

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
об оценке регулирующего воздействия
проекта постановления Правительства Московской области
«Об утверждении Плана организации розничных рынков на территории
Московской области»

В соответствии с пунктом 2 постановления Правительства Московской области от 13 ноября 2012 г. № 1449/40 «О введении в Московской области процедуры оценки регулирующего воздействия проектов концепций государственного регулирования и проектов нормативных правовых актов Московской области» Министерство экономики Московской области провело оценку регулирующего воздействия проекта постановления Министерства потребительского рынка и услуг Московской области «Об утверждении порядка формирования плана организации розничных рынков на территории Московской области» (далее – проект постановления).

Проект постановления разработан в целях оптимизации размещения розничных рынков на территории Московской области.

Проектом постановления предусматривается утверждение Плана организации розничных рынков на территории муниципальных районов и городских округов Московской области, предусматривающего определение муниципального образования Московской области, количества розничных рынков, организуемых на территории муниципального района или городского округа Московской области, типа розничных рынков.

Проект постановления содержит признаки введения нового правового регулирования в отношении прав и обязанностей физических и юридических лиц, осуществляющих розничную торговлю на территории муниципальных районов и городских округов Московской области, и в этой связи требует проведения оценки регулирующего воздействия.

Оценка регулирующего воздействия проекта постановления проведена Министерством экономики Московской области по следующим направлениям.

Характеристика существующей проблемы.

Согласно Федеральному закону от 30 декабря 2006 г. № 271-ФЗ «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 271-ФЗ), розничный рынок представляет собой имущественный комплекс, предназначенный для осуществления деятельности по продаже товаров на основе свободно определяемых цен и имеющий в своем составе торговые места. Рынки подразделяются на универсальные и специализированные, которые, в свою очередь, могут быть сельскохозяйственными и сельскохозяйственными кооперативными.

На официальном сайте Министерства потребительского рынка и услуг Московской области представлена статистическая информация о количестве и типах действующих в Московской области розничных рынков. По данным Министерства потребительского рынка и услуг Московской области на конец 2012 года на территории области функционировало 212 рынков, в том числе 158 универсальных, 33 строительных, 8 непродовольственных, 3 сельскохозяйственных, 4 продовольственных, 4 автомобильных, 1 садоводческий и 1 радиорынок.¹ Согласно Федеральному закону № 271-ФЗ, с 1 января 2013 года все розничные рынки должны перейти в стационарные здания.

По обороту розничной торговли на душу населения Московская область занимает четвертое место среди субъектов Российской Федерации², а по количеству рынков – первое место в стране, однако, только 112 рынков имеют разрешение на торговлю, капитальные здания есть всего у 80 розничных рынков³, а в некоторых муниципальных образований Московской области розничные рынки отсутствуют.

Согласно позиции Министерства потребительского рынка и услуг Московской области, являющегося разработчиком проекта постановления, принятие проекта постановления направлено на оптимизацию планирования

¹ <http://www.rg.ru/2013/02/12/rynki.html>

² http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_14p/IssWWW.exe/Stg/d03/21-01.htm

³ <http://www.rg.ru/2013/02/12/rynki.html>

размещения розничных рынков на территории Московской области. В настоящее время отношения субъектов предпринимательской деятельности, возникающие в связи с осуществлением розничной торговли на розничных рынках, регулируются такими нормативными правовыми актами как:

Федеральный закон от 30 декабря 2006 г. № 271-ФЗ «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации»;

постановление Правительства Российской Федерации от 10 марта 2007 г. № 148 «Об утверждении Правил выдачи разрешений на право организации розничного рынка»;

постановление Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2010 г. № 754 «Об утверждении Правил установления нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов»;

Закон Московской области от 16 марта 2007 г. № 41/2007-ОЗ «Об организации и деятельности розничных рынков на территории Московской области»;

постановление Правительства Московской области от 08 июля 2011 г. № 672/25 «Об утверждении нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов для Московской области, муниципальных районов и городских округов Московской области и о внесении изменения в постановление Правительства Московской области от 15 декабря 2006 г. № 1164/49 «О Стратегии социально-экономического развития Московской области до 2020 года»;

постановлением Правительства Московской области от 29 мая 2013 г. № 354/7 «Об основных требованиях к планировке, перепланировке и застройке розничных рынков на территории Московской области, реконструкции и модернизации зданий, строений, сооружений и находящихся в них помещений»;

СП 42.13330.2011. Свод правил. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений. Актуализированная редакция СНиП

2.07.01-89, утвержденный приказом Минрегиона Российской Федерации от 28 декабря 2010 г. № 820;

распоряжение Главного управления архитектуры и градостроительства Московской области от 23 марта 2009 г. № 14а «Об утверждении Методических рекомендаций по подготовке местных нормативов градостроительного проектирования с учетом пространственных особенностей структурно-функциональной организации территорий муниципальных образований Московской области».

Деятельность по планированию организации розничных рынков в муниципальных районах и городских округах Московской области осуществляется Правительством Московской области. Но разрабатываемые планы организации розничных рынков носят исключительно номинальный характер, что влечет неконтролируемый рост количества нелегализованных розничных рынков. Органы местного самоуправления оповещают Правительство Московской области о том, что планируют организовать на территории муниципального образования розничный рынок того или иного типа и не несут ответственности за его последующую деятельность. Аналитической работы, которая позволила бы определять реальные потребности населения муниципальных районов и городских округов Московской области точках розничной торговли и рассчитывать количество розничных рынков, которые должны функционировать в том или ином муниципальном образовании, в настоящее время не проводится.

