



ПРАВИТЕЛЬСТВО НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

«27» ноября 2017 г.

№ 41

об оценке регулирующего воздействия проекта приказа министерства транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области «О внесении изменений в приказ министерства транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области от 10.12.2014 № 158»

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 ОРВ), рассмотрело проект приказа министерства транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области «О внесении изменений в приказ министерства транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области от 10.12.2014 № 158» (далее – проекта акта), сводный отчет о проведении оценки регулирующего воздействия проекта акта (далее – сводный отчет), сводку замечаний и предложений, поступивших в ходе публичных консультаций по уведомлению о необходимости разработки проекта акта, а также сводку замечаний и предложений, поступивших в ходе публичных консультаций по проекту акта и сводному отчету, подготовленные министерством транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области (далее – разработчик, Минтранс НСО).

1. Сведения о проведении публичных консультаций

1.1. Сведения о подготовке уведомления о необходимости разработки проекта акта и проведении по нему публичных консультаций

Уведомление о необходимости разработки проекта акта (далее – уведомление) было размещено в сети «Интернет» в ГИС НСО «Электронная демократия Новосибирской области» по адресу: <http://dem.nso.ru/lawandnra/11f21f4e-37bb-436a-8485-923ba09b5d32>.

В соответствии с пунктом 12 Порядка проведения ОРВ срок проведения публичных консультаций по уведомлению не может составлять менее 7 рабочих дней.

Данное требование соблюдено. Публичные консультации по уведомлению проводились в период с 10.07.2017 по 19.07.2017 (8 рабочих дней).

О проведении публичных консультаций по уведомлению были проинформированы следующие лица и органы:

- Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области;

- СРО «Транспортный Союз Сибири»;

- Министерство.

По информации, представленной разработчиком, в ходе публичных консультаций замечания и предложения не поступали.

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

Проект акта содержит положения, относящиеся к высокой степени регулирующего воздействия, поскольку устанавливает новые обязанности для субъектов предпринимательской деятельности. В соответствии с пунктом 26 Порядка проведения ОРВ срок проведения публичных консультаций по проекту акта и сводному отчету должен составлять не менее 15 рабочих дней.

Данное требование соблюдено. Публичные консультации проводились в период с 26.09.2017 по 16.10.2017 (15 рабочих дней). Информационное сообщение о проведении публичных консультаций было размещено в ГИС НСО «Электронная демократия Новосибирской области» по адресу: <http://dem.nso.ru/lawandnpra/11f21f4e-37bb-436a-8485-923ba09b5d32>.

О проведении публичных консультаций были извещены следующие лица и органы:

- Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибирской области;

- СРО «Транспортный Союз Сибири»;

- Министерство.

1.3. Сведения об учете поступивших предложений

По информации, представленной разработчиком, в ходе публичных консультаций по проекту акта и сводному отчету поступили замечания и предложения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области, которые были учтены разработчиком.

Замечания (предложения) участника представлены в таблице №1.

Таблица №1

№ п/п	Замечание (предложение)	Информация об учете или причинах отклонения замечания (предложения) разработчиком	Позиция Министерства по замечанию (предложению)
1	Исключить в проекте акта указание на Закон Новосибирской области от 07.07.2007 № 112-ОЗ «Об организации транспортного	Учтено, ссылка на Закон Новосибирской области от 07.07.2007 № 112-ОЗ исключена.	Министерство поддерживает замечание участника публичных консультаций.

	обслуживания населения на территории Новосибирской области», поскольку утратил силу (ст. 9 Закона Новосибирской области от 05.05.2016 № 55-ОЗ «Об отдельных вопросах организации транспортного обслуживания населения на территории Новосибирской области»).		
2	Пунктом 2.2.17 проекта договора об организации пассажирских перевозок по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок Новосибирской области предусмотрена обязанность перевозчика ежемесячно, до 5 числа, следующего за отчетным месяцем, представлять в Минтранс НСО отчетную информацию по фактическому выполнению рейсов и количеству перевезенных пассажиров с приложением распечатки выполненных рейсов за отчетный месяц от АО «РНИЦ». При этом в соответствии с пунктом 4 Положения о региональной навигационно-информационной системе Новосибирской области, утв. постановлением Правительства Новосибирской области от 27.09.2013 №41-п, Минтранс НСО может запрашивать информацию о выполнении рейсов напрямую у оператора (АО «РНИЦ»).	Учтено, пункт 2.2.17 проекта договора исключен.	Министерство поддерживает замечание участника публичных консультаций.

2. Анализ проблем и целей регулирования

2.1. Анализ заявленных проблем и их негативных эффектов

Разработчиком в сводном отчете определена следующая проблема, для решения которой разработан проект акта: выявлены недостатки в регулировании отношений по заключению договоров об организации пассажирских перевозок на временных условиях.

