

ЗАКЛЮЧЕНИЕ от 27.03.2020 по итогам проведения экспертизы

Постановление Главы городского округа Электрогорск Московской области от 12.04.2017 №159 «Об утверждении порядка разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Электрогорск Московской области»

Отдел экономики и развития предпринимательства финансово-экономического управления Администрации городского округа Электрогорск (далее – уполномоченный орган) в соответствии с Порядком проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов городского округа Электрогорск Московской области, утвержденным Постановлением Главы городского округа Электрогорск Московской области от 27.02.2015г. №118, рассмотрел нормативный правовой акт: Постановление Главы городского округа Электрогорск Московской области от 12.04.2017 №159 «Об утверждении порядка разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Электрогорск Московской области» (далее – НПА) в рамках проведения экспертизы с целью выявления в нем положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, и сообщает следующее.

В целях экспертизы указанного НПА уполномоченным органом проведены публичные консультации в период с 04.03.2020 г. по 25.03.2020 г.

Информация о проведении экспертизы НПА размещена уполномоченным органом на официальном сайте городского округа Электрогорск Московской области в информационно-телекоммуникационной сети Интернет:
<http://www.elgorsk-adm.ru/ekspertiza-npa-orv/>

Кроме того, 02.03.2020 г. уполномоченный орган дополнительно уведомил о проведении публичных консультаций в рамках экспертизы Постановления Главы городского округа Электрогорск Московской области от 12.04.2017 №159 «Об утверждении порядка разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Электрогорск Московской области» Восточную межрайонную торгово-промышленную палату Московской области и Московский областной союз промышленников и предпринимателей (Региональное объединение работодателей).

Описание и анализ действующего правового регулирования

В современных условиях развитие торговой инфраструктуры является важным инструментом влияния на экономику, находящимся в распоряжении органов власти. Развитая инфраструктура торговли позволяет через механизм конкуренции сдерживать рост потребительских цен, стимулировать потребительский спрос, и, как следствие, положительно влиять на уровень благосостояния населения.

Однако механизм конкуренции работает в случае развития всех форматов торговли, а не только и не столько крупных форматов, которые в силу особенностей организации логистики могут сотрудничать преимущественно с крупными производителями продуктов питания.

Малый торговый бизнес играет важную роль как в экономике отрасли, так и в экономике страны в целом. Малые торговые предприятия выполняют важную экономическую и социальную функции, являясь каналом сбыта продукции мелких и средних производителей потребительских товаров, прежде всего продуктов питания и сельскохозяйственных производителей.

Наличие достаточного большого количества малых торговых предприятий и их предпринимательские инициативы серьезно стимулируют развитие внутреннего

производства, что является особенно важным в свете выполнения задач по импортозамещению на потребительском рынке России.

Многоформатность торговой инфраструктуры отвечает интересам потребителей, повышает уровень комфорта потребительской среды. Как правило, именно за счет малых форматов торговли потребитель получает возможность регулярно приобретать свежие продукты питания, а не ограничиваться закупкой продуктов с длительными сроками хранения.

Для развития малых торговых форматов требуется минимум инвестиций и иных стартовых затрат, что крайне важно для начала ведения бизнеса хозяйствующими субъектами в текущей экономической ситуации.

Органы государственной власти и местного самоуправления, курирующие вопросы торговой деятельности, не должны препятствовать развитию отдельных форматов торговли. Указанную функцию должен выполнять рынок, то есть хозяйствующие субъекты, осуществляющие торговую деятельность, которые предполагают развивать бизнес на конкретной территории.

Государство заинтересовано в увеличении количества торговых объектов разных хозяйствующих субъектов, так как это увеличивает конкуренцию, создает более комфортную среду для потребителей и расширяет каналы сбыта для отечественных производителей.

Таким образом, под развитием торговой отрасли понимается создание равных возможностей для беспрепятственного открытия, расширения и ведения бизнеса субъектами торговой деятельности любых размеров (малых, средних и крупных) вне зависимости от выбранного хозяйствующим субъектам торгового формата при стабильных условиях ведения бизнеса, всесторонней гарантии прав и минимизации административного воздействия.

Все форматы торговли, независимо от размера, признаются цивилизованными и имеют право на беспрепятственное развитие в рамках своей самобытности и уникальности, а также на естественное развитие вследствие роста предпринимательской активности, изменения предпочтений потребителей и стремления граждан к комфортной среде обитания.

Нестационарная (мелкорозничная) торговля играет важную роль в обеспечении населения продукцией на условиях «шаговой» доступности. Для ее развития необходимо сбалансированное наполнение жизненных пространств нестационарными торговыми объектами, различные виды которых используются для продажи широкого ассортимента товаров: от продуктов питания первой необходимости до бытовых и ремесленных изделий.

Подавляющая часть нестационарных торговых объектов принадлежит субъектам малого и среднего предпринимательства (далее – МСП), поскольку формат нестационарной торговли предполагает возможность легкого, быстрого и недорогого по первоначальным вложениям открытия бизнеса, в первую очередь для индивидуальных предпринимателей и микропредприятий.

Под нестационарной торговлей понимается розничная продажа в нестационарных торговых объектах (далее – НТО).

Нестационарный торговый объект - торговый объект, представляющий собой временное сооружение или временную конструкцию, не связанные прочно с земельным участком вне зависимости от наличия или отсутствия подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения, в том числе передвижное сооружение (п. 5 ст. 2 Федерального закона от 28.12.2009 №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации») (далее – Закон №381-ФЗ).

В законодательстве РФ отсутствует единая классификация НТО. Вместе с тем, приказом Росстандарта от 28.08.2013 №582-ст утвержден «ГОСТ Р 51303-2013. Национальный стандарт Российской Федерации. Торговля. Термины и определения.», который причисляет к НТО отдельные виды торговых объектов, в том числе торговый павильон, киоск, торговая галерея, торговый (вендинговый) автомат, бахчевой и елочный развалы и пр.

Исходя из определения НТО, которое дано в Законе №381-ФЗ, его основными отличительными признаками являются:

- 1) временный характер его существования;

- 2) отнесение к некапитальным объектам;
- 3) отсутствие прочной связи с земельным участком.

НТО могут размещаться (ст. 10 Закона №381-ФЗ):

- на земельных участках (например, киоски, торговые палатки, автомагазины, торговые галереи, летние кафе);
- в зданиях, строениях, сооружениях (например, торговые павильоны, вендинговые аппараты).

НТО могут размещаться на земельных участках или в объектах недвижимости (стационарных торговых объектах), которые находятся как в государственной или муниципальной собственности, так и в частной собственности.

При этом в соответствии с п. 1 и 3 ст. 10 Закона №381-ФЗ размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности, осуществляется в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов, которая разрабатывается и утверждается органом местного самоуправления, определенным в соответствии с уставом муниципального образования, в порядке, установленном уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Порядок разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Электрогорск Московской области (далее – Порядок) разработан в целях организации размещения НТО на территории городского округа и во исполнение требований п. 3 ст. 10 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», с учетом положений Распоряжения Министерства потребительского рынка и услуг Московской области от 27.12.2012 №32-Р «Об утверждении порядка разработки и утверждения органами местного самоуправления муниципальных образований Московской области схемы размещения нестационарных торговых объектов».

Рассматриваемый НПА направлен на формирование единых правил и требований размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Электрогорск Московской области, а также устанавливает процедуру разработки и утверждения Администрацией городского округа Электрогорск схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа.

Настоящий Порядок разработан в целях обеспечения комфортной потребительской среды для населения городского округа, повышения экономической и физической доступности продовольственных и непродовольственных товаров, а также в целях содействия развитию предпринимательской активности на территории городского округа Электрогорск.

НПА устанавливает:

1. Цели и сроки разработки схемы НТО на территории городского округа.
2. Уточняет, какие торговые объекты относятся к нестационарным торговым объектам, включаемым в схему размещения НТО.
3. Требования к разработке схем НТО на территории городского округа.
4. Порядок формирования, утверждения и внесения изменений в схему размещения НТО на территории городского округа.
5. Форму текстовой части схемы размещения НТО.

