

**Актуальные вопросы изменения энергетического законодательства в части регулирования транспортировки углеводородов в акватории Северного Морского Пути**

Current issues of changing energy legislation in terms of regulating the transportation of hydrocarbons in the waters of the Northern Sea Route

В работе проанализированы изменения статьи 4 Кодекса Торгового Мореплавания, закрепляющие за судами, плавающими под флагом Российской Федерации, исключительное право на перевозку углеводородов и энергоресурсов, добытых на территории РФ и погруженных в акватории Северного Морского пути, а также рассмотрены два законопроекта: предоставляющий исключительное право транспортировки для судов, построенных на территории России и корректирующий одну из проблем, к которой привела актуальная редакция.

The article analyzes the changes of the article 4 of the Merchant Maritime Code, assigned to ships under the flag of the Russian Federation, the exclusive right to transport hydrocarbons and energy produced in the territory of the Russian Federation and immersed in the waters of the Northern Sea Route, also considered two bills: providing the exclusive right of transportation for vessels built in Russia, correcting one of the problems, which leads to the current version.

Ключевые слова: Кодекс торгового мореплавания, Арктика, Северный морской путь, продукты нефтегазовой отрасли, судно, плавающее под государственным флагом Российской Федерации, судно, построенное на территории Российской Федерации.

Keywords: Merchant shipping code, the Arctic, the Northern sea route, products of the oil and gas industry, a vessel flying the state flag of the Russian Federation, a vessel built on the territory of the Russian Federation.

В центре внимания данной статьи вопросы изменения российского законодательства, влияющие на условия работы судов в акватории Северного морского пути (далее – СМП) в процессе перевозки продуктов нефтегазовой отрасли. В работе проанализированы статья 4 Кодекса Торгового Мореплавания<sup>1</sup> (далее – КТМ), и проекты закона<sup>2</sup>, направленные на

---

<sup>1</sup> Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации от 30 апреля 1999 г. N 81-ФЗ

<sup>2</sup> Проект "О внесении изменений в статью 4 Кодекса торгового мореплавания" // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов URL: <https://regulation.gov.ru/projects#search=кодекс&nра=77599> (дата обращения: 29.01.20), <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?n=186475&diff=192008&from=191781-8->

корректировку рассматриваемой нормы. Цель работы - выявление пробелов при текущем правовом регулировании и определение возможности принятия законопроекта для моделирования такого правового регулирования в сфере перевозок углеводородов и энергоресурсов в акватории СМП, которое будет одновременно соответствовать как интересам России, в первую очередь в части сохранения контроля над Арктической зоной, стратегически важной для реализации конституционных основ и ценностей страны<sup>3</sup>, так и установленным нормам и принципам международного права.

Актуальность работы обусловлена, во-первых, сложным и противоречивым режимом Арктики и СМП<sup>45</sup>, во-вторых, наличием в обновленной редакции Кодекса Торгового Мореплавания диспозитивных норм и спорных моментов, а также временем вступления в силу рассматриваемых изменений - январь 2019. Арктика всегда считалась особой территорией со спорным self-contained regime. Одновременный стык стратегически важного объекта России и энергоресурсов с их особым статусом на территории нашей страны приводят к ситуации максимального интереса для рассмотрения регулирования именно этой сферы. Один из законопроектов, предусматривающий изменения в транспортировке нефтегазовой продукции, вводит новое понятие «судна, построенного в России» и затрагивает интересы многих российских компаний, реализующий арктические проекты. Огромный диссонанс, вызванный обсуждениями данных изменений со стороны компаний, чьи интересы напрямую затронуты, так подтверждает актуальность статьи. Другой законопроект, направлен на корректировку актуальной редакции статьи.

Актуальная редакция КТМ, действующая с января 2019 года, закрепляет исключительное право осуществлять «морские перевозки нефти, природного газа (в том числе в сжиженном состоянии), газового конденсата и угля в акватории Северного морского пути с использованием судов, плавающих под Государственным флагом РФ. Кроме того, Правительство РФ было наделено полномочиями в части принятия решений предоставления такого права судам под флагами иностранных государств, если это не противоречит общепризнанным принципам и нормам международного права, международным договорам Российской Федерации.

Принятие новой редакции нормы права обуславливается экономической (перевести в Россию налоги и иные поступления от перевозок российских

---

[diff&req=doc&base=PRJ&rnd=834DC429F752AF90D0C855C35C087F6F#03729853518942845](https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&rnd=834DC429F752AF90D0C855C35C087F6F#03729853518942845) (дата обращения 01.03.2020)

<sup>3</sup> Комарова В.В., Российская Арктика сквозь призму конституционных интересов и ценностей. - Право и государство: теория и практика. - 2016. - № 9. - С. 37-42.

