**ПРАВИТЕЛЬСТВО УЛЬЯНОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

Соборная пл., д. 1, г. Ульяновск, 432017, тел./факс (8422) 58-93-43; e-mail: mail@ulgov.ru, <http://www.ulgov.ru>

ОКПО 00022237, ОГРН 1027301175110 ИНН/КПП 7325001144/732501001

**Заключение**

**об оценке регулирующего воздействия проекта приказа Министерства агропромышленного комплекса и развития сельских территорий Ульяновской области «О внесении изменений в приказ Министерства сельского, лесного хозяйства и природных ресурсов Ульяновской области от 29.02.2016 №19»**

Рассмотрев в соответствии с Законом Ульяновской области от 05.11.2013 № 201-ЗО «О порядке проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ульяновской области и проектов муниципальных нормативных правовых актов, порядке проведения экспертизы нормативных правовых актов Ульяновской области и муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и порядке проведения оценки фактического воздействия нормативных правовых актов Ульяновской области, затрагивающих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности», пунктом 4.2 раздела 4 Положения о проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ульяновской области, утверждённого постановлением Правительства Ульяновской области от 16.12.2013 № 607-П «Об утверждении Положения о проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ульяновской области и признании утратившими силу отдельных постановлений (отдельного положения постановления) Правительства Ульяновской области» (далее – Положение), распоряжением Губернатора Ульяновской области от 28.11.2019 № 1440-р «Об утверждении Положения об управлении контроля (надзора) и регуляторной политики администрации Губернатора Ульяновской области» проект приказа Министерства агропромышленного комплекса и развития сельских территорий Ульяновской области «О внесении изменений в приказ Министерства сельского, лесного хозяйства и природных ресурсов Ульяновской области от 29.02.2016 № 19» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Министерством агропромышленного комплекса и развития сельских территорий Ульяновской области (далее – разработчик акта), Правительство Ульяновской области сообщает следующее.

**1. Описание предлагаемого правового регулирования.**

Проект акта разработан в соответствии с Федеральным законом
от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» и Законом Ульяновской области
от 30.11.2011 № 208-ЗО «О некоторых вопросах регулирования торговой деятельности на территории Ульяновской области».

Проектом акта вносятся изменения в приказ Министерства сельского, лесного хозяйства и природных ресурсов Ульяновской области от 29.02.2016
№ 19 «Об утверждении порядка размещения нестационарных торговых объектов на территории Ульяновской области» (далее - приказ Минприроды Ульяновской области от 29.02.2016 № 19) в части расширения оснований для расторжения договора на размещение нестационарного торгового объекта:

- привлечение хозяйствующего субъекта два и более раза в течение одного года к административной ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации и законодательством Ульяновской области за реализацию пищевой и непищевой продукции влечёт прекращение договора.

Приказ вступает в силу на следующий день после дня его официального опубликования.

В целом, проект акта направлен на совершенствование порядка размещения нестационарных торговых объектов (далее - НТО) на территории Ульяновской области.

**2. Проблема, на решение которой направлен предлагаемый способ правового регулирования, оценка негативных эффектов, возникающих в связи с наличием рассматриваемой проблемы.**

В соответствии с пунктом 1.5 приказа Минприроды Ульяновской области
от 29.02.2016 № 19 под нестационарным торговым объектом понимается торговый объект, представляющий собой временное сооружение, строение, конструкцию или устройство, не связанные прочно с земельным участком вне зависимости от наличия или отсутствия подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения, расположенный на земельном участке, находящемся в государственной собственности или муниципальной собственности, а также на земельном участке, государственная собственность на который не разграничена, без его предоставления и установления сервитута.

По мнению разработчика акта, действующая нормативная правовая база не в полной мере способствует добросовестной конкуренции и недостаточно препятствует незаконному обогащению хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в НТО на территории Ульяновской области.

По информации, поступающей от общественных организаций, Уполномоченного по правам ребёнка в Ульяновской области, уполномоченного по правам человека в Ульяновской области, в настоящее время зафиксированы многочисленные случаи незаконной реализации снюсов, никотиносодержащей бестабачной продукции, пива и пивных напитков с нарушением действующего законодательства преимущественно в НТО.

В связи с этим в рамках исполнения поручений Губернатора Ульяновской области Морозова С.И. по итогам межведомственного совещания по обсуждению хода работы по борьбе со снюсом 22 января 2020 года была начата работа по разработке соответствующего проекта приказа.

Таким образом, принятие проекта акта направлено на решение проблемы незаконной реализации снюсов, никотиносодержащей бестабачной продукции, пива и пивных напитков, в том числе несовершеннолетним гражданам, посредством НТО на территории Ульяновской области.

