

Заключение по итогам проведения экспертизы муниципального нормативного правового акта

Постановление администрации городского округа Солнечногорск Московской области от 07.07.2020 г. № 1245 «О внесении изменения в постановление администрации городского округа Солнечногорск от 4 сентября 2019 года № 1528 «Об утверждении Положения о порядке проведения открытого аукциона на право размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Солнечногорск Московской области»

Отдел экономического развития, мобилизации доходов и муниципальных услуг администрации городского округа Солнечногорск Московской области в соответствии с постановлением от 11.02.2020 года № 228 «Об утверждении Порядка проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов городского округа Солнечногорск Московской области, оценки фактического воздействия и экспертизы муниципальных нормативных правовых актов городского округа Солнечногорск Московской области» (далее – Порядок проведения экспертизы), рассмотрел постановление администрации городского округа Солнечногорск Московской области от 07.07.2020 г. № 1245 «О внесении изменения в постановление администрации городского округа Солнечногорск от 4 сентября 2019 года № 1528 «Об утверждении Положения о порядке проведения открытого аукциона на право размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Солнечногорск Московской области» и сообщает следующее.

Настоящее заключение подготовлено впервые.

Уполномоченным органом проведены публичные консультации в сроки с 02.05.2023 г. по 16.05.2023 г.

Информация об экспертизе нормативного правового акта размещена уполномоченным органом на официальном сайте администрации городского округа Солнечногорск в информационно-телекоммуникационной сети Интернет по адресу: <https://solreg.ru/ocenka-reguliruyushchego-vozdjestviya>.

Одновременно письма о проведении экспертизы нормативного правового акта были направлены в Союз «Солнечногорская Торгово-промышленной палата» и Союз «Промышленников и предпринимателей городского округа Солнечногорск» с уведомлением о проведении публичных консультаций.

На основе проведенной экспертизы нормативного правового акта сделаны следующие выводы.

Вопрос размещения нестационарных объектов (НТО) не один год остается животрепещущим: поступает много жалоб от предпринимателей на несправедливое размещение и распределение торговых мест под НТО. Причиной многие эксперты считают отсутствие на местном уровне хорошо проработанной нормативной базы, регулирующей все аспекты размещения НТО.

В 2017 году Минпромторгом РФ был подготовлен проект закона о передаче полномочий по определению порядка размещения схем НТО на региональный уровень. Однако, законопроект так и не был внесен в Госдуму, и вопрос регулирования в этой области так и остался почти полностью отдан на откуп муниципалитетам.

Основополагающим является Федеральный закон от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации». Положениями данного Федерального закона и подзаконных актов государство устанавливает следующие «правила игры» в области мелкорозничной торговли:

- нестационарные торговые объекты на государственной и муниципальной земле, а также в зданиях и сооружениях, находящихся в публичной собственности, должны размещаться согласно специально разработанной и утвержденной на местном уровне схеме;
- целью включения объектов НТО в схему размещения является: достижение нормативов обеспеченности населения торговыми объектами, обеспечение населения доступными продуктами, развитие торговой инфраструктуры и поддержка субъектов малого или среднего предпринимательства (СМП).

В Подмосковье принят ряд нормативных правовых актов, регулирующих в том числе и вопросы нестационарной торговли.

Законом Московской области от 24.12.2010 № 174/2010-03 «О государственном регулировании торговой деятельности в Московской области» определены полномочия Правительства Московской области по принятию нормативов минимальной обеспеченности населения Московской области объектами НТО. Соответствующие нормативы в разрезе городских округов Московской области утверждены постановлением Правительства Московской области от 28.03.2017 № 221/10.

Распоряжениями Министерства потребительского рынка и оказания услуг Московской области от 01.11.2016 № 17РВ-42 и от 13.10.2020 N 20РВ-306 соответственно утверждены:

- примерное положение о проведении открытого аукциона на право размещения нестационарного торгового объекта;
- рекомендации по размещению нестационарных торговых объектов в муниципальных образованиях Московской области.

Вся конкретика в вопросе размещения НТО — условия и порядок предоставления мест по размещению и т.п. — регулируется муниципальными органами власти. Схема размещения НТО также утверждается муниципальным нормативным правовым актом на 5 лет.

