**Отчет о проведении публичных консультаций, проводимых**

**по разработанному проекту закона Ивановской области  
«О внесении изменений в Закон Ивановской области  
 «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Ивановской области»**

1. Наименование нормативного правового акта, по которому были проведены публичные обсуждения:

Проект закона Ивановской области «О внесении изменений в Закон Ивановской области «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Ивановской области»

2. Общие сроки проведения публичных консультаций:

27.03.2019-10.04.2019

3. Цель и задачи организации и проведения публичных консультаций:

Цель: разработка и принятие нормативного правового акта с учетом мнения субъектов предпринимательской деятельности, способных дать максимально объективную оценку разработанному проекту правового акта.

Задачи:

1. Выявление в проекте нормативного правового акта положений, которые создают необоснованные административные барьеры   
   и ограничивают возможности осуществления предпринимательской деятельности.
2. Выявление в проекте нормативного правового акта положений, которые приводят к увеличению издержек субъектов предпринимательской деятельности.
3. Изучение позиции субъектов предпринимательской деятельности, органов местного самоуправления Ивановской области по разработанному проекту нормативного правового акта.

4. Проведенные формы публичных обсуждений:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Наименование формы публичных обсуждений | Сроки проведения публичных обсуждений | Общее количество участников |
| 1. Сбор мнений участников публичных консультаций путем размещения проекта нормативного правового акта на официальном сайте Департамента дорожного хозяйства и транспорта Ивановской области с уведомлением, пояснительной запиской и опросным листом с перечнем предлагаемых к рассмотрению вопросов | 27.03.2019- 10.04.2019 | 2 |
| 2. Проведение целевой рассылки анкет с целью определения мнения субъектов предпринимательской деятельности о проекте нормативного правового акта и учета полученной информации | 27.03.2019- 10.04.2019 | 3 |
| 3. Проведение опроса среди органов местного самоуправления Ивановской области с целью выяснения мнения о проекте нормативного правового акта | 27.03.2019- 10.04.2019 | 27 |

5. Состав участников публичных обсуждений:

5.1. Общее количество участников публичных консультаций:

32 участника публичных консультаций.

5.2. Количество участников публичных консультаций по основным целевым группам:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Наименование целевой группы | Количество участников, входящих в данную целевую группу | Доля от общего количества участников, % |
| 1. Субъекты предпринимательской деятельности (индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие пассажирские перевозки) | 4 | 12,5 % |
| 1. Органы местного самоуправления Ивановской области | 27 | 84,4% |
| 1. Общественные организации Ивановской области | 1 | 3,1 % |

6. Результаты анализа опросных листов (закрытые вопросы, анкетирование):

В результате проведения публичных консультаций путем размещения

на официальном сайте Департамента дорожного хозяйства и транспорта Ивановской области уведомления о проведении публичных консультаций   
с опросным листом, целевой рассылки анкет, проведения опроса среди органов местного самоуправления Ивановской области субъектами опроса были высказаны различные мнения.

Большинство органов местного самоуправления в целом поддержали законопроект, считают, что принятие закона позволит повысить безопасность и качество оказываемых на территории Ивановской области транспортных услуг в области регулярных пассажирских перевозок. Администрация Родниковского муниципального района полагает установление требования   
к сроку эксплуатации транспортных средств нецелесообразным; администрация Палехского муниципального района воздержалась по инициативе, устанавливающей требования к экологическим характеристикам и к сроку эксплуатации с года выпуска транспортных средств, которые предполагается использовать для осуществления регулярных перевозок.

Субъекты предпринимательской деятельности, принявших участие   
в опросе, высказали различные мнения по законопроекту. Одни субъекты предпринимательской деятельности сделали вывод, что предлагаемое законопроектом регулирование направлено на решение актуальных проблем в сфере пассажирских перевозок, другие – что предлагаемое регулирование носит репрессивный характер по отношению к перевозчикам.