Согласно части 9 статьи 39 Федерального закона 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» (далее - Федеральный закон № 220-ФЗ) регулярные перевозки пассажиров и багажа по регулируемым тарифам осуществляются в порядке, действовавшем до дня официального опубликования данного закона, в течение срока, по окончании которого в соответствии с графиком, предусмотренным документом планирования регулярных перевозок, в отношении данных перевозок должен быть заключен государственный или муниципальный контракт. Указанный срок не может быть установлен позднее 14.07.2020.

Постановлением Правительства Новосибирской области от 15.02.2017 № 57-п утвержден 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 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.

До принятия Федерального закона № 220-ФЗ порядок привлечения перевозчиков к выполнению регулярных пассажирских перевозок по маршрутам регулярного сообщения осуществлялся в порядке, определенном статьей 12 Закона Новосибирской области от 07.06.2007 № 112-ОЗ «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Новосибирской области» (далее - Закон НСО № 112-ОЗ). В настоящее время данный закон в связи вступлением в силу Федерального закона № 220-ФЗ и принятием Закона Новосибирской области от 05.05.2016 № 55-ОЗ «Об отдельных вопросах организации транспортного обслуживания населения на территории Новосибирской области» признан утратившим силу. Однако, как было отмечено выше, исходя из положений части 9 статьи 39 Федерального закона № 220-ФЗ порядок, установленный Законом НСО № 112-ОЗ, продолжает действовать в переходный период.

Согласно статье 12 Закона НСО № 112-ОЗ привлечение перевозчиков к выполнению регулярных пассажирских перевозок по маршрутам регулярного сообщения осуществляется уполномоченными органами на основании договоров об организации пассажирских перевозок:

- 1) по результатам конкурсов на право заключения договоров об организации пассажирских перевозок по маршрутам регулярного сообщения;
- 2) на условиях временной работы на маршрутах регулярного сообщения на срок до 1 года.

Приказом Минтранса НСО от 10.12.2014 № 158 (далее также — приказ Минтранса НСО № 158) утвержден Порядок привлечения перевозчиков к выполнению пассажирских перевозок на условиях временной работы по пригородным и межмуниципальным маршрутам регулярного сообщения

Новосибирской области.

Министерством ранее в заключении об ОРВ №10¹ от 23.03.2017 проекта приказа Минтранса НСО «Об утверждении Порядка привлечения перевозчиков к выполнению пассажирских перевозок по регулируемым тарифам по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Новосибирской области» (данном проектом предлагалось признать утратившим силу приказ Минтранса НСО № 158 и установить новый порядок привлечения перевозчиков к выполнению перевозок пассажиров по регулируемым тарифам) были направлены разработчику рекомендации по устранению в проекте акта положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской деятельности. Разработчиком было принято решение об отказе в разработке проекта акта и в соответствии с заключением об ОРВ №10 от 23.03.2017 подготовлены изменения в приказ Минтранса НСО № 158.

С учетом вышеизложенного, по мнению Министерства, проблема, для решения которой разработан проект акта, заключается в том, что порядок привлечения перевозчиков к выполнению пассажирских перевозок, утвержденный приказом Минтранса НСО № 158, содержит положения, необоснованно затрудняющие осуществление предпринимательской деятельности (такие как отсутствие типовой формы договора на осуществление перевозок, наличие избыточных документов, запрашиваемых с перевозчиков и другие). Соответственно негативным эффектом заявленной проблемы является наличие положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской деятельности. Характер проблемы заключается в отрицательных последствиях существующего регулирования.

2.2. Анализ целей регулирования и индикаторов их достижения

Целью предлагаемого регулирования, по мнению разработчика, является внесение изменений в приказ Минтранса НСО № 158 в соответствии с действующим законодательством.

Министерство не может согласиться с разработчиком в части формулировки цели, поскольку внесение изменений в нормативный правовой акт – это способ, а не цель регулирования. Исходя из содержания проблемы предлагаемого регулирования, описанной в разделе 2.1 настоящего заключения, целью предлагаемого регулирования проекта акта будет являться устранение в приказе Минтранса НСО № 158 положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской деятельности.

3. Анализ предлагаемого регулирования и альтернативных способов регулирования

Проектом актом предлагается внести в приказ Минтранса НСО № 158 следующие изменения.

¹ Проект приказа Минтранса НСО и заключение об ОРВ размещены в ГИС НСО «Электронная демократия Новосибирской области» по ссылке: <http://www.dem.nso.ru/lawandnpa/6859aeef-858f-4ce1-8245-77b4cc259c1a>.

В преамбуле приказа ссылку на Закон НСО № 112-ОЗ заменить ссылкой на часть 9 статьи 39 Федерального закона № 220-ФЗ.

