

КТМ НЕ ДОГМА, А РУКОВОДСТВО К ДЕЙСТВИЮ

&

С 1 марта 2020 года в силу вступили поправки в четвертую статью Кодекса торгового мореплавания, которые уточняют вопросы возможности использования судов под флагами иностранных государств. Изменения коснулись как каботажных перевозок и торгового плавания, так и ледокольной проводки, добычи полезных ископаемых, поисково-спасательных операций, геологической разведки, гидротехнических операций.

РОСТИСЛАВ КУРЕХИН

Отрасль в целом восприняла поправки позитивно. Из-за разночтений в КТМ судовладельцы не могли использовать суда под иностранным флагом. При этом у правительства не было полномочий самостоятельно определять условия и порядок выдачи разрешений на работу судов под иностранными флагами. Даже в тех случаях, когда у России нет специализированных судов в реестре РФ.

Теперь в КТМ появился отдельный пункт (пункт 1 статьи № 4), который разрешает использовать суда под иностранными флагами в соответствии с международными договорами РФ и в случаях, которые определяет правительство.

Несмотря на то что список того, кого могут коснуться поправки, достаточно широкий, в основном закон направлен на реализацию масштабных нефтегазовых проектов в Российской Арктике. И сопутствующее развитие необходимой для этого инфраструктуры соответственно. Однако не вся отрасль восприняла эту новость столь же положительно.

Российский профессиональный союз моряков (РПСМ) заявил, что КТМ не содержит достаточных оснований, чтобы правительство могло издать акт, который бы определял

механизм использования судов под иностранными флагами.

Международные договоры России не охватывают всего спектра видов деятельности, что описаны в пункте 1 статьи 4 КТМ. Поэтому КТМ хоть и не исключает возможности использования судов под флагами иностранных государств, но не содержит механизмов реализации такой возможности.

По мнению РПСМ, закон направлен на устранение упущения в 4-й статье, которое было допущено, когда кодекс принимали в 2017 году. Она вообще не предусматривала наличия условий и порядка, при которых правительство РФ может выдать разрешение на использование иностранных судов в каботаже.

Поэтому в подвешенном состоянии остались постановление правительства № 504 от 24.05.2012 и приказ Минтранса № 274 от 26.07.2012 «Об утверждении Порядка выдачи разрешений на осуществление перевозок и буксировки в каботаже, а также иных видов деятельности в области торгового мореплавания судами, плавающими под флагом иностранного государства».

Оба документа как раз предполагали выдачу разрешений для использования иностранного флота в случае отсутствия аналогичных

российских судов. С принятием соответствующих поправок в КТМ эти подзаконные акты вновь начнут действовать, только в отношении морских перевозок, не связанных с транспортировкой углеводородов.

Исторический экскурс

Действующему Кодексу торгового мореплавания в этом году исполняется 21 год. Принят он был 30 апреля 1999 года (№ 81-ФЗ), сменив еще действующий Кодекс торгового мореплавания СССР, который был утвержден 17 сентября 1968 года. Новый документ разрабатывали коллектив Отделения морского права НИИ Морского транспорта «Союзморниипроект» и ЦНИИМФ.

Что интересно, КТМ СССР регулировал все взаимоотношения в сфере торгового мореплавания более 40 лет, из них почти 10 уже в современной России. И за все это время в него было внесено всего три поправки. При этом уже принято сорок федеральных законов о внесении изменений в КТМ РФ, которые в свою очередь повлекли за собой десятки поправок и дополнений. Некоторые специалисты внутри отрасли из-за такого обилия поправок называют КТМ РФ лоскутным одеялом.

Параллельно с этим Минтранс и другие профильные ведомства разрабатывали иные законодательные акты в смежных отраслях, которые в свою очередь дублировали положения КТМ. А некоторые формулировки были слишком широки, что вызывало разночтения и различные трактовки положений.

