ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия

на проект приказа Минтранса России «Об утверждении Порядка выдачи специального

разрешения на движение по автомобильным дорогам крупногабаритного и (или)

тяжеловесного транспортного средства, включая порядок согласования маршрута

тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства»

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 26 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных актов 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 Минтранса России «Об утверждении Порядка выдачи специального разрешения на движение по автомобильным дорогам крупногабаритного и (или) тяжеловесного транспортного средства, включая порядок согласования маршрута тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства» (далее соответственно – проект акта, проект Порядка), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Минтрансом России (далее – разработчик), и сообщает следующее.

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Вместе с тем ранее Минэкономразвития России проводило экспертизу приказа 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»[[1]](#footnote-1) (далее – приказ Минтранса России № 258). При этом нормы проекта акта практически полностью дублируют нормы приказа Минтранса России № 258, в связи с чем замечания, представленные в экспертизе приказа Минтранса России № 258, сохраняют свою актуальность в применении к проекту акта.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: regulation.gov.ru/projects#npa=67774.

Разработчиком проведены публичные обсуждения проекта акта и сводного отчета в срок с 29 июня по 26 июля 2017 года.

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 28 правил проведения оценки регулирующего воздействия в срок с 21 сентября по 29 сентября 2017 г. провело публичные консультации с представителями субъектов предпринимательской деятельности. В ходе публичных консультаций были получены отзывы от Ассоциации европейского бизнеса, Ассоциации международных автомобильных перевозчиков, Торгово-промышленной палаты, ООО «ДСТ-Сервис», ООО «Балтика СпецТяж», учтенные в настоящем заключении.

По итогам рассмотрения проекта акта в рамках подготовки настоящего заключения могут быть представлены следующие замечания в отношении положений проекта акта и рисков реализации на практике предлагаемого регулирования.

1. Пунктом 4 проекта Порядка устанавливается, что в специальном разрешении на движение по автомобильным дорогам тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства (далее – специальное разрешение) должны содержаться отметки владельца транспортного средства о поездке (поездках) транспортного средства и отметки грузоотправителя об отгрузке груза. При этом специальные разрешения выдаются не более, чем на 10 поездок по определенному маршруту.[[2]](#footnote-2)

В этой связи отмечаем, что владельцы транспортных средств заинтересованы в превышении количества совершенных поездок по одному разрешению, в связи с чем целесообразность проставления указанных отметок в отсутствие действенных механизмов контроля остается неясной.

Кроме того, проектом акта установлено, что отметки владельца транспортного средства и грузоотправителя должны включать печать организации, в то время как в соответствии с Федеральным законом от 6 апреля 2015 г. № 82-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены обязательности печати хозяйственных обществ» наличие печати в организации не является обязательным.

1. Согласно пункту 5 проекта Порядка в случае, если нагрузка на ось тяжеловесного транспортного средства превышает допустимую нагрузку на ось транспортного средства более чем на два процента, но не более чем на десять процентов, специальное разрешение на движение такого транспортного средства по установленному постоянному маршруту, в том числе в электронной форме, выдается в упрощенном порядке.

При этом проектом акта упрощенный порядок не определен.

В этой связи считаем целесообразным установить указанный упрощенный порядок выдачи специального разрешения либо указать в проекте акта, что указанный порядок будет установлен в отдельном нормативном правовом акте.

1. Пунктом 7 проекта Порядка устанавливается, что специальное разрешение выдается на одну поездку или на несколько поездок (не более десяти) транспортного средства по определенному маршруту с аналогичным грузом, имеющим одинаковую характеристику (наименование, габариты, масса). Специальное разрешение выдается на срок до трех месяцев.

При этом разработчиком не представлено обоснования необходимости ограничения как количества поездок, которые можно совершить по одному разрешению, так и срока действия разрешения.

При этом, как было отмечено в экспертизе приказа Минтранса России № 258, специфика перевозок крупногабаритных и тяжеловесных транспортных средств заключается в том, что в отдельных случаях перевозчикам приходится осуществлять значительное количество перевозок однотипных тяжеловесных и крупногабаритных грузов (не менее 120 поездок за 10 дней).

Таким образом, перевозчики вынуждены оформлять значительное количество разрешений. При условии, что срок выдачи разрешения составляет не менее 11 рабочих дней, необходимость оформления специальных разрешений не более, чем на 10 поездок, приводит к вынужденным простоям транспортных средств от 3 до 30 дней, что в свою очередь приводит к удорожанию перевозки более чем на 500%[[3]](#footnote-3).

