание сахаров в энергетиках весьма высоко, что значительно повышает нагрузку на эндокринную функцию поджелудочной железы. Вследствие этого повышается риск развития сахарного диабета.

2) *Кофеин* – обладает легким психостимулирующим действием, представляет собой психоактивное вещество, которое наиболее широко используют в мире. Он присутствует в прохладительных напитках, кофе, чае, какао, шоколаде и ряде прописываемых или доступных без рецептов лекарственных средств

Безопасная доза ежедневного потребления кофеина различается по российским и по западным нормативам. В России она составляет 150 мг/сут, а на Западе – 400 мг/сут. Эти дозы применимы к здоровым взрослым людям молодого и среднего возраста, за исключением женщин в период беременности и кормления грудью (для них безопасную дозу до сих пор так и не установили) и детей. Эксперты из эстонского отделения ВОЗ в журнале *Frontiers in Public Health* (2014) опубликовали результаты исследования, согласно которым в Европе 1/3 взрослых, каждый пятый ребенок и более 2/3 подростков пьют энергетики. В то время как взрослые получают из них только 8% потребляемого кофеина, у детей этот показатель гораздо выше и составляет 43%. Поэтому ученые предупреждают об опасности кофеиновой интоксикации, которая намного сильнее выражена у детей, чем у взрослых. Более того, 70% молодых людей в возрасте от 18 до 29 лет пьют энергетические напитки, смешивая их с алкоголем и /или употребляют алкогольсодержащие энергетики.

Кофеин стимулирует процессы возбуждения в коре головного мозга, повышает двигательную активность и повышает умственную и физическую

⁸Шалыгин Л.Д. - ФГБУ «Национальный медико-хирургический центр им. Н.И. Пирогова» Минздрава России, Москва, Россия.

⁹Еганян Р.А. - Государственный научно-исследовательский центр профилактической медицины, Москва.

¹⁰Профилактическая медицина. 2016;19(1): 56-63// <https://doi.org/10.17116/profmed201619156-63>

работоспособность, выносливость. А еще временно усиливает внимание, память, реакцию, снижая при этом чувство усталости и сонливости.

Однако, неконтролируемое потребление кофеина связано со следующими рисками:

- уменьшение усталости, сонливости, улучшение умственной и физической работоспособности – все это временный эффект от воздействия излишних доз кофеина, сменяется он еще большей утомляемостью и усталостью;

- кофеин – основной и обязательный компонент всех энергетиков. Он оказывает стимулирующее действие, однако сам не является источником энергии. Он малотоксичен, но в больших дозах и при регулярном употреблении может вызвать психомоторное возбуждение, раздражительность, бессонницу, тахикардию, аритмию, повышение артериального давления, тошноту, рвоту. Кофеин может повредить формирующуюся у детей нервную систему. Ребенок становится капризным, раздражительным, быстро утомляется, нарушается дневной и ночной сон.

3) *Теобромин* – вещество, схожее по строению и действию с кофеином, но обладающее примерно в 10 раз меньшим психостимулирующим эффектом, содержится в какао и какаопродуктах, например, в шоколаде.

4) *Таурин* – один из основных компонентов желчи, в небольших количествах содержится в различных тканях животных и человека, в основном в мышечной. Таурин необходим для нормального функционирования нервной, иммунной и некоторых других систем, участвует в регуляции обмена жиров и кальция, улучшает питание клеток. В достаточном количестве синтезируется в организме. Вопрос о токсичности таурина остается спорным, однако многократное превышение его в энергетических напитках в сочетании с кофеином грозит перевозбуждением центральной нервной системы, усилением обменных процессов, уменьшением тормозных процессов.

При передозировке он может вызывать:

- боли в животе;
- обострение язвы;
- гастрит;
- аритмию;
- перебои в сердечной деятельности;
- аллергические реакции.

Особенно таурин опасен для детей и подростков, поскольку при дозе 3 г и более может вызвать таурин-индуцированную токсическую энцефалопатию.

5) *Глюкуронолактон* – никакими «энергетическими» свойствами не обладает, несколько улучшает выведение из организма токсичных продуктов обмена веществ. Содержится в обычных продуктах питания: в крупах, красном вине, некоторых растительных смолах. При нормальном питании любой человек получает глюкуронолактон в достаточном количестве. Если в напитке содержание таурина составляет 1000 мг/л, глюкуронолактона – 2400 мг/л, то в банке этого напитка емкостью 500 мл содержится 500 и 1200 мг этих веществ соответственно, что превышает естественную суточную норму во много раз, а в случае с глюкуронолактоном – почти в 1000 раз. Эффект таких доз, равно как

и взаимодействие с другими компонентами напитков, пока не изучен, тем не менее рекомендовано обратить особое внимание:

- на экстремальное потребление напитков (выше 1420 мл за сутки);
- потребление детьми, так как расчеты произведены исходя из массы тела взрослого человека;
- на потребление алкогольсодержащих и безалкогольных энергетических напитков в сочетании с алкоголем.

