



САМОРЕГУЛИРУЕМАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ  
РОССИЙСКАЯ АССОЦИАЦИЯ  
МОРСКИХ И РЕЧНЫХ БУНКЕРОВЩИКОВ

196247, Санкт-Петербург,  
пл. Конституции, д. 2, лит. А, офис 606  
Тел. +7 (812) 380-43-88, e-mail: info@mrbunker.ru  
www.mrbunker.ru  
ИНН/КПП 7810032606/781001001  
Р/с № 40703810032180000039  
к/с № 30101810600000000786, БИК 044030786  
Филиал «Санкт-Петербургский» АО «АЛЬФА-БАНК»  
ОГРН 1057811563127, ОКПО 77661887, ОКВЭД 74,14

Статс-секретарю – заместителю  
Министра транспорта  
Российской Федерации  
Д.С. Звереву

Копия: Руководителю Федеральной  
службы по надзору в сфере транспорта  
В.Ф. Басаргину

№ 282 от 09.09.2019  
на № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

**О проекте структуры нормативного правового регулирования и пояснительной записки, разработанных в рамках реализации «регуляторной гильотины» в сфере водного транспорта**

**Уважаемый Дмитрий Станиславович,**

Саморегулируемая организация «Российская Ассоциация Морских и Речных Бункеровщиков» (далее по тексту – Ассоциация) рассмотрев доработанный Ространснадзором проект новой Структуры регулирования в сфере водного транспорта и Пояснительную записку к ней (направленные письмом исх. № Д5/19685-ИС от 06.09.2019), приходит к выводу о том, что представленный на обсуждение проект Пояснительной записки и очередной проект новой Целевой Структуры регулирования в сфере водного транспорта (далее по тексту – Целевая Структура) нуждаются в существенной переработке, в том числе с учетом необходимости расширения объектов регулирования, отражения всей полноты объективно существующей системы регулирования, проведения ее анализа и приведения в соответствие с требованиями «Методики исполнения плана мероприятий («Дорожной карты») по реализации механизма регуляторной гильотины» (далее по тексту – Методика).

По мнению Ассоциации, предложенная к обсуждению новая система регулирования, в значительной степени направлена на сохранение в основном существующей (реформируемой) системы управления, не отвечает законным интересам бункеровочных (судоходных) компаний и поэтому не может быть согласована по нижеприведенным основаниям.

**1.** Текущая структура нормативного регулирования не содержит всей полноты действующей наднациональной системы регулирования, так приведенный в Пояснительной записке перечень международных конвенций требует включения в него всех ратифицированных Российской Федерацией международных конвенций в области торгового мореплавания (в том числе ключевой конвенции – Конвенции ООН по

морскому праву 1982 года). Исчерпывающий список конвенций, ратифицированных Российской Федерацией имеется на официальном сайте ИМО.

При этом во исполнение норм конвенций ИМО утвержден целый ряд Международных кодексов (МКУБ, ОСПС, Полярный Кодекс и др.), которые также являются обязательными для исполнения. Отдельные резолюции ИМО также имеют обязательную силу, к примеру, Резолюция ИМО А.1047(27) «ПРИНЦИПЫ МИНИМАЛЬНОГО БЕЗОПАСНОГО СОСТАВА ЭКИПАЖА СУДНА». Полагаем, что при описании действующей структуры регулирования на морском транспорте необходимо упомянуть эти и другие международные акты.

Кроме того, текущая структура нормативного регулирования не содержит всей полноты действующей национальной системы регулирования (в том числе важных федеральных законов и подзаконных актов).

Так, например, указанный в Пояснительной записке перечень законодательных актов Российской Федерации требует включения в него, содержащих обязательные для исполнения требования, Федерального закона от 08.11.2007 № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации» и Федерального закона от 31 июля 1998 года N 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации», а также Приказов Министерства транспорта РФ от 6 февраля 2017 г. № 33 «Об утверждении Требований к составу сил и средств постоянной готовности, предназначенных для предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» и от 24 апреля 2018 г. № 161 «Об утверждении Порядка проведения тренировочных учений перед утверждением плана предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов при осуществлении деятельности по перевалке нефти и нефтепродуктов, бункеровке (заправке) судов с использованием специализированных судов, предназначенных для бункеровки (судов-бункеровщиков)».

В тоже время описание действующей структуры нормативного регулирования не содержит описание действующих национальных требований в комплексе, в связи с чем невозможно сделать обоснованное заключение о необходимости устранения тех или иных существующих недостатков регулирования, выявленных с учетом указанных в Методике принципов, предусматривающих: исключение противоречий в регулировании обязательных требований в актах различного уровня; исключение совпадений в реализации способов государственного регулирования (прямого и косвенного дублирования полномочий, предметов контроля); введение только тех обязательных требований, несоблюдение которых приводит к негативным последствиям для ключевых ценностей; дифференцирование обязательных требований в зависимости от категории риска; устранение обязательных требований к процессам, и др.

Например, при описании действующей структуры нормативного регулирования, не учтены: **(1)** действующая система выдачи судам обоснованных «изъятий» от имени администрации флага, которая представляет собой эффективную систему контроля за безопасной эксплуатацией флота; **(2)** обязательные требования к классификации и освидетельствованию судов под Государственным флагом Российской Федерации, осуществляемые уполномоченными организациями (Российским морским регистром судоходства, Российским Речным Регистром а также признанными иностранными

классификационными обществами) в силу действующих положений статей 22-24 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации (далее - КТМ) и статьи 35 Кодекса внутреннего водного транспорта Российской Федерации (далее - КВВТ) на стадиях проектирования, постройки, эксплуатации, ремонта и утилизации судов; (3) обязательные требования к регистрации судов и прав на них (как к недвижимому имуществу) в реестрах судов, предусматривающие регистрационные действия в отношении судов, в том числе – их проверку регистрирующим органом части судовых документов; (4) обязательные требования к обеспечению пожарной безопасности при эксплуатации морских судов, судов внутреннего водного и смешанного (река-море) плавания и иных плавучих объектов; (5) обязательные требования к дипломированию членов экипажей судов, а для внутреннего водного транспорта дополнительно к аттестации капитанов судов, являющихся, по существу, отраслевой системой оценки квалификаций; (6) обязательные требования к системе выдачи судовых документов по перечням, установленным статьей 25 КТМ и статьей 14 КВВТ, а также иных судовых документов, предусмотренных иными статьями КТМ и КВВТ и действующими международными договорами Российской Федерации, к их периодическому подтверждению (при этом в отношении каждого судового документа, в соответствии с Методикой, должен быть определен риск, на устранение которого направлено требование о наличии этого документа); многое другое.

2. Представленные в предложения на основе анализа текущей структуры представляются Ассоциации не вполне обоснованными при отсутствии устанавливаемых обязательных требований и их оценки с точки зрения рисков, на устранение которых они должны быть направлены.

Так, например:

а) предложенный перечень воздействия существенно отличается от действующего за исключением лицензионного контроля, при этом состав данного перечня не подтверждается наличием регламентирующих нормативных правовых актов в таблице проекта Целевой Структуры;

б) перечень существующих методов регулирования в сфере водного транспорта является далеко не исчерпывающим, например, несмотря на то обстоятельство, что в сфере водного транспорта успешно осуществляют свою деятельность саморегулируемые организации (в числе которых и общероссийская Саморегулируемая организация «Российская Ассоциация Морских и Речных Бункеровщиков», на долю членов которой приходится более 70 (семидесяти) процентов продаж судового топлива на российском рынке бункеровки судов), данный перечень не содержит указание на **саморегулирование**, которое на самом деле является общепризнанным во всем мире наиболее эффективным методом регулирования в различных (включая водный транспорт) сферах предпринимательской деятельности. Таким образом, предлагаемая часть методов регулирования не соответствует принципу «наименьшего регуляторного воздействия», установленному пунктом 4.1. Методики. Таким образом, по мнению Ассоциации, перечень существующих методов регулирования в сфере водного транспорта целесообразно дополнить **саморегулированием**.

3. Не вполне доработанным представляется предлагаемое деление обязательных требований на укрупненные группы (это требования, которые должны применяться к различным видам объектов регулирования) в связи с нечеткостью их формулировки,

отсутствием их обоснованности, стоимости их применения для контролируемых субъектов и оснований для ответственности за их нарушение.

При этом, по мнению Ассоциации, для формирования актуального перечня укрупнённых групп обязательных требований представляется целесообразным использовать направления регулирования (главы) основных действующих международных конвенций в области торгового мореплавания, а также, применительно к внутреннему водному транспорту, положений КВВТ и соответствующих Технических регламентов.

Проведение надлежащей работы по формированию перечней укрупнённых групп обязательных требований, в том числе на основе требований конвенционного регулирования, которое не подлежит изменению в рамках проводимой реформы, приведет к выявлению дублирования и избыточности, позволит сформировать оптимальную новую структуру регулирования;

**4.** Предложенный проект Целевой Структуры (в табличной форме) является неполным и не соответствует содержанию пунктов 10 и 4 Методики (не направлен на устранение недостатков существующей модели регулирования).

