



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

## Управление аналитической и законотворческой деятельности

### АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «О внесении изменений в Закон  
Пермского края «Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности»

11.03.2024

№ 22-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 24.01.2024 № 155-24/07 на основе проекта закона и материалов к нему, направленных с письмом губернатора Пермского края Махонина Д.Н. от 24.01.2024 № 01-69-43.

В проекте закона предусматривается внесение изменений в Закон Пермского края от 14.11.2008 № 326-ПК «Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности» (далее – Закон Пермского края № 326-ПК) в связи с приведением в соответствие с действующей редакцией Федерального закона от 08.11.2007 № 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).

Оценивая актуальность представленного проекта закона, отметим следующее.

1. Федеральным законом от 28.04.2023 № 172-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений статьи 18 Федерального закона «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 172-ФЗ) внесены изменения в Федеральный закон № 257-ФЗ, которыми предусматривается, что с **01.03.2024** из перечня полномочий органов государственной власти субъектов РФ *исключаются полномочия по определению размера вреда*, причиняемого тяжеловесными транспортными средствами при движении по автомобильным дорогам регионального или межмуниципального значения.

С указанной даты к полномочиям *органов государственной власти Российской Федерации* (далее - РФ) в области использования автомобильных

дорог и осуществления дорожной деятельности отнесено определение **размера платы в счет возмещения вреда**, причиняемого тяжеловесным транспортным средством автомобильным дорогам.

*В рамках реализации данного полномочия Правительством РФ принято постановление от 01.12.2023 № 2060 «Об утверждении Правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства», которым независимо от принадлежности автомобильных дорог (федерального, регионального или межмуниципального, местного значения) утверждены:*

*- порядок возмещения вреда, причиняемого тяжеловесным транспортным средством автомобильным дорогам;*

*- порядок определения размера платы в счет возмещения вреда, причиняемого тяжеловесным транспортным средством автомобильным дорогам, в рамках которого установлен порядок **определения размера вреда**, причиняемого тяжеловесным транспортным средством автомобильным дорогам.*

В связи с изложенным в законопроекте предлагается из полномочий Правительства Пермского края **исключить полномочие** по определению размер вреда, причиняемого тяжеловесными транспортными средствами, при движении по автомобильным дорогам регионального или межмуниципального значения.

Также Федеральным законом № 172-ФЗ в ст. 29 Федерального закона № 257-ФЗ введено **исключение** из запрета движения по автомобильным дорогам на тяжеловесных транспортных средствах, осуществляющих перевозки грузов, не являющихся неделимыми, - движение на тяжеловесных транспортных средствах при международной перевозке товаров в контейнере в соответствии с таможенной процедурой таможенного транзита разными видами транспорта.

Соответствующее дополнение предлагается внести в п. 3 ч. 2 ст. 8 Закона Пермского края № 326-ПК.

*Действующей редакцией п. 3 ст. 29 Федерального закона № 257-ФЗ установлено лишь одно исключение - движение на тяжеловесных транспортных средствах, масса которых с грузом или без груза и (или) нагрузка на ось которых не более чем на десять процентов превышают допустимую массу транспортного средства и (или) допустимую нагрузку на ось.*

Федеральным законом № 172-ФЗ с 01.03.2024 также вносятся и другие изменения в части движения по автомобильным дорогам тяжеловесных и (или) крупногабаритных транспортных средств и транспортных средств, осуществляющих перевозки опасных грузов, в том числе в отдельную статью выделены правила движения транспорта, перевозящего опасные грузы.

С учетом указанных изменений Федерального закона № 257-ФЗ в законопроекте предлагается **изложить в новой редакции ст. 12 и дополнить** Закон Пермского края № 326-ПК **новой** ст. 12.1. «Движение по автомобильным дорогам регионального или межмуниципального значения транспортных средств, осуществляющих перевозки опасных грузов».

2. В соответствии с ч. 2 ст. 17 и ч. 2 ст. 18 Федерального закона № 257-ФЗ **порядок ремонта и порядок содержания** автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения устанавливаются нормативными правовыми актами субъектов РФ.