В части муниципальных образований субъекта Российской Федерации розничных рынков создается слишком много, в иных же муниципальных образованиях существующих рынков не достаточно для удовлетворения потребностей населения. Так, в сентябре 2012 года в 11 муниципальных образованиях Московской области не было ни одного розничного рынка⁴.

Еще одним следствием децентрализованного определения количества розничных рынков в муниципальных образованиях Московской области

⁴http://mpru.mosreg.ru/_news/479.html

является риск использования нелегальной рабочей силы. Отсутствие контроля со стороны государства за процессом формирования розничных рынков способствует привлечению более дешевой, а значит менее квалифицированной рабочей силы, что сказывается на соблюдении санитарных норм на розничных рынках и неизбежно ведет к падению качества продуктов.

Сейчас в Московской области более 60 процентов рынков, которые являются нелегальными или работают с нарушениями. В ходе одной из проверок, проведенных Министерством потребительского рынка и услуг, было выявлено, что на 5 крупных муниципальных образований приходится 6 легальных рынков, 24 находятся в стадии реконструкции, а владельцы 9 торговых объектов не планируют ни начинать реконструкцию, ни закрывать рынок.⁵

В досудебном порядке закрыть рынок, даже если он работает с нарушениями, нельзя. Работу рынка можно приостановить на 90 дней, но после истечения данного срока в любом случае придется обращаться в суд, и возможность закрыть рынок появляется только по решению суда.

В этой связи целесообразным является принятие нормативного правового акта, определяющего для муниципальных образований Московской области количество и типы розничных рынков в соответствие со специально разработанной методикой. Регулирующее воздействие оцениваемого проекта постановления направлено на физических и юридических лиц, осуществляющих розничную торговлю на территории муниципальных районов и городских округов Московской области.

2. Описание цели государственного регулирования.

Целью проекта постановления является оптимизация размещения розничных рынков на территории Московской области.

В настоящее время единого механизма определения потребности населения муниципальных районов и городских округов Московской области в

⁵ <http://www.rg.ru/2013/02/12/rynki.html>

розничных рынках, механизма расчета количества розничных рынков и принципа выбора их типов еще не разработано, и реальные потребности населения Московской области в розничных рынках остаются неопределенными. В части муниципальных образований Московской области количество розничных рынков является избыточным, в иных же муниципальных образованиях существующих рынков не достаточно для удовлетворения потребностей населения. Таким образом, существующее в настоящее время регулирование отношений в сфере розничной торговли является неэффективным с точки зрения удовлетворения потребностей населения Московской области в розничных рынках.

Цели вводимого регулирующего воздействия соответствуют основным принципам правового регулирования и приоритетам развития страны. План организации розничных рынков на территории Московской области разработан во исполнение постановления Правительства Московской области от 27 декабря 2012 г. № 1590/47 «Об утверждении порядка формирования плана организации розничных рынков на территории Московской области». В соответствие с Федеральным законом от 30 декабря 2006 г. №271-ФЗ «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» и Законом Московской области от 16 марта 2007 г. № 41/2007-ОЗ «Об организации и деятельности розничных рынков на территории Московской области» потребности субъекта Российской Федерации в рынках того или иного типа определяются исходя из необходимости обеспечения населения муниципальных образований, находящихся в пределах территории данного субъекта Российской Федерации, теми или иными товарами, что и предусмотрено вводимым регулирующим воздействием.

В рамках оценки регулирующего воздействия проекта постановления в последующих разделах настоящего заключения проведен анализ предложенного разработчиком варианта достижения поставленных целей, а также иных возможных вариантов государственного регулирования.

3. Анализ возможных вариантов достижения поставленных целей.

Предложенным разработчиком проекта постановления вариантом достижения целей государственного регулирования (оптимизации размещения розничных рынков по городским округам и муниципальным районам Московской области) является введение нового государственного регулирования – утверждение Плана организации розничных рынков на территории Московской области, формализованного в соответствии со специально разработанной методикой.

В рамках оценки регулирующего воздействия проекта постановления в настоящем разделе заключения проведен анализ предложенного разработчиком проекта постановления варианта достижения поставленных целей государственного регулирования, а также иных возможных вариантов государственного регулирования:

- отказ от введения государственного регулирования;
- создание механизма обратной связи с населением по вопросам работы розничных рынков.

3.1. Отказ от введения государственного регулирования не позволит решить проблемы, сложившиеся в отрасли розничной торговли. Розничные рынки будут появляться в муниципальных образованиях независимо от потребностей населения, что будет порождать дополнительные сложности для населения в части приобретения товаров на розничных рынках.

Отказ от утверждения Плана, разработанного в соответствии с методикой расчета потребности Московской области в розничных рынках, не будет способствовать изменению существующей на розничных рынках ситуации, когда планы организации розничных рынков в Московской области носят номинальный характер.

3.2. Создание механизма обратной связи с населением по вопросам работы розничных рынков позволит корректировать количество и типы розничных рынков в муниципальных образованиях Московской области с учетом предложения населения. Данный процесс может быть формализован

посредством создания на официальном сайте Министерства потребительского рынка и услуг Московской области раздела «Предложения граждан по вопросам работы розничных рынков». Любой желающий сможет оставлять замечания и предложения по организации работы того или розничного рынка в любом из муниципальных образований Московской области. После изучения предложений граждан Министерством потребительского рынка и услуг должно быть принято решение о необходимости закрытия или создания в том или ином муниципальном образовании дополнительного розничного рынка, изменения типа существующих розничных рынков. Сбор и обработка мнений населения в дальнейшем может стать альтернативой планам организации розничных рынков по территории Московской области.

