



Правоприменительная практика

Федерального закона от 1.07.2011 г. №170-ФЗ «О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Обобщенная информация для обсуждения на съезде
представителей операторов технического осмотра
18 мая 2016 года

Москва

2016 год

Правоприменительная практика действующей организации и проведения технического осмотра транспортных средств в Российской Федерации.

Транспорт является «кровеносной системой» экономики, эффективность которой определяется «минимумом затрат» на транспортный процесс при «максимуме безопасности».

Технический осмотр является составной частью обеспечения безопасности дорожного движения, обеспечивающей допуск технически исправных транспортных средств на дороги общего пользования.

I. Анализ эффективности действующей в настоящее время организации и проведения технического осмотра транспортных средств, в соответствии с Федеральным законом от 1.07.2011 г. №170-ФЗ «О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Организация и проведение технического осмотра транспортных средств в соответствии с концепцией действующего от 1.07.2011 г. ФЗ-170:

1. Облегчение нагрузки на автовладельцев?
2. Совмещение с техническим обслуживанием и ремонтом?
3. Совмещение со страхованием?

В настоящее время в РФ контроль за обязанностью проходить технический осмотр практически возложен на страховые компании (фактически на страховых агентов, брокеров), которые за неисполнение своих полномочий не несут никакой ответственности. И даже если на них такая ответственность будет возложена, объективного механизма выявления таких нарушений нет.

1. Официальная статистика ГИБДД МВД РФ.

ОФИЦИАЛЬНАЯ СТАТИСТИКА ГИБДД РОССИИ 2008 - 2015 год							ОФИЦИАЛЬНАЯ СТАТИСТИКА ГИБДД РОССИИ 2016 год						
ДТП и пострадавшие из-за эксплуатации технически неисправных транспортных средств (за 2008 – 2015 г. г.)							ДТП и пострадавшие из-за эксплуатации технически неисправных транспортных средств						
	ДТП		Погибло		Ранено		Российская Федерация – 2016 год	ДТП		Погибло		Ранено	
	абс.	± % к АППГ	абс.	± % к АППГ	абс.	± % к АППГ		абс.	± % к АППГ	абс.	± % к АППГ	абс.	± % к АППГ
Российская Федерация – 2008 год	1725	-22,3	351	-17,2	2300	-21	Российская Федерация – 2016 год						
Российская Федерация – 2009 год	1387	-19,6	265	-24,5	1956	-15	Январь	196	50,8	31	24,0	305	36,8
Российская Федерация – 2010 год	1127	-18,7	227	-14,3	1509	-22,9	Февраль	457	82,8	86	59,3	683	77,4
Российская Федерация – 2011 год	1031	-8,5	232	2,2	1416	-6,2	Март	768	101,0	137	69,1	1145	101,9
Российская Федерация – 2012 год	1028	-0,3	282	21,6	1465	3,5	Апрель	1115	103,1	197	75,9	1649	104,1
Российская Федерация – 2013 год	1541	49,9	359	27,3	2230	52,2							
Российская Федерация – 2014 год	1905	23,6	418	16,4	2714	21,7							
Российская Федерация – 2015 год	2553	30,3	538	24,5	3747	34,5							



Из приведенной выше официальной статистики ГИБДД МВД РФ видно, что за последние пять лет по причине технически неисправных транспортных средств существенно ухудшилась безопасность дорожного движения. Очевиден нелинейный рост количества дорожно-транспортных происшествий (ДТП), количества погибших и раненных в ДТП по причине технической неисправности транспортных средств.

Все это является следствием накопления количества технически неисправных транспортных средств допущенных для движения по дорогам общего пользования.

Появились сотни интернет-мошенников, занимающихся оформлением диагностических карт и внесением информации в единую информационную систему (ЕАИСТО) без реального технического диагностирования транспортных средств.

Более того, во многих областных центрах и крупных городах России автобусный парк (а именно с этим видом транспортных средств в текущем году произошло 5 ДТП с большим количеством погибших и раненных), формально проходит технический осмотр в других городах, расположенных за сотни километров от мест постоянной эксплуатации. Фактически покупаются диагностические карты без реального технического осмотра.

