

ПРАВИТЕЛЬСТВО НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

**МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ**

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

«23» марта 2017 г.

№ 10

**об оценке регулирующего воздействия проекта приказа министерства
транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области
«Об утверждении Порядка привлечения перевозчиков
к выполнению пассажирских перевозок по регулируемым тарифам
по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок
на территории Новосибирской области»**

Министерство экономического развития Новосибирской области (далее — министерство) рассмотрело проект приказа министерства транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области «Об утверждении Порядка привлечения перевозчиков к выполнению пассажирских перевозок по регулируемым тарифам по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Новосибирской области» (далее — проект акта) и сводный отчёт о проведении оценки регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта (далее — сводный отчёт), подготовленные министерством транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области (далее также — разработчик акта, Минтранс НСО).

В соответствии с частью 3 статьи 16 Закона Новосибирской области от 25 декабря 2006 года № 80-ОЗ «О нормативных правовых актах Новосибирской области», постановления Губернатора Новосибирской области (кроме изданных по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина) вступают в силу с момента их подписания, если иное не указано в самом таком нормативном акте.

Пунктом 1 постановления Губернатора Новосибирской области от 17 января 2017 года № 2 (далее также — Постановление № 2 от 17.01.2017 г.) был утверждён Порядок оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Новосибирской области. При этом пунктом 4 указанного постановления было установлено, что его положения распространяются на отношения по проведению оценки регулирующего воздействия, которые не

проходят такую оценку на дату вступления его в силу.

Публичные консультации по проекту акта проводились в период с 29 декабря 2016 года по 31 января 2017 года, то есть начались до 17 января 2017 года. Следовательно, к отношениям по оценке его регулирующего воздействия не подлежат применению положения Постановления № 2 от 17.01.2017 г.

До принятия указанного постановления отношения по проведению оценки регулирующего воздействия регулировались Положением о проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных актов Новосибирской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утверждённым постановлением Губернатора Новосибирской области от 21 июля 2014 года № 116 (далее — Положение).

Рассмотрев в соответствии с пунктами 24–27 Положения проект акта, министерство сообщает следующее.

1. Сведения о размещении извещения и проведении публичных консультаций

1.1. Сведения о размещении извещения и уведомлении об этом

Согласно пункту 7 Положения, разработчик акта после принятия решения о подготовке проекта акта размещает извещение на своём официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

На момент дачи настоящего заключения такое извещение размещено в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <http://mintrans.nso.ru/page/1522> («Проект приказа Минтранса Новосибирской области „Об утверждении Порядка привлечения перевозчиков к выполнению пассажирских перевозок по регулируемым тарифам по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Новосибирской области“») → файл «Извещение.docx»¹). Согласно пункту 8 указанного документа, предложения в связи с его размещением принимаются до 15 декабря 2016 года. При этом, как следует из пункта 1.2 части IV сводного отчёта, извещение было размещено 28 ноября 2016 года.

Таким образом, предложения в связи с размещением извещения принимались в течение 17 дней.

Согласно подпункту 7 пункта 8 Положения, срок, в течение которого разработчиком акта принимаются предложения в связи с размещением извещения, не может составлять меньше 15 дней.

С учётом изложенного, разработчик акта надлежащим образом выполнил требования раздела II Положения.

1.2. Сведения о проведении публичных консультаций

Согласно пункту 15 Положения, для проведения публичных консультаций по проекту акта разработчик акта в течение 3 рабочих дней после подготовки

1 Прямая гиперссылка на файл: <http://dem.nso.ru/filestore/58f269f9-6db3-44e4-892d-8f7bd999db5a>.

текста проекта акта и сводного отчёта размещает на своём официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети Интернет информационное сообщение о проведении публичных консультаций, проект акта, в отношении которого проводится оценка регулирующего воздействия, сводный отчёт и перечень вопросов по проекту акта.

Все перечисленные документы размещены в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по упомянутому выше адресу: <http://mintrans.nso.ru/page/1522> («Проект приказа Минтранса Новосибирской области „Об утверждении Порядка привлечения перевозчиков к выполнению пассажирских перевозок по регулируемым тарифам по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Новосибирской области“») → файлы соответственно «Информационное сообщение о ПК.doc»², «Проект акта (на ПК).doc»³, «Сводный отчет (на ПК).docx»⁴, «Опросный лист.docx»⁵).

Срок проведения публичных консультаций, согласно пункту 2.1 части IV сводного отчёта, составил 33 календарных дня, что не нарушает предусмотренный пунктом 17 Положения минимальный 20-дневный срок.

Таким образом, разработчик надлежащим образом провёл публичные консультации по проекту акта.

1.3. Сведения об учете поступивших предложений

Согласно информации, содержащейся в пункте 2.2 части IV сводного отчёта, о проведении публичных консультаций по проекту акта был извещён Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области и НП «Транспортный союз Сибири».

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области предложил указать срок действия договора, заключаемого без проведения конкурса по регулируемым тарифам. Разработчик акта указал, что учёл это предложение.

Сопоставление варианта проекта акта, размещённого в целях проведения публичных консультаций, и доработанного по результатам публичных консультаций⁶, показывает следующее.

Абзац второй пункта 3 Порядка привлечения перевозчиков к выполнению пассажирских перевозок по регулируемым тарифам по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Новосибирской области в исходной редакции формулировался следующим образом: «Договор заключает министерство транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области (далее — Министерство)».

2 Прямая гиперссылка на файл: <http://dem.nso.ru/filestore/fa21d66a-71d3-476c-ae5d-ab391cd7c3d9>.

3 Прямая гиперссылка на файл: <http://dem.nso.ru/filestore/dc553cbf-0beb-46d9-bbe1-51519afd2dea>.

4 Прямая гиперссылка на файл: <http://dem.nso.ru/filestore/44bdb971-4480-4f3f-9d0c-dfc8bed26db5>.

5 Прямая гиперссылка на файл: <http://dem.nso.ru/filestore/ccf6c6bb-67da-44e0-a754-34e957bcedd8>.

6 См. «Проект приказа Минтранса Новосибирской области „Об утверждении Порядка привлечения перевозчиков к выполнению пассажирских перевозок по регулируемым тарифам по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Новосибирской области“» (<http://mintrans.nso.ru/page/1522>) → файл «Проект акта (после ПК).doc» (прямая гиперссылка: <http://dem.nso.ru/filestore/287db363-851d-4e7e-bd3d-d7e81a57b857>).

В проекте акта, доработанном по результатам публичных консультаций, указанный абзац сформулирован иначе: «Договор заключается министерством транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области (далее — Министерство) *на срок до 1 года*».

Таким образом, предложение участника публичных консультаций было учтено надлежащим образом.

2. Анализ проблем и целей регулирования

2.1. Анализ заявленных проблем и их негативных эффектов

Заявленная разработчиком акта проблема, на решение которой направлен проект акта, сформулирована следующим образом: «Отсутствует порядок привлечения перевозчиков к выполнению пассажирских перевозок по регулируемым тарифам по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Новосибирской области»⁷. В качестве негативного эффекта заявлены «возможности уполномоченных органов местного самоуправления по своему усмотрению решать вопросы заключения договоров об организации пассажирских перевозок по регулируемым тарифам на межмуниципальных маршрутах регулярных перевозок», а обосновывая указанный эффект, разработчик акта указал: «Отсутствие единого порядка привлечения перевозчиков к выполнению пассажирских перевозок по регулируемым тарифам по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Новосибирской области способствует расширению полномочий государственного органа»⁸.

Министерство считает возможным не согласиться с приведёнными формулировкам и аргументами по следующим причинам.

