**Практика и проблемы реализации требований законодательства о торговле в Республике Бурятия**

**Как следует из мониторинга публикаций в СМИ, общественное мнение сводится к тому, что до настоящего времени принятый в 2009 году Закон о торговле (№ 381-ФЗ) не оказал существенного влияния на уровень конкуренции в сфере торговли, также как не выявлено ожидаемое влияние действия положений Закона о торговле на качество услуг для граждан.**

Вместе с тем, отмечается его положительный эффект, который заключается в превентивности: участники рынка оказались достаточно законопослушными и довольно-таки ответственными в соблюдении действующих требований законодательства о торговле в целом, о чем свидетельствует статистика дел, рассмотренных антимонопольными органами.

Республика Бурятия, в данном случае, не является исключением.

*Несколько слов о характеристике розничной торговли в республике.*

*По данным Министерства промышленности и торговли Республики Бурятия республиканский товарный рынок имеет следующие особенности.*

*Оборот розничной торговли за 2013 год сложился в объеме 130,4 млрд. рублей, или 107% к 2012 году. Прирост оборота розничной торговли составил 16,9 млрд. рублей, где 54% прироста получено за счет роста розничных цен и 46% - за счет увеличения физической массы товара.*

*Субъектами малого и среднего предпринимательства сформировано 84,5% оборота розничной торговли.*

*Оборот розничной торговли и оборот на душу населения за 2013 год по республике составляет 134,2 тыс. рублей, по РФ – 165,2. В первую десятку вошли те районы, где присутствуют сетевые структуры.*

*По состоянию на 01.01.2014 в республике функционирует 6087 предприятий розничной торговли с торговой площадью 595,5 тыс. кв.м, в т.ч. в г. Улан-Удэ – 1677 предприятий (28% от общего количества предприятий) с торговой площадью 374,5 тыс. кв.м. Из них 76 торговых центров, 29 торговых комплексов, 7 розничных рынков, 1142 объекта мелкорозничной сети и 4833 магазина.*

*Обеспеченность населения площадью торговых объектов на 1000 жителей республики по состоянию на 01.01.2014 составила 612,8 тыс. кв.м при нормативе 487 тыс. кв.м. Норматив обеспеченности продовольственной группы составляет 149 тыс. кв.м.*

Во исполнение поручения ФАС России Бурятское УФАС России осуществляет мониторинг реализации положений Закона о торговле.

За период 2010-2012 годы проведены внеплановые проверки всех крупных торговых сетей г. Улан-Удэ (Абсолют, Титан, Либерти, Николаевский, Барис, Надежда, Славянский базар).

В результате выявленных в ходе проверок нарушений рассмотрено 35 дел о нарушении антимонопольного законодательства, в т.ч. по признакам нарушения:

- части 12 статьи 9 Закона о торговле в части включения в договоры поставок продовольственных товаров условий о совершении торговой сетью услуг по рекламированию товаров;

- части 10 статьи 9 Закона о торговле в части установления в договорах поставки продовольственных товаров запрета на перемену лиц в обязательстве.

На основании решений по тем видам нарушений, за которые предусмотрена административная ответственность, в частности, в соответствии с частью 5 статьи 14.42 КоАП, возбуждено и рассмотрено 7 дел об административных правонарушениях. Наложено и уплачено 5 административных штрафов на общую сумму 100 тысяч рублей.

3 решения, предписания обжаловались в суде. Арбитражный суд Республики Бурятия отказал в удовлетворении исковых требований. Предписания исполнены.

В 2013 году оснований для возбуждения дел о нарушении антимонопольного законодательства по указанным видам нарушений у антимонопольного органа уже не возникало. Из чего следует, что в целом требования к организации и осуществлению торговой деятельности участниками рынка розничной торговли выполняются.

При этом существуют трудности несколько иного плана, которые не решаются так легко, как в приведенных выше случаях.

ООО ТД «Алтайская крупа» в 2013 году обращалось с заявлениями на две крупные торговые сети республики на предмет уклонения от заключения договоров поставки в торговые сети.

После направления запроса Бурятским УФАС России в торговые сети договоры были заключены сетями до возбуждения дела. Однако это не решило проблемы поставок заявителя в торговые сети, поскольку договоры поставок сами по себе не содержат условий о количестве товара и сроках его поставки, т.е. являются по сути рамочными договорами. Объемы и прочие условия поставки товара определяются в соответствии с заявками, направляемыми сетями в адрес поставщика. Заключение договоров по указанной форме является распространенной практикой и допустимой в соответствии с гражданским законодательством. Анализ таких договоров был предметом отдельного рассмотрения в рамках судебных процессов по оспариванию ненормативных правовых актов Бурятского УФАС России и искам хозяйствующих субъектов (в рассмотрении которых УФАС участвовало в качестве третьей стороны) по отношениям, связанным с оптовой реализацией нефтепродуктов ОАО «Бурятнефтепродукт» (дочернее предприятие ОАО «НК «Роснефть»), и легитимность этих договоров подтверждена судами.

Закон о торговле не обязывает торговые сети в рамках заключенных договоров направлять указанные выше заявки. В настоящее время заявки направляются по усмотрению торговых сетей, исходя из волеизъявления их представителей.

Таким образом, **Закон о торговле не решил главной проблемы: как поставщику «пробиться» к прилавкам торговых сетей.**

Еще одна проблема, которая является актуальной для субъектов малого предпринимательства, обращавшихся за помощью в Бурятское УФАС России в 2013-2014 годах, но которую антимонопольные органы бессильны решить в рамках действующего законодательства.

Ситуация касается развития торговли в населенных пунктах с малой численностью населения и защиты интересов индивидуальных предпринимателей, которые вытесняются торговыми сетями, реализующими политику развития своих структур по горизонтали.