Количество транспортных средств, получивших диагностические карты вместе с полисом ОСАГО, без достоверного технического осмотра, превышает 80%.

В то же время, более 1000 операторов технического осмотра, представляющих малый бизнес и имеющих высокотехнологичную производственно-техническую базу, прошедших тщательный конкурсный отбор еще до начала действия Федерального закона от 1.07.2011 г. ФЗ-170, прекратили свое

существование. Около 20000 высококвалифицированных сотрудников, имеющих практический опыт в этой области, потеряли работу.

Коррекция действующего законодательства в сфере технического осмотра, осуществленная в связи с принятием Федерального закона от 14 октября 2014 года № 307-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с уточнением полномочий государственных органов и муниципальных органов в части осуществлений государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» положительных изменений в ситуацию не внесла.

Регулирование процесса техосмотра Российским Союзом автостраховщиков привело к тому, что большинство вновь аккредитованных по существующим правилам (с проведением только «документарной проверки») операторов технического осмотра фактически не имеют производственно-технической базы для осуществления контроля технического состояния транспортных средств на соответствие требованиям технического регламента Таможенного союза "О безопасности колесных транспортных средств", с использованием средств технического диагностирования, позволяющих реализовать методы проверки, предусмотренные национальными стандартами Российской Федерации.

2. Потери РФ от погибших в ДТП по технической неисправности транспортных средств.

ОФИЦИАЛЬНАЯ СТАТИСТИКА ГИБДД РОССИИ за 2012 год и 2013 год				
ГОД	Количество погибших	По отношению к предыдущему году	Количество получивших травмы	По отношению к предыдущему году
2012	282	+ 21,6 %	1465	3,5 %
2013	359	+ 27,3 %	2230	+ 52,2 %

«Методика оценки и расчета нормативов социально-экономического ущерба от ДТП» Р-03112199-0502-00 (методика НИИАТ).

ГОД	Норматив ущерба по методике:	
	Погибший в ДТП	Пострадавший, получивший инвалидность
1999	2 262 000 руб. в год	1 118 000 руб. в год
С учетом инфляции:		
2012	9 511 065 руб. в год	4 708 628 руб. в год
2013	9 674 630 руб. в год	4 789 603 руб. в год
Потери РФ от погибших и пострадавших в ДТП:		
2012	2,7 млрд. руб.	?
2013	3,5 млрд. руб.	?

ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА	
Средний возраст погибших – 39,5 лет. Потери государства от произведенного валового продукта в связи с недоработкой погибшего до пенсионного возраста в среднем - 18 лет (мужчины – 20,5, женщины 15,5 лет).	
Суммарный ущерб РФ за переходный период 2012 – 2013 год	
Ущерб от погибших в ДТП за 18 лет составит:	
2012 - 48,6 млрд. рублей	2013 - 63 млрд. рублей
Суммарный ущерб - 111,6 млрд. рублей	
10,6 лет - средний срок социальных выплат пострадавшему в ДТП и получившему инвалидность.	
Ущерб РФ от пострадавших в ДТП получивших инвалидность составит:	
4 789 603 руб. x 10,6 = 50,8 млн. руб. на одного человека	
Общее количество пострадавших в ДТП – 3695 человек	Количество пострадавших в ДТП получивших инвалидность - ?

Потери РФ от погибших в ДТП по технической неисправности транспортных средств только за переходный период 2012-2013 год составили соответственно в 2012 году – 2,7 млрд. рублей, в 2013 году 3,5 млрд. рублей. («Методика оценки и расчета нормативов социально-экономического ущерба от ДТП» Р-03112199-0502-00 (методика НИИАТ)).

Средний возраст погибших – 39,5 лет. Потери государства от произведенного валового продукта в связи с недоработкой погибшего до пенсионного возраста в среднем - 18 лет (мужчины – 20,5, женщины 15,5 лет).

Суммарный ущерб от погибших в ДТП по технической неисправности транспортных средств в 2012 и 2013 году за 18 лет составит соответственно 111,6 млрд. рублей.

