



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ
ШЕСТОГО СОЗЫВА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

О размещении и деятельности нестационарных торговых объектов
на территории Краснодарского края

Заслушав и обсудив информацию руководителя департамента потребительской сферы и регулирования рынка алкоголя Краснодарского края Р.С. Куринного о ходе реализации Закона Краснодарского края от 31 мая 2005 года № 879-КЗ "О государственной политике Краснодарского края в сфере торговой деятельности" (далее также — Закон края) в части размещения и деятельности нестационарных торговых объектов на территории Краснодарского края, Законодательное Собрание Краснодарского края отмечает, что органами государственной власти края и органами местного самоуправления в Краснодарском крае системно и комплексно проводится работа по оказанию содействия в благоприятном развитии нестационарной торговли на территории края, а также по созданию экономических и правовых условий, обеспечивающих повышение эффективности деятельности таких торговых организаций, стимулированию их деловой активности, взаимодействию субъектов, осуществляющих нестационарную торговлю и поставки товаров, и потребителей.

Нестационарная торговля в палатках, ларьках, павильонах, автолавках, автомагазинах по сравнению с магазинами, расположенными в капитальных зданиях, строениях, имеет ряд преимуществ. Однако зачастую работа подобных торговых точек создает неудобства для жителей и гостей городов и станиц края, портит внешний вид улиц, кроме того, загораживаются проходы и проезды. Территории возле нестационарных торговых точек тоже нередко поддерживаются в ненадлежащем санитарном состоянии. Как показывает практика, одной из серьезных проблем нестационарной розничной торговли является недостаточное правовое регулирование на федеральном уровне. Так, федераль-

ным законодателем наиболее полно регламентированы только вопросы разработки и принятия органами местного самоуправления схем размещения нестационарных торговых объектов (далее также — схемы размещения). Вопросы же практического применения этих норм детально не урегулированы. Вместе с тем для представителей малого бизнеса наиболее остро стоит вопрос уверенности в завтрашнем дне, гарантированности предпринимательских прав, так как зачастую ввиду неполной регламентации взаимодействия власти и бизнеса возникают различные подходы в правоприменении, а в некоторых случаях — неверное, искаженное толкование законодательства.

Согласно статье 10 Федерального закона от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации" схема размещения нестационарных торговых объектов (далее также — НТО) разрабатывается и утверждается органом местного самоуправления в порядке, установленном уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Такой порядок утвержден постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 11 ноября 2014 года № 1249 "Об утверждении Порядка разработки и утверждения органами местного самоуправления схем размещения нестационарных торговых объектов на территории Краснодарского края" (далее также — Порядок размещения). В развитие данных норм органами местного самоуправления всех муниципальных районов и городских округов разработаны и утверждены схемы размещения нестационарных торговых объектов на их территориях. Нестационарные торговые объекты сегодня составляют четверть от общего количества торговых объектов в нашем регионе. В настоящее время схемами размещения предусмотрено 11471 место, фактически размещено 10732 объекта, что на 20 процентов больше, чем в 2015 году (8911 объектов).

Проведенный постоянным комитетом Законодательного Собрания Краснодарского края по вопросам промышленности, инвестиций, предпринимательства, связи, потребительского и финансового рынков, внешнеэкономической деятельности совместно с профильным комитетом Совета молодых депутатов Краснодарского края мониторинг показал, что больше всего НТО нахо-

дится в крупных городах и на прибрежных территориях. В связи с изменениями федерального земельного законодательства договорная основа размещения НТО в последние годы претерпевает существенные изменения. В отдельных муниципальных образованиях идет активная работа по замене договоров аренды земельных участков (ввиду невозможности их продления) на договоры на право размещения нестационарных торговых объектов. Максимальное количество договоров на размещение заключено в муниципальных образованиях город Краснодар — 1733, город-курорт Сочи — 1404, город Новороссийск — 313. Наименьшее количество договоров на размещение нестационарных торговых объектов заключено в муниципальных образованиях Мостовский район — 2, Павловский район — 4, город Горячий Ключ — 5. Проведенный анализ свидетельствует о необходимости усиления практики заключения договоров на право размещения таких объектов, что позволит увеличить поступления в местные бюджеты. Например, в городе Краснодаре в результате перезаключения договоров аренды земельных участков на договоры на право размещения нестационарных торговых объектов с 2015 по 2017 год увеличились поступления в местный бюджет с 42 млн. рублей до 77 млн. рублей, в городе Армавире — с 2 млн. рублей до 10 млн. рублей, в Лабинском районе — с 400 тыс. рублей до 1,5 млн. рублей.