3.3. Утверждение Плана организации розничных рынков на территории Московской области позволит централизованно открывать новые и контролировать существующие розничные рынки. Вводимое регулирующее воздействие предполагает, что расчет необходимого количества рынков в муниципальных образованиях Московской области будет производиться в соответствии со специально разработанной методикой по единому механизму, исходя из реальных потребностей населения и учитывать существующую обеспеченность населения муниципальных образований объектами розничной торговли.

Таким образом, утверждение Плана организации розничных рынков на территории Московской области, формализованного в соответствие со специально разработанной методикой, позволит решить проблему децентрализованного определения количества рынков в муниципальных образованиях и создавать новые рынки с учетом необходимой обеспеченности населения существующими площадями розничной торговли и типов функционирующих розничных рынков. Анализ последствий от введения регулирующего воздействия показал, что утверждение Плана, формализованного в соответствие со специально разработанной методикой, является наиболее эффективным способом достижения поставленных целей

государственного регулирования. В целом введение регулирующего воздействия является целесообразным.

Вместе с тем необходимо учитывать, что изменение механизмов, представленных в методике расчета потребности Московской области в розничных рынках, влечет пересмотр представленного в плане количества розничных рынков для каждого муниципального образования Московской области. Согласно пункту 2 Порядка формирования плана организации розничных рынков на территории Московской области, утвержденного постановлением Правительства Московской области от 27 декабря 2012 г. № 1590/47 «Об утверждении порядка формирования плана организации розничных рынков на территории Московской области» (далее – Порядок формирования плана организации розничных рынков на территории Московской области) при формировании плана должны также учитываться предложения глав муниципальных районов и городских округов Московской области о местах размещения розничных рынков, их количестве и типах. Таким образом, принятие проекта постановления до согласования с муниципальными районами является преждевременным и нецелесообразным.

Более глубокий анализ вариантов достижения целей государственного регулирования, а также анализ выгод и издержек субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и органов государственной власти Московской области от реализации вариантов достижения поставленных целей государственного регулирования представлен в следующем разделе настоящего заключения.

4. Анализ выгод и издержек от реализации вариантов достижения поставленных целей.

Предлагаемое государственное регулирование направлено на физических и юридических лиц, осуществляющих розничную торговлю на территории муниципальных районов и городских округов Московской области.

В соответствии с результатами анализа возможных вариантов государственного регулирования оценка выгод и издержек субъектов предпринимательской деятельности и органов государственной власти Московской области проведена в отношении реализации следующих вариантов достижения поставленных целей:

отказ введения от государственного регулирования (сохранение ситуации «как есть»);

создание механизма обратной связи с населением по вопросам работы розничных рынков;

утверждения Плана организации розничных рынков на территории Московской области, формализованного в соответствии со специально разработанной методикой (утверждение проекта постановления).

4.1. Отказ от введения государственного регулирования (сохранение ситуации «как есть»).

В ходе проведенного на предыдущих этапах анализа было установлено, что отказ от введения государственного регулирования не позволит решить проблемы, сложившиеся в отрасли розничной торговли, а выгоду от отмены регулирующего воздействия получают лишь недобросовестные предприниматели.

Планы организации розничных рынков существовали и ранее, однако, отсутствовал единообразный подход к их формированию. Это привело к тому, что в некоторых муниципальных образований субъекта Российской Федерации розничных рынков создано слишком много, в иных же муниципальных образованиях существующих рынков не достаточно для удовлетворения потребностей населения. Кроме того, отсутствие контроля со стороны государства за процессом организации розничных рынков способствует созданию нелегальных рынков, деятельность которых зачастую осуществляется с участием более дешевой, а значит менее квалифицированной рабочей силы,

что сказывается на соблюдении санитарных норм на розничных рынках и неизбежно приведет к падению качества продуктов.

Отказ от введения регулирующего воздействия повлечет также издержки физических и юридических лиц, осуществляющих розничную торговлю на территории муниципальных районов и городских округов Московской области, вызванные нерациональным размещением и неверно выбранными типами розничных рынков на территории муниципальных образований Московской области. Так, прибыль некоторых предпринимателей останется заниженной вследствие рассредоточения потребителей по различным розничным рынкам, число которых в муниципальном образовании является избыточным, а также вследствие превышения предложения над спросом из-за неверного выбора типа розничных рынков. Физические и юридические лица могли бы увеличить собственную прибыль, если бы осуществляли розничную торговлю на территории муниципальных образований, в которых количество существующих рынков является недостаточным для удовлетворения потребностей населения.

Отсутствие рынков или недостаточное их количество, а также неверный выбор типов рынков в ряде муниципальных образований Московской области влечет издержки также для граждан в виде сокращения выбора товаров и роста цен вследствие дефицита некоторых видов товаров.

Таким образом, отказ от введения регулирующего воздействия является неэффективным с точки зрения достижения поставленных целей государственного регулирования и еще более усугубит проблемы, сложившиеся сегодня в сфере розничной торговли.

4.2. Создание механизма обратной связи с населением по вопросам работы розничных рынков.

