ПРОТОКОЛ

заседания рабочей группы по внедрению и развитию оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ивановской области и экспертизе нормативных правовых актов Ивановской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности в Ивановской области

от 23.10.2020 № 46

ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВОВАЛ
председатель рабочей группы, член Правительства Ивановской области - директор Департамента экономического развития и торговли Ивановской области Л.С. Бадак

Присутствовали:

Капралова Юлия Геннадьевна	заместитель председателя рабочей группы, заместитель директора Департамента экономического развития и торговли Ивановской области
Ефремычева Екатерина Васильевна	ответственный секретарь рабочей группы, главный консультант-юрист отдела правовой и кадровой работы Департамента экономического развития и торговли Ивановской области
Алфеев Владимир Робертович	Председатель Агропромышленной ассоциации Ивановской области
Геллер Марк Витальевич	Генеральный директор общества с ограниченной ответственностью «Константа-Холдинг»
Иванов Леонид Геннадьевич	президент Союза «Торгово-Промышленная Палата Ивановской области»
Кочнев Дмитрий Владимирович	Генеральный директор Ассоциации саморегулируемой организации «Ивановское Объединение Строителей»
Куликов Дмитрий Николаевич	председатель Консультативного общественного совета перевозчиков при Управлении по транспорту, связи и информационным технологиям Администрации города Иванова
Лепилов Сергей Борисович	начальник отдела бюджетной политики в сфере ЖКХ, транспорта, дорожного хозяйства, природопользования и АПК Департамента финансов Ивановской области
Рощин Сергей Юрьевич	начальник Департамента управления имуществом Ивановской области
Тарабцева Ольга Владимировна	начальник отдела координации предоставления государственных услуг управления региональной информатизации Департамента развития информационного общества Ивановской области

Федорин Алексей Юрьевич	директор общества с ограниченной ответственностью Строительная компания «Статус»
Шагурин Георгий Владимирович	Исполнительный директор Ивановского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия»

Вопрос 1. Проект закона Ивановской области «О внесении изменения в Закон Ивановской области «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Ивановской области».

Проект закона Ивановской области разработан Департаментом дорожного хозяйства и транспорта Ивановской области.

Настоящий проект закона Ивановской области разработан в соответствии с Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 184-ФЗ) в целях приведения законодательства Ивановской области в соответствие с нормативными правовыми актами Ивановской области.

В соответствии с пунктом 5 части 2 статьи 18 закона Ивановской области от 11.04.2011 № 25-ОЗ «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Ивановской области» (далее - Закон Ивановской области от 11.04.2011 № 25-ОЗ) перевозчик обязан, в том числе обеспечивать транспортные средства, осуществляющие по межмуниципальным маршрутам и муниципальным маршрутам регулярную перевозку пассажиров, имеющих право на меры социальной поддержки на транспорте, техническими средствами для совершения процедур оплаты проезда с помощью социальной карты жителя Ивановской области.

Согласно пункту 28 статьи 3 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 от 13.07.2015 № 220-ФЗ) к одной из характеристик транспортного средства, влияющих на качество перевозок, относится наличие системы безналичной оплаты проезда.

В соответствии с частью 4 статьи 17 Федерального закона от 13.07.2015 № 220-ФЗ допускается установление законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, муниципальным нормативным правовым актом требований к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, участникам договора простого товарищества, осуществляющим регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам, исходя из обязанности обеспечения исправной работы установленных в транспортном средстве оборудования для безналичной оплаты проезда.

В соответствии с подпунктом 12 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ к полномочиям субъекта РФ относится организация транспортного

обслуживания населения автомобильным транспортом в межмуниципальном и пригородном сообщении.

Согласно статьи 2 Федерального закона № 220-ФЗ законодательство Российской Федерации в области организации регулярных перевозок состоит из Гражданского кодекса Российской Федерации, настоящего Федерального закона, других федеральных законов, регулирующих отношения по организации регулярных перевозок, и принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

Отношения по организации регулярных перевозок, не урегулированные данными нормативными правовыми актами, регулируются законами и (или) иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Таким образом, Ивановская область вправе принимать иные нормативные правовые акты по организации транспортного обслуживания, которые не урегулированы законодательством.

Учитывая изложенное, проектом предлагается установить обязанность для перевозчиков в части обеспечения исправной работы установленного в транспортном средстве оборудования для безналичной оплаты проезда.

Отсутствие в транспортных средствах оборудования для безналичной оплаты проезда нарушает право граждан на безналичную оплату. Не исполнение обязанности по обеспечению возможности оплаты потребителем услуг по перевозке пассажиров путем использования национальных платежных инструментов является нарушением пункта 1 статьи 16.1 Закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей».

Согласно статье 37 Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» оплата оказанных услуг (выполненных работ) производится посредством наличных или безналичных расчетов в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 140 Гражданского кодекса РФ платежи на территории Российской Федерации осуществляются путем наличных и безналичных расчетов.

