**Министерство транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики**

**«Утверждаю»**

 **Министр \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ Г.Абдралиева**

 **«\_\_\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_2021 г.**

**АНАЛИЗ РЕГУЛЯТИВНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ**

к проекту постановления Кабинета Министров Кыргызской Республики

«О мерах по оснащению автотранспортных средств необходимыми средствами контроля режима труда и отдыха водителей»

**Основание для разработки:**

Приказ Министерства транспорта и дорог Кыргызской Республики от 15 июня 2021 года № 167 «О создании рабочей группы для разработки Анализа регулятивного воздействия (АРВ) к проекту постановления Кабинета министров Кыргызской Республики «О мерах по оснащению автотранспортных средств необходимыми средствами контроля режима труда и отдыха водителей».

**Сроки проведения АРВ:**

начало: **июнь 2021 г.**

окончание: **июль 2021 г.**

 Рабочая группа:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  **Министерство транспорта и коммуникаций КР**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **ФИО** | **Место работы, должность** | **подпись** |
| Мусабеков Н.Б. | Главный специалист Управления автомобильного и железнодорожного транспорта МТиК КР, руководитель рабочей группы |  |
| **Члены рабочей группы** |
| Орозалиева Д.М. | главный специалист Управления финансов и стратегического развития МТиК КР |  |
| Жумалиев Т.И. | начальник отдела международных перевозок Агентства автомобильного, водного транспорта и весового контроля при МТиК КР |  |
| Сатаров М.Т. | эксперт по автомобильному транспорту Группы консультантов по содействию в проведении мероприятий по реформированию системы управления дорожной отрасли МТиК КР |  |
| Солтобаева А.Ж. | юрист Группы консультантов по содействию в проведении мероприятий по реформированию системы управления дорожной отрасли МТиК КР |  |
| Шайдиева Д.Дж. | эксперт по финансам и экономике Группы консультантов по содействию в проведении мероприятий по реформированию системы управления дорожной отрасли МТиК КР |  |
| Байсопуев А.И. | первый заместитель генерального директора ГП «Кыргызавтобекети» МТиК КР |  |
| **Другие вовлеченные стороны:** |
| Жунусов М.А. | Исполнительный директор Ассоциации международных автомобильных перевозчиков Кыргызской Республики |  |
| Турсунбаев Н.Ш. | председатель объединения юридических лиц «Ассоциация пассажирских автоперевозчиков Кыргызской Республики» |  |

 |
|  |  | **Контактные данные ответственных лиц:**Сатаров М.Т., e-mail: medersatarov@mail.ru, тел. (312) 31-41-27Солтобаева А.Ж., e-mail: aidai\_s@mail.ru, тел. (312) 31-48-17Адрес: г. Бишкек, ул. Исанова, 42, Министерство транспорта и коммуникаций  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |

## Анализ регулятивного воздействия

[Оглавление 4](#_Toc518588985)

[Проблемы и основания для государственного вмешательства 5](#_Toc518588986)

[Проблема 1. Рост числа дорожно-транспортных происшествий, в том числе в результате несоблюдения режима труда и отдыха водителей 5](#_Toc518588987)

[Проблема 2. Отсутствие четких правил организации контроля рабочего режима водителей, занятых в сфере перевозок пассажиров и опасных грузов 6](#_Toc518588988)

[Масштаб проблем 7](#_Toc518588989)

[Оценка ограничений 8](#_Toc518588990)

[Отношение заинтересованных сторон к действующему регулированию 8](#_Toc518588991)

[Международный опыт решения данных проблем 8](#_Toc518588992)

[Социально-экономические и правовые основания государственного вмешательства 11](#_Toc518588993)

[Цель государственного регулирования 11](#_Toc518588994)

[Рекомендуемые индикаторы для оценки достижения цели 12](#_Toc518588995)

[Варианты государственного регулирования и оценка последствий 12](#_Toc518588996)

[Вариант № 1. «Оставить все как есть» 12](#_Toc518588997)

[Вариант № 2. Принять подготовленный проект постановления ПКР об оснащении тахографами определенных категорий транспортных средств 13](#_Toc518588998)

[Вариант № 3. Ввести требование об обязательном оснащении тахографами расширенного перечня транспортных средств 20](#_Toc518588999)

[Рекомендуемое регулирование 21](#_Toc518589000)

# Проблемы и основания для государственного вмешательства

# Проблема 1. Рост числа дорожно-транспортных происшествий, в том числе в результате несоблюдения режима труда и отдыха водителей

Как признано в мире, автомобильный транспорт является источником повышенной опасности. В связи с ежегодным увеличением количества автомобильных транспортных средств и ростом грузовых и пассажирских перевозок, возрастает и количество дорожно-транспортных происшествий (ДТП).

По данным Главного управления обеспечения безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Кыргызской Республики в 2017 году произошло 6346 случаев ДТП, что на 8,1 % больше по сравнению с 2016 годом. В результате ДТП за последний год погибло – 907 человек, в том числе 107 детей, получили ранение – 9568 человек, или больше на 7,6 % в сравнении с 2016 годом. Необходимо отметить, что показатели смертности и травматизма (на 100 тысяч населения) на автомобильных дорогах в Кыргызской Республике являются одними из самых высоких среди стран ОЭСР.