В связи с этим полномочия Правительства Пермского края предлагается **дополнить полномочиями** по установлению соответствующих порядков.

*Отметим, что Правила ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения Пермского края утверждены постановлением Правительства Пермского края от 04.10.2010 № 704-п.*

3. В соответствии с Федеральным законом от 06.03.2022 № 39-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 39-ФЗ) с **01.09.2023** утратили силу нормы о **Едином государственном реестре автомобильных дорог**.

*Единый государственный реестр автомобильных дорог представлял собой федеральный информационный ресурс и содержал следующие сведения об автомобильных дорогах независимо от их форм собственности и значения:*

- сведения о собственнике, владельце автомобильной дороги;*
- наименование автомобильной дороги;*
- идентификационный номер автомобильной дороги;*
- протяженность автомобильной дороги и используемых на платной основе ее участков;*
- сведения о соответствии автомобильной дороги и ее участков техническим характеристикам класса и категории автомобильной дороги;*
- вид разрешенного использования автомобильной дороги;*
- иные сведения.*

В то же время Федеральным законом № 39-ФЗ в Федеральный закон № 257-ФЗ введены нормы, регулирующие создание и функционирование **системы контроля за формированием и использованием средств дорожных фондов** (далее - Система контроля).

Информация, содержащаяся в едином государственном реестре автомобильных дорог, должна была быть размещена в Системе контроля **до 01.09.2023**.

*Помимо сведений, содержащихся в Едином государственном реестре автомобильных дорог, в Системе контроля размещаются следующие сведения:*

- об искусственных дорожных сооружениях;*
- о дорожной деятельности, осуществляемой в отношении автомобильных дорог общего пользования, и мероприятиях, планируемых и выполняемых в отношении автомобильных дорог общего пользования в рамках государственных программ РФ, государственных программ субъектов РФ, муниципальных программ;*
- результаты оценки технического состояния автомобильных дорог*

*общего пользования; сведения о технических параметрах автомобильных дорог общего пользования;*

*- об организации дорожного движения, а также о временных ограничениях и прекращении движения;*

*- об аварийно-опасных участках дорог с указанием их местоположения;*

*- данные об объеме и использовании средств Федерального дорожного фонда, дорожных фондов субъектов РФ и муниципальных дорожных фондов;*

*- информация о состоянии автомобильных дорог общего пользования, поступающая от пользователей автомобильных дорог общего пользования;*

*- о наименованиях муниципальных образований, в границах территорий которых расположена автомобильная дорога общего пользования, с указанием протяженности автомобильной дороги общего пользования на территории каждого из таких образований и другие сведения.*

Согласно ч. 3 ст. 10.1 Федерального закона № 257-ФЗ (в ред. Федерального закона № 93-ФЗ) оператором Системы контроля является федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный Правительством РФ. На владельцев автомобильных дорог общего пользования возложена **обязанность размещать** в Системе контроля достоверную информацию, определенную Федеральным законом № 257-ФЗ

В связи с введением Системы контроля в законопроекте предлагается **признать утратившей силу ст. 7 Закона Пермского края № 326-ПК**, в соответствии с которой государственный учет автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения осуществлялся путем включения автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения в единый государственный реестр автомобильных дорог, и **дополнить новой ст. 7.1.**, согласно которой порядок эксплуатации системы контроля, состав сведений, размещаемых в ней, порядок, сроки, способы представления информации для ее размещения оператором системы контроля, порядок, сроки, способы размещения владельцами автомобильных дорог общего пользования информации в системе контроля и др. утверждаются Правительством РФ.