Процесс сбора мнений граждан, их замечаний и предложений, касающихся места расположения того или иного розничного рынка, его типа, отсутствия или избыточного количества розничных рынков может быть формализован путем создания на официальном сайте Министерства

потребительского рынка и услуг Московской области раздела «Предложения граждан по вопросам работы розничных рынков».

Следует учесть, что выбор рассматриваемого варианта регулирующего воздействия предполагает, что граждане будут заинтересованы в том, чтобы оставлять свои мнения на сайте, и сбор мнений населения будет осуществляться Министерством потребительского рынка и услуг Московской области постоянно. Это предполагает создание новой организационной структуры, ответственной за обработку мнений, замечаний, предложений и интерпретацию полученных результатов. Это повлечет единовременные затраты на формирование новой организационной структуры и постоянные затраты на ее поддержание и эффективную работу.

Сбор и изучение мнений граждан позволит определить, удовлетворены ли потребности населения муниципальных образований Московской области в розничных рынках, являются ли существующие в муниципальном образовании рынки доступными с точки зрения их размещения по территории муниципального образования. Вместе с тем, результаты изучения мнений населения не позволят выявить, какое количество розничных рынков является достаточным для удовлетворения потребности жителей муниципального образования. В этой связи рассматриваемый вариант государственного регулирования представляется недостаточно эффективным с точки зрения достижения поставленных целей.

4.3. Утверждения Плана организации розничных рынков на территории Московской области, в соответствии со специально разработанной методикой (утверждение проекта постановления).

Проведенный на предыдущем этапе анализ показал, что введение нового регулирующего воздействия является наиболее оптимальным вариантом достижения целей государственного регулирования. Утверждение проекта постановления позволит оптимизировать размещение розничных рынков по территории Московской области. При этом количество рынков в

муниципальном образовании Московской области будет тем больше, чем выше численность населения и его плотность в соответствующем муниципальном образовании.

Принятие проекта постановления создаст выгоды для потребителей, хозяйствующих субъектов, государства и общества в целом.

Выгоды для граждан выражаются в повышении удобства при приобретении товаров вследствие увеличения числа розничных рынков и их транспортной доступности в ряде муниципальных образований. Организация дополнительных рынков в ряде муниципальных образований Московской области создаст условия для развития конкуренции и как следствие – для снижения цен на продукцию и (или) повышения ее качества.

В результате создания в муниципальном образовании Московской области количества рынков, оптимального для потребителей, возникнут предпосылки для увеличения прибыли физических и юридических лиц, осуществляющих розничную торговлю на территории муниципальных районов и городских округов Московской области. Это обусловлено, как минимум, двумя объективными факторами. Во-первых, устранение части рынков в муниципальных образованиях, где их количество было избыточным, будет способствовать сосредоточению потребителей на оставшихся розничных рынках. Во-вторых, создание дополнительных рынков в муниципальных образованиях, оптимизация количества и расположения розничных рынков по территории муниципальных образований Московской области увеличит их привлекательность для населения соответствующего муниципального образования. Это, в свою очередь, будет способствовать увеличению спроса и как следствие – прибыли физических и юридических лиц, осуществляющих розничную торговлю на розничных рынках.

Выгоды для государства выражаются в увеличении налоговых поступлений, вследствие увеличения прибыли физических и юридических лиц, осуществляющих розничную торговлю на территории муниципальных районов и городских округов Московской области.

Принятие проекта постановления (утверждение Плана организации розничных рынков на территории Московской области) не потребует дополнительных расходов средств бюджета Московской области, так как планы организации розничных разрабатывались в рынков Московской области и ранее. Следовательно, деятельность по разработке планов будет реализована уже существующей организационной структурой.

Выбор рассматриваемого варианта регулирующего воздействия повлечет затраты некоторых физических и юридических лиц, осуществляющих торговлю на розничных рынках Московской области, в связи с закрытием части розничных рынков как невостребованных. Затраты субъектов предпринимательской деятельности будут связаны, прежде всего, с упущенной выгодой, возникающей вследствие приостановления или прекращения предпринимательской деятельности. Вместе с тем, перемещение субъектов предпринимательской деятельности на востребованные рынки, впоследствии благоприятно отразится на их деятельности. В целом возможные издержки субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, возникающие вследствие введения рассматриваемого варианта регулирующего воздействия, представляются обоснованными.

Вместе с тем, учитывая, что вводимое регулирующее воздействия подразумевает формализацию Плана организации розничных рынков на территории Московской области в соответствие со специально разработанной методикой, введение рассматриваемого варианта государственного регулирования является преждевременным. Механизмы, предложенные в Методике расчета потребности Московской области в розничных рынках, не позволяют корректно определить необходимое количество розничных рынков в муниципальных районах и городских округов Московской области.

Таким образом, принятие проекта постановления в текущей редакции не позволит решить существующие проблемы в сфере розничной торговли, увеличить прибыль физических и юридических лиц, осуществляющих розничную торговлю на территории Московской области. В этой связи

издержки субъектов предпринимательской деятельности, возникающие вследствие утверждения Плана организации розничных рынков на территории Московской области в текущей редакции, являются на данный момент необоснованными.

Следует также отметить, что в проекте постановления установлены места расположения и типы розничных рынков, не согласованные с главами муниципальных образований Московской области. Это означает, что проект постановления не учитывает возможности муниципальных образований по организации розничных рынков с точки зрения наличия в муниципальных образованиях земельных участков, материальных ресурсов и т.д. Принятие проекта постановления до уточнения мест расположения и типов розничных рынков в муниципальных образованиях Московской области является преждевременным и нецелесообразным.