Более 70% всех ДТП происходит по вине водителей транспортных средств. Из общего числа ДТП, произошедших в 2017 году, 430 аварий произошли по вине водителей пассажирского транспорта, что в сравнении с 2016 годом больше на 38,2%. В результате ДТП погибли 47 человек (в 2016 году – 42 человека), травмы получили 684 человека против 566 человек в 2016 году, или прирост травматизма составил почти 21%. Наряду с этим, по вине водителей, перевозивших опасные грузы, в 2017 году произошло 22 аварии, в результате которых погибло 26 человек и травмировано 34 человека, нанесен значительный ущерб экологии страны. Общеизвестно, что ДТП с участием транспортных средств, осуществляющих перевозки опасных грузов, сопровождаются наиболее тяжелыми последствиями, что обусловлено:

* свойствами опасных грузов (физическими, химическими, биологическими);
* масштабами последствий аварии, затрагивающих не только непосредственных участников происшествий, но и людей, транспортных средств и объекты, находящиеся вблизи места аварии;
* продолжительностью развития катастрофы во времени и охватом протяжённого участка местности (например, при утечке опасной жидкости, газа или рассыпании опасного твёрдого вещества).

Согласно мировой статистике ДТП более половины всех дорожных происшествий, так или иначе, связаны с переутомлением водителей. Как показывают исследования, утомление у водителя обнаруживается уже на четвертом-пятом часу вождения и явно ощущается на 6-8 часу. Если водитель находится за рулем от 7 до 12 часов, то степень возможного попадания в ДТП в 2 раза выше, чем при продолжительности рабочего дня менее 7 часов.

В связи с необходимостью высокой концентрации внимания во время управления транспортным средством, различные жизненно важные системы водителя (от нервной системы до органов зрения) испытывают большую нагрузку. Продолжительные путешествия, однотипность ландшафта и окружающей обстановки, езда в темное время суток, достаточно пассивный образ действий, способствуют быстрому накоплению усталости в ходе продвижения по маршруту, вызывая тем самым не только ослабление бдительности и ухудшение способности к нормальному управлению транспортом, но и постепенно оказывая усыпляющее действие на водителя. Все это в несколько раз повышает риск возникновения ДТП.

Серьезные последствия усталости учтены в Правилах дорожного движения[[1]](#footnote-1) (ПДД), которые запрещают водителю «управлять транспортным средством... в утомленном состоянии, ставящем под угрозу безопасность движения». В пункте 2.8 ПДД усталость стоит в одном ряду с алкогольным и наркотическим опьянением, ввиду схожести симптомов этих состояний. В то же время, усталость водителя, скорость его реакции в случае отсутствия признаков алкогольного или наркотического опьянения инспектор Патрульной милиции оценить не может. Во всем мире функцию контроля режима труда и отдыха водителей выполняют тахографы – бортовые технические устройства, которые измеряют, регистрируют и отображают скорость, пробег и время движения транспортного средства, а также фиксируют время труда и отдыха водителя в автоматическом режиме.

# Проблема 2. Отсутствие четких правил организации контроля рабочего режима водителей, занятых в сфере перевозок пассажиров, грузов и опасных грузов

В соответствии со статьей 7 Закона Кыргызской Республики «Об автомобильном транспорте» при осуществлении водителями международных автомобильных перевозок, межобластных (регулярных и нерегулярных) пассажирских перевозок и перевозок опасных грузов автотранспортные средства подлежат оборудованию контрольными устройствами регистрации режима труда и отдыха водителей (тахографами). При этом требования по оснащению автотранспортных средств необходимыми средствами контроля режима труда и отдыха водителей устанавливаются Правительством Кыргызской Республики.

До настоящего времени правила по установке и применению тахографов, а также требования к организации труда и отдыха водителей нормативно, требования к техническим характеристикам тахографов не были закреплены. Ввиду указанного пробела в законодательстве, применение тахографов в нашей стране носит бессистемный характер, а организация эффективного государственного контроля перевозок пассажиров и опасных грузовых не представляется возможной.

В стране сложилась практика, что автоперевозчики, осуществляющие международные перевозки, самостоятельно устанавливают тахографы в соответствии с требованиями законодательства страны партнеров об их применении. На данный момент около 5000 автотранспортных средств осуществляют международные грузовые перевозки, из них по имеющейся в МТиД КР информации около 1751 имеет аналоговые тахографы (35%), 156 цифровые (3 %), остальные также имеют тахографы, однако отсутствует официальной информации об их количестве.

На междугородних и международных автобусных маршрутах осуществляют перевозку пассажиров около 200 автобусов большого класса, на которых установлены аналоговые тахографы и в настоящее время данные тахографы полноценно не используются.

