



**МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО
РАЗВИТИЯ И ИНВЕСТИЦИЙ
ПЕРМСКОГО КРАЯ**

Ул. Куйбышева, д. 14, г. Пермь, 614000
Тел. (342) 211-70-32
E-mail: info@economy.permkrai.ru
www.economy.permkrai.ru

Министерство транспорта
Пермского края

29.11.2018 № СЭД-18-04-21-37

На № _____ от _____

Заключение об оценке
регулирующего воздействия
на проект закона Пермского
края "О внесении изменений
в отдельные законодательные
акты Пермского края"

В министерстве экономического развития и инвестиций Пермского края (далее – уполномоченный орган) в соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Пермского края, утвержденного Указом губернатора Пермского края от 18.02.2015 г. № 23 (далее – Порядок проведения ОРВ), рассмотрен проект закона Пермского края «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Пермского края» (далее – проект акта) направленный для подготовки настоящего заключения министерством транспорта Пермского края (далее – разработчик).

Проект акта был направлен для подготовки заключения об ОРВ впервые.
Степень регулирующего воздействия проекта акта высокая.

Разработчик в пункте 1.7 сводного отчета о результатах проведения оценки регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта (далее - сводный отчет) указал, что предложения в связи с размещением уведомления о разработке предлагаемого правового регулирования принимались в срок с 18 сентября 2018 г. по 29 сентября 2018 г.

В пункте 11.1 разработчик сообщил, что публичные консультации по обсуждению проекта акта (2 этап) были проведены разработчиком в срок с 22 октября 2018 г. по 05 ноября 2018 г. посредством их размещения на официальном сайте уполномоченного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: <http://economy.permkrai.ru/>.



Информация о месте размещения материалов для публичных консультаций уведомления о разработке проекта акта и проекта акта одновременно была направлена министерством экономического развития и инвестиций Пермского края в Торгово-промышленную палату Пермского края, Союз организаций профсоюзов Пермского края «Пермский Крайсовпроф», Государственное казенное учреждение «Государственное юридическое бюро Пермского края», Общественную палату Пермского края, Ассоциацию научных, инновационных учреждений и предприятий Пермского края, Пермское регионального отделение общероссийской общественной организации «Опора России», Пермское отделение общероссийской общественной организации «Ассоциации юристов России», Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Пермском крае, Автономную некоммерческую организацию «Прикамский центр стратегического планирования», Некоммерческое партнерство «Палата налоговых консультантов России», Пермское краевое региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», директору Некоммерческого партнерства «Новый Авто-Альянс» Стерлягову А.М., члену совета директоров ОАО «Метафракс» Д.Д. Кравчеку, президенту Ассоциации «Международный Деловой Союз» Росляковой Л.Ю., Сопредседателю Совета регионального отделения ОПОРЫ РОССИИ, Руководителю Комитета по управлению качеством и рисками, Генеральному директору ЗАО «Академия Бизнес Решений» Заболотных А.В.

Согласно сводки предложений по итогам обсуждения уведомления о разработке предлагаемого правового регулирования (1 этап) поступило 4 замечания и предложения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае (прилагается) и 2 от ООО «Пермские автобусные линии».

В пункте 11.2 сводного отчета разработчик указал, что в связи с проведением публичных консультаций (2 этап) поступило 5 отзывов на проект акта. Согласно сводки предложений по итогам 2 этапа публичных консультаций замечания поступили отзывы на проект акта от ИП ЮМ. Анчугова и ООО «Юпитер – К» без замечаний и предложений.

Также на проект акта поступили содержательные отклики с предложениями и замечаниями отрицательного характера от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае (прилагается), ООО «Новое измерение», ИП М.Ю. Грязных. Замечания и предложения разработчиком не учтены.

По мнению Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае, предлагаемые изменения, вносимые в закон Пермского края от

28.08.2012 № 86-ПК «О порядке перемещения транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, оплаты расходов на перемещение и хранение, возврата транспортных средств» (далее - Закон № 86-ПК) имеют довольно жесткий характер.