5. Описание результатов проведенных публичных консультаций по проекту постановления.

В процессе проведения оценки регулирующего воздействия в целях учета мнения предпринимательской и инвестиционной деятельности, оценки сформировавшихся гипотез в отношении влияния проекта постановления на физических и юридических лиц, осуществляющих розничную торговлю на территории Московской области, Министерством экономики Московской области проведены публичные консультации по проекту постановления.

Проект постановления публиковался в период с 3 июня 2013 года по 21 июня 2013 года в разделе «Новости» официального сайта Министерства экономики Московской области и в разделе «Антикоррупционная экспертиза» Министерства потребительского рынка и услуг Московской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»^{6,7} (далее – сеть

⁶ <http://me.mosreg.ru/news/>

⁷ http://mpru.mosreg.ru/norm_prav_law/

Интернет) с приложением уведомления о проведении публичных консультаций в отношении проекта постановления и перечня вопросов к нему.

Указанные материалы дополнительно направлялись по электронной почте следующим организациям, представляющим интересы субъектов предпринимательской деятельности в сфере розничной торговли:

Московское областное отделение общероссийской общественной организации «ОПОРА РОССИИ»;

Торгово-промышленная палата Московской области;

Некоммерческое предприятие «Объединение структур поддержки предпринимательства»;

Региональное отделение работодателей «Московский областной союз промышленников и предпринимателей»;

Ассоциация малых инновационных предприятий Подмосковья.

В результате проведения публичных консультаций были представлены и приняты к рассмотрению уполномоченным органом позиции всех организаций, представляющих интересы субъектов предпринимательской деятельности в сфере розничной торговли, которым дополнительно направлялись материалы для проведения публичного обсуждения проекта постановления. Участниками публичных консультаций ЗАО «АКГ «РБС» и «Опора России» представлены развернутые позиции относительно проекта постановления. Остальные организации, участвовавшие в целевой рассылке материалов, отметили отсутствие замечаний и предложений по проекту постановления.

По мнению участников публичных консультаций, формализация Плана организации розничных рынков на территории Московской области, разработанного по специальной методике, позволит решить актуальную на сегодняшний день проблему недостаточной обеспеченности муниципальных районов и городских округов Московской области розничными рынками. По мнению ЗАО «АКГ «РБС», введение регулирующего воздействия является оптимальным решением проблемы недостаточной обеспеченности муниципальных районов и городских округов Московской области

розничными рынками. Закрепление количества розничных рынков для каждого муниципального района и городского округа Московской области создаст благоприятные условия для развития конкуренции в сфере розничной торговли, будет способствовать удовлетворению потребностей населения Московской области в розничных рынках.

Высказанное мнение участника публичных консультаций во многом сходится с позицией Министерства потребительского рынка и услуг Московской области.

«ЗАО АКГ «РБС» отмечает, что план организации розничных рынков на территории Московской области предполагает создание в одном муниципальном образовании рынков одного типа. В этой связи участник публичных консультаций предлагает предусмотреть в Плане возможность организации внутри одного муниципального образования Московской области рынки разных типов. Уполномоченный орган согласился с позицией участника публичных консультаций.

Вместе с тем, ЗАО «АКГ «РБС» отмечает нецелесообразность принятия проекта постановления до уточнения с муниципальным образованием Московской области мест расположения и типов розничных рынков. Участником публичных консультаций отмечена также необходимость актуализировать представленное в плане количество розничных рынков в случае изменения механизмов расчета, представленных в специально разработанной методике. При этом в соответствии с пунктом 2 Порядка формирования плана организации розничных рынков на территории Московской области необходимо учитывать позицию глав муниципальных районов и городских округов Московской области.

По мнению организации «Опора России», закрепление количества розничных рынков для каждого муниципального района и городского округа на основании предлагаемого Плана приведёт к негативным последствиям. Так, «Опора России» полагает, что после утверждения Плана многие предприниматели будут вести нелегальную торговлю и государство не сможет

осуществлять надлежащий контроль и надзор за торговлей. Вместе с тем, по мнению уполномоченного органа, утверждение Плана, разработанного по специально разработанной методике, позволит отслеживать рынки, которые созданы нелегально, так как количество рынков в каждом муниципальном образовании Московской области будет закреплено нормативным правовым актом.

По мнению «Опоры России» часть населения окажется без работы в связи с закрытием некоторых рынков. Вместе с тем, население, лишившиеся работы вследствие закрытия не востребовавшихся или нелегальных рынков, сможет трудоустроиться на вновь созданных рынках.

«Опора России» отмечает возможность возникновения необоснованных затрат вследствие введения регулирующего воздействия. По мнению уполномоченного органа, материальные и временные затраты населения на дорогу до розничных рынков, о которых заявляет участник публичных консультаций, не связанные с введением регулирующего воздействия будут существовать как в условиях отсутствия Плана, разработанного по специальной методике, так и при наличии такого Плана. Расходы предпринимателей, связанные с оборудованием нового торгового места, являются обоснованными, так как перемещение предпринимателей на рынки, удовлетворяющие требованиям населения, увеличит спрос на продукцию и как следствие – прибыль предпринимателей. В этой связи не может быть причинен ущерб бюджету государства и Московской области. Напротив, при анализе выгод и издержек от введения регулирующего воздействия было установлено, что утверждение Плана, формализованного в соответствии со специально разработанной методикой, будет способствовать увеличению налоговых поступлений.