6) *L-карнитин* – вещество, которое синтезируется в организме содержится в мясных и молочных продуктах, орехах, некоторых фруктах и овощах. Он необходим для нормального усвоения и распада жиров. L-карнитин за счет снижения уровня молочной и пировиноградной кислот способствует повышению выносливости, а также увеличивает двигательную активность и повышает переносимость физических нагрузок. Организм человека не нуждается в дополнительном источнике L-карнитина в виду собственной выработки и поступления с пищей. Рекомендуемая суточная доза L-карнитина для взрослых составляет до 300 мг, для детей и подростков от 7 до 18 лет – 100-300 мг.

7) *Витамины группы В и D-рибоза* – нужны человеку, но первые поступают с пищей, а второе синтезируется в организме самостоятельно. Витамины группы В – вещества, необходимые организму для многих биохимических реакций; в обычном рационе современного человека содержатся в достаточных количествах. При избыточном и/или длительном их потреблении:

- D-рибоза может приводить к перевозбуждению и болям в мышцах;
- витамин В6 при превышении суточной дозы может вызывать онемение, появление чувства сдавливания в конечностях – симптом «чулок» и «перчаток»;
- витамин В12 в избыточной дозе может вызвать повышение свертываемости крови, тахикардию, боли в области сердца, головную боль, головокружение;
- аскорбиновая кислота может вызывать уменьшение проницаемости капилляров и гистогематологических барьеров, ухудшение трофики тканей, протромбинемию, повышение свертываемости крови, эритроцитопению, нейтрофильный лейкоцитоз, повреждение гломерулярного аппарата почек, образование мочевых камней, нарушение обмена веществ, в том числе обмена меди и цинка, нарушение сна.

Следует отметить, что для витаминизированных напитков, в том числе энергетических, массовая доля витаминов должна соответствовать нормам, рекомендованным Министерством здравоохранения Российской Федерации.

8) *Женьшень и гуарана* – это природные стимуляторы, которые полезны в малых дозах. В напитках эти вещества смешиваются в различных пропорциях. Гуарана – тропическое растение, распространенное в Бразилии, используется как природный психостимулятор. Содержит множество органических веществ, основное из которых – кофеин, который и обуславливает стимулирующее действие. Женьшень – природный стимулятор разностороннего действия, который усиливает стимулирующее влияние энергетиков.

В обычных дозах они снижают чувство усталости, повышает психическую и физическую активность. Однако чрезмерное их употребление чревато тревожностью, бессонницей и подъемом артериального давления.

9) *Пищевые добавки* – в энергетические напитки добавляются и те вещества, без которых немислима современная пищевая промышленность: консерванты, регуляторы кислотности, стабилизаторы, красители, ароматизаторы и прочие небезопасные пищевые добавки. Они используются для увеличения срока хранения, улучшения товарного вида, следовательно, роста объема продаж.

Проанализировав положения ГОСТа Р 52844-2007 и описание состава тонизирующих напитков, Министерство приходит к выводу, что безалкогольные тонизирующие напитки могут представлять опасность для здоровья, особенно для здоровья детей. Аналогичная позиция содержится и в постановлении Арбитражного Суда Северо-Кавказского Округа от 07.10.2013 по делу № А32-2671/2013¹¹. Указанным решением АС Северо-Кавказского округа подтвердил позицию Арбитражного Суда Краснодарского края (решение от 01.07.2013), в которой тот обоснованно указал, что употребление тонизирующих напитков, пусть даже и соответствующих ГОСТам, исходя из положений пункта 5.4.1 названного ГОСТа, может повлечь причинение вреда здоровью несовершеннолетних граждан. Министерство также отмечает, что Определением Высшего Арбитражного суда РФ от 03.03.2014 № ВАС-17535/13 по делу № А32-2671/2013¹² Федеральной антимонопольной службе отказано в пересмотре решений в порядке надзора, что по сути является подтверждением позиции нижестоящих арбитражных судов высшей арбитражной инстанцией России.

В соответствии с пунктами «б», «ж», «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся: защита прав и свобод человека и гражданина; координация вопросов здравоохранения; защита семьи, материнства, отцовства и детства; административное законодательство. Таким образом законопроект разработан в пределах полномочий по вопросу, находящемуся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом № 124-ФЗ, Федеральным законом от 02.01.2000 № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов» (далее – Федеральный закон № 29-ФЗ), Законом НСО № 111-ОЗ.

В соответствии со статьями 2, 6 Федерального закона № 29-ФЗ, регулирующего отношения в области обеспечения качества пищевых продуктов и их безопасности для здоровья человека, органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе участвовать в осуществлении полномочий Российской Федерации в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов посредством принятия в соответствии с

¹¹ Требование: О признании недействующими статей Закона субъекта РФ как не соответствующих ФЗ «О защите конкуренции» и ФЗ от 28.12.2009 № 381-ФЗ.

Обстоятельства: По мнению антимонопольного органа, установление запрета на розничную продажу на территории субъекта РФ слабоалкогольных напитков и ограничения розничной продажи безалкогольных напитков привело к ограничению конкуренции.

Решение: В удовлетворении требования отказано, так как статьи закона не вводят ограничения продажи безалкогольных тонизирующих напитков, а вводят ограничения только на их продажу несовершеннолетним и в определенных местах.