В соответствии с частью 2 статьи 14 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее также — Федеральный закон № 220-ФЗ), осуществление регулярных перевозок по регулируемым тарифам обеспечивается посредством заключения уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или уполномоченным органом местного самоуправления либо иным государственным или муниципальным заказчиком государственных или муниципальных контрактов в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, с учётом положений Федерального закона № 220-ФЗ. При этом пункт 5 статьи 3 Закона Новосибирской области

7 Пункт 1.1 части II сводного отчёта. Необходимо заметить, что в таблице пункта 1 части III сводного отчёта заявленная проблема сформулирована схожим образом: «Отсутствие порядка привлечения перевозчиков к выполнению пассажирских перевозок по регулируемым тарифам по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Новосибирской области».

8 См. столбцы 4 и 5 таблицы пункта 1 части III сводного отчёта.

от 27 апреля 2016 года № 55-ОЗ «Об отдельных вопросах организации транспортного обслуживания населения на территории Новосибирской области» (далее — Закон № 55-ОЗ) относит заключение государственного контракта на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок к числу полномочий областного исполнительного органа государственной власти Новосибирской области, уполномоченного в сфере организации транспортного обслуживания населения, осуществления функций по организации регулярных перевозок. Несмотря на то, что в Новосибирской области орган, который бы в нормативном акте, устанавливающем его компетенцию, определялся как уполномоченный в указанных сферах, отсутствует, ближе всего перечисленным признакам отвечает Минтранс НСО.

Так, согласно пункту 1 Положения о министерстве транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области, утверждённого постановлением Правительства Новосибирской области от 19 октября 2015 года № 382-п, Минтранс НСО является областным исполнительным органом государственной власти Новосибирской области, осуществляющим государственное управление и нормативное правовое регулирование, в частности, в сфере пассажирского транспорта. А в соответствии с подпунктами 5, 19, 35 пункта 8 указанного нормативного акта, названный орган разрабатывает, утверждает и реализует ведомственные целевые программы Новосибирской области по вопросам организации транспортного обслуживания населения; осуществляет взаимодействие с федеральными органами государственной власти и их территориальными органами, органами местного самоуправления муниципальных образований Новосибирской области при организации транспортного обслуживания населения; организует транспортное обслуживание населения автомобильным, электрическим (трамвай, троллейбус, метрополитен), водным транспортом в пригородном сообщении, железнодорожным транспортом в межмуниципальном сообщении в пределах полномочий, предоставленных федеральным законодательством и законодательством Новосибирской области. Согласно подпункту «а» подпункта 1 пункта 11 того же нормативного акта, Минтранс НСО в порядке, установленном Губернатором Новосибирской области, принимает нормативные правовые акты по вопросам, отнесённым к полномочиям Минтранса НСО, за исключением вопросов, правовое регулирование которых осуществляется федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами Новосибирской области, правовыми актами Губернатора Новосибирской области и Правительства Новосибирской области, в том числе организация транспортного обслуживания населения по межмуниципальным и пригородным маршрутам регулярного сообщения.

В любом случае приведённые ранее положения Закона № 55-ОЗ исключают возможность заключения муниципальных контрактов, предметом которых является выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам по межмуниципальным маршрутам. Следовательно,

факт наличия у уполномоченных органов местного самоуправления возможности «по своему усмотрению решать вопросы заключения договоров об организации пассажирских перевозок по регулируемым тарифам на межмуниципальных маршрутах регулярных перевозок» не подтверждается действующим законодательством Российской Федерации и Новосибирской области.

Кроме того, между содержанием негативного эффекта и его обоснованием не усматривается причинно-следственной связи.

В случае если разработчик акта ошибочно упомянул органы местного самоуправления, имея при этом в виду органы государственной власти (в частности Минтранс НСО), министерство полагает возможным также не согласиться с разработчиком акта по следующим основаниям.

Федеральный закон № 220-ФЗ (статья 3, часть 1, пункт 17) устанавливает определение понятия «регулярные перевозки по регулируемым тарифам», в соответствии с которым это регулярные перевозки, осуществляемые с применением тарифов, установленных органами государственной власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления, и предоставлением всех льгот на проезд, утверждённых в установленном порядке. При этом, согласно пункту 5 статьи 790 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее также — ГК РФ), в случаях, когда в соответствии с законом или иными правовыми актами установлены льготы или преимущества по провозной плате за перевозку грузов, пассажиров и багажа, понесённые в связи с этим расходы возмещаются транспортной организацией за счёт средств соответствующего бюджета. В Новосибирской области действует ряд таких льгот. В частности, перечень категорий граждан, имеющих право на их получение, утверждён постановлением Губернатора Новосибирской области от 3 сентября 2010 года № 271. Таким образом, регулярные перевозки по регулируемым тарифам являются оплачиваемыми (по меньшей мере частично) из бюджета Новосибирской области.

Порядок привлечения перевозчиков к осуществлению перевозок по регулируемым тарифам, как сообщалось выше, определяется статьёй 14 Федерального закона № 220-ФЗ, согласно части 2 которой осуществление регулярных перевозок по регулируемым тарифам обеспечивается (в применимой части) посредством заключения уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации либо иным государственным заказчиком государственных контрактов в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, с учётом положений указанного федерального закона.

Поэтому отсутствие порядка привлечения перевозчиков к осуществлению перевозок по регулируемым тарифам, установленного на региональном уровне, не может составлять проблему.

Более глубокое изучение аргументации разработчика акта показало также

следующее. В пункте 4 извещения о подготовке проекта акта⁹ заявленная проблема, на решение которой направлен предлагаемый способ регулирования, сформулирована следующим образом: «Федеральный закон от 13.07.2015 № 220-ФЗ „Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации“ разделяет регулярные перевозки пассажиров на 2 вида: по регулируемым тарифам, которые устанавливает субъект РФ или муниципальное образование, и по нерегулируемым тарифам, которые устанавливает сам перевозчик. Согласно статье 39 Федерального закона № 220-ФЗ, *до перехода на контрактную систему* в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд в отношении организации межмуниципальных регулярных перевозок пассажиров и багажа *перевозка пассажиров осуществляется в порядке, действующем до вступления Федерального закона в силу*». Постановлением Правительства Новосибирской области от 15 февраля 2017 года № 57-п был утверждён Документ планирования регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Новосибирской области на 2018–2019 годы, согласно пункту 6 которого (строка № 7 таблицы, не считая заголовка), заключение государственных контрактов об осуществлении перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по межмуниципальным автобусным маршрутам регулярных перевозок на территории Новосибирской области по регулируемым тарифам будет осуществляться с III квартала 2019 года. В комментарии, содержащемся в информационном сообщении о проведении публичных консультаций по проекту акта¹⁰, также содержатся следующие слова: «Минтранс Новосибирской области принято решение о том, что заключение государственных контрактов будет осуществляться с 3 квартала 2019 года. До указанного срока — *заключение договоров осуществляться будет в соответствии с действующим законодательством*».

Таким образом, разработчик акта исходит из того, что часть 9 статьи 39 Федерального закона № 220-ФЗ допускает последующее (после вступления в силу соответствующих его положений) привлечение перевозчиков к осуществлению перевозок по регулируемым тарифам в соответствии с ранее действовавшими правилами.

В соответствии с частью 9 статьи 39 Федерального закона № 220-ФЗ, регулярные перевозки, частично или полностью оплачиваемые за счёт средств бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов, осуществляются в порядке, действовавшем до дня официального опубликования указанного федерального закона, в течение срока, по окончании которого в соответствии с графиком, предусмотренным документом планирования регулярных перевозок, в отношении данных перевозок должен

9 См. <http://dem.nso.ru/filestore/58f269f9-6db3-44e4-892d-8f7bd999db5a>.

