|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  |  |
|  |
|  |  |  |
| № 28507-СШ/Д26и от 03.10.2018 г. |
|  |

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О железнодорожном транспорте   
в Российской Федерации»

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 26 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации   
от 17 декабря 2012 г. № 1318, рассмотрело проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Минтрансом России (далее – разработчик), и сообщает следующее.

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: regulation.gov.ru (ID проекта: 02/04/08-18/000083208).

Разработчиком проведены публичные обсуждения текста проекта акта и сводного отчета в срок с 20 августа по 7 сентября 2018 года.

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 28 правил проведения оценки регулирующего воздействия были проведены публичные консультации с представителями субъектов предпринимательской деятельности в срок с 18 сентября по 25 сентября 2018 года. В ходе публичных консультаций были получены позиции ОАО «РЖД», АО «Первая грузовая компания», СРО Ассоциация «Промжелдортранс», ЗАО «Промтрансниипроект», ООО «Трансойл», АО «НефтеТрансСервис», учтенные в настоящем заключении.

В соответствии с подпунктом 2 пункта 7 Правил доступа к услугам инфраструктуры железнодорожного транспорта в рамках Евразийского экономического союза, утвержденными приложением № 1 к Порядку регулирования доступа к услугам железнодорожного транспорта к Договору о Евразийском экономическом союзе, подписанному в г. Астане 29 мая 2014 г., (далее – Правила доступа к услугам инфраструктуры), одним из условий доступа перевозчиков к услугам инфраструктуры железнодорожного транспорта государств - членов Евразийского экономического союза является наличие сертификатов безопасности, выданных уполномоченным органом государства-члена в порядке, установленном законодательством государства-члена,  
на территории которого расположена инфраструктура.

Пунктом 3 Правил доступа к услугам инфраструктуры определены используемые  
в них понятия. Так, применительно к Правилам доступа к инфраструктуре, сертификатом безопасности является документ, удостоверяющий соответствие системы управления безопасностью участника перевозочного процесса правилам безопасности на железнодорожном транспорте, выданный в порядке, установленном законодательством государства-члена. В Российской Федерации функции по выдаче сертификата безопасности перевозчикам государств-членов Евразийского экономического союза возложены на Федеральное агентство железнодорожного транспорта[[1]](#footnote-1).

Приказом Минтранса России от 15 июня 2016 г. № 156 утвержден Административный регламент Федерального агентства железнодорожного транспорта  
по предоставлению государственной услуги по выдаче перевозчикам государств - членов Евразийского экономического союза сертификата безопасности в целях доступа к услугам инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования (далее – Административный регламент). Подпунктами 8 и 9 пункта 18 Административного регламента предусмотрено, что для получения сертификата безопасности заявитель предоставляет перечень всех документированных процедур системы управления безопасностью (далее – СУБ), результаты последнего внутреннего аудита СУБ и копии документов, подтверждающих исправление выявленных недостатков (при их наличии).

В соответствии с пунктами 59 и 62 Административного регламента предусмотрено направление владельцу инфраструктуры документов заявителя и получение от владельца инфраструктуры заключения о возможности выдачи сертификата безопасности, с учетом которого Федеральное агентство железнодорожного транспорта оформляет сертификат безопасности.

Таким образом, общественные отношения в данной сфере уже нормативно урегулированы.

Однако проектом акта устанавливается, что, во-первых, участники перевозочного процесса должны применять систему управления безопасностью движения, во-вторых,  
она должна быть разработана в соответствии с Правилами разработки и применения системы управления безопасностью движения на железнодорожном транспорте, установленными Правительством Российской Федерации.

Между тем наднациональное законодательство не содержит прямых указаний  
на необходимость разработки указанной системы управления безопасностью движения государствами-членами Евразийского экономического союза и не устанавливает полномочий по утверждению Правил разработки и применения системы управления безопасностью движения на железнодорожном транспорте на национальном уровне.  
При этом, как указано выше, в национальном законодательстве соответствующие общественные отношения уже урегулированы.

Кроме того, проектом акта предусмотрено, что система управления безопасности движением должна применяться всеми участниками перевозочного процесса.

Отмечаем, что в действующем законодательстве отсутствует определение таких субъектов правового регулирования, как «участники перевозочного процесса». В этом случае под участниками могут подразумеваться: грузоотправители, грузополучатели, операторы подвижного состава, перевозчики, владельцы инфраструктуры общего и необщего пользования. Таким образом, проект акта распространяется на чрезмерно широкий круг субъектов предпринимательской деятельности, в том числе на лиц, которые не участвуют в обеспечении и использовании СУБ.

Учитывая, что в Российской Федерации имеется 3 собственника инфраструктуры общего пользования (ОАО «РЖД», «Железные дороги Якутии», ФГУП «Крымская железная дорога») и значительное число собственников инфраструктуры необщего пользования, возможна ситуация, при которой участники перевозочного процесса будут вынуждены разрабатывать и применять различные системы управления безопасности движения подвижного состава.

При этом в соответствии с частью 2 статьи 53 Договора о Евразийском экономическом союза, подписанного 29 мая 2014 г. в г. Астане, установление дополнительных требований в отношении технического регулирования к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам на уровне законодательства государства-члена ЕЭС запрещено. Кроме того, учитывая единство евразийского экономического пространства, общие требования к СУБ должны быть едиными для всех государств-участников ЕЭС, аналогично требованиям технического регулирования и оценке соответствия.

Следовательно, установление требований по наличию и применению системы управления безопасностью движения в дополнение к уже закрепленным на уровне наднационального законодательства является избыточным.

Кроме того, разработчиком не оценено наличие негативных эффектов в связи  
с отсутствием в настоящее время такой системы безопасности. Следовательно, на текущий момент нет оснований полагать, что действующая система нормативного правового регулирования СУБ является неэффективной и содержит административные барьеры  
для функционирования национальной железнодорожной инфраструктуры.

Следует также отметить, что термин «система управления безопасностью»   
и требования к такой системе определены только в Рекомендациях Коллегии Евразийской экономической комиссии от 29 марта 2016 г. № 4, то есть не носят обязательного характера.

Таким образом, в целях устранения правовых пробелов в регулировании СУБ   
на наднациональном уровне, целесообразным является проработка имплементации положений вышеуказанных Рекомендаций в Правила доступа к услугам инфраструктуры железнодорожного транспорта.

Таким образом будет обеспечено единство системы требований, предъявляемых  
к разработке и использованию СУБ во всех государствах-членах ЕЭС, а также единообразие процедуры оценки соответствия СУБ с учетом необходимости обеспечения признания результатов такой оценки всеми странами –членами ЕЭС.

По результатам оценки регулирующего воздействия Минэкономразвития России может быть сделан вывод о том, что:

* наличие проблемы и целесообразность ее решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, не обоснованы;
* в проекте акта выявлены положения, которые вводят избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной деятельности или способствуют их введению, а также способствуют возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности или способствуют возникновению необоснованных расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

1. Постановление Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2015 г. № 1006 «О внесении изменения   
   в Положение о Федеральном агентстве железнодорожного транспорта». [↑](#footnote-ref-1)