7. Результаты анализа полученных ответов на вопросы для обсуждения

(открытые вопросы):

Приложение 1. Таблица результатов публичных обсуждений

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Результаты публичных обсуждений | | |
| Наименование субъекта публичных обсуждений | Высказанное мнение | Позиция регулирующего органа |
| 25 органа местного самоуправления Ивановской области | Поддержали позицию регулирующего органа, замечаний и предложений не имеется | Солидарная |
| Администрация Родниковского муниципального района Ивановской области | Полагает установление требования к сроку эксплуатации транспортных средств нецелесообразным, поскольку это может привести к прекращению регулярных перевозок пассажиров и багажа | Замечание отклоняется, поскольку никаких аргументов не приводится.  Данное требование устанавливается в целях повышения качества пассажирских перевозок. |
| Администрация Палехского муниципального района | В целом законопроект одобрен. Однако воздержалась по инициативе, устанавливающей требования к экологическим характеристикам и к сроку эксплуатации с года выпуска транспортных средств, которые предполагается использовать для осуществления регулярных перевозок. | Замечание отклоняется, поскольку никаких аргументов не приводится. Данное требование устанавливается в целях повышения качества пассажирских перевозок. |
| Общественные организации Ивановской области –  Ивановская региональная общественная организация «Альянс Ивановских перевозчиков» | Полагает, что законопроект не отвечает целям и задачам правового регулирования. Предлагаемые меры носят репрессивный характер по отношению к перевозчикам; формируется правовая модель заведомой виновности любого перевозчика. В частности, не согласны с пунктами 1, 2, 4, 8 части 1 статьи 19.2 проекта закона в связи со следующим:  - по пункту 1 части 1 статьи 19.2 проекта закона:  Считают, что количественный показатель 3 минуты для муниципальных маршрутов является критически низким. В условиях сложной дорожной обстановки, регулярных массовых пробок на основных городских магистралях, резко увеличивающихся в случаях ДТП, отклонения от расписания (3-5 минут) имеются у любого без исключения перевозчика. Таким образом, формируется «презумпция виновности», позволяющая контролирующим органам применять меры административной ответственности. Фактически, законопроект предусматривает создание определенного «административного оружия» против перевозчиков, так как небольшие нарушения графика, вызванные в том числе и дорожными пробками, поломками, сторонними ДТП и иными объективными ситуациями возможно найти два раза в течение 90 дней у абсолютно любого, даже самого законопослушного хозяйствующего субъекта;  - по пункту 2 части 1 статьи 19.2 проекта закона:  Движение без посадки или высадки пассажиров в промежуточных остановочных пунктах, как правило, вызвано неудовлетворительной схемой расположения остановочных пунктов. Все без исключения остановочные пункты на крупных городских улицах организованы по принципу «все виды транспорта (маршруты) – одна остановка», тогда как в Москве и других крупных городах остановочные пункты разделены, что позволяет развести транспорт разных маршрутов и не создает пробки на остановке. Введение данного положения является заведомо неисполнимым;  - по пункту 4 части 1 статьи 19.2 проекта закона:  Исходя из принципа единства правового регулирования, отраженного в статье 76 Конституции Российской Федерации, дополнительные основания для прекращения или приостановления действия свидетельства (которые по существу являются мерой ответственности), должны учитывать специфику того или иного региона. За одни и те же типичные нарушения не может наступать разная ответственность в разных субъектах РФ.  В проекте закона Ивановской области речь идет о типичных нарушениях: нарушение расписания, изменение маршрута, передача карт маршрута иному лицу, привлечение к административной ответственности по ряду составов КоАП РФ. Указанные нарушения имеют одинаковую степень общественной опасности как для Ивановской области, так и для иных субъектов Российской Федерации. Тем не менее, федеральный законодатель не включил данные обстоятельства в число оснований для прекращения или приостановления действия свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок. В пояснительной записке к проекту закона не сказано, какая именно специфическая ситуация в Ивановской области, в отличие от рынка пассажирских перевозок в других субъектах РФ, что требуется принятие подобного рода мер. Проект закона направлен на то, чтобы ввести ответственность там, где она не вводится федеральным законом. Те малозначительные обстоятельства, которые согласно законодательству Российской Федерации не являются основанием для прекращения или приостановления действия свидетельства, в Ивановской области предлагается считать общественно опасными. Фактически речь идет о том, чтобы создать дополнительный инструмент давления на коммерческие организации путем «криминализации» различных ситуаций, за которые в федеральном законе не предусмотрена ответственность в виде лишения права осуществлять законную перевозку по маршруту;  - по подпункту «а» пункта 8 части 1 статьи 19.2 проекта закона:  Полагают, что нарушение требований налогового законодательства не влияет на вопросы безопасности дорожного движения. Нормативные правовые акты, регулирующие конкретные виды деятельности, не содержат положений о том, что нарушения налогового законодательства могут являться основанием для недопуска хозяйствующего субъекта на соответствующий рынок. В данном случае перевозка пассажиров и багажа автомобильным транспортом на территории Ивановской области будет являться исключением из общероссийской нормы.  Кроме того, полагают, что законопроект опасен потенциальным увеличением правонарушений коррупционной направленности.  