4. Федеральным законом от 29.05.2023 № 197-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и статью 3 Федерального закона «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 197-ФЗ) с **01.09.2024** вводятся единые нормы, регулирующие установку, отключение, демонтаж, а также использование работающих в автоматическом режиме стационарных, передвижных и мобильных специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи для фиксации нарушений правил дорожного движения (далее - **стационарные, передвижные и мобильные средства**

**фиксации нарушений ПДД).**

В связи с этим, в законопроекте предлагается дополнить перечень **полномочий** уполномоченного исполнительного органа государственной власти в сфере осуществления дорожной деятельности и управления дорожным хозяйством Пермского края (далее – уполномоченный орган) полномочиями по:

- принятию решения о размещении (применении), об отключении (о неприменении) и (или) о демонтаже стационарных, передвижных и мобильных средств фиксации нарушений ПДД, согласовании указанных решений, принятых владельцем автомобильной дороги;

- установке стационарных, передвижных средства фиксации нарушений ПДД, использование мобильного средства фиксации нарушений ПДД;

- финансированию расходов, связанных с содержанием стационарных, передвижных и мобильных средства фиксации нарушений ПДД, а также с обработкой и рассылкой материалов по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения, зафиксированных с их помощью;

- передаче информации, полученной с помощью стационарных, передвижных и мобильных средства фиксации нарушений ПДД, в уполномоченные органы государственного контроля (надзора) и территориальные органы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел в Пермском крае и др.

5. Федеральным законом № 257-ФЗ регулируются отношения, возникающие в связи с использованием автомобильных дорог **в том числе на платной основе.**

*В соответствии со ст. 3 Федерального закона № 257-ФЗ платная автомобильная дорога - автомобильная дорога, использование которой осуществляется на платной основе в соответствии с Федеральным законом № 257-ФЗ; автомобильная дорога, содержащая платный участок, - автомобильная дорога, содержащая участок автомобильной дороги, использование которого осуществляется на платной основе в соответствии с Федеральным законом №257-ФЗ и который ограничен начальным и конечным пунктами, определенными в решении об использовании такого участка автомобильной дороги на платной основе (далее - платный участок автомобильной дороги).*

В соответствии со ст. 12 и ст. 40 Федерального закона № 257-ФЗ к полномочиям **высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ** в области использования платных автомобильных дорог отнесены следующие полномочия:

- **принятие решения** об использовании автомобильной дороги или участка автомобильной дороги на платной основе в отношении автомобильной дороги общего пользования регионального или межмуниципального значения либо участка такой автомобильной дороги;

- утверждение **методики расчета платы за проезд** и **установление максимального размера платы** за проезд транспортных средств по платным автомобильным дорогам общего пользования регионального или

межмуниципального значения, платным участкам таких автомобильных дорог (в том числе если платным участком автомобильной дороги является отдельное искусственное дорожное сооружение), **за исключением** созданных и (или) реконструированных на основании концессионных соглашений платных автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, платных участков таких автомобильных дорог (в том числе если платным участком автомобильной дороги является отдельное искусственное дорожное сооружение);

- установление **предельного значения максимального размера платы** за проезд транспортных средств по платным автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения, платным участкам таких автомобильных дорог (в том числе если платным участком автомобильной дороги является отдельное искусственное дорожное сооружение), **созданным и (или) реконструированным на основании концессионных соглашений**, определяемого решением о заключении концессионного соглашения;

- утверждение **порядка взимания платы** за проезд по платным автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения, платным участкам таких автомобильных дорог, **предоставления льготного проезда** по таким дорогам, таким участкам или проезда по таким дорогам, таким участкам **без взимания платы**;

- утверждение **правил оказания услуг по организации проезда** транспортных средств по платным автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения, платным участкам таких автомобильных дорог.

*В действующей редакции Закона Пермского края № 326-ПК к полномочиям Правительства Пермского края в области регулирования использования автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения на платной основе, а также платных участков таких автомобильных дорог отнесены полномочия по:*

- **принятию решения** об использовании на платной основе автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, участков указанных автомобильных дорог и о прекращении такого использования;

- **определению методики расчета и максимального размера** платы за проезд по платным автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения, платным участкам указанных автомобильных дорог.

- **утверждению правил оказания услуг по организации проезда** транспортных средств по платным автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения, платным участкам таких автомобильных дорог.

Согласно пояснительной записке к проекту закона в рамках реализации концессионного соглашения по строительству, реконструкции и эксплуатации автомобильных дорог Пермь-Березники 020+639-022 +390, Пермь-Березники 022+390-025+768 и Восточный обход г. Перми 000+000-009+753 1 п.к.