Более того, нередко одним из последствий несовершенства отраслевого законодательства становится обман отечественных транспортных компаний недобросовестными представителями тахографического рынка. Обман строится на манипулировании низкой осведомленностью представителей транспортных организаций в вопросах законодательного регулирования с целью продажи тахографического оборудования, не соответствующего требованиям законодательства стран ЕАЭС или ЕСТР. Для перевозчика такое оборудование – бесполезные траты, штрафы и переоснащение. И пока тахография в нашей стране не урегулирована в правовом поле, будет иметь место незащищенность отечественных перевозчиков, осуществляющих международные перевозки, от подобных схем мошенничества.

Отсутствие четких правил организации рабочего режима водителей и требований к спецификациям бортового устройства на фоне устаревшего парка транспортных средств автоперевозчиков создает диспропорции в развитии здоровой конкурентной среды на рынке автомобильных перевозок.

Наряду с этим, с 1 января 2015 года вступил в силу Технический регламент «О безопасности колесных транспортных средств», утвержденный Решением Комиссии Таможенного союза от 9 декабря 2011 г. № 877 (ТР ТС 018/2011), согласно которому отдельные категории транспортных средств, осуществляющих коммерческие перевозки пассажиров и грузов, должны быть оснащены тахографами. При этом Кыргызская Республика взяла ответственность за реализацию норм и требований технических регламентов Таможенного союза в соответствии с Договором от 23 декабря 2014 года о присоединении Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года. Соответственно, необходимость устранения указанного пробела в законодательстве также продиктована обязательствами Кыргызской Республики в рамках членства в ЕАЭС.

### Масштаб проблем

*Масштаб проблем* определяется:

* возрастающим числом ДТП и высокими показателями смертности и травматизма на автомобильных дорогах;
* экономическими и экологическими последствиями ДТП, произошедшими по вине водителей транспортных средств, осуществляющих перевозки пассажиров, грузов и опасных грузов;
* а также числом физических и юридических лиц, занятых в сфере автомобильного транспорта, и количеством транспортных средств, осуществляющих пассажирские и грузовые перевозки: в автомобильной отрасли задействованы около 350 юридических лиц, оказывающих услуги по перевозке пассажиров, из них около 257 по перевозке пассажиров, свыше 80 юридических лиц по перевозке грузов, а также более 20 тысяч частных лиц по перевозке грузов, количество работающих в отрасли составляет более 30 тыс. человек.

# Оценка ограничений

* *Достаточность финансовых ресурсов*: решение проблем не имеет ограничений по финансовым ресурсам.
* *Достаточность временных ресурсов:* решение проблем имеют ограничения по временным ресурсам, так как актуальность и необходимость решения проблем в настоящем времени вытекает из недопустимости отсрочки решения проблем.
* *Достаточность полномочий:* Кабинет Министров Кыргызской Республики в лице Министерства транспорта и коммуникаий, Центра стандартизации и метрологии при Министерстве экономики имеет полномочия по решению обозначенных проблем.

# Отношение заинтересованных сторон к действующему регулированию

* *Государственные органы*: Кабинет Министров, Министерство транспорта и коммуникаций – обозначают проблему и считают необходимым принятие соответствующего нормативного акта, направленного на сокращение человеческих жертв и минимизации экономических потерь.
* *Грузовые и пассажирские перевозчики* – осознают наличие проблемы и заинтересованы (1) в гармонизации законодательства Кыргызской Республики с нормативной базой стран ЕАЭС и других стран в сфере пассажирских и грузовых перевозок (международные перевозки), а также (2) в упорядочении рынка транспортных услуг и улучшении конкурентной среды (внутренние и международные перевозки).
* *Население (граждане)* – ежегодно отмечается повышение спроса со стороны населения по сокращению количества жертв и травматизма при ДТП и требований о необходимости принятия мер со стороны государственных органов.

# Международный опыт решения данных проблем

Во всем мире признан тот факт, что тахографический контроль незаменим с точки зрения безопасности дорожного движения. В *европейских странах* уже в 30-40 годы 20 века использовали тахографы для внутрикорпоративных целей. В 1970 году появилось Европейское соглашение о работе экипажей транспортных средств, производящих международные автомобильные перевозки (ЕСТР). Изначально ЕСТР подписало порядка 15 стран, около 40 были наблюдателями. На сегодняшний день к этому Соглашению присоединилось 51 государства: все страны Евросоюза и страны СНГ (кроме Грузии, Кыргызстана и Таджикистана).

В настоящее время Министерством транспорта и дорог Кыргызской Республики ведется соответствующая работа по присоединению Кыргызской Республики к Европейскому соглашению о работе экипажей транспортных средств, производящих международные автомобильные перевозки (ЕСТР) и который предполагается в 2019-2020 годы.

 В 2006 году большинство стран ЕС реализовали новую государственную техническую систему, устанавливающую внедрение методов криптографической защиты информации и переход к цифровому устройству.

В *Российской Федерации* в соответствии с Техническим регламентом о безопасности транспортных средств с апреля 2012 года все транспортные средства, перевозящие пассажиров и грузы, относящиеся к опасным, должны быть оборудованы тахографами. Внедрение национальной системы тахографического контроля в Российской Федерации началось с 1 апреля 2013 г. в соответствии со вступившими в силу изменениями в федеральном законодательстве. Согласно новому закону, с 1 апреля 2013 года, цифровой тахограф обязателен для установки на все виды колесного транспорта, зарегистрированного на юридические лица и индивидуальных предпринимателей. Федеральный закон № 78-ФЗ также распространяется на такси и газели.