<sup>4</sup> Barnaby J., Feder A Legal Regime for the Arctic // Ecology Law Quarterly. 1978. №4.

<sup>5</sup> Куликовская, Л.Ю. Правовые основы обеспечения национальной безопасности Арктической зоны РФ. - Административное право и процесс. – М., 2017. - Вып.7. - С.61-64.

грузов под иностранными флагами, которые ранее уходили в чужие бюджеты, стимулировать иностранные компании создавать совместные проекты и перерегистрировать суда в российский реестр, деофшоризация) и политической (СМП обеспечивает государственную безопасность и такие изменения в национальном законодательстве усиливают геополитическое присутствие России в Арктике и подтверждают международный обычай признания российского СМП) целями.

Нераскрытым остаются основания предоставления Правительством Российской Федерации права на перевозки рассматриваемых грузов с использованием судов, плавающих под флагами иностранных государств. Кодекс Торгового мореплавания содержит лишь упоминание о соответствии принципам и нормам международного права и международным договорам Российской Федерации, однако прямого ответа на данный вопрос не дает.

При анализе влияния изменений в Кодексе на компании, стоит учесть, что, к примеру, вывоз СПГ осуществляется также флотом совместного проекта компании «Новатэк» и иностранных партнеров «Ямал СПГ», суда которого осуществляют каботажные перевозки под иностранным флагом, а два находятся на этапе строительства. В связи с этим есть основания полагать возможной выдачу специального разрешения для временного/разового осуществления прохода для судов под иностранным флагом.

В контексте данных изменений нельзя не упомянуть законопроект о добавлении обязательного критерия для судов – строительство в России. Законодатель вводит новое понятие, однако термин не конкретизируется. В соответствии с буквальным толкованием статьи, новшество не коснется судов, построенных до вступления закона в силу, что прямо противоречит экономической целесообразности и считается правовой неопределенностью для строящихся судов и тех, на строительство которых имеются заключенные контракты. Считаем необходимым предусмотреть нераспространение запрета на договоры о строительстве судов, заключенные ранее вступления в силу проекта нормативно-правового акта. В Постановлении Правительства РФ от 17 июля 2015 г. № 719 «О подтверждении производства промышленной продукции на территории Российской Федерации» перечислены требования к промышленной продукции в целях ее отнесения к продукции, произведенной на территории России. Для «продукция судостроения» необходим ряд требований, однако ОРВ установила, что по статистическим им. Предлагаем пересмотреть критерии отнесения судов к судам российского производства в соответствии с целями введения новеллы (собранные на российских верфях), что потребует внесения изменения в Постановление Правительства или раскрытие понятия в КТМ.

Законопроект «О внесении изменений в статью 4 Кодекса торгового мореплавания» по своей сути аналогичен нынешнему американскому

регулированию, а именно Закону Джонса, который содержится в разделе 27 Закона О торговом флоте 1920 года (46 U. S. C. 55102)<sup>6</sup>. Данная идея является важным источником силы для безопасности и экономики страны. Этой стратегии придерживались и авторы законопроекта, анализируемого в данной работе. Такое ограничение приводит к повышению безопасности государства, так как вооруженные силы страны смогут в любой момент положиться на отечественную морскую промышленность. Также речь идет о социальном аспекте, а именно появлению многочисленных рабочих мест, и вкладе в экономику страны<sup>7</sup>. Однако и у подобного регулирования на практике есть свои минусы: так, два из первых танкерных партий с проекта «Ямал СПГ», которую Россия продала на споте, попала на американский рынок из-за того, что в США запрещены каботажные перевозки на судах неамериканского производства, а на американских верфях не построено ни одного СПГ-танкера, и как следствие из Мексиканского залива в Бостон свой СПГ Америка привезти не может<sup>8</sup>. Данный факт следует принять во внимание, реально оценивая возможности отечественного судостроения заменить иностранные суда необходимых классов.

