ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия

на проект приказа Министерства транспорта Российской Федерации
«Об утверждении Порядка осуществления весового и габаритного контроля транспортных средств, в том числе порядка организации пунктов весового и габаритного контроля транспортных средств»

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 26 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации
от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – правила проведения оценки регулирующего воздействия), рассмотрело проект приказа Министерства транспорта Российской Федерации «Об утверждении Порядка осуществления весового и габаритного контроля транспортных средств, в том числе порядка организации пунктов весового и габаритного контроля транспортных средств» (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 повторно. Ранее Минтрансом России для подготовки заключения об оценке регулирующего воздействия была направлена предыдущая редакция проекта акта (письмо от 12 июля 2016 г. № ЕД-22/8838). Минэкономразвития России по результатам рассмотрения предыдущей редакции проекта акта вернуло проект акта на доработку в связи с нарушением разработчиком правил проведения оценки регулирующего воздействия (письмо от 15 июля 2016 г. № Д26и-515).

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: regulation.gov.ru/projects#npa=41950.

Разработчиком проведены публичные обсуждения уведомления о подготовке проекта акта в срок с 6 ноября по 26 ноября 2015 г., а также текста проекта акта и сводного отчета в срок с 22 марта по 19 апреля 2016 года.

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 28 правил проведения оценки регулирующего воздействия провело публичные консультации с представителями субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности в срок с 10 февраля по 17 февраля 2017 года. В ходе публичных консультаций были получены отзывы от Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, Союза автоперевозчиков крупногабаритных тяжеловесных и опасных грузов, ООО «СевЗапТрансХолдинг», Ассоциации международных автомобильных перевозчиков, замечания которых учтены при подготовке настоящего заключения.

В соответствии с пунктом 5.1 сводного отчета к проекту акта целью предлагаемого регулирования является определение порядка осуществления весового и габаритного контроля транспортных средств, в том числе порядка организации пунктов весового и габаритного контроля транспортных средств, связанного с введением автоматизированных систем весогабаритного контроля.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта с учетом информации, представленной разработчиком в сводном отчете, Минэкономразвития России может быть сделан вывод о достаточном обосновании решения проблемы предложенным способом регулирования.

Вместе с тем в отношении проекта акта необходимо отметить следующее.

1. Пунктом 4 Порядка осуществления весового и габаритного контроля транспортных средств, утверждаемого проектом акта (далее – Порядок), установлено, что весогабаритный контроль осуществляется соответствующими контрольно-надзорными органами в рамках предоставленных полномочий.

В соответствии со статьей 31 Федерального закона от 8 ноября 2007 г.
№ 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» при осуществлении весового и габаритного контроля транспортного средства должностные лица федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере транспорта, вправе останавливать транспортное средство в пунктах весового и габаритного контроля.

При этом в соответствии с Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации
от 15 июня 1998 г. № 711, на Госавтоинспекцию возлагаются обязанности по осуществлению государственного контроля и надзора за соблюдением нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения, которыми устанавливаются требования к перевозкам в пределах компетенции Госавтоинспекции тяжеловесных, опасных и крупногабаритных грузов.

Кроме того, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 1998 № 1272 «О государственном контроле (надзоре) за осуществлением международных автомобильных перевозок» должностные лица таможенных органов осуществляют проверку весовых и габаритных параметров транспортных средств при проведении государственного контроля в пунктах пропуска.

Действующим приказом Минтранса России от 27 апреля 2011 г. № 125
«Об утверждении Порядка осуществления весового и габаритного контроля транспортных средств, в том числе порядка организации пунктов весового и габаритного контроля транспортных средств» устанавливается порядок организации пунктов весогабаритного контроля, а также устанавливаются полномочия контрольно-надзорных органов по проведению весогабаритного контроля на пунктах в зависимости от типа контрольного пункта и его расположения (на федеральной, региональной или муниципальной автомобильной дороге).

Принимая во внимание, что весогабаритный контроль в настоящее время осуществляется тремя органами государственной власти считаем целесообразным указать в проекте акта на каких пунктах осуществляется весогабаритный контроль каждым из органов.

1. Пунктом 1 Порядка устанавливается, что весогабаритный контроль транспортных средств, осуществляющих перевозки в международном сообщении по территории Российской Федерации, осуществляется в соответствии с порядком, установленным Федеральным законом от 24 июля 1998 г. № 127-ФЗ
«О государственном контроле за осуществлением международных автомобильных перевозок и об ответственности за нарушение порядка их выполнения» (далее – Федеральный закон № 127-ФЗ).

Вместе с тем Федеральным законом № 127-ФЗ не предусмотрено отдельного порядка проведения весогабаритного контроля транспортных средств, участвующих в международном сообщений.

Учитывая изложенное, считаем необходимым доработать пункт 1 Порядка в части исключения неоднозначности толкования норм.