предполагается **установление платных участков указанных автомобильных дорог**. В связи с этим в законопроекте предлагается **дополнить полномочия Правительства Пермского края** следующими полномочиями:

- установление **предельного значения** максимального размера платы за проезд транспортных средств по платным автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения, платным участкам таких автомобильных дорог (в том числе если платным участком автомобильной дороги является отдельное искусственное дорожное сооружение), созданным и (или) реконструированным на основании концессионных соглашений;

- **утверждение порядка взимания платы** за проезд по платным автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения, платным участкам таких автомобильных дорог, предоставления льготного проезда по таким дорогам, таким участкам или проезда по таким дорогам, таким участкам без взимания платы.

Также предлагается изложить в **новой редакции ст. 15** Закона Пермского края № 326-ПК, содержащую нормы о платных автомобильных дорогах регионального и межмуниципального значения.

6. Согласно действующей редакции Закона Пермского края № 326-ПК (ч. 3 ст. 14) в составе расходов бюджета Пермского края предусматриваются средства на:

- содержание государственных учреждений, созданных для осуществления управления автомобильными дорогами регионального или межмуниципального значения и обеспечения функций заказчика-застройщика при строительстве, реконструкции, ремонте и содержании автомобильных дорог;

- расходы на научно-исследовательские и внедренческие работы по вопросам содержания, ремонта, реконструкции и строительства автомобильных дорог Пермского края;

- расходы на осуществление функций независимого контроля качества строительства, реконструкции, капитального ремонта автомобильных дорог Пермского края.

В законопроекте предлагается:

- **дополнить** указанный перечень следующими расходами:

- на реализацию полномочий органов государственной власти Пермского края в области осуществления дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, элементов обустройства автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения;

- на консультационные работы по вопросам дорожной деятельности;

- на мониторинг автомобильных дорог местного значения;

- **исключить** расходы на содержание государственных учреждений, созданных для осуществления управления автомобильными дорогами регионального или межмуниципального значения.

7. В связи с внесением изменений в Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>1</sup> в систему муниципального устройства Российской Федерации введен новый вид муниципального образования - муниципальный округ.

В результате проведенных в 2019-2022 годах преобразований муниципальных образований Пермского края на территории региона образовано 22 городских округа и 21 муниципальный округ, при этом муниципальные районы и поселения отсутствуют.

В связи с изложенным в проекте закона предлагается в Законе Пермского края № 326-ПК **заменить слова «муниципальный район» на «муниципальный округ».**

По законопроекту отметим следующие **проблемные моменты.**

1. В соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 22.1 Федерального закона № 257-ФЗ (в ред. Федерального закона № 197-ФЗ) решение о размещении (применении) на автомобильной дороге и улично-дорожной сети стационарных, передвижных, мобильных средств фиксации нарушений ПДД в соответствии с процедурами его принятия (согласования) может принять уполномоченный орган исполнительной власти субъекта РФ, **по территории которого проходит автомобильная дорога**, на которой предлагается разместить и использовать указанные средства фиксации. В то же время соответствующее полномочие уполномоченного органа в законопроекте **не содержит** указание на территориальный признак автомобильных дорог, что на наш взгляд, может привести к неоднозначной правоприменительной практике.

Также отметим, что в соответствии с ч. 2 ст. 22.1 Федерального закона № 257-ФЗ (в ред. Федерального закона № 197-ФЗ) решение о размещении (применении) на дороге стационарных, передвижных, мобильных средств фиксации нарушений правил ПДД может принимать наряду с уполномоченным органом исполнительной власти субъекта РФ, также и **владелец автомобильной дороги**, на которой предполагается разместить и использовать указанные средства фиксации, что **не получило отражения** в представленном проекте закона.

*В соответствии со ст. 3 Федерального закона № 257-ФЗ владельцы автомобильных дорог - исполнительные органы государственной власти, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), физические или юридические лица, владеющие автомобильными дорогами на вещном праве в соответствии с законодательством РФ.*

2. Согласно законопроекта к полномочиям уполномоченного органа предлагается отнести полномочие по финансированию расходов, связанных с содержанием стационарных, передвижных, мобильных средств фиксации нарушений ПДД за счет средств бюджета Пермского края, независимо от формы собственности и значения дорог, на которых размещены такие средства фиксации.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 01.05.2019 № 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».



