



Кемеровская область-Кузбасс
Юргинский городской округ
Администрация города Юрги
Отдел по социально-экономическому развитию города

пр. Победы, 13, г.Юрга, 652050

тел.: (384-51) 591-95, 504-92

факс: (384-51) 590-88

e-mail: secr@yurga.org

web: http://www.yurga.org

ОКПО 27632053 ОГРН 1024202005156

ИНН/КПП 4230006082/423001001

от 13.04.2020 №1

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ЭКСПЕРТИЗЕ

муниципального нормативного правового акта постановления Администрации города Юрги от 13.06.2012 №1002 «Об упорядочении мелкорозничной торговли на территории Юргинского городского округа» (в редакции ПА от 01.03.2013 №358, ПА от 21.03.2013 №452, ПА от 27.12.2013 №2236)

Отдел по социально-экономическому развитию города Администрации г. Юрги, как уполномоченный орган по проведению экспертизы муниципальных нормативных правовых актов Юргинского городского округа, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, в соответствии с постановлением Администрации г. Юрги от 13.11.2017 №1227 «Об утверждении порядка исполнения функции уполномоченного органа по проведению экспертизы муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности» (далее – уполномоченный орган) рассмотрел постановление Администрации города Юрги от 13.06.2012 №1002 «Об упорядочении мелкорозничной торговли на территории Юргинского городского округа» (в редакции ПА от 01.03.2013 №358, ПА от 21.03.2013 №452, ПА от 27.12.2013 №2236) (далее - нормативный правовой акт), по итогам рассмотрения сообщает следующее.

1. Нормативный правовой акт устанавливает порядок размещения и функционирования объектов нестационарной мелкорозничной сети, улучшения организации и качества торгового обслуживания населения на территории Юргинского городского округа.

2. Нормативный правовой акт направлен для подготовки заключения впервые.

3. В соответствии с Порядком проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов Юргинского городского округа, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденным Решением Юргинского городского Совета народных депутатов от 10.04.2017 №419 (далее – Порядок), нормативный правовой акт подлежит проведению экспертизы.

4. Экспертиза нормативного правового акта осуществляется в соответствии с Планом проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов Администрации города Юрги, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности на 2020 год, утвержденного постановлением Администрации города Юрги от 24.12.2019 №1327 (далее – План).

5. В соответствии с подпунктом 2.2. статьи 1 Порядка и пунктом 1 Плана экспертиза проводится с 15.01.2020 года по 15.04.2020 года.

6. Уполномоченным органом проведены публичные консультации в соответствии с пунктами 2, 3 статьи 4 Порядка по нормативному правовому акту с 15.01.2020 года по 15.12.2020 года. В течение вышеуказанного срока замечаний и предложений по нормативному правовому акту в уполномоченный орган не поступило.

7. Уведомление о проведении публичных консультаций было размещено 14.01.2020 года на официальном сайте Администрации г. Юрги (www.yurga.org) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в разделе: Экономика/Оценка регулирующего воздействия/Экспертиза.

8. Уполномоченным органом направлено информационное письмо от 14.01.2020 №03-12-1/105 представителю предпринимательского сообщества – председателю Совета по поддержке и развитию малого и среднего предпринимательства при Главе города Юрги В.А. Ксенофонтову, которое содержало уведомление о проведении публичных консультаций нормативного правового акта и приглашение принять участие в данном мероприятии.

9. В ходе исследования нормативного правового акта уполномоченный орган запрашивал информацию и материалы, необходимые для проведения экспертизы, у отдела потребительского рынка и предпринимательства Администрации города Юрги (далее – орган - разработчик).

10. На основе проведенной экспертизы нормативного правового акта с учетом представленной информации от органа – разработчика сделаны следующие выводы:

10.1. Наименование исследуемого нормативного правового акта не отражает его содержания.

10.2. В нормативном правовом акте отсутствует категории хозяйствующих субъектов, имеющих право оказывать услуги торговли на объектах мелкорозничной торговли.

10.3. В нормативном правовом акте отсутствуют условия осуществления мелкорозничной торговли физическими лицами.

10.4. В исследуемом нормативном правовом акте трактованное основное понятие «мелкорозничная торговля» не соответствует современным требованиям рынка.

10.5. В исследуемом нормативном правовом акте отсутствует ссылка на правовой акт или решение коллегиального органа, комиссии, рабочей группы по установлению периодов эксплуатации объектов мелкорозничной сети на территории города, а также форма участия субъектов предпринимательской деятельности в данном процессе.