По мнению «Опоры России», требуется принципиально иной подход к подготовке Плана. По мнению уполномоченного органа, рассматриваемый проект постановления предполагает введение регулирующего воздействия посредством формализации плана в соответствии со специально разработанной

методикой, что является оптимальным подходом. Вместе с тем, уполномоченный орган считает целесообразным пересмотреть количество розничных рынков, места их организации и типы после изменения механизмов расчета количества розничных рынков и поступления предложений глав муниципальных районов и городских округов Московской области.

Уполномоченный орган полностью согласен с участником публичных консультаций в том, утверждение Плана организации розничных рынков, разработанного на основании прозрачной, понятной методики, а также с учетом мнения глав муниципальных образований Московской области, предпринимательского сообщества и населения, является наиболее эффективным вариантом государственного регулирования и оптимальным решением актуальной на сегодняшний день проблемы недостаточной обеспеченности муниципальных районов и городских округов Московской области розничными рынками.

6. Определение итогового варианта достижения поставленных целей.

Анализ последствий от введения регулирующего воздействия показал, что в современных условиях в части муниципальных образований субъекта Российской Федерации потребность в розничных рынках существенно ниже, чем существует, в иных же муниципальных образованиях имеющих рынков не достаточно для удовлетворения потребностей населения, вследствие чего в сложившихся условиях розничные рынки перестают пользоваться спросом у населения. Планом предусматривается рациональная организация розничных рынков по муниципальным образованиям Московской области с учетом выбора необходимого количества и типа розничных рынков для удовлетворения потребностей населения.

Вместе с тем, в результате проведенного анализа возможных вариантов достижения поставленных целей и с учетом мнений субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, изложенных в ходе проведения публичных консультаций по проекту постановления, установлено,

что принятие проекта постановления является преждевременным. Несмотря на то, что утверждение Плана организации розничных рынков на территории Московской области является наиболее оптимальным вариантом государственного регулирования, принятие проекта постановления в текущей редакции не позволит достичь поставленных целей государственного регулирования и решить выявленные проблемы.

Целью разработки проекта постановления является оптимизация размещения розничных рынков на территории Московской области. Министерством потребительского рынка и услуг совместно с научно-исследовательским институтом была проведена работа по расчету необходимых торговых площадей и количества розничных рынков, исходя из числа проживающих в каждом поселении, городе и районе жителей. При расчетах учитывались методические рекомендации Минэкономразвития РФ по минимальной обеспеченности торговыми площадями. В итоге было установлено, что на 25 апреля 2013 года потенциал Московской области - 438 розничных рынков⁸, что и отражено в проекте постановления.

Вместе с тем, План организации розничных рынков на территории Московской области разработан в соответствии с механизмами расчета потребности Московской области в розничных рынках, которые вводят избыточные административные и иные ограничения и обязанности для физических и юридических лиц, осуществляющих розничную торговлю на территории Московской области. Кроме того, в Плане указано количество действующих розничных рынков на территории Московской области в размере 20 единиц. Согласно официальной статистике⁹ в 2013 году в Московской области по состоянию на 1 января было зарегистрировано 174, по состоянию на 1 апреля – 139 розничных рынков, что не соответствует информации, представленной в Плане.

⁸ http://mpru.mosreg.ru/_news/544.html

⁹ <http://www.fedstat.ru/indicator/data.do>

Следует также отметить, что согласно пункту 2 Порядка формирования плана организации розничных рынков на территории Московской области в целях формирования Плана Министерство потребительского рынка и услуг Московской области направляет запросы главам муниципальных районов и городских округов Московской области о предоставлении предложений о местах размещения розничных рынков, их количестве и типах. В проекте постановления установлены места расположения и типы розничных рынков, не согласованные с главами муниципальных образований Московской области, а количество розничных рынков определено исключительно в соответствии с методикой расчета потребности Московской области в розничных рынках без учета мнения органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области. Кроме того, в целях повышения уровня удовлетворенности населения целесообразно предусмотреть в Плате возможность организации внутри одного муниципального образования Московской области розничных рынков разных типов (универсального или специализированного).

7. Описание ожидаемых результатов от введения государственного регулирования, рисков и ограничений реализации проекта постановления.

Реализация положений проекта постановления возложена на Министерство потребительского рынка и услуг Московской области.

В целом введение нового регулирующего воздействия, предусматривающего разработку Плана организации розничных рынков на территории Московской области, формализованного в соответствии со специально разработанной методикой, является целесообразным. Утверждение Плана позволит:

оптимизировать размещение розничных рынков на территории Московской области;

создать благоприятные условия для развития конкуренции в сфере розничной торговли;

создать предпосылки для увеличения прибыли физических и юридических лиц, осуществляющих розничную торговлю на территории муниципальных районов и городских округов Московской области;

увеличить прозрачность и предсказуемость существующего регулирования.

Достижение целей государственного регулирования подлежит мониторингу эффективности регулирования, рекомендуемая периодичность проведения которого составляет один раз в год. В целях анализа степени достижения целей государственного регулирования разработаны и рекомендованы к применению следующие показатели:

фактическое количество розничных рынков на территории каждого муниципального образования Московской области;

типы розничных рынков на территории каждого муниципального образования Московской области.

Вместе с тем, принятие проекта постановления в текущей редакции является преждевременным. В результате проведения оценки регулирующего воздействия уполномоченным органом установлено наличие в проекте постановления положений, вводящих избыточные административные и иные ограничения и обязанности, в том числе для физических и юридических лиц, осуществляющих розничную торговлю на территории Московской области, а также наличие положений, влекущих возникновение рисков невозможности исполнения органами местного самоуправления муниципальных образований Московской области Плана организации розничных рынков на территории московской области.