Также проектом акта предлагается утвердить форму договора об организации пассажирских перевозок по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок Новосибирской области. Как следует из наименования формы договора, он касается только организации пассажирских перевозок на межмуниципальных автобусных маршрутах, при этом приказом Минтранса НСО № 158 утвержден Порядок привлечения перевозчиков к выполнению пассажирских перевозок на условиях временной работы *по пригородным и межмуниципальным маршрутам* регулярного сообщения Новосибирской области (далее – Порядок). В связи чем, возникает вопрос о причинах отсутствия формы договора об организации пассажирских перевозок *по пригородным маршрутам*. Кроме того, наименование формы «договор об организации пассажирских перевозок на межмуниципальных автобусных маршрутах (с предоставлением льготного проезда)» (приложение к проекту акта) не соответствует наименованию договора, указанному в пункте 3 Порядка: *«договор об организации пассажирских перевозок по межмуниципальным маршрутам регулярного сообщения»*.

Принимая во внимание вышеизложенное, Министерство предлагает разработчику привести наименование договора в проекте акта в соответствии с пунктом 3 Порядка, а также дополнить проект акта формой договора об организации пассажирских перевозок по пригородным маршрутам регулярного сообщения (либо рассмотреть возможность распространения формы договора об организации пассажирских перевозок по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок Новосибирской области, в том числе и на перевозки по пригородным маршрутам, посредством внесения соответствующих изменений в форму договора).

Проектом акта предлагается дополнить Порядок положениями, содержащими перечень обстоятельств, при наступлении которых возможно привлечение перевозчиков к выполнению пассажирских перевозок по пригородным и межмуниципальным маршрутам регулярного сообщения в Новосибирской области на условиях временной работы (сроком до 1 года). Ранее перечисленные в проекте акта основания содержались в пункте 2 статьи 12 Закона НСО № 112-ОЗ. Однако, в связи с признанием указанного закона утратившим силу, возникла необходимость включения этих положений в Порядок (Порядок дополнен пунктом 3.1).

Проектом акта предлагается дополнить пункт 5 Порядка указанием на то, что в объявлении о привлечении перевозчика к выполнению пассажирских перевозок на условиях временной работы, должна быть указана *дата начала приема заявлений о заключении договора* (в проекте акта пункт 5 Порядка изложен в новой редакции).

Данное предложение содержалось в заключении об ОРВ от 23.03.2017 №10. Однако, разработчик учел предложение частично. Министерство предлагало указать в Порядке также то, что *дата начала приема заявлений о заключении договора не может быть ранее дня, следующего за днем размещения объявления*.

Кроме того, в Порядке отсутствует указание на срок приема заявлений, что предполагает возможность установления уполномоченным органом коротких сроков для подачи документов, что повлечет ограничение конкуренции среди перевозчиков.

Необходимо также отметить, что согласно пункту 9 Порядка, договор на условиях временной работы заключается с претендентом, *первым подавшим заявление и документы*. При этом согласно пункту 6 Порядка заявление и документы к нему могут быть поданы только одним способом: посредством представления их по адресу: 630011, город Новосибирск, Красный проспект, 18, к. 361. По мнению Министерства, отсутствие вариативности в подаче заявления и документов также влечет ограничение конкуренции, поскольку первыми будут те, кто ближе территориально располагается. Безусловно, в случае учета разработчиком предложения, изложенного в заключении об ОРВ от 23.03.2017 №10 полностью, это позволит в некоторой мере уравнивать положение перевозчиков.

Принимая во внимание вышеизложенное, Министерство предлагает разработчику дополнить пункт 5 Порядка указанием на то, что дата начала приема заявлений о заключении договора не может быть ранее дня, следующего за днем размещения объявления. Кроме того, рассмотреть возможность указания в Порядке минимального срока, в течение которого принимаются заявления и документы от перевозчиков, а также указать вариативный способ приема заявления и документов, например, посредством направления сканированных копий документов на электронную почту уполномоченного органа с последующим представлением оригиналов документов в течение срока приема документов, указанного в объявлении.

Разработчик учел в проекте акта предложение Министерства, изложенное в заключении об ОРВ от 23.03.2017 №10, об исключении минимального срока, по истечении которого может быть заключен договор об осуществлении перевозок (абзац 3 пункта 9 Порядка исключен), а также об уточнении перечня документов, представляемых перевозчиком для заключения договора (внесены изменения в абзац 8 пункта 7 Порядка), и перечня документов, представляемых после подписания договора (внесены изменения в пункт 10 Порядка).

Как уже было отмечено ранее, проектом акта предлагается утвердить форму договора об организации пассажирских перевозок на межмуниципальных автобусных маршрутах. По форме договора имеются следующие замечания и предложения.

