**Министерство транспорта и дорожного хозяйства**

**Республики Дагестан**

**На № 44/01-2353/19 от 01.08.2019 г.**

**Заключение**

**об оценке регулирующего воздействия на проект постановления Правительства Республики Дагестан «Об утверждении Порядка функционирования системы безналичной оплаты проезда пассажиров и провоза багажа общественным транспортом с использованием электронных средств платежа на территории Республики Дагестан»**

Министерство экономики и территориального развития Республики Дагестан рассмотрело проект постановления Правительства Республики Дагестан «Об утверждении Порядка функционирования системы безналичной оплаты проезда пассажиров и провоза багажа общественным транспортом с использованием электронных средств платежа на территории Республики Дагестан» (далее – проект акта), разработанный и направленный Министерством транспорта и дорожного хозяйства Республики Дагестан (далее – Министерство) для подготовки настоящего заключения, и сообщает следующее.

1. **Общая информация**

1.1 Степень регулирующего воздействия проекта акта, указанная органом-разработчиком: **средняя.**

*Представленный проект акта содержит положения, устанавливающие новые обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также ответственность за нарушение нормативных правовых актов Республики Дагестан, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и в соответствии с подпунктом «а» пункта 10 Порядка проведения органами исполнительной власти Республики Дагестан процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Республики Дагестан, утвержденного постановлением Правительства РД от 29 мая 2014 года № 246 (далее – Порядок), относится к актам с высокой степенью регулирующего воздействия.*

1.2. Проект акта направлен органом-разработчиком для подготовки настоящего заключения: **впервые.**

1.3. Информация о предшествующей подготовке заключений об оценке регулирующего воздействия: **не подготавливались.**

1.4. Полный электронный адрес размещения проекта акта в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»:

<http://dagorv.ru/projects#npa=1646>

1.5. Информация о проведении Министерством экономики и территориального развития Республики Дагестан публичных консультаций при поступлении проекта акта высокой степени регуляторной значимости:

*Принимая во внимание, что вводимое проектом акта регулирование может оказать значительное воздействие на потенциальных адресатов данного регулирования, а также неэффективность проведенных органом-разработчиком публичных консультаций (поступило только 3 предложения), Минэкономразвития РД принято решение о проведении дополнительных публичных консультаций по проекту акта в виде круглого стола, в которых приняли участие представители Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Республике Дагестан, Агентства по предпринимательству и инвестициям Республики Дагестан, органа-разработчика проекта акта, научного сообщества и потенциальные адресаты предлагаемого правового регулирования (ООО «Новатика», ООО «СТС», ООО «МТК «Пилот», ООО «Метрополис») и потребители услуг.*

*В ходе обсуждения от участников круглого стола поступили предложения, касающиеся необходимости доработки проекта акта, которые отражены в настоящем заключении (сводка предложений прилагается).*

1.6. Иная информация о подготовке настоящего заключения:

*Минэкономразвития РД осуществлена проверка размещения органом-разработчиком необходимой информации на официальном сайте* [*www.dagorv.ru*](http://www.dagorv.ru) *в целях проведения публичных обсуждений в отношении проектов нормативных правовых актов, а также учета органом-разработчиком поступивших предложений.*

**2. Выводы Министерства экономики и территориального развития Республики Дагестан**

**2.1. Вывод о соблюдении органом-разработчиком порядка проведения оценки регулирующего воздействия:**

*органом – разработчиком неверно определена степень регулирующего воздействия, соответственно нарушены сроки проведения публичных консультаций проекта акта, которые прошли с 1 по 19 июля 2019 года, что составило 15 рабочих дней вместо 20, предусмотренных пунктом 28 Порядка.*

*В ходе публичных обсуждений проекта акта и сводного отчета поступило 3 предложения от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Республике Дагестан, которые органом-разработчиком полностью учтены.*

2.2. Выводы об отсутствии либо обоснованности наличия в проекте акта положений, которые:

**2.2.1. вводят административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствуют их введению:**

*В разделе 6 представленного проекта акта предусмотрено, что перевозчики в полном объеме несут имущественные риски, возникшие в результате принятых к обслуживанию транспортных карт, социальных карт или иных электронных средств платежа, внесенных в перечень транспортных карт, которым запрещено обслуживание в системе ввиду их утери, копирования и другое (стоп-лист), с момента публикации стоп-листа, а также в результате принятых к обслуживанию карт, не зарегистрированных в системе.*