В *других странах ЕАЭС* (ввиду их присоединения к ЕСТР) также нормативно закреплены система внедрения цифровых тахографов, организация работы сети сервисных мастерских, система эмиссии карточек водителей, сведения национальной базы данных, а также обучение всех участников перевозочного процесса. При этом применяются как аналоговые (внутренние перевозки), так и цифровые тахографы (международные перевозки).

*Общая информация о тахографе и порядок его работы*

Информация не только фиксируется во внутренней памяти тахографа, но и записывается на индивидуальную карту водителя. Карточка водителя позволяет идентифицировать работника и хранить данные о его деятельности, о периодах его работы и отдыха при вождении. На карте водителя хранится: скорость движения, время простоя, время движения.

Водитель может иметь только одну действительную карточку. Ему разрешено пользоваться только собственной карточкой. Он не должен пользоваться карточкой водителя, которая повреждена или срок действия которой истек. Годность карт водителей не превышает трех лет.

В начале рабочей смены водитель должен вставить индивидуальную карту в «Первый» слот цифрового тахографа «чипом вверх», ввести ее PIN-код. Из памяти тахографа (электронного) нужно списывать данные каждые 90 дней, а с водительской карты – через 28 суток. Выгруженная информация хранится в памяти компьютера в течение года, и должна быть предоставлена по запросу для проверки.

Прибор обладает устойчивой защитой от любых посягательств. Записывается информация о поездках, нештатных происшествиях, таких как отключение электричества, одновременно фиксируется большое количество параметров: время, скорость, пробег. Прибор синхронизирован с автомобильными системами, подключается к штатной системе, к импульсному датчику скорости. Через тахограф сигнал идет на спидометр автомобиля. Нештатная ситуация о расхождении данных, несоответствии пробега или других показателей станет известна проверяющему специалисту. Высокий уровень защиты от различных неполадок предотвратит потерю данных. Это устройство невозможно вскрыть и изменить записанную информацию.

*Таблица режимов труда и отдыха регламентированных ЕСТР и Правилами (ЕС)представлена ниже.*

**

*В целом,* ***анализ мирового опыта свидетельствует, что увеличение количества транспортных средств, на которых установлены контрольные устройства ведет к сокращению количества ДТП с участием грузового и пассажирского транспорта.***

# Социально-экономические и правовые основания государственного вмешательства

В Кыргызской Республике, в отличие от других стран ЕАЭС, вопрос применения тахографов и, тем более, внедрения национальной системы цифровых тахографов для улучшения эффективности контроля перевозок пассажиров и опасных грузов, не урегулирован. Отсутствуют соответствующие нормативные правовые акты, регламентирующие эту сферу деятельности, не развит рынок услуг по продаже, установке и обслуживанию тахографов. Последствием такого правового пробела становится ежегодный рост количества жертв и лиц, получивших ранения при ДТП, а также ухудшение экологического фона в результате ДТП при перевозках опасных грузов.

Экономические потери в результате смертности и травматизма на дорогах по оценкам международных экспертов могут достигать 3% ВВП. Более того, только за 2017 год экологический ущерб в результате ДТП с опасными грузами оценен независимыми экологами в 2,5 млн. сомов. Печальная статистика смертности и ранений на автодорогах диктует необходимость скорейшего государственного вмешательства для изменения ситуации. Европейский опыт использования тахографов показал, что общее число ДТП с участием грузового и пассажирского транспорта сократилось на 22%, количество ДТП со смертельным исходом — на 55%, а затраты на горюче-смазочные материалы снизились на 15%.

Для улучшения системы безопасности перевозок пассажиров и опасных грузов автомобильным транспортом, для интеграции отечественных перевозчиков в евроазиатскую транспортную систему и международное транспортное пространство, необходимо упорядочение государственного контроля за соблюдением установленных режимов труда и отдыха водителей автотранспортных средств, параметров движения транспортных средств с использованием цифрового тахографа. Такой подход, основанный на современных технологиях регулирования сферы перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом, помимо *выполнения обязательств в рамках ЕАЭС по ТР ТС 018/2011*, способствуют решению следующих важнейших государственных задач:

1. Обеспечение безопасности жизни и здоровья людей.

2. Защита прав потребителей на получение гарантированных услуг, оказываемых при перевозках пассажиров и опасных грузов автомобильным транспортом.

3. Защита окружающей среды.

# Цель государственного регулирования

Целью государственного регулирования является повышение безопасности перевозок пассажиров, грузов и опасных грузов автомобильным транспортом за счет обеспечения соблюдения водителями установленных режимов труда и отдыха и скоростного режима посредством объективного контроля, а также повышение общей эффективности и устойчивости функционирования автомобильного транспорта. По статистике внедрение тахографов сокращает количество ДТП с участием большегрузной техники на 20%.