В процессе сопоставления данного проекта закона с нормами международного права было отмечено следующее. В первую очередь, запрет на использование иностранных судов для осуществления определенных видов деятельности противоречит базовым правилами Всемирной торговой организации (далее - ВТО) и ЕАЭС (согласно статье 3.4 Генерального соглашения по тарифам и торговле ГАТТ-94<sup>9,10</sup>, а также Соглашению Правительства России и ЕС<sup>11</sup>). Аналогичные нормы в отношении работ и услуг закреплены в Приложении № 16 к Договору ЕАЭС. Статьей 20 ГАТТ

---

<sup>6</sup> Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. N 204 "О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года" (с изменениями и дополнениями) // Гарант URL: <https://base.garant.ru/71937200/> (дата обращения: 29.01.2020).

<sup>7</sup> Subchapter iii—outer continental shelf lands // Office of the law revision counsel united states code URL: <http://uscode.house.gov/view.xhtml?path=/prelim@title43/chapter29/subchapter3&edition=prelim> (дата обращения: 29.01.2020).

<sup>8</sup> The Jones Act & America's Domestic Maritime Industry // Offshore Marine Service Association URL: <https://www.offshoremarine.org/cpages/the-jones-act> (дата обращения: 10.01.19).

<sup>9</sup> «Американские» грабли? Возить нефть и газ в Арктике будут российские суда // Вся правда URL: <http://allpravda.info/amerikanskie-grabli-vozit-neft-igaz-varktike-budut-rossiyskie-suda-71433.html#prelim> (дата обращения: 29.01.2020).

<sup>10</sup> Генеральное соглашение по тарифам и торговле 1994 года // Комитет РСМТ по торговле-таможенной политике и ВТО URL: [http://www.rgwto.com/wto.asp?id=3668&doc\\_id=2066](http://www.rgwto.com/wto.asp?id=3668&doc_id=2066) (дата обращения: 29.01.2020).

<sup>11</sup> Международный договор Соглашение Правительства России и ЕС от 24 июня 1994 года - Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны // Право.ru URL: <https://text.ru/rd/aHR0cDovL2RvY3MucHJhdm8ucnUvZG9jdW1lbnQvdmlldy8xODU2MDU3My8xNjI0Mzk2NA%3D%3D> (дата обращения: 29.01.2020).

определены случаи, при которых допускается исключение из Общего правила. Однако обоснование необходимости разработки проекта акта, представленное разработчиком, а также нормы проекта акта не содержат таких обстоятельств, которые могли бы быть трактованы, как обстоятельства, обуславливающие принятие проекта акта как исключение из общего правила. Таким образом, оценивая риски, возможны негативные последствия возможных торговых споров, инициированных другими членами ВТО, как после торгового скандала (DS 475), который был вызван предполагаемым отказом России от импорта некоторых продуктов из свинины<sup>1213</sup>, где Органом по урегулированию споров ВТО был сделан вывод, что Россия нарушила свои обязательства.

В процессе ОРВ были проанализированы риски отсутствия поступлений в федеральный бюджет. На основании ставок таможенных пошлин на ввозимые суда, установленных в соответствии с 89 разделом XVII Решения Совета Евразийской экономической комиссии от 16 июля 2012 г. № 54 «Об утверждении единой товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза и единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза»<sup>14</sup>, потери федерального бюджета могут составить более 112 млрд. руб. в год. Стоит учитывать данный аргумент при определении экономических потерь, которые влечет за собой принятие законопроекта.

Представители компаний ПАО «Газпром нефть» и ПАО «НОВАТЭК» отметили, что запрет на использование иностранных судов несет риски для реализации крупнейших инвестиционных проектов, осуществляемых в том числе с привлечением зарубежного капитала, что сопряжено с репутационными рисками для Российской Федерации, в том числе с учетом необходимости реализации задачи по повышению инвестиционной привлекательности Российской Федерации. По мнению хозяйствующих субъектов, введение запрета на использование судов иностранного производства в отношении вышеуказанных инфраструктурных проектов может негативно отразиться на их дальнейшей реализации, а также снизить их общую доходность.

---

<sup>12</sup> Никитин С.И., Орган по разрешению споров ВТО признал запрет импорта свинины из ЕС нарушением обязательств // Российский внешнеэкономический вестник. 2017. №11. С. 71-78.

<sup>13</sup> WTO's Highest Court Rules in EU-Russia Pork Dispute // International - WTO Dispute Settlement URL: [http://dispute676.rssing.com/chan-52722334/all\\_p9.html](http://dispute676.rssing.com/chan-52722334/all_p9.html) (дата обращения: 29.01.2020).