Кроме того, в настоящее время подготовлен проект указа Губернатора Ивановской области «О внесении изменений в указ Губернатора Ивановской области от 14.09.2015 № 146-уг «О порядке организации льготного проезда граждан с использованием социальной карты жителя Ивановской области», согласно которому предполагается отмена «социальной карты жителя Ивановской области» и введение на территории Ивановской области при оплате льготного проезда на пассажирском транспорте банковской картой национальной платежной системы «Мир» с присвоенным статусом «льготной транспортной карты» либо пластиковой картой стандарта EMV с присвоенным статусом «льготной транспортной карты» (вр-2544342).

Учитывая изложенное, требуется внесение изменения в Закон Ивановской области от 11.04.2011 № 25-ОЗ в целях его приведения в соответствие с федеральным законодательством и нормативными правовыми актами в сфере регулирования льготного проезда на территории Ивановской области.

Проект закона Ивановской области регулирует отношения, предусмотренные п. 1.4 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ивановской области, утвержденного постановлением Правительства Ивановской области от 17.12.2013 № 534-п, в части уточнения обязанности перевозчиков по обеспечению исправной работы установленных в транспортном средстве оборудования для безналичной оплаты проезда вместо обязанности по обеспечению транспортных средство техническими средствами для совершения процедур оплаты проезда с помощью социальной карты жителя Ивановской области.

Предусмотренное проектом нормативного правового акта новое правовое регулирование в части прав и обязанностей субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности не приведет к последствиям, представленным в подпункте «б» пункта 2.2 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ивановской области, утвержденного постановлением Правительства Ивановской области от 17.12.2013 № 534-п.

По проекту закона Ивановской области представлены замечания членом рабочей группы А.Ю. Федориным (приложение).

Решение:

Принять пояснительную записку с положительным заключением о предварительной оценке регулирующего воздействия проекта закона Ивановской области «О внесении изменения в Закон Ивановской области «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Ивановской области».

В ходе дальнейшей работы над проектом закона Ивановской области учесть, при необходимости, замечания члена рабочей группы А.Ю. Федорина.

Приложение: на 4 л. в 1 экз.

Председатель рабочей группы,
член Правительства Ивановской области
– директор Департамента
экономического развития и торговли
Ивановской области **Л.С. Бадак**

Е.В. Ефремычева
8 (4932) 32-41-24, efremycheva_ev@ivreg.ru

Приложение

Замечания
члена рабочей группы по внедрению и развитию оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ивановской области и экспертизе нормативных правовых актов Ивановской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности
в Ивановской области А.Ю. Федорина

Проектом закона Ивановской области «О внесении изменения в Закон Ивановской области «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Ивановской области» предлагается вменить в обязанность для перевозчиков установку и обеспечение исправной работы установленного в транспортном средстве оборудования для безналичной оплаты проезда.

Нормативно-правовое обоснование предлагаемой меры является **крайне неудовлетворительным.**

1. Ссылка на пункт 5 части 2 статьи 18 закона Ивановской области от 11.04.2011 № 25-ОЗ «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Ивановской области» (далее - Закон Ивановской области от 11.04.2011 № 25-ОЗ) в соответствии с которым перевозчик обязан, в том числе обеспечивать транспортные средства, осуществляющие по межмуниципальным маршрутам и муниципальным маршрутам регулярную перевозку пассажиров, имеющих право на меры социальной поддержки на транспорте, техническими средствами для совершения процедур оплаты проезда с помощью социальной карты жителя Ивановской области. Данные технические средства уже имеются у перевозчиков и ссылаться на обязанность их установки как на правовое основание для установки ***иных*** технических средств некорректно и недопустимо.

2. Ссылка на пункт 28 статьи 3 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 от 13.07.2015 № 220-ФЗ) согласно которому к одной из характеристик транспортного средства, влияющих на качество перевозок, относится наличие системы безналичной оплаты проезда также некорректна. Указанная норма помещена в статье закона «Основные понятия» и содержит в себе определение, **но не обязывает** перевозчика устанавливать системы безналичной оплаты проезда.

3. Ссылка на подпункт 12 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ в соответствии с которым к полномочиям субъекта РФ относится организация транспортного обслуживания населения автомобильным

транспортом в межмуниципальном и пригородном сообщении, а также на статью 2 Федерального закона № 220-ФЗ согласно которой законодательство Российской Федерации в области организации регулярных перевозок состоит из Гражданского кодекса Российской Федерации, настоящего Федерального закона, других федеральных законов, регулирующих отношения по организации регулярных перевозок, и принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации является **общей, не регулирующей конкретные правоотношения**.

4. Допущено ошибочное применение пункта 1 статьи 16.1 Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей». В соответствии с дополнением, содержащимся в абзаце 2 того же пункта обязанность обеспечить возможность оплаты товаров (работ, услуг) с использованием национальных платежных инструментов в рамках национальной системы платежных карт распространяется на продавца (исполнителя), у которого выручка от реализации товаров (работ, услуг) за предшествующий календарный год **превышает сорок миллионов рублей**.