# Рекомендуемые индикаторы для оценки достижения цели

*Количественные индикаторы:*

 - сокращение общего числа ДТП с участием транспортных средств, осуществляющих перевозку пассажиров, грузов и опасных грузов, – на 20%;

 - сокращение количества ДТП со смертельным исходом с участием транспортных средств, осуществляющих перевозку пассажиров, грузов и опасных грузов, – на 20%;

 - снижение экологического ущерба – на 20%.

*Качественные индикаторы:*

 - гармонизация транспортного законодательства Кыргызской Республики с законодательством ЕАЭС;

 - оптимизация работы государственных органов;

 - улучшение профессионального состава субъектов предпринимательства в сфере автомобильного транспорта;

 - повышение энергоэффективности транспортной отрасли.

# Варианты государственного регулирования и оценка последствий

При проведении АРВ были рассмотрены следующие варианты регулирования:

Вариант № 1. Оставить все как есть.

Вариант № 2. Принять подготовленный проект постановления ПКР об обязательном оснащении определенных категорий транспортных средств тахографами.

Вариант № 3. Ввести требование об обязательном оснащении тахографами расширенного перечня транспортных средств на территории Кыргызской Республики.

# Вариант № 1. «Оставить все как есть»

Последствиями варианта регулирования «оставить все как есть», ввиду отсутствия на сегодняшний день НПА, регулирующего оснащение транспортных средств тахографами, станут:

1. государственные обязательства по обеспечению безопасности жизни и здоровья граждан и охране окружающей среды не будут реализованы в должной мере, следовательно, продолжение тенденции роста количества ДТП и показателей смертности и травматизма;
2. дальнейшее хаотичное развитие рынка автотранспортных услуг с участием недобросовестных перевозчиков;
3. неисполнение решения Комиссии Таможенного союза от 9 декабря 2011 г. № 877 об утверждении Технического регламента «О безопасности колесных транспортных средств» (ТР ТС 018/2011);
4. невыполнение обязательств по Договору ЕАЭС от 29 мая 2014 года (пункт 2 статьи 86 Скоординированная (согласованная) транспортная политика);
5. невозможность реализации положений:
6. статьи 6 Закона Кыргызской Республики «Об автомобильном транспорте»;
7. статьи 14 Закона Кыргызской Республики «О дорожном движении»;
8. статей 2 и 3 Инструкции по осуществлению государственного контроля за соблюдением законодательства Кыргызской Республики в сфере автомобильного транспорта, утвержденной постановлением ПКР от 23 декабря 2014 года № 724;
9. статьи 4 Правил перевозки опасных грузов автомобильным транспортом, утвержденных постановлением ПКР от 11 апреля 2016 года № 198;
10. и других нормативных актов в сфере автомобильного транспорта.

*Таким образом*, данный вариант регулирования неприемлем для нынешней ситуации в сфере перевозок автомобильным транспортом, так как указанные ранее проблемы и задачи не будут решены, а негативные последствия лишь будут нарастать.

# Вариант № 2. Принять подготовленный проект постановления КМ КР об оснащении тахографами определенных категорий транспортных средств

#### **Способ регулирования**

Подготовленным проектом постановления КМ КР предусмотрено:

 - сделать обязательным использование контрольных устройств на соответствующих транспортных средствах;

 - детализировать процедуру контроля соответствия тахографов установленным требованиям;

 - ввести требования к техническим характеристикам тахографов.

Оборудованию тахографами подлежат транспортные средства категорий М2 и М3, осуществляющие коммерческие перевозки пассажиров, категорий N2 и N3, осуществляющие коммерческие перевозки грузов, используемые при осуществлении:

1) международных автомобильных перевозок пассажиров, багажа и грузов;

2) межобластных (регулярных и нерегулярных) пассажирских перевозок (кроме такси);

3) автомобильных перевозок опасных грузов.

#### **Регулятивное воздействие**

В случае принятия предлагаемого проекта постановления КМ КР и решения всех технологических вопросов ожидается достижение следующих результатов.

| **Количественные индикаторы** | **Ожидаемые результаты** |
| --- | --- |
| Сокращение общего числа ДТП с участием транспортных средств, осуществляющих перевозку пассажиров, грузов и опасных грузов | Опираясь на международный опыт, ожидается, что снижение общего количества ДТП, в том числе в результате усталости водителей, составит 20%. |
| Сокращение количества ДТП со смертельным исходом с участием транспортных средств по перевозке пассажиров, грузов и опасных грузов | Сокращение показателей смертности при ДТП с участием транспортных средств, осуществляющих перевозку пассажиров, грузов и опасных грузов, как ожидается, составит 20%. |
| Снижение экологического ущерба | За счет снижения количества ДТП с участием автомашин по перевозке опасных грузов ожидается снижение экологического ущерба – на 20%. |