<sup>14</sup> Об утверждении единой Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза и Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза (с изменениями на 18 января 2019 года) // Техэксперт URL: <http://docs.cntd.ru/document/902360112> (дата обращения: 29.01.2020)

В публичных обсуждениях проекта было отмечено, что сегодня российские компании «не производят всей номенклатуры специализированных судов для выполнения некоторых видов работ, сопоставимых с зарубежными предложениями». Здесь стоит сказать о глобальном проекте «Звезда»<sup>15</sup>, судостроительном комплексе, продукция которого ориентирована на нефтегазовые проекты. В настоящее время в портфеле заказов судовой верфи контракты на производство 37 судов. Во втором полугодии 2018 года количество заказов выросло на 42%, работа по заключению новых контрактов продолжается, а в 2035 году планируется поднять статистику до 178 судов. Можно полагать, что активные обсуждения законопроекта и вступившие изменения влияют на растущий спрос.

Необходим также учет геополитической ситуации, а именно возможность введения новых санкций со стороны США<sup>16</sup>. На «Звезде» используется гибридная стратегия, то есть отечественные разработки сочетаются с импортными решениями. Таким образом, разумным будет дожидаться полного введения в эксплуатацию (планируется к концу 2024 года) данного комплекса и принимать решения на основании новых данных о российском северном флоте – какие типы судов смогут производить в России и на каких условиях, не исключая из внимания политический контекст.

Согласно позиции разработчика, к основным целям проекта, кроме стратегических, можно отнести: повышение загрузки судостроительных и смежных отраслей промышленности предприятий на территории Российской Федерации; создания благоприятных условий для реализации планов по импортозамещению, развития смежных отраслей промышленности, создания дополнительных рабочих мест, развитие производственного и технологического потенциала. Считаем, что ускоренное развитие отечественной отрасли судостроения с последующим охватом иных вышеперечисленных целей, возможно при государственной поддержке. В частности, таковой может стать разработанный Правительством закон о поддержке судостроения РФ, предоставление дополнительных льгот российскому судостроению, а также прямые инвестиции в данную отрасль. Заключение об оценке регулирующего воздействия на проект ФЗ «О внесении изменений в статью 4 Кодекса торгового мореплавания» отражает отсутствие экономической целесообразности законопроекта.

Несмотря на важные для российской безопасности аспекты, несоответствие законопроекта международным нормам и принципам в

---

<sup>15</sup> "Звездный" ледокол для Арктики // Независимая газета URL: [http://www.ng.ru/economics/2019-02-19/2\\_7512\\_icebreaker.html](http://www.ng.ru/economics/2019-02-19/2_7512_icebreaker.html) (дата обращения: 29.01.2020).

<sup>16</sup> США готовят серьезную угрозу российскому СПГ // Рамблер URL: <https://finance.rambler.ru/economics/41728532-ssha-gotovyat-novye-nakazaniya-dlya-rossii/> (дата обращения: 29.01.2020).

совокупности с ощутимым влиянием на доходную составляющую бюджета РФ, активными арктическими исследованиями и проектами российских компаний, реализация которых будет крайне усложнена и в некоторых случаях невозможна, позволяют сделать вывод о нерациональности внесения данных изменений в КТМ. Цели законодателя несоразмерны с рисками и убытками для страны и субъектов предпринимательства, при этом существуют другие возможные способы добиться поставленных задач. При этом стимулирование развития отечественного судостроения, на которое направлен законопроект, предлагаем осуществлять путем разработки Федерального Закона о поддержке судостроения РФ, предоставления дополнительных льгот российским судостроительным компаниям и прямые инвестиции государства в данную отрасль.

Анализируя второй законопроект, который на данный момент рассматривается в Государственной Думе и Совете Федерации, следует сказать, что его главная цель - изменение некорректной юридической техники законодателя. Данная редакция, как указывалось выше, не наделяет Правительство полномочиями самостоятельно определять условия и порядок выдачи разрешений на осуществления судами под иностранными флагами каботажных перевозок и отдельных видов работ. Внимательно прочитав в норму, можно увидеть, что Правительство приобретает данные полномочия только в случае однозначного установления федеральным законом или актом Президента такой возможности. Действующие международные договоры не охватывает весь спектр видов деятельности является недостаточным основанием для подготовки необходимого акта Правительство. Таким образом, как говорится в пояснительной записке к законопроекту, актуальная редакция статьи четвёртой статьи КТМ фактически препятствуют использованию судов под иностранным флагом, а при этом, как не раз упоминалось в настоящей работе, часто могут возникать случаи резкой необходимости специализированных судов, а их отсутствие может привести следующий срыв исполнения обязательств крупные проекты. Авторы предлагают нейтрализовать возникшей путём удаления из первого абзаца первого пункта слов если иное не предусмотрено и так далее при этом добавив новый пункт пятый, который гласил бы что в соответствии с международными договорами или в случаях и в порядке установленных правительством деятельность может осуществляться с использованием Судов плавающих под флагами иностранных государств. Видится, что это наиболее рациональное взвешенное решение, следовательно, остается надеяться, что данная редакция будет принято настолько оперативно насколько это возможно.

