Заключение

об оценке регулирующего воздействия

Министерство экономического развития и инвестиционной политики Республики Башкортостан (далее – Министерство), рассмотрев   
в соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Республики Башкортостан, утвержденным постановлением Правительства Республики Башкортостан от 13 апреля 2015 года № 126 (далее – Порядок проведения ОРВ), проект закона Республики Башкортостан «О внесении изменений в Кодекс Республики Башкортостан от административных правонарушениях» (далее – Проект закона), разработанный депутатами Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан Бикбулатовой Г.Ф. и Рябовым В.В.   
(далее – Разработчики), сообщает следующее.

По данным Разработчиков Проект закона направлен на повышение качества обслуживания пассажиров при осуществлении перевозок автомобильным транспортом, обеспечение реализации права пассажиров   
на безналичную оплату проезда в общественном транспорте.

Проектом закона предлагается дополнить статью 81 Кодекса Республики Башкортостан об административных правонарушениях (далее – КоАП РБ) частью 7, устанавливающей ответственность за нарушение требования   
об обеспечении возможности безналичной оплаты проезда, в том числе с использованием единой транспортной карты, банковской карты на межмуниципальных маршрутах регулярных перевозок автомобильным транспортом, муниципальных маршрутах регулярных перевозок автомобильным транспортом и смежных межрегиональных маршрутах регулярных перевозок автомобильным транспортом в виде наложения административного штрафа:

- на должностных лиц в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей;

- на юридических лиц – от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей.

В обосновании к Проекту закона Разработчики указывают,   
что в Республике Башкортостан в соответствии с постановлением Правительства Республики Башкортостан от 28 декабря 2017 года № 632   
«Об утверждении Положения о безналичной оплате перевозок пассажиров   
и багажа общественным транспортом с использованием электронных средств платежа на территории Республики Башкортостан» (далее соответственно – Постановление, Положение), создана и функционирует единая система обеспечения безналичной оплаты проезда пассажиров и провоза багажа   
на общественном транспорте Республики Башкортостан (далее – Система)   
с использованием единой транспортной карты либо бесконтактной банковской карты.

При этом Разработчики указывают, что на территории Республики Башкортостан участились случаи взимания водителями транспортных средств наличной оплаты с пассажиров за проезд под предлогом неисправности терминалов оплаты.

Таким образом, принятие Проекта закона по мнению Разработчиков будет способствовать исключению фактов необоснованного отказа осуществления безналичной оплаты проезда и (или) провоза багажа.

В соответствии с Порядком проведения ОРВ Проект закона в период  
с 22 октября по 18 ноября 2020 года был размещен на Региональном Интернет-портале для публичного обсуждения проектов и действующих нормативных актов органов власти Республики Башкортостан (regulation.bashkortostan.ru) (далее – Региональный портал), с уведомлением организаций, представляющих интересы предпринимательского сообщества, в числе которых: Торгово-промышленная палата Республики Башкортостан, Союз работодателей Республики Башкортостан, Башкортостанское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Башкирское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», Ассоциация организаций предпринимательства Республики Башкортостан, Союз предпринимателей   
г. Уфы, Башкирская республиканская ассоциация юридических компаний и ряд других организаций.

В ходе проведения публичных обсуждений замечания и предложения по Проекту закона не поступили.

Вместе с тем, к Проекту закона имеется ряд замечаний и предложений.

В соответствии с Положением под единой транспортной картой понимается материальный носитель, на котором размещено транспортное приложение, позволяющее пользователям в рамках Системы осуществлять операции по безналичной оплате проезда и багажа (далее – ЕТК).

Положение определяет права и обязанности участников Системы,   
к которым относятся оператор системы, расчетный центр, процессинговый центр, банки, а также юридические лица или индивидуальные предприниматели, осуществляющие перевозку пассажиров и багажа   
на межмуниципальных и муниципальных маршрутах регулярных перевозок на территории Республики Башкортостан по регулируемым   
и нерегулируемым тарифам (далее – Перевозчики).

Перевозчики, являющиеся участниками Системы, обязаны обеспечить установку и функционирование на всех транспортных средствах, используемых для перевозки пассажиров и багажа по межмуниципальным   
и муниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Республики Башкортостан, терминалов для осуществления безналичной оплаты проезда пассажиров и провоза багажа (далее – терминал оплаты),   
а также размещение логотипов Системы и информационных материалов   
о возможности использования электронных средств платежа для оплаты проезда, в том числе ЕТК, на бортах и внутри салонов транспортных средств.