Пунктом «а» части 1 статьи 1 Проекта предполагается дополнить часть 4 статьи 5 Закона № 86-ПК словами следующего содержания: «и (или) в случае повторного нарушения специализированной организацией порядка деятельности, установленного статьями 8, 8.1, 9, 10 настоящего Закона и принятым в соответствии с ним нормативным правовым актам».

Сама часть 4 статьи 5 Закона № 86-ПК говорит о возможности исключения специализированных организаций, осуществляющих перемещение задержанного транспортного средства и (или) его хранение на специализированной стоянке из Реестра специализированных организаций.

Учитывая то, что абзац 10 часть 2 статьи 2 проекта акта уже предусматривает введение в региональное законодательство ответственности за нарушение порядка перемещения транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, возврата задержанных транспортных средств Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае считает излишними предлагаемые разработчиком изменения.

Также в отзыве Уполномоченного по защите прав предпринимателей отмечено, что разработчик данное замечание в ходе публичных обсуждений на первом этапе не учел в связи с тем, что считает деятельность по перемещению, хранению и возврату задержанных транспортных средств не является коммерческой услугой и осуществляется в целях реализации государственной функции по применению мер обеспечения производства по делам об административном правонарушении. Специализированным организациям возмещаются затраты на перемещение и хранение задержанных транспортных средств. Кроме того, включение в реестр специализированных организаций носит заявительный характер.

На данный комментарий разработчика Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае отметил в своем отзыве: «Пункт 3 статьи 2 Закона №86-ПК говорит о том, что специализированной организацией является юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, владеющие на любом законном праве специализированной стоянкой и (или) эвакуатором и осуществляющие перемещение задержанного транспортного средства и (или) его хранение на специализированной стоянке, то есть, субъекты бизнеса, основной целью деятельности которых является получение прибыли.

В данном контексте говорить, о том, что осуществление услуги по перемещению, хранению и возврату транспортных средств

специализированными организациями не имеют под собой коммерческой основы ошибочно.

Более того, согласно ст. 3 Закона № 86-ПК к деятельности по перемещению, хранению и возврату задержанных транспортных средств на территории Пермского края допускаются специализированные организации, соответствующие установленным требованиям, включенные в Реестр специализированных организаций.

То есть, субъекты бизнеса, занимающиеся перемещением, хранением и возвратом задержанных транспортных средств, в случае исключения их из соответствующего реестра теряют возможность осуществления своей деятельности».

В отношении статьи второй данного проекта акта (в части внесения изменений в Закон Пермского края от 06.04.2015 № 460-ПК «Об административных правонарушениях в Пермском крае» (далее - Закон № 460-ПК) Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пермском крае в отзыве отметил:

«Частью 1 статьи 2 проекта предлагается абзац 2 статьи 8.1 Закона № 460-ПК изложить в следующей редакции: «влечет наложение административного штрафа в размере одной тысячи рублей. Совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 настоящей статьи, лицом, подвергнутым административному наказанию за аналогичное правонарушение повторно в течение года, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере двух тысяч рублей».

Абзац 2 статьи 8.1 Закона № 460-ПК устанавливает штрафы за безбилетный проезд, а равно провоз багажа (ручной клади) сверх установленных норм без оплаты в городском пассажирском транспорте общего пользования и автомобильном транспорте общего пользования пригородного сообщения.

Предложенное изменение по увеличению размера штрафа считаю избыточным и непропорциональным тяжести совершенного правонарушения.

В данное время штраф за безбилетный проезд и провоз багажа (ручной клади) сверх установленных норм без оплаты составляет 100 рублей.

Проектом же предлагается его увеличение в 10 раз, а за совершение повторного правонарушения в 20 раз.

Более того, цена за проезд пассажира в общественном транспорте на сегодняшний день составляет 20 рублей, провоз багажа - 10 рублей. Штраф в 1000 рублей и в 2000 рублей (за повторное правонарушение) превышает убытки от неуплаты проезда и бесплатного провоза багажа в 50 и 100 раз, а за повторное правонарушение в 100 и 200 раз.