10 См. <http://dem.nso.ru/filestore/fa21d66a-71d3-476c-ae5d-ab391cd7c3d9>.

быть заключён государственный или муниципальный контракт. Указанный срок (применительно к Новосибирской области), исходя из той же нормы, не может превышать пять лет со дня официального опубликования Федерального закона № 220-ФЗ. При этом Федеральный закон № 220-ФЗ был официально опубликован 14 июля 2015 года¹¹.

Если исходить из того, что указанная норма позволяет сохранять прежний, действовавший до 14 июля 2015 года, порядок *привлечения* перевозчиков к осуществлению регулярных перевозок то, по мнению министерства, необходимо учитывать следующее.

На указанный момент действовал Закон Новосибирской области от 7 июня 2007 года № 112-ОЗ «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Новосибирской области» (далее также — Закон № 112-ОЗ). Статья 12 указанного закона предусматривала следующие положения:

«1. Привлечение перевозчиков к выполнению регулярных пассажирских перевозок по маршрутам регулярного сообщения осуществляется на основании договоров об организации пассажирских перевозок уполномоченными органами:

1) по результатам конкурсов на право заключения договоров об организации пассажирских перевозок по маршрутам регулярного сообщения, проводимых в случаях:

а) открытия нового маршрута регулярного сообщения;

б) изменения схемы движения транспорта по существующему маршруту более чем на треть его протяжённости;

в) истечения срока действия договора об организации пассажирских перевозок;

г) отказа перевозчика от выполнения перевозки в соответствии с договором об организации пассажирских перевозок по маршруту регулярного сообщения;

д) прекращения действия договора об организации пассажирских перевозок по соглашению сторон;

е) досрочного расторжения договора об организации пассажирских перевозок при неисполнении и (или) ненадлежащем исполнении действующим перевозчиком условий договора;

ж) аннулирования лицензии на осуществление перевозки пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек, и (или) признания договора об организации пассажирских перевозок недействительным;

2) на условиях временной работы на маршрутах регулярного сообщения на срок до 1 года в следующих случаях:

а) если потребность в пассажирских перевозках по маршрутам обусловлена обстоятельствами, носящими чрезвычайный характер (вследствие действия непреодолимой силы), — до прекращения таких обстоятельств;

б) неисполнения перевозчиком договора об организации пассажирских

11 См. <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201507140008>.

перевозок, включая отказ от его исполнения, и (или) досрочное расторжение договора, — до момента заключения нового договора по результатам проведения конкурса на право заключения договора об организации пассажирских перевозок по маршрутам регулярного сообщения;

в) признания конкурса на право заключения договора об организации пассажирских перевозок по маршрутам регулярного сообщения несостоявшимся — до момента заключения нового договора об организации пассажирских перевозок по результатам проведения конкурса;

г) приостановления действия лицензии на осуществление перевозки пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек, и (или) договора об организации пассажирских перевозок перевозчиком, обязанным оказывать транспортное обслуживание по конкретному маршруту, — до момента возобновления действия лицензии и (или) договора;

д) аннулирования лицензии на осуществление перевозки пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек, и (или) признания договора об организации пассажирских перевозок недействительным — до момента заключения нового договора по результатам проведения конкурса на право заключения договора об организации пассажирских перевозок по маршрутам регулярного сообщения;

е) открытия сезонных маршрутов для обеспечения потребностей граждан в определённый период времени;

ж) в случаях организации пассажирских перевозок по вновь открываемым маршрутам — до момента заключения договора об организации пассажирских перевозок по результатам проведения конкурса на право заключения договоров об организации пассажирских перевозок по маршрутам регулярного сообщения.

1.1. Конкурс на право заключения договоров об организации пассажирских перевозок по маршрутам регулярного сообщения объявляется не позднее 90 дней с момента наступления случаев, указанных в пункте 1 части 1, за исключением случая, указанного в подпункте «в» пункта 1 части 1.

Конкурс на право заключения договоров об организации пассажирских перевозок по маршрутам регулярного сообщения проводится не позднее 90 дней до наступления случая, указанного в подпункте «в» пункта 1 части 1.

2. Порядок привлечения перевозчиков к выполнению пассажирских перевозок по результатам конкурса на право заключения договоров об организации пассажирских перевозок по маршрутам регулярного сообщения либо на условиях временной работы, порядок проведения конкурса определяются уполномоченным органом».

Фактически приведённые положения устанавливали в качестве основной процедуры привлечения перевозчиков к осуществлению регулярных перевозок проведение открытого конкурса, и только в исключительных случаях и в обусловленный ими срок, не превышающий одного года, допускали упрощённую процедуру привлечения перевозчиков.

Приказом Минтранса НСО от 18 октября 2013 года № 196 было утверждено Положение о конкурсе на право заключения договоров об организации пассажирских перевозок по пригородным и межмуниципальным маршрутам регулярного сообщения на территории Новосибирской области (далее — исходный порядок проведения конкурса). Приказом Минтранса НСО от 10 декабря 2014 года № 158 (далее также — Приказ Минтранса НСО № 158) был утверждён Порядок привлечения перевозчиков к выполнению пассажирских перевозок на условиях временной работы по пригородным и межмуниципальным маршрутам регулярного сообщения Новосибирской области.

Последний из упомянутых нормативных актов продолжает действовать и в настоящий момент. Первый же был отменён подпунктом 1 пункта 3 приказа Минтранса НСО от 6 октября 2016 года № 189 (далее также — Приказ Минтранса НСО № 189), пунктом 1 которого одновременно был утверждён Порядок проведения конкурса на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Новосибирской области (далее — новый порядок проведения конкурса).

Необходимо заметить, что в соответствии с пунктом 19 части 1 статьи 3 Федерального закона № 220-ФЗ, свидетельство об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок — это документ, подтверждающий право осуществления регулярных перевозок *по нерегулируемым тарифам*. Это означает, что исходный порядок проведения открытого конкурса касался всех регулярных перевозок, а новый порядок проведения конкурса — только регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам. Следовательно, вопросы организации регулярных перевозок по регулируемым тарифам новым порядком проведения конкурса не регламентируются.

Таким образом, в силу перечисленных обстоятельств в настоящий момент:

1) использовать действовавший на 14 июля 2015 года порядок привлечения перевозчиков к осуществлению регулярных перевозок по результатам конкурса невозможно ввиду того, что порядок проведения такого конкурса отменён Приказом Минтранса НСО № 189;

2) заключение договора об осуществлении пассажирских перевозок на условиях временной работы возможно только на один год без пролонгации;

3) заключение государственных контрактов на осуществление регулярных межмуниципальных регулярных перевозок по регулируемым тарифам в Новосибирской области планируется только с 3-го квартала 2019 года.

Следовательно, по мнению министерства, в настоящий момент имеет место вызванный тремя названными обстоятельствами пробел в правовом регулировании отношений по привлечению перевозчиков к осуществлению межмуниципальных регулярных перевозок по регулируемым тарифам в Новосибирской области. Действительная проблема, которую мог бы решить проект акта, состоит, по мнению министерства, именно в этом.

Негативный эффект такой проблемы состоит в том, что в случае

прекращения договора об организации регулярных перевозок, заключённого в соответствии с Законом № 112-ОЗ (и принятым на его основании Приказом Минтранса НСО № 189), в том числе в связи с прекращением срока его действия, последующее обеспечение осуществления перевозок по такому маршруту на законных основаниях невозможно. Если по этой причине маршрут окажется не обеспечивающим необходимый уровень транспортного обслуживания населения, это может повлечь дополнительные неблагоприятные последствия: увеличение времени и (или) стоимости перемещения пассажиров, в том числе до размеров, препятствующих такому перемещению, снижение привлекательности общественного транспорта, снижение продолжительности и (или) производительности труда, рост социальной напряжённости и другие.