Муниципальное регулирование размещения НТО касается объектов, которые находятся на государственной и муниципальной земле. Размещение НТО на частных территориях — вопрос договоренности предпринимателя и собственника земли. Нередко местные власти, желая установить монополию на порядок размещения нестационарных торговых объектов в своем населенном пункте, применяют доступные методы административного воздействия на владельцев НТО, расположенных на частной земле, либо воздействуют опосредованно — через введение дополнительного правового регулирования.

Однако с такими попытками лезть не в свое дело предприниматели достаточно успешно борются в суде. Так, например, в 2019 году Арбитражный суд Московской области отказал администрации одного из муниципальных образований в удовлетворении иска о сносе объектов НТО, расположенных на частной земле.

Суд указал в решении, что в силу пункта 7 статьи 10 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» порядок размещения и использования нестационарных торговых объектов в стационарном торговом объекте, в ином здании, строении, сооружении или на земельном участке, находящихся в частной собственности, устанавливается собственником стационарного торгового объекта, иного здания, строения, сооружения или земельного участка с учетом требований, определенных законодательством Российской Федерации.

При принятии решения заняться мелкорозничной торговлей предпринимателю необходимо:

1. Определить, в каких объектах будет осуществляться торговая деятельность.

2. Выяснить есть ли свободные места в действующей схеме.

3. Подать заявку на участие в торгах при наличии свободных мест. Торги проводятся в форме аукциона либо конкурса. При этом пункт 3.1 Методических рекомендаций по размещению нестационарных торговых объектов на территории муниципальных образований Московской области содержит рекомендацию проводить торги в форме аукциона. Конкурс является менее «прозрачной» процедурой.

Решение о проведении аукциона оформляется муниципальным нормативным правовым актом. Не менее чем за 30 календарных дней до проведения аукциона администрация муниципалитета должна опубликовать на своем официальном сайте или на сайте извещение о проведении аукциона.

Извещение должно содержать исчерпывающую информацию о предстоящем аукционе (дату, время, место (электронную площадку), сведения о месте для размещения НТО, размер начальной цены и «шагов» аукциона, сумму задатка, требования к архитектурному облику объекта НТО, условия его содержания). Вместе с извещением размещается форма заявки на участие в аукционе, проект договора на размещение НТО, состав аукционной комиссии, аукционная документация.

Начальная цена складывается из произведения базовой цены, утверждаемой муниципалитетом, коэффициентов, учитывающих месторасположение, площадь, специализацию киоска или павильона. Победителем признается участник, предложивший наибольшую цену. Протокол об итогах аукциона публикуется на официальном сайте администрации городского округа либо, если торг проводился в электронном виде на сайте. Не ранее 10 дней и не позднее 20 дней с момента публикации должен быть заключен договор.

Торги в форме конкурса проводятся в закрытом режиме. Участники направляют заявки с информацией, необходимой для их оценки в запечатанном режиме. В отличие от аукциона участник оценивается по нескольким критериям, размер предложенной цены является одним из них. Чаще всего критериями помимо максимальной цены является: эскиз объекта НТО, количество рабочих мест, которые планируется создать, оснащение оборудованием НТО. Члены конкурсной комиссии выставляют баллы в пределах, установленного нормативным правовым актом, регулирующим проведение конкурса, диапазона.

4. Попробовать «включиться» в существующую схему. Если же свободные подходящие места для размещения нестационарного торгового объекта отсутствуют, либо предприниматель желает определенное место, которого нет в схеме, то он может написать заявление в свободной форме на имя главы муниципалитета о рассмотрении вопроса о возможности включения в схему этого места.

5. Разместить мобильный торговый объект (МТО).

Положение о порядке проведения открытого аукциона на право размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Солнечногорск Московской области (далее - Положение) определяет порядок организации и проведения открытого аукциона на право размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Солнечногорск Московской области. Положение применяется и в целях проведения аукционов на право размещения нестационарных торговых объектов, предназначенных для сезонной торговли, с учетом сроков их размещения.

Положение разработано в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", Федеральным законом от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ "Об основах государственного регулирования торговой

деятельности в Российской Федерации", Федеральным законом от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции".

Схемой размещения нестационарных торговых объектов должно предусматриваться размещение не менее чем шестьдесят процентов нестационарных торговых объектов, используемых субъектами малого или среднего предпринимательства, осуществляющими торговую деятельность, от общего количества нестационарных торговых объектов.

