

ГИМС и яхтсмены: а как лучше?

В. В. Волостных, проф. СПбГМТУ, д.т.н., яхтенный капитан

Итак, как следует из публикации в прошлом номере «КиЯ», законопроект «О безопасности судоходства маломерных судов» невозможно улучшить. Нужен принципиально иной закон о яхтинге. Важнейшими его конкретными особенностями наряду с перечисленными в предыдущей статье – формулирование принципов государственной политики, пересмотр терминологии и определений – видятся такие:

1. Исчерпывающее, не допускающее двойного, расширительного и т.п. толкования определение предмета регулирования. Это любительское мореплавание и правоотношения со всеми обслуживающими его сферами – правом, экономической, техническим регулированием и т.д. В частности, в тексте закона следует прямо оговорить, что ничто из содержащегося в нем не может быть применено к коммерческим, служебным, военным судам и объектам короче 20 м, если это прямо не оговорено законом РФ.

2. Необходимо и обратное: следует, например, заимствовать формулировку пункта 7 технического регламента безопасности объектов внутреннего водного транспорта, гласящего: «к объектам регулирования не применяются требования других регламентов, если настоящим регламентом не предусмотрено иное». В таком случае станет невозможным распространять на яхтенный бон требования к портовому причалу: подкрановые пути, складские здания, колесоотбойники (0,25 м), но зато расстояние между швартовными кнехтами и палами – не более 25 м!

3. Закрепить принцип единства судоходства: не существует отдельного «судоходства маломерных судов», как не существует отдельного дорожного

движения мотоциклов, троллейбусов и тракторов. Единое судоходство – значит единые правила (МППСС, ППВВП, ОП портов) и единый надзор за их соблюдением. Характерно, что выйдя из Невской Губы, мы прекрасно взаимодействуем с «Гранитом», «Вельботом», «Лебедями», «Приморск-Граффиком», и контроль получается куда качественнее, чем в акватории Невской Губы.

4. В законе нужно предусмотреть классификационный принцип подтверждения соответствия лодок, отказавшись от сертификации и декларирования их, как это испокон веку практикуется для «немаломерных» судов, а ныне – и для автомобилей. В России классификацией лодок должно заниматься не одно, а несколько независимых классификационных обществ, при этом строитель лодок должен иметь возможность уйти и под иностранный Регистр, лишь бы таковой признавался страховщиками. Напомню, что классификационные общества и возникли как «технические службы страховых компаний».

5. Полезно продублировать в законе ряд требований о техническом регулировании (184-ФЗ) о недопустимости функций классификации и надзора и об обязательности подтверждения соответствия только в сфере обращения и др.

6. Сама надзорная функция применительно к любительским (некоммерческим) лодкам имеет некоторую специфику. Здесь в большинстве случаев капитан является судовладельцем. Любительское мореплавание, строго говоря, не относится к транспортной сфере, то есть к отрасли материального производства, осуществляющей перевозки грузов (коммерческих) и пассажиров (заключивших договор перевозки). Следовательно, капитан лодки

рискует своей материальной ценностью (лодкой), собственной жизнью и жизнями примкнувших к нему друзей. Остается, конечно, уголовная ответственность за несчастные случаи, за ущерб интересам третьих лиц, но объем надзора со стороны государственных органов в большинстве государств отчетливо сокращается. Можно выразить такой подход циничной формулой: мы выполнили свои обязательства – обеспечили качество покупаемой лодки и научили тебя безопасной ее эксплуатации, дальше – твое дело: хочешь утонуть – топись!

Но, оказывается, хоть финну, хоть американцу не только не хочется тонуть, но хочется еще многого: он хочет повысить свою судоводительскую квалификацию, следить за техническим состоянием лодки, застраховать ее на льготных условиях, выгодно продать, базировать в безопасной гавани и даже рассчитывать на спасение в аварийной ситуации. И тогда возникают многочисленные общественные и профессиональные саморегулируемые организации, которые и берут на себя соответствующие функции. Численность государственных чиновников удерживается на удивительно низком уровне. Например, в Финляндии на 700–800 тысяч лодок таковых менее 30 человек. В США конкретно безопасностью прогулочных лодок занято 29 человек, работающих с промышленностью, ведущих аналитику и разрабатывающих проекты документов. Для сравнения: по официальным данным ГИМС, у нас на 1227 тысяч маломерных судов приходится 8700 штатных единиц; к сожалению, не опубликованы данные о структуре инспекции.

7. Поэтому в законе должно быть детально прописано распределение задач и функций между государственными и са-



морегулируемыми структурами и порядок их взаимодействия. Кроме изучения зарубежного опыта полезно вспомнить опыт технических комиссий в ФПС СССР, обеспечивавших высокий уровень технического регулирования.