#### ЛИТЕРАТУРА:

1. Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации от 30 апреля 1999 г. N 81-ФЗ

2. Проект "О внесении изменений в статью 4 Кодекса торгового мореплавания" // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов URL: <https://regulation.gov.ru/projects#search=кодекс&nра=77599> (дата обращения: 29.01.2020), <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?n=186475&diff=192008&from=191781-8-diff&req=doc&base=PRJ&rnd=834DC429F752AF90D0C855C35C087F6F#03729853518942845> (дата обращения 01.03.2020)
3. Комарова В.В., Российская Арктика сквозь призму конституционных интересов и ценностей. - Право и государство: теория и практика. - 2016. - № 9. - С. 37-42.
4. Barnaby J., Feder A Legal Regime for the Arctic // Ecology Law Quarterly. 1978. №4.
5. Куликовская, Л.Ю. Правовые основы обеспечения национальной безопасности Арктической зоны РФ. - Административное право и процесс. – М., 2017. - Вып.7. - С.61-64.
6. Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. N 204 "О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года" (с изменениями и дополнениями) // Гарант URL: <https://base.garant.ru/71937200/> (дата обращения: 29.01.2020).
7. Subchapter iii—outer continental shelf lands // Office of the law revision counsel united states code URL: <http://uscode.house.gov/view.xhtml?path=/prelim@title43/chapter29/subchapter3&edition=prelim> (дата обращения: 29.01.2020).
8. The Jones Act & America's Domestic Maritime Industry // Offshore Marine Service Association URL: <https://www.offshoremarine.org/cpages/the-jones-act> (дата обращения: 29.01.2020).
9. «Американские» грабли? Возить нефть и газ в Арктике будут российские суда // Вся правда URL: <http://allpravda.info/amerikanskie-grabli-vozit-neft-igaz-varktike-budut-rossiyskie-suda-71433.html#prelim> (дата обращения: 29.01.2020).
10. Генеральное соглашение по тарифам и торговле 1994 года // Комитет РСПП по торгово-таможенной политике и ВТО URL: [http://www.rgwto.com/wto.asp?id=3668&doc\\_id=2066](http://www.rgwto.com/wto.asp?id=3668&doc_id=2066) (дата обращения: 29.01.2020).
11. Международный договор Соглашение Правительства России и ЕС от 24 июня 1994 года - Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны // Право.ru URL: <https://text.ru/rd/aHR0cDovL2RvY3MucHJhdm8ucnUvZG9jdW1lbnQvdmlldy8xODU2MDU3My8xNjI0Mzk2NA%3D%3D> (дата обращения: 29.01.2020).
12. Никитин С.И., Орган по разрешению споров ВТО признал запрет импорта свинины из ЕС нарушением обязательств // Российский внешнеэкономический вестник. 2017. №11. С. 71-78.



13. WTO's Highest Court Rules in EU-Russia Pork Dispute // International - WTO Dispute Settlement URL: [http://dispute676.rssing.com/channel/52722334/all\\_p9.html](http://dispute676.rssing.com/channel/52722334/all_p9.html) (дата обращения: м).
14. Об утверждении единой Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза и Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза (с изменениями на 18 января 2019 года) // Техэксперт URL: <http://docs.cntd.ru/document/902360112> (дата обращения: 29.01.2020).
15. "Звездный" ледокол для Арктики // Независимая газета URL: [http://www.ng.ru/economics/2019-02-19/2\\_7512\\_icebreaker.html](http://www.ng.ru/economics/2019-02-19/2_7512_icebreaker.html) (дата обращения: 29.01.2020).
16. США готовят серьезную угрозу российскому СПГ // Рамблер URL: <https://finance.rambler.ru/economics/41728532-ssha-gotovyat-novye-nakazaniya-dlya-rossii/> (дата обращения: 29.01.2020).

Контактные данные: Большой Трехсвятительский пер., 3, Москва, 109028, [evbulavchik@edu.hse.ru](mailto:evbulavchik@edu.hse.ru), 8(911)009-70-15.



подпись