

Обоснование необходимости принятия проекта Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О государственном регулировании торговли и общественного питания в Республике Беларусь»

Проект Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О государственном регулировании торговли и общественного питания в Республике Беларусь» (далее – проект Закона) разработан Министерством антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь (далее – МАРТ) в соответствии с:

пунктом 20 плана подготовки законопроектов на 2018 год, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 10 января 2018 г. № 9, пунктом 20 плана подготовки (участия в подготовке) законопроектов республиканскими органами государственного управления на 2018 год, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 9 февраля 2018 г. № 111;

пунктом 262 Комплекса мер по реализации программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016 – 2020 годы, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 12 января 2017 г. № 18;

нормативными правовыми актами, подготовленными в рамках проводимой в 2017 году работы по исключению излишних требований к бизнесу:

Декретом Президента Республики Беларусь от 23 ноября 2017 г. № 7 «О развитии предпринимательства» (далее – Декрет № 7);

Указом Президента Республики Беларусь от 22 сентября 2017 г. № 345 «О развитии торговли, общественного питания, бытового обслуживания» (далее – Указ № 345);

Указом Президента Республики Беларусь от 19 сентября 2017 г. № 337 «О регулировании деятельности физических лиц»;

соответствующими поручениями Совета Министров Республики Беларусь.

Учитывая необходимость существенного изменения норм Закона Республики Беларусь от 8 января 2014 года «О государственном регулировании торговли и общественного питания в Республике Беларусь» (далее – Закон о торговле) такие изменения вносятся путем изложения этого Закона в новой редакции (далее – проект новой редакция Закона о торговле).

Изменения, вносимые в Закон о торговле, обусловлены практикой его применения, а также необходимостью упрощения требований к ведению бизнеса в сферах деятельности, относящихся к предмету регулирования этого Закона, в частности:

переход на уведомительный принцип начала осуществления деятельности независимо от включения сведений в реестры, регистры;

самостоятельное определение режима работы торговых объектов, без (вне) торговых объектов, объектов общественного питания торговых центров, рынков (за исключением режима работы торговых объектов, объектов общественного питания, торговых центров и рынков после 23 часов и до 7 часов);

создание стационарных торговых объектов и объектов общественного питания, торговых центров вне зависимости от наличия таких объектов на схемах их размещения;

создание объектов общественного питания без подразделения их на типы и классы, отказ от ассортиментных перечней продукции общественного питания;

отказ от представления субъектами торговли сведений о розничном и (или) оптовом товарообороте для включения в Торговый реестр Республики Беларусь;

самостоятельный расчет субъектами, осуществляющими розничную торговлю продовольственными товарами посредством организации торговой сети или крупного магазина, их доли в объеме розничного товарооборота продовольственных товаров в границах области, г.Минска, городов областного подчинения, районов за предыдущий финансовый год;

организация и проведение ярмарок по согласованию с местными исполнительными и распорядительными органами (за исключением облисполкомов) по месту их проведения и ряд других.

Основные изменения, предусмотренные в проекте новой редакции Закона о торговле, следующие.

1. Значительно изменена статья 1 Закона о торговле:

1) дополнительно введены новые термины (администрация рынка, администрация торгового центра, кейтеринг, павильон, продовольственные товары, услуги по продвижению товаров, фирменный магазин и другие).

В частности, термин «кейтеринг» введен в связи с тем, что в настоящее время такой способ осуществления общественного питания получает в республике все большее распространение. Суть его заключается в том, что субъектом общественного питания производится продукция под заказ и доставляется заказчику. При этом, к примеру, можно заказать для проведения свадьбы не только доставку изготовленной продукции, но и обслуживание гостей, а можно заказать

такую продукцию в офис для работников, но без обслуживания.

Термин «услуги по продвижению товаров» введен в связи с поступающими запросами по Закону о торговле с просьбой уточнения перечня таких услуг. В целях однозначности этой нормы в определении этого термина перечисляются подобные услуги;

2) ряд терминов исключен, так как они не употребляются в проекте новой редакции Закона о торговле (специализированный магазин, ассортиментный перечень продукции общественного питания и другие) либо за время действия Закона о торговле определены иными законодательными актами (группа лиц, дискриминационные условия и другие);

3) определения отдельных терминов претерпели изменения с учетом практики их применения и изменения норм законодательства (магазин шаговой доступности, торговый объект, объект общественного питания, развозная, разносная торговля, сеть общественного питания, торговая сеть, интернет-магазин, торговый центр, ярмарка и другие).