В этой связи с целью снижения административных издержек для субъектов предпринимательской деятельности необходимо предусмотреть выдачу специального разрешения на несколько маршрутов.

Кроме того, принимая во внимание, что при осуществлении перевозки крупногабаритными транспортными средствами отсутствует необходимость возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам, то есть отсутствует необходимость контроля каждой поездки, осуществленной транспортным средством, при перевозке крупногабаритного груза с идентичными габаритами предлагается исключить требование о выдаче разрешений на 10 поездок для таких перевозок. Вместе с тем для перевозок, осуществляемых тяжеловесными транспортными средствами, считаем целесообразным отменить срок действия разрешения, равный трем месяцам.

Одновременно с учетом замечания, представленного в пункте 1 настоящего заключения, представляется необходимым проработать вопрос выдачи всех специальных разрешений в электронном виде с занесением каждого специального разрешения в электронную базу данных с указанием отметки об оплате вреда, причиняемого тяжеловесным транспортным средством. В указанном случае контролирующие органы, получившие доступ к указанной базе данных, будут иметь возможность контролировать количество поездок, совершенных конкретным перевозчиком, путем проверки не только самого разрешения, но и внесенной платы.

1. Кроме того, разработчиком не представлено обоснования снижения срока действия специального разрешения, оформленного в электронном виде, до одного месяца и ограничения его действия только на одну поездку. В этой связи необходимо отметить, что процедуры оформления (комплект документов, сроки их рассмотрения и принятия решения) специального разрешения на бумажном носителе и в электронном виде идентичны.

Указанные ограничения нивелируют положительные эффекты, которые могут быть достигнуты при введении системы выдачи специальных разрешений в электронном виде.

Таким образом, считаем необходимым предусмотреть одинаковые сроки действия разрешений на бумажном носителей и в электронном виде.

1. Абзацем третьим пункта 7 проекта Порядка предлагается установить, что в случае повторной и более подачи заявлений на движение крупногабаритной сельскохозяйственной техники (комбайн, трактор) своим ходом в период с мая по сентябрь в пределах одного муниципального образования при наличии еще действующего специального разрешения на данное самоходное средство специальное разрешение выдается на одну поездку или на несколько поездок (не более десяти) на срок, не превышающий срок действия ранее выданного и еще действующего специального разрешения на данное самоходное средство.

По информации, представленной в письме Парламентской Ассоциации Северо-Запада России Председателю Правительства Российской Федерации Российской Федерации Д.А. Медведеву от 6 декабря 2016 г. № 02-14/4, в период проведения посевной кампании и уборки урожая техника может совершать до 20 поездок в день, в результате сельхозпроизводители вынуждены получать значительное количество разрешений.

Таким образом, в случае сохранения для сельскохозяйственной техники ограничений по количеству поездок, совершаемых по одному разрешению, а также сроку действия разрешения, равному трем месяцам, сельхозтоваропроизводители будут вынуждены оформлять по два разрешения в день на одну единицу сельхозтехники.

Учитывая изложенное, Минэкономразвития России, поддерживая предложение по предоставлению упрощенного порядка получения специального разрешения на сельскохозяйственную технику, считает необходимым проработать вопрос выдачи таких разрешений без ограничения количества поездок в период с мая по сентябрь или выдачи специального разрешения при наличии еще действующего специального разрешения на данное самоходное транспортное средство на новый срок без предоставления всего комплекта документов.

1. Пунктом 11 проекта Порядка устанавливается, что в заявлении на получение специального разрешения указываются в том числе банковские реквизиты (наименование банка, расчетный счет, корреспондентский счет, банковский индивидуальный код). Вместе с тем уполномоченный орган не осуществляет в адрес заявителя каких-либо платежей, в связи с чем предоставление указанной информации представляется избыточным.
2. Кроме того, пункт 11 проекта Порядка предусматривает указание в заявлении характеристик груза, включающих полное наименование груза, основные характеристики, марку, модель, описание индивидуальной и транспортной тары.

При этом отмечаем, что указание наименования груза приводит к необходимости перевозки конкретного груза на конкретном транспортном средстве, в то время как для целей проекта акта важна не идентификация груза, а его габариты и масса. В этой связи требование об указании наименования груза в заявлении является избыточным.

Проектом акта также не конкретизируется, какие характеристики груза относятся к основным и подлежат указанию в заявлении. Также обращаем внимание, что марка и модель может быть отнесена не ко всем перевозимым крупногабаритными и тяжеловесными транспортными средствами грузам. Остается также неясной целесообразность описания в заявлении индивидуальной и транспортной тары.