2.2. Анализ целей регулирования и индикаторов их достижения

Пунктом 2.3 части II сводного отчёта цель предлагаемого регулирования сформулирована следующим образом: «Утверждение Порядка привлечения перевозчиков к выполнению пассажирских перевозок по регулируемым тарифам по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Новосибирской области». При (как было показано выше, не вполне корректно) заявленной разработчиком акта проблеме такая цель обоснованна, поскольку устраняет указанную разработчиком акта проблему.

Однако учитывая содержание пункта 2.1 настоящего заключения, цель также представляется сформулированной не вполне верно.

Аналогично, индикаторы, отражающие количественные и (или) качественные параметры воздействия проекта акта после его принятия на плоскость регулируемых правоотношений, разработчиком акта не заявлены, что отчасти вызвано неверно обозначенной проблемой.

Министерство полагает, что главной целью проекта акта должно быть обеспечение возможности осуществлять перевозки по регулируемым тарифам в период, когда по указанным выше причинам для этого нет законных оснований.

Следовательно, индикатор должен (индикаторы должны) отражать:

— количество межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок по регулируемым тарифам, по которым в течение хотя бы одного календарного дня не осуществлялись перевозки (исключая дни, когда движение по маршруту не осуществляется в соответствии с установленным расписанием);

— количество полных дней, в течение которых движение транспортных средств по маршрутам регулярных перевозок по регулируемым тарифам не осуществлялось (исключая дни, когда перевозки по маршруту не осуществляются в соответствии с установленным расписанием).

При таких индикаторах их целевые значения будут равны 0 для всех периодов.

1. Анализ предлагаемого регулирования и альтернативных способов регулирования

Анализ контекста правового регулирования, в котором предлагается принять

проект акта, приводится в пункте 2.1 настоящего заключения, в связи с чем необходимость в его повторении отсутствует.

В результате такого анализа министерство пришло к выводу, что в настоящий момент имеет место пробел в правовом регулировании отношений по привлечению перевозчиков к осуществлению межмуниципальных регулярных перевозок по регулируемым тарифам в Новосибирской области.

Кроме того, было установлено, что в настоящий момент из двух ранее применявшихся порядков привлечения перевозчиков к осуществлению регулярных перевозок (по результатам открытого конкурса и на условиях временной работы) продолжает действовать только один (на условиях временной работы)¹². При этом до 3 квартала 2019 года заключение государственных контрактов не предполагается.

Таким образом, в случае истечения права одного из перевозчиков, осуществляющих регулярные перевозки по регулируемым тарифам, на осуществление таких перевозок до 3 квартала 2019 года, с ним не предполагается заключение государственного контракта, но и иных оснований для предоставления ему или другому перевозчику указанного права не имеется, за исключением временного на срок до 1 года. Отсутствует также иной порядок предоставления такого права.

На восполнение обозначенного пробела и направлен проект акта.

С учётом изложенного, министерство исходит из того, что содержание проекта акта не должно существенным образом менять (во всяком случае, в худшую сторону) регулирование, действующее на 14 июля 2015 года, но одновременно должно приближать его к положениям Федерального закона № 220-ФЗ.

Пунктом 1 проекта акта предполагается утвердить Порядок привлечения перевозчиков к выполнению пассажирских перевозок по регулируемым тарифам по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Новосибирской области (далее — Порядок).

При этом, согласно **пункту 1 Порядка**, он (Порядок) определяет процедуру заключения договора об организации пассажирских перевозок по регулируемым тарифам по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок до перехода на контрактную систему государственных закупок. **Пунктом 2 Порядка** предусмотрено, что он принят в соответствии со статьёй 39 указанного федерального закона («Обеспечение реализации положений настоящего Федерального закона»; глава 8 «Заключительные положения»).

Ни один из указанных пунктов не устанавливает каких-либо правил поведения.

12 Приказом Минтранса НСО от 6 октября 2016 года № 189 был утверждён Порядок проведения конкурса на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок, который, учитывая, что такие свидетельства удостоверяют право осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам (часть 2 статьи 17 Федерального закона № 220-ФЗ), распространяет своё действие только на нерегулируемые тарифы.

Согласно **пункту 3 Порядка**, привлечение перевозчиков к выполнению пассажирских перевозок по регулируемым тарифам по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок в Новосибирской области осуществляется на основании договора об организации пассажирских перевозок по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок по регулируемым тарифам, заключаемого с Минтрансом НСО на срок до 1 года.

Указанное ограничение срока действия договора применительно к случаям, когда необходимость в заключении договора возникает в силу обстоятельств, которые в период действия Закона № 112-ОЗ были указаны в пункте 2 части 1 статьи 12 указанного закона, представляется министерством обоснованным. При этом конкретный срок необходимо сообщать перевозчикам до начала приёма от них документов в целях последующего заключения договора.

Пункт 4 Порядка состоит из шести абзацев.

Согласно абзацу первому, Минтранс НСО при заключении с перевозчиком договора обязан выдать маршрутные карты на каждое транспортное средство, которые действительны на весь период действия договора.

Абзацем вторым предусмотрено, что при замене транспортного средства перевозчик возвращает Минтрансу НСО маршрутную карту и получает новую на заменённое транспортное средство. При этом порядок такой замены установлен абзацами третьим–пятым и состоит в следующем. Перевозчик подаёт в Минтранс НСО заявление о замене транспортного средства (с приложением копий документов, указанных в абзацах пятом–одиннадцатом пункта 9 Порядка), где оно регистрируется. Затем министр транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области или лицо, его заменяющее, принимает решение о замене транспортного средства «в форме дополнительного соглашения к договору с выдачей новых маршрутных карт». Дополнительное соглашение о замене транспортного средства и маршрутные карты выдаются перевозчику в течение 10 рабочих дней со дня регистрации заявления о замене транспортного средства.

Следует заметить, что пункт 9 Порядка устанавливает следующее:

«9. Для заключения договора перевозчик (его представитель) представляет следующие документы:

копию лицензии на перевозки пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек;

копию документа, подтверждающего полномочия представителя (при обращении представителя);

копию паспорта транспортного средства;

копию свидетельства о регистрации транспортного средства;

копию диагностической карты на транспортное средство;

копию одобрения типа транспортного средства (если не указано в ПТС);

копию договора аренды или иного документа, подтверждающего права владения транспортным средством».

Как показывает построчный подсчёт, указанный пункт содержит всего восемь абзацев, в связи с чем возложенная на субъектов предпринимательской

деятельности (перевозчиков) обязанность по предоставлению документов, указанных в абзацах пятом–одиннадцатом (в части, касающейся пункта девятого, десятого и одиннадцатого) не может быть исполнена ввиду отсутствия в указанном пункте соответствующих абзацев. Следовательно, данная обязанность является избыточной.

Вместе с тем подразумеваемое содержание указанной обязанности выявляется при сопоставлении положений проекта акта с положениями Приказа Минтранса НСО № 158.