1. Пунктом 5 Порядка устанавливается, что при технической возможности решение об остановке грузового транспортного средства в целях осуществления весогабаритного контроля принимается на основании предварительных результатов, полученных с использованием технических средств, предназначенных для автоматической динамической фиксации весогабаритных параметров транспортных средств. В остальных случаях остановка транспортного средства осуществляется на основании визуального выявления в транспортном потоке должностным лицом уполномоченного органа транспортного средства с признаками превышения весогабаритных параметров.

При этом такие перечисленные в Порядке признаки, как снижение динамических характеристик при движении или наличие на транспортном средстве более пяти осей позволяет проводить весогабаритный контроль в отношении подавляющего большинства транспортных средств разрешенной максимальной массой свыше 12 тонн.

В этой связи считаем необходимым установить требование к оборудованию определенного количества пунктов весогабаритного контроля техническими средствами, позволяющими получать предварительные результаты весогабаритных параметров транспортного средства (например, не менее 50% всех стационарных пунктов весогабаритного контроля (далее – СПВГК)), а также определить технические требования к таким техническим средствам с целью определения технической возможности их использования.

1. Проектом акта предполагается создание автоматических пунктов весогабаритного контроля, предназначенных для фиксации административных правонарушений в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи без снижения скорости движения транспортных средств (далее – АПВГК).

Статьей 12.21.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП) установлена возможность привлечения к административной ответственности водителя, должностных лиц и юридических лиц, а также лиц, осуществивших погрузку груза в транспортное средство. Механизм привлечения иностранных юридических лиц и должностных лиц (как перевозчика, так и грузоотправителя, в случае если им осуществлялась погрузка груза) к административной ответственности при правонарушениях, зафиксированных в автоматическом режиме, на практике труднореализуем, в связи с тем, что на территории Российской Федерации отсутствует законный представитель иностранного юридического лица, то есть уведомление об административном правонарушении доставлено быть не может.

Указанная ситуация приводит к возникновению неравных конкурентных условий для российских и иностранных перевозчиков, т.к. иностранные перевозчики имеют возможность уклоняться как от возмещения вреда, причиняемого тяжеловесными транспортными средствами автомобильным дорогам, так и от оплаты штрафов за административные правонарушения.

Учитывая изложенное, считаем целесообразным разработчику проработать вопрос привлечения иностранных перевозчиков к административной ответственности за нарушение правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства путем обязательного проведения весогабаритного контроля транспортных средств иностранных перевозчиков на СПВГК или передвижных пунктах весогабаритного контроля (далее – ППВГК). Также может быть рассмотрен вариант наделения ФТС России полномочиями по проверке наличия неоплаченных штрафов за нарушение правил движения тяжеловесных и крупногабаритных транспортных средств в ходе осуществления контроля при выезде транспортного средства с территории Российской Федерации.

1. Согласно пункту 5.2.2.1 Порядка при осуществлении весогабаритного контроля при сдвоенных осях грузовых автомобилей грузовых автомобилей, автомобилей-тягачей, седельных тягачей в случае, если применяемая (с учетом инструментальной погрешности измерения) суммарная нагрузка не превышает установленную Правилами перевозок грузов автомобильным транспортом, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации
от 15 апреля 2011 г. № 272 (далее — Правила), суммарную нагрузку, то для дальнейшей оценки применяется пункт 4 Примечания к Приложению 2 к Правилам.

При этом указанным пунктом Примечания к Приложению 2 к Правилам установлено, что неравномерное распределение нагрузки по осям допускается также для трехосных тележек. Кроме того, Правила предполагают расчет осевых нагрузок также для прицепов и полуприцепов.

Таким образом, пункт 5.2.2.1 Порядка подлежит доработке в части синхронизации с пунктом 4 Примечания к Приложению 2 к Правилам.

1. Пунктом 5.2.3 Порядка утверждаются сведения, отражаемые в акте результатов измерения весовых и габаритных параметров транспортного средства.

При этом среди указанных сведений отсутствуют данные о фактических весогабаритных параметрах транспортного средства. С целью предоставления возможности владельцам транспортного средства оспаривать результаты проведенного контроля считаем необходимым отражать в акте результатов измерения весовых и габаритных параметров полученные параметры транспортного средства.

Кроме того, считаем целесообразным проработать вопрос указания в соответствующем акте погрешностей средств измерения.