По мнению Уполномоченного, кратное и несоразмерное увеличение штрафов противоречит основополагающим принципам административного наказания.

Согласно сводке предложений, приложенному к проекту разработчик данное замечание в ходе публичных обсуждений на первом этапе не учел в связи с тем, что, по его мнению, размер штрафа увеличивается в целях повышения уровня сознательности и ответственности граждан, а также снижения случаев выявления фактов безбилетного проезда.

По мнению Уполномоченного, гораздо эффективнее на повышение уровня сознательности и ответственности граждан влияет работа по профилактике предотвращения административных правонарушений среди населения, а не ужесточение наказаний, которое в данном случае выражается в кратном увеличении штрафов.

В данном случае, кратное увеличение административного штрафа (в 10 раз, за повторное в 20 раз) направлено в первую очередь не на повышение уровня сознательности и ответственности граждан, как указывает разработчик, а на дополнительное пополнение бюджета за счет средств малообеспеченных слоев населения (именно они являются основной массой пользователей услуг по перевозке общественным транспортном), что в условиях затяжного экономического кризиса является шагом не только антисоциальным, но и губительным для рейтинга краевой и муниципальной власти».

Кроме того, Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Пермском крае в части абзаца 3 части 2 статьи 2 проекта акта в отзыве предложено: «Ввести на территории Пермского края штрафы в размере от 3-х до 5 тысяч рублей для физических лиц, от 10 до 15 тысяч рублей для юридических лиц за неосуществление передачи в режиме реального времени мониторинговой информации о параметрах движения и местонахождении транспортного средства, используемого для осуществления регулярных перевозок, оснащенного в установленном порядке аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS, в единый центр управления комплексом пассажирских перевозок на межмуниципальных маршрутах регулярных перевозок.

Обращаю внимание на то, что в соответствии с нормами 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» право установления субъектами иных дополнительных требований, в том числе обязанности передачи в региональную или муниципальную информационную систему

навигации (при их наличии) информации о месте нахождения транспортных средств, используемых для данных перевозок, установлена только для регулярных перевозок по нерегулируемым маршрутам (п. 3 ч. 4 ст. 17 Закона № 220-ФЗ).

В свою очередь для регулярных перевозок по регулируемым тарифам права субъектов устанавливать дополнительные требования к перевозчикам не установлены.

Абзац 3 части 2 статьи 2 проекта говорит о всех регулярных перевозках не разграничивая их по регулированию тарифов, что нарушает действующее законодательство.

Помимо этого, стоит отметить, что региональными нормативно-правовыми актами обязательств по передаче в режиме реального времени мониторинговой информации о параметрах движения и местонахождении транспортного средства в единый центр управления комплексом пассажирских перевозок на межмуниципальных маршрутах регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам не установлено.

Данная норма Проекта не только нарушает действующее федеральное законодательство, но и вводит административное наказание за неисполнение несуществующего в региональном законодательстве обязательства.

Таким образом, проект закона Пермского края «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Пермского края» требует технической и содержательной доработки».

По итогам рассмотрения представленного разработчиком сводного отчета о результатах проведения оценки регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта (далее – сводный отчет) установлено следующее.

В пункте 1.4 сводного отчета разработчиком разработчик указал, что в действующем законодательстве отсутствуют меры государственного принуждения, применяемые к лицам, допустившим нарушения установленных законодательством Пермского края требований в сфере транспортного обслуживания населения, порядка перемещения, хранения и возврата задержанных транспортных средств, а также сроков оплаты стоимости перемещения и хранения таких транспортных средств.

Отсутствие административной ответственности за нарушение требований в сфере транспортного обслуживания населения отрицательно влияет на безопасность пассажирских перевозок, удобство и комфорт таких перевозок.

Отсутствие ответственности за несоблюдение порядка перемещения, хранения и возврата задержанных транспортных средств, способствует нарушению прав физических и юридических лиц при возврате задержанных транспортных средств.