Норма проекта акта	Норма Приказа Минтранса НСО № 158
Заявление о замене транспортного средства с приложением копий документов, указанных в абзацах 5–11 пункта 9 настоящего Порядка, подаётся в Министерство ¹³ .	Заявление о замене транспортного средства с приложением копий документов, указанных в абзацах 5–11 пункта 7 настоящего Порядка, подаётся в Министерство ¹⁴ .
9. Для заключения договора перевозчик (его представитель) представляет следующие документы: копию лицензии на перевозки пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек; копию документа, подтверждающего полномочия представителя (при обращении представителя); копию паспорта транспортного средства; копию свидетельства о регистрации транспортного средства; копию диагностической карты на транспортное средство; копию одобрения типа транспортного средства (если не указано в ПТС); копию договора аренды или иного документа, подтверждающего права владения транспортным средством.	7. Перечень документов для заключения договора об организации пассажирских перевозок по пригородным и межмуниципальным маршрутам регулярного сообщения на условиях временной работы (далее — договор на условиях временной работы). Претендент (его представитель) представляет следующие документы: копию лицензии на перевозки пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек; копию документа, подтверждающего полномочия представителя (при обращении представителя); копию паспорта транспортного средства; копию свидетельства о регистрации транспортного средства; копию талона о прохождении технического осмотра (копию диагностической карты); копию Одобрения типа транспортного средства (если не указано в ПТС); копию договора аренды или иного документа, подтверждающего права владения транспортным средством; <i>абзац исключён;</i> <i>копии документов, подтверждающих оборудование транспортных средств аппаратурой спутниковой навигационной системы ГЛОНАСС или ГЛОНАСС / GPS.</i>

В абзацах пятом–одиннадцатом (а точнее, пятом–девятом) пункта 7 Порядка привлечения перевозчиков к выполнению пассажирских перевозок на условиях временной работы по пригородным и межмуниципальным маршрутам регулярного сообщения Новосибирской области (далее — Порядок временного привлечения перевозчиков) перечислены документы, указанные в абзаце четвёртом–восьмом пункта 9 Порядка. Следовательно, как представляется министерству, обязанность по предоставлению именно этих документов

13 Абзац третий пункта 4 Порядка.

14 Абзац третий пункта 4 Порядка привлечения перевозчиков к выполнению пассажирских перевозок на условиях временной работы по пригородным и межмуниципальным маршрутам регулярного сообщения Новосибирской области.

предполагалось возложить на перевозчиков. Результаты анализа обоснованности требований пункта 9 Порядка приводятся далее.

Пункт 6 Порядка устанавливает закрытый перечень оснований, по которым перевозчику может быть отказано в заключении договора: это непредставление перевозчиком документов, указанных в пункте 9 Порядка; несоответствие транспортных средств перевозчика требованиям, установленным в реестре межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок на территории Новосибирской области; и непредставление перевозчиком в течение 2 рабочих дней со дня получения проекта подписанного договора в Минтранс НСО.

Следует заметить, что анализируемый пункт в той части, в которой он позволяет отказать в заключении договора в связи с непредставлением перевозчиком подписанного договора *в течение 2 рабочих дней* с момента получения его проекта, противоречит абзацу второму пункта 11 Порядка, который на те же действия отводит *5 рабочих дней*. В случае предоставления договора на 3-й, 4-й или 5-й рабочий день с момента получения его проекта такому лицу будет отказано в заключении договора в соответствии с пунктом 6 Порядка, однако оснований для заключения договора с иным перевозчиком, подавшим заявление с приложением необходимых документов, не возникнет. По этой причине привлечение перевозчика к регулярным перевозкам по соответствующему маршруту окажется невозможным в соответствии с Порядком, что повлечёт необоснованную невозможность осуществления предпринимательской деятельности соответствующего перевозчика. В этой связи министерство рекомендует устранить указанное противоречие.

Собственно порядок привлечения перевозчиков предусмотрен **пунктами 7, 8 и 11 Порядка**. Так, в течение 3 рабочих дней в случае открытия межмуниципального маршрута регулярных перевозок, расторжения договора по инициативе Минтранса НСО, перевозчика, по соглашению сторон или по решению суда, прекращения перевозчиком фактической перевозки пассажиров по маршруту, прекращения или приостановления лицензии на право осуществления деятельности по перевозке пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек, Минтранс НСО размещает на официальном сайте объявление о привлечении перевозчика к выполнению пассажирских перевозок по межмуниципальному маршруту.

После этого¹⁵ перевозчики подают заявления о заключении договора «и документы» (представляется, что указанные в пункте 9 Порядка) по адресу: город Новосибирск, Красный проспект, дом 18, кабинет 361; почтовый индекс 630011. В заявлении содержатся полное наименование перевозчика, фамилия, инициалы индивидуального предпринимателя (руководителя юридического лица), адрес места жительства (местонахождения) перевозчика, номера контактных телефонов, адрес электронной почты. Заявление и прилагаемые к нему документы должны быть на русском языке, читаемые, не должны содержать исправлений.

15 Буквальное содержание проекта акта не препятствует подаче такого заявления в любой другой момент времени.

Поступившие заявления регистрируются с указанием времени их получения. Договор заключается с перевозчиком, первым подавшим заявление и документы или последующим, если первый в течение 5 рабочих дней после получения проекта договора не представил в Минтранс НСО подписанный договор.

Необходимо заметить, что Порядок временного привлечения перевозчиков устанавливает:

«5. В течение трёх рабочих дней со дня возникновения обстоятельств¹⁶, указанных в пункте 2 части 1 статьи 12 Закона Новосибирской области от 07.06.2007 № 112-ОЗ „Об организации транспортного обслуживания населения на территории Новосибирской области“, Министерство¹⁷ размещает на официальном сайте объявление о привлечении перевозчика к выполнению пассажирских перевозок по пригородным или межмуниципальным маршрутам регулярного сообщения на условиях временной работы.

6. Заявление о заключении договора об организации пассажирских перевозок по пригородному или межмуниципальному маршруту регулярного сообщения на условиях временной работы (далее — заявление) и документы подаются по адресу: 630011, город Новосибирск, Красный проспект, 18, к. 361.

Заявление должно содержать полное наименование перевозчика, фамилию, имя, отчество индивидуального предпринимателя (руководителя юридического лица), адрес места жительства (местонахождения) перевозчика, номера контактных телефонов, адрес электронной почты. Заявление, подаваемое претендентом, и прилагаемые к нему документы, указанные в пункте 7 настоящего Порядка, должны быть на русском языке, читаемые, не должны содержать исправлений»;

«9. При поступлении заявления с документами о заключении договора Министерство регистрирует его в журнале заявлений.

Договор на условиях временной работы заключается с претендентом, первым подавшим заявление и документы в соответствии с пунктом 7 настоящего Порядка или последующим, если первый в течение двух рабочих дней после получения проекта договора не представил в Министерство подписанный договор на условиях временной работы.

Договор на условиях временной работы с претендентом заключается по истечении 10 рабочих дней со дня поступления первого заявления и документов в соответствии с пунктом 7 настоящего Порядка».

16 Таковыми обстоятельствами являются: чрезвычайный характер (вследствие действия непреодолимой силы), обусловивший потребность в пассажирских перевозках по маршрутам; неисполнение перевозчиком договора об организации пассажирских перевозок, включая отказ от его исполнения, и (или) досрочное расторжение договора; признание конкурса на право заключения договора об организации пассажирских перевозок по маршрутам регулярного сообщения несостоявшимся; приостановление действия лицензии на осуществление перевозки пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек, и (или) договора об организации пассажирских перевозок перевозчиком, обязанным оказывать транспортное обслуживание по конкретному маршруту; аннулирование лицензии на осуществление перевозки пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозки более 8 человек, и (или) признания договора об организации пассажирских перевозок недействительным; открытие сезонных маршрутов для обеспечения потребностей граждан в определённый период времени; организация пассажирских перевозок по вновь открываемым маршрутам.

17 Минтранс НСО.

