

О практике реализации закона об организации регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом и городским электрическим транспортом

Окончание, начало в «АТ» № 12, 2015 г.

В. Кузьмина



Сегодня мы завершаем серию публикаций о семинаре, проведенном в конце прошлого года Союзом транспортников России, на тему «О практике реализации Федерального закона от 13.07.2015 г. № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в РФ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ».

В предыдущих номерах «АТ» были опубликованы комментарии заместителя Министра транспорта РФ Николая Асаула, рассказано о предлагаемых поправках к Федеральному закону № 220-ФЗ, даны разъяснения по вопросу полномочий субъектов РФ и местных органов власти в рамках Федерального закона № 220-ФЗ, проанализированы основные положения и этапы переходного периода, отмечены особенности размещения муниципальных и государственных заказов, а также тарифного регулирования и предоставления субсидий. Сегодня читатели смогут ознакомиться с ответами на вопросы, заданные участниками семинара.

Напомним, возглавил и вел это мероприятие Президент Союза транспортников России, первый заместитель председателя комитета Государственной Думы по транспорту Виталий Ефимов. Открывая семинар, он сказал,

что для разработки закона «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в РФ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» была создана рабочая группа в количестве 40 человек. В ее состав вошли профессиональные работники отрасли, в том числе и из многих российских регионов. Непосредственные разработчики этого закона приняли участие в семинаре и дали свои разъяснения по интересующим перевозчиков вопросам. Вот некоторые из них.

– Как часто перевозчик на межрегиональных маршрутах может менять тарифы?

– Федеральный закон № 220-ФЗ никак не регулирует эти вопросы и никаких ограничений по поводу регулярности установления тарифов не содержит.

– 20 ноября 2015 года в городе закончился конкурс на перевозки. Заключен договор с победившим перевозчиком. Должен ли победивший перевозчик обращаться в администрацию с заявлением на получение свидетельства об осуществлении перевозок?

– Перевозчик до окончания срока действия договора, если хочет работать дальше, обязан подать в администрацию заявление на получение свидетельства об осуществлении перевозок.

– Чем должен руководствоваться перевозчик при установлении тарифов на маршрутах по нерегулируемым маршрутам? Будет ли принят документ с указанием предельных значений?

– Логика нерегулируемых тарифов заключается в том, что они являются нерегулируемыми. Перевозчик устанавливает тарифы самостоятельно с учетом платежеспособного спроса, рентабельности своих перевозок и других факторов. Что касается документа с указанием предельных значений тарифов, то пока его принимать не предусматривается.

– Пассажирское предприятие осуществляет перевозки по муниципальным и межмуниципальным маршрутам. После вступления в действие Федерального закона № 220-ФЗ ранее подписанные контракты сохраняют свою силу до окончания срока их действия?

– Да, будут действительны до окончания срока своего действия.

– После окончания срока действия контрактов необходимо ли участвовать в аукционах, предусмотренных Федеральным законом № 44-ФЗ?

– Если хотите работать по регулируемым маршрутам, то придется участвовать, другого варианта нет.

– Как определяется несанкционированная работа перевозчика на маршрутах, связанная с неполным выполнением расписания?

– В статье 29 части 5 пункта 5 Федерального закона № 44-ФЗ записано, что законами субъектов Российской Федерации могут предусматриваться иные обстоятельства для прекращения или приостановления свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок. Сюда могут включаться и вопросы выполнения расписания. То есть в региональном законодатель-



Регулируемые и нерегулируемые тарифы определяются в зависимости от возможности бюджета данного субъекта Российской Федерации

ном акте можно прописать, что после определенного количества невыполненных рейсов у перевозчика наступает ответственность, что может служить основанием на отзыв свидетельства об осуществлении перевозок.

– Каким нормативным актом субъекта Российской Федерации могут быть определены маршруты, работа на которых осуществляется по нерегулируемому тарифу?

– Регулируемые и нерегулируемые тарифы определяются очень просто – в зависимости от возможности бюджета данного субъекта Российской Федерации. После определения того, сколько маршрутов будут являться регулируемыми и сколько нерегулируемыми, может быть издан нормативный акт, например в виде приказа регионального Министерства транспорта.

– Каковы основные критерии подбора маршрутов, на которых может быть введено тарифное регулирование?

– Основные критерии – это финансовые критерии.

– Вправе ли перевозчики по согласованию сторон вводить единые нерегулируемые тарифы на перевозку? Не будет ли это расцениваться как ценовой сговор?

– Существуют цены рынка, и если перевозчики будут их придерживаться, то проблем быть не должно.

– Вправе ли муниципальное унитарное предприятие применять нерегулируемые тарифы?

– Да, вправе.

– Имеет ли право перевозчик до заключения с ним муниципального контракта осуществлять перевозки по нерегулируемым тарифам по социально-значимым маршрутам, да еще получать возмещение?

– По нашему представлению, не имеет.