К примеру, термин «магазин» изменен с учетом практики повсеместного развития новых форматов магазинов (к примеру, расположенных в торговых центрах), когда магазин представляет собой неизолированное помещение, то есть одна сторона помещения не имеет стены (перегородки), и торговый зал отделяется от территории общего пользования зоной контрольно-кассовых узлов. В этой связи предлагается определить как основной критерий магазина наличие торгового зала. (такой подход применяется в ГОСТ Р 51303-2013. Национальный стандарт Российской Федерации «Торговля. Термины и определения»).

Из термина «нестационарный торговый объект» исключены передвижные средства разносной и развозной торговли, которые по тексту проекта новой редакции Закона о торговле используются в значении средств для осуществления формы торговли. Данное изменение освободит субъектов торговли от необходимости прохождения административных процедур по внесению в Торговый реестр таких средств, как лоток, автомагазин, прилавки, корзина, палатка и т.п.).

Изменение термина «товары» обусловлено быстрым развитием продажи с использованием сети Интернет экземпляров информационной продукции (книг, фонограмм, программ и т.п.) путем их скачивания, то есть без получения вещи (имущества).

2. В статьи 6 – 8 Закона о торговле, касающиеся полномочий Совета Министров Республики Беларусь, МАРТ, местных исполнительных и распорядительных органов в области торговли и общественного питания, внесены изменения с учетом изменений иных норм Закона о торговле, а также других актов законодательства.

При этом полномочия МАРТ дополнены правами:

1) разрабатывать и утверждать порядок включения товаров в перечень товаров, подлежащих включению в ассортиментный перечень товаров, и исключения товаров из него.

Такой порядок необходим для отечественных производителей, начавших производство на территории Республики Беларусь ранее не производившихся в республике товаров и, соответственно, не включенных в утверждаемый МАРТ перечень. Предполагается, что такие товары будут включаться в перечень после того, как будет проведено исследование рынка, объемов производства. В противном случае в перечень могут быть включены товары, объем производства которых не сможет обеспечить их присутствие на полках всех магазинов, которым будет вменено в обязанность постоянное наличие таких товаров в продаже;

2) утверждать нормы товарных потерь.

МАРТ поручено (поручения Совета Министров Республики Беларусь от 06.10.2018 № 32/221-386/12585р, от 17.11.2017 № 32/112-84/1342р) утвердить нормы товарных потерь. Вопрос необходимости законодательного регулирования норм товарных потерь комплексно изучался ранее в связи с многочисленными обращениями субъектов хозяйствования. Следует отметить, что практика регулирования норм естественной убыли существует и в Российской Федерации;

3) выносить обязательные для исполнения требования (предписания) о прекращении нарушений законодательства в области торговли и общественного питания, а в случае выявления нарушений законодательства, создающих угрозу национальной безопасности, причинения вреда жизни и здоровью населения, окружающей среде, – требование (предписание) о приостановлении (запрете) реализации товаров до устранения нарушений, послуживших основанием для вынесения такого требования (предписания). Указанные дополнения обусловлены изменениями, внесенными в Указ Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» Указом Президента Республики Беларусь от 16 октября 2017 г. № 376.

Соответствующие полномочия местных исполнительных и распорядительных органов также претерпели изменения в части согласования режима работы. При этом следует учитывать, что в соответствии с абзацами пятидесятым статьи 41 и сорок вторым статьи 45 Закона Республики Беларусь от 4 января 2010 года «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» (далее – Закон о местном управлении) исполкомы и местные администрации районов осуществляют иные полномочия, предусмотренные указанным Законом и другими актами законодательства. В этой связи включение в Закон о торговле (в т.ч. сохранение в проекте новой редакции Закона о торговле)

права местных администраций на согласование режима работы не противоречит законодательству о местном управлении и самоуправлении.

3. С учетом вышеуказанных подходов к дальнейшему ведению бизнеса в проекте новой редакции Закона о торговле изменены статьи о (об):

правах субъектов торговли, субъектов общественного питания (статьи 10 и 11);

особенностях размещения нестационарных торговых объектов (статья 12), при этом предусматривается регулирование особенностей размещения только передвижных средств развозной торговли, разносной торговли, мест осуществления разносной торговли без специальных приспособлений для торговли;

создании торговых центров и рынков (статьи 13 и 14);

организации ярмарок (статья 15);

торговле с использованием глобальной компьютерной сети Интернет (статья 16);

установлении режима работы (статья 17);

установлении ассортиментного перечня (статья 18);

порядке формирования и ведения Торгового реестра (статья 20).