Средства фиксации нарушений отсутствуют. Сбор доказательств «нарушений» будет осуществляться на глазок, методом простого визуального наблюдения. Предыдущие попытки ввести ответственность за подобного рода нарушения (предпринимались Администраций города, когда вводились похожие условия в состав заключаемых договоров) сводились к тому, что на остановочном пункте дежурил «наблюдатель», который на глаз определял, сколько машин и когда поехало. Такой способ фиксации вызывает ряд претензий: во первых, даже самый объективный наблюдатель не в состоянии держать под контролем всю дорожную обстановку, особенно на оживленных остановочных пунктах в центре города; во-вторых, никто не устанавливает точность применяемых при измерении приборов(речь идет о тех же часах, так как в законопроекте «порог» допустимого отставания от графика для муниципального транспорта составляет 3 минуты);  в-третьих, составляемые таким образом документы о фиксации носят односторонний характер и не предусматривают возможности подачи замечаний или какого-либо оспаривания со стороны перевозчика. Фактически от «наблюдателя» будет зависеть судьба того или иного свидетельства. Даже если будет найден объективный способ фиксации нарушений, то предлагаемые меры воздействия в любом случае являются не средством повышения качества услуг, а «административной дубинкой», которую можно применять к избранным лицам.  Вводимые законопроектом нарушения можно найти у любого перевозчика, в связи с чем возрастает опасность «избирательного правоприменения», то есть от контролирующих органов фактически будет зависеть кто из субъектов останется на рынке, а кто будет вынужден перейти в разряд «нелегалов». Основания для таких решений всегда будут иметься, так как дело не в злостной недисциплинированности перевозчиков, а в несоответствии предлагаемых мер дорожной обстановке.  Предлагаемые проектом закона меры абсолютно несоразмерны тяжести нарушений и влекут прекращение возможности легально осуществлять предпринимательскую деятельность из-за мелких проступков, за которые целесообразнее было бы ввести иные, не столь значительные, как прекращение действия свидетельства санкции. | Выводы участника публичных консультаций не аргументированы, не содержат обоснований и не подкреплены нормами права.  Проблема, на решение которой направлен законопроект, является актуальной.  Из замечаний следует, что дополнительные обстоятельства для прекращения действия свидетельства в судебном порядке, предлагаемые законопроектом, определены как «малозначительные» и не соразмерны тяжести нарушений. При этом вывод о малозначительности не содержит обоснований и не подкреплен нормами права.  Вместе с тем, в  части 5 статьи 29  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» определен перечень обстоятельств, являющихся основанием для обращения в суд с заявлением о прекращении действия свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок. При этом допускается установление законом субъекта Российской Федерации иных оснований для прекращения таких свидетельств в судебном порядке в отношении межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок и муниципальных маршрутов регулярных перевозок.  Практика правовой регламентации дополнительных оснований прекращения действия свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок в судебном порядке используется во многих субъектах Российской Федерации.  Принятие проекта направлено на повышение качества и эффективности транспортного обслуживания населения на территории Ивановской области, обеспечение безопасности перевозки пассажиров.  Осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа по расписанию предусмотрено  Правилами перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 14.02.2009 № 112.  То есть данные требования перевозчики обязаны выполнять в обязательном порядке.  Распоряжением Минтранса России от 31.01.2017 № НА-19-р «Об утверждении социального стандарта транспортного обслуживания населения при осуществлении перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом (далее – распоряжение № НА -19-р) установлен уровень и показатели качества транспортного обслуживания населения при осуществлении перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом по муниципальным, межмуниципальным, смежным, межрегиональным и международным маршрутам регулярных перевозок и их нормативные значения. Данным распоряжением установлен такой показатель качества, как надежность, который представляет собой характеристику  качества транспортного обслуживания населения, выраженную в стабильности получения услуг по перевозке пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом по маршрутам регулярных перевозок и предсказуемости уровня их качества.  Одним из нормативных значений надежности согласно распоряжению  № НА-19-р является соблюдение расписания маршрутов  регулярных перевозок, то есть отправление каждого рейса маршрута регулярных перевозок от каждого остановочного пункта, автовокзала и автостанции в соответствии с установленным расписанием либо в пределах 2 минут от указанного в расписании времени.  Положения проекта закона никак не затрудняют ведение предпринимательской деятельности и не повлекут дополнительных расходных обязательств перевозчиков.  Отсутствие мер ответственности дает возможность перевозчикам не соблюдать нормы, установленные законодательством.  Выбранный вариант решения проблемы является оптимальным и учитывает объективные причины, не зависящие от перевозчика. |
| ИП Лачинов Руслан Муслимович | С проектом закона согласен.  Полагает, что принятие законопроекта позволит достигнуть поставленных целей. Считает выбранный вариант решения проблемы оптимальным, принятие законопроекта не повлияет на конкурентную среду и расстановку сил в отрасли. | Солидарная |