| **Качественные индикаторы** | **Ожидаемые результаты** |
| --- | --- |
| Гармонизация транспортного законодательства Кыргызской Республики с законодательством ЕАЭС | Выполнение решения Комиссии Таможенного союза об утверждении ТР ТС 018/2011.Интеграция отечественных перевозчиков в евроазиатскую транспортную систему и международное транспортное пространство. Снижение проявлений недобросовестной конкуренции. |
| Оптимизация работы государственных органов  | Упорядочение государственного контроля за соблюдением установленных режимов труда и отдыха водителей, параметров движения автотранспортных средств.Снижение коррупционных рисков. |
| Улучшение профессионального состава субъектов предпринимательства в сфере автомобильного транспорта | Исключение несанкционированных поездок за счет фиксации всего маршрута (скорость-пробег-время) на тахограмме или карточке водителя. Объективная оценка профессиональных качеств водителя. Введение объективной системы подсчета заработной платы по фактическому объему выполненных работ. Снижение общих издержек субъектов предпринимательства. |
| Повышение энергоэффективности автотранспортной отрасли | Снижение затрат на автомобильное топливо. Увеличение ресурса двигателя, шин, тормозных механизмов и автомобиля в целом. Объективный расчет с заказчиком за фактически выполненную работу по перевозке грузов и простоев по различным причинам. Снижение общих издержек субъектов предпринимательства.Повышение общей эффективности и устойчивости функционирования автомобильного транспорта. |

*Воздействие на заинтересованные стороны:*

* на государственные органы: Министерство транспорта и коммуникаций, Центр стандартизации и метрологии при Министерстве экономики:

Позитивные последствия: устранение пробелов в законодательстве, выполнение обязательств в рамках ЕАЭС по ТР ТС 018/2011, оптимизация работы транспортной и метрологической служб, снижение коррупционных рисков, снижение экологического ущерба и общих экономических потерь.

Негативные последствия: отсутствуют.

* на грузовых и пассажирских перевозчиков:

Позитивные последствия: сокращение издержек в связи с возмещением материального и морального ущерба в результате ДТП, улучшение конкурентной среды, снижение издержек, повышение общей эффективности и устойчивости функционирования автомобильного транспорта, гармонизация транспортного законодательства Кыргызской Республики с законодательством ЕАЭС.

Негативные последствия: повышение расходов, в связи с приобретением, установкой и обслуживанием тахографов, заменой карт водителя и др.

* население (граждане):

Позитивные последствия: сохранение жизни и здоровья человека.

Негативные последствия: повышение цен на межобластные пассажирские перевозки.

Записи тахографа могут быть использованы для решения следующих задач на транспорте:

* Для правильной и точной регистрации скорости и пробега автомобиля.
* Для обеспечения социальной и правовой защиты водителей, т.к. тахограмма является документом и может служить доказательством вины или невиновности в суде, а также при общении с сотрудниками Патрульной милиции.
* Для целей бухгалтерского учета и анализа данных.
* Для улучшения деятельности транспортных предприятий, повышения эффективности расходов и др.
* Для повышения безопасности дорожного движения путем соблюдения режимов труда и отдыха водителей.

#### **Реализационные риски**

При технической реализации предлагаемой меры могут возникнуть следующие риски:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Реализационный риск** | **Величина риска** | **Меры по устранению рисков/****смягчению их последствий** |
| *Финансовый риск*В среднесрочной перспективе для организации базы данных тахографов, организации тахографического рынка в стране повысится потребность в государственных ресурсах.  | Низкий | На первом этапе реализации проекта постановления ПКР потребность в дополнительных государственных финансовых ресурсах отсутствует (оценка потребности возможна после разработки технического задания). |
| *Экономический риск*Разовые затраты на приобретение и установку тахографов, периодические расходы на обслуживание и замену тахографов, возможно вызовут недовольство со стороны *индивидуальных* перевозчиков (внутренние перевозки). | Средний | Проведение открытых и прозрачных обсуждений с бизнес-сообществом на всех этапах реализации данной меры.Более того, требование об установке тахографов является обязательным на территориях всех стран ЕАЭС (ТР ТС). Соответственно, международные перевозчики заинтересованы в устранении пробелов отечественного законодательства для ведения бизнеса. |
| *Социальный риск*Учитывая превалирующее большинство индивидуальных предпринимателей и малых предприятий на автотранспортном рынке, существует риск повышения цен на пассажирские перевозки. | Средний | Проведение адресной поддержки социально уязвимых слоев населения. Проведение открытых общественных обсуждений. |

#### **Правовой и иные анализы**

Проект согласуется с принципом соответствия технического регулирования интересам национальной экономики и уровню научно-технического развития, а также международным нормам и правилам, предусмотренным в Законе КР «Об основах технического регулирования в КР».

В ходе подготовки проекта проанализированы и по возможности учтены требования стандартов и норм в части безопасности транспортных средств.

Проект не дублирует нормы, содержащиеся в других нормативных правовых актах.

Принятие подготовленного проекта постановления ПКР негативных социальных, правовых, правозащитных, гендерных, экологических, коррупционных последствий за собой не повлечет.