Что же касается статьи 4 КТМ РФ, то в нее уже вносили изменения и дополнения. И совсем недавно. Речь идет о законе № 460-ФЗ от 29.12.2017, который предусматривал серьезные изменения в этом положении. Проект разрабатывали Минтранс и Госдума РФ. По этому ФЗ все морские перевозки углеводородов и на территории РФ, и на континентальном шельфе, в том числе в каботаже, разрешались исключительно на судах под российским флагом.

При этом разработчики закона не учли, что специализированных судов усиленного ледового класса под флагом России у нас не было. В игру вступили нефтяные компании, которые работают в Арктике. Особенно «Новатэк», который запустил проект «Ямал СПГ» раньше обозначенного срока, а на подходе находился «Арктик СПГ-2».

Из-за принятых поправок «Новатэк» не мог использовать газовозы, зафрахтованные на рынке, для вывоза СПГ. Кроме того, по закону все каботажные перевозки тоже должны были быть только под российским флагом. Разрешение использовать суда под иностранным флагом могло дать только правительство.

И вот в марте 2019 года группа депутатов Госдумы вносит на рассмотрение проект федерального закона о внесении изменений в статью 4 КТМ РФ. В частности, предполагается разрешить морскую перевозку (в том числе в каботаже) СПГ и газового конденсата, добытых на территории России, на судах под иностранными флагами.

В пояснительной записке к законопроекту тогда отмечалось, что действующее ограничение на использование судов под иностранным флагом создает серьезные препятствия для привлечения внешнего финансирования проектов, фрахта



дополнительных судов с международного рынка и увеличивает геополитические риски. А само понятие «каботаж» сформулировано в КТМ избыточно широко и не учитывает

иностраннх судов и формализации всех аспектов разрешения на их использование был закрыт.

Стоит подчеркнуть, что основным лоббистом последних поправок в КТМ были именно нефтяные компании. И преследовали они исключительно свой коммерческий интерес. Для обеспечения текущих контрактов тому же «Новатэку» были необходимы транспортные мощности. Построить подобные суда в России сейчас нельзя. Во всяком случае пока на расчетную мощность не выйдет СК «Звезда». Обслужить и отремонтировать газовозы таких типоразмеров аналогично — негде. Тут даже перспектив пока не видно.

При этом даже действующие суда проекта Yamalmax, за исключением «Кристофа де Маржери», принадлежат иностранным фирмам. То есть сейчас они как раз в той части статистики, которая приумножает «российские грузы, перевезенные судами под иностранным флагом».

В последнее время наметилась некоторая положительная тенденция и в этой части. На последнем Восточном экономическом форуме в сентябре 2019 года «Новатэк» и «Совкомфлот» подписали соглашение об управлении и строительстве 17 судов ледового класса Arc7 для СПГ-завода «Арктик СПГ-2». Под 4 судна уже нашлось финансирование. Все эти газовозы будут строиться на СК «Звезда» и в будущем зарегистри-

Из интервью Леонида Михельсона: «Новатэк» отказался участвовать в обсуждении поправок к КТМ. Это просто вредная идея по существу».

современных особенностей транспортировки СПГ по Северному морскому пути и специфики соответствующих правоотношений. Напомним, именно эта группа депутатов и дала такую формулировку «каботажу» в законопроекте № 460-ФЗ.

Но упомянутая проблема ПАО «Новатэк» решила без всяких поправок. Бывший тогда премьером Дмитрий Медведев в качестве прощального жеста подписал распоряжение правительства от 14.03.2019 № 435-р, в котором утвержден перечень судов под иностранными флагами, которым разрешено до 30 декабря 2043 года осуществлять морские перевозки природного газа (газового конденсата, СПГ и проч.), добытого на территории России и погруженного на указанные суда в морском порту Сабетта. Таким образом в марте 2020 года вопрос об использовании

стрируются под российским флагом. Однако в общем объеме всего флота для транспортировки углеводородов по Северному морскому пути это пока, к сожалению, капля в море.

Бесполезно требовать от нефтяных компаний развивать отечественное судоходство. Это не входит в их обязанности. Прогнозировать, что будет после 2043 года, когда кончится разрешение правительства, также сложно. Будет ли вообще СПГ на Ямале и насколько актуально будет его возить?