II. Причины

Совершенные дорожно-транспортные происшествия с участием общественного, коммерческого транспорта связаны с отсутствием фактического контроля в эксплуатирующих предприятиях:

- службами по обеспечению безопасности дорожного движения - в отношении квалификации и режима работы водителей;

- службами технического контроля - в отношении контроля технического состояния транспортных средств перед выездом и контроля соответствия выполненным работ по обслуживанию и ремонту требованиям по условиям безопасности дорожного движения.

Отсутствие контроля наиболее серьезно сказывается на техническом состоянии транспорта, которым владеют коммерческие организации. Такой транспорт эксплуатируется наиболее интенсивно, поэтому наиболее резонансные дорожно-транспортные происшествия с погибшими и пострадавшими в России происходят именно с коммерческим транспортом.

Владельцы этих транспортных средств, с целью получения максимальной выгоды, не вкладывают деньги в обеспечение и поддержание квалификации водителей, в реализацию планово-предупредительной системы обслуживания, обеспечение условий для необходимого текущего ремонта и тем более контроля технического состояния транспортных средств, если это никто не контролирует.

Снижение уровня внутреннего контроля автопредприятий связано со снижением уровня контроля внешнего, что, по нашему мнению, произошло по причине:

- отмены приказа МВД РФ от 7 декабря 2000г. №1240, которым было предусмотрено осуществление контроля за соблюдением требований нормативных правовых актов юридическими лицами в части обеспечения безопасности дорожного движения;

- принятия Федерального закона от 1.07.2011 г. №170-ФЗ «О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающего регулирование процесса технического осмотра транспортных средств профессиональным сообществом автостраховщиков (РСА) и фактический контроль страховыми компаниями за исполнением автовладельцами обязанности по поддержанию технического состояния транспортных средств в соответствии с требованиями обеспечения безопасности дорожного движения.

Не эффективность концепции последнего, подтверждает официальная статистика ГИБДД МВД России, которая приведена выше.

Функции надзора в отношении Российского Союза Автостраховщиков по организации проведения технического осмотра транспортных средств на территории РФ выполняет Центральный банк РФ, в соответствии с требованиями Федерального закона от 23.07.2013 №251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков».

Что констатирует - технический осмотр отнесен к сфере финансовых рынков, а не к сфере технической эксплуатации транспортных средств.

Это является основной причиной, по которой существующее законодательство в сфере технического осмотра не способно повлиять на очевидный негативный процесс в отношении организации и проведения технического осмотра транспортных средств.

III. Вывод:

Существующее законодательство в сфере технического осмотра не способно повлиять на имеющий место негативный процесс с обеспечением безопасности дорожного движения в отношении технического состояния транспортных средств допущенных для движения по дорогам общего пользования.

Анализ международного опыта свидетельствует - регулирование технического осмотра через страхование не применяется ни в одной стране с развитой автомобильной инфраструктурой и автомобилестроением.

Многочисленные штрафы подразделений антимонопольной службы, исковые заявления в суд о признании действий незаконными в отношении оформления диагностических карт без фактического технического осмотра практического эффекта не имеют.

СПРОС РОЖДАЕТ ПРЕДЛОЖЕНИЕ.

Отсутствует ответственность автовладельцев, за не предоставление своего автотранспортного средства на технический осмотр.

Эта статья исключена из КоАП.

Вместе с тем, за несоответствие отдельных позиций, проверяемых при техническом осмотре, штрафы только увеличиваются.

Ключевые процессы технического осмотра АМТС как системы на основании отечественной и международной практики:

- эффективная организация и контроль за проведением технического осмотра АМТС;

- высокотехнологичная производственно-техническая база позволяющая проверить АМТС на соответствие требованиям безопасности к техническому состоянию, позволяющая реализовать методы проверки в соответствии с национальными стандартами. Экспертная оценка соответствия. Ежегодный инспекционный контроль;

- квалифицированный персонал, владеющий знаниями рабочих процессов узлов, агрегатов, систем АМТС и соответствующих методов проверки – технических экспертов (специалистов по проверке технического состояния АМТС). Аттестация на конкретном рабочем месте;

- формирование стоимости технического осмотра АМТС, обеспечивающей рентабельность не менее 20%, на Федеральном уровне с учетом экономического развития субъектов РФ. Определение минимальной стоимости технического осмотра АМТС;

- надзор за фактическим техническим состоянием АМТС на дорогах общего пользования.