Орган-разработчик полагает, что рассматриваемый нормативный правовой акт позволяет применить единый подход к порядку разработки и утверждения Администрацией городского округа Электрогорск Московской области, что способствует установлению прозрачных и стабильных правил и условий для осуществления предпринимательской деятельности в сфере торговли через объекты НТО, развитию предпринимательской деятельности в сфере торговли, и как следствие конкуренции на розничном рынке товаров городского округа, а также способствует формированию комфортной потребительской среды для населения городского округа.

Действующее правовое регулирование не накладывает дополнительных обязанностей, ограничений и расходов для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, так как требования, установленные в рассматриваемом НПА, соответствуют нормам действующего законодательства, в частности требованиям Федерального закона от 28.12.2009 №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», Закона Московской области от 24.12.2010 №174/2010-ОЗ «О государственном регулировании торговой деятельности в Московской области» и Распоряжения Министерства потребительского рынка и услуг Московской области от 27.12.2012 №32-Р «Об утверждении Порядка разработки и утверждения органами местного самоуправления Московской области схем размещения нестационарных торговых объектов».

В ходе проведения публичных консультаций в рамках экспертизы Постановления Главы городского округа Электрогорск Московской области от 12.04.2017 №159 «Об утверждении порядка разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Электрогорск Московской области» предложений и замечаний по существу содержания НПА от Восточной межрайонной торгово-промышленной палаты Московской области, Московского областного союза промышленников и предпринимателей, представителей бизнес-сообщества городского округа не поступало.

Предложения и замечания уполномоченного органа по итогам проведения экспертизы

Замечания и предложения уполномоченного органа по тексту Постановления Главы городского округа Электрогорск Московской области от 12.04.2017 №159 «Об утверждении порядка разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Электрогорск Московской области»:

1. п. 1.1 Порядка изложить в следующей редакции: «Порядок разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Электрогорск Московской области (далее – Порядок) разработан в целях реализации Федерального закона от 28.12.2009 №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», устанавливает процедуру разработки и утверждения Администрацией городского округа Электрогорск Московской области схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Электрогорск (далее - схема) и определяет единые правила размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Электрогорск Московской области.»
2. п. 1.2 Порядка слова «на территории муниципальных образований» заменить словами «на территории городского округа Электрогорск»
3. абз. 3 п. 1.3 Порядка изложить в следующей редакции: «установления единого порядка размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Электрогорск Московской области;»
4. абз. 2 п. 1.4 Порядка удалить.
5. п. 1.7 Порядка изложить в следующей редакции: «Схема разрабатывается и утверждается Главой городского округа Электрогорск Московской области на пять календарных лет.»
6. абз. 14 п. 1.8 Порядка изложить в следующей редакции: «бахчевой развал - нестационарный торговый объект, представляющий собой специально оборудованную временную конструкцию в виде обособленной открытой площадки или установленной торговой палатки, предназначенный для продажи сезонных бахчевых культур;»
7. п. 1.8 Порядка дополнить абзацами следующего содержания:
«елочный базар - нестационарный торговый объект, представляющий собой специально оборудованную временную конструкцию в виде обособленной открытой площадки для новогодней (рождественской) продажи натуральных хвойных деревьев и веток хвойных деревьев;