– Как осуществляется контроль за соблюдением схемы движения и расписания по межрегиональному маршруту? Как осуществляется контроль за осуществлением посадки и высадки пассажиров?

– Этим должен заниматься Ространснадзор. Но при этом перевозчики должны обратить внимание еще и на Федеральный закон № 16-ФЗ, где записано, что при перевозках на межрегиональных маршрутах должна производиться регистрация паспортных данных пассажиров. В случае нарушений предусмотрены определенные наказания.

– Каким образом определяется трафик на межрегиональном маршруте, учитывается ли мнение муниципалитета, по территории которого проходит маршрут при определении этого трафика?

– Нет, не учитывается. Трафик определяется пропускной способностью остановочных пунктов.

– Может ли уполномоченный орган муниципалитета вносить изменения в реестр остановочных пунктов по межрегиональным маршрутам?

– Нет, не может.

– На территории субъекта тарифы регулируются на всех видах сообщения – городском, пригородном, междугородном. При этом тарифы установлены на предельно-обоснованном экономическом уровне, бюджетные субсидии на таких маршрутах не предоставляются. Договоры заключены со сроком их действия до 2018 года. Возникает вопрос – надо ли относить их к регулируемым тарифам или нет?

– Согласно тексту Федерального закона № 220-ФЗ они не являются регулируемыми, и поскольку перевозчик не получает денег из бюджета, то вправе подать заявление и получить свидетельство об осуществлении перевозок по нерегулируемым тарифам.

– Расскажите поподробнее о санкциях, вступающих в силу в 2016 году для нелегалов.

– Федеральный закон № 220-ФЗ внес определенные новеллы в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации. Появляется совершенно новая статья 11.33, которая звучит так: «Нарушение порядка использования автобуса, трамвая или троллейбуса». Если говорить о термине «нелегал», то можно будет применить пункт 4 этой статьи, который звучит следующим образом: «Использование для осуществления регулярных перевозок пассажиров автобуса, трамвая или троллейбуса при отсутствии карты маршрута регулярных перевозок в случае, если наличие такой карты является обязательным, – влечет наложение административного штрафа на водителя в размере пяти тысяч рублей; на должностных лиц – тридцати тысяч рублей; на юридических лиц – трехсот тысяч рублей». То есть появляется достаточно четкий механизм администрирования и разделения легальных и нелегальных перевозчиков. Закон 220-ФЗ вводит серьезный и действенный механизм борьбы с нелегалами.

– На какой срок выдается первое свидетельство?

– Первое свидетельство выдается по окончании действия первой маршрутной карты. Маршрутная карта выдается до окончания срока действия правовых оснований, которые имеются у перевозчика. Свидетельство выдается не менее чем на пять лет.

– Если у одного из членов простого товарищества, в котором 12 членов, приостанавливают или изымают лицензию, что делать всем остальным?

– Предполагается, что все члены простого товарищества должны нести солидарную ответственность.

– При отказе заключить договор простого товарищества субъект региона или орган местного самоуправления устанавливает каждому перевозчику отдельный маршрут. Что подразумевается под отдельным маршрутом: другая нумерация, другой маршрут движения или что-то иное?

– В соответствии с Уставом автомобильного транспорта маршрут регулярных перевозок характеризуется двумя основными факторами – трассой следования и расписанием. Каждому перевозчику товарищества, которое

ранее совместно эксплуатировало маршрут, выдается маршрутная карта, а потом и свидетельство. При этом номер маршрута должен быть другим, а трасса следования совпадать.

– В законе 220-ФЗ написано, что запрещается взимать плату за пользование элементами обустройства дорог. Что подразумевается под элементами обустройства дорог?

– Это остановочные пункты. И то, что остановочные пункты являются элементами обустройства автомобильных дорог, установлено Федеральным законом № 257-ФЗ об автомобильных дорогах.

– В законе 220-ФЗ записано, что владельцам автовокзалов запрещено навязывать перевозчику платные услуги, в которых они не заинтересованы. А что делать, если перевозчик отказывается вообще от каких-либо платных услуг? Автовокзал же надо содержать.

– Это проблема известна и давно уже обсуждается. Минтранс России работает над этим вопросом и предлагает внести изменения в Федеральный закон № 34-ФЗ. Рекомендуется ввести перечень обязательных платных услуг, которые должны предоставляться в интересах пассажиров на автовокзалах за счет перевозчиков. Имеются в виду те услуги, которые оказываются пассажиру бесплатно и предусмотрены федеральными законами. Это пользование залами ожидания, туалетами, а также услуги, связанные с выполнением требований закона о безопасности дорожного движения. От тех услуг, которые не войдут в перечень обязательных платных услуг, перевозчики вправе отказаться.

– Будет ли подготовлена и утверждена форма заявления от владельцев остановочных пунктов на включение в реестр остановочных пунктов по межрегиональным маршрутам?