1. В преамбуле договора указано, что перевозчик действует на основании устава, при этом перевозчиком может быть также индивидуальный предприниматель, который действует на основании свидетельства о государственной регистрации. **Министерство предлагает в преамбуле договора исключить ссылку на устав.**

2. В разделе 1 «Предмет договора» определено, что договор регулирует взаимоотношения «... в ходе организации и выполнения *общественных* пассажирских перевозок на межмуниципальных автобусных маршрутах

Новосибирской области». В Федеральном законе №220-ФЗ и положениях Закона НСО №112-ОЗ, а также в Порядке отсутствует указание на «общественные» перевозки, в связи с чем, **предлагается данное слово по тексту договора исключить (в том числе в пункте 2.1.7 договора).**

3. В пункте 2.1.1 приведены приложения к договору. При этом фактически приложения №2 и №4 отсутствуют. В пункте 5.4 наименования и нумерация приложений не соответствует фактической нумерации приложений к договору. **Министерство предлагает разработчику устранить выявленное несоответствие.**

4. В пункте 2.1.5 определен перечень документов, которые вправе запрашивать представители Минтранса НСО у перевозчика в рамках проведения контроля. При этом из содержания данного пункта и сводного отчета не ясно, контроль за выполнением каких условий осуществляется. Кроме того, перечень документов, определенный в пункте, является открытым, что свидетельствует о наличии избыточных полномочий контролирующего органа. **Министерство предлагает разработчику установить в пункте исчерпывающий перечень запрашиваемых у перевозчиков документов.**

5. В пункте 2.1.7 в качестве одного из оснований расторжения договора об осуществлении перевозок в одностороннем порядке определено следующее: *наличие обоснованных жалоб (2 и более в течение календарного года) со стороны пассажиров.* По мнению Министерства, установленное основание является избыточным, поскольку при формальном подходе наличие жалобы от пассажира на опоздание автобуса даже на 5-10 минут от утвержденного расписания будет являться обоснованной жалобой, поскольку факт имеет место, однако обстоятельства, послужившие причиной отклонения от расписания могут не зависеть от перевозчика.

По мнению Министерства, исключение указанного основания из перечня не приведет к ущемлению прав пассажиров, поскольку оставшиеся основания в той или иной мере включают в себя весь спектр возможных нарушений со стороны перевозчика. При этом исключение указанного основания позволит устранить возможное необоснованное ограничение прав перевозчиков, в том числе со стороны недобросовестных конкурентов.

Принимая во внимание вышеизложенное, Министерство предлагает исключить абзац 4 пункта 2.1.7 договора.

6. В пункте 2.2.5 приведена ссылка на нормативный правовой акт - постановление Правительства РФ от 10.09.2009 № 720 «Об утверждении технического регламента о безопасности колесных транспортных средств», который утратил силу в связи с принятием постановления Правительства РФ от 10.02.2015 № 109. **Министерство предлагает разработчику убрать ссылку на утративший силу документ.**

7. Установленная в пункте 2.2.6 обязанность перевозчика по предоставлению в Минтранс НСО данных навигационной системы, отслеживающей фактическую работу транспортных средств на маршруте, по мнению Министерства, является избыточной, поскольку АО «РНИЦ» ежемесячно представляет в Минтранс НСО информацию по фактическому выполнению рейсов и количеству перевезенных

пассажиров. **Министерство предлагает разработчику исключить пункт 2.2.6.**

8. Установленная в пункте 2.2.11 обязанность по получению перевозчиком отметки о выполнении каждого рейса у персонала соответствующих диспетчерских пунктов, в том числе, при условии, что транспортное средство оснащено автоматической навигационной системой с передачей данных в РНИС НСО, по мнению Министерства, является избыточной. **Министерство предлагает разработчику исключить в пункте 2.2.11 обязанность по получению перевозчиком отметки о выполнении каждого рейса у персонала соответствующих диспетчерских пунктов.**

9. В пункте 2.2.13 установлены сроки замены транспортных средств. Так транспортное средство категории М-2 (I-II класса) подлежит замене через 7 лет (при этом из пункта не ясно, какой срок имеется в виду – через 7 лет с даты выпуска, даты эксплуатации перевозчиком или иной даты).

Транспортное средство категории «М2» - это транспортное средство, которое используется для перевозки пассажиров, имеет помимо места водителя более 8 мест для сидения и максимальная масса которого не превышает 5 тонн².

Транспортные средства категорий М2 вместимостью свыше 22 пассажиров помимо водителя, подразделяются на класс I, имеющие выделенную площадь для стоящих пассажиров и обеспечивающие быструю смену пассажиров, класс II, предназначенные для перевозки преимущественно сидящих пассажиров и имеющие возможность для перевозки стоящих пассажиров в проходе и (или) на площади, не превышающей площадь двойного пассажирского сидения³.

В статье 19 Федерального закона от 10.12.1995 №196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» установлено, что «запрещается эксплуатация транспортных средств при наличии у них технических неисправностей, создающих угрозу безопасности дорожного движения», иные ограничения, в том числе касающиеся срока эксплуатации транспортного средства, в данном законе не установлены.