#### **Экономический анализ**

Расчет затрат хозяйствующих субъектов

На основе анализа российского рынка тахографических услуг прямые финансовые затраты будут включать:

* стоимость тахографа и услуг по установке/калибровке – *разовые издержки* ***30-40 тысяч сомов (***с учетом валютного курса (KGS/RUB)
* стоимость индивидуальной карты водителя – ***3-4 тыс. сом***

Всего единиц автотранспорта, подлежащих оснащению:

1.Количество автомашин, перевозящих опасные грузы – **1 017 ед.**

2.Количество микроавтобусов, осуществляющих перевозку пассажиров на международных и межобластных маршрутах – **1510 ед.**

3.Количество машин, осуществляющих международные грузовые перевозки – **2500 ед.**

***Общая оценка затрат хозяйствующих субъектов*:**

По приобретению и установке тахографов

1. 1017 х 35 000= 35 595, 0 тыс. сом (для автомашин, перевозящих опасные грузы),
2. 1 510 х 35 000=52 850,0 тыс. сом (для автомашин, осуществляющих перевозку пассажиров на международных и межобластных маршрутах- микроавтобусы),
3. 2500 х 35 000=87 500,0 тыс. сом (для автомашин, осуществляющих международные грузовые перевозки)

Итого: 175 945 тыс. сом

По приобретению индивидуальной карты водителя:

1. 1017 х 4000= 4 068, 0 тыс. сом (для автомашин, перевозящих опасные грузы),
2. 1 510 х 4000 = 6 040,0 тыс. сом (для автомашин, осуществляющих перевозку пассажиров на международных и межобластных маршрутах - микроавтобусы),
3. 2500 х 4000 = 10 000,0 тыс. сом (для автомашин, осуществляющих международные грузовые перевозки),

Итого: 20 108,0 тыс. сом.

**Всего затрат хозяйствующих субъектов по приобретению, установке тахографов и приобретению карточки водителей, оценочно составит 216 161 ,0 тыс. сом** (175 945,0 тыс. сом+20 108,0 тыс. сом).

**Расчет выгод хозяйствующих субъектов:**

Внедрение тахографического контроля позволит хозяйствующим субъектам сократить расходы на обслуживание и содержание автопарка, повысить экономическую эффективность деятельности, а также получить следующие преимущества:

* снижение пробега ТС;
* снижение расхода топлива;
* снижение расходов на эксплуатацию ТС;
* увеличение сроков службы ТС;
* снижение затрат на персонал, благодаря снижению времени простоя;
* снижение расходов, связанных с потерей и порчей грузов;
* оптимизация маршрутов;
* создание благоприятного имиджа компании.

В нижеследующей таблице представлен примерный расчет экономических выгод в расчете на 1 машину только за счет снижения времени простоев и сокращению расходов на топливо. В расчете приняты допущения, основанные на статистике транспортных компаний после внедрения системы мониторинга и установления тахографов, по экономии рабочего времени (70 минут в день) и сокращении на 8% пробега транспортного средства и соответствующего снижения расходов на топливо.

|  | **1 вар.** | **2 вар.** | **3 вар.** |
| --- | --- | --- | --- |
| **Расчет выгод от сокращения простоев** |
| Оклад водителя, сомов в месяц | 25 000 | 30 000 | 40 000 |
| Оклад за 1 час при 21-дневном месяце, сом/час | 148,81 | 178,57 | 238,10 |
| Экономия рабочего времени, мин/день | 70 | 70 | 70 |
| Экономия затрат, сомов в день | 173,61 | 208,33 | 277,78 |
| Месячная экономия, сомов | 3 645,81 | 4 374,93 | 5 833,38 |
| **Годовая экономия, сомов** | **43 750** | **52 500** | **70 000** |
| **Расчет экономии топлива** |
| Фактический пробег автомашины в день, км | 300 | 300 | 300 |
| Пробег после внедрения системы (-8%), км | 276 | 276 | 276 |
| Среднее потребление топлива, л/100 км | 35 | 35 | 35 |
| Средняя цена 1 л топлива, сом | 45 | 45 | 45 |
| Месячная экономия, сомов | 3 969 | 3 969 | 3 969 |
| **Годовая экономия, сомов** | **47 630** | **47 630** | **47 630** |
|   |   |   |   |
| **Общая экономия на 1 автомашину в год, сом** | **91 380** | **100 130** | **117 630** |

Таким образом, минимальная экономия расходов в течение года составит более *90 тысяч сомов* на 1 транспортное средство.

***Общая оценка экономических выгод хозяйствующих субъектов***:

(1017+1510+2500) х 90 000 сом= **452 430, тыс. сом**,

где

**1017** единиц автомашин, перевозящих опасные грузы,

**1 510** единиц автомашин, осуществляющих перевозку пассажиров на международных и межобластных маршрутах,

**2 500** единиц автомашин, осуществляющих международные грузовые перевозки).

Кроме того, в качестве дополнительных потенциальных экономических выгод можно назвать сокращение, в результате снижения числа ДТП, потенциальных издержек хозяйствующих субъектов на возмещение материального и морального ущерба в результате ДТП при перевозках пассажиров и опасных грузов *(по оценкам, потенциальный объем возмещения может достигнуть 756 млн. сомов)*, а также создание нового рынка тахографических *услуг (как минимум, равное объему издержек хозсубъектов на тахографы)*, и соответственно, повышение занятости и доходов населения, расширение налоговой базы.

