



ПРАВИТЕЛЬСТВО НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

«30» октября 2019

№ 28

об оценке регулирующего воздействия проекта приказа министерства транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области «Об определении перечня должностных лиц, уполномоченных на осуществление контроля за оплатой пассажирами перевозки и провоза ручной клади сверх установленных норм, и установление порядка осуществления такого контроля при пользовании Новосибирским метрополитеном»

Министерство экономического развития Новосибирской области (далее – Министерство) в соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Новосибирской области, установленным постановлением Губернатора Новосибирской области от 17.01.2017 № 2 (далее – Порядок проведения оценки), рассмотрело проект приказа министерства транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области «Об определении перечня должностных лиц, уполномоченных на осуществление контроля за оплатой пассажирами перевозки и провоза ручной клади сверх установленных норм, и установление порядка осуществления такого контроля при пользовании Новосибирским метрополитеном» (далее соответственно – проект акта, Порядок), сводный отчёт о проведении оценки регулирующего воздействия проекта акта (далее – сводный отчёт), сводку замечаний и предложений, поступивших в ходе публичных консультаций по проекту акта и сводному отчёту, подготовленные министерством транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области (далее также – разработчик, Минтранс НСО).

1. Сведения о проведении публичных консультаций

1.1. Сведения о проведении публичных консультаций по уведомлению о необходимости разработки проекта акта

В соответствии с пунктом 10 Порядка проведения оценки уведомление о необходимости разработки проекта нормативного правового акта (далее – уведомление) не составляется и публичные консультации не проводятся, в том числе, если разработка проекта акта обязательна в силу прямого указания на это в

нормативном правовом акте Российской Федерации или Новосибирской области.

В соответствии со статьёй 7 Федерального закона от 29.12.2017 № 442-ФЗ «О внеуличном транспорте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 442-ФЗ) к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области организации транспортного обслуживания населения при перевозках внеуличным транспортом относится определение перечня должностных лиц, уполномоченных на осуществление контроля за оплатой пассажирами перевозки и провоза ручной клади сверх установленных норм, и установление порядка осуществления такого контроля.

1.2. Сведения о проведении публичных консультаций по проекту акта и сводному отчёту

Информационное сообщение о проведении публичных консультаций по проекту акта и сводному отчёту было размещено в государственной информационной системе Новосибирской области «Электронная демократия Новосибирской области» по адресу: <http://dem.nso.ru/lawandnpa/b6b0f4a5-b5f0-4755-a343-917713f6d1b1>.

Проект акта содержит положения, относящиеся к высокой степени регулирующего воздействия, поскольку вводимым регулированием предлагается установить обязанности муниципального унитарного предприятия города Новосибирска «Новосибирский метрополитен»¹. Согласно пункту 26 Порядка проведения оценки срок проведения публичных консультаций по проекту акта и сводному отчёту (далее – публичные консультации), который содержит положения, относящиеся к высокой степени регулирующего воздействия, не может составлять менее 15 рабочих дней.

Данное требование соблюдено, публичные консультации проводились в период с 23.09.2019 по 11.10.2019 г. (15 рабочих дней).

О проведении публичных консультаций были извещены следующие лица и органы:

- мэрия города Новосибирска;
- Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области;
- Межрегиональная общественная организация содействия борьбе с коррупцией «Общественный Антикоррупционный Комитет» по Сибирскому, Уральскому и Дальневосточному федеральному округу;
- Новосибирский метрополитен;
- Новосибирское отделение общероссийской общественной организации «Деловая Россия»;
- Новосибирское областное отделение общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»;
- саморегулируемая организация «Транспортный Союз Сибири»;
- Министерство.

¹ Далее – Новосибирский метрополитен.

Согласно информации, представленной разработчиком, за время проведения публичных консультаций замечания и предложения не поступили.

ГК «Отелит Development» и Союз транспортников, экспедиторов и логистов Сибири в ответ на дополнительный запрос Министерства сообщили об отсутствии замечаний и предложений по проекту акта.

2. Анализ проблем и целей регулирования

2.1. Анализ заявленных проблем и их негативных эффектов

В сводном отчёте разработчик определил следующую проблему, на решение которой направлен проект акта: не определён перечень должностных лиц, уполномоченных на осуществление контроля за оплатой пассажирами перевозки и провоза ручной клади сверх установленных норм, и не установлен порядок осуществления такого контроля при пользовании Новосибирским метрополитеном.