– Законом 220-ФЗ вводится норма, в соответствии с которой в состав межрегиональных маршрутов могут быть включены только такие остановочные пункты, которые в свою очередь включены в реестр остановочных пунктов по межрегиональным маршрутам регулярных перевозок. Формы заявления от владельцев остановочных пунктов на включение в реестр остановочных пунктов межрегиональных маршрутов не будет, поскольку



После вступления в действие Федерального закона № 220-ФЗ ранее подписанные контракты сохраняют свою силу до окончания срока их действия

таких полномочий закон никому не предоставляет. Но в законе установлен исчерпывающий перечень сведений, который должен быть в этом заявлении. Это означает, что заявление может составляться в произвольной форме, но содержать все те сведения, которые предусмотрены законом.

Надо обратить внимание, что дополнительно к заявлению от владельца остановочного пункта должны предоставляться еще два заключения от органа государственного транспортного контроля в части того, что оборудование остановочного пункта (автовокзала, автостанции) соответствует установленным Минтрансом России минимальным требованиям, а пропускная способность остановочного пункта (автовокзала, автостанции) рассчитана в соответствии с порядком, установленным Минтрансом России.

– Законы, принятые на региональном уровне, по-разному трактуют понятие городского поселения. Кто отвечает за организацию перевозок в границах городских округов?

– Что такое городской округ? Это понятие определено Федеральным законом № 131-ФЗ, где записано, что городской округ – это городское поселение. Что записано в законе 220-ФЗ? Муниципальный маршрут – это маршрут, который проходит в границах одного поселения, хоть городского, хоть сельского. Поскольку городской округ является городским поселением, то те маршруты, которые проходят в границах городского округа, относятся к муниципальным маршрутам. Пункт 1 статьи 11 закона 220-ФЗ определяет, что муниципальные маршруты регулярных перевозок в границах одного городского поселения устанавливаются, изменяются, отменяются уполномоченным органом местного самоуправления соответствующего поселения. Выдача маршрутных карт и свидетельств осуществляется органами власти, которые установили соответствующий маршрут. То есть, кто установил – тот и выдает. Все остальное является следствием того, как распределены полномочия по установлению маршрутов.

– В связи с проведением государственной муниципальной закупки возможно ли установить начальную цену контракта равной нулю?

– Вопрос формирования начальной максимальной цены контракта подробно на семинаре уже обсуждался (см. «АТ» № 1, 2016 г.). Продолжая эту тему, надо отметить, что Федеральный закон № 220-ФЗ определил предмет контракта – транспортную работу и ее измерение (час или километр). Может ли километр или час работы для перевозчика быть бесплатным? Нет, поскольку у него есть затраты на выполнение транспортной работы.

Федеральный закон № 220-ФЗ четко определил, что есть маршруты по нерегулируемым тарифам, где тарифы самостоятельно устанавливает перевозчик. Органы власти могут договориться с перевозчиком, чтобы на маршрутах нерегулируемых тарифов предоставлялись льго-

ты пассажирам. Могут договориться, а могут и не договориться. А вот если установлен маршрут по регулируемым тарифам, то тогда перевозка льготных категорий граждан осуществляется в обязательном порядке. Поэтому цена, равная нулю, в контракте не может быть априори.

– Могут ли предоставляться льготы гражданам на маршрутах нерегулируемых тарифов? Не является ли это признаком перевозки по регулируемым тарифам?

– Не является. Об этом говорит и само название статьи 20 закона 220-ФЗ – «Льготы на проезд при осуществлении регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам». Содержание этой статьи следующее:

«1. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления вправе предоставить отдельным категориям граждан за счет средств соответственно бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов льготы на проезд при осуществлении регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам по муниципальным маршрутам регулярных перевозок, межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок или смежным межрегиональным маршрутам регулярных перевозок при условии согласования с юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем, участниками договора простого товарищества, которым выдано свидетельство об осуществлении перевозок по соответствующему маршруту, размеров компенсации недополученных доходов, связанных с предоставлением таких льгот.

2. В отношении смежных межрегиональных маршрутов регулярных перевозок предусмотренные частью 1 настоящей статьи льготы на проезд устанавливаются при условии их согласования органами государственной власти субъектов Российской Федерации, в границах которых расположены остановочные пункты по данным маршрутам».

– Возможна ли передача полномочий установления мест посадки и высадки по заказным перевозкам от субъекта Российской Федерации к органам местного самоуправления?

– Статья 38 часть 2 закона 220-ФЗ определяет, что порядок согласования мест посадки и высадки пассажиров устанавливается нормативными правовыми актами органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Однако при определении такого порядка орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации может установить, что решение этого вопроса осуществляется во взаимодействии с органами местного самоуправления.

В заключение данной публикации напомним слова В. Ефимова, который подчеркнул, что все то, что не регулируется принятым Федеральным законом № 220-ФЗ, регулируется региональными и муниципальными законодательными актами.