| ООО «ТрансАвтоМед» | Полагает, что предлагаемое правовое регулирование направлено на решение проблемы в сфере пассажирских перевозок. Считает выбранный вариант решения проблемы оптимальным, принятие законопроекта не повлияет на конкурентную среду и расстановку сил в отрасли. | Солидарная |
| ООО «Экспресс-Лидер» | Полагает, что было бы оптимальным установить следующие сроки эксплуатации с года выпуска транспортных средств, которые предлагается использовать для осуществления регулярных перевозок: для автобусов малого класса (М2) – 7 лет, для автобусов малого класса (М3) – 10 лет, для автобусов среднего и большого класса (М3) – 10 лет в связи с тем, что перевозчики закупают большинство нового транспорта на условиях лизинга, сроком не менее 3 лет- для автобусов малого класса, и не менее 5 лет –для автобусов среднего класса. За предлагаемый проектом закона срок новое транспортное средство не окупит стоимость лизинговых платежей, выплачиваемых в течение 3-5 лет.  Не согласен с пунктом 1 части 1 статьи 19.2 проекта закона, поскольку из-за закрытого переезда, например, водитель может потерять от 5 до 15 минут. Полагает, что данная норма является субъективной, будет являться «дубиной», которой всегда сможет воспользоваться организатор перевозок для досрочного прекращения свидетельства с целью «завести на рынок своих перевозчиков». Считает данную меру воздействия чрезмерно агрессивной. По пункту 10 части 1 статьи 19.2 законопроекта не возражает в случае увеличения сроков эксплуатации транспортных средств и указания категории транспортного средства.  Упущенной выгоды не прослеживается, но при принятии законопроекта перевозчики будут терять маршруты, на которых отработали много лет. С учетом предлагаемых поправок к проекту закона все потенциальные адресаты регулирования окажутся в одинаковых условиях.  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» всецело регулирует отношения перевозчиков с организаторами перевозок регионов. Принятие каких-либо нормативных правовых актов на местном уровне, ущемляющих права перевозчиков, будет восприниматься перевозчиками с огромной опаской.  По остальным положениям законопроекта не возражает. | Представленные замечания отклоняются в силу следующего.  В соответствии с  частью 5 статьи 29  Федерального  закона от 13.07.2015 № № 220-ФЗ  допускается установление законом субъекта Российской Федерации иных оснований для прекращения свидетельств об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок в судебном порядке в отношении межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок и муниципальных маршрутов регулярных перевозок.  Установление дополнительных обстоятельств для обращения в суд с заявлением о прекращении действия свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок позволит повысить качество и эффективность транспортного обслуживания населения на территории Ивановской области, будет способствовать обеспечению безопасности перевозки пассажиров.  Практика правовой регламентации дополнительных оснований прекращения действия свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок в судебном порядке используется во многих субъектах Российской Федерации. Установление меры ответственности необходимо в целях соблюдения перевозчиками правил и норм, установленных нормативными правовыми актами. В связи с отсутствием меры ответственности перевозчики часто не соблюдают требования законодательства.  Установление требования к сроку эксплуатации с года выпуска транспортных средств, которые предлагается использовать для осуществления регулярных перевозок, позволит повысить качество транспортного обслуживания и обеспечит безопасность пассажирских перевозок. |
| ООО «ТрансСервис» | Полагает, что предлагаемое регулирование направлено на усиление контроля за перевозчиками. Считает, что выбранный вариант решения проблемы не является оптимальным, принятие законопроекта приведет к вынужденному отказу перевозчиков от выполнения (обслуживания) социально-значимых маршрутов, положительно повлияет на нелегальных перевозчиков. Полагает, что для вступления в силу предлагаемого регулирования потребуется переходный период сроком от 3 до 5 лет. | Замечания не подлежат удовлетворению.  Выводы участника публичных консультаций не аргументированы, не содержат обоснований и не подкреплены нормами права.  Проблема, на решение которой направлен законопроект, является актуальной.  Выбранный вариант решения проблемы является оптимальным и учитывает объективные причины, не зависящие от перевозчика.  Предлагаемое регулирование, по нашему мнению, не повлияет на конкурентную среду в отрасли и не будет способствовать необоснованному изменению расстановки сил в отрасли. Принятие законопроекта не приведет к избыточным действиям и не ограничит перевозчиков.  Необоснованных полномочий исполнительных органов государственной власти и должностных лиц законопроект также не устанавливает.  Принятие нового регулирования не приведет к вынужденному отказу перевозчиков от обслуживания социально-значимых маршрутов.  Во-первых, действующими реестрами маршрутов регулярных перевозок не предусмотрено разделение, включенных в них маршрутов на социально-значимые и иные. Во-вторых, действующим законодательством не предусмотрены критерии, по которым можно отнести маршрут к социально-значимому.  В-третьих, на любых маршрутах (даже если они будут отнесены  к социально-значимым), необходимо соблюдение перевозчиками установленных требований (соблюдение расписания, пути следования, т.д.). В связи с этим невозможно применить исключения  к перевозчикам, обслуживающим социально-значимые маршруты.  Меры воздействия  к нелегальным перевозчикам предусмотрены действующим федеральным законодательством (Федеральный закон от 13.07.2015  № 220-ФЗ, КоАП РФ). |