Кроме того, информация о необходимости автомобиля сопровождения, а также предполагаемой максимальной скорости движения транспортного средства может быть указана только самим уполномоченным органом в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

В этой связи считаем предоставление указанной информации избыточной.

1. Подпунктом 2 пункта 12 проекта Порядка указывается, что к заявлению необходимо приложить схему тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства, на которой указываются в том числе способы и места крепления груза при его наличии.

Вместе с тем способы и места крепления груза не влияют на параметры тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства, то есть указанная информация не представляется необходимой для выдачи специального разрешения.

Учитывая изложенное, предоставление информации о способах и местах крепления груза представляется избыточным.

1. В соответствии с подпунктом 3 пункта 12 проекта Порядка к заявлению необходимо приложить сведения о технических требованиях к перевозке заявленного груза в транспортном положении. Однако перечень таких сведений ни проектом акта, ни законодательством Российской Федерации не установлен, что может привести к избирательному правоприменению со стороны органов, выдающих специальные разрешения, в том числе к требованию предъявлять не предусмотренные проектом акта документы.
2. Пунктом 19 проекта Порядка предусматривается, что уполномоченным органом проводится согласование маршрута движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства с Госавтоинспекцией в случае, если требуется укрепление отдельных участков автомобильных дорог, принятие специальных мер по обустройству автомобильных дорог и пересекающих их сооружений и инженерных коммуникаций, изменение организации дорожного движения по маршруту движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства, введение ограничений в отношении движения других транспортных средств по требованиям обеспечения безопасности дорожного движения.

При этом перечень оснований наступления указанных случаев для принятия уполномоченным органом решения о согласовании маршрута движения с Госавтоинспекцией проектом акта не установлен.

Вместе с тем представляется, что наступление указанных случаев является исключительным событием (например, в случае движения тяжеловесного транспортного средства массой свыше 80 т) и в общем порядке согласование с Госавтоинспекцией не требуется. Таким образом, считаем целесообразным однозначно определить в проекте акта случаи, когда требуется проведение мероприятий, указанных в пункте 19 проекта Порядка.

При этом 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» установлено, что согласование маршрута транспортного средства, осуществляющего перевозку тяжеловесного груза, с Госавтоинспекцией осуществляется в случаях, если для движения транспортного средства, осуществляющего перевозки тяжеловесных грузов, требуется *укрепление отдельных участков автомобильных дорог или принятие специальных мер по обустройству автомобильных дорог* и пересекающих их сооружений и инженерных коммуникаций в пределах согласованного маршрута.

Таким образом, Приказом существенно расширяется перечень оснований для согласования маршрута.

1. Также пунктом 19 проекта Порядка установлено, что согласование маршрута движения транспортного средства осуществляется путем представления согласования, в том числе посредством факсимильной связи или путем применения единой системы межведомственного электронного взаимодействия с использованием электронной подписи или ведомственных информационных систем с последующим хранением оригиналов документов в случае отсутствия механизма удостоверения электронной подписи *кроме органов Госавтоинспекции.*

При этом разработчиком не представлено обоснования предоставления органам Госавтоинспекции возможности согласования без использования факсимильной связи и единой системы межведомственного электронного взаимодействия.

При этом проектом акта предусматривается, что в случае отсутствия возможности использования факсимильной связи, портала и (или) единой системы межведомственного электронного взаимодействия срок выдачи специального разрешения увеличивается на срок доставки документов организацией почтовой связи. Таким образом, в случае необходимости согласования маршрута движения транспортного средства с Госавтоинспекцией срок выдачи специального разрешения может многократно превышать установленный проектом акта срок.

1. Пунктом 24 проекта Приказа утверждается, что в случае, если будет установлено, что по маршруту, предложенному заявителем, для движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства требуется разработка проекта организации дорожного движения, специального проекта, проведение обследования автомобильных дорог, их укрепление или принятие специальных мер по обустройству автомобильных дорог, их участков, а также пересекающих автомобильную дорогу сооружений и инженерных коммуникаций, уполномоченный орган информирует об этом заявителя.

При этом перечень оснований для принятия владельцем дороги указанных решений проектом Порядка не установлен. Таким образом, владелец дороги вправе принимать указанные решения по своему усмотрению.

Учитывая изложенное, считаем необходимым утвердить закрытый перечень оснований для принятия соответствующих решений.

1. Пунктом 25 проекта Приказа предусмотрено, что при отказе в согласовании Госавтоинспекция направляет в адрес уполномоченного органа письменный мотивированный отказ. Вместе с тем основания для отказа в согласовании маршрута движения транспортного средства проектом акта не установлены.

Считаем целесообразным установить такие основания в проекте акта.

1. Согласно пункту 29 проекта Порядка в случае, если требуется оценка технического состояния автомобильных дорог, в том числе в случае, когда масса транспортного средства (автопоезда) с грузом или без груза превышает фактическую грузоподъемность искусственных дорожных сооружений, расположенных по маршруту движения тяжеловесного транспортного средства, владельцы автомобильных дорог в течение двух рабочих дней с даты регистрации запроса, полученного от уполномоченного органа, направляют в уполномоченный орган информацию о необходимости проведения оценки технического состояния автомобильных дорог или их участков, а также необходимости возмещения расходов на осуществление такой оценки.

Вместе с тем закрытый перечень оснований для проведения оценки технического состояния автомобильных дорог ни проектом акта, ни законодательством Российской Федерации не установлен, что может привести к избирательному правоприменению со стороны уполномоченных органов и владельцев дорог.

Кроме того, остается неясным различие между проведением обследования автомобильных дорог и оценки технического состояния автомобильных дорог.

1. Пунктом 42 проекта Порядка устанавливается, что выдача специального разрешения по установленному постоянному маршруту осуществляется в срок не более одного рабочего дня со дня подтверждения внесения платы в счет возмещения вреда, причиняемого тяжеловесным транспортным средством.

При этом пункт 43 проекта Порядка предусматривает, что в случае, когда нагрузка на ось тяжеловесного транспортного средства превышает допустимую нагрузку на ось более чем на два процента, но не более, чем на десять, выдача специального разрешения по постоянному маршруту осуществляется после проведения мероприятий в сроки, предусмотренные пунктом 18 проекта акта, то есть через 4 рабочих дня.

Таким образом, считаем необходимым привести указанные пункты в соответствие друг другу.

При этом считаем необходимым проработать вопрос сокращения срока, предусмотренного в пункте 18 проекта Порядка, до 2 рабочих дней.

1. Подпунктом 10 пункта 44 проекта Порядка предусматривается, что одним из оснований для отказа в выдаче специального разрешения является отсутствие согласования владельцев автомобильных дорог или согласующих организаций в сроки, указанные в пункте 44 проекта Порядка.

Частью 6 статьи 7.1 Федерального закона от 27 июля 2007 г. № 210-ФЗ
«Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» определено, что непредставление (несвоевременное представление) органом или организацией по межведомственному запросу документов и информации не может являться основанием для отказа в предоставлении заявителю государственной или муниципальной услуги.

Таким образом, отсутствие согласования владельцев автомобильных дорог или согласующих организаций в сроки, указанные в пункте 44 проекта Порядка, не может являться основанием для отказа в выдаче специального разрешения.

Также отмечаем, что указанный пункт содержит ссылку сам на себя и подлежит корректировке.

1. Пунктом 45 проекта Порядка утверждается, что срок оформления и выдачи специальных разрешений составляет 11 рабочих дней и 15 рабочих дней в случае необходимости согласования с Госавтоинспекцией (без учета сроков, необходимых для проведения отдельных мероприятий).

Принимая во внимание значительные издержки перевозчиков, связанные с длительностью оформления специальных разрешений, считаем целесообразным сократить указанные сроки.

При этом одним из вариантов сокращения сроков оформления разрешений может быть введение дифференцированных сроков для различных видов и категорий тяжеловесных и крупногабаритных транспортных средств. Например, для транспортных средств, масса или габариты которых превышают допустимую массу или габариты не более чем на 10%, срок выдачи специального разрешения может быть сокращен до 1 рабочего дня, не более чем на 20% - до 3 рабочих дней и т.д.

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

По итогам оценки регулирующего воздействия может быть сделан вывод, что в проекте акта выявлены положения, которые вводят избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной деятельности или способствуют их введению, а также способствуют возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности или способствуют возникновению необоснованных расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

1. Письмо Минэкономразвития России от 19 ноября 2015 г. № 33312-ОФ/Д26и. [↑](#footnote-ref-1)
2. Пункт 7 проекта Порядка. [↑](#footnote-ref-2)
3. По данным Ассоциации европейского бизнеса. [↑](#footnote-ref-3)