С учётом изложенного, по существу проектом акта предлагается распространить применяющийся в настоящий момент порядок привлечения перевозчиков к осуществлению регулярных перевозок *на условиях временной работы* — на все регулярные перевозки по регулируемым тарифам с той разницей, что в случаях, не предусмотренных пунктом 7 Порядка, Минтранс НСО не размещает предусмотренного указанным пунктом объявления. Однако, как сообщалось выше, пункт 1 части 1 статьи 12 Закона № 112-ОЗ предусматривал случаи, когда договор об организации перевозок пассажиров должен был заключаться *по результатам конкурса*. Поскольку на 14 июля 2015 года указанный закон сохранял юридическую силу, министерство полагает: до момента перехода на контрактную систему конкурсная процедура привлечения перевозчиков к осуществлению регулярных перевозок по регулируемым тарифам должна сохраняться (включая основания и сроки проведения конкурсов) наряду с упрощённой процедурой привлечения перевозчиков в случаях, когда необходимость привлечения перевозчиков обусловлена обстоятельствами, которые нельзя было предусмотреть заранее (которые ранее были установлены пунктом 2 части 1 статьи 12 Закона № 112-ОЗ). В противном случае существенно возрастает риск дискриминации перевозчиков, отбираемых для заключения договора, по неэкономическим основаниям. В частности, при прочих равных вероятность заключения договора в случае предоставления необходимых документов повышается с уменьшением удалённости места нахождения перевозчика от адреса, по которому соответствующие документы нужно подавать.

Следует при этом также учитывать, что решением комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области по рассмотрению жалоб о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров от 1 февраля 2017 года по жалобе № 06/11-18.1-2017¹⁸ действия Управления по транспорту и связи администрации города Новокузнецка по организации и проведению процедуры отбора перевозчиков для заключения срочного договора на право осуществления (социальных) пассажирских перевозок на нескольких маршрутах маршрутах были признаны совершёнными с нарушением требований Федерального закона № 220-ФЗ. При этом из содержания указанного решения следует, что 27 декабря 2016 года на официальном сайте администрации города Новокузнецка были размещены извещения о проведении процедуры отбора перевозчиков для заключения срочного договора на право осуществления (социальных) пассажирских перевозок на маршрутах, составляющих маршрутную сеть Новокузнецкого городского округа. Срок приёма заявок установлен с 09:00 28 декабря 2016 года по 17:00 29 декабря 2016 года с подведением итогов процедуры отбора 29 декабря 2016 года в 17:15. При этом заявитель — общество с ограниченной ответственностью «Автолайн» — не участвовал в указанных конкурсах. Не располагая достоверными сведениями о причинах его обращения в УФАС

18 См. <http://solutions.fas.gov.ru/to/kemerovskoe-ufas-rossii/06-11-18-1-2017>.

России по Кемеровской области, министерство полагает, что по меньшей мере одна из них состояла в том, что заявитель узнал о проводимом конкурсе после его проведения. В целях недопущения подобных ситуаций на территории Новосибирской области, как представляется, необходимо обеспечение возможности по участию максимального количества перевозчиков в конкурентной процедуре по отбору лица, получающего право на заключение договора об организации регулярных перевозок по регулируемым тарифам.

Предлагаемая проектом акта процедура не является таковой и способствует (по обозначенным выше причинам) необоснованному ограничению деятельности перевозчиков, которые не успели подать необходимые документы раньше остальных перевозчиков. Сохранение такой процедуры обоснованно применительно к случаям, предусмотренным пунктом 2 части 1 статьи 12 Закона № 112-ОЗ, несмотря на то, что указанный нормативный акт в настоящий момент признан утратившим силу пунктом 1 статьи 9 Закона № 55-ОЗ.

Также обращают на себя внимание следующие обстоятельства.

Термин «прекращение перевозчиком фактической перевозки пассажиров по маршруту» не имеет однозначного содержания, поскольку момент, в который наступает такое прекращение, не определён. Учитывая, что привлечение нового перевозчика по указанному основанию ограничивает возможность прежнего перевозчика осуществлять деятельность по перевозке пассажиров, министерство полагает возможным предложить разработчику акта конкретизировать указанное основание для заключения нового договора об организации регулярных перевозок. В противном случае указанное положение может необоснованно ограничивать деятельность перевозчика, который признан прекратившим фактическую перевозку пассажиров по маршруту.

В связи с тем, что Порядок не устанавливает содержания объявления, перевозчик до получения экземпляра договора может не знать условий предлагаемого к заключению договора, в том числе имеющих существенное значение для перевозчика (включая срок). Согласно предлагаемой модели поведения, если перевозчик не согласен с какими-либо из таких условий, он вправе не представлять подписанный договор. Однако иные перевозчики в течение сроков, которые предоставляются первому перевозчику для решения данного вопроса, лишены возможности осуществлять перевозки по маршруту. Если же вместо этого сам проект договора публикуется одновременно с указанным объявлением, то подача заявлений о заключении такого договора осуществляется только теми перевозчиками, которые заведомо согласны с предлагаемыми условиями. В этом смысле отсутствие такой обязанности Минтранса НСО способствует необоснованному ограничению осуществления предпринимательской деятельности.

В таком же ключе министерство склонно рассматривать положение абзаца третьего пункта 11 Порядка, согласно которому договор может быть заключён не ранее чем через 10 дней с даты поступления первого заявления с приложенными к нему документами. Фактически в указанном пункте

перевозчику, предоставившему необходимые для заключения договора документы, запрещается по меньшей мере до истечения последующих 10 дней осуществление перевозок по маршруту. Представляется, что разумных причин для такого ограничения нет.

Кроме того, в объявлении, как представляется, должны быть написаны день и время начала приёма заявок, который не может быть раньше следующего дня. Это необходимо для предупреждения дискриминации по территориальному признаку.

Пункт 9 Порядка, как сообщалось выше, устанавливает перечень документов, которые должен предоставить перевозчик для заключения договора. В их число входят:

копия лицензии на перевозки пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек;

копия документа, подтверждающего полномочия представителя (при обращении представителя);

копия паспорта транспортного средства;

копия свидетельства о регистрации транспортного средства;

копия диагностической карты на транспортное средство;

копия одобрения типа транспортного средства (если не указано в ПТС);

копия договора аренды или иного документа, подтверждающего права владения транспортным средством.

При прочих равных данный перечень представляется обоснованным в той части, в которой он обязывает перевозчика подтвердить наличие у него транспортных средств, соответствующих требованиям, установленным проектом договора (при условии, что перевозчик имеет возможность ознакомиться с ним до совершения действий, направленных на его заключение), реестром межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок, законодательством Российской Федерации.

В этой связи особого внимания заслуживает документ, указанный в абзаце седьмом анализируемого пункта (копия одобрения типа транспортного средства, если этих сведений нет в паспорте транспортного средства).

Решением Комиссии Таможенного союза от 9 декабря 2011 года № 877 был принят Технический регламент Таможенного союза «О безопасности колёсных транспортных средств» (далее — Регламент). В пункте 6 Регламента определяются основные используемые в нём понятия, в том числе следующие:

1) одобрение типа транспортного средства — документ, удостоверяющий соответствие выпускаемых в обращение транспортных средств, отнесённых к одному типу, требованиям Регламента;

2) выпуск в обращение — разрешение заинтересованным лицам без ограничений использовать и распоряжаться транспортным средством (шасси) или партией компонентов на единой таможенной территории Таможенного союза;

3) тип транспортного средства (шасси, компонента) — транспортные средства (шасси, компоненты) с общими конструктивными признаками,

зафиксированными в техническом описании, изготовленные одним изготовителем;

4) свидетельство о безопасности конструкции транспортного средства — документ, удостоверяющий соответствие единичного транспортного средства, выпускаемого в обращение, требованиям Регламента;

5) единичное транспортное средство — транспортное средство:

— изготовленное в государствах — членах Таможенного союза:

в условиях серийного производства, в конструкцию которого в индивидуальном порядке были внесены изменения до выпуска в обращение; или

вне серийного производства в индивидуальном порядке из сборочного комплекта; или

являющееся результатом индивидуального технического творчества; или

выпускаемое в обращение из числа ранее поставленных по государственному оборонному заказу;

— ввозимое на единую таможенную территорию Таможенного союза:

физическим лицом для собственных нужд; или

ранее участвовавшее в дорожном движении в государствах, не являющихся членами Таможенного союза, при условии, что с момента изготовления транспортного средства прошло более трёх лет.