Приложение 1 к заключению об
оценке регулирующего воздействия
проекта постановления
Правительства Московской области
«Об утверждении Плана организации
розничных рынков на территории
Московской области»

СПРАВКА

о результатах публичных консультаций при оценке регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Московской области «Об утверждении Плана организации розничных рынков на территории Московской области»

1. Наименование проекта нормативного правового акта Московской области, в отношении которого проведены публичные обсуждения:

Проект постановления Правительства Московской области «Об утверждении Плана организации розничных рынков на территории Московской области» (далее – проект постановления)

2. Сроки проведения публичных консультаций:

3 июня 2013 года – 21 июня 2013 года

3. Цель и задачи организации и проведения публичных консультаций:

Цель: выявление в проекте постановления положений, вводящих избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской, инвестиционной и (или) иной деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской, инвестиционной и (или) иной деятельности и областного бюджета Московской области.

Задачи:

- 1) обеспечение доступности проекта постановления физическим и юридическим лицам, осуществляющим розничную торговлю на территории муниципальных районов и городских округов Московской области, и лицам, представляющим их интересы;
- 2) вовлечение в процесс публичного обсуждения и обеспечение учета мнений заинтересованных хозяйствующих субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, осуществление которой подлежит государственному регулированию согласно проекту постановления;
- 3) обеспечение эффективности (оптимального выбора) варианта государственного регулирования с точки зрения выгод и издержек хозяйствующих субъектов Московской области, граждан и центральных исполнительных органов государственной власти Московской области;

4) проведение оценки адекватности целей регулирования, сроков достижения целей и индикаторов мониторинга достижения целей регулирования, альтернатив решения проблемы, выгод и издержек рассматриваемых вариантов достижения поставленных целей для всех потенциальных адресатов государственного регулирования и третьих сторон, а также для областного бюджета Московской области, воздействия непосредственных и отдаленных последствий введения предлагаемого регулирования.

4. Проведенные формы публичных обсуждений:

Наименование формы публичных обсуждений	Сроки проведения публичных обсуждений	Общее количество участников
1) сбор мнений участников публичных консультаций посредством почты и электронной почты при публикации проекта постановления в разделе «Новости» официального сайта Министерства экономики Московской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – сайт Минэкономки в сети Интернет)	3 июня 2013 года – 21 июня 2013 года	Неограниченное количество потенциальных участников публичных консультаций
2) целевая рассылка опросных листов участникам публичных консультаций	3 июня 2013 года	5 участников

5. Состав участников публичных обсуждений:

5.1. Общее количество участников публичных консультаций:

7 участников публичных консультаций

5.2. Количество участников публичных консультаций по основным целевым группам:

Наименование целевой группы	Количество участников, входящих в данную целевую группу	Доля от общего количества участников, %
1. Органы государственной власти и местного самоуправления (регулирующий орган, заинтересованные территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, центральные исполнительные органы государственной власти Московской области, органы местного самоуправления муниципальных образований Московской области)	1 участник	14%
2. Заинтересованные научно-экспертные и общественные организации (общественная организация, взаимодействующая с органами государственной власти и местного самоуправления Московской области, экспертно-консультативные и научно-технические советы, иные совещательные	1 участник	14%

органы, созданные при уполномоченном и (или) регулирующем органе, научно-исследовательские организации)		
3. Представители хозяйствующих субъектов (организации, целью деятельности которых является защита и представление интересов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, субъекты предпринимательской и инвестиционной	5 участников	72%

6. Результаты анализа опросных листов (закрытые вопросы, анкетирование):

Опросные листы, содержащие закрытые вопросы, или анкеты участникам публичных консультаций не направлялись

7. Результаты анализа полученных ответов на вопросы для обсуждения (открытые вопросы):

<p>Для организации публичного обсуждения проекта постановления разработан опросный лист, содержащий перечень вопросов относительно проекта постановления.</p> <p>В ходе проведения публичных консультаций представлены позиции всех участников публичных консультаций, в отношении которых осуществлена целевая рассылка материалов для публичного обсуждения. Согласно мнению участников публичных консультаций, утверждение Плана организации розничных рынков, разработанного на основании прозрачной, понятной методики, является наиболее эффективным вариантом государственного регулирования, является оптимальным решением актуальной на сегодняшний день проблемы недостаточной обеспеченности муниципальных районов и городских округов Московской области розничными рынками. Вместе с тем, принятие проекта постановления в текущей редакции является преждевременным. (Приложение 1 к настоящей справке)</p>

Приложение 1. Таблица учета результатов публичных обсуждений

Наименование участника публичных обсуждений	Высказанная позиция участника публичных консультаций	Позиция уполномоченного органа
1. Московское областное отделение общероссийской общественной организации «ОПОРА РОССИИ»	Проблема недостаточной обеспеченности муниципальных районов и городских округов Московской области розничными рынками является весьма актуальной	Согласиться с позицией участника публичных консультаций.
	План должен явиться результатом совместной деятельности органов власти области, предпринимательского сообщества, общественных организаций. Подготовка плана не может быть осуществлена без учёта мнений граждан	Согласиться с позицией участника публичных консультаций.
	Утверждение предлагаемого Плана не является оптимальным	Не согласиться с позицией участника