- торговая палатка - нестационарный торговый объект, представляющий собой оснащенную прилавком легковозводимую сборно-разборную конструкцию, образующую внутреннее пространство, не замкнутое со стороны прилавка, предназначенный для размещения одного или нескольких рабочих мест продавцов и товарного запаса на один день торговли.»
8. в абз. 2 п. 2.1 Порядка слова «муниципальных образований Московской области (далее – муниципальные образования)» заменить на слова «городского округа Электрогорск Московской области (далее – городской округ)».
 9. п. 2.3 Порядка удалить.
 10. в п. 2.4 Порядка слова «муниципального образования» заменить на слова «городского округа».
 11. абз. 2 п. 2.6 Порядка после слов «(выносного холодильного оборудования)» дополнить словами «, торговых палаток»;
 12. в п. 2.7 Порядка:
 - 12.1 абз. 3, 4, 6, 10 признать утратившими силу;
 - 12.2 абз. 5 изложить в следующей редакции: «в арках зданий, на газонах (без устройства специального настила), площадках (детских, для отдыха, спортивных, транспортных стоянках), посадочных площадках пассажирского транспорта (за исключением заблокированных с остановочным павильоном), в охранной зоне водопроводных, канализационных, электрических, кабельных сетей связи, трубопроводов, а также ближе 5 метров от остановочных павильонов, 25 метров - от вентиляционных шахт, 20 метров - от окон жилых помещений, перед витринами торговых организаций, 3 метров - от ствола дерева, 1,5 метра - от внешней границы кроны кустарника;»;
 - 12.3 абз. 7 изложить в следующей редакции: «на территории выделенных технических (охранных) зон магистральных коллекторов и трубопроводов, кабелей высокого, низкого напряжения и слабых токов, линий высоковольтных передач;»;
 - 12.4 дополнить абзацами следующего содержания:
«без приспособления для беспрепятственного доступа к ним и использования их инвалидами и другими маломобильными группами населения;
с нарушением санитарных, градостроительных, противопожарных норм и правил, требований в сфере благоустройства.».
 13. в п. 3.1 Порядка слова «органом местного самоуправления» заменить на слова «отделом потребительского рынка Администрации городского округа»
 14. абз. 4 п. 3.2 Порядка удалить
 15. абз. 7 п. 3.2 Порядка изложить в следующей редакции: «Графическая часть схемы разрабатывается в виде карты-схемы генерального плана городского округа (М 1:5000) с предусмотренными на ней (на них) возможными местами размещения объектов.»
 16. в п. 3.4 Порядка слова «Органы» заменить на слова «Структурные подразделения»
 17. в абз. 1 п. 3.5 Порядка слова «органов» заменить на слова «структурных подразделений»
 18. в абз. 3 п. 3.5 Порядка слова «органа (органов)» заменить на слова «структурного подразделения (структурных подразделений)»
 19. в п. 3.6 Порядка слова «органами» заменить на слова «структурными подразделениями»
 20. в п. 3.7 Порядка слова «своем официальном сайте» заменить на «официальном сайте Администрации городского округа Электрогорск Московской области»
 21. в п. 3.8 Порядка «муниципальный правовой акт, утвердивший схему» заменить на «Постановление Главы городского округа Электрогорск Московской области, утвердившее схему»
 22. п. 3.11 Порядка изложить в следующей редакции:
«3.11. Основаниями для внесения изменений в схему являются:
реализация долгосрочных стратегических и государственных программ Московской области, городского округа Электрогорск Московской области;

новая застройка отдельных элементов планировочной структуры населенных пунктов, районов, микрорайонов, иных элементов, повлекшая изменение нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов;
ремонт и реконструкция автомобильных дорог;
изъятие земельных участков для государственных и муниципальных нужд.»

23. в абз. 2 п. 3.12 Порядка «муниципальный правовой акт, утвердивший внесенные в схему изменения» заменить на «Постановление Главы городского округа Электрогорск Московской области, утвердившее внесенные в схему изменения»
24. в п. 3.13 Порядка слова «органы местного самоуправления» заменить на слова «Администрация городского округа Электрогорск»
25. в п. 3.13 Порядка слово «Министерство» заменить на слова «Министерство потребительского рынка и услуг Московской области»

Уполномоченным органом в ходе проведения экспертизы Постановления Главы городского округа Электрогорск Московской области от 12.04.2017 №159 «Об утверждении порядка разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Электрогорск Московской области» установлено, что рассматриваемый НПА не содержит положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской деятельности и не несет в себе дополнительной нагрузки для субъектов предпринимательской деятельности.

Указанные выше замечания уполномоченного органа не вносят существенных изменений в НПА в части, касающейся изменения условий ведения предпринимательской деятельности на территории городского округа Электрогорск Московской области, однако уполномоченный орган считает необходимым принять их к учету органом-разработчиком и внести соответствующие изменения в Постановление Главы городского округа Электрогорск Московской области от 12.04.2017 №159 «Об утверждении порядка разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Электрогорск Московской области» в целях приведения рассматриваемого НПА к требованиям действующего законодательства Московской области в сфере размещения объектов нестационарной торговли на территории муниципальных образований Московской области.

Руководитель Уполномоченного органа -
Начальник отдела экономики и развития
предпринимательства ФЭУ Администрации
городского округа



Е.А. Порецкова

27.03.2020 г.