Аналогично, в соответствии с пунктом 8 Регламента (абзацами первым, вторым, четвёртым), документами, удостоверяющими соответствие требованиям Регламента при выпуске в обращение, являются: для транспортных средств, оценка соответствия которых проводилась в форме одобрения типа, — одобрение типа транспортного средства; для единичных транспортных средств — свидетельство о безопасности конструкции транспортного средства.

В Положении о паспорте транспортного средства, утверждённом Приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации, Министерства промышленности и энергетики Российской Федерации и Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 23 июня 2005 года № 496 / 192 / 134 (абзац второй пункта б) также указано, что в случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации, паспорта транспортных средств выдаются таможенными органами на транспортные средства при наличии одобрения типа транспортного средства или свидетельства о безопасности конструкции транспортного средства.

Таким образом, транспортное средство, ввозимое на единую таможенную территорию Таможенного союза, которое ранее участвовало в дорожном движении в государствах, не являющихся членами Таможенного союза, и изготовленное более трёх лет назад, не нуждается в получении одобрения типа транспортного средства, поскольку подтверждение его соответствия требованиям Регламента осуществляется в форме выдачи свидетельства о безопасности конструкции транспортного средства.

Кроме того, согласно пунктам 72–73 Регламента, проверка выполнения

требований к транспортным средствам, находящимся в эксплуатации, проводится в отношении каждого транспортного средства, зарегистрированного в установленном порядке в государстве — члене Таможенного союза, в формах технического осмотра, а также государственного контроля (надзора) за безопасностью дорожного движения, а порядок и объём проведения проверки выполнения требований к таким транспортным средствам определяется национальным законодательством стран — членов Таможенного союза. В частности, в Российской Федерации действует Федеральный закон от 1 июля 2011 года № 170-ФЗ «О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 170-ФЗ).

Согласно подпункту «б» пункта 1 части 1 статьи 15 Федерального закона № 170-ФЗ, автобусы подлежат техническому осмотру каждые шесть месяцев. По результатам такого осмотра выдаётся диагностическая карта (пункт 2 статьи 1, часть 1 статьи 17 Федерального закона № 170-ФЗ).

При этом диагностическая карта в перечне предоставляемых документов имеется. Следовательно, необходимость в предоставлении одобрения типа транспортного средства (в том числе при отсутствии сведений о нём в паспорте транспортного средства) отсутствует, а установление такой обязанности представляется министерству избыточным.

Согласно **пункту 10 Порядка**, требования к транспортным средствам перевозчиков устанавливаются в реестре межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок на территории Новосибирской области, с которыми можно ознакомиться на сайте Министерства в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» — www.mintrans.nso.ru.

Действительно, на указанном сайте (в подразделе «Реестры» раздела «Ведомственная информация») размещена гиперссылка «Реестр межмуниципальных автобусных маршрутов регулярных перевозок на территории Новосибирской области (В редакции приказов Минтранса Новосибирской области №95 от 07.06.2016, №144 от 17.08.2016 и №7 от 16.01.2017)», при нажатии на которую загружается соответствующий pdf-файл. В содержащейся в нём таблице имеются, в частности, следующие столбцы: «Вид транспортного средства»; «Максимальное количество транспортных средств» с распределением по классам: особо малый, малый, средний, большой, особо большой; «Экологические характеристики»; «Характеристики транспортных средств (влияющие на)». Указанные сведения размещаются в реестре регулярных перевозок, согласно пунктам 9, 10, 14 части 1 статьи 26 Федерального закона № 220-ФЗ. Учитывая изложенное, министерство полагает, что данный пункт не содержит положений, необоснованно препятствующих осуществлению предпринимательской деятельности.

Пунктом 12 Порядка предполагается установить перечень документов, которые перевозчик предоставляет в Минтранс НСО в течение 10 дней с даты

подписания договора. В их число входят:

- расписание движения транспортных средств на маршруте;
- паспорт маршрута в 2 экземплярах;
- схема движения транспортных средств по маршруту с указанием опасных участков;

- копия договора, заключённого между организацией, выполняющей функции оператора навигационной деятельности, и перевозчиком, с указанием круглосуточной передачи мониторинговой информации в некорректируемом виде о работающем на маршрутах регулярных перевозок транспортном средстве и его местоположении в Региональную навигационно-информационную систему Новосибирской области (РНИС);

- копия договора обязательного страхования гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров.

Вместе с тем, согласно абзацам второму и пятому пункта 9 Порядка установления, изменения, отмены муниципальных маршрутов регулярных перевозок, межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок на территории Новосибирской области, утверждённого постановлением Правительства Новосибирской области от 14 декабря 2016 года № 415-п, паспорт маршрута регулярных перевозок, расписание маршрута регулярных перевозок и схема маршрута регулярных перевозок с указанием опасных участков утверждаются Минтранс НСО в течение 15 календарных дней со дня установления или изменения межмуниципального маршрута регулярных перевозок.

Копия договора, заключённого между организацией, выполняющей функции оператора навигационной деятельности, и перевозчиком, необходима для обеспечения возможности оперативного отслеживания соблюдения перевозчиком установленного расписания движения. Поскольку соблюдение такого расписания является необходимой составляющей качества оказания услуг, министерство полагает, что требование о предоставлении указанного документа является обоснованным.

Согласно части 1 статьи 5 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров и о порядке возмещения такого вреда, причиненного при перевозках пассажиров метрополитеном», запрещается осуществление перевозок пассажиров перевозчиком (за исключением перевозок пассажиров метрополитеном), гражданская ответственность которого не застрахована. При этом частью 2 статьи 8 и частью 1 статьи 16 того же закона предусмотрены размеры возмещения при наступлении страховых случаев (в частности, при причинении вреда жизни такой размер не может быть меньше двух миллионов пятисот тысяч рублей). Учитывая, что при некоторых обстоятельствах страховщик вправе обращаться с регрессным иском к перевозчику (например, если страховой случай произошёл вследствие нарушения труда и отдыха), сам факт заключения указанного договора стимулирует перевозчика придерживаться правил поведения, снижающих риск

возникновения дорожно-транспортного происшествия. По этой причине требование о предоставлении копии такого договора представляется министерству оправданным.

Согласно **пункту 13 Порядка**, дата начала перевозок по маршруту устанавливается в договоре, но не ранее предоставления документов, указанных в пункте 12 Порядка.

Исходя из приведённого положения, Порядок допускает возможность начала осуществления перевозок по маршруту по прошествии 20 дней с момента подачи первого заявления. Так, согласно абзацу третьему пункта 11 Порядка, договор не может быть заключён ранее 10 дней с даты подачи первого заявления. Согласно пункту 12 Порядка, перечисленные в нём документы должны быть предоставлены в течение 10 дней с момента подписания договора. Согласно анализируемому пункту, дата начала перевозок по маршруту не может быть раньше даты предоставления указанных документов.