4. Из Закона о торговле исключен ряд статей:

4.1. статья 13, определяющая требования к созданию стационарных торговых объектов, объектов общественного питания.

Во исполнение Декрета № 7 в целях либерализации условий ведения бизнеса в области торговли и общественного питания, упрощения процесса открытия торговых объектов, объектов общественного питания и создания условий для развития свободной конкуренции предлагается отменить необходимость создания таких объектов в соответствии со схемами размещения стационарных торговых объектов и стационарных объектов общественного питания, а также отменить обязанность по разработке таких схем;

4.2. статья 24 – государственные социальные стандарты в области торговли и общественного питания.

Достигнутые к концу 2017 года показатели нормативов социальных стандартов в области торговли в размере 711,9 квадратных метров на 1 тыс. человек (рассчитывается по данным Торгового реестра Республики Беларусь в соответствии с Инструкцией по оценке выполнения нормативов государственных социальных стандартов в области торговли и общественного питания, утвержденной постановлением Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 20 октября 2017 г. № 57) и в области общественного питания в количестве 41,8 места в общедоступных объектах общественного питания на 1 тыс. жителей (по данным Белстата) свидетельствуют о достаточном уровне

развития торговой инфраструктуры и инфраструктуры общественного питания, позволяющим обеспечить конкурентную среду в этих отраслях и свидетельствуют о наличии свободного доступа на потребительский рынок. Дальнейшее увеличение норматива обеспеченности торговыми площадями и местами общественного питания нецелесообразно.

При этом следует учитывать быстрое развитие использования в торговле интернет-технологий, что со временем повлияет на сокращение торговых площадей за счет переключения потребительских предпочтений на приобретение товаров «сидя дома на диване».

Проблемы в обеспечении торговыми площадями существуют только в сельской местности, однако не могут быть решены директивным установлением нормативов. Для привлечения субъектов торговли, общественного питания в сельскую местность необходимы иные меры, и, в первую очередь, налоговые и иные льготы и преференции, которые предусмотрены в Указе № 345.

Кроме того, следует отметить, что усредненный в целом, к примеру, по области показатель обеспеченности торговыми площадями, не дает представления о доступности к торговым услугам в конкретном населенном пункте, расположенном в этой области;

4.3. статья 18 – требования к созданию фирменных магазинов, фирменных секций и организации их работы.

Учитывая, что указанная статья не несет в себе никаких нормативных предписаний, вместо нее в статье 1 проекта новой редакции Закона о торговле дано определение термина «фирменный магазин», а в статье 10 – порядок открытия таких магазинов и присвоения статуса «фирменный магазин» субъектами торговли, так как требования к созданию и организации работы фирменных магазинов аналогичны требованиям к другим магазинам.

5. Изменения в статью о порядке установления режима работы торговых объектов, объектов общественного питания, торговых центров, рынков (в проекте новой редакции Закона о торговле статья 17) связаны с нормами Декрета № 7, предусматривающими отказ от согласования режима работы таких объектов, за исключением работы после 23 часов и до 7 часов.

Кроме того, статья 17 дополнена основаниями для отказа в согласовании режима работы указанных объектов в ночное время, так как определение случаев отказа в проведении административной процедуры могут предусматриваться только законодательными актами.

6. Существенное изменение претерпела статья 12 Закона о торговле (статья 19 проекта новой редакции Закона о торговле).

В соответствии с поручениями Совета Министров Республики Беларусь от 25 июня 2018 г. № 32/111-714/8273р и от 31 июля 2018 г.

№ 32/221-320/8693р МАРТ совместно с заинтересованными рассмотрело предложения Комитета государственного контроля Республики Беларусь о закреплении на законодательном уровне нормы, ограничивающей совокупный размер платежей различного характера поставщикам продовольственных товаров в пользу торговых сетей, а также введение ответственности за несоблюдение указанных требований.

В целях оценки социально-экономического эффекта от введения государственного регулирования размера вознаграждений (премий, бонусов, маркетинговых и иных услуг, направленных на продвижение товаров) (далее – дополнительные платежи), МАРТ проведен опрос 46 поставщиков продовольственных товаров (*молочная и мясная продукция, хлебобулочные и кондитерские изделия, бакалейные товары, плодоовощная продукция, безалкогольные напитки*) и 50 крупных, средних и мелких субъектов торговли. Кроме того, была запрошена позиция по указанному вопросу Министерства сельского хозяйства и продовольствия, концерна «Белгоспищепром», облисполкомов, Минского горисполкома, Белкоопсоюза.