10.6. В исследуемом нормативном правовом акте не указаны нормативные правила и порядки, регламентирующие соблюдения требований к оформлению и внешнему виду нестационарных объектов, кроме СП 2.3.6.1066-01.

10.7. Комиссия по приемке и сдаче в эксплуатацию коммерческого временно-размещенного объекта в комплексе с благоустройством участка, состав которой утверждён исследуемым нормативным правовым актом является неработающей с момента своего образования:

10.7.1. отсутствует положение о работе Комиссии.

10.7.2. за время действия Комиссии не проведено ни одного заседания и естественно не принято ни одного решения. Более того в составе комиссии числятся должностные лица, которые в настоящее время не занимают соответствующих должностей.

10.8. В исследуемом нормативном правовом акте отсутствуют основные требования к работе мелкорозничной торговой сети.

10.9. В исследуемом нормативном правовом акте присутствует дублирование пунктуаций.

10.10. В исследуемом нормативном правовом акте отсутствуют перечень (или ссылка на него) номенклатуры специализаций нестационарных торговых объектов, минимального ассортиментного перечня и номенклатуры дополнительных групп товаров в соответствии со специализацией, включая перечень приоритетных (социально значимых) объектов развозной торговли, реализуемых на нестационарных объектах мелкорозничной торговой сети.

10.11. В пп.5.3. исследуемого нормативного правового акта не указана сфера действия на конкретную форму мелкорозничной торговли.

10.12. Раздел 6. «Контроль и ответственность» исследуемого нормативного правового акта изложен в теоретическом обобщении.

11. Вывод: выявлены явные положения, необоснованно затрудняющие осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности в г. Юрге.

12. Разъяснения:

12.1. Наименование исследуемого нормативного правового акта и наименование, утвержденного им положения, предполагает регламентирование всей сферы мелкорозничной

торговли. Пункт 3 постановляющей части уточняет норму закона в сфере стационарной торговой сети, а пункт 6,7 постановляющей части и 1.2. Положения о мелкорозничной сети в г.Юрге и его содержание, устанавливает торговлю нестационарной мелкорозничной сети. Согласно разъяснениям, полученным от органа-разработчика основным документом, регламентирующим сферу деятельности исследуемого нормативного правового акта, является письмо Минпромторга России от 23.03.2015 №ЕВ-5999/08 «О направлении Методических рекомендаций» (вместе с «Методическими рекомендациями по совершенствованию правового регулирования нестационарной и развозной торговли на уровне субъектов Российской Федерации»).

12.2. В соответствии с «ГОСТ Р 54608-2011. Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги торговли. Общие требования к объектам мелкорозничной торговли» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 08.12.2011 №742-ст), в нормативном правовом акте должны содержаться требования, которые определяют порядок организации продажи продовольственных и непродовольственных товаров на улице с рук, лотков, автомашин, палаток, юридическими и физическими лицами, осуществляющими торговую деятельность независимо от организационно правовой формы, формы собственности и ведомственной принадлежности.

12.3. Условия ведения торговли физическими лицами устанавливаются ст.23 «Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая)» от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 16.12.2019). В связи с чем, в исследуемом нормативном правовом акте необходимо указать право физических лиц осуществлять мелкорозничную торговлю. Следует также принять во внимание факт осуществления деятельности, отвечающей всем признакам предпринимательства - физическими лицами без соответствующей государственной регистрации. Поэтому необходимо отметить правовые нормы таких действий таким образом, чтобы физические лица имели представление в каких случаях они, реализующие товары через уличную мелкорозничную сеть, должны иметь свидетельство о регистрации предпринимательской деятельности, а в каких данное свидетельство не требуется (например, торговля ягодами, плодами и фруктами, картофелем, овощами, цветами и другой продукцией с личного подсобного хозяйства, а также вещами, бывшими в употреблении).

12.4. Необходимо уточнить основной термин «мелкорозничная торговля» в соответствии с современными требованиями рынка. Уточненные понятия содержатся в Письме Минпромторга России от 23.03.2015 №ЕВ-5999/08 «О направлении Методических рекомендаций», п. 71 «ГОСТ Р 51303-2013 и национальном стандарте Российской Федерации. Торговля. Термины и определения» (утв. Приказом Росстандарта от 28.08.2013 №582-ст) (ред. от 29.03.2016). Также данный термин включает в себя ряд понятий (развозная, разносная торговля, товары ограниченного ассортимента и др.), которым необходимо дать четкое определение.

12.5. Из разъяснений органа-разработчика ясно, что при установлении периодов эксплуатации объектов мелкорозничной сети он руководствовался только законом Кемеровской области от 04.04.2014 №26-ОЗ «О сроках наступления сезонов для исчисления гарантийных сроков и сроков службы сезонных товаров». Следует отметить, что по информации органа-разработчика, участие субъектов предпринимательской деятельности в обсуждении периодов также не предусмотрено вышеуказанным законом №26-ОЗ. Однако в данном законе указаны только сроки наступления сезонов на территории Кемеровской области для исчисления гарантийных сроков и сроков службы сезонных товаров (обуви, одежды и прочих):

- срок наступления зимнего сезона - 1 ноября;
- срок наступления весеннего сезона - 1 апреля;
- срок наступления летнего сезона - 1 июня;
- срок наступления осеннего сезона - 1 сентября.

12.6. Из разъяснений органа – разработчика НПА, регулирующим требования к оформлению и внешнему виду нестационарных объектов является письмо Минпромторга России от 23.03.2015 №ЕВ-5999/08 «О направлении Методических рекомендаций» (вместе с «Методическими рекомендациями по совершенствованию правового регулирования нестационарной и развозной торговли на уровне субъектов Российской Федерации»). Однако в пункте 5 данного Письма установлено, что нормативные требования к внешнему облику нестационарных объектов устанавливаются субъектами Российской Федерации.

В соответствии с п. 15) ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения относится создание условий для обеспечения жителей муниципального, городского округа услугами торговли и бытового обслуживания. Также Решением Юргинского городского Совета народных депутатов от 11 октября 2017 года №467 утверждены Правила благоустройства территории Юргинского городского округа, относящие нестационарные торговые объекты к элементам благоустройства (ст.4 Гл.2).

12.7. Комиссия по приемке и сдаче в эксплуатацию коммерческого временно-размещенного объекта в комплексе с благоустройством участка создана только на бумаге. По информации органа разработчика за все время действия нормативного правового акта не проведено ни одного заседания Положения, определяющего задачи, функции, права и организация работы Комиссии также не принято. По информации органа-разработчика Комиссия создана для принятия на земельных участках сооружений в комплексе с выполненным благоустройством прилегающей территории и руководствуется п.5 письма Минпромторга России от 23.03.2015 №ЕВ-5999/08 «О направлении Методических рекомендаций» (вместе с «Методическими рекомендациями по совершенствованию правового регулирования нестационарной и развозной торговли на уровне субъектов Российской Федерации»). В данном пункте указанного письма Минпромторга России содержатся общие требования, исходящие из:

удобства и функциональности осуществления торговой деятельности (удобства как для хозяйствующего субъекта, так и для потребителя);

возможности использования типового серийного торгового оборудования, имеющегося на рынке, широко распространенных материалов;

минимизации расходов хозяйствующего субъекта, простоты оформления;

неприменения вновь утверждаемых требований к ранее согласованным объектам до истечения 10 лет;

возможности смены (модернизации) внешнего облика НТО не чаще чем один раз в 10 лет без замены конструктивных элементов (только модернизация внешнего оформления).

Таким образом, существует прямая необходимость в разработке Положения о работе Комиссии и нахождения в ней действующего состава.

12.8. Целью исследуемого нормативного правового акта является организация мест торговли нестационарной мелкорозничной сети, в основе которого должны содержаться все основные требования, включающиеся в себя формы мелкорозничной торговли, порядок и права субъектов на ведение торговли, порядок расчета с покупателями, часы торговли, полное наименование товаров).

12.9. В исследуемом нормативном правовом акте использовано два пункта «5.5», в которых допускается дублирование норм, что является нарушением логического изложения документа.

12.10. Пункт 5 исследуемого нормативного правового акта содержит в себе порядок продажи товаров, где в пп.5.1. к разрешенным видам товаров относятся только сельскохозяйственная продукция. Следуя из понятия мелкорозничной торговли, которая акцентирует внимание на товарах ограниченного ассортимента, ГОСТ Р 51303-2013 не разъясняет, что понимается под товарами ограниченного ассортимента, нет такого понятия и в Законе №381-ФЗ. Однако из Письма Роскомторга от 28.04.1994 №1-574/38-9 «О понятии мелкорозничной торговли» можно сделать вывод, что речь идет о продовольственных и непродовольственных товарах несложного ассортимента, при этом под товарами несложного ассортимента понимаются такие товары, которые классифицируются не более чем по трем признакам. Такой же вывод позволяет сделать и Письмо Минпромторга России от 27.01.2014 № ЕВ-820/08 «О нестационарной торговле», в котором говорится об увеличении количества объектов продаж социально значимых товаров (в первую очередь свежих продуктов питания - овощей, фруктов, ягод, бахчевых культур, молока и молочной продукции, мяса и мясной гастрономии, рыбы, хлеба и хлебобулочных изделий, а также печатной продукции, цветов, изделий народных (художественных) промыслов).

12.11. В пп.5.3. приводится норма закона, ограничивающая ассортимент товаров. Однако не указана форма торговли. А данное ограничение касается только осуществления разносной формы мелкорозничной торговли. В соответствии с пунктом 4 Правил продажи отдельных видов товаров,

утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 19.01.1998 №55 «Об утверждении Правил продажи отдельных видов товаров, перечня товаров длительного пользования, на которые не распространяется требование покупателя о безвозмездном предоставлении ему на период ремонта или замены аналогичного товара, и перечня непродовольственных товаров надлежащего качества, не подлежащих возврату или обмену на аналогичный товар других размера, формы, габарита, фасона, расцветки или комплектации» установлено, что при осуществлении розничной торговли в месте нахождения покупателя вне стационарных мест торговли: на дому, по месту работы и учебы, на транспорте, на улице и в иных местах - не допускается продажа продовольственных товаров (за исключением мороженого, безалкогольных напитков, кондитерских и хлебобулочных изделий в упаковке изготовителя товара), лекарственных препаратов, медицинских изделий, ювелирных и других изделий из драгоценных металлов и (или) драгоценных камней, оружия и патронов к нему, экземпляров аудиовизуальных произведений и фонограмм, программ для электронных вычислительных машин и баз данных.

12.12. В соответствии с ст. 34 Главы 7 Закона Кемеровской области от 16.06.2006 № 89-ОЗ «Об административных правонарушениях в Кемеровской области» специалисты отдела органа-разработчика в рамках действия исследуемого нормативного акта имеют право осуществлять контроль за исполнением содержащихся в нем требований и применять меры в части составления протоколов за продажей товаров в неустановленных местах.

В настоящее время осуществлять контроль по части нарушения правил обеспечения населения услугами торговли, общественного питания и бытового обслуживания согласно статье 35 Закона Кемеровской области от 16.06.2006 № 89-ОЗ не предоставляется возможным в полном объеме, так как раздел 5 «Порядок продажи товаров» не отвечает требованиям законодательства в сфере торговой деятельности. В связи с чем в исследуемом нормативном правовом акте необходимо дать четкое разъяснения о формах контроля и его сфер в соответствии с полномочиями, непосредственно закрепленными за органом местного самоуправления в лице специалистов отдела.

13. На основе проведенной экспертизы нормативного правового акта с учетом предоставленной информации и проведенного анализа, должностным лицом, уполномоченным на проведение экспертизы от уполномоченного органа, сделаны следующие выводы:

- установленный Решением Юргинского городского Совета народных депутатов от 10.04.2017 №419, постановлением Администрации г.Юрги от 13.11.2017 №1227 способ регулирования обоснован;

- в постановлении Администрации города Юрги от 13.06.2012 №1002 «Об упорядочении мелкорозничной торговли на территории Юргинского городского округа» (в редакции ПА от 01.03.2013 №358, ПА от 21.03.2013 №452, ПА от 27.12.2013 №2236) присутствуют положения, затрудняющие ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Учитывая вышеизложенное, предлагаю органу – разработчику в кратчайшие сроки внести изменения в постановление Администрации города Юрги от 13.06.2012 №1002 по вышеописанным пунктам, так как он содержит положения, необоснованно затрудняющие ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.

14. В соответствии с пунктом 9 Порядка проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов Юргинского городского округа, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, органу – разработчику необходимо в срок не более одного месяца со дня получения настоящего заключения, предоставить в уполномоченный орган информацию о планируемых действиях по отмене либо отказе от отмены нормативного правового акта вместе с обоснованием таких действий.

Должностное лицо, уполномоченное
на проведение экспертизы,
консультант-советник отдела СЭРГ
_____ Хмельницкая В.С.