В то же время в п.п. а п. 2 ч. 9 ст. 22.1 Федерального закона № 257-ФЗ (в ред. Федерального закона № 197-ФЗ) содержится указание на то, что такое финансирование осуществляется за счет средств бюджета субъекта РФ, в который *поступают платежи* в счет уплаты административных штрафов за совершение административных правонарушений, *зафиксированных* с помощью соответствующих средств фиксации. В связи с этим считаем целесообразным дополнить проектируемые нормы указанным положением.

3. В законопроекте предлагается внести изменения в ч. 3 ст. 14 Закона Пермского края № 326-ПК, в том числе в норму, в соответствии с которой в составе расходов бюджета Пермского края предусматриваются средства на консультационные работы по вопросам дорожной деятельности, а также на мониторинг автомобильных дорог местного значения.

В то же время в материалах к проекту закона внесение соответствующих изменений *не обосновывается*.

4. В проекте закона содержится большое количество норм отсылочного и дублирующего характера, в том числе нормы, содержащие отсылку к конкретным пунктам, частям и статьям Федерального закона № 257-ФЗ (например, проектируемые статьи 7.1, 12, 12.1, 15), которые являются нормами прямого действия и не требуют уточнения и конкретизации в законодательстве субъекта РФ. В то же время дублирование в Законе Пермского края № 326-ПК прямых норм Федерального закона № 257-ФЗ в случае внесения в них изменений приведет к необходимости внесения аналогичных изменений в Закон Пермского края № 326-ПК.

5. Также отметим, что ч. 2 ст. 2 Закона Пермского края № 326-ПК в действующей редакции к полномочиям Правительства Пермского края отнесены полномочия по: принятию решения об использовании на платной основе автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, участков указанных автомобильных дорог и о прекращении такого использования; определению методики расчета и максимального размера платы за проезд по платным автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения, платным участкам указанных автомобильных дорог, за пользование на платной основе парковками (парковочными местами), расположенными на автомобильных дорогах общего пользования регионального или межмуниципального значения.

В проекте закона перечень указанных полномочий в сфере использования автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения на платной основе предлагается дополнить полномочиями по: установлению предельного значения максимального размера платы за проезд транспортных средств по платным автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения, платным участкам таких автомобильных дорог (в том числе если платным участком автомобильной дороги является отдельное искусственное дорожное сооружение), созданным и (или) реконструированным на основании концессионных соглашений; утверждению порядка взимания платы за проезд по платным автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения, платным участкам

таких автомобильных дорог, предоставления льготного проезда по таким дорогам, таким участкам или проезда по таким дорогам, таким участкам без взимания платы.

В то же время в проектируемой ст. 15 помимо указанных выше полномочий содержатся и другие полномочия в указанной сфере. В связи с этим, предлагаем привести в соответствие проектируемые нормы ч. 2 ст. 2 и ст. 15.

6. В ч. 5 ст. 1 законопроекта приводится сокращение понятия «система контроля за формированием и использованием средств дорожных фондов» - «система контроля». В то же время данное сокращение уже было применено в тексте законопроекта ранее - в п.п. г п.1 ч.2 ст.1.

Таким образом, принятие проекта закона **актуально** и с учетом устранения проблемных моментов будет иметь **благоприятные последствия**, связанные с приведением норм Закона Пермского края № 326-ПК в соответствие федеральному законодательству в части уточнения и актуализации полномочий органов государственной власти Пермского края в сфере регулирования движения по автомобильным дорогам тяжеловесных и (или) крупногабаритных транспортных средств и транспортных средств, осуществляющих перевозки опасных грузов, движения транспорта по платным автомобильным дорогам, а также с нормативным регулированием использования на автомобильных дорогах регионального и межмуниципального значения и улично-дорожной сети работающих в автоматическом режиме стационарных, передвижных, мобильных специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи для фиксации нарушений правил дорожного движения.

Начальник управления

М.Ю.Кужельная