Согласно данным проведенного опроса 41 процент поставщиков, в том числе ряд крупных отечественных производителей (ОАО «Гомельский мясокомбинат», ОАО «Барановичихлебопродукт», ОАО «Молочный мир», РПТУП «Молочный гостинец», ОАО «Здравушка-Милк», ОАО «Лидахлебопродукт», УП «Борисовский комбинат хлебопродуктов» и др.), не производят дополнительные платежи в пользу торговых сетей в принципе, вместе с тем их продукция представлена в крупных торговых сетях республики: «Евроопт», «Корона», «Рублевский», «Алми», «Соседи» и др.

Справочно:

По информации ООО «Евроторг» более 1300 поставщиков не осуществляют выплаты вознаграждений и платежи за оказание маркетинговых и иных услуг, направленных на продвижение товаров, реализуемых в торговой сети.

Соответственно 59 процентов опрошенных поставщиков производят различного рода дополнительные платежи в пользу субъектов торговли, как правило, на договорной основе. В среднем для отдельного поставщика сумма всех выплат в январе-июне 2018 г. составила от 0,0019 до 12,34 процента от фактического объема поставленных товаров, в 2017 г. – от 0,0013 до 11,43 процента. При этом 34 процента поставщиков отметило, что инициатором таких платежей выступают торговые сети.

По мере роста рыночной власти торговых сетей и насыщения потребительского рынка товарами производители вынуждены идти на

стимулирующие меры торговых сетей для того, чтобы попасть на полки магазинов.

Справочно:

По информации концерна «Белгоспищепром» размер дополнительных платежей, выплаченных производителями, входящими в состав концерна, в пользу организаций торговли в 2017 г. составил 0,45 процента от фактического объема поставленных товаров, в первом полугодии 2018 г. – 0,52 процента. По информации Минсельхозпрода – 0,3 и 0,2 процента соответственно.

Предложение об ограничении размера дополнительных платежей поддержали 37 процентов опрошенных поставщиков, а также концерн «Белгоспищепром», Брестский, Витебский, Гомельский, Минский и Могилевский облисполкомы, Белкоопсоюз. Гродненский облисполком и Минский горисполком не поддержали данное предложение.

Соответствующая оценка проведена МАРТ на основе представленных торговыми сетями данных за 2017 год. Так, при отмене дополнительных платежей только в четырех крупных торговых сетях республики (доля которых в объеме розничного товарооборота продовольственных товаров за 2016 год составила 24,6 процента) на молочные и мясные продукты, хлебобулочные и кондитерские изделия, бакалейные товары, плодоовощную продукцию и безалкогольные напитки произойдет увеличение торговых надбавок и, соответственно, рост цен до 14 процентов. Это может повлечь дополнительный прирост индекса потребительских цен порядка 0,30-0,35 процентных пункта.

Вместе с тем по предложению концерна «Белгоспищепром», Комитета государственного контроля и с учетом рассмотрения данного вопроса на согласительном совещании в Совете Министров Республики Беларусь с участием Первого заместителя Премьер-министра Республики Беларусь Турчина А.Г. (протокол от 10 октября 2018 г. № 32/221-280/13пр) вопрос об ограничении размера дополнительных платежей различного характера поставщиками продовольственных товаров в пользу торговых сетей включен в проект новой редакции Закона о торговле и предусматривает установление совокупного размера вознаграждения, выплачиваемого сетевикам в связи с приобретением определенного количества таких товаров, а также платы за оказание определенных услуг в размере не более пяти процентов от цены приобретенных продовольственных товаров.

7. С учетом практики применения Закона о торговле, изменения порядка формирования и ведения Торгового реестра Республики Беларусь, а также норм подпункта 4.1 пункта 4 Декрета № 7 в проекте

новой редакции Закона о торговле предусматривается изменение порядка определения доли субъекта торговли, осуществляющего розничную торговлю продовольственными товарами посредством организации торговой сети или крупного магазина (далее – субъект), долю в объеме розничного товарооборота продовольственных товаров в границах города Минска, городов областного подчинения, районов, в которых расположены принадлежащие ему торговые объекты (далее – доля).

Предлагается, что субъект будет самостоятельно в установленный в проекте новой редакции Закона о торговле срок рассчитывать свою долю на основании информации о розничном товарообороте, публикуемой на официальном сайте Национального статистического комитета Республики Беларусь. Дата опубликования сведений о товарообороте будет указана в календаре пользователя, размещаемом Национальным статистическим комитетом на своем сайте в начале календарного года, что позволит субъектам торговли своевременно узнать эту дату. При этом до даты расчета доли субъект торговли не вправе принимать какие-либо меры, направленные на увеличение торговой площади.