**3. Обоснование целей предлагаемого правового регулирования.**

По мнению разработчика акта, основными целями принятия проекта акта являются:

- обеспечение единого порядка размещения НТО на территории Ульяновской области;

- неукоснительное соблюдение хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность в НТО, законодательства при реализации пищевой и непищевой продукции;

- создание условий для обеспечения жителей Ульяновской области качественными и безопасными товарами и услугами;

- недопущение недобросовестной конкуренции и незаконного обогащения хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в НТО на территории Ульяновской области.

Кроме того, принятие проекта акта будет способствовать созданию дополнительного защитного барьера, направленного на охрану жизни и здоровья несовершеннолетних.

**4. Анализ международного опыта, опыта субъектов Российской Федерации в соответствующей сфере**.

По итогам мониторинга регионального законодательства в сфере утверждения региональных порядков размещения НТО установлено, что схожие порядки действуют в ряде субъектов Российской Федерации. Так, например:

- приказ Министерства сельского хозяйства Пензенской области
от 02.03.2016 № 32 «Об утверждении Порядка размещения нестационарных торговых объектов на территории Пензенской области»;

- постановление Правительства Свердловской области от 14.03.2019
№ 164-ПП «Об утверждении Порядка размещения нестационарных торговых объектов на территории Свердловской области»;

- постановление Правительства Белгородской области от 17.10.2016
№ 368-пп «Об утверждении порядка и условий размещения объектов нестационарной торговли на территории Белгородской области».

Необходимо отметить, что зачастую основания досрочного расторжения договора на размещение НТО содержатся в самой форме договора на размещение нестационарного торгового объекта, а не в самом порядке размещения НТО.

Кроме того, в большинстве субъектов Российской Федерации основанием для расторжения договора на размещение НТО является нарушение реализации конкретного перечня продукции (например: в Пензенской области за нарушение действующего законодательства правил промышленного производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, включая пиво и напитки, изготавливаемые на его основе).

Стоит отметить, что в большинстве субъектов Российской Федерации порядки размещения НТО утверждаются на уровне органов местного самоуправления.

Таким образом, с учётом регионального опыта можно сделать вывод, что рассматриваемый проект акта предусматривает более широкое правовое регулирование по сравнению со схожими порядками размещения НТО иных субъектов Российской Федерации.

**5. Анализ предлагаемого правового регулирования и иных возможных способов решения проблемы.**

По мнению разработчика акта, принятие проекта акта позволит защитить несовершеннолетних жителей Ульяновской области от возможности приобретения и употребления табака, никотиносодержащих изделий, алкогольной продукции, а также иной пищевой и непищевой продукции, находящейся в ограниченном обороте.

Нормами части 1 статьи 6 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» определено, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования торговой деятельности осуществляют полномочия по реализации государственной политики в области торговой деятельности на территории субъекта Российской Федерации; разработке и принятию законов субъектов Российской Федерации, иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования торговой деятельности; разработке и реализации мероприятий, содействующих развитию торговой деятельности на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Согласно статье 2 Закона Ульяновской области от 30.11.2011 № 208-ЗО «О некоторых вопросах регулирования торговой деятельности на территории Ульяновской области» к полномочиям уполномоченного органа в сфере государственного регулирования торговой деятельности на территории Ульяновской области относятся, в том числе, разработка и обеспечение реализации мероприятий, содействующих развитию торговой деятельности на территории Ульяновской области.

В соответствии с Положением о Министерстве агропромышленного комплекса и развития сельских территорий Ульяновской области, утверждённым постановлением Правительства Ульяновской области от 02.08.2018 № 18/351-П «О Министерстве агропромышленного комплекса и развития сельских территорий Ульяновской области» (с изменениями и дополнениями) Министерство является исполнительным органом государственной власти Ульяновской области в сфере регулирования торговой деятельности на территории Ульяновской области, к функциям и полномочиям которого относится, в том числе, реализация государственной политики в области торговой деятельности на территории Ульяновской области, разработка и внесение на рассмотрение Правительства и Губернатора Ульяновской области проектов нормативных правовых актов по вопросам регулирования торговой деятельности, а также разработка и обеспечение реализации мероприятий, содействующих развитию торговой деятельности.

В целях анализа динамики развития торговой деятельности, осуществляемой посредством НТО, на территории Ульяновской области составлена аналитическая таблица (по данным разработчика акта):

Таблица 1

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2016 год** | **2017 год** | **2018 год** | **2019 год** |
| **Количество НТО, ед.** | 2 301 | 2 096 | 2 040 | 2 027 |

Согласно представленным данным, за исследуемый период отмечается устойчивая динамика снижения количества НТО на территории региона. Так, за 4 года общее количество НТО **сократилось на 11,9%.**

При этом основная доля установленных НТО приходится на город Ульяновск (порядка 64%) и город Димитровград (порядка 16%).