Отсутствие административной ответственности за нарушение сроков оплаты стоимости перемещения и хранения задержанных транспортных средств, влечет дополнительные издержки специализированных организаций (субъектов малого и среднего предпринимательства) на взыскание оплаты указанной стоимости в судебном порядке, и как следствие отказ организаций осуществлять деятельность по перемещению и хранению задержанных транспортных средств.

В пункте 1.5 сводного отчета разработчик отметил, что предлагаемое правовое регулирование вводится с целью повышение качества транспортного обслуживания населения на межмуниципальных маршрутах регулярных перевозок, а также стимулирования организаций, осуществляющих деятельность по перемещению, хранению и возврату задержанных транспортных средств, и лиц, привлеченных к административной ответственности за административное правонарушение, повлекшее задержание транспортного средства, к соблюдению установленных норм действующего законодательства.

В пункте 1.6 сводного отчета разработчик отразил, что законопроектом уточняются понятия владельца транспортного средства, лица, имеющего при себе документы, необходимые для управления транспортным средством, задержанного транспортного средства, дополняются основания для исключения специализированных организаций из Реестра специализированных организаций, устанавливается административная ответственность за несоблюдение требований, которые предъявляются хозяйствующим субъектам, осуществляющим перевозки по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок, а также за нарушение порядка перемещения транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, возврата задержанных транспортных средств и срока оплаты стоимости перемещения на специализированную стоянку и хранения задержанного транспортного средства, установленного уполномоченным исполнительным органом государственной власти Пермского в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги).

Круг лиц, на которых распространяется действие проекта закона, составляют перевозчики, осуществляющие транспортное обслуживание населения автомобильным транспортом, граждане, пользующиеся услугами общественного транспорта, специализированные организации, осуществляющие деятельность по перемещению, хранению и возврату задержанных транспортных средств, владельцы, представители владельцев или лица, имеющие при себе документы, необходимые для управления

задержанными транспортными средствами, Министерство транспорта Пермского края.

Также отмечены положительные последствия: повышение качества обслуживания пассажиров, соблюдение специализированными организациями порядка перемещения, хранения и возврата задержанных транспортных средств, соблюдение сроков оплаты стоимости перемещения и хранения задержанных транспортных средств лицами, привлеченными к административной ответственности. Отрицательных последствий нет.

В пункте 2.2 сводного отчета разработчик сообщил, что для решения проблемы вносятся изменения в Закон Пермского края от 28 августа 2012 г. № 86-ПК «О порядке перемещения транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, оплаты расходов на перемещение и хранение, возврата транспортных средств», Закон Пермского края от 06 апреля 2015 г. № 460-ПК «Об административных правонарушениях в Пермском крае».

Разработчиком в пункте 2.3 сводного отчета не приведена количественная оценка социальных групп, заинтересованных в устранении проблемы.

В пункте 2.4 сводного отчета разработчик указал, что негативные эффекты отсутствуют.

В пункте 2.7 сводного отчета разработчик сообщил, что аналогичный опыт решения проблемы имеется в Свердловской и Нижегородской областях. Закон Свердловской области от 14 июня 2005 г. № 52-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Свердловской области» и Кодекс Нижегородской области об административных правонарушениях от 20 мая 2003 г. № 34-З.

В разделе 3 сводного отчета определены разработчиком основные цели регулирования со сроком достижения с момента вступления закона в силу и ежегодным мониторингом:

повышение качества транспортного обслуживания населения на межмуниципальных маршрутах регулярных перевозок;

установление административной ответственности за нарушение требований в сфере транспортного обслуживания населения отрицательно влияет на безопасность пассажирских перевозок, удобство и комфорт таких перевозок;

установление административной ответственности за несоблюдение порядка перемещения, хранения и возврата задержанных транспортных средств;

установление административной ответственности за нарушение сроков оплаты стоимости перемещения и хранения задержанных транспортных средств.