	<p>решением проблемы недостаточной обеспеченности муниципальных районов и городских округов Московской области розничными рынками.</p> <p>Утверждение Плана организации розничных рынков, разработанного на основании прозрачной, понятной методики, является наиболее эффективным вариантом государственного регулирования</p>	<p>публичных консультаций относительно не оптимального решения выявленной проблемы посредством утверждения Плана.</p> <p>Согласиться с мнением участника публичных консультаций о том, что план должен быть разработан на основании прозрачной и понятной методики</p>
	<p>Предлагаемым государственным регулированием будут затронуты интересы большинства жителей муниципальных районов и городских округов Московской области</p>	<p>Согласиться с позицией участника публичных консультаций.</p>
	<p>Закрепление количества розничных рынков для каждого муниципального района и городского округа Московской области приведет к негативным последствиям</p>	<p>Не согласиться с позицией участника публичных консультаций.</p>
	<p>Затраты денежных средств, возникающие вследствие введения регулирующего воздействия, представляются избыточными и необоснованными</p>	<p>Не согласиться с позицией участника публичных консультаций.</p>
	<p>Дополнительных проблем и трудностей с контролем розничных рынков возникнуть не должно. Проблемы возникнут с контролем тех лиц, которые в связи с реорганизацией рынков будут осуществлять свою деятельность не на новых рынках, а стихийно и в необорудованных местах.</p>	<p>Не согласиться с позицией участника публичных консультаций.</p>
	<p>Требуется принципиально иной подход к подготовке Плана организации розничных рынков</p>	<p>Принять к сведению позицию участника публичных консультаций.</p>
	<p>Предлагается в будущем для проведения публичных консультаций предоставлять</p>	<p>Согласиться с позицией участника публичных</p>

	<p>заинтересованным субъектам не минимально допустимые сроки, а значительно большие сроки в целях проведения качественного анализа проектов документов.</p> <p>Уведомления о проведении публичных консультаций, проекты документов и опросные листы целесообразно размещать в специально созданном для этого разделе указанного сайта, а не в иных, неспециализированных разделах.</p>	консультаций
2. Торгово-промышленная палата Московской области	Замечания и предложения по проекту постановления отсутствуют	Принять к сведению позицию участника публичных консультаций
3. Некоммерческое предприятие «Объединение структур поддержки предпринимательства»	Замечания и предложения по проекту постановления отсутствуют	Принять к сведению позицию участника публичных консультаций
4. Региональное отделение работодателей «Московский областной союз промышленников и предпринимателей»	Замечания и предложения по проекту постановления отсутствуют	Принять к сведению позицию участника публичных консультаций
5. Ассоциация малых инновационных предприятий Подмосковья	Замечания и предложения по проекту постановления отсутствуют	Принять к сведению позицию участника публичных консультаций
6. Закрытое акционерное общество «Аудиторско-консультационная группа «Развитие бизнес-систем» (ЗАО «АКГ «РБС»)	<p>Утверждение Плана организации розничных рынков на территории Московской области, формализованного в соответствие со специально разработанной методикой, позволит решить актуальную на сегодняшний день проблему недостаточной обеспеченности муниципальных районов и городских округов Московской области розничными рынками. Утверждение Плана организации розничных рынков на территории Московской области является оптимальным решением проблемы недостаточной обеспеченности муниципальных районов и городских округов Московской</p>	Согласиться с позицией участника публичных консультаций.

	<p>области розничными рынками. Закрепление количества розничных рынков для каждого муниципального района и городского округа Московской области создаст благоприятные условия для развития конкуренции в сфере розничной торговли, будет способствовать удовлетворению потребностей населения Московской области в розничных рынках.</p>	
	<p>План организации розничных рынков на территории Московской области предполагает, что в одном муниципальном образовании создаются рынки одного типа. В целях повышения уровня удовлетворенности населения целесообразно предусмотреть в Плане возможность организации внутри одного муниципального образования Московской области рынки разных типов.</p>	<p>Принять к сведению позицию участника публичных консультаций</p>
	<p>Принятие проекта постановления является нецелесообразным до учета мнения органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области</p>	<p>Согласиться с позицией участника публичных консультаций</p>
	<p>Необходимо актуализировать установленное Планом количество розничных рынков для каждого муниципального образования Московской области после изменения механизмов расчета</p>	<p>Согласиться с позицией участника публичных консультаций</p>

Приложение 2. Список участников публичных обсуждений

Наименование участника публичных обсуждений	Формы публичных обсуждений, в которых принял участие указанный участник
1. Московское областное отделение общероссийской общественной организации «ОПОРА РОССИИ»	- целевая рассылка опросных листов участникам публичных консультаций
2. Торгово-промышленная палата Московской области	- целевая рассылка опросных листов участникам публичных консультаций
3. Некоммерческое предприятие «Объединение структур поддержки предпринимательства»	- целевая рассылка опросных листов участникам публичных консультаций

4. Региональное отделение работодателей «Московский областной союз промышленников и предпринимателей»	- целевая рассылка опросных листов участникам публичных консультаций
5. Ассоциация малых инновационных предприятий Подмосковья	- целевая рассылка опросных листов участникам публичных консультаций
6. Закрытое акционерное общество «Аудиторско-консультационная группа «Развитие бизнес-систем» (ЗАО «АКГ «РБС»)	- сбор мнений участников публичных консультаций посредством почты и электронной почты при публикации проекта постановления на сайте Минэкономки в сети Интернет