Учитывая, что на основании проекта акта, согласно пункту 7 Порядка, предполагается привлечение перевозчиков к осуществлению регулярных перевозок, в частности, в случаях досрочного прекращения (расторжения) договора об организации пассажирских перевозок, прекращения или приостановления лицензии на право осуществления деятельности по перевозке пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек, министерство полагает возможным выразить сомнение в обоснованности сроков, по прошествии которых предполагается начало исполнения нового договора. При этом 1/2 указанного срока определяется действиями перевозчика, то есть не препятствует необоснованно осуществлению предпринимательской деятельности, а в отношении другой 1/2 такого срока министерство высказывалось ранее.

Иных положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской деятельности, в проекте акта не выявлено.

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

В результате проведенного анализа были выявлены следующие 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, Новосибирской области; положения, способствующие возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области:

№ п/п	Критерии	Наличие или отсутствие выявленных положений, которые создают необоснованные затруднения осуществления предпринимательской и
----------	----------	---

		<p align="center">инвестиционной деятельности, а также способствуют возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области</p>
1	Наличие в проекте акта избыточных требований к составу, форме или срокам предоставления документов, сведений	<p>1. Абзац третий пункта 4 Порядка содержит неисполнимую обязанность по предоставлению документов, содержащихся в абзацах пятом–одинадцатом пункта 9 Порядка. Обязанность неисполнима, поскольку в указанном пункте содержится меньшее количество абзацев (восемь).</p> <p>2. Абзац седьмой пункта 9 Порядка устанавливает избыточную обязанность по предоставлению одобрения типа транспортного средства. Данная обязанность является избыточной, поскольку такой документ может отсутствовать у перевозчика. Кроме того, указанный документ подтверждает соответствие транспортного средства требованиям Технического регламента Таможенного союза «О безопасности колёсных транспортных средств». Соответствие ему подтверждается также диагностической картой, выданной по результатам технического осмотра, проводимого (в отношении автобусов) каждые шесть месяцев. При этом диагностическая карта есть в списке предоставляемых документов.</p> <p>3. Абзацы второй–четвёртый пункта 12 Порядка содержат обязанность по предоставлению перевозчиком документов, которые Минтранс НСО утверждает после установления или изменения маршрута регулярных перевозок в соответствии с Порядком установления, изменения, отмены маршрутов регулярных перевозок, межмуниципальных перевозок на территории Новосибирской области.</p>
2	Наличие в проекте акта избыточных требований к имуществу, персоналу, заключённым договорам	Отсутствуют
3	Наличие в проекте акта иных требований к субъекту предпринимательской, инвестиционной деятельности, не обусловленных	Отсутствуют

	необходимостью решения проблем регулирования	
4	Наличие в проекте акта избыточных полномочий органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц, недостаточность или отсутствие таких полномочий	Отсутствуют
5	Наличие в проекте акта иных положений, вводящих иные избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской, инвестиционной деятельности или способствующих их введению; положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской, инвестиционной деятельности	<p>1. Взаимосвязанные положения пунктов 7, 8 и 11 Порядка в той части, в которой они не позволяют перевозчикам ознакомиться с проектом договора, содержащим все существенные условия, до момента подачи заявления о заключении такого договора, способствуют необоснованному ограничению предпринимательской деятельности перевозчиков. Так, в случае несогласия с предложенными условиями перевозчик, отобранный для заключения договора может действовать единственным способом: не предоставляя подписанный договор в установленные Порядком сроки. В течение этого времени перевозки по маршруту не могут осуществляться, в том числе теми перевозчиками, которые были бы согласны с предложенными условиями.</p> <p>2. Абзац третий пункта 11 Порядка запрещает заключение договора об организации регулярных перевозок до истечения 10 дней с момента предоставления первой заявки, что необоснованно препятствует осуществлению регулярных перевозок по соответствующему маршруту в течение указанного срока победившим перевозчиком.</p>
6	Наличие в проекте акта положений, которые могут быть неоднозначно истолкованы и привести в этом случае к ущемлению интересов субъектов предпринимательской, инвестиционной деятельности	<p>1. Абзац четвёртый пункта 6 Порядка противоречит абзацу второму пункта 11 Порядка, поскольку на одно и то же действие (предоставление подписанного договора, проект которого был получен перевозчиком от Минтранса НСО) отводит разное время: 2 рабочих дня и 5 рабочих дней соответственно.</p> <p>2. Пункт 7 Порядка в той части, в которой он позволяет Минтрансу НСО размещать объявление о привлечении перевозчика к</p>

		выполнению пассажирских перевозок по межмуниципальному маршруту после «прекращения фактической перевозки пассажиров по маршруту», учитывая, что в Порядке не обозначен момент, с которого такая перевозка считается прекращённой, способствует необоснованному ограничению предпринимательской деятельности перевозчика, признанного прекратившим фактическую перевозку по маршруту.
7	Наличие в проекте акта положений, ограничивающих конкуренцию или создающих условия к этому	Взаимосвязанные положения пунктов 8 и 11 Порядка устанавливают процедуру, в результате которой наибольший шанс на заключение договора об организации регулярных перевозок необоснованно имеет перевозчик, располагающийся ближе остальных к месту подачи документов. При этом, одновременно, качество оказания услуг по ранее заключённым договорам, технические характеристики транспортных средств, выходящие за пределы минимальных необходимых, не имеют значения при выборе перевозчика.
8	Наличие в проекте акта иных положений, способствующих возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области	Отсутствуют
9	Наличие в проекте акта положений, необоснованно запрещающих осуществление предпринимательской, инвестиционной деятельности (в том числе определенных видов такой деятельности) в Новосибирской области	Отсутствуют

4. Выводы

На основании изложенного, министерство делает следующие выводы:

1. Разработчиком акта соблюдена процедура, установленная разделами II, III Положения.

2. В проекте акта содержатся положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности, а также способствующие их введению. Для устранения указанных замечаний министерство полагает возможным рекомендовать разработчику акта внести в проект акта следующие изменения:

2.1. Предусмотреть в проекте акта две процедуры отбора перевозчиков: по результатам открытого конкурса (в случаях, которые были предусмотрены пунктом 1 части 1 статьи 12 Закона № 112-ОЗ) и на условиях временной работы (в случаях, которые были предусмотрены пунктом 2 части 1 статьи 12 Закона № 112-ОЗ).

2.2. В абзаце четвёртом пункта 6 и абзаце втором пункта 11 Порядка установить одинаковый срок предоставления перевозчиком подписанного договора.

2.3. В пункте 7 Порядка исключить фрагмент «прекращения перевозчиком фактической перевозки пассажиров по маршруту,» или конкретизировать момент, с которого начинает исчисляться указанный в пункте 7 Порядка срок размещения Минтрансом НСО объявления в случае прекращения фактической перевозки пассажиров (уточнить, в какой момент перевозчик считается прекратившим фактическую перевозку пассажиров).

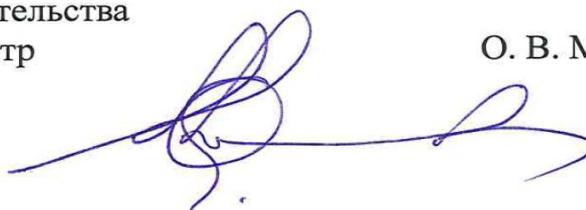
2.4. В пункте 7 Порядка установить, что объявление должно содержать указание на дату начала приёма заявлений, которая не может быть ранее следующего дня, а к объявлению должен прилагаться проект договора, содержащий все существенные условия, либо дополнить проект акта формой такого договора.

2.5. Из абзаца третьего пункта 11 Порядка исключить минимальный срок, по истечении которого может быть заключён договор.

2.6. Абзац седьмой пункта 9 Порядка исключить.

2.7. Абзацы второй–четвёртый пункта 12 Порядка исключить.

Заместитель Председателя Правительства
Новосибирской области — министр



О. В. Молчанова