



## ТОРГОВО-ПРОМЫШЛЕННАЯ ПАЛАТА РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

CHAMBER OF COMMERCE AND INDUSTRY OF ROSTOV REGION

Россия, 344022, г. Ростов-на-Дону, пр. Кировский, 40А, тел./факс: +007 (863) 2687600, 2687601

40A Kirovskiy ave., Rostov-on-Don, 344022, Russia, tel./fax: +007 (863) 2687600, 2687601

E-mail: tpp@tppro.ru

www.tppro.ru

№

374/08

«17» апреля 2015 г.

Председателю  
Комиссии по социальной  
политике Общественной палаты  
Российской Федерации

В.А.СЛЕПАКУ

На № 5ОПК-13/607 от 30 марта 2015

О проекте Федерального закона  
«О внесении изменений в Федеральный закон  
«Об основах государственного регулирования  
торговой деятельности в Российской  
Федерации» (в части совершенствования  
правового регулирования организации  
нестационарной торговли)»

Уважаемый Владимир Анатольевич!

Проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (в части совершенствования правового регулирования организации нестационарной торговли)» (далее – проект закона или законопроект), поступивший из Общественной палаты Российской Федерации, рассмотрен на 15 апреля 2015 года на заседании «круглого стола» с участием руководителей и специалистов департамента потребительского рынка Ростовской области, профильных министерств области, муниципальных органов власти, руководителей организаций и индивидуальных предпринимателей.

По результатам обсуждения полагаем необходимым отметить следующее.

Проект закона предусматривает внесение изменений в Федеральный закон от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о торговле).

Концептуальные положения проекта закона в части необходимости легального определения терминов и определений, используемых при регулировании торговой деятельности, снижения административного давления на бизнес; исключения возможности произвольного и не обусловленного экономическими причинами сокращения числа объектов нестационарной торговли (соответственно и числа занятых в сфере такой торговли), общественного обсуждения схем размещения объектов нестационарной торговли, упрощения порядка предоставления мест для размещения объектов торговли участниками обсуждения поддержаны.

Вместе с тем законопроект требует серьезной доработки по следующим основаниям.

Законопроект (пункт 2 статьи 1) существенно изменяет основные понятия, используемые в Законе о торговле, практике хозяйственной, административной деятельности, и при разрешении споров судами.

В частности, в стране действует "ГОСТ Р 51303-2013. Национальный стандарт Российской Федерации. Торговля. Термины и определения" (утв. Приказом Росстандарта от 28.08.2013 N 582-ст) (далее – Национальный стандарт). Из текста законопроекта и пояснительной записки не видно, в силу каких причин сделан вывод о невозможности использования существующих торговых терминов либо чем содержание данных терминов и определений препятствует развитию нестационарной торговли.

В ряде случаев использование терминов, предлагаемых законопроектом, обусловит еще большее административное давление на бизнес, повысит риски коррупционных проявлений. Так, под киоском проект закона понимает оснащенное торговым оборудованием временное сооружение общей площадью не более 20 кв.м., не имеющее торгового зала, перемещение которого на другое место предусматривается без демонтажа его конструкций.

Национальный стандарт не предъявляет жестких требований к площади используемого для нестационарной торговли помещения и выяснения возможности демонтажа его конструкций, а исходит из основных характеристик торгового объекта.

Национальный стандарт под торговым павильоном понимает «нестационарный торговый объект, представляющий собой отдельно стоящее строение (часть строения) или сооружение (часть сооружения) с замкнутым пространством, имеющее торговый зал и рассчитанное на одно или несколько рабочих мест продавцов».

Законопроект дает другое определение торгового павильона: нестационарный торговый объект с замкнутым пространством, имеющий торговый зал (зал обслуживания посетителей), предназначенный для обслуживания потребителей внутри торгового объекта, перемещение которого, как правило, невозможно без демонтажа его конструкций. Помимо этого проект закона исходит из возможности отнесения к павильонам многоэтажных торговых объектов площадью более 100 кв.м. и без каких-либо ограничений по числу рабочих мест (пункт 1.1 статьи 10 Закона о торговле в редакции законопроекта).

При таких подходах и с учетом возможности продления договоров аренды земельных участков, принятие законопроекта может обусловить массовую установку фактически стационарных торговых объектов без какой-либо правовой регистрации. В силу действующего законодательства право собственности на торговый объект регистрируется только в случае, когда объект относится к недвижимому имуществу.

Следует учитывать, что законодательство не раскрывает используемое в проекте закона понятие «демонтаж» объекта. Практика свидетельствует, что демонтировать можно любые конструкции (разница в подходах может заключаться только в используемых приемах и методах: с использованием отверток либо отбойных молотков и направленных взрывов). Налоговое законодательство исходит из того, что демонтаж объекта является основанием для его вывода из эксплуатации и списания имущества с баланса.