Необходимо отметить, что сокращение количества НТО в ряде муниципальных образований области обусловлено, в том числе, переформатированием вида торговой деятельности и формата осуществления торговли (вместо НТО устанавливается капитальное сооружение).

Вместе с тем, согласно проекту акта предлагается расторгать договор на размещение НТО за привлечение к административной ответственности без учёта степени «серьёзности» совершённого правонарушения. Тем самым складывается ситуация, когда нарушение маркировки товара (отсутствие информации о производителе) фактически приравнивается к реализации алкогольной продукции несовершеннолетним гражданам. Вследствие неоднозначности данного положения устанавливаются дополнительные ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, что окажет дополнительное негативное воздействие на сложившуюся ситуацию с сокращением количества НТО.

Кроме того, возникает определённая степень риска фактического перекладывания ответственности за незаконную реализацию пищевой и непищевой продукции с продавца, который, как правило, не является собственником НТО, на хозяйствующего субъекта.

Альтернативным вариантом решения проблемы является отказ от принятия рассматриваемого правового регулирования, т.е. сохранение ситуации «статус-кво». Однако данный вариант решения проблемы не позволит создать дополнительный механизм противодействия незаконной торговли посредством НТО и защитить несовершеннолетних жителей Ульяновской области от возможности приобретения и употребления табака, никотиносодержащих изделий, алкогольной продукции, а также иной пищевой и непищевой продукции, находящейся в ограниченном обороте.

Таким образом, оптимальным вариантом решения проблемы является принятие рассматриваемого правового регулирования с учётом устранения указанных замечаний.

**6. Анализ основных групп участников отношений, интересы которых будут затронуты предлагаемым правовым регулированием.**

По мнению разработчика акта, основными группами участников общественных отношений, интересы которых будут затронуты рассматриваемым правовым регулированием, являются юридические лица и индивидуальные предприниматели, ведущие, либо планирующие вести, свою деятельность в сфере организации торговли в нестационарных торговых объектах.

Количественная оценка непосредственных адресатов регулирования разработчиком акта не представлена.

**7. Сведения о проведении публичных обсуждений проекта акта.**

В рамках проведения публичных обсуждений, после прохождения этапа обсуждения концепции регулирования (с 24.01.2020 по 02.02.2020), разработчиком акта проект акта и сводный отчёт были размещены с 03.02.2020 по 17.02.2020 на специализированном ресурсе для проведения публичных обсуждений http://regulation.ulgov.ru.

Материалы для публичных обсуждений одновременно были направлены в Союз «Ульяновская областная торгово-промышленная палата», Региональное объединение работодателей «Союз промышленников и предпринимателей Ульяновской области», Ульяновское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Ульяновское областное региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Ульяновской области и иным заинтересованным лицам.

От Хадиуллина Э.И. (ООО «Джем») получено мнение о необходимости конкретизации положений в части привлечения к административной ответственности за нарушение в сфере реализации пищевой и непищевой продукции. Так, Федеральным законом от 22.11.1995 № 171-ФЗ
«О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» и Федеральным законом от 23.02.2013
№ 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» установлены ограничения при розничной продаже алкогольной продукции, табачной продукции и табачных изделий, нарушение которых можно использовать в качестве оснований для расторжения договора на размещение НТО.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Ульяновской области считает, что формулировка «реализация пищевой и непищевой продукции» является некорректной и включает, в том числе, незначительные нарушения в сфере предпринимательской деятельности: продажу товаров при отсутствии информации об изготовителе, либо иной информации, обязательность предоставления которой предусмотрена законодательством РФ (ч.1 ст.14.5 КоАП РФ), обмеривание, обвешивание, обсчёт потребителей (ст.14.7 КоАП РФ), нарушение права потребителя на получение необходимой и достоверной информации о реализуемом товаре, изготовителе, продавце
(ч.1 ст.14.8 КоАП РФ) и другие малозначительные нарушения. Кроме того, расторжение договора будет дополнительной мерой ответственности за совершённое деяние, что станет административным барьером для осуществления предпринимательской деятельности и не соответствует риск-ориентированному подходу при осуществлении контрольно-надзорной деятельности.

**8. Выводы по результатам проведения оценки регулирующего воздействия.**

По итогам оценки регулирующего воздействия считаем, что проект акта содержит положения, устанавливающие избыточные ограничения для субъектов предпринимательской деятельности.

Считаем целесообразным разработчику акта рассмотреть указанные замечания и предложения.

Начальник управления контроля (надзора)

и регуляторной политики администрации

Губернатора Ульяновской области Ю.В.Казаков

Артемьев Евгений Вячеславович

Егоров Александр Алексеевич

58-91-52