Считаем возможным уточнить проблему, изложив её, например, как невыполнение статьи 7 Федерального закона № 442-ФЗ, предписывающей принять нормативный правовой акт, определяющий перечень должностных лиц, уполномоченных на осуществление контроля за оплатой пассажирами перевозки и провоза ручной клади сверх установленных норм, и устанавливающего порядок осуществления такого контроля при пользовании Новосибирским метрополитеном.

К негативным эффектам указанной проблемы разработчик относит:

- недополучение доходов Новосибирским метрополитеном;
- недополучение бюджетом Новосибирской области возможных налоговых поступлений.

Характер проблемы сводится к отсутствию нормативного правового акта, обязательного в силу действующего регулирования.

Альтернативные способы решения указанной проблемы отсутствуют.

2.2. Анализ целей регулирования и индикаторов их достижения

Целью вводимого регулирования является принятие нормативного правового акта, обязательного в силу действующего регулирования. Указанным актом будет определён перечень должностных лиц, уполномоченных на осуществление контроля за оплатой пассажирами перевозки и провоза ручной клади сверх установленных норм, и установлен порядок осуществления такого контроля при пользовании Новосибирским метрополитеном.

Индикатор достижения цели - принятие нормативного правового акта.

3. Анализ предлагаемого регулирования и альтернативных способов регулирования

Согласно статье 3 Закона Новосибирской области от 05.05.2016 № 55-ОЗ «Об отдельных вопросах организации транспортного обслуживания населения на территории Новосибирской области» к полномочиям областного исполнительного органа государственной власти Новосибирской области, уполномоченного в сфере организации транспортного обслуживания населения,

относится определение перечня должностных лиц, уполномоченных на осуществление контроля за оплатой пассажирами перевозки и провоза ручной клади сверх установленных норм внеуличным транспортом, и установление порядка осуществления такого контроля.

В соответствии с пунктом 8 Положения о Минтрансе НСО, утверждённого постановлением Правительства Новосибирской области от 19.10.2015 № 382-п, таким органом является Минтранс НСО.

Как уже отмечалось ранее в настоящем заключении, проектом акта предлагается определить перечень должностных лиц, уполномоченных на осуществление контроля за оплатой пассажирами перевозки и провоза ручной клади сверх установленных норм, и устанавливающего порядок осуществления такого контроля при пользовании Новосибирским метрополитеном. Вышеуказанный перечень включает в себя 8 должностей служб движения и безопасности Новосибирского метрополитена, в том числе, заместителя начальника отдела транспортной безопасности службы безопасности, начальника станции службы движения и др.

Механизм осуществления должностными лицами контроля закреплён в Порядке.

В соответствии с пунктом 4 Порядка при проведении контроля осуществляется выявление пассажиров, не имеющих проездных документов и (или) правовых оснований для прохода в зону транспортной безопасности, а также для перемещения без оплаты по установленному тарифу в зону транспортной безопасности ручной клади сверх норм, установленных Правилами пользования Новосибирским метрополитеном². Контроль производится с использованием:

- приборов световой индикации, размещённых на первой тумбе автоматического контрольного пункта возле кабины контролёра КПП³;
- инструментов для измерения габаритов перевозимой ручной клади (рулетка, метровая лента).

Для надлежащей работы приборов световой индикации необходимо также наличие автоматического контрольного пункта (далее – турникет), оснащённого контроллером распознавания различных видов льготных проездных билетов (микропроцессорных пластиковых карт).

Таким образом, для проведения контроля за оплатой пассажирами перевозки и провоза ручной клади сверх установленных норм,⁴ необходимо осуществить закупку соответствующего оборудования и инструментов (в случае их отсутствия). Оценку этих издержек можно провести исходя их стоимости указанных материальных активов, стоимости доставки и монтажа, а также стоимости инструментов, необходимых для монтажа и обслуживания турникета:

- турникет (в расчёт принимался турникет, оснащённый контроллером «Ковбой» ОМА-36.787, цена 342 224,00 руб., сайт <https://www.tinko.ru> по состоянию на 28.10.2019);

² Утверждены постановлением Правительства Новосибирской области от 17.09.2019 № 374-п.

³ Контрольно-пропускной пункт.

⁴ Нормы провоза ручной клади установлены в пункте 19 Правил пользования Новосибирским метрополитеном.