¹² Определение ВАС РФ от 03.03.2014 № ВАС-17535/13 по делу № А32-2671/2013 «Об отказе в передаче дела в Президиум ВАС РФ для пересмотра в порядке надзора судебных актов по заявлению о признании недействующими статей 5, 6 Закона Краснодарского края от 04.06.2012 № 2497-КЗ «Об установлении ограничений в сфере розничной продажи алкогольной продукции и безалкогольных тонизирующих напитков».

федеральными законами законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. Следовательно, ввиду отсутствия регулирования на федеральном уровне по вопросам оборота безалкогольных тонизирующих напитков, законодательным органом субъекта РФ самостоятельно осуществляется правовое регулирование по вопросам совместного ведения (пункт 3 части 1 статьи 8 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»).

Предлагаемое регулирование направлено, прежде всего, на защиту интересов детей и подростков, сохранение их здоровья. Кроме того, вводимый запрет не влияет на возможности предпринимателей осуществлять торговлю безалкогольными тонизирующими напитками, а, следовательно, не может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, поскольку не приводит к ограничению прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров, ограничению продажи отдельных видов товаров, а также ограничению конкуренции на рынках розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков на территории Новосибирской области.

Таким образом, Министерство приходит к выводу о том, что необходимость установления запрета на розничную продажу тонизирующих напитков детям обоснована. Во-первых, с точки зрения обязанности государства обеспечивать здоровое развитие детей, а во-вторых, поскольку на федеральном уровне запрет не установлен за исключением правового регулирования в сфере организованного питания детей¹³. В отсутствие запрета дети беспрепятственно покупают данные напитки и потребляют их в неумеренных количествах, тем самым нанося непоправимый вред на молодой растущий организм. Высокая популярность энергетических напитков среди детей связана с влиянием средств массовой информации, агрессивных рекламных компаний, наружной уличной рекламы, а также многочисленных публичных рекламных акций. Данные напитки намеренно создаются с вкусовыми характеристиками, присущими традиционным безалкогольным прохладительным напиткам. Они выпускаются в красочной привлекательной потребительской упаковке, содержащей молодежную символику, в то время как сведения о наличии тонизирующих веществ представлены в плохо читаемой мелкой и неконтрастной форме. Это создает ложный имидж данной продукции, как близкой к обычным прохладительным напиткам. По данным Федерального государственного учреждения «Государственный научный центр социальной и судебной психиатрии им. В.П. Сербского» (ФГУ «ГНЦССП Росздрав») ¹⁴, в результате у многих потребителей этих напитков формируется зависимость к ним, что нередко приводит к обострению протекавших до этого латентно психических заболеваний.

¹³ Тонизирующие напитки (в том числе энергетические) включены в Перечень пищевой продукции, которая не допускается при организации питания детей. Указанный перечень утвержден согласно приложению № 6 к постановлению Главного государственного санитарного врача РФ от 27.10.2020 № 32 «Об утверждении санитарно-эпидемиологических правил и норм СанПиН 2.3/2.4.3590-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к организации общественного питания населения».

¹⁴ Пояснительная записка к проекту федерального закона «Об ограничениях розничной продажи и потребления (распития) безалкогольных тонизирующих напитков»//<https://sozd.duma.gov.ru/download/4918A30D-F379-4824-8FB6-FCA171B8E7D8>.

С учетом вышеизложенного Министерство поддерживает предлагаемое правовое регулирование.

4. Сведения о выявленных положениях проекта акта, затрудняющих предпринимательскую и инвестиционную деятельность, либо способствующих возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области

В результате проведенного анализа в проекте акта не выявлены положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности или способствующие их введению.

№ п / п	Критерии	Наличие или отсутствие выявленных положений, которые создают необоснованные затруднения осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также способствуют возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области
I	КРИТЕРИИ (ПРИЗНАКИ) ПРОЕКТА АКТА	
1	Нормативный акт не сможет решить заявленные разработчиком проблемы или разработчик не доказал, что они будут решены предлагаемым способом	—
II	КРИТЕРИИ (ПРИЗНАКИ) ПОЛОЖЕНИЙ ПРОЕКТА АКТА, НЕ СВЯЗАННЫЕ С КРИТЕРИЯМИ (ПРИЗНАКАМИ) ПРОЕКТА АКТА	
1	Избыточные документарные обязанности, требования (касающиеся состава, формы и (или) срока предоставления документов, сведений)	—
2	Избыточные недокументарные обязанности, запреты или требования (в том числе к имуществу, персоналу и др.)	—
3	Необоснованно широкие и (или) избыточные полномочия органов власти, их должностных лиц	—
4	Иные избыточные ограничения для бизнеса	—
5	Способствование иным, не указанным выше, образом возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области	—

5. Выводы

По итогам проведения оценки регулирующего воздействия Министерство пришло к следующим выводам:

5.1. Разработчиком приведено достаточное обоснование решения проблемы предложенным способом правового регулирования.

5.2. В проекте акта не выявлены положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности или способствующие их введению.

Заместитель министра

В.Б. Шовтак