*Таким образом, основной вывод экономического анализа:* ***Оцененные экономические выгоды превышают потенциальные издержки субъектов предпринимательства.***

#### **Результаты обсуждений**

Проект постановления КМ КР в соответствии с Законом КР «О нормативных правовых актах в Кыргызской Республике» был размещен на официальном сайте МТК для общественного обсуждения. Данный вариант регулирования обсужден в июне 2021 года рабочей группой по проведению АРВ с приглашением предпринимателей из числа представителей ассоциации грузовых и пассажирских перевозчиков.

По результатам обсуждений ***принято решение*** ***одобрить предлагаемый проект постановления КМ КР и направить на согласование в министерства и ведомства в установленном порядке***.

# Вариант № 3. Ввести требование об обязательном оснащении тахографами расширенного перечня транспортных средств

#### **Способ регулирования**

Идентичен варианту № 2. за исключением масштаба распространения государственного регулирования: предлагается оснащение тахографами всех грузовых и пассажирских перевозчиков.

#### **Регулятивное воздействие**

В случае варианта № 3 ожидается достижение более высоких показателей снижения количества ДТП и смертности на автомобильных дорогах (до 30%), достижение качественных показателей – идентично варианту № 2.

Воздействие на заинтересованные стороны: идентично варианту № 2, за исключением увеличением негативных последствий для перевозчиков и населения, в результате увеличения издержек большего числа хозяйствующих субъектов и, соответствующего, роста тарифов на транспортные услуги, который, в свою очередь, приведет к росту цен на другие товары и услуги.

#### **Реализационные риски**

Риски аналогичны варианту № 2 со следующими дополнениями:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Реализационный риск** | **Величина риска** | **Пояснение** |
| *Финансовый риск*Дефицит финансирования. | Средняя | В связи с расширением охвата ТС, потребность в государственных расходах возрастет, что приведет к увеличению разрыва между финансовой потребностью и реальными возможностями государственного бюджета. |
| *Социально-экономический риск*Повышение издержек.Рост цен на товары и услуги. | Высокий | Ввиду расширения круга вовлеченных лиц, существует риск возникновения социальной напряженности в обществе по причине роста издержек по приобретению и установке тахографов, а также в связи с ростом цен на товары и услуги. |

#### **Правовой и иные анализы**

Правовой анализ идентичен Варианту 2.

Данный вариант регулирования вызовет *негативные социальные последствия*, в связи с ростом социальной напряженности, а также отрицательные экономические последствия в виде роста стоимости грузовых и пассажирских перевозок, и/или роста цен на иные товары, услуги.

#### **Экономический анализ**

*Основной выводы экономического анализа: идентичен варианту № 2, за исключением размера потенциальных выгод и затрат.*

#### **Результаты обсуждений**

Данный вариант регулирования обсужден в сентябре 2018 года рабочей группой по проведению АРВ с приглашением предпринимателей из числа представителей ассоциации грузовых и пассажирских перевозчиков.

Было отмечено, что Технический регламент «О безопасности колесных транспортных средств» устанавливает необходимость оснащения техническими средствами контроля за соблюдением водителями режимов движения, труда и отдыха (тахографами) *всех* транспортных средств категорий М2 и М3, осуществляющих коммерческие перевозки пассажиров и категорий N2 и N3, осуществляющих коммерческие перевозки грузов. Вместе с тем профильный закон в сфере автомобильного транспорта перечень транспортных средств определил лишь 3 категории, которые необходимо оснащать. Члены рабочей группы, признавая обязанности государства по выполнения обязательств в рамках межгосударственных соглашений, вместе с тем единодушно сошлись во мнении, что реализация данного варианта в настоящее время неприемлема для страны, так как может повлечь волну недовольства по стороны порядка 8 000 автобусов и микровоавтобусов, осуществляющих внутриобластные и городские виды маршрутов, не говоря о многочисленных такси. Однако, если в результате реализации проекта внедрение тахографа покажет положительные результаты, к обсуждению данного варианта можно вернуться значительно позже.

По результатам обсуждений ***принято решение*** ***отклонить вариант № 3, в связи с потенциальными негативными социальными последствиями такого решения.***

# Рекомендуемое регулирование

Сравнение вариантов регулирования показало следующее:

(1) при варианте № 3 достигается лучшие количественные показатели достижения цели регулирования в первый год после реализации меры, а именно: снижение показателей числа ДТП и смертности на 30%;

(2) в то же время при варианте № 3 возникает высокий риск социальной напряженности в обществе, который невозможно устранить без значительных бюджетных расходов;

(3) вариант № 2 представляет поэтапный путь достижения цели с меньшими издержками и средним уровнем риска социального недовольства;

(4) вариант № 2 прошел все предусмотренные законодательством обсуждения.

Таким образом, по совокупности сравниваемых критериев вариант регулирования № 2 в соответствии с подготовленным проектом постановления КМКР является наиболее приемлемым и полезным для участников перевозочного процесса, водителей, пассажиров и государства по причинам, описанным ранее.

Учитывая ожидаемые положительные результаты ***рекомендуется******принять проект постановления КМ КР «О мерах по оснащению автотранспортных средств необходимыми средствами контроля режима труда и отдыха водителей».***

1. *утверждены постановлением Правительства Кыргызской Республики от 4 августа 1999 года № 421* [↑](#footnote-ref-1)