- доставка турникета в город Новосибирск (в расчёт принималась доставка «до двери», сроки 3-5 дней, стоимость 7 144,00 руб., сайт <https://www.telecamera.ru> по состоянию на 28.10.2019);

- монтаж турникета (в расчёт принималась цена установки самого доступного базового комплекта турникета в Новосибирске: 4 000,00 руб., сайт <http://bmstech.ru> по состоянию на 28.10.2019);

- инструменты, необходимые для монтажа турникета (в расчёт принимались: - перфоратор MILITARY RH500, стоимость 2 290,00 руб., сверло твердосплавное Ø16 MESSER 19-51-016, стоимость 2 512,00 руб., уровень ADA TITAN 40 PLUS, стоимость 890,00 руб., набор рожковых ключей GROSS 1489, стоимость 1 876,00 руб., набор шестигранных ключей BIBER 90501, стоимость 79,00 руб., набор крестовых отверток WD610A-9, стоимость 999,00 руб., сайт <https://novosibirsk.220-volt.ru> по состоянию на 28.10.2019);

- рулетка (в расчёт принималась рулетка РемоКолор Т1 15-1-502, цена 45,00 руб., сайт <https://novosibirsk.220-volt.ru> по состоянию на 28.10.2019);

- линейка (в расчёт принималась линейка измерительная SKRAB 40241, цена 144,00 руб., сайт <https://novosibirsk.220-volt.ru> по состоянию на 28.10.2019).

С учётом изложенного, затраты на приобретение оборудования для одного контрольно-пропускного пункта (с учётом затрат на монтаж и доставку) составляют 362 203,00 рубля.

В пункте 6 Порядка определено, что уполномоченные на проведение контроля должностные лица вправе затребовать у пассажира, проходящего через КПП по проездным документам, предоставляющим льготы, предъявить указанные документы, а также документы, позволяющие идентифицировать пассажира и подтверждающие право на льготы:

- по микропроцессорной пластиковой карте «Карта школьника» - наличие справки учебного заведения, расположенного на территории города Новосибирска, подтверждающая факт обучения пользователя в соответствующем учебном заведении;

- по микропроцессорной пластиковой карте «Карта студента» - наличие фотографического изображения владельца, нанесённое на оборотную сторону «Карты студента»;

- по микропроцессорной пластиковой карте «Социальная карта» - наличие фотографического изображения владельца, нанесённое на лицевую сторону «Социальной карты»;

- по микропроцессорной пластиковой карте «МПК-дисконт» - наличие фотографического изображения владельца, нанесённое на лицевую сторону «МПК-дисконт»;

- по микропроцессорной пластиковой карте «Социальная карта для сопровождающих» владельца персонифицированной микропроцессорной пластиковой карты «Социальная карта» - наличие реквизитов основной персонифицированной микропроцессорной пластиковой карты «Социальная карта», нанесённых на лицевую сторону «Социальной карты для сопровождающих»;

- по единому социальному проездному билету (далее – ЕСПБ) с «безлимитной» формой управления системой проезда – наличие документа, подтверждающего право владельца на меры социальной поддержки на общественном транспорте, *документа, удостоверяющего личность владельца*;

- по ЕСПБ с «лимитной» формой управления системой проезда - наличие документа, подтверждающего право владельца на меры социальной поддержки на общественном транспорте, *документа, удостоверяющего личность владельца*, отрывного социального или льготного талона, соответствующего ЕСПБ по серии, номеру, месяцу и году действия.

По мнению Министерства, требование о запросе у пассажира документа, удостоверяющего личность, определенное в абзацах 7 и 8 пункта 6 Порядка, является избыточным. Согласно пункту 18 Правил пользования метрополитеном пассажир обязан предъявить по требованию контролёра проездной документ, а в случае использования права бесплатного или льготного проезда также документ, подтверждающий право на бесплатный или льготный проезд. В соответствии с пунктом 2 Положения о едином социальном проездном билете на территории Новосибирской области, утвержденного постановлением Губернатора Новосибирской области от 31.01.2005 № 32, ЕСПБ при проезде в транспорте действителен при предъявлении удостоверения, подтверждающего право на получение мер социальной поддержки, предусмотренных действующим законодательством, или пенсионного удостоверения пенсионера по старости и отрывного социального талона на одну поездку.

Кроме того, Министерство считает необходимым отметить, что используемая в пунктах 6 и 7 Порядка формулировка «вправе затребовать», в силу отсутствия каких-либо ограничений может привести к злоупотреблению должностным лицом указанным правом. Фактически, при наличии достаточных к тому оснований, должностное лицо, осуществляющее контроль, обязано проверить у пассажира документы, подтверждающие право на льготы (в случае использования права бесплатного или льготного проезда). Учитывая, что у пассажира отсутствует обязанность по представлению должностному лицу, осуществляющему контроль, документа, удостоверяющего личность, представляется возможным сделать вывод о наличии в проекте акта избыточной обязанности субъекта предпринимательской деятельности (Новосибирский метрополитен) по истребованию у пассажира указанного документа.