Согласно Порядку размещения изменения в схему размещения могут быть внесены по мере необходимости, но не чаще одного раза в квартал, по сезонным объектам — не чаще одного раза в год. При этом, по информации, полученной от предпринимателей, наметилась тенденция затягивания внесения изменений в схемы, существует определенная инертность со стороны органов местного самоуправления в части исполнения требований законодательства. В 22 муниципальных образованиях за период с 2015 по 2017 год предложений по внесению изменений в схему размещения не поступало либо их было незначительное количество (менее 10). С целью устранения указанных недостатков в деятельности органов местного самоуправления предлагается к работе муниципальных комиссий (иных органов), рассматривающих предложения об изменении схем размещения, привлечь общественность и предпринимательское сообщество.

щество, в том числе представителей общественных палат муниципальных районов и городских округов, торгово-промышленных палат муниципальных районов и городских округов, Краснодарского краевого отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства "Опора России".

Порядком размещения определено, что утверждаемая органами местного самоуправления схема размещения должна состоять из двух частей: графической части с условными обозначениями и приложения, содержащего описательную (текстовую) часть. Графическая часть представляет собой графическое изображение на административной карте муниципального образования сведений о размещении нестационарных торговых объектов с указанием порядкового номера нестационарного торгового объекта и условного обозначения в зависимости от типа нестационарного торгового объекта и ассортимента реализуемой продукции (вида оказываемых услуг). Мониторинг выявил следующие проблемы: некоторые муниципальные образования (особенно крупные города) до сих пор не разработали (не утвердили) и не разместили в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" графическую часть схемы, отдельные муниципальные образования утвердили графическое изображение по частям, разбив административную карту муниципального образования на отдельные блоки, что вызывает практические затруднения, так как не представляется возможным увидеть комплексно расположение объектов, их концентрацию в соотношении с ассортиментом реализуемой продукции. Данные факты свидетельствуют о недостаточности проводимой органами местного самоуправления работы в данном направлении. В этой связи органам местного самоуправления необходимо в кратчайшие сроки качественно разработать единые графические схемы, включающие всю территорию соответствующего населенного пункта, и разместить их в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

Муниципальные образования, имеющие в своем составе значительное количество сельских населенных пунктов, сталкиваются с проблемой организации мобильной торговли, так как в отдаленных хуторах и станицах в подавляющем большинстве торгуют именно в автолавках. Мониторинг показал, что

вопрос организации мобильной, развозной и разносной торговли не урегулирован в 30 муниципальных образованиях, и, как следствие, такие объекты не регулируются схемой размещения. В соответствии с законодательством Российской Федерации, а также с Порядком размещения объекты мобильной, развозной торговли должны включаться в схемы размещения нестационарных торговых объектов муниципальных образований Краснодарского края. В этой связи муниципалитетам необходимо в кратчайшие сроки дополнить соответствующие муниципальные правовые акты и включить объекты мобильной торговли в схемы размещения.

Также следует закрепить периодичность проведения конкурсов на предоставление права на размещение НТО. Депутаты Законодательного Собрания Краснодарского края считают, что с целью плановости ведения предпринимателями сезонного бизнеса конкурс должен проводиться заблаговременно — в конце текущего года до наступления очередного календарного года либо в начале календарного года.