Схема размещения нестационарных торговых объектов. Схема размещения НТО — это документ, в котором указаны локации всех существующих на определенной местности НТО, а также тех, которые власти только планируют разместить. Соответственно, бизнесмен может поставить свой НТО только в том месте, которое предусмотрено схемой. Для бизнеса это не всегда выгодно, но таковы требования закона. Передвижные НТО — автомагазины, автоцистерны и торговые тележки — в схему обычно не включают. Но это не значит, что их можно разместить без какого-либо согласования: все равно потребуется специальное разрешение от муниципальных властей.

Заявителем на участие в аукционе может быть любое юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения, а также места происхождения капитала или любое физическое лицо.

Для организации и проведения аукциона Организатором аукциона создается аукционная комиссия. Число членов аукционной комиссии должно быть не менее пяти человек. Членами аукционной комиссии не могут быть физические лица, лично заинтересованные в результатах аукциона (в том числе физические лица, состоящие в штате организаций, подавших заявки), либо физические лица, на которых способны оказывать влияние участники аукциона и лица, подавшие заявки (в том числе являющиеся участниками (акционерами) этих организаций, членами их органов управления, кредиторами участников аукционов). В случае выявления в составе аукционной комиссии указанных лиц организатор аукциона обязан незамедлительно заменить их иными физическими лицами.

Плата за участие в аукционе не взимается.

Заявитель становится участником аукциона с момента подписания аукционной комиссией протокола рассмотрения заявок на участие в аукционе.

По результатам аукциона заключается Договор. Победитель аукциона обязан подписать Договор и передать его Организатору аукциона.

В ходе проведения публичных консультаций экспертизы муниципального нормативного правового акта постановления администрации городского округа Солнечногорск Московской области от 07.07.2020 г. № 1245 «О внесении изменения в постановление администрации городского округа Солнечногорск от 4 сентября 2019 года № 1528 «Об утверждении Положения о порядке проведения открытого аукциона на право размещения нестационарных торговых объектов на территории городского округа Солнечногорск Московской области» предложений и замечаний от предпринимательского сообщества не поступало.

Анализ выгод и издержек для субъектов предпринимательской деятельности:

Местные органы власти периодически допускают нарушения в ходе проведения торгов, и предпринимателям нужно быть готовыми отстаивать свои права в суде. При этом шансы на успешное оспаривание при наличии реальных нарушений достаточно велики. Так, например, в 2016 году индивидуальный предприниматель одного из муниципалитетов Московской области оспорила результаты конкурса на размещение НТО. Арбитражный суд Московской области признал конкурс недействительным, указав при этом, что конкурсная документация не содержит четких критериев порядка расчета баллов, поскольку определение количества выставленных

участнику торгов баллов (от 0 до 5) отнесено к усмотрению конкурсной комиссии, т.е. субъективному усмотрению членов комиссии, что может привести к злоупотреблениям со стороны Организатора торгов. Также администрацией не были соблюдены формальные процедуры – состав комиссии не был утвержден постановлением.

Опыт других субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области.

Анализ муниципальных нормативных актов, регулирующих порядок размещения НТО показал, что муниципалитеты следуют рекомендациям, изложенным в распоряжении Министерства потребительского рынка и оказания услуг Московской области, включая в муниципальных актах следующие положения:

- предоставление сельхозтоваропроизводителям из числа МСП мест для размещения НТО без проведения аукционов на льготных условиях или на безвозмездной основе;
- квотирование при составлении схемы социально-значимых специализаций: «хлеб и хлебобулочные изделия», «молоко и молочные продукты» — от 10 до 15 процентов, «овощи-фрукты», «мясная гастрономия» — от 15 до 20 процентов;
- установление единых требований к площади НТО (павильоны — не более 50 кв. м, киоски — не более 30 кв. м.)

Предложения и замечания уполномоченного органа по итогам проведения экспертизы нормативного правового акта.

В результате проведенной экспертизы нормативного правового акта, принятым администрацией городского округа Солнечногорск, уполномоченным органом сделаны следующие выводы о том, что в рассматриваемом нормативном правовом акте отсутствуют положения, которые, исходя из анализа их применения для регулирования отношений предпринимательской и экономической деятельности, создают необоснованные затруднения при осуществлении предпринимательской и иной экономической деятельности.

Начальник отдела экономического развития,
мобилизации доходов и муниципальных услуг
администрации городского округа Солнечногорск



Н.Н. Степанянц