Принимая во внимание вышеизложенное, Министерство предлагает разработчику исключить из абзацев 7 и 8 пункта 6 Порядка слова «документа, удостоверяющего личность владельца».

Кроме того, по мнению Министерства, используемая в пунктах 6 и 7 Порядка формулировка «вправе затребовать» имеет признаки коррупциогенного фактора, указанного в подпункте «б» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утверждённой постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 (определение компетенции по формуле «вправе»). В связи с чем рекомендуем разработчику в указанных пунктах конкретизировать основания, по которым уполномоченные на

проведение контроля должностные лица вправе запрашивать у пассажиров для проверки документы и ручную кладь.

В соответствии с пунктами 8–9 Порядка не предъявившему при проверке на КПП пассажиру, по требованию лица, уполномоченного на осуществление контроля, действительный проездной документ (за исключением жетонов), а в случае использования права бесплатного или льготного проезда также не предъявившему документ, подтверждающий право этого лица на бесплатный или льготный проезд, пассажиру для проезда предлагается произвести оплату по установленному тарифу. В случае отсутствия у пассажира документов, подтверждающих льготу, уполномоченные на проведение контроля должностные лица, изымают проездной документ у пассажира. При изъятии составляется акт в двух экземплярах, первый экземпляр выдаётся пассажиру, а второй экземпляр остаётся у уполномоченного на проведение контроля должностного лица. После составления акта пассажиру для проезда предлагается произвести оплату по установленному тарифу. Изъятый проездной документ в течение пяти рабочих дней с момента составления акта передаётся в организацию, уполномоченную на выдачу льготных проездных документов, для возврата её владельцу.

4. Сведения о выявленных положениях проекта акта, затрудняющих предпринимательскую и инвестиционную деятельность, либо способствующих возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области

В результате проведённого анализа в проекте акта выявлены положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующие их введению; положения, способствующие возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

№ п/п	Критерии	Наличие или отсутствие выявленных положений, которые создают необоснованные затруднения осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также способствуют возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области
I.	КРИТЕРИИ (ПРИЗНАКИ) ПРОЕКТА АКТА	
1	Нормативный акт не сможет решить заявленные разработчиком проблемы или разработчик не доказал, что они будут решены предлагаемым способом	отсутствует
II.	КРИТЕРИИ (ПРИЗНАКИ) ПОЛОЖЕНИЙ ПРОЕКТА АКТА, НЕ СВЯЗАННЫЕ С КРИТЕРИЯМИ (ПРИЗНАКАМИ) ПРОЕКТА АКТА	
1	Избыточные документарные обязанности, требования (касающиеся состава, формы и (или) срока предоставления документов,	1. Согласно абзацам 7 и 8 пункта 6 Порядка уполномоченные на проведение контроля должностные лица Новосибирского метрополитена истребуют у пассажиров,

	сведений)	осуществляющих проезд по ЕСПБ, документ, удостоверяющий личность. При этом ЕСПБ при проезде в транспорте действителен при предъявлении удостоверения, подтверждающего право на получение мер социальной поддержки, предусмотренных действующим законодательством, или пенсионного удостоверения пенсионера по старости и отрывного социального талона на одну поездку. Таким образом, проектом акта предлагается возложить избыточные обязанности на Новосибирский метрополитен.
2	Избыточные недокументарные обязанности, запреты или требования (в том числе к имуществу, персоналу и др.)	отсутствуют
3	Необоснованно широкие и (или) избыточные полномочия органов власти, их должностных лиц	отсутствуют
4	Иные избыточные ограничения для бизнеса	отсутствуют
5	Способствование иным, не указанным выше, образом возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области	отсутствуют

5. Выводы

По итогам проведения оценки регулирующего воздействия Министерство пришло к следующим выводам:

5.1. Разработчиком приведено достаточное обоснование решения проблемы предложенным способом правового регулирования.

5.2. В проекте акта выявлено положение, вводящее избыточные обязанности для субъекта предпринимательской деятельности. В целях его устранения Министерство предлагает разработчику исключить из абзацев 7 и 8 пункта 6 Порядка положения, предусматривающие избыточную обязанность по истребованию у пассажира документа, удостоверяющего личность.

И.о. министра
экономического развития
Новосибирской области



В.Б. Шовтак