После расчета доли субъект вправе продолжать работу, если доля не превысила пороговое значение, либо прекратить – если пороговое значение превышено.

В случае, если доля превышена, субъект обязан прекратить принимать меры по расширению торговой сети по продаже продовольственных товаров до момента, когда его доля составит 20 и менее процентов.

Информация о размере доли направляется в МАРТ, соответствующие областные, городские, районные исполнительные комитеты. Должностные лица и иные уполномоченные лица субъекта за несвоевременное представление, непредставление и искажение сведений о результатах расчета доли в соответствии с настоящим пунктом несут ответственность в соответствии с законодательными актами.

8. Проектом Закона предусмотрено приведение в соответствие с ним нормативных правовых актов. Такая работа потребует в том числе:

1) признать утратившими силу:

Указ Президента Республики Беларусь от 20 марта 1996 г. № 113 «О развитии фирменной торговли»;

приказы Министерства торговли Республики Беларусь:

от 27 октября 1998 г. № 138 «Об утверждении Типового положения о фирменном магазине предприятия (объединения)»;

от 10 сентября 1999 г. № 91 «Об утверждении Типового положения о фирменной секции организации, выпускающей товары народного потребления»;

постановления Министерства антимонопольного регулирования и

торговли Республики Беларусь:

от 10 октября 2016 г. № 35 «О перечнях продукции общественного питания и товаров и признании утратившими силу некоторых постановлений Министерства торговли Республики Беларусь»;

от 6 октября 2016 г. № 32 «Об утверждении Инструкции о порядке классификации объектов общественного питания по типам и классам, установлении критериев отнесения объектов общественного питания к классам и подразделения их на типы и признании утратившим силу постановления Министерства торговли Республики Беларусь от 29 июля 2014 г. № 29»;

2) внести изменения в:

2.1) законодательные акты:

Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях;

Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях;

Закон Республики Беларусь от 27 августа 2008 год «О государственном регулировании производства и оборота алкогольной, непивной спиртосодержащей продукции и непивного этилового спирта»;

Декрет Президента Республики Беларусь от 17 декабря 2002 г. № 28 «О государственном регулировании производства, оборота и потребления табачного сырья и табачных изделий»;

Указ Президента Республики Беларусь от 22 сентября 2017 г. № 345 «О развитии торговли, общественного питания и бытового обслуживания»;

2.2) постановления Совета Министров Республики Беларусь:

от 23 апреля 2012 г. № 384 «О некоторых вопросах выставочной и ярмарочной деятельности»;

от 16 июля 2014 г. № 686 «О некоторых вопросах деятельности рынков»;

от 22 июля 2014 г. № 703 «Об утверждении Правил продажи отдельных видов товаров и осуществления общественного питания и Положения о порядке разработки и утверждения ассортиментного перечня товаров, ассортиментного перечня продукции общественного питания»;

от 27 марта 2010 г. № 440 «Об обеспечении проведения закупочных и товарных интервенций»;

от 23 декабря 2014 г. № 1227 «Об утверждении Положения о Торговом реестре Республики Беларусь и Положения об определении методики расчета доли субъектов торговли в объеме розничного товарооборота продовольственных товаров в границах г. Минска, городов областного подчинения, районов, признании утратившими силу

постановлений Совета Министров Республики Беларусь и их структурных элементов»;

от 6 сентября 2016 г. № 702 «Вопросы Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь»;

2.3) постановления Министерства торговли Республики Беларусь: от 26 июня 2014 г. № 25 «Об утверждении Инструкции о порядке классификации розничных торговых объектов по видам и типам»;

от 2 июня 2014 г. № 24 «О классификации форм розничной торговли»;

3) принять участие в подготовке проекта Указа Президента Республики Беларусь «Об административных процедурах в отношении субъектов хозяйствования».

9. Разработка проекта Закона осуществлялась с непосредственным участием представителей общественно-консультативного (экспертного) совета по развитию предпринимательства, созданного при Министерстве антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь, субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющих торговлю, общественное питание, поставки товаров, их объединений (союзов, ассоциаций).

С целью общественного обсуждения проект Закона размещался на официальном сайте МАРТ, где было предложено всем желающим участвовать в его разработке.

10. Принятие проекта Закона не потребует выделения дополнительных средств из бюджета.

Министра антимонопольного
регулирования и торговли
Республики Беларусь

В.В.Колтович