Соответственно без учёта данного положения приведены ссылки на статью 37 Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» оплата оказанных услуг (выполненных работ) и часть 1 статьи 140 Гражданского кодекса РФ платежи на территории Российской Федерации осуществляются путем наличных и безналичных расчетов. **Указанные нормы права не устанавливают повсеместную обязанность осуществления безналичных расчётов наряду с наличными**.

5. Также некорректной считаю ссылку на проект указа Губернатора Ивановской области «О внесении изменений в указ Губернатора Ивановской области от 14.09.2015 № 146-уг «О порядке организации льготного проезда граждан с использованием социальной карты жителя Ивановской области», согласно которому предполагается отмена «социальной карты жителя Ивановской области» и введение на территории Ивановской области при оплате льготного проезда на пассажирском транспорте банковской картой национальной платежной системы «Мир» с присвоенным статусом «льготной транспортной карты» либо пластиковой картой стандарта EMV с присвоенным статусом «льготной транспортной карты».

Данный документ является лишь проектом, а не действующим нормативно-правовым актом, а кроме того полагаю, что на перевозчиков, как лиц, осуществляющих коммерческую деятельность не могут быть возложены расходы, связанные с любыми изменениями в рамках действия (или отмены) «социальной карты жителя Ивановской области».

Таким образом, действующая в настоящее время система оплаты проезда **не противоречит** ни одному из положений федерального законодательства и вносить в неё изменения не требуется.

Указанные в пояснительной записке ссылки на нормативно-правовые акты разобраны выше и по существу являются «притянутыми» для создания видимости «острой необходимости» принятия нового закона.

Действительно, в соответствии с частью 4 статьи 17 Федерального закона от 13.07.2015 № 220-ФЗ допускается установление законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, муниципальным нормативным правовым актом требований к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, участникам договора простого товарищества, осуществляющим регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам, исходя из обязанности обеспечения исправной работы установленных в транспортном средстве оборудования для безналичной оплаты проезда.

Однако, полагаю, что данное право субъекта Российской Федерации должно реализовываться не произвольно, но с учётом сложившейся социально-экономической обстановки.

В настоящее время Ивановская область является одним из наименее экономически развитых регионов РФ, острый экономический кризис, вызванный резким ростом цен, снижением покупательской способности, очевидным уменьшением числа пассажирских перевозок в марте-июне месяцах 2020 года в связи с карантинными мероприятиями поставил всех перевозчиков на грань выживания.

Полагаю, что введение установленного законом максимума (наличие оборудования для безналичной оплаты проезда) на территории Ивановской области в настоящий момент нецелесообразно.

Абсолютно неверным является содержащийся в пояснительной записке довод о том, что предусмотренное проектом нормативного правового акта новое правовое регулирование в части прав и обязанностей субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности не приведет к последствиям, представленным в подпункте «б» пункта 2.2 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ивановской области, утвержденного постановлением Правительства Ивановской области от 17.12.2013 № 534-п. и к возникновению дополнительных расходов у перевозчиков.

Довод о том, что организация, обеспечивающая функционирование системы предоставления льготного проезда, будет предоставлять перевозчикам исправные переносные транспортные терминалы по договору безвозмездного пользования не учитывает целый ряд обстоятельств.

1. Организация, обеспечивающая функционирование системы предоставления льготного проезда является самостоятельной и коммерческой. У органов власти Ивановской области отсутствуют правовые способы обязать данную организацию предоставлять оборудование в безвозмездное пользование. Кроме того, предоставление оборудования в любом случае будет осуществляться на основании гражданско-правовых договоров, имеющих определённый срок действия. Даже если на первых порах оборудование и будет предоставляться в безвозмездное пользование, то нет абсолютно никаких гарантий, что впоследствии оно не станет возмездным (т.е. арендой).

2. В любом случае расходы по обслуживанию и (или) ремонту оборудования будут отнесены на счёт перевозчика. Стоимость этих расходов не озвучена. Кроме того, необходимо будет также нести расходы на обучение персонала работе с новым оборудованием.

3. Абсолютно неизбежными являются расходы в виде комиссий банков и иных финансовых организаций, принимающих участие в системе расчётов.

Следовательно, довод об отсутствии дополнительных расходов со стороны субъектов предпринимательской деятельности не выдерживает никакой критики. Очевидно, что «остро необходимое» в нынешних условиях замена одного типа терминалов на другие принесёт пользу только узкой группе юридических лиц, связанных с организацией оплаты проезда за счёт дополнительных расходов перевозчиков.

Полагаю, что в задачи и цели нормативно-правового регулирования не входит изъятие средств у лиц, непосредственно обслуживающих население и их перераспределение в пользу сомнительных посредников, которые, как это уже было в истории с АО «Кранбанк», в какой-то момент могут просто исчезнуть, прихватив с собой денежные средства столь остро необходимые, в том числе и для выполнения мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения.