



Отчет

о результатах контрольного мероприятия «Проверка правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты, начисления, учета, взыскания и принятия решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей в счет возмещения вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов по автомобильным дорогам общего пользования федерального значения, а также взыскания уполномоченными органами денежных штрафов при осуществлении весогабаритного контроля в 2017–2018 годах и за девять месяцев 2019 года»



Краткие результаты контрольного мероприятия

Цели

1. Оценить состояние нормативно-правового регулирования администрирования неналоговых платежей в сфере транспорта и дорожного хозяйства.
2. Проверить правильность исчисления, полноты и своевременности:
 - внесения платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам федерального значения транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов;
 - поступлений денежных взысканий (штрафов) за нарушение правил перевозки крупногабаритных и тяжеловесных грузов по автомобильным дорогам общего пользования федерального значения при осуществлении весогабаритного контроля.

Итоги проверки

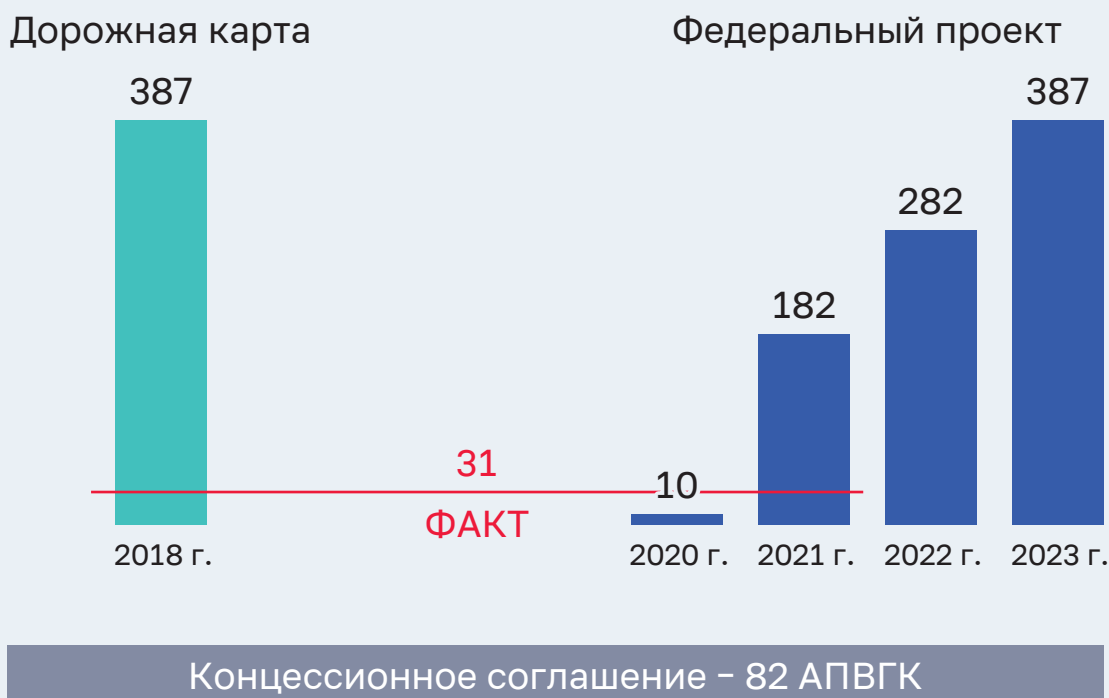
Проверка показала, поступающие в федеральный бюджет суммы возмещения вреда и штрафы за нарушение правил перевозки крупногабаритных и (или) тяжеловесных грузов не компенсируют причиняемый дорогам ущерб и средства федерального бюджета, направляемые на развитие новых дорог и реконструкцию существующих.

В 2018 году при объеме ассигнований Федерального дорожного фонда 709,5 млрд рублей, поступление платы в счет возмещения вреда в его общем объеме составило всего 0,13 % (893,1 млн рублей), штрафов за нарушение правил перевозки крупногабаритных и тяжеловесных грузов – 0,05 % (380,8 млн рублей).

В паспорт федерального проекта «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства» включено мероприятие по размещению 10 автоматических пунктов весогабаритного контроля (АПВГК) на автомобильных дорогах федерального значения (срок реализации – с 1 января по 31 декабря 2020 года) и 387 автоматических пунктов нарастающим итогом к 31 декабря 2023 года. Фактически создан 31 АПВГК (по состоянию на 1 января 2020 года), что указывает на занижение установленных показателей.

Исполнение Дорожной карты 2015 года и Федерального проекта «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства» ГП «Развитие транспортной системы»: количество АПВГК

ед.



В связи с незначительным количеством стационарных пунктов весогабаритного контроля (в среднем 1 работающий стационарный пункт весогабаритного контроля приходится на 823 км дорог федерального значения) контроль перевозок крупногабаритных и тяжеловесных грузов не обеспечен.

Не соответствуют установленным требованиям 36 % стационарных пунктов весогабаритного контроля и более 50 % передвижных контрольных пунктов.

Выводы

Не создана система весового и габаритного контроля, создание которой было предусмотрено Транспортной стратегией Российской Федерации на среднесрочный период 2014–2018 годов.

Установленные правила перевозки крупногабаритных и тяжеловесных грузов не соблюдаются пользователями дорог.

Отсутствует информационное взаимодействие между участниками весогабаритного контроля (Ространсназор, Росавтодор, система взимания платы «Платон», уполномоченные органы субъектов Российской Федерации).

На территории 15 субъектов Российской Федерации не осуществляется весогабаритный контроль в результате отсутствия ПВГК.

Предложения

Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации с поручениями:

- Минтрансу России:
 - о внесении изменений в нормативные правовые акты;
 - о переходе на электронное специальное разрешение;
 - об интеграции информационных систем Росавтодора, Ространсназора и системы взимания платы «Платон»;
 - о межведомственном электронном взаимодействии между собственниками автомобильных дорог;
 - о взыскании штрафов при фиксации правонарушения АПВГК.
- Минфину России о наделении ФТС России полномочиями главного администратора сбора за проезд иностранных транспортных средств по дорогам Российской Федерации.

Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты, начисления, учета, взыскания и принятия решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей в счет возмещения вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов по автомобильным дорогам общего пользования федерального значения, а также взыскания уполномоченными органами денежных штрафов при осуществлении весогабаритного контроля в 2017–2018 годах и за девять месяцев 2019 года»

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 15 мая 2020 года

1. Основание проведения контрольного мероприятия

Пункт 3.2.0.4 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2020 год.

2. Предмет контрольного мероприятия

Деятельность Федерального дорожного агентства, Федеральной службы по надзору в сфере транспорта, их территориальных органов и подведомственных организаций при осуществлении полномочий в сфере транспорта и дорожного хозяйства, влияющих на поступления неналоговых доходов в федеральный бюджет, в том числе полномочий главного администратора (администратора) доходов.

3. Объекты контрольного мероприятия

- Федеральное дорожное агентство (г. Москва).
- Федеральная служба по надзору в сфере транспорта (г. Москва).

- Федеральное казенное учреждение «Федеральное управление автомобильных дорог «Урал» Федерального дорожного агентства» (Свердловская область, г. Екатеринбург) (далее – ФКУ «Уралуправтодор»).
- Уральское межрегиональное управление государственного автодорожного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (Свердловская область, г. Екатеринбург).
- Федеральное казенное учреждение «Управление автомобильной магистрали Москва – Нижний Новгород Федерального дорожного агентства» (Нижегородская область, г. Нижний Новгород) (далее – ФКУ Упрдор «Москва – Нижний Новгород»).
- Приволжское межрегиональное управление государственного автодорожного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (Нижегородская область, г. Нижний Новгород).
- Федеральное казенное учреждение «Управление федеральных автомобильных дорог «Черноморье» Федерального дорожного агентства» (Краснодарский край, г. Сочи).
- Межрегиональное управление государственного дорожного надзора по Краснодарскому краю и Республике Адыгея Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (Краснодарский край, г. Краснодар).
- Федеральное казенное учреждение «Центр мониторинга безопасной эксплуатации автомобильных дорог Федерального дорожного агентства» (г. Москва).

4. Срок проведения контрольного мероприятия

Октябрь 2019 года – май 2020 года.

5. Цели контрольного мероприятия

5.1. Цель 1. Оценка состояния нормативно-правового регулирования администрирования неналоговых платежей в сфере транспорта и дорожного хозяйства.

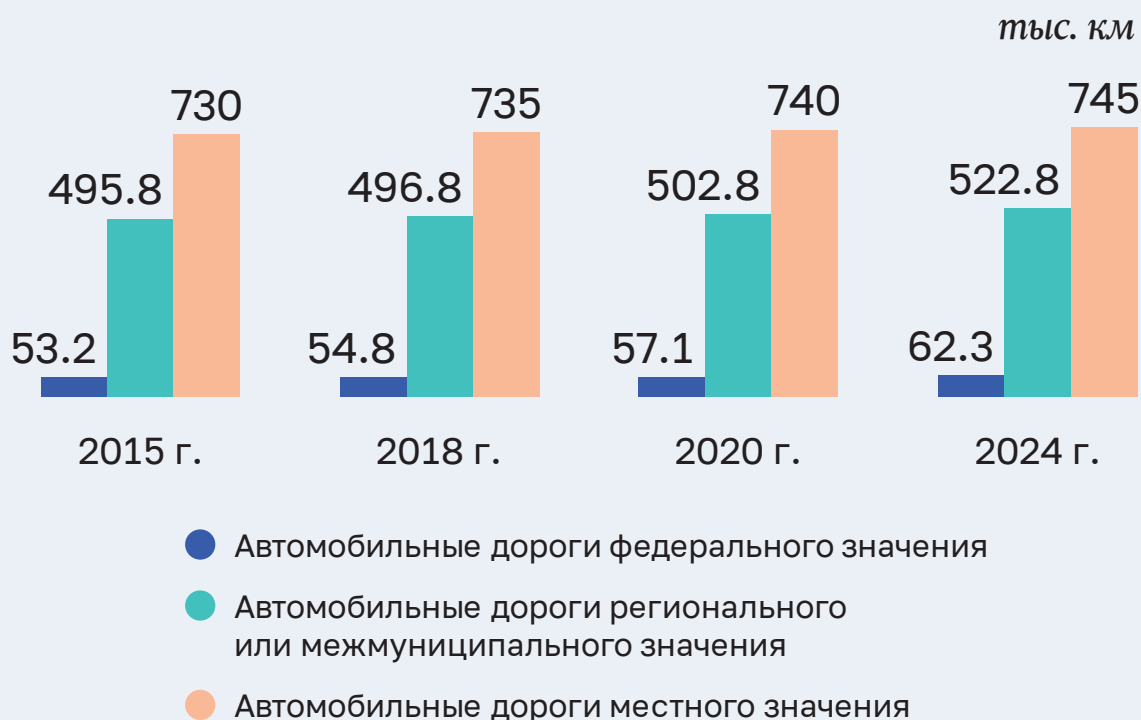
5.2. Цель 2. Проверка правильности исчисления, полноты и своевременности внесения платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам федерального значения транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов, поступлений денежных взысканий (штрафов) за нарушение правил перевозки крупногабаритных и тяжеловесных грузов по автомобильным дорогам общего пользования федерального значения при осуществлении весогабаритного контроля.

6. Проверяемый период деятельности

2017 год – 9 месяцев 2019 года.

7. Краткая характеристика проверяемой сферы формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами и деятельности объектов проверки

Индикатор протяженности автомобильных дорог общего пользования согласно Транспортной стратегии Российской Федерации*



* Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 г. № 1734-р.

По состоянию на 1 января 2019 года фактическая протяженность автомобильных дорог федерального значения составила 54,3 тыс. км, или 99 % к значению индикатора.

Протяженность автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения на 1 января 2019 года – 510,4 тыс. км, или 102,7 % к значению индикатора.

Протяженность автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, не отвечающих нормативным требованиям, составила на ту же дату 293,8 тыс. км, или 57,6 % к их общей протяженности¹.

Полномочия в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности разграничены между Российской Федерацией, ее субъектами и органами местного самоуправления².

В части движения по автомобильным дорогам тяжеловесных и (или) крупногабаритных транспортных средств Минтранс России осуществляет нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности, а полномочия осуществляют соответствующие органы в зависимости от принадлежности автомобильной дороги:

<p>Установление:</p> <ul style="list-style-type: none"> • порядка возмещения вреда, причиняемого тяжеловесными транспортными средствами, и порядка определения его размера • порядка выдачи специальных разрешений • порядка осуществления весового и габаритного контроля 	Минтранс России
<p>Государственный надзор за обеспечением сохранности автомобильных дорог</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ространснадзор • Государственные органы субъектов Российской Федерации • Органы местного самоуправления
<ul style="list-style-type: none"> • Определение размера вреда, причиняемого автомобильным дорогам тяжеловесными транспортными средствами • Выдача специального разрешения 	<ul style="list-style-type: none"> • Росавтодор • Государственные органы субъектов Российской Федерации • Органы местного самоуправления

Федеральный закон № 257-ФЗ дал следующие определения:

- тяжеловесное транспортное средство – транспортное средство, масса которого с грузом или без груза и (или) нагрузка на ось которого превышают допустимую массу транспортного средства и (или) допустимую нагрузку на ось, которые устанавливаются Правительством Российской Федерации (например, для одиночных

1. Данные приведены в соответствии с формой 1-ДГ статистической отчетности Росавтодора за 2018 год.
2. Федеральный закон 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» (далее – Федеральный закон № 257-ФЗ).

пятиосных и более автомобилей – 38 тонн, для шестиосных и более автопоездов – 44 тонны)³;

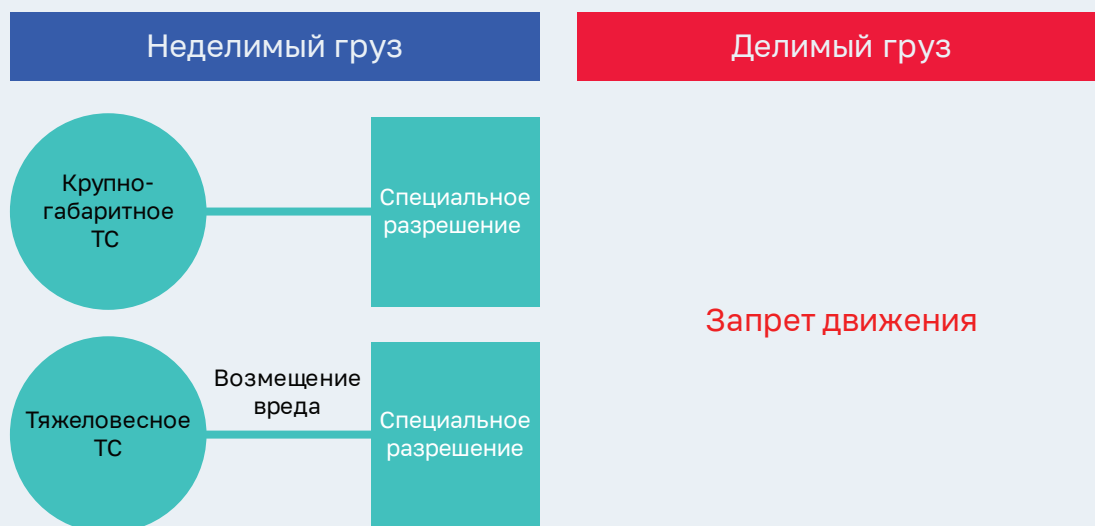
- крупногабаритное транспортное средство – транспортное средство, габариты которого с грузом или без груза превышают допустимые габариты, установленные Правительством Российской Федерации.

Тяжеловесным транспортным средством является любое транспортное средство, осевые нагрузки которого превышают установленные проектом для дорожной конструкции требования и оказывают разрушающее воздействие на дорожное покрытие, что вызывает его преждевременный износ и сокращение межремонтного срока службы.

Во избежание данных ситуаций Федеральным законом № 257-ФЗ⁴ установлен запрет на движение тяжеловесных транспортных средств, осуществляющих перевозки делимых грузов⁵.

Движение тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства при перевозке неделимого груза допускается только при наличии специальных разрешений.

Выдача специального разрешения осуществляется после возмещения владельцем транспортного средства причиненного вреда



3. Приложение 1 к Правилам перевозок грузов автомобильным транспортом, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2011 г. № 272.
4. Статья 29 Федерального закона № 257-ФЗ.
5. В соответствии с пунктом 19 статьи 3 Федерального закона № 257 неделимый груз – груз, который без потери потребительских свойств или без риска его повреждения не может быть разделен на две и более части.

Учитывая разрушающее воздействие на дорожное покрытие, перевозка тяжеловесных грузов автомобильным транспортом относится к исключительным способам перевозки грузов и, учитывая указанные ограничения, не должна носить массового характера.

Плата в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования, и штрафы за нарушение правил перевозки крупногабаритных и тяжеловесных грузов по автомобильным дорогам общего пользования являются источниками формирования Федерального дорожного фонда⁶.

8. Результаты контрольного мероприятия

8.1. Оценка состояния нормативно-правового регулирования администрирования неналоговых платежей в сфере транспорта и дорожного хозяйства

8.1.1. Порядок возмещения вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных грузов

Правила возмещения вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных грузов, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2009 г. № 934 (далее – Правила № 934).

Ставки платы рассчитаны исходя из размера вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных грузов, и учитывают затраты на досрочный капитальный ремонт в результате снижения прочности дорожных конструкций и затраты на досрочный ремонт из-за повышенного износа дорожных покрытий и мостовых сооружений⁷.

Определение размера вреда, причиняемого тяжеловесными транспортными средствами, осуществляется согласно Методике расчета размера вреда⁸, которая предусматривает, что при расчете размера вреда учитывается в том числе величина превышения допустимых осевых нагрузок, масса транспортного средства, расположение автомобильной дороги на территории Российской Федерации и др.

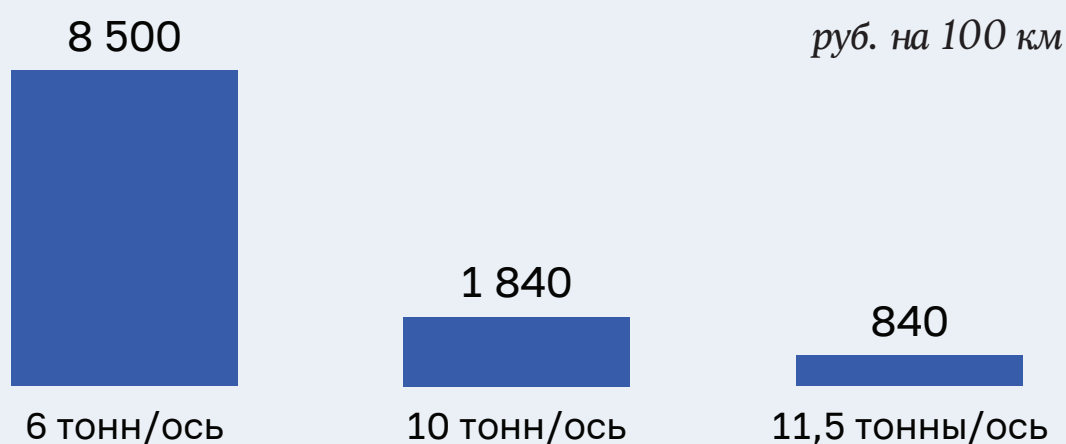
Правилами перевозки грузов автомобильным транспортом⁹ установлена допустимая нагрузка на ось колесного транспортного средства в зависимости от нормативной (допустимой) нагрузки для автомобильных дорог – 6 тонн, 10 тонн и 11,5 тонн на ось.

-
6. В соответствии со статьей 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации.
 7. На основании научно исследовательских работ по анализу и оценке влияния движения тяжеловесных транспортных средств по автомобильным дорогам в зависимости от различных конструкций транспортных средств и состояния автомобильных дорог, выполненных ФГУП «РОСДОРНИИ» Минтранса России.
 8. Приложение к Правилам № 934.
 9. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2011 г. № 272 (далее – Правила № 272).

Правилами № 934 при расчете платы в счет возмещения вреда, причиняемого транспортными средствами, исходное значение вреда для участков автомобильных дорог с нормативной осевой нагрузкой 6 тонн/ось применяется только при превышении допустимых осевых нагрузок свыше 60%. До указанного предела расчет осуществляется как по дорогам с нормативной осевой нагрузкой 10 тонн/ось.

Однако дорогам с нормативной нагрузкой 6 тонн/ось тяжеловесный транспорт наносит наибольший вред, размер которого превышает в 4,6 раза размер вреда дорогам с нормативной нагрузкой 10 тонн/ось.

Исходное значение размера вреда в зависимости от осевой нагрузки дороги



На 1 января 2019 года имелись 124 участка автомобильных дорог федерального значения протяженностью 2 479,36 км (или 4,4 % от общей протяженности), нормативная нагрузка которых составляет 6 тонн/ось.

Органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления изданы нормативные акты, регулирующие вопросы расчета размера вреда на подведомственной им сети автомобильных дорог общего пользования¹⁰, также в зависимости от нормативной нагрузки – 10 тонн и 11,5 тонны.

При этом на 1 января 2019 года протяженность автомобильных дорог с твердым покрытием регионального и муниципального значения, нормативная нагрузка на которые 6 тонн/ось, составляла 74 822,6 км, или 14,9 % от общей протяженности.

Ряд субъектов Российской Федерации, например, Республика Татарстан, принимая нормативные правовые акты об определении размера вреда, предусмотрели отдельные показатели для дорог с нормативной нагрузкой 6 тонн/ось. Причем размер вреда на данных участках дорог значительно выше, чем на участках дорог нормативной нагрузкой 10 тонн/ось и 11,5 тонны/ось.

10. В соответствии с пунктом 3 Правил № 934.

Постановлением № 590¹¹ были установлены понижающие коэффициенты к расчетным размерам причиняемого вреда, при этом финансово-экономическое обоснование введения понижающих коэффициентов отсутствовало, проект постановления на общественное обсуждение не выносился.

Предел превышения осевых нагрузок на ось и (или) допустимой массы транспортного средства	Коэффициент	Уменьшение платы в счет возмещения вреда, раз
от 0 до 5 % (включительно)	0,016	62,5
свыше 5 до 10 % (включительно)	0,2	5
свыше 10 до 50 % (включительно)	0,6	1,67

Срок применения понижающих коэффициентов дважды продлевался и в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 23 января 2019 г. № 24 установлен до 31 января 2020 года.

В результате применения понижающих коэффициентов плата в счет возмещение вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования крупногабаритными и тяжеловесными транспортными средствами, в полном объеме не уплачивалась.

Например, ФКУ Упрдор «Москва-Нижний Новгород» выдано разрешение на перевозку балки пролетного строения по маршруту: г. Москва – а/д М-7 км 584+051.

Протяженность маршрута – 545,7 км, фактический вес транспортного средства с грузом – 72,613 тонны (превышение 28,613 тонны (65,03 %), осевая перегрузка по 5 осям – менее 5 %, количество поездок – 3.

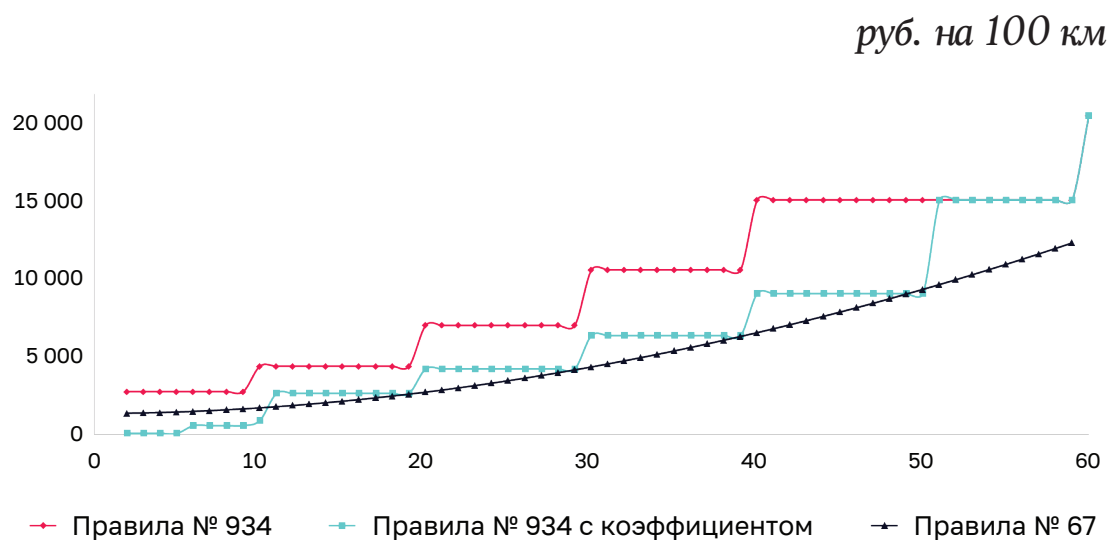
Размер платы в счет возмещения вреда с учетом понижающего коэффициента составил 468 255,98 рубля, в том числе: вред по общему весу транспортного средства – 462 142,62 рубля; вред по осям по дорогам с ограничением нагрузки 10 тонн/ось – 6 113,35 рубля. С учетом применения понижающего коэффициента (0,016) плата в счет возмещения вреда по осям уменьшена в 62,5 раза, или на 375 971,0 рубля (без учета применения понижающего коэффициента за превышение общей массы транспортного средства).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 января 2020 г. № 67 утверждены новые Правила возмещения вреда, причиняемого тяжеловесными транспортными средствами (далее – Правила № 67) и признаны утратившими силу Правила № 934 и Постановление № 590.

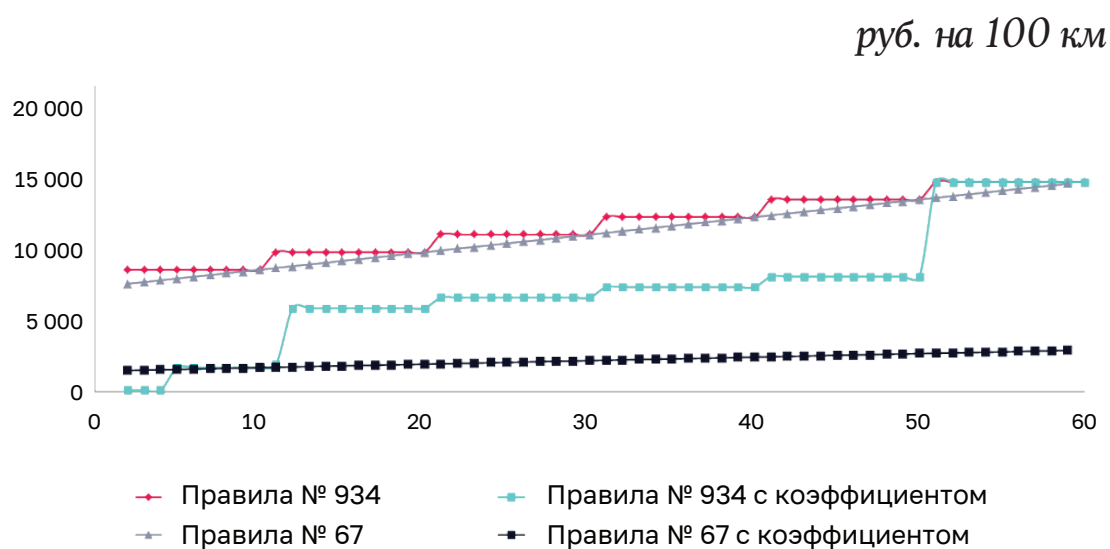
Сравнение ставок платы, установленных Правилами № 67, показало уменьшение общего размера платы как при превышении значений допустимой нагрузки на оси, так и при превышении допустимой массы транспортного средства.

11. О некоторых вопросах определения размера вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных грузов по автомобильным дорогам Российской Федерации (утратило силу в связи с изданием постановления Правительства Российской Федерации от 31 января 2020 г. № 67) (далее – Постановление № 590).

Динамика изменений размера вреда при превышении значений допустимой нагрузки на ось



Динамика изменений размера вреда при превышении значений допустимой массы



Например, в Южном федеральном округе трехосному автопоезду с превышением допустимой нагрузки по 12 % на две оси размер вреда для дороги с нормативной осевой нагрузкой 10 тонн/ось установлен в размере 6 186,25 рубля за 17,5 км (35 194,6 рубля на 100 км).

По ранее действовавшим Правилам № 934 размер платы для данной перевозки составил бы 7 118,96 рубля (40 499,8 рубля на 100 км).

8.1.2. Порядок предоставления государственной услуги по выдаче специального разрешения на движение по автомобильным дорогам тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства

Порядок выдачи специального разрешения на движение по автомобильным дорогам тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства (далее – специальное разрешение) установлен приказами Минтранса России от 24 июля 2012 г. № 258 (действовал до 5 июня 2019 года) и от 5 июня 2019 г. № 167 (далее – Порядок № 258 и Порядок № 167).

Действующий в настоящее время Порядок № 167 на стадии согласования получил отрицательное заключение Минэкономразвития России. Замечания не устранены, приказ зарегистрирован в Минюсте России 26 июля 2019 г. (№ 55406). Ранее те же замечания Минэкономразвития России получил проект приказа Минтранса России от 24 июля 2012 г. № 258.

Основными замечаниями являлись избыточное нормативное регулирование, отсутствие оснований вводимых ограничений, несоответствие требованиям Федерального закона от 27 июля 2007 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Федеральный закон № 210-ФЗ).

Порядок выдачи специальных разрешений в случае осуществления международных автомобильных перевозок¹² аналогичен порядку выдачи специальных разрешений для внутрироссийских перевозок.

В нарушение требований Федерального закона № 257-ФЗ и Порядка № 167 специальное разрешение выдается Росавтодором только на бумажном носителе, что делает невозможным получение услуги в электронном виде, являющимся предпочтительным как для российских, так и для иностранных перевозчиков.

Сроки предоставления государственной услуги по выдаче специального разрешения определены Порядком № 258 и Порядком № 167.

Среди проблем получения государственной услуги предпринимательскими общественными объединениями¹³ отмечена ее забюрократизированность, невозможность получения государственной услуги в электронном виде и длительный срок выдачи специальных разрешений.

12. Порядок регламентируется приказом Минтранса России от 21 сентября 2016 г. № 272.

13. Общероссийская общественная организация «Деловая Россия», Российский союз промышленников и предпринимателей, Торгово-промышленная палата.



Установлено, что количество заявлений, поступающих через Единый портал государственных услуг (далее – Портал), незначительно. Так, в ФКУ «Упрдор «Черноморье» за 2017 год через Портал поступило 9,2% заявлений от общего количества, за 2018 год – 7,6%, за 9 месяцев 2019 года – 7,3%.

В целом по Росавтодору статистика оказания государственных услуг ведется не в полном объеме.

В установленный срок выдается около 70% специальных разрешений, как правило, на перевозку негабаритного груза без взимания платы в счет возмещения вреда. Специальные разрешения на перевозку негабаритного груза составляют 90% в общем объеме выданных специальных разрешений.

Предоставление государственной услуги по выдаче специальных разрешений

ед.



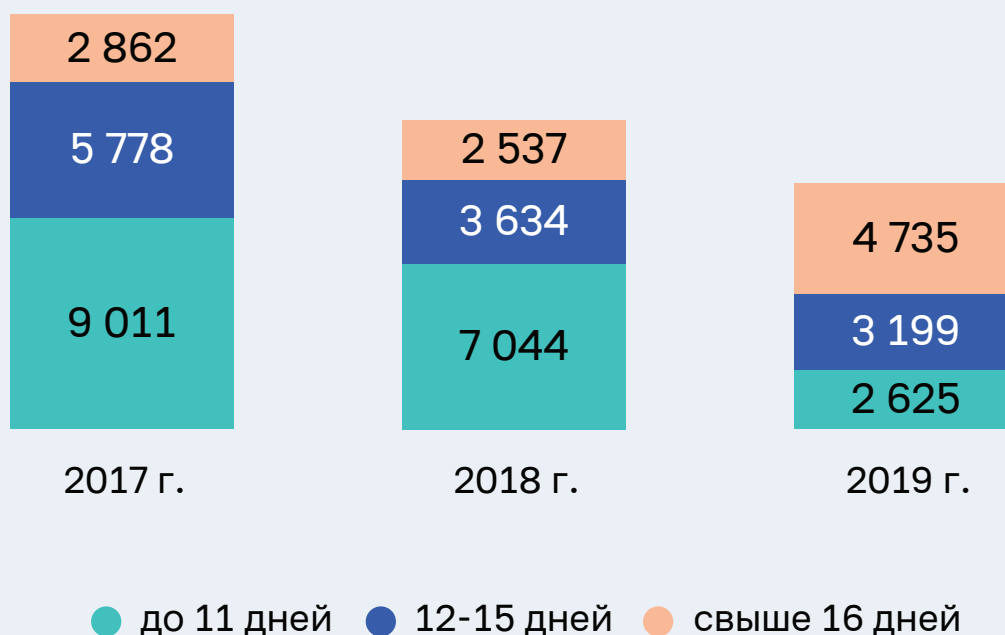
Основными причинами несоблюдения сроков явилось длительное согласование маршрута владельцами автомобильных дорог и подготовка проектов организации движения.

Общее количество выдаваемых специальных разрешений фактически остается неизменным – немногим более 300 тысяч ежегодно.

При выдаче специальных разрешений на международные перевозки основными причинами несоблюдения сроков явились также длительное согласование маршрута владельцами автомобильных дорог, подготовка проектов организации движения, а также неполадки программного обеспечения в 2019 году. В 2019 году выдано 10,5 тыс. специальных разрешений на международные перевозки, что меньше чем в 2017 году на 40 %.

Предоставление государственной услуги по выдаче международных специальных разрешений

ед.



Выборочной проверкой установлено, что максимальный срок выдачи специальных разрешений составил 112 дней (перевозчик заблаговременно до начала поездок обращается с заявлением о получении специального разрешения на движение по автомобильным дорогам тяжеловесного транспортного средства, но вносит плату в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам, непосредственно перед началом поездок).

Согласование маршрута владельцами автомобильных дорог осуществлялось только после подтверждения факта оплаты возмещения вреда, а не в течение четырех рабочих дней с даты поступления запроса, что противоречит требованиям Порядка № 258 и Порядка № 167¹⁴, предусматривающих внесение платы в счет возмещение вреда только при выдаче уполномоченным органом (Росавтодором) специального разрешения, а не при согласовании маршрута.

Нарушение установленного срока фактически в 50 % случаев вызвано поздней оплатой заявителем счетов на возмещение вреда (например, счет выставлен 23 мая 2018 года, а оплачен заявителем 18 июня 2018 года; счет выставлен 9 июня 2018 года, а оплачен 3 июля 2018 года и др.).

Контроль за оплатой возмещения вреда осуществляется подведомственными Росавтодору учреждениями, выдача специального разрешения осуществляется ими после подтверждения факта внесения платы в счет возмещение вреда. В результате общий срок предоставления государственной услуги от поступления заявления до его согласования ГИБДД МВД России составляет в ряде случаев 1,5 месяца (по специальным разрешениям на тяжеловесные грузы).

Межведомственное взаимодействие с владельцами автомобильных дорог и органами ГИБДД МВД России при рассмотрении и выдаче специальных разрешений осуществляется путем направления соответствующих запросов, корреспонденции, получения ответов на запросы, что также увеличивает сроки предоставления государственной услуги.

К информационным системам, позволяющим согласовывать маршрут движения в электронном виде, подключено только 28 субъектов Российской Федерации и 5 из 7 филиалов ГК «Автодор».

Упрощенный порядок выдачи специальных разрешений не применялся¹⁵.

Выявлены факты представления заявителями недостоверных сведений о перевозимом грузе, повлекшие недопоступление платы в счет возмещения вреда на перевозку тяжеловесного груза¹⁶.

14. Согласно пункту 18 Правил № 167 согласование маршрута производится владельцем автодороги в течение 4-х рабочих дней с даты поступления запроса от уполномоченного органа. Далее владелец автодороги направляет в уполномоченный орган расчет платы в счет возмещения вреда, который направляется заявителю уполномоченным органом. Подтверждение внесения платы в счет возмещение вреда предусмотрено только при выдаче уполномоченным органом разрешения (пункт 38 Правил № 167).

15. Предусмотрен Федеральным законом № 257-ФЗ и пунктом 4 Порядка № 167.

16. Например, в заявлении на получение специального разрешения указана общая масса транспортного средства 44 тонны, то есть в разрешенных пределах без оплаты возмещения вреда. 22 марта 2018 года выдано специальное разрешение, однако 26 марта 2018 года на стационарном пункте весогабаритного контроля (далее – СПВК) установлено превышение допустимой общей массы данного транспортного средства на 5,920 тонн и перегруз по осям более 5%.

В данном случае в результате представления грузоперевозчиком недостоверных сведений недопоступление платы в счет возмещения вреда на перевозку тяжеловесного груза по маршруту Новороссийск – Невинномысск (430 км) оценочно составило 526,8 тыс. рублей.

8.2. Проверка правильности исчисления, полноты и своевременности внесения платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам федерального значения транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов, поступлений денежных взысканий (штрафов) за нарушение правил перевозки крупногабаритных и тяжеловесных грузов по автомобильным дорогам общего пользования федерального значения при осуществлении весогабаритного контроля

8.2.1. Возмещение вреда при нарушении правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средств

Правилами № 67¹⁷ установлено, что общий размер платы в счет возмещения вреда определяется как сумма платежей в счет возмещения вреда, рассчитанных применительно к каждому участку автомобильных дорог, по которому проходит маршрут транспортного средства.

При нарушении правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средств по результатам инструментального контроля составляется акт результатов измерения весовых и габаритных параметров транспортного средства¹⁸, в котором указывается маршрут и направление движения с указанием пройденного расстояния по маршруту контролируемой уполномоченными органами (Ространснадзор) автомобильной дороги.

Акт направляется владельцу автомобильной дороги (подведомственные Росавтодору учреждения) и должен учитываться при осуществлении расчета, начисления и взимания платы в счет возмещения вреда за пройденный транспортным средством путь¹⁹.

Приволжским межрегиональным управлением государственного автодорожного надзора Ространснадзора на стационарном пункте весогабаритного контроля (далее – СПВГК) 1384 км а/д М-7 «Волга» составлен акт от 6 октября 2019 года в отношении транспортного средства, которое осуществляло перевозку продуктов питания при отсутствии специального разрешения по маршруту «г. Красноярск – г. Минеральные Воды». Расстояние от пункта загрузки г. Красноярск до указанного СПВГК составило около 3 800 км.

Размер ущерба исчислен из расчета 46 км пройденного пути по федеральной дороге М-7 «Волга» в сумме 2,1 тыс. рублей, так как полностью определить маршрут транспортного средства зачастую не представляется возможным.

17. Пункт 9 Правил № 67 и пункт 4 Правил № 934 (утратили силу в связи с изданием Правил № 67).

18. Пункт 21 Порядка осуществления весового и габаритного контроля транспортных средств, в том числе порядком организации пунктов весового контроля и габаритного контроля транспортных средств, утвержденного приказом Минтранса России от 29 марта 2018 г. № 119 (далее – Порядок осуществления весового и габаритного контроля № 119).

19. Пункт 29 Порядка осуществления весового и габаритного контроля № 119.

Так, водителями не представляются документы, подтверждающие маршрут – путевые листы, транспортные накладные, акты погрузки, иные документы. В Росавтодоре и Ространснадзоре отсутствует система, позволяющая осуществлять контроль за маршрутом движения тяжеловесных транспортных средств по аналогии с системой взимания платы «Платон». Доступ к указанной системе, оператором которой является ООО «РТ-Инвест транспортные системы», не осуществляется, так как концессионным соглашением не предусмотрен.

Механизм контроля за своевременным проставлением отметок о поездках и перевозке грузов отсутствует, в связи с чем существуют риски многократного использования разрешения в течение 3-х месяцев и как результат – недопоступление платы в счет возмещения вреда, причиненного тяжеловесным транспортным средством автомобильным дорогам.

Выявлены факты неуказания сотрудниками Ространснадзора в акте результатов измерения весовых и габаритных параметров транспортного средства фактически пройденного расстояния при наличии соответствующих документов²⁰.

Так, в акте от 24 мая 2019 г., составленном на СПВК 170+100 км а/д М-5 «Урал», маршрут движения указан как «Екатеринбург – Екатеринбург», пройденное расстояние – 1 км.

Вместе с тем в товарно-транспортной накладной к акту указан пункт погрузки груза на транспортное средство: «Двуреченск БРУ» и пункт разгрузки: «М5 149 км», который находится на расстоянии 20 км от места фиксации административного правонарушения.

8.2.2. Осуществление весового и габаритного контроля транспортных средств

8.2.2.1. Повышение уровня безопасности транспортной системы является одной из целей развития транспортного комплекса Российской Федерации²¹, реализация которой предусматривает в том числе развитие автоматизированных средств и информационных систем надзора и контроля.

Мероприятия Транспортной стратегии Российской Федерации на среднесрочный период 2014–2018 годов в части введения повсеместного весового контроля на автомобильных дорогах федерального и регионального значений, не выполнены.

«Дорожной картой» по обеспечению сохранности автомобильных дорог²² от 2 сентября 2015 года было предусмотрено создание 387 автоматических пунктов весогабаритного контроля транспортных средств со сроком исполнения IV квартал 2019 года.

20. Согласно подпункту 19 пункта 21 Порядка осуществления весового и габаритного контроля № 119 в акте указывается маршрут и направление движения с указанием пройденного расстояния по маршруту движения.

21. Цель 5. Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года, утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 г. № 1734-р.

22. Утверждена заместителем Председателя Правительства Российской Федерации А. Дворковичем для реализации поручения Президента Российской Федерации В. Путина по итогам заседания президиума Государственного совета по вопросам совершенствования сети автодорог 8 октября 2014 года.

Данное мероприятие в установленный срок также не выполнено и включено в паспорт федерального проекта «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства» государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы» (далее – Федеральный проект) со сроком реализации 31 декабря 2023 года.

При этом в паспорт Федерального проекта включено мероприятие по размещению 10 автоматических пунктов весогабаритного контроля транспортных средств на автомобильных дорогах федерального значения со сроком реализации с 1 января по 31 декабря 2020 года и 387 автоматических пунктов нарастающим итогом к 31 декабря 2023 года.

Фактически по состоянию на 1 января 2020 года создан и функционирует 31 автоматический пункт весогабаритного контроля (далее – АПВГК), что указывает на занижение установленных показателей.

Исполнение мероприятий Федерального проекта планируется осуществить на условиях концессионного соглашения²³ (предполагается создание 82 АПВГК на базе рамных конструкций системы взимания платы «Платон»), в связи с чем существуют риски невключения во вновь создаваемую систему весогабаритного контроля уже функционирующего 31 автоматического пункта.

По итогам 9 месяцев 2019 года на дорогах федерального значения также размещено 66 СПВГК, из которых 13 имеют автоматизированную часть. В среднем 1 СПВГК приходится на 823 км дорог федерального значения.

Пункты весогабаритного контроля (далее – ПВГК) отсутствуют на федеральных дорогах, проходящих по территориям 35 субъектов Российской Федерации. Расположение ПВГК имеет варианты объезда, что не позволяет должным образом осуществлять полноценный контроль за движением крупногабаритных и тяжеловесных автотранспортных средств.

Не осуществляется весогабаритный контроль в связи с отсутствием весового оборудования и (или) его неисправностью на территории 43 субъектов Российской Федерации. Информацией о наличии ПВГК на автомобильных дорогах регионального значения Росавтодор не располагает.

Владелец автомобильной дороги передает информацию о выявленных с помощью работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи для фиксации правонарушений при осуществлении весового и габаритного контроля транспортного средства, в органы государственного контроля (надзора)²⁴.

Полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 12.21.1 Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), в случае фиксации административного правонарушения работающими в автоматическом режиме

23. Минтранс России в целях реализации задач федерального проекта «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства» в части размещения автоматических пунктов весогабаритного контроля на автомобильных дорогах федерального значения 14 февраля 2019 года внес в Правительство Российской Федерации проект распоряжения Правительства Российской Федерации о заключении концессионного соглашения.

24. В соответствии с частью 16 статьи 31 Федерального закона № 257-ФЗ.

специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи, наделены органы внутренних дел (полиция).

В целях реализации данных норм между МВД России и Росавтодором подписаны соглашение об информационном взаимодействии²⁵, документы о форматах предоставления информации о правонарушениях и требования по обеспечению защиты передаваемой информации, созданы средства передачи в ГИДББ МВД России информации о выявленных правонарушениях с использованием АПВГК. Росавтодором и МВД России осуществлены обмен межсетевыми электронными ключами и экспорт межсетевой информации.

В соответствии с соглашением об информационном взаимодействии МВД России в целях обработки информации и вынесения постановлений об административных правонарушениях обязано создать на федеральном уровне единую федеральную информационную систему автоматизации деятельности центров автоматизированной фиксации административных правонарушений (ЕПО ЦАФАП).

Однако по состоянию на 1 января 2020 года указанная информационная система не создана. Рассмотрение дел об административных правонарушениях по статье 12.21.1 КоАП РФ в случае фиксации административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами практически не осуществляется.

При этом затраты на содержание одного АПВГК в среднем составляют 260,0 тыс. рублей в месяц.

Фиксация правонарушений по информации, поступающей с АПВГК, осуществляется ФКУ «Росдормониторинг» в рамках мониторинга интенсивности и состава транспортного потока в части транспортных средств, осуществляющих перевозки крупногабаритных и (или) тяжеловесных грузов.

За 2018 год 473 тысячи проездов транспортных средств совершено с нарушением (9,6 % от общего количества проездов), средний перевес составил 33 %.

При минимальном превышении установленной массы на 10 % и минимальном штрафе 100 тыс. рублей²⁶, установленном статьей 12.21.1 КоАП РФ, поступления денежных средств только за 2018 год могли составить 47 300,0 млн рублей (расчетно).

За пять месяцев 2019 года (с июня по октябрь) сумма потенциальных штрафов по тяжеловесным и (или) крупногабаритным транспортным средствам, многократно нарушающим правила проезда, могла составить 424 450,0 тыс. рублей, что в целом за год составило бы 1 018 680,0 тыс. рублей (расчетно).

25. От 28 января 2016 г. №1/600/ФДА47/41.

26. В случае фиксации административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, с превышением допустимой массы транспортного средства или допустимой нагрузки на ось транспортного средства на величину более 2, но не более 10 процентов без специального разрешения, либо с превышением массы транспортного средства или нагрузки на ось транспортного средства, указанных в специальном разрешении, на величину более 2, но не более 10 процентов (часть 1 статьи 12.21.1 КоАП РФ), с учетом пункта 4 постановления Конституционного Суда РФ от 18.01.2019 № 5-П «По делу о проверке конституционности статьи 2.6.1 и частей 1, 2, 3 и 6 статьи 12.21.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Костромского областного суда и жалобами граждан А.И. Думилина и А.Б. Шарова».

Указанная информация о количестве нарушений правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства получена с семи АПВГК, передающих результаты измерений параметров транспортных средств в АС «Мониторинг» Росавтодора²⁷.

Включение в систему контроля за проездом тяжеловесных транспортных средств всех существующих на сегодняшний день 31 АПВГК с передачей информации в ЕПО ЦАФАП позволило бы значительно увеличить поступления в федеральный бюджет, а также дисциплинировать водителей в связи с неотвратимостью наказания, что снизило бы количество правонарушений в данной сфере.

По информации Минтранса России 2014 года, по нарушениям правил дорожного движения тяжеловесных транспортных средств, выявленным с помощью АПВГК на участках федеральных автомобильных дорог, суммарный ежегодный ущерб дорогам общего пользования в Российской Федерации составил 2,56 трлн рублей. Система понуждения пользователей дорог к соблюдению установленных допустимых весовых параметров предполагала ежегодную экономию указанной суммы и направление дополнительных средств на развитие новых дорог и реконструкцию существующих²⁸.

Однако конкретные мероприятия для реализации указанной системы не исполнены.

В целях обеспечения поступлений в бюджеты субъектов Российской Федерации на дорогах регионального значения также созданы АПВГК, находящиеся в зоне ведения субъектов Российской Федерации. Количество АПВГК на дорогах регионального, межмуниципального и местного значений в 2019 году составило 71 на территориях 20 субъектов Российской Федерации.

Например, в Краснодарском крае через пять АПВГК в 2019 году проследовало 1 065 206 единиц грузовых транспортных средств, из которых 79 822 единицы, или 7,5 % с превышением допустимых весовых параметров. Большая часть данных транспортных средств – 54 090 единиц, или 68 %, проследовала с закрытыми или нечитаемыми государственными регистрационными знаками.

Корректных проездов с читаемыми государственными регистрационными знаками – 10 577 единиц, или 13,3 %, что позволяло привлечь нарушителей к административной ответственности.

Вместе с тем ГИБДД МВД России по Краснодарскому краю вынесено всего лишь 76 постановлений по статье 12.21.1 КоАП РФ на общую сумму 19 750,0 тыс. рублей (сумма административного штрафа по одному постановлению в среднем составила 259,9 тыс. рублей).

27. Из 31 АПВГК, балансодержателем которых является Росавтодор (его подведомственные организации).

28. Указанная стоимостная оценка при отсутствии обоснования или методов расчета была представлена Минтрансом России при размещении информации о подготовке проекта приказа Минтранса России «Об утверждении порядка осуществления весового и габаритного контроля транспортных средств, в том числе порядка организации пунктов весового и габаритного контроля транспортных средств» (<https://regulation.gov.ru/>) в рамках исполнения мероприятий «Дорожной карты» по обеспечению сохранности автомобильных дорог, утвержденной заместителем Председателя Правительства Российской Федерации А. Дворковичем 2 сентября 2015 года.

Противоправные действия со стороны водителей в виде закрытия (нечитаемости) государственных регистрационных знаков, изменения динамических характеристик движения повлекли невозможность вынесения в отношении них постановлений об административных правонарушениях по статье 12.21.1 КоАП на общую сумму 17 996 775,5 тыс. рублей (расчетно, исходя из среднего показателя на одно постановление).

В целом отмечена тенденция снижения контрольных функций ГИБДД МВД России.

Период	Количество постановлений, ед.	На сумму, тыс. руб.	Оплачено, ед.	На сумму, тыс. руб.
2017 г.	61 118	1 390 336	52 623	575 912
2018 г.	36 636	910 433	31 139	363 271
9 месяцев 2019 г.	21 713	508 983	16 261	161 805

Приняв во внимание позицию МВД России о том, что функции по администрированию нарушений весогабаритных параметров транспортных средств не свойственны сотрудникам подразделений МВД России, Минтранс России в марте 2019 года подготовлен проект федерального закона о внесении изменений в КоАП РФ в части уточнения полномочий по осуществлению контроля за движением тяжеловесных и (или) крупногабаритных транспортных средств и наделения Ространснадзора полномочиями о рассмотрении дел об административных правонарушениях по статье 12.21.1 КоАП РФ в полном объеме.

Минэкономразвития России в заключении об оценке регулирующего воздействия на проект федерального закона сделан вывод об отсутствии достаточного обоснования решения проблемы предложенным способом регулирования и о наличии в проекте акта положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующих их введению, а также положений, приводящих к возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Данный законопроект в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации не внесен.

8.2.2.2. Контроль за движением тяжеловесных и (или) крупногабаритных транспортных средств на СПВГК, на стационарных контрольных пунктах (далее – СКП) и на передвижных контрольных пунктах (далее – ПКП) осуществляет Ространснадзор. Осуществление весового и габаритного контроля регулируется Порядком осуществления весового и габаритного контроля № 119.

По состоянию на 1 октября 2019 года межрегиональные управления Ространснадзора должны осуществлять проведение весового и габаритного контроля транспортных средств на 66 СПВГК и на 69 ПКП, при этом 24 СПВГК, или 36,4%, не соответствуют

требованиям, установленным Порядком осуществления весового и габаритного контроля № 119. Более 50 % ПКП находятся в ненадлежащем состоянии.

Например, в Свердловской области на дорогах федерального значения из десяти используемых ПВГК соответствуют установленным Порядком осуществления весового и габаритного контроля № 119 требованиям только четыре, или 28,6 %.

За нарушение правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства статьей 12.21.1 КоАП РФ предусмотрено административное наказание в виде наложения административного штрафа в зависимости величины превышений установленных параметров на водителя в размере от одной тысячи до десяти тысяч рублей; на должностных лиц, ответственных за перевозку, – от десяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц – от ста тысяч до пятисот тысяч рублей, а в случае фиксации административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, – на собственника (владельца) транспортного средства в размере ста тысяч рублей.

Ространснадзором за 2017 год – 9 месяцев 2019 года вынесено 74 165 постановлений по статье 12.21.1 КоАП РФ на общую сумму 1 242 060,0 тыс. рублей.

В связи со сложным порядком привлечения к административной ответственности юридических лиц на водителей приходится 70 % вынесенных постановлений от их общего количества, на должностные и юридические лица – 7%, на международных перевозчиков – 23 %.

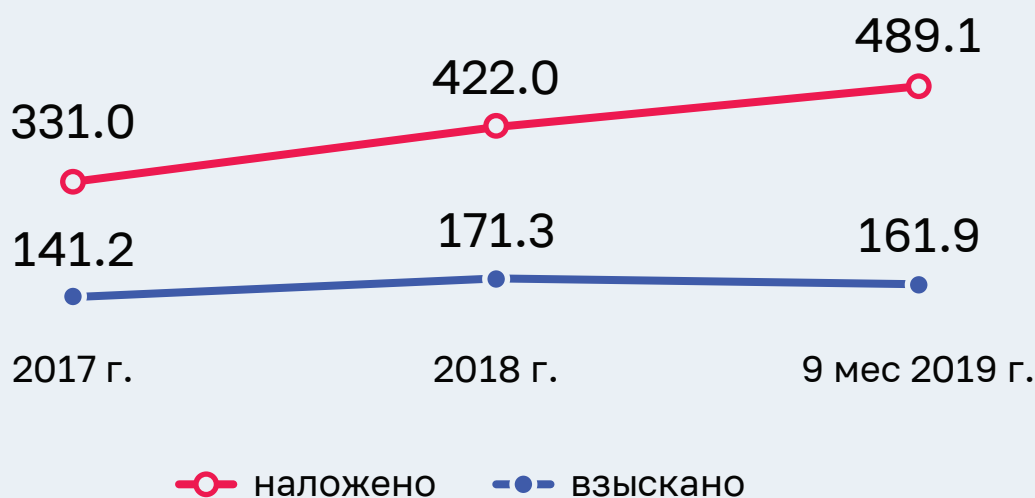
Учитывая значительную разницу в размерах штрафных санкций, налагаемых на водителей и юридических или должностных лиц, сумма наложенных на водителей административных штрафов составляет всего 14,5 % от общей суммы.

Постановления и наложенные административные штрафы



Низкое количество вынесенных постановлений на должностных и юридических лиц зачастую связано с недостоверностью представляемой водителями транспортной документации, что не позволяет установить перевозчика, грузоотправителя, маршрут следования и принадлежность перевозимого груза и, соответственно, привлечь к административной ответственности юридическое лицо. В ряде случаев административные расследования, возбуждаемые в отношении должностных и юридических лиц, затягиваются, что приводит к невозможности привлечения их к административной ответственности.

Штрафные санкции в 2017–2019 гг.



Вместе с тем статьей 12.21.1 КоАП РФ предусмотрено, что в случае фиксации административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, штраф налагается на собственника (владельца) транспортного средства, что позволило бы снизить возможность ухода правонарушителя от наказания за совершенное правонарушение.

Около 67 % административных взысканий (штрафов) оплачены правонарушителями в размере 50 % в соответствии с частью 1.3 статьи 32.2 КоАП РФ, что значительно снижает поступления за нарушение правил проезда крупногабаритных и тяжеловесных транспортных средств.

Распространение части 1.3 статьи 32.2 КоАП РФ на административные правонарушения, предусмотренные статьей 12.12.1 КоАП РФ, не учитывает тяжесть совершенного правонарушения (превышение установленной массы транспортного средства, повторность правонарушения, и т. д.), последствия (разрушающее влияние на дорожное полотно), опасность для других участников дорожного движения.

При отсутствии действенных санкций за совершение водителем нарушений правил перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов²⁹ часть штрафов остается неоплаченной. Так, на территории Краснодарского края в отношении ООО «С...н» за период с апреля 2018 года по июнь 2019 года возбуждено 21 административное производство. Сумма штрафов в отношении водителя составила 32 тыс. рублей, в отношении перевозчика – 2 880,0 тыс. рублей. Сумма нанесенного ущерба составила 81,8 тыс. рублей. Штрафы и нанесенный ущерб не оплачены.

Нередки случаи неисполнения водителями транспортных средств законного требования сотрудников Ространснадзора об остановке для проведения транспортного контроля, покидания места контроля, отказа водителей от проведения весогабаритного контроля.

Несопоставимость установленных КоАП РФ штрафных санкций за данные правонарушения санкциям, связанным с нарушением правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства, провоцирует водителей на уклонение от процедуры контроля и ведет к росту числа таких случаев.

КоАП РФ³⁰ за невыполнение законного требования должностного лица федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере транспорта, об остановке транспортного средства предусмотрена ответственность в виде наложения административного штрафа в размере от 500 до 800 рублей.

Ространснадзором за период с 2017 года – 9 месяцев 2019 года за данные правонарушения (часть 2 статьи 12.25 КоАП РФ) вынесено 5 697 постановлений. В том числе за 9 месяцев 2019 года за неисполнение требования об остановке транспортного средства вынесено 3 405 постановлений, за нарушение правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства – 12 218 постановлений.

Для ухода от ответственности недобросовестные перевозчики оформляют транспортные средства на частных лиц, у водителей отсутствуют путевые листы, транспортные накладные оформляются таким образом, что невозможно определить грузоотправителя. Штраф за отсутствие указанных документов в соответствии с частью 2 статьи 12.3 КоАП РФ составляет 500 рублей.

Порядок неукоснительного выполнения требований по уплате сумм наложенного административного штрафа, позволяющего максимально увеличить их собираемость, предусмотрен КоАП РФ лишь в отношении отдельных составов правонарушений, в том числе в отношении транспортных средств, принадлежащих иностранным

29. Внесение изменений в КоАП РФ в части ответственности в виде лишения права управления транспортным средством за повторное совершение водителями правил перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов было предусмотрено пунктом 5 «Дорожной карты» со сроком исполнения (внесения в Правительство Российской Федерации или направления в Минюст России) – декабрь 2015 года (не исполнено).

30. Часть 2 статьи 12.25 КоАП РФ.

перевозчикам, собственникам (владельцам) транспортных средств и транспортных средств, выезжающих с территории Российской Федерации³¹.

Аналогичные требования в отношении российских автоперевозчиков, выполняющих внутрироссийские перевозки, не установлены.

8.2.3. Информационное взаимодействие между государственными органами при предоставлении государственной услуги, расчете вреда, причиняемого тяжеловесными транспортными средствами, и при осуществлении весогабаритного контроля

Росавтодор предоставляет государственную услугу по выдаче специального разрешения на движение по автомобильным дорогам тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства с использованием информационных систем:

- выдача специальных разрешений на автомобильную перевозку крупногабаритных и (или) тяжеловесных грузов (далее – ИС «КТГ-Услуга»);
- выдача специальных разрешений на международную автомобильную перевозку крупногабаритных и (или) тяжеловесных грузов в электронном виде (далее – ИС «РДС-Услуга»).

ИС «КТГ-Услуга»/«РДС-Услуга» взаимодействуют с системой межведомственного электронного взаимодействия и с помощью сервиса «Заявка на согласование маршрута транспортного средства осуществляющего перевозки крупногабаритных и(или) тяжеловесных грузов» собственники автомобильных дорог включены в процесс согласования разрешений.

Однако в настоящее время к данным информационным системам подключено всего 130 согласующих ведомств из 28 субъектов Российской Федерации, в том числе 26 региональных, 99 муниципальных и 5 филиалов ГК «Автодор».

До настоящего времени требования к взаимодействию с заявителем при предоставлении государственных и муниципальных услуг, установленные Федеральным законом № 210-ФЗ³², не исполнены. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления не обеспечено выполнение рекомендаций о создании и функционировании региональных систем

31. Частью 1 статьи 27.13 КоАП РФ установлено, что в целях пресечения нарушений правил эксплуатации, использования транспортного средства и управления транспортным средством соответствующего вида, предусмотренных только статьями 11.26, 11.29 КоАП РФ, применяются задержание транспортного средства и хранение на специализированной стоянке до устранения причины задержания и до уплаты административного штрафа в случае, если транспортное средство, на котором совершено нарушение, выезжает с территории Российской Федерации.

В случае совершения административного правонарушения, предусмотренного статьей 12.9, частями 6 и 7 статьи 12.16 и статьей 12.21.3 КоАП РФ, в отношении транспортных средств, принадлежащих иностранным перевозчикам, применяется задержание транспортного средства путем прекращения движения при помощи блокирующих устройств до уплаты административного штрафа.

32. Пункт 2 части 1 статьи 7 Федерального закона № 210-ФЗ.

межведомственного электронного взаимодействия, в соответствии с Положением о единой системе межведомственного электронного взаимодействия³³.

Не обеспечена интеграция информационных систем Росавтодора с информационными системами Ространснадзора, что усложняет и затягивает процедуры проверки наличия специального разрешения на движение крупногабаритных и (или) тяжеловесных транспортных средств.

Ространснадзор работает в информационных системах «СКАТ-ДИР», «СКАТ-ТК» и ПО «СКАТ-ДИР-ГУ», содержащих информацию о проведенных контрольных мероприятиях и по взаимодействию с заявителями. При этом информационная система «СКАТ-ТК» интегрирована с информационными ресурсами ФТС России, позволяя иметь оперативную информацию о международных перевозчиках, находящихся на территории Российской Федерации.

В рамках системы межведомственного электронного взаимодействия между Ространснадзором и ГИБДД МВД России установлено взаимодействие по получению информации о собственнике транспортного средства в рамках администрирования статьи 12.21.3 КоАП РФ («Платон»). Получение указанной информации для администрирования других видов правонарушений, ответственность за которые предусмотрена статьей 12.21.1 КоАП РФ, осуществляется по письменным запросам. Данное ограничение инициировано ГИБДД МВД России.

Осуществляя функции, непосредственно связанные с проездом по автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортных средств, имеющих разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн, доступ к системе взимания платы «Платон» Росавтодор и Ространснадзор не имеют.

8.2.4. Осуществление полномочий главного администратора (администратора) доходов федерального бюджета

Росавтодор и Ространснадзор в части платежей, связанных с возмещением вреда, причиняемого автомобильным дорогам федерального значения транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов, являются главными администраторами следующих видов платежей:

- Росавтодор – поступления сумм в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам федерального значения транспортными средствами, осуществляющим перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов (КБК 1 16 37010 01 0000 140);
- Ространснадзор – денежные взыскания (штрафы) за нарушение правил перевозки крупногабаритных и тяжеловесных грузов по автомобильным дорогам общего пользования федерального значения (КБК 1 16 30011 01 0000 140).

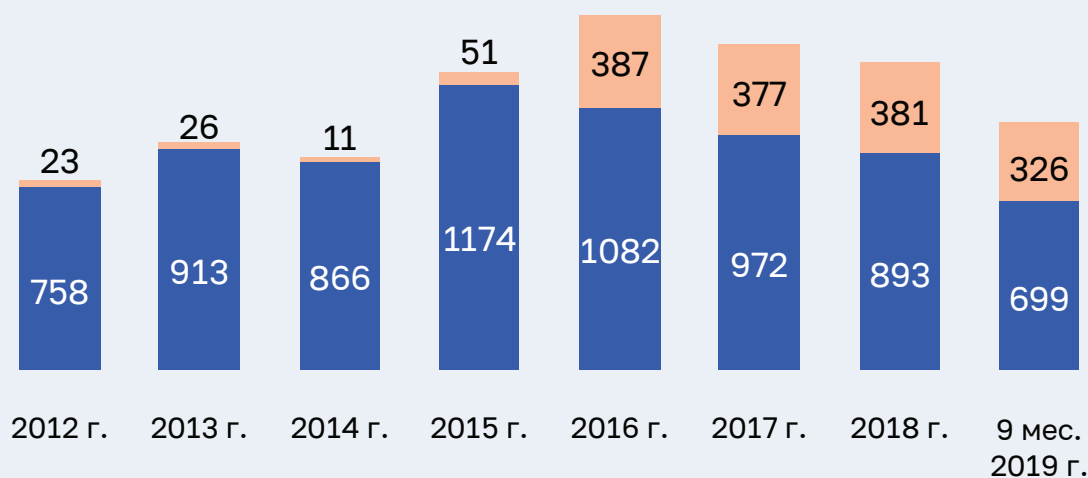
С 2017 года наблюдается снижение поступлений сумм в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам федерального значения транспортными средствами, осуществляющим перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных

33. Утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2010 г. № 697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия».

грузов, при сохранении объемов поступлений денежных взысканий (штрафов) за нарушение правил перевозки крупногабаритных и тяжеловесных грузов по автомобильным дорогам общего пользования федерального значения³⁴.

Платежи, связанные с возмещением вреда, причиняемого автомобильным дорогам федерального значения транспортными средствами

млн руб.



- Ространснадзор – денежные взыскания (штрафы) за нарушение правил перевозки крупногабаритных и тяжеловесных грузов по автомобильным дорогам общего пользования федерального значения
- Росавтодор – поступления сумм в возмещение вреда, причиняемого автомобильным дорогам федерального значения транспортными средствами, осуществляющим перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов

Территориальные органы Ространснадзора, являясь администраторами доходов по КБК 1 16 30011 01 0000 140, не обеспечили надлежащий учет и отражение в бюджетной отчетности поступлений в виде взысканий (штрафов) за нарушение правил перевозки крупногабаритных и тяжеловесных грузов по автомобильным дорогам общего пользования федерального значения, что повлияло на суммы отраженной дебиторской задолженности.

Выявлены нарушения, допущенные Росавтодором и Ространснадзором при осуществлении полномочий главного администратора доходов,

34. Федеральным законом от 14 декабря 2015 г. № 378-ФЗ внесены изменения в статью 12.21.1 КоАП РФ в части увеличения сумм штрафов при нарушении правил перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов.

а также их подведомственными учреждениями и территориальными органами при осуществлении полномочий администратора доходов (приведены в приложении 2).

Росавтодор наделен полномочиями главного администратора (администратора) доходов федерального бюджета в виде сбора за проезд автотранспортных средств, зарегистрированных на территориях иностранных государств, по автомобильным дорогам Российской Федерации (КБК 1 1110000 01 0000 120).

При этом администрирование доходов осуществляется Росавтодором при отсутствии фактических полномочий по начислению и контролю за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним, а также по предоставлению информации, необходимой для уплаты денежных средств, физическим и юридическим лицам, установленных частью 2 статьи 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Так, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2008 г. № 1007 «О сборе за проезд автотранспортных средств, зарегистрированных на территории иностранных государств, по автомобильным дорогам Российской Федерации» (далее – Постановление № 1007) указанный сбор взимается с грузовых автотранспортных средств разрешенной максимальной массой свыше 3,5 тонн и до 12 тонн включительно, зарегистрированных на территории ряда иностранных государств.

Согласно пункту 7 указанного постановления обеспечение уведомления перевозчиков иностранных государств при пересечении государственной границы Российской Федерации, в отношении которых вводится сбор, о необходимости, размерах и порядке уплаты сбора возложен на Федеральную таможенную службу.

Проверка уплаты сбора осуществляется должностными лицами таможенных органов при осуществлении таможенного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации³⁵.

Операции начисления в бюджетном учете сбора осуществляются Росавтодором по факту зачисления поступлений в бюджет.

Фактическими полномочиями по начислению и контролю за уплатой сбора за проезд автотранспортных средств, зарегистрированных на территории иностранного государства, обладает ФТС России, не являясь администратором данного вида доходов.

В результате администрирование сбора за проезд автотранспортных средств, зарегистрированных на территориях иностранных государств, по автомобильным дорогам Российской Федерации, носит несистемный характер и влечет непоступление средств в федеральный бюджет.

Фактическая оплата осуществлялась перевозчиками в основном в суммах 850 рублей (за сутки), 2 500 рублей (за неделю) или 10 000 рублей (за месяц), средняя уплаченная сумма сбора за сутки составила 513 рублей (расчетно).

35. Постановление Правительства Российской Федерации от 31 октября 1998 г. № 1272 «О государственном контроле (надзоре) за осуществлением международных автомобильных перевозок».

За 9 месяцев 2019 года на территорию Российской Федерации иностранные грузоперевозчики³⁶, указанные в Постановлении № 1007, осуществили 233 346 въездов, количество дней пребывания – 2 887 157. Таким образом, сумма сбора должна была составить 1 481 111,5 тыс. рублей (расчетно). Фактически за 9 месяцев 2019 года по КБК 1 11 10000 01 0000 120 поступило 1 739,1 тыс. рублей, или в 860 раз меньше.

9. В ходе проведения контрольного мероприятия подписано девять актов. На акты проверки в ФКУ «Уралуправтодор» и ФКУ Упрдор «Москва – Нижний Новгород» представлены замечания, ряд которых учтен при подготовке отчета.

Аудитором Счетной палаты Российской Федерации А.Н. Батуркиным утверждены заключения на замечания.

10. ВЫВОДЫ

10.1. Система весового и габаритного контроля, создание которой было предусмотрено Транспортной стратегией Российской Федерации на среднесрочный период 2014–2018 годов, не создана. Пользователями дорог установленные правила перевозки крупногабаритных и тяжеловесных грузов не соблюдаются.

При разработке механизма компенсации ущерба от проезда тяжеловесных и (или) крупногабаритных транспортных средств Минтранс России основывался на оценке ежегодного ущерба автомобильным дорогам общего пользования в размере 2,56 трлн рублей, финансово-экономическое обоснование которой отсутствовало.

Поступающие в федеральный бюджет суммы в счет возмещения вреда и штрафы за нарушение правил перевозки крупногабаритных и (или) тяжеловесных грузов в объеме Федерального дорожного фонда минимальны и составили за 2018 год менее 0,2 %, из них плата в счет возмещения вреда – 893,1 млн рублей, или 0,13 %, штрафы за нарушение правил перевозки крупногабаритных и тяжеловесных грузов – 380,8 млн рублей, или 0,05 %.

Всего за 2014 год – 9 месяцев 2019 г. в федеральный бюджет поступило указанных платежей на сумму 7 219,0 млн рублей.

10.2. В период с 2016 по 2020 год плата в счет возмещения вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных грузов, определялась в соответствии с Правилами № 934. В отношении установленных данными Правилами ставок платы Постановлением № 590 введены понижающие коэффициенты, применение которых исключало возможность взимания платы в полном объеме.

36. За исключением Германии – сбор за проезд транспортных средств, зарегистрированных на территории Германии, взимается, начиная с 22 дня пребывания.

10.3. С 1 февраля 2020 года вступили в действие Правила № 67, устанавливающие новые ставки определения размера вреда, уменьшающие (по сравнению с ранее действующими) общий размер платы как при превышении значений допустимой нагрузки на оси, так и при превышении допустимой массы транспортного средства.

10.4. Движение тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства при перевозке неделимого груза допускается только при наличии специальных разрешений.

В установленный срок выдается около 70 % специальных разрешений, как правило, на перевозку негабаритного груза без взимания платы в счет возмещения вреда.

Общий срок предоставления государственной услуги от поступления заявления до его согласования ГИБДД МВД России составляет в ряде случаев 1,5 месяца (по специальным разрешениям на тяжеловесные грузы), а не 15 рабочих дней, как установлено порядками № 258 и № 167.

Основной причиной несоблюдения сроков предоставления государственной услуги по предоставлению специального разрешения на перевозку тяжеловесного груза является согласование владельцами автомобильных дорог маршрутов движения только после оплаты заявителем возмещения вреда, а не в течение четырех рабочих дней с даты поступления запроса, как установлено порядками № 258 и № 167.

В 50 % случаев заявителем оплата в счет возмещения вреда, до осуществления которой специальное разрешение не выдается, осуществляется значительно позднее выставления ему соответствующего счета.

10.5. Специальное разрешение на движение по автомобильным дорогам тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства фактически выдается только на бумажном носителе, чем не обеспечено выполнение требований Федерального закона № 210-ФЗ о возможности получения услуги в электронном виде, который является более предпочтительным как для российских, так и для иностранных перевозчиков.

К информационным системам, позволяющим согласовывать маршрут движения в электронном виде, подключено только 28 субъектов Российской Федерации и 5 из 7 филиалов ГК «Автодор», что увеличивает сроки предоставления указанной государственной услуги. При этом субъектами Российской Федерации функционирование региональных систем межведомственного электронного взаимодействия, создание которых рекомендовано постановлением Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2010 г. № 697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия», не обеспечено.

10.6. Отсутствует действенный механизм возмещения вреда при нарушении правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства в результате невозможности определения фактического маршрута транспортного средства с превышением установленных весовых и (или) габаритных параметров. Размер платы в данных случаях рассчитывается применительно к одному участку

автомобильной дороги, на котором зафиксировано правонарушение, а не по всему маршруту.

Внедрение системы, подобной системе взимания платы «Платон», или подключение к ней Росавтодора и Ространснадзора позволит не только определить пройденный транспортным средством путь с превышением весовых и (или) габаритных параметров, но контролировать количество поездок по выданным специальным разрешениям.

10.7. Минтранс России не обеспечена интеграция информационных систем Росавтодора с информационными системами Ространснадзора, что усложняет и затягивает процедуры проверки наличия специального разрешения на движение крупногабаритных и (или) тяжеловесных транспортных средств.

10.8. План мероприятий по реализации Транспортной стратегии Российской Федерации на среднесрочный период (2014–2018 годы) (приложение № 7 к Транспортной стратегии Российской Федерации) в части введения повсеместного весового контроля на автомобильных дорогах федерального и регионального значений не выполнен. «Дорожной картой» по обеспечению сохранности автомобильных дорог было предусмотрено создание 387 автоматических пунктов весогабаритного контроля транспортных средств со сроком исполнения IV квартал 2019 года. Данное мероприятие в установленный срок не исполнено и включено в паспорт федерального проекта «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства» государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы» со сроком реализации 31 декабря 2023 года.

При этом в паспорт Федерального проекта включено мероприятие по размещению 10 автоматических пунктов весогабаритного контроля транспортных средств на автомобильных дорогах федерального значения со сроком реализации с 1 января по 31 декабря 2020 года и 387 автоматических пунктов нарастающим итогом к 31 декабря 2023 года.

По состоянию на 1 января 2020 года создан 31 автоматический пункт весогабаритного контроля, что указывает на занижение установленных показателей.

Необходимо отметить, что исполнение мероприятий Федерального проекта планируется осуществить на условиях концессионного соглашения, в связи с чем существуют риски невключения во вновь создаваемую систему весогабаритного контроля уже функционирующих (31 пункт) автоматических пунктов.

10.9. Не обеспечен контроль перевозок крупногабаритных и тяжеловесных грузов в связи с незначительным количеством стационарных пунктов весогабаритного контроля и неиспользованием пунктов, работающих в автоматическом режиме.

Не соответствуют установленным требованиям 36 % стационарных пунктов весогабаритного контроля, более 50 % передвижных контрольных пунктов находятся в ненадлежащем состоянии. В среднем 1 работающий стационарный пункт весогабаритного контроля приходится на 823 км дорог федерального значения.

В результате отсутствия пунктов весогабаритного контроля не осуществляется весогабаритный контроль на дорогах федерального значения на территории 15 субъектов Российской Федерации.

10.10. По информации с 7 автоматических пунктов весогабаритного контроля, передающих результаты измерений параметров транспортных средств в АС «Мониторинг» Росавтодора, за 2018 год 473 тыс. проездов транспортных средств по дорогам федерального значения совершено с нарушением правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства, ответственность за которые предусмотрена статьей 12.21.1 КоАП РФ (9,6 % от общего количества проездов), средний перевес составил 33 %. При минимальном превышении установленной массы на 10 % и минимальном штрафе 100 тыс. рублей, установленном статьей 12.21.1 КоАП РФ, поступления денежных средств только за 2018 год могли составить 47 300,0 млн рублей.

За 5 месяцев 2019 года (с июня по октябрь) сумма потенциальных штрафов по тяжеловесным и (или) крупногабаритным транспортным средствам могла составить 424 450,0 тыс. рублей, что в целом за год составило бы 1 018 680,0 тыс. рублей.

Полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 12.21.1 КоАП РФ, в случае фиксации правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, наделены органы внутренних дел (полиция).

Вместе с тем рассмотрение дел об административных правонарушениях по вышеуказанным случаям ГИБДД МВД России не осуществлялось.

10.11. Подготовленный Минтрансом России в марте 2019 года проект федерального закона о внесении изменений в КоАП РФ в части уточнения полномочий по осуществлению контроля за движением тяжеловесных и (или) крупногабаритных транспортных средств и наделения Ространснадзора полномочиями о рассмотрении дел об административных правонарушениях по статье 12.21.1 КоАП РФ получил отрицательное заключение Минэкономразвития России. До настоящего времени вопрос не решен.

10.12. Установленные КоАП РФ штрафные санкции за невыполнение требований должностных лиц Ространснадзора несопоставимы с санкциями за нарушение правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства, что создает предпосылки для уклонения водителей от процедуры весогабаритного контроля и ведет к росту числа таких нарушений.

Уклонению от ответственности за нарушение правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства способствуют и незначительные штрафные санкции (предупреждение или наложение административного штрафа в размере пятисот рублей) за отсутствие путевого листа или товарно-транспортных документов, предусмотренные частью 2 статьи 12.3 КоАП РФ.

10.13. Ненадлежащим образом территориальными органами Ространснадзора осуществляются полномочия администратора доходов в части ведения бюджетного учета, формирования учетной политики и администрирования неналоговых доходов.

10.14. Росавтодором не в полном объеме исполнены полномочия главного администратора доходов – порядок осуществления подведомственными Росавтодору федеральными казенными учреждениями полномочий администраторов доходов федерального бюджета Росавтодором не определен.

10.15. Администрирование Росавтодором доходов федерального бюджета в виде сбора за проезд автотранспортных средств, зарегистрированных на территориях иностранных государств, по автомобильным дорогам Российской Федерации (КБК 1 11 10000 01 0000 120), осуществляется при отсутствии фактических полномочий администратора доходов, определенных Бюджетным кодексом Российской Федерации, которыми фактически обладает Федеральная таможенная служба. В результате отсутствия фактического контроля за 9 месяцев 2019 года федеральным бюджетом недополучено 1481 111,5 тыс. рублей (расчетно) в виде сбора за проезд автотранспортных средств, зарегистрированных на территориях иностранных государств, по автомобильным дорогам Российской Федерации.

11. Предложения

11.1. Направить информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации в Правительство Российской Федерации. Предложить Правительству Российской Федерации поручить:

Министерству транспорта Российской Федерации рассмотреть следующие вопросы:

- о внесении изменений в Правила № 67 в части применения понижающих коэффициентов к размеру вреда, причиняемого тяжеловесными транспортными средствами автомобильным дорогам, при превышении значений допустимой массы транспортного средства только при получении специального разрешения, исключая возможность применения данных коэффициентов при расчете вреда, причиняемого транспортными средствами автомобильным дорогам, в случае нарушения правил проезда тяжеловесных транспортных средств;
- об обеспечении доступа Росавтодору и Ространснадзору к системе взимания платы «Платон» в целях расчета платы в счет возмещения вреда, причиняемого транспортными средствами;
- о межведомственном электронном взаимодействии между всеми собственниками автомобильных дорог в Российской Федерации;
- о переходе на электронное специальное разрешение на движение крупногабаритных и (или) тяжеловесных транспортных средств, а также об интеграции информационных систем Росавтодора и Ространснадзора в части организации движения

- крупногабаритных и (или) тяжеловесных транспортных средств, выполнения в отношении них контрольных функций и выдачи специального разрешения;
- об учете созданных объектов инфраструктуры и программного обеспечения при заключении концессионного соглашения в отношении объектов, используемых в целях обеспечения функционирования системы автоматизированного весогабаритного контроля транспортных средств;
 - о внесении изменений в КоАП РФ:
 - в части исключения возможности уплаты административного штрафа за нарушение правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспорта в размере половины суммы наложенного штрафа;
 - в части наложения штрафа исключительно на собственника (владельца) транспортного средства по аналогии с частью 3 статьи 12.21.1 КоАП РФ (части 1 и 2 статьи 12.21.1 КоАП РФ);
 - в части увеличения размера штрафа за управление крупногабаритным и (или) тяжеловесным транспортным средством при отсутствии путевого листа или товарно-транспортных документов (часть 2 статьи 12.3 КоАП РФ);
 - о дополнении КоАП РФ мерами по обеспечению выполнения требований по уплате сумм наложенного административного штрафа в отношении внутрироссийских перевозчиков крупногабаритных и (или) тяжеловесных грузов;
 - об установлении действенного механизма наложения и взыскания административных штрафов за административные правонарушения, предусмотренные статьей 12.21.1 КоАП РФ, в случае фиксации нарушений на дорогах федерального значения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи.

Минфину России рассмотреть вопрос о закреплении полномочий главного администратора (администратора) доходов федерального бюджета в виде сбора за проезд автотранспортных средств, зарегистрированных на территориях иностранных государств, по автомобильным дорогам Российской Федерации (КБК 1 11 10000 01 0000 120) за Федеральной таможенной службой.

11.2. Направить представления Счетной палаты Российской Федерации в:

- Федеральное дорожное агентство;
- Уральское межрегиональное управление государственного автодорожного надзора Ространснадзора;
- Приволжское межрегиональное управление государственного автодорожного надзора Ространснадзора;
- Межрегиональное управление государственного дорожного надзора по Краснодарскому краю и Республике Адыгея Ространснадзора;
- федеральное казенное учреждение «Центр мониторинга безопасной эксплуатации автомобильных дорог Росавтодора.

11.3. Направить информационные письма Счетной палаты Российской Федерации в Ространснадзор и в федеральное казенное учреждение «Управление автомобильной магистрали Москва – Нижний Новгород Росавтодора».

11.4. Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