Перечисленные семь пунктов касаются назревших изменений в организации действующих надзорных функций. Но ведь развитием яхтинга вообще никакая государственная структура не управляет, он развивается стихийно, самостоятельно преодолевая то и дело возникающие препоны.

8. Начнем с целевых установок. Закон должен возложить на конкретное ведомство ответственность за определение численности и структуры любительского флота страны, применительно к планируемому ступеням качества жизни (конечно и в территориальном разрезе). Первый и последний план такого рода (региональный, понятно) был разработан еще в Ленинграде к 1990 году. Впоследствии он лег в основу отраслевой схемы. Сегодня готовых наработок еще нет, но методика существует, и через пару лет Россия может такой план иметь.

9. Ввиду многоотраслевого характера яхтинга, закон должен наделить Федеральный Орган Исполнительной Власти (ФОИВ), ответственной за яхтинг, полномочиями, необходимыми для инициирования и координации деятельности всех работающих в этой области ведомств. Критерием здесь должна стать степень удовлетворенности общегосударственных интересов.

Поясним казенную фразу живым примером. Пошлина на импорт яхт достигает 40% их таможенной оценки. Казалось бы, вот он, источник пополнения бюджета за счет богатых! Ведь яхта в обывательском представлении – «предмет роскоши». Однако яхтсмены не спешат пополнять российский бюджет, а регистрируют, а потом и базируют яхты за рубежом, не только в теплом Средиземноморье, но и поблизости, в Финляндии и Эстонии. Что, Россия потеряла 40% от покупной цены

яхты? Отнюдь! По германским данным, затраты на покупку новых яхт в 2012 году составили 9.5% оборота яхтинга; отказ от регистрации яхты под российский флаг унес из страны не только 3.8% упущенной пошлины. За время службы яхты все 100% прошли мимо России: наш яхтсмен оплатил зарплату эстонским рабочим, налоги в эстонский бюджет, прибыль эстонским предпринимателям и т.д. А Россия недосчиталась минимум 20–25% налогов в бюджет и не менее 50% платежеспособного спроса наших сограждан по сравнению с вариантом беспошлинного ввоза яхты. Обладая наш исполнительный орган возможностью координировать деятельность ведомств в общенациональных интересах – немалый канал вывоза капитала за рубеж был бы перекрыт.

10. За счет полномочий на таможенные и налоговые льготы становится возможным регулировать и качественный состав флота. Достаточно, скажем, освободить от пошлины импорт только парусных яхт – и положительное влияние структуры флота на качество жизни народа сразу возрастет. Следовательно, в законе должен быть проведен принцип управления не субсидиями или инвестициями, а льготами.

11. Управление экономикой яхтинга может строиться только на принципе государственно-частного (общественного) партнерства. Счастливая особенность здесь состоит в том, что источником финансирования социально важных объектов является не бюджет, а средства самого населения. От государства требуется только регулирование. В роли такого заинтересованного представителя федеральной власти, с полномочиями, вытекающими из закона о некоммерческих организациях, и может выступить уполномоченный законом ФОИВ.

12. Самым перспективным направлением ГЧП становится базирование лодок, вопросы которого наименее отработаны в действующем законодательстве. В законе должны быть прописаны следующие составляющие:

– ресурсная – резервирование всех пригодных для устройства яхтенных гаваней участков побережья и запрет на их нецелевое использование;

– нормативная – количество лодок, базирующихся на погонный метр береговой черты (швартовка летом и хранение на суше зимой);

– градостроительная – согласование и учет интересов развития яхтинга в генеральных планах, правилах землепользования и застройки и прочая градостроительная документация, неотъемлемой составной частью которых должны стать отраслевые схемы базирования и обслуживания любительского флота, по типу действующей в Санкт-Петербурге.

В рамках пары статей невозможно перечислить все принципиальные положения, которые позволят поставить развитие яхтинга на здоровую юридическую и нормативную базу. Требуется очень серьезная и компетентная работа по кодификации столь нужного стране закона. Но игра стоит свеч, и новое качество жизни сторицей воздаст за труды.

Остается последний вопрос – а кому? Кто тот идеальный ФОИВ, способный эту работу выполнить?

Конечно, она может быть выполнена только в форме государственно-общественного партнерства. Со стороны общественности вопрос решается проще: яхтенное сообщество способно выделить из своей среды специалистов любого профиля и квалификации: юристов, инженеров, моряков, экономистов, управленцев и т.д. Сложнее с государственной составляющей: неужели автор призывает к росту чиновничьего аппарата, к созданию нового министерства (управления, департамента, агентства) яхтинга? Не хотелось бы...

А может быть, идея такой трансформации своего ведомства из надзорного в творческий, созидательный вдохновит руководителей ГИМС? И из штатной численности 8700 человек удастся выделить два-три десятка «креативных» людей? *✍*