В адрес депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края поступает информация о том, что договоры на право размещения нестационарных торговых объектов заключаются органами местного самоуправления с победителем конкурса или аукциона с базовым размером финансового предложения, в частности, 100 рублей за один квадратный метр занимаемой площади в месяц, а затем договоры переуступаются (либо заключаются договоры субаренды, если ранее были заключены договоры аренды земельного участка) с более высоким размером финансового предложения, например, в сумме 5 тыс. рублей. Данные факты свидетельствуют о том, что в конкурсных процедурах участвуют и побеждают хозяйствующие субъекты с целью получения материальной выгоды после продажи своих прав на это удобное для торговли место. Необходимо установление запретов на указанные недобросовестные действия отдельных лиц с целью защиты добросовестной торговой деятельности.

Практика подтверждает необходимость разработки единых подходов к развитию нестационарной торговли, учитывающих интересы как органов государственной власти, органов местного самоуправления, так и интересы пред-

принимателей и потребителей. В связи с этим депутаты Законодательного Собрания Краснодарского края считают, что с целью оказания методической и информационной помощи органам местного самоуправления в Краснодарском крае целесообразно разработать и предложить им для реализации модельный (типовой) договор на право размещения нестационарного торгового объекта (далее — типовой договор), в существенных условиях типового договора установить прямой запрет на передачу или уступку хозяйствующим субъектом, осуществляющим торговую деятельность, прав по договору на размещение третьим лицам и осуществление третьими лицами торговой и (или) иной деятельности с использованием нестационарного торгового объекта.

При этом отмечаем, что цель органов государственной власти и органов местного самоуправления — обеспечение стабильности прав хозяйствующих субъектов. При желании предпринимателя продолжать работу и выполнении им всех условий в предшествующий период договорные отношения на размещение (функционирование) его объекта подлежат продлению (продлонгированию). Торги и иные формы отбора в данном случае не должны проводиться. Вместе с тем продление договора возможно не более одного раза. Экономически обоснован и оптимален трехлетний период, на который будет заключаться указанный договор. Основаниями для досрочного расторжения договоров могут являться невнесение платы за размещение НТО более чем за три месяца, увеличение площади объекта более чем на 10 процентов без соответствующего согласования, неосуществление деятельности в течение трех месяцев (для несезонных объектов), несоблюдение положений законодательства в сфере реализации подакцизных товаров (алкогольной продукции, в том числе пива, и табачной продукции). Данные положения целесообразно отразить в типовом договоре.

Проведенный анализ также свидетельствует о том, что муниципальные правовые акты, регулирующие вопросы введения платности размещения (эксплуатации) НТО в местные бюджеты (в том числе расчет базового размера финансового предложения хозяйствующих субъектов), приняты не во всех муниципальных образованиях. Депутаты Законодательного Собрания Краснодар-

ского края считают, что органам местного самоуправления следует дифференцировать размер платы в зависимости от близости расположения НТО к центру населенного пункта или к пляжам на приморских территориях края, выработать объективные критерии этой дифференциации. Современная ситуация в экономике диктует свои правила, в частности, необходимость периодически изменять размер платы за аренду земельного участка или размер платы при уже заключенном договоре на размещение НТО. Наиболее целесообразно, по мнению депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края, закрепить увеличение размера платы в зависимости от инфляции (но не более чем на пять процентов) с периодичностью таких изменений не чаще одного раза в год.

Согласно Федеральному закону от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации" порядок размещения и использования нестационарных торговых объектов на земельном участке, находящемся в частной собственности, устанавливается собственником земельного участка с учетом требований, определенных законодательством Российской Федерации. Отмечается положительный опыт работы органов местного самоуправления города Краснодара, которые в Правилах благоустройства территории муниципального образования город Краснодар, утвержденных решением городской Думы Краснодара от 22 августа 2013 года № 52, закрепили запрет размещать на территории дворов жилых домов любые предприятия торговли и общественного питания, включая палатки, киоски, ларьки, мини-рынки, павильоны, летние кафе, производственные объекты, предприятия по мелкому ремонту автомобилей, бытовой техники, обуви, а также автостоянки, кроме гостевых. Кроме того, Законом Краснодарского края от 23 июля 2003 года № 608-КЗ "Об административных правонарушениях" (в редакции от 5 июля 2018 года) закреплена административная ответственность за нарушение правил благоустройства, установленных органами местного самоуправления, с повышенной санкцией: наложение административного штрафа на юридических лиц — от пятнадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; за действия, совершенные юридическими лицами повторно, — от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей. Составляют протоколы по данному

составу местные административные комиссии. Указанный механизм представляется актуальным и эффективным в решении возникающих проблем, связанных с размещением нестационарных торговых объектов на земельных участках, находящихся в частной собственности, особенно на придомовой территории многоквартирных домов.