1. Согласно подпункту 1 пункта 5.4 Порядка должностным лицом контрольно-надзорного органа возбуждается дело об административном правонарушении при отсутствии у водителя транспортного средства специального разрешения на движение по автомобильным дорогам Российской Федерации тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства (далее – специальное разрешение на движение ТКТС). При этом отсутствием у водителя специального разрешения на движение ТКТС считаются зафиксированные в пункте весогабаритного контроля факты превышения транспортным средством допустимых весогабаритных параметров при отсутствии согласования специального разрешения на движение ТКТС органами Госавтоинспекции в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Согласно приказу Минтранса России от 24 июля 2012 г. № 258 «Об утверждении Порядка выдачи специального разрешения на движение по автомобильным дорогам транспортного средства, осуществляющего перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов» уполномоченный орган оформляет специальное разрешение и в случаях, установленных указанным приказом, направляет заявку в адрес территориального органа управления Госавтоинспекции МВД России.

Таким образом, обязанность по согласованию специального разрешения с органами Госавтоинспекции возложена на уполномоченный орган, осуществляющий выдачу разрешений. Таким образом, отсутствие указанного согласования не может являться основанием для привлечения водителя транспортного средства или перевозчика к административной ответственности.

Таким образом, абзац четвертый примечания к подпункту 1 пункта 5.4 Порядка подлежит исключению.

1. Абзацем пятым примечания к подпункту 1 пункта 5.4 Порядка указано, что специальное разрешение на движение ТКТС считается отсутствующим, если специальное разрешение на движение ТКТС имеет признаки подделки и (или) вызывает сомнение в подлинности.

При этом признаком подделки может быть признано фактически любое свойство разрешения, а предлагаемая проектам акта формулировка «вызывает сомнение в подлинности» предоставляет неопределенно широкие полномочия сотруднику контрольно-надзорного органа по принятию решения об отсутствии у водителя специального разрешения на движение ТКТС.

В этой связи разработчику предлагается проанализировать возможность передачи вызывающего подозрения разрешения на экспертизу, одновременно устанавливая порядок действия перевозчика в течение срока проведения экспертизы.

Учитывая изложенное, считаем необходимым конкретизировать указанный пункт Порядка.

1. Пунктом 1.2.1 Требований к организации пунктов весового и габаритного контроля транспортных средств (далее – Требования) установлено, что ППВГК должны включать переносное весовое оборудование, соответствующее установленным метрологическим и техническим требованиям. Вместе с тем в отношении измерительных приборов для контроля габаритов транспортных средств обязательность соответствия метрологическим и техническим требованиям не установлена.

Кроме того, не установлена аналогичная обязанность для оборудования, устанавливаемого на СПВГК и АПВГК.

В этой связи считаем необходимым указать в проекте акта на необходимость соответствия оборудования на всех пунктах весогабаритного контроля метрологическим и техническим требованиям.

1. Пунктом 1.2 Требований установлено, что места размещения ППВГК должны соответствовать паспорту применяемых средств измерений по параметрам, типу покрытия площадки, размерам и уклону. Требования к местам размещения СПВГК в проекте акта отсутствуют.

Вместе с тем место размещения пунктов весогабаритного контроля значительно влияет на результаты проводимых измерений. Кроме того, законодательство Российской Федерации не предусматривает обязанности оформления паспорта средства измерения на каждое такое средство.

Учитывая изложенное, считаем необходимым определить требования к площадкам для размещения СПВГК и ППВГК в тексте проекта акта.

1. При этом пунктом 1.3.1.1 Требований установлены требования к продольному и поперечному уклону участка дороги, на котором размещается АПВГК.

Как отмечается субъектами предпринимательской деятельности в ходе публичных консультаций, требования к таким участкам дороги необосновано снижены. Участниками публичных консультаций предлагается при установлении требований опираться на ГОСТ 22748-77 «Автотранспортные средства. Номенклатура наружных размеров. Методы измерений», в соответствии с которым отклонение от горизонтальности площадки, на которой допускается производить замеры габаритов транспортного средства должно составлять не более ±5´ или не более 1,47‰. Такой поперечный уклон площадки соответствует поперечному уклону дороги с щебеночным или гравийным типом дорожного покрытия.

В этой связи разработчику предлагается проработать вопрос доработки требований у уклонам участка дороги, на котором располагается АПВГК.

1. Кроме того, субъектами предпринимательской деятельности в ходе публичных консультаций было отмечено, что проект акта не устанавливает порядка проведения весового контроля для транспортных средств, осуществляющих перевозку наливных грузов в цистернах.

Вместе с тем особенности перевозки наливных грузов предполагают необходимость разработки требований к взвешиванию транспортных средств-цистерн или отдельной методики проведения весового контроля указанных транспортных средств. Так, например, проект акта не устанавливает запрета на поосное взвешивание транспортных средств, перевозящих наливные грузы, несмотря на то, что такой способ взвешивания дает не точные результаты для транспортных средств, перевозящих наливные грузы.

Учитывая изложенное, считаем целесообразным проработать вопрос включения в проект акта отдельного порядка весового контроля транспортных средств-цистерн.

Таким образом, по итогам оценки регулирующего воздействия может быть сделан вывод о том, что в проекте акта выявлены положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующие их введению, а также положения, приводящие к возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.