Ранее в заключении об ОРВ №6 от 16.08.2016 проекта постановления Правительства Новосибирской области «Об установлении требований к осуществлению перевозок по нерегулируемым тарифам по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок автомобильным транспортом на территории Новосибирской области» Министерством было приведено достаточное обоснование избыточности положения, устанавливающего обязанность по замене транспортного средства в зависимости от срока его эксплуатации⁴. **С учетом изложенного, Министерство предлагает разработчику исключить пункт 2.2.13 либо изменить его, установив такие максимально возможные характеристики транспортных средств, превышение которых на практике приводит к ухудшению качества транспортного обслуживания и,**

² Постановление Правительства РФ от 14.02.2009 № 112 «Об утверждении Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом»

³ Решение Комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 № 877 «О принятии технического регламента Таможенного союза "О безопасности колесных транспортных средств" (вместе с «ТР ТС 018/2011. Технический регламент Таможенного союза. О безопасности колесных транспортных средств»)

⁴ Заключение об ОРВ размещено по ссылке: <http://www.dem.nso.ru/lawandnpa/fe0b333-1b6a-429d-ba5b-f072540366f4>

соответственно, требует его замены.

10. Положения пункта 2.2.16 необходимо привести в соответствие с Федеральным законом от 14.06.2012 № 67-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров и о порядке возмещения такого вреда, причиненного при перевозках пассажиров метрополитеном», согласно которому независимо от вида транспорта (за исключением метрополитена) перевозчик обязан страховать свою гражданскую ответственность за причинение при перевозках вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров.

11. В пункте 2.2.20 установлена обязанность по выплате заработной платы всем работникам в размере не ниже, заложенного в тариф на перевозку пассажиров. При этом при расчете тарифа принимается в расчет заработная плата только водителей. Подробное обоснование приведено в заключении об экспертизе №4-э от 05.09.2017 постановления Правительства Новосибирской области от 24.02.2014 № 83-п «Об утверждении государственной программы Новосибирской области «Обеспечение доступности услуг общественного пассажирского транспорта, в том числе Новосибирского метрополитена, для населения Новосибирской области на 2014 - 2021 годы»⁵. В связи с чем, Министерство предлагает разработчику в пункте 2.2.20 слово «работников» заменить на слово «водителей».

12. По мнению Министерства, установленное в пункте 5.2 право сторон по обоюдному согласию подписать дополнительное соглашение на увеличение транспортных средств, используемых на маршруте, но не более чем на 30% от количества указанных в приложении транспортных средств, является избыточным. В пункте 5.1 определено, что стороны вправе по соглашению сторон менять условия настоящего договора. Установленное в проекте договора ограничение «в 30%» отсутствует в федеральном и региональном законодательстве. Принимая во внимание изложенное, Министерство предлагает разработчику исключить пункт 5.2 договора.

В ходе оценки регулирующего воздействия проекта акта Министерством был проведен, в том числе, анализ положений Порядка, незатронутых проектом акта, на предмет наличия в нем положений необоснованно затрудняющие осуществление предпринимательской деятельности, по результатам которого было установлено следующее.

Согласно пункту 4 Порядка Минтранс НСО при заключении договора с перевозчиком обязан выдать маршрутные карты (карточки допуска) на каждое транспортное средство. Проектом акта в данный пункт не вносятся изменения.

Определение понятия «маршрутная карта (карточка допуска)» содержалось в статье 4 Закона НСО № 112-ОЗ. Это - документ, подтверждающий право работы транспортного средства по маршруту регулярного сообщения. Уполномоченный орган при заключении с перевозчиком договора об организации пассажирских перевозок обязан выдать маршрутные карты на каждое транспортное средство (статья 12 данного закона). Федеральный закон № 220-ФЗ не содержит такого

⁵ Заключение об ОРВ размещено по ссылке: <http://www.dem.nso.ru/lawandnpa/7719dcfd-171a-4977-95bf-957dde100640>

понятия. В статье 14 указанного закона определено, что на срок действия государственного или муниципального контракта выдаются *карты маршрута* регулярных перевозок в соответствии с максимальным количеством транспортных средств, необходимых для исполнения соответствующего контракта. Карта маршрута регулярных перевозок - документ, содержащий сведения о маршруте регулярных перевозок и транспортном средстве, которое допускается использовать для перевозок по данному маршруту (статья 3 Федерального закона № 220-ФЗ).

В части 4 статьи 11.33 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность за осуществление регулярных перевозок пассажиров автобуса, трамвая или троллейбуса при отсутствии карты маршрута регулярных перевозок в случае, если наличие такой карты является *обязательным*, в виде штрафа на водителя в размере пяти тысяч рублей; на должностных лиц - тридцати тысяч рублей; на юридических лиц - трехсот тысяч рублей. Как видно, размер ответственности за отсутствие карты маршрута для юридических лиц значителен.