С целью изменения сложившейся негативной ситуации Союзом «ТехЭксперт» подготовлены и переданы в экспертный совет открытого правительства предложения:

1. «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 05.12.2011 № 1008 «О проведении технического осмотра транспортных средств».

Приложение 1. Станции контроля технического состояния транспортных средств. Общие требования.

Приложение 2. Техническая диагностика. Технологические процессы проведения проверки технического состояния транспортных средств при техническом осмотре. Основные положения.

Приложение 3. Требования к квалификации специалистов участвующих в организации и проведении технического осмотра автотранспортных средств.

В настоящее время решений нет !

2. По внесению изменений в Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации (Минэкономразвития России) от 28 ноября 2011 г. N 697 г. Москва «Об утверждении Правил аккредитации операторов технического осмотра» . Экспертная оценка соответствия производственно-технической базы. Ежегодный инспекционный контроль. Аттестация экспертов.

В настоящее время решений нет !

3. По внесению изменений в Приказ Федеральной службы по тарифам от 18 октября 2011 года. №642-а «О утверждении методики расчета предельного размера платы за проведение технического осмотра».

Формирование стоимости технического осмотра АМТС, обеспечивающей рентабельность не менее 20%, на Федеральном уровне с учетом экономического развития субъектов РФ. Определение минимальной стоимости технического осмотра АМТС.

В настоящее время решений нет !

4. Союзом «ТехЭксперт» разработан ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЙ СТАНДАРТ: «Специалист по техническому диагностированию и контролю технического состояния автотранспортных средств при периодическом техническом осмотре».

«УТВЕРЖДЕН» Приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от «23» марта 2015 г. №187н. Регистрационный номер 461.

В качестве нормативного документа не используется!

Представленная выше информация позволяет сделать обобщенную оценку правоприменительной практики Федерального закона от 1.07.2011 г. №170-ФЗ «О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и нормативных правовых документов по его реализации:

1. Рост количества пострадавших:

- ухудшение демографической проблемы и особенно в отношении трудоспособного среднего возраста;
- дополнительная нагрузка на бюджет.

2. Реализация программ развития высококвалифицированного, высокотехнологичного, инновационного, социально ориентированного малого бизнеса:

- в настоящее время произошло сокращение рабочих мест, потеря квалификации, технологическая деградация.

КОНЦЕПЦИЯ Федерального Закона от 01 июля 2011 года №170-ФЗ «О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» - ИСКЛЮЧЕНИЕ ИЗ ПРАВИЛ.

Изменен принцип государственной политики в части регулирования и надзора за профессиональной деятельностью.

В России отраслевое по видам деятельности регулирование и надзор осуществляют профильные министерства и ведомства, либо вопрос решается с помощью механизма саморегулирования.

При этом саморегулирование организуется профессиональным сообществом в соответствии с действующим федеральным законом.

IV. Необходимые и целесообразные изменения:

Проведенный **анализ международного и отечественного опыта** позволил выделить наиболее эффективную модель в отношении организации и проведения технического осмотра автотранспортных средств, а именно:

- государственная политика в отношении технического осмотра транспортных средств, как процесса обеспечивающего допуск на дороги общего пользования технически исправных транспортных средств, должна определяться профильным государственным органом исполнительной власти;

- государственный надзор за соответствием организации и проведения технического осмотра транспортных средств действующим нормативным правовым документам должен осуществляться профильным государственным надзорным органом;

- организацию и проведение технического осмотра транспортных средств должно выполнять профильное профессиональное сообщество во взаимодействии с органами территориальных исполнительных властей, занимающимися обеспечением безопасности дорожного движения;

- дорожная полиция должна осуществлять государственный надзор за исполнением автовладельцами требований законодательства в сфере технического осмотра и проводить выборочный контроль фактического технического состояния транспортных средств с использованием средств технического диагностирования на дорогах общего пользования.