*При этом прием и использование электронных средств платежа для оплаты проезда на общественном транспорте и проверки факта оплаты обеспечивает специализированное оборудование с программным обеспечением, установленное в салонах транспортных средств перевозчиков.*

*Данная система должна обеспечивать перевозчику автоматический контроль пропуска транспортных карт и исключать связанные с этим риски имущественного характера.*

*Оператор системы и процессинговый центр должны обеспечивать бесперебойную работу системы, за что им предусмотрено ежемесячное вознаграждение, устанавливаемое оператором в рамках системы и удерживаемой расчетным центром из сумм переводов денежных средств в адрес перевозчиков.*

*Однако в проекте акта вся ответственность, возникающая из-за неисправности системы, возлагается на перевозчика.*

*Кроме того, в вышеуказанном разделе проекта акта указано об обязанности перевозчиков обеспечивать своевременное представление актуальных, достоверных и полных сведений в систему в соответствии с установленными сроками, протоколами и форматами ввода данных и требованиями оператора системы, в том числе сведений о поездках по социальным картам, транспортным картам, банковским бесконтактным картам, что является* ***избыточным требованием*** *ввиду того, что учет, сбор, обработка и передача информации о переводах между участниками расчетов в рамках системы за вознаграждение должен обеспечиваться процессинговым центром.*

*Раздел 11.5. проекта акта предусматривает, что, если на терминале оплаты появилось сообщение, звуковой или цветовой сигнал о невозможности оплаты ввиду недостаточности остатка денежных средств на транспортной карте или бесконтактной банковской карте, пользователи вправе оплатить проезд* ***любым другим доступным им способом****.*

*При этом в проекте акта отсутствует порядок оплаты услуг наличными средствами, обеспечивающий полный учет пассажиропотока.*

**2.2.2. способствуют возникновению расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности:**

*Переход на систему обеспечения безналичной оплаты проезда пассажиров и перевозки багажа на общественном транспорте Республики Дагестан, предлагаемый проектом акта, предполагает возникновение расходов перевозчиков, связанных с подключением к данной системе, установкой терминалов оплаты на всех транспортных средствах,* *используемых для перевозки пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок, оплатой тарифа системы, устанавливаемой оператором этой системы.*

*Следует отметить, что в настоящее время в республике более 70% автопарка перевозчиков находится в собственности частных лиц.*

 *При таком соотношении собственных и привлеченных транспортных средств перевозчиков установка на всех транспортных средствах специализированного оборудования, обеспечивающего возможность приема и использования электронных средств платежа, сопряжена с высокой долей экономических рисков.*

*Вместе с тем, в соответствии с Федеральным законом от 22 мая 2003 года № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации» на территории РФ в обязательном порядке, за исключением случаев, установленных настоящим Федеральным законом, всеми организациями и индивидуальными предпринимателями при осуществлении ими расчетов должна применяться контрольно-кассовая техника.*

*Согласно Федеральному закону от 3 июля 2016 года № 290-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»* *организации и индивидуальные предприниматели, выполняющие работы, оказывающие услуги населению должны установить контрольно-кассовую технику до 1 июля 2019 года.*

*Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ за неприменение контрольно-кассовой техники в установленных законодательством Российской Федерации случаях предусмотрено наложение административного штрафа на должностных лиц (действие вышеуказанной статьи приостановлено до 1 июля 2020 года).*

*Таким образом, автобусы и микроавтобусы, задействованные в пассажирских перевозках, до 1 июля 2020 года должны быть оборудованы кассовыми устройствами, которые могут передавать фискальные чеки онлайн.*

*Онлайн-касса используется для оформления расчётов с пассажирами с одновременной передачей данных в контролирующие органы. Налоговая инспекция получает возможность фиксировать все совершаемые транзакции, сводя к минимуму возможности для занижения прибыли перевозчика и уклонения от уплаты налогов. Посредством онлайн-касс в налоговые органы подаются отчет об открытии смены, кассовые чеки, отчеты о закрытии смены, другие фискальные документы, которые проводятся через контрольно-кассовую технику.*

*К наиболее популярным моделям относятся смарт-терминалы АТОЛ Sigma 10, Эвотор 5, а также мобильные устройства АТОЛ 91Ф, АГАТ 1Ф или Эвотор 7.3.*

 *Средняя цена на данные терминалы варьируется от 19900 до 25000 рублей за 1 шт. В то время как установка специализированного оборудования, предложенного в представленном проекте акта, обойдется перевозчику в 40000 рублей на 1 транспортное средство.*