К примеру, для формирования новой оптимальной структуры регулирования (Целевая Структура, в табличной форме) требуется, в частности, включить в нее Федеральный закон от 31 июля 1998 года N 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» с целью последующего внесения в него (в частности в ст. 16.1 указанного федерального закона) изменений в части исключения избыточных обязательных требований о наличии планов ЛРН для бункеровочных компаний, осуществляющих свою деятельность с использованием судов-бункеровщиков, а также в части замены необоснованно избыточного разрешительного порядка согласования планов ЛРН (только после проведения тренировочных учений) на уведомительный, при осуществлении деятельности по перевалке нефти и нефтепродуктов, бункеровке (заправке) судов с использованием специализированных судов, предназначенных для бункеровки, так как указанные положения действующего законодательства не соответствуют принципу «выполнимости», установленному пунктом 4.6. Методики.

Кроме того, для формирования новой оптимальной структуры регулирования (Целевая Структура, в табличной форме) требуется включить в нее Приказ Министерства транспорта РФ от 6 февраля 2017 г. № 33 «Об утверждении Требований к составу сил и средств постоянной готовности, предназначенных для предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» и Приказ Министерства транспорта РФ от 24 апреля 2018 г. № 161 «Об утверждении Порядка проведения тренировочных учений перед утверждением плана предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов при осуществлении деятельности по перевалке нефти и нефтепродуктов, бункеровке (заправке) судов с использованием специализированных судов, предназначенных для бункеровки (судов-бункеровщиков)» с целью внесения в них изменений в части исключения избыточных обязательных требований не соответствующих принципу «выполнимости», установленному пунктом 4.6. Методики.

В тоже время, для решения задачи устранения дублирования требований Технических регламентов и правил классификационных обществ проект Целевой Структуры (в табличной форме), на основе применения принципов установленных пунктом 4 Методики, может содержать предложение либо по отмене Технических регламентов с условием сохранения обязательности правил, либо сохранение действия Технических регламентов с условием внесения изменений в законодательство, отменяющих обязательность нахождения судна в классе и, соответственно, обязательность Правил.

**5.** Предложенный проект Целевой Структуры (в табличной форме) требует уточнения наименований и реквизитов указанных в колонке 2 Таблицы нормативных правовых актов, при этом требуется обозначить направление их доработки.

При этом, по мнению Ассоциации, содержание колонки 2 Таблицы проекта Целевой Структуры должно быть существенно расширено по результатам проведенного анализа действующего регулирования и с учетом вышеизложенных замечаний и предложений. А содержание колонок 3 и 4 Таблицы проекта Целевой Структуры требует пересмотра с учетом вышеприведенных замечаний к содержанию колонки 2 Таблицы.

Содержание колонки 7 Таблицы проекта Целевой Структуры не соответствует положениям абзаца 2 пункта 8.4. Методики (имеется ввиду необходимость четко сформулировать цель введения данных требований, способы контроля их соблюдения, стоимость их применения для контролируемых субъектов и др.).

**6.** Предложенная «новая структура регулирования» отраженная в проекте Целевой Структуры в части транспортной безопасности не учитывает существенные особенности морского транспорта.

На морском транспорте есть свои отличительные особенности (ОСПС) и в связи с этим в рамках регуляторной гильотины предлагается признать суда, отвечающие международным требованиям кодекса ОСПС полностью выполнившим требования в области транспортной безопасности.

**7.** Проект Целевой Структуры не включает упоминание Правил плавания на ВВП, Общих правил плавания и стоянки в морском порту, Обязательных постановлений по морскому порту. В настоящее время этими нормативными правовыми актами установлены обязательные требования к судам и экипажам. В связи с этим Ассоциация полагает, что их место должно быть в обязательном порядке отражено в будущей системе регулирования.

С учетом изложенного, в рамках проводимой работы по реализации механизма «регуляторной гильотины», Саморегулируемая организация «Российская Ассоциация Морских и Речных Бункеровщиков» подтверждает свою заинтересованность и готовность активно участвовать в проведении комплексного анализа и формировании новой структуры регулирования в сфере водного транспорта. О принятом в связи с данным обращением решении прошу сообщить по эл. адресу Ассоциации – [info@mrbunker.ru](mailto:info@mrbunker.ru)

С уважением,  
**Президент Саморегулируемой  
организации «Российская Ассоциация  
Морских и Речных Бункеровщиков»**



**В.А. Ковалев**