В настоящее время в 23 муниципальных образованиях в схемы размещения внесено более 1,5 тыс. объектов, оказывающих услуги общественного питания, экскурсионные и бытовые (ремонт обуви, прокат инвентаря и другое) услуги. Согласно законодательству Российской Федерации деятельность по оказанию бытовых услуг и услуг общественного питания не является торговой деятельностью. У Законодательного Собрания Краснодарского края и органов исполнительной власти Краснодарского края сформирована согласованная позиция, заключающаяся в том, что нестационарные объекты бытового обслуживания и услуг общественного питания в схему размещения включать не следует. Наиболее правомерным представляется механизм разработки и принятия органами местного самоуправления отдельных схем. Данную практику применили органы местного самоуправления муниципального образования город-курорт Геленджик.

В связи с вышеизложенным и в целях создания экономических и правовых условий, обеспечивающих повышение эффективности деятельности нестационарных торговых объектов, Законодательное Собрание Краснодарского края ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Информацию руководителя департамента потребительской сферы и регулирования рынка алкоголя Краснодарского края Р.С. Куринного о ходе реализации Закона Краснодарского края от 31 мая 2005 года № 879-КЗ "О государственной политике Краснодарского края в сфере торговой деятельности" в части размещения и деятельности нестационарных торговых объектов на территории Краснодарского края принять к сведению.

2. Рекомендовать департаменту потребительской сферы и регулирования рынка алкоголя Краснодарского края:

1) усилить работу по реализации положений Закона края в части содейст-

вия развитию торговой деятельности, в том числе предусматривающих стимулирование деловой активности хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность в нестационарных торговых объектах;

2) разработать модельный (типовой) договор на право размещения нестационарного торгового объекта и направить органам местного самоуправления в Краснодарском крае для реализации;

3) активизировать работу по координации деятельности органов местного самоуправления в Краснодарском крае в целях реализации рекомендаций, содержащихся в настоящем постановлении;

4) обеспечить всестороннее и системное проведение информационно-аналитического наблюдения за осуществлением торговой деятельности в нестационарных торговых объектах.

3. Рекомендовать органам местного самоуправления в Краснодарском крае:

1) активизировать деятельность в части заключения договоров на право размещения нестационарных торговых объектов;

2) привлечь к работе муниципальных комиссий (иных органов), рассматривающих предложения об изменении схем, общественность и предпринимательское сообщество, в том числе представителей общественных палат муниципальных районов и городских округов, торгово-промышленных палат муниципальных районов и городских округов;

3) ускорить разработку и утверждение единых графических схем, включающих территорию соответствующего населенного пункта в целом;

4) разработать и принять муниципальные правовые акты о включении объектов мобильной, развозной и разносной торговли в схемы, закреплении периодичности проведения конкурсов на предоставление права на размещение нестационарных торговых объектов, а также муниципальные правовые акты, регулирующие вопросы введения платности размещения (эксплуатации) НТО в местные бюджеты;

5) применять модельный (типовой) договор на право размещения нестационарного торгового объекта при заключении новых или продлении на новый срок действующих договоров;

б) разработать и утвердить отдельные схемы размещения нестационарных объектов, оказывающих бытовые услуги и услуги общественного питания.

4. Контроль за выполнением настоящего постановления возложить на постоянный комитет Законодательного Собрания Краснодарского края по вопросам промышленности, инвестиций, предпринимательства, связи, потребительского и финансового рынков, внешнеэкономической деятельности.

Председатель Законодательного
Собрания Краснодарского края



Ю.А. Бурлачко

г. Краснодар
25 сентября 2018 года
№ 671-П