Приказ Минтранса НСО №158 регулирует отношения на основании части 9 статьи 39 Федерального закона № 220-ФЗ, в которой определено, что «регулярные перевозки, частично или полностью оплачиваемые за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов, осуществляются в *порядке, действовавшем до дня официального опубликования настоящего Федерального закона...*». Из положения указанной статьи не ясно, должен ли уполномоченный орган в переходный период при заключения договора на осуществление перевозок выдавать документы старого образца (маршрутные карты) либо слово «порядок» в данном случае подразумевает под собой лишь *процедуру отбора* новых перевозчиков либо *порядок действия перевозчиков*, заключивших договор на осуществление перевозок до официального опубликования Федерального закона № 220-ФЗ.

Так же нет четкости в том, распространяется ли на перевозчиков в переходный период статья 35 Федерального закона №220-ФЗ, согласно которой водитель транспортного средства, используемого для осуществления регулярных перевозок, обязан иметь при себе и предоставлять для проверки должностным лицам органа государственного транспортного контроля карту маршрута регулярных перевозок.

Судебная практика по данному вопросу весьма противоречива.

Решение Октябрьского районного суда г. Екатеринбурга от 07.09.2016 по делу №12-435/2016.

Суд отменил постановление государственного инспектора и прекратил производство по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 4 ст.11.33 КоАП РФ, за отсутствием состава правонарушения. ...Поскольку договор на осуществление перевозок заключен до дня официального опубликования Федерального закона №220-ФЗ, перевозчик вправе осуществлять регулярные перевозки в порядке, действовавшем до дня официального опубликования Федерального закона №220-ФЗ, который не требовал получения карты маршрута регулярных перевозок. При таких обстоятельствах, отсутствие

карты маршрута регулярных перевозок не образует состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 4 ст. 11.33 КоАП РФ...

Решение Арбитражного суда Омской области от 14.10.2016 №А46-11527/2016 (постановлением Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 04.05.2017 № Ф04-381/2017 решение от 14.10.2016 Арбитражного суда Омской области и постановление от 26.01.2017 Восьмого арбитражного апелляционного суда по делу N А46-11527/2016 оставлены без изменения, кассационная жалоба - без удовлетворения).

Суд обязал уполномоченный орган осуществить выдачу карт маршрутов на маршруты, осуществляющие регулярные перевозки пассажиров по регулируемым тарифам по договорам, заключенным до официального опубликования Федерального закона № 220-ФЗ. «...суд полагает необходимым руководствоваться положениями п. 9 ст. 39 Федерального закона № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации», которым предусмотрена возможность сохранения права на регулярные перевозки, частично или полностью оплачиваемые за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов, в порядке, действовавшем до дня официального опубликования настоящего Федерального закона, в течение срока, предусмотренного заключенными договорами. Возможность осуществления перевозок без карт соответствующих маршрутов действующим законодательством не предусмотрена. В соответствии со ст. 17 Федерального закона № 220-ФЗ карта муниципального маршрута регулярных перевозок, межмуниципального маршрута регулярных перевозок, смежного межрегионального маршрута регулярных перевозок выдается на каждое транспортное средство, используемое для регулярных перевозок по соответствующему маршруту. Количество таких карт должно соответствовать максимальному количеству транспортных средств, указанному в соответствующем реестре маршрутов регулярных перевозок в отношении этого маршрута.»

По мнению Министерства, положения части 9 статьи 39 Федерального закона не исключают возможность как одного, так и другого толкования (из числа приведенных выше), в связи с чем, возможна выдача либо «маршрутных карт», либо «карт маршрута». Об этом свидетельствует практика Омской области.

По информации, представленной разработчиком, СРО «Транспортный Союз Сибири» была извещена о публичных консультациях по проекту акта, однако не представила замечания и предложения по нему. Из чего косвенно можно сделать вывод о том, что у транспортных организации не стоит остро вопрос с наличием/отсутствием карт маршрута по договорам, заключаемым в порядке, определенном в Приказе Минтранса НСО №158.

Министерство полагает, что выдача при заключении договоров на осуществление перевозки пассажиров в соответствии с Порядком «маршрутных карт» не противоречит действующему законодательству. Однако в случае ошибочного привлечения перевозчика к административной ответственности по статье 11.33 КоАП РФ (по формальным признакам – отсутствие карты маршрута),

он будет вынужден временно прекратить осуществление перевозки по маршруту, что приведет к возникновению у него расходов. Кроме того, необходимо также учитывать судебные расходы перевозчиков по отмене постановления государственного инспектора.

С учетом вышеизложенного, Министерство предлагает разработчику дополнительно проработать данный вопрос в части исключения случаев необоснованного привлечения перевозчиков к административной ответственности в связи с отсутствием карты маршрута (например, рассмотреть возможность замены в Порядке «маршрутных карт» на «карты маршрута»).