В соответствии с Положением, в случае неработоспособности терминалов оплаты, установленных в транспортных средствах Перевозчиков, и невозможности по этой причине произвести оплату проезда и (или) провоза багажа Перевозчики не вправе отказать пользователям в оказании транспортной услуги. В таком случае Перевозчики оказывают транспортную услугу без взимания с пассажира платы за проезд и (или) провоз багажа с предоставлением проездного билета на бумажном носителе. При этом транспортное средство считается технически неисправным и подлежит замене.

При этом согласно пункту 6.1 Положения Перевозчики имеют право стать участниками Системы, заключив с оператором системы договор присоединения к ней. Следовательно, подключение к Системе является правом, а не обязанностью Перевозчиков.

В соответствии с пунктом 3 статьи 9 Закона Республики Башкортостан от 17 декабря 2008 года № 77-з «Об организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом на территории Республики Башкортостан» оборудование транспортных средств, предназначенных для перевозки пассажиров и багажа, а также их внутреннее и внешнее оформление должны соответствовать требованиям федерального законодательства о перевозках пассажиров и багажа автомобильным транспортом.

Таким образом, действующими нормативными правовыми актами Республики Башкортостан не предусмотрена обязанность Перевозчика обеспечить безналичную оплату проезда и провоза багажа при осуществлении транспортного обслуживания на муниципальных и межмуниципальных маршрутах.

В настоящее время на территории Республики Башкортостан действует порядка 90 юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих пассажирские перевозки по муниципальным   
и межмуниципальным маршрутам (далее – автопредприниматели), использующих для обеспечения перевозки пассажиров и багажа около 6 500 транспортных средств. В то же время участниками Системы являются 73 Перевозчика, обеспечивших возможность безналичной оплаты проезда в соответствии с Положением в 5 366 транспортных средствах.

Соответственно ряд автопредпринимателей, не являющихся участниками Системы, не могут обеспечить безналичную оплату проезда   
с использованием ЕТК.

В соответствии с Федеральным законом от 3 июля 2018 года № 192-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» с 1 июля 2019 года предусмотрено обязательное применение контрольно-кассовой техники при продаже водителем или кондуктором в салоне транспортного средства проездных документов (билетов) и талонов для проезда в общественном транспорте.

При этом в соответствии со статьей 1.1 Федерального закона   
от 22 мая 2003 года № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации» под осуществляемыми с применением контрольно-кассовой техники расчетами понимается прием (получение) и выплата денежных средств наличными деньгами и (или) в безналичном порядке.

Ответственность за неприменение контрольно-кассовой техники установлена частью 2 статьи 14.5 Кодекса Российской Федерации   
об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) в виде административного штрафа:

- на должностных лиц в размере от одной четвертой до одной второй размера суммы расчета, осуществленного без применения контрольно-кассовой техники, но не менее десяти тысяч рублей;

- на юридических лиц – от трех четвертых до одного размера суммы расчета, осуществленного без применения контрольно-кассовой техники, но не менее тридцати тысяч рублей.

Согласно статье 16.1 Закона Российской Федерации от 7 февраля   
1992 года № 2300-1 «О защите прав потребителей» (далее – Закон о защите прав потребителей) продавец (исполнитель) обязан обеспечить возможность оплаты товаров (работ, услуг) путем использования национальных платежных инструментов, а также наличных расчетов по выбору потребителя.

При этом продавец (исполнитель) освобождается от обязанности обеспечения оплаты товаров (работ, услуг) с использованием национальных платежных инструментов в случаях:

- если выручка от реализации товаров (выполнения работ, оказания услуг) за предшествующий календарный год не превышает сорок миллионов рублей;

- если место оплаты товаров (работ, услуг) находится в месте, где не предоставляются услуги доступа к подвижной радиотелефонной связи и (или) средствам коллективного доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Таким образом, установление административной ответственности   
за непредставление пассажирам возможности оплатить проезд и (или) провоз багажа на муниципальных и межмуниципальных маршрутах Республики Башкортостан с использованием ЕТК или банковской карты может способствовать возникновению избыточных обязанностей автоперевозчиков, не являющихся участниками Системы, а также освобожденных   
от обязанности обеспечения оплаты с использованием банковской карты в силу статьи 16.1 Закона о защите прав потребителей.