*Учитывая, что в перевозке пассажиров на межмуниципальных маршрутах задействовано 2500 транспортных средств, общая сумма затрат перевозчиков составит 100 млн. рублей.*

*Кроме того, система онлайн-касс имеет преимущество перед предлагаемой проектом акта автоматизированной системой в части учета пассажиропотока при оплате транспортной услуги наличными средствами.*

*Таким образом, установка онлайн-касс является более привлекательным для перевозчиков способом решить проблему, заявленную органом – разработчиком в предложенном проекте акта, ввиду его меньшей затратности и возможности учета пассажирооборота.*

**2.2.3. способствуют возникновению расходов республиканского бюджета Республики Дагестан:**

*принятие проекта акта не приведет к возникновению расходов республиканского бюджета Республики Дагестан.*

**2.2.4. способствуют ограничению конкуренции:**

*Указанные в пункте 2.2.2. положения, связанные с возникновением расходов перевозчиков, могут привести к ограничению конкуренции ввиду того, что мелким перевозчикам (в том числе индивидуальным предпринимателям) наряду с более крупными транспортными организациями сложно конкурировать в обеспечении своих транспортных средств дорогостоящими системами безналичной оплаты, предлагаемыми проектом акта.*

**2.3. Вывод о наличии либо отсутствии достаточного обоснования решения проблемы предложенным способом регулирования:**

 *На основании факторов, изложенных в предыдущих пунктах заключения, а также учитывая* ***отсутствие в проекте акта альтернативного способа решения проблемы****, заявленной органом – разработчиком, Министерство экономики и территориального развития Республики Дагестан сообщает об отсутствии достаточного обоснования для решения заявленной проблемы.*

**2.4. Иные заключительные комментарии Министерства экономики и территориального развития Республики Дагестан:**

*В проекте акта в разделе 1 предусмотрено, что предлагаемая система безналичной оплаты проезда на транспорте создается в целях обеспечения удобства оплаты проезда на общественном транспорте, осуществляющем перевозку пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок на территории Республики Дагестан в том числе в* ***городском*** *сообщении.*

*Однако в соответствии со статьей 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа отнесено к вопросам местного значения городского округа.*

*В связи с этим представленный проект акта не может регулировать отношения в данной сфере.*

*Кроме того, представленным проектом акта предусмотрено добровольное право перевозчиков перейти на систему обеспечения безналичной оплаты проезда пассажиров и перевозки багажа на общественном транспорте Республики Дагестан.*

*Вместе с тем законодательством Российской Федерации установлено требование о необходимости применения контрольно-кассовой техники (онлайн-касс) всеми организациями и индивидуальными предпринимателями, выполняющими работы и оказывающими услуги населению до 1 июля 2019 года.*

*В связи с этим указанные положения в проекте акта необходимо привести в соответствие с действующим законодательством.*

*Также обращаем внимание на то, что проект акта содержит нераскрытые понятия и определения. Так, например, вводится понятие транспортной карты и ее видов. При этом отсутствуют разъяснения ее видов, цель их выпуска и ее преимущества перед банковской картой, позволяющей также произвести оплату за транспортные услуги в один клик.*

*Следует отметить, что в проекте акта содержатся также положения, ограничивающие права пользователей услуг, т.е. пассажиров (использование карты для оплаты проезда только* ***одного*** *пассажира; пополнение карты денежными средствами в размере* ***не менее минимальной стоимости одной поездки*** *и т.д.)*

*Согласно проекту акта, вступление его в силу предполагается в установленном законодательством порядке.*

*Однако во время круглого стола органом-разработчиком было отмечено, что для установки и наладки оговариваемого в проекте акта оборудования по приему и использованию электронных средств платежа необходимо около 9 месяцев. Соответственно возникает необходимость предусмотреть в проекте акта и сводном отчете переходный период для его вступления в силу.*

Учитывая изложенное, и на основании пункта 38 Порядка необходимо доработать проект акта с учетом настоящего заключения, и провести процедуру оценки регулирующего воздействия повторно с момента формирования и обсуждения сводного отчета и проекта акта.

Приложение: на 1 листе.

 **Временно исполняющий**

 **обязанности министра экономики**

 **и территориального развития**

 **Республики Дагестан Г.Р. Султанов**

*Исп.: Хайбулаева З.Х.*

*тел.: 67-60-79*