В пункте 11 Порядка определены основания отказа от заключения договора, одним из которых является *несоответствие транспортных средств претендентов требованиям, установленным в реестрах пригородных и межмуниципальных маршрутов регулярного сообщения*. Необходимо отметить, что согласно Порядку (пункт 9) договор заключается с претендентом, первым подавшим заявление и документы (это единственное условие для заключения договора) . В связи с чем, по мнению Министерства, вышеуказанное основание отказа в заключении договора является избыточным.

Принимая во внимание вышеизложенное, Министерство рекомендует разработчику исключить абзац 3 пункта 11 Порядка.

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

В результате проведенного анализа в проекте акта были 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, Новосибирской области, а также положения, способствующие возникновению необоснованных расходов бюджета Новосибирской области:

№ 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
1	Наличие в проекте акта избыточных требований к составу, форме или срокам предоставления документов, сведений	отсутствуют
2	Наличие в проекте акта избыточных требований к имуществу, персоналу, заключенным договорам	отсутствуют
3	Наличие в проекте акта иных требований к	отсутствуют

	<p>субъекту предпринимательской, инвестиционной деятельности, не обусловленных необходимостью решения проблем регулирования</p>	
4	<p>Наличие в проекте акта избыточных полномочий органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц, недостаточность или отсутствие таких полномочий</p>	<p>1. В Порядке отсутствует минимальный срок, в течение которого принимаются заявления и документы от перевозчиков, что может привести к ущемлению прав перевозчиков.</p> <p>2. В пункте 2.1.5 формы договора установлен открытый перечень документов, которые вправе запрашивать представители Минтранса НСО у перевозчика, в рамках проведения контроля, что предоставляет проверяющим запросить с перевозчика любые документы.</p>
5	<p>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>	<p>1. Установленная в пункте 2.2.6 формы договора обязанность перевозчика по предоставлению в Минтранс НСО данных навигационной системы, отслеживающей фактическую работу транспортных средств на маршруте, является избыточной, поскольку АО «РНИЦ» ежемесячно представляет в Минтранс НСО информацию по фактическому выполнению рейсов и количеству перевезенных пассажиров.</p> <p>2. Установленное в пункте 5.2 формы договора право сторон по обоюдному согласию подписать дополнительное соглашение на увеличение транспортных средств, используемых на маршруте, но не более чем на 30% от количества указанных в приложении транспортных средств, является избыточным. В пункте 5.1 определено, что стороны вправе по соглашению сторон менять условия настоящего договора. Установленное в проекте договора ограничение «в 30%» отсутствует в федеральном и региональном законодательстве.</p> <p>3. Установленная в пункте 2.2.11 формы договора обязанность по получению перевозчиком отметки о выполнении каждого рейса у персонала соответствующих диспетчерских пунктов, в том числе, при условии, что транспортное средство оснащено автоматической навигационной системой с передачей данных в РНИС НСО, является избыточной.</p> <p>4. В пункте 2.2.13 формы договора установлены сроки замены транспортных</p>

		<p>средств, при этом разработчиком не приведено обоснование установленных сроков.</p> <p>5. В пункте 2.2.20 формы договора установлена обязанность по выплате заработной платы всем работникам в размере не ниже, заложенного в тариф на перевозку пассажиров. При этом при расчете тарифа принимается в расчет заработная плата только водителей.</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. Наименование договора об организации пассажирских перевозок на межмуниципальных маршрутах в проекте акта не соответствует пункту 3 Порядка. В проекте акта отсутствует форма договора об организации пассажирских перевозок по пригородным маршрутам регулярного сообщения.</p> <p>2. Указание в преамбуле формы договора на «устав», а также в разделе I и в пункте 2.1.7 формы договора слово «общественные» может ввести перевозчиков в заблуждение, соответственно, относительно круга лиц, с которыми может быть заключен данный договор, и предмета договора.</p> <p>3. Наименование и нумерация приложений к форме договора не соответствует договору.</p> <p>4. В пункте 2.2.5 формы договора дана ссылка на нормативный правовой акт, утративший силу.</p> <p>5. Формулировка пункта 2.2.16 формы договора не соответствует Федеральному закону от 14.06.2012 № 67-ФЗ в части наименования предмета страхования.</p>
7	Наличие в проекте акта положений, ограничивающих конкуренцию или создающих условия к этому	<p>1. Проектом акта предлагается дополнить пункт 5 Порядка положением о необходимости указания в объявлении даты начала приема заявлений, однако, не указывается, что дата начала приема заявлений о заключении договора не может быть ранее дня, следующего за днем размещения объявления.</p> <p>2. Согласно Порядка заявление и документы можно подать только по указанному в объявлении адресу. Отсутствие возможности представления документов в электронном виде изначально ставит перевозчиков, находящихся территориально дальше остальных, в неравное положение, что приводит к ограничению конкуренции.</p>