Приложение 2. Список участников публичных обсуждений

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| № п/п | Наименование участника публичных обсуждений | Формы публичных обсуждений, в которых принял участие указанный участник |
| 1. | Общественные организации Ивановской области  Ивановская  региональная общественная организация «Альянс Ивановских перевозчиков» | Сбор мнений участников публичных консультаций путем размещения проекта нормативного правового акта на официальном сайте Департамента дорожного хозяйства и транспорта Ивановской области с уведомлением, пояснительной запиской и опросным листом с перечнем предлагаемых к рассмотрению вопросов |
| 2. | Администрация городского округа Иванова | Проведение опроса с целью выяснения мнения о проекте нормативного правового акта |
| 3. | Администрация городского округа Вичуга |
| 4. | Администрация городского округа Кинешма |
| 5. | Администрация городского округа Кохма |
| 6. | Администрация городского округа Тейково |
| 7. | Администрация городского округа Шуя |
| 8. | Администрация Верхнеландеховского муниципального района |
| 9. | Администрация Вичугского муниципального района |
| 10. | Администрация Гаврило-Посадского муниципального района |
| 11. | Администрация Заволжского муниципального района |
| 12. | Администрация Ивановского муниципального района |
| 13. | Администрация Ильинского муниципального района |
| 14. | Администрация Кинешемского муниципального района |
| 15. | Администрация Комсомольского муниципального района |
| 16. | Администрация Лежневского муниципального района |
| 17. | Администрация Лухского муниципального района |
| 18. | Администрация Палехского муниципального района |
| 19. | Администрация Пестяковского муниципального района |
| 20. | Администрация Приволжского муниципального района |
| 21. | Администрация Пучежского муниципального района |
| 22. | Администрация Родниковского муниципального района |
| 23. | Администрация Савинского муниципального района |
| 24. | Администрация Тейковского муниципального района |
| 25. | Администрация Фурмановского муниципального района |
| 26. | Администрация Шуйского муниципального района |
| 27. | Администрация Южского муниципального района |
| 28. | Администрация Юрьевецкого муниципального района |
| 29. | ООО «ТрансАвтоМед» | Целевая рассылка анкет |
| 30. | ИП Лачинов Р.М. |
| 31. | ООО «ТрансСервис» |
| 32. | ООО «Экспресс-Лидер» | Сбор мнений участников публичных консультаций путем размещения проекта нормативного правового акта на официальном сайте Департамента дорожного хозяйства и транспорта Ивановской области с уведомлением, пояснительной запиской и опросным листом с перечнем предлагаемых к рассмотрению вопросов |