В разделе 4 сводного отчета разработчик в части качественной характеристики и оценки численности потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования указал следующие группы:

юридические и физические лица, индивидуальные предприниматели, осуществляющие перемещение транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, оплаты расходов на перемещение и хранение, возврата транспортных средств на территории Пермского края в неограниченном количестве;

владельцы задержанных транспортных средств, представители таких владельцев или лица, имеющие при себе документы, необходимые для управления данными транспортными средствами в неограниченном количестве;

органы исполнительной власти и органы местного самоуправления Пермского края в количестве 337.

В разделе 5 сводного отчета разработчик отметил, что не происходит изменения функций полномочий, обязанностей, прав министерства транспорта Пермского края, а также порядка их реализации в связи с введением предлагаемого правового регулирования в части:

осуществления контроля за соблюдением специализированными организациями установленных требований;

осуществления контроля за хозяйствующими субъектами, выполняющими перевозки по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок.

Оценка дополнительных расходов (доходов) бюджета Пермского края, связанных с введением предлагаемого правового регулирования разработчиком в сводном отчете не приведена.

В разделе 7 сводного отчета разработчик указал, что вводятся новые обязанности, предлагаемым правовым регулированием:

1. Для юридических и физических лица, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих перемещение транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, оплаты расходов на перемещение и хранение, возврата транспортных средств на территории Пермского края предусматриваются изменения в части административной ответственности за нарушение порядка перемещения транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, возврата задержанных транспортных средств (статья 8.4 проекта Закона Пермского края).

2. Для владельцев задержанных транспортных средств, представители таких владельцев или лица, имеющие при себе документы, необходимые для управления данными транспортными средствами предусматриваются

изменения административной ответственности за нарушение срока оплаты стоимости перемещения на специализированную стоянку и хранения задержанного транспортного средства, установленного уполномоченным исполнительным органом государственной власти Пермского края в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги) (статья 8.5 проекта Закона Пермского края).

3. На органы местного самоуправления Пермского края и органы исполнительной власти и в области осуществления регионального государственного надзора за обеспечением сохранности автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения, за пассажирскими перевозками автомобильным, железнодорожным, внутренним водным, воздушным транспортом (пригородное и межмуниципальное сообщение), за перевозками легковым такси возлагаются обязанности по рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 6.2, 8.1-8.5 настоящего Закона, в пределах компетенции указанных органов (часть 3 статьи 12.2 проекта Закона Пермского края).

Вместе с тем, в сводном отчете разработчиком не приведена количественная оценка издержек и выгод адресатов предлагаемого правового регулирования.

В разделе 8 сводного отчета разработчик указал, что рисков неблагоприятных последствий применения предлагаемого правового регулирования нет.

В разделе 9 сводного отчета разработчик отметил, что альтернативные варианты правового регулирования решения проблемы отсутствуют, при этом указал, что создается правовая основа для применения мер государственного принуждения, стимулирования лиц, осуществляющих перевозки пассажиров по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок и легковым такси, осуществляющих деятельность по перемещению, хранению и возврату задержанных транспортных средств, к соблюдению установленных законодательством Пермского края требований в сфере транспортного обслуживания населения, порядка перемещения, хранения и возврата задержанных транспортных средств, а также сроков оплаты стоимости перемещения и хранения таких транспортных средств.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта с учетом материалов, представленных разработчиком в министерство экономического развития и инвестиций Пермского края сделаны следующие выводы.

Учитывая вышеизложенное считаем, что проект акта содержит положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для

физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению.

По мнению министерства экономического развития и инвестиций Пермского края разработчик проектом акта изменяет размеры административных штрафов за несоблюдение требований законодательства Пермского края, при этом не приводит достаточного обоснования установленных размеров, а также не учитывает мнения заинтересованных лиц в предлагаемом правовом регулировании.

- Приложение:
1. Сводный отчет о результатах проведения оценки регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта на 13 л. в 1 экз.;
 2. Сводка предложений 1 этап на 3 л. в 1 экз.;
 3. Сводка предложений 2 этап на 3 л. в 1 экз.;
 4. Проект акта на 6 л. в 1 экз.
 5. Заключение №31 и №38 Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае на 7 л. в 1 экз.

Заместитель министра



Р.А. Бекишев