Представляется, что в проекте закона речь должна идти только о демонтаже нестационарного торгового объекта, обеспечивающем пригодность имущества для дальнейшей эксплуатации по назначению.

Проект закона исходит из трех способов юридического оформления размещения нестационарных торговых объектов:

в соответствии с нормами гражданского законодательства Российской Федерации в отношении объектов, размещаемых в зданиях, строениях и помещениях, являющихся объектами недвижимости;

договор аренды земельного участка;

договор на размещение (эксплуатацию) нестационарного торгового объекта.

Существенные условия договора на размещение (эксплуатацию) нестационарного торгового объекта предусмотрены статьей 10.4 Закона о торговле в редакции законопроекта.

Следует отметить, что гражданскому законодательству не известен такой самостоятельный вид договора как договор на размещение (эксплуатацию) нестационарного торгового объекта.

Сам проект закона также внутренне противоречив. В частности, применительно к схемам размещения нестационарных торговых объектов, оформлению прав на нестационарные торговые объекты (статья 10.2, 10.3 Закона о торговле) речь идет уже о предоставлении «мест размещения торговых объектов».

По сути, во всех случаях сам факт размещения нестационарного торгового объекта за пределами зданий, строений и помещений, являющихся объектами недвижимости, представляет собою предоставление возможности пользования земельным участком (частью земельного участка).

Земля относится к государственному и муниципальному имуществу. Особенности порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества определяются статьей 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров).

Предоставление земли в аренду требует значительных временных затрат (как правило более 1 года). Принятие схемы размещения нестационарных торговых объектов означает одобрение органом государственной или муниципальной власти размещения объектов торговли на определенной территории. При таких обстоятельствах законопроект необходимо дополнить нормами об упрощенном предоставлении земельного участка (его части) победителю торгов на право размещения объекта без дополнительного оформления прав на землю и проведения торгов на аренду земли (в изъятие законодательства о защите конкуренции).

Проблематичным представляется распространение возможности включения в схемы размещения нестационарных торговых объектов и объектов торговли, расположенных на земельных участках, находящихся в

частной собственности (статья 10 Закона о торговле в редакции законопроекта).

Отсутствуют правовые и экономические основания изменения установленных Конституцией Российской Федерации гарантий права частной собственности на землю, возможности использования имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (статьи 34, 35, 36).

Законопроект требует доработки и по ряду других существенных положений.

В частности, им устанавливаются неопределенные и трудновыполнимые требования к разработке схем размещения нестационарных торговых объектов: обеспечение развития субъектов малого и среднего предпринимательства, увеличение конкуренции, расширение каналов сбыта продукции отечественных производителей и др. (статья 10.1 Закона о торговле в редакции законопроекта). Соответственно, и внесение изменений в схему возможно во всех случаях для достижения указанных целей.

Используя названные критерии, можно разрешить либо запретить размещение любого торгового объекта (например, трудно представить обоснование влияния торгового киоска на увеличение производства сельхозпродукции).

В ряде городов Ростовской области (с численностью населения более 200 – 300 тыс. чел.) в течение последних 4 – 5 лет вообще не отмечается значительного колебания числа размещенных нестационарных торговых объектов (450 – 550). Понятно, что даже сам факт наличия или отсутствия таких объектов ни на развитие конкуренции, ни на развитие предпринимательства и т.п. существенного влияния не оказывает, хотя и соответствует потребностям населения.

В значительной степени незначительность числа объектов нестационарной торговли, как отмечают представители муниципалитетов, обусловлено отсутствием мест для их размещения.

Неоднозначные последствия обусловит и применение органами власти возможностей по установлению требований к внешнему виду и техническому состоянию объектов (технические требования к материалам изготовления, предельные требования по внешним габаритам, площади, а также по внешнему оформлению (дизайну) т.п.

С большой степенью вероятности предприниматели столкнутся с необходимостью приобретения либо разработки проекта объекта у

определенной организации, ограничением возможности выбора материалов, наличием разрешенных к использованию органом власти материалов только у единственного поставщика и т.п.

При действительно существующей необходимости внешнего оформления объектов, предлагаемые законопроектом неопределенные критерии не сократят, а еще более усилят необоснованное административное давление на субъектов торговой деятельности.

Торгово-промышленная палата Ростовской области полагает, что законодательное регулирование торговой деятельности, осуществляемой с использованием объектов нестационарной торговли, соответствует интересам населения, бизнеса, муниципальных образований и государства. Внесение законопроекта в Государственную Думу Российской Федерации необходимо поддержать, продолжив работу над его содержанием.

Вице-президент  
Торгово-промышленной палаты  
Ростовской области



С.Л.Абдулазизова