		<p>3. В пункте 2.1.7 формы договора в качестве одного из оснований расторжения договора об осуществлении перевозок в одностороннем порядке определено следующее: наличие обоснованных жалоб (2 и более в течение календарного года) со стороны пассажиров. Данное основание может быть использовано недобросовестными конкурентами. Кроме того, при формальном подходе наличие жалобы от пассажира на опоздание автобуса даже на 5-10 минут от утвержденного расписания будет являться обоснованной жалобой, поскольку факт имеет место, однако обстоятельства, послужившие причиной отклонения от расписания могут не зависеть от перевозчика.</p> <p>4. В пункте 11 Порядка определены основания отказа от заключения договора, одним из которых является <i>несоответствие транспортных средств претендентов требованиям, установленным в реестрах пригородных и межмуниципальных маршрутов регулярного сообщения</i>. Необходимо отметить, что согласно Порядку (пункт 9) договор заключается с претендентом, первым подавшим заявление и документы (это единственное условие для заключения договора).</p>
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

5. Выводы и рекомендации

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

1. При проведении оценки регулирующего воздействия приведено достаточное обоснование решения проблемы предложенным способом правового регулирования.

2. В проекте акта выявлены положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской деятельности или способствующие их введению, в том числе оказывающие отрицательное

воздействие на состояние конкуренции в Новосибирской области, положения, способствующие возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности. В целях их устранения Министерство полагает возможным рекомендовать разработчику следующее:

2.1. Привести наименование договора об организации пассажирских перевозок на межмуниципальных маршрутах в проекте акта в соответствии с пунктом 3 Порядка, а также дополнить проект акта формой договора об организации пассажирских перевозок по пригородным маршрутам регулярного сообщения (либо рассмотреть возможность распространения формы договора об организации пассажирских перевозок по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок Новосибирской области, в том числе и на перевозки по пригородным маршрутам, посредством внесения соответствующих изменений в форму договора).

2.2. Дополнить пункт 5 Порядка указанием на то, что дата начала приема заявлений о заключении договора не может быть ранее дня, следующего за днем размещения объявления.

2.3. По форме договора (приложение к проекту акта).

2.3.1. В преамбуле договора исключить ссылку на устав.

2.3.2. В разделе I и в пункте 2.1.7 договора исключить слово «общественные»

2.3.3. Устранить несоответствие в наименовании и нумерации приложений к договору.

2.3.4. В пункте 2.1.5 договора установить закрытый перечень документов, запрашиваемых представителями Минтранса НСО у перевозчиков в рамках проведения контроля.

2.3.5. Исключить абзац 4 пункта 2.1.7 договора (исключить основание расторжения договора об осуществлении перевозок в одностороннем порядке: *наличие обоснованных жалоб (2 и более в течение календарного года) со стороны пассажиров*).

2.3.6. В пункте 2.2.5 убрать ссылку на нормативный правовой акт, утративший силу.

2.3.7. Исключить пункт 2.2.6 договора (исключить обязанность перевозчика по предоставлению в Минтранс НСО данных навигационной системы, отслеживающей фактическую работу транспортных средств на маршруте).

2.3.8. Исключить в пункте 2.2.11 договора обязанность перевозчиков по получению отметки о выполнении каждого рейса у персонала соответствующих диспетчерских пунктов.

2.3.9. Исключить пункт 2.2.13 формы договора либо изменить его, установив такие максимально возможные характеристики транспортных средств, превышение которых на практике приводит к ухудшению качества транспортного обслуживания и, соответственно, требует его замены.

2.3.10. Положения пункта 2.2.16 формы договора привести в соответствие с Федеральным законом от 14.06.2012 № 67-ФЗ в части наименования предмета страхования.

2.3.11. В пункте 2.2.20 слово «работников» заменить на слово «водителей».

2.3.12. Исключить пункт 5.2. договора.

3. Кроме того, Министерство предлагает разработчику внести следующие изменения в действующий Порядок, которые не нашли отражение в проекте акта:

3.1. Указать в Порядке минимальный срок, в течение которого принимаются заявления и документы от перевозчиков, а также указать вариативный способ приема заявления и документов, например, посредством направления сканированных копий документов на электронную почту уполномоченного органа с последующим представлением оригиналов документов в течение срока приема документов, указанного в объявлении.

3.2. Исключить абзац 3 пункта 11 Порядка.

Также Министерство предлагает разработчику, в целях недопущения возникновения необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности, дополнительно проработать вопрос об исключении случаев необоснованного привлечения перевозчиков к административной ответственности в связи с отсутствием карты маршрута (например, рассмотреть возможность замены в Порядке «маршрутных карт» на «карты маршрута»).

Заместитель Председателя Правительства
Новосибирской области — министр



О.В. Молчанова