Теперь надо бы понять, кто и как будет решать задачи развития отечественного мореплавания, чьей обязанностью станет строительство морского флота под российским флагом? И с кого спросить, как обстоят дела с лоббированием интересов российского флага?

Осталось многое

По сути к действующей нормативной базе в области судоходства по-прежнему остается немало вопросов. Недоработки и пересечения в разных законодательных актах вызывают двойственные толкования в правилах функционирования морского транспорта.

Так, например, Закон «О транспортной безопасности» (от 09.02.2017 № 16-ФЗ) предполагает упрощение процедур, переход с планов оценки транспортной безопасности на паспорта транспортной безопасности. Но касается это только речного транспорта.

Применимо к морскому транспорту отменили категорирование, что упрощает процедуры для получения плана охраны и плана оценки недвижимости.

В идеале, и на последнем заседании Российской палаты судоходства эта тема неоднократно поднималась, — это уйти от дублирующих требований, которые прописываются в разных законах.

Например, нормы, которые регулируют деятельность капитана морского порта, присутствуют сразу в четырех федеральных законах. Это собственно КТМ РФ, Закон «О морских портах в РФ» (от 08.11.2007 № 261-ФЗ), ФЗ «О внутренних мор-

ских водах, территориальном море и прилегающей зоне РФ» (от 31.07.1998 № 155-ФЗ) и Федеральный закон «О транспортной безопасности» (от 09.02.2017 № 16-ФЗ).

И этот список можно продолжить. Поэтому «регуляторная гильотина» на морском транспорте — это не красивое словосочетание, а потребность. И как показывает предыдущий опыт, удовлетворять ее предстоит только самим участникам рынка. Главное при этом — учитывать коммерческий интерес грузоотправителей и интересы отрасли с ее занятостью, интересы казны с ее налоговыми поступлениями и стратегические интересы страны по развитию «несырьевых» направлений в экономике.

Поправки в КТМ

Журнал «Морской флот» задал вопросы представителям отрасли, как они оценивают новые поправки в КТМ, и вот что ответили редакции.

КИРИЛЛ МАСЛОВ,

УПРАВЛЯЮЩИЙ ПАРТНЕР ЮРИДИЧЕСКОЙ ФИРМЫ «ИНМАРИН»:



— Указанная норма и раньше присутствовала в КТМ, однако если ранее приоритет национального флага по определенным видам работ действовал, если иное не предусмотрено международными договорами и постановлениями правительства РФ, то сейчас указанная оговорка, допускающая привлечение судов под иностранным флагом, перенесена в отдельный пункт. Изложенное с юридической и технической точек зрения усиливает приоритет прин-

ципа использования национального флага, но не вносит каких-то принципиальных изменений в регулирование.

С учетом проводимой, в том числе РПС, работы полагаем, что приоритет использования судов под российским флагом будет все больше усиливаться. Практика выдачи разрешений на каботаж уже сейчас наглядно демонстрирует, что даже при наличии аналогичных судов регулятор стремится предоставить возможности национальным судовладельцам. И это хорошо, это обеспечит развитие и судоходства, в том числе в Северных регионах.

Вместе с тем полагаем, что должен развиваться и сам институт выдачи разрешений на каботаж, так как все еще сохраняется и всегда может потребоваться привлечение для работ в России уникальных судов, однако вопрос выдачи им разрешений в пограничных, спорных ситуациях не должен упираться в односторонние решения регулятора или решаться в индивидуальном порядке постановлениями правительства. Полагаем, что с соблюдением действующего механизма выдачи разрешений на каботаж таким инструментом согласования могла бы стать площадка РПС.

АНДРЕЙ ХАУСТОВ,

РУКОВОДИТЕЛЬ ФБГУ «МОРСПАССЛУЖБА»:



— Законодательство в части работы судов под иностранным флагом не поменялось. В поправках в 4-ю статью Кодекса торгового мореплавания доработан только порядок привлечения судов для работы в