Статьей 14 Закона о торговле устанавливаются ограничения на приобретение дополнительных торговых площадей для целей торговой деятельности. Данные ограничения распространяются на торговые сети, доля которых превышает 25% в границах субъекта Российской Федерации, в границах муниципального района, городского округа.

Законодатель, вводя указанную норму, предполагал, что данные ограничения должны создавать возможности для развития конъюнктуры рынка, способствовать обеспечению равного доступа хозяйствующих субъектов на рынок услуг розничной торговли, защите и сохранению конкурентной среды на данном товарном рынке, и это, в свою очередь, будет способствовать снижению цен и улучшению обслуживания потребителя. Кроме того позиционировалось, что данная норма направлена на поддержку малого и среднего бизнеса на рынке услуг розничной торговли.

В действительности индивидуальные предприниматели, работающие в формате «шаговой доступности», неконкурентоспособны и обречены на уход с рынка.

На коллективное обращение 21 предпринимателя поселка Саган-Нур Мухоршибирского района республики, равно как и на аналогичное обращение представителей малого бизнеса Заиграевского района, обеспокоенных строительством торговых центров с большой торговой площадью торговыми сетями, УФАС вынуждено только давать соответствующие разъяснения об отсутствии запрета на открытие торговой сетью торгового объекта в границах муниципального образования, за исключением одного случая, предусмотренного статьей 14 Закона о торговле, и, соответственно, об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

Согласно данным анализа, проводимого ежегодно Бурятским УФАС России, совокупная доля торговых сетей (наиболее крупных представителей, таких как Абсолют, Титан, Надежда, Стам, Николаевский, Либерти) в республике не превысила 26 % в 2012 году, 36% - в границах г. Улан-Удэ.

Если посмотреть по годам, прирост (увеличение объема продаж) происходит неравномерно (см. Приложение 1, 2).

В разрезе районов республики, доля ни одного хозяйствующего субъекта, осуществляющего розничную реализацию продовольственными товарами посредством организации торговой сети, не превысила 25%.

Исключение составляет присутствие торговой сети «Абсолют» в границах МО «Селенгинский район». Этот хозяйствующий субъект зашел в конце 2011 года на товарный рынок района и уже по итогам расчетов за 2012 год его доля перешла за рубеж, установленный Законом о торговле. Это означает, что в отношении торговой сети «Абсолют» теперь действует запрет на приобретение дополнительной площади в границах Селенгинского района, будь то аренда или строительство, либо приобретение в собственность торговых объектов (такой факт тоже заслуживает отдельного рассмотрения).

Казалось бы, нет плохого в том, что крупные торговые сети развивают торговлю в районах при существующих ограничениях, установленных действующим законодательством, поскольку цены и ассортимент предлагаемых товаров лучше, чем у более мелкого их конкурента. В конечном счете - выигрывает потребитель, а это и есть главная задача правового регулирования.

С другой стороны,подобная мера может иметь благоприятные последствия только в крупных административно-территориальных единицах, так как в населенных пунктах с малым количеством населения торговый центр даже с малой площадью может занять более половины локального рынка. Поэтому, может быть, было бы правильно **на законодательном уровне закрепить предельный показатель относительного соотношения количества населения и имеющихся торговых площадей в административно-территориальном образовании.** Это предложение отнюдь не ново и ранее уже озвучивалось экспертами.

Параллельно с изложенным выше заслуживает внимания еще одна ситуация, имеющая место быть в республике, и проблема с разрешением которой может возникнуть в ближайшей перспективе. Думается, что она существует и в других регионах.

В соответствии с определением, данным в пункте 8 статьи 2 Закона о торговле, «торговая сеть - совокупность двух и более торговых объектов, которые находятся под общим управлением, или совокупность двух и более торговых объектов, которые используются под единым коммерческим обозначением или иным средством индивидуализации».

Ограничение приобретения, аренды дополнительной площади торговых объектов в случае превышения доли, установленной частью 1 статьи 14 Закона о торговле, касается конкретного хозяйствующего субъекта, осуществляющего розничную торговлю продовольственными товарами посредством организации торговой сети.

В республике существует одна из наиболее крупных торговых сетей, торговые объекты, которой используются под единым коммерческим обозначением, и площади которой приближаются к максимальным предельным значениям. Де факто, возможно, она находится под общим управлением, а де юре это группа лиц – индивидуальных предпринимателей, не имеющих друг к другу отношения, признаков аффилированности не усматривается. Будет ли действовать установленный запрет в данном случае? Согласно мониторингу правоприменительной, в т.ч. судебной, практики, такого рода отношения ранее не были предметом рассмотрения.

По сути, в этом случае, хозяин торговых объектов является торговым оператором по отношению к предпринимателям, непосредственно осуществляющим розничную торговлю, предоставляющим услуги по управлению логистикой и ассортиментом за соответствующее вознаграждение, получаемое за счет прибыли розничного бизнеса.

Такая схема организации торговой сети указывает на реструктуризацию бизнеса, направленную на разделение функций розничной торговли, владения и аренды недвижимости, и возможность обхода ограничений, установленных статьей 14 Закона о торговле, как один из способов монополизации региональных рынков при существующей методике расчета объема всех реализованных продтоваров (постановление Правительства РФ от 04.05.2010 № 305).

В данном случае, абсолютно согласны с мнением автора[[1]](#endnote-2), подвергающего сомнению содержание методики: несмотря на несколько устаревшую информацию (материал подготовлен с использованием правовых актов по состоянию на 22.07.2010), актуальность её не утрачена.

1. "Комментарий к статье 14 Федерального закона от 28 декабря 2009 г. N 381-ФЗ "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации" (постатейный) (Коржов В.Ю.) (Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2010) [↑](#endnote-ref-2)