Анализ опыта субъектов Российской Федерации показал,   
что административная ответственность за нарушение требования   
об обеспечении возможности безналичной оплаты проезда предусмотрена только в Московской области в соответствии со статьей 84 Кодекса Московской области об административных правонарушениях.

При этом требование об обеспечении возможности безналичной оплаты проезда, в том числе с использованием ЕТК, банковской карты на муниципальных маршрутах, межмуниципальных маршрутах, а также на смежных межрегиональных маршрутах регулярных перевозок автомобильным транспортом, если начальный остановочный пункт находится на территории Московской области, установлено статьей 14.1 Закона Московской области  
от 27 декабря 2005 года № 268/2005-ОЗ «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Московской области».

В остальных субъектах Российской Федерации отсутствуют нормативные правовые акты, предусматривающие требование об обеспечении безналичной оплаты проезда в общественном транспорте, а также об административной ответственности за нарушение указанного требования.

Дополнительно обращаем внимание, что Проектом закона устанавливается ответственность за нарушение требования об обеспечении безналичной оплаты проезда, в том числе на смежных межрегиональных маршрутах регулярных перевозок автомобильным транспортом.

Вместе с тем, согласно пункту 5 части 1 статьи 3 Федерального закона   
от 13 июля 2015 года № 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», под смежным межрегиональным маршрутом регулярных перевозок понимается межрегиональный маршрут регулярных перевозок в границах субъекта Российской Федерации – города федерального значения Москвы,   
Санкт-Петербурга или Севастополя и граничащего с ним субъекта Российской Федерации либо межрегиональный маршрут регулярных перевозок в границах Краснодарского края и Республики Адыгея.

На территории Республики Башкортостан смежные межрегиональным маршруты регулярных перевозок автомобильным транспортом отсутствуют.

Дополнительно сообщаем, что 16 декабря 2020 года Проект закона был рассмотрен на заседании Консультативного совета по оценке регулирующего воздействия в Республике Башкортостан (далее – Консультативный совет).

В состав совета входят представители деловых сообществ   
и бизнес-объединений республики, в том числе Ассоциации организаций предпринимательства, Торгово-промышленной палаты, Союза работодателей Республики Башкортостан, Ассоциации женщин-предпринимателей Республики Башкортостан, Союза предпринимателей г. Уфы. В указанном заседании также приняли участие представители Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Башкортостан, Государственного казенного учреждения Республики Башкортостан «Центр организации перевозок» и АО «Башкирский регистр социальных карт».

От ГКУ РБ «Центр организации перевозок» поступило предложение об установлении административной ответственности для перевозчиков, являющихся участниками Системы за нарушение требования об обеспечении безналичной оплаты проезда по муниципальным и межмуниципальным маршрутам с использованием ЕТК.

При этом введение дополнительных мер ответственности может повлечь прекращение деятельности автоперевозчиков, в особенности   
на межмуниципальных маршрутах, обслуживающих удаленные населенные пункты, что в целом негативно скажется на качестве транспортного обслуживания населения.

Кроме того, действующие требования федерального законодательства   
в части обязательного использования контрольно-кассовой техники   
при осуществлении оплаты проезда в общественном транспорте, вполне позволяют обеспечить возможность безналичной оплаты.

Участники заседания выразили мнение о необходимости повышения качества транспортного обслуживания населения республики. Вместе с тем, отметили необходимость взвешенного подхода к введению дополнительных требований и мер ответственности для субъектов предпринимательской деятельности (протокол прилагается).

Таким образом, положения Проекта закона в части установления административной ответственности за нарушение требования об обеспечении возможности безналичной оплаты проезда не согласуется с положениями федерального законодательства, предусматривающими административную ответственность за неприменение контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов за проезд в общественном транспорте.

В то же время, установление ответственности за несоблюдение требования об обеспечении оплаты проезда с использованием ЕТК, может быть применено только к Перевозчикам, являющимся участниками Системы,   
и поставить их в неравное положение с остальными автоперевозчиками.

В связи с изложенным считаем, что представленная на рассмотрение редакция Проекта закона нуждается в доработке в части исключения положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности.

Министерство экономического развития

и инвестиционной политики

Республики Башкортостан