1. Необходимо ускорить изменение концепции Федерального Закона от 01 июля 2011 года №170-ФЗ «О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» на предусматривающую:

- государственную политику в отношении технического осмотра транспортных средств профильным государственным органом исполнительной власти;

- государственный надзор за организацией и проведением технического осмотра транспортных средств профильным государственным надзорным органом;

- организацию и проведение технического осмотра транспортных средств профессиональным сообществом операторов технического осмотра на принципах саморегулирования (в соответствии с посланием Президента РФ Федеральному собранию РФ);

- экспертную оценку соответствия производственно-технической базы операторов технического осмотра утвержденным требованиям;

- аттестацию технических экспертов на рабочем месте в соответствии с требованиями профессиональных стандартов;

- государственный надзор за исполнением автовладельцами требований законодательства в сфере технического осмотра и выборочный контроль фактического технического состояния транспортных средств с использованием средств технического диагностирования на дорогах общего пользования дорожной полицией.

Максимально близка к изложенной выше обобщенной модели организации и проведения технического осмотра транспортных средств концепция Проекта Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части организации проведения технического осмотра транспортных средств».

Проект разработан при участии Калининградской областной Думы, Мурманской областной Думы, Законодательного собрания Санкт-Петербурга, Ярославской областной Думы, общественных профильных объединений и предусматривает передачу организации и проведения технического осмотра транспортных средств от Российского союза автостраховщиков Российскому профессиональному сообществу операторов технического осмотра, с экспертной оценкой соответствия производственно-технической базы операторов технического осмотра утвержденным требованиям, аттестацией технических экспертов на рабочем месте в соответствии с требованиями профессиональных стандартов, под государственным надзором профильных федеральных органов исполнительной власти.

В настоящее время на Проект получено заключение Правительства Российской Федерации в соответствии со статьей 104 Конституции российской Федерации и статьей 105 Регламента Государственной Думы РФ.

Текст заключения практически подтверждает, что технический осмотр в Правительстве РФ трактуется и регулируется, как составляющая финансового рынка и, в таком случае, соответственно находится в ведении финансово-экономического блока.

2. Необходимо на уровне постановления Правительства Российской Федерации утвердить требования к:

- производственно-технической базе операторов технического осмотра транспортных средств;
- технологии выполнения работ по контролю технического состояния с использованием средств технического диагностирования;
- квалификации персонала участвующего в организации и проведении технического осмотра.

3. Целесообразно передать на федеральный уровень:

- установление базового размера платы за проведение технического осмотра в субъектах РФ;
- установление ценовых пределов (предельный максимальный и минимальный уровень) и порядка применения на уровне субъектов РФ;

- осуществление контроля за исполнением установленных размеров платы и ценовых пределов на уровне субъектов РФ.

Установление минимального уровня оплаты за проведение технического осмотра автотранспортных средств позволит:

- упразднить демпинг со стороны операторов техосмотра совмещающих технический осмотр с услугами по техническому обслуживанию и ремонту автотранспортных средств;

- вывести оплату за технический осмотр из «теневой экономики»;

- прогнозировать и контролировать поступления в бюджет.

Например.

В настоящее время в Российской Федерации зарегистрировано 55 миллионов автотранспортных средств. При существующей периодичности технический осмотр должны проходить порядка 30 миллионов автотранспортных средств. Минимальная себестоимость выполнения технического осмотра на трех постовой поточной линии – 750 рублей. С учетом 20% рентабельности стоимость составляет 900-950 рублей.

При минимальной стоимости технического осмотра 1 тыс. рублей, полный объем средств за проведение планируемого количества технических осмотров составит 30 миллиардов рублей.

Налог (6%) в бюджет в этом случае составит 1,8 миллиардов рублей.

(Это без учета поступлений в Пенсионный фонд и НДФЛ работников, которых на каждом ПТО как минимум 3-5).

4. Целесообразно утвердить на федеральном уровне методику расчета фактических затрат на проведение экспертной оценки соответствия производственно-технической базы операторов технического осмотра утвержденным требованиям, аттестации технических экспертов на рабочем месте в соответствии с требованиями профессиональных стандартов.