# Россия. Курс на Арктику

В.М. Жуковский

В Арктике пересекаются геополитические и экономические интересы. Российская Федерация, США, Канада, Дания и Норвегия претендуют на часть морского дна в Арктике, богатого полезными ископаемыми. Существующие арктические проблемы, включая вопросы континентального шельфа, могут быть решены в духе партнерства, путем переговоров и на основе действующих норм международного права.

22–23 сентября 2010 г. в Москве прошел Международный арктический форум, под лозунгом «Арктика — территория диалога». Его организатором выступило Русское географическое общество. Среди участников и гостей форума были видные ученые, политики, экономисты из Канады, России, Скандинавии, США. То, что среди гостей форума были президент Исландии Олафур Рагнар Гримсон, принц Монако Альбер II, премьер-министр РФ Владимир Путин подчеркивает важность состоявшегося события, актуальность поднятых в дискуссиях вопросов. Основная тема форума - проблема освоения Арктики при сохранении ее экологического баланса.

Отрадно, что инициаторами данного форума выступила Россия. Не секрет, что Арктика является зоной национальных интересов Российской Федерации. Освоение данного региона крайне важно для государства.

Это подчеркнуто в таком документе, как «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу»1 утвержденном Президентом Российской Федерации Дмитрием Медведевым 18 сентября 2008 г. № Пр-1969.

В данном документе (п. 4 главы II Национальные интересы Российской Федерации в Арктике) подчеркнуто, что «основными национальными интересами Российской Федерации в Арктике являются:

а) использование Арктической зоны Российской Федерации в качестве стратегической ресурсной базы Российской Федерации, обеспечивающей решение задач социально-экономического развития страны;

б) сохранение Арктики в качестве зоны мира и сотрудничества;

в) сбережение уникальных экологических систем Арктики;

г) использование Северного морского пути в качестве национальной единой транспортной коммуникации Российской Федерации в Арктике (далее – Северный морской путь)».

Документом определены цели, задачи, приоритеты и механизмы реализации государственной политики РФ в Арктике. Главными целями политики государства в данном регионе являются расширение ресурсной базы Арктической зоны РФ, поддержание необходимого боевого потенциала группировок войск Вооруженных Сил РФ в регионе, сохранение и обеспечение защиты природной среды Арктики, обеспечение достаточного уровня фундаментальных и прикладных научных исследований Арктической зоны РФ и другие.

Примечательно, что уже в 2008-2010 гг. должно быть обеспечено проведение геолого-геофизических, гидрографических, картографических и других работ по подготовке материалов для обоснования внешней границы Арктической зоны Российской Федерации.

В целом в среднесрочной перспективе реализация государственной политики Российской Федерации в Арктике позволит России сохранить роль ведущей арктической державы2.

Воды Северного Ледовитого океана омывают берега пяти государств: Российской Федерации, США, Канады, Дании и Норвегии. Эти государства пытаются закрепить за собой право собственности на часть морского дна в Арктике, где, по оценкам специалистов, могут содержаться миллиарды тонн нефти и природного газа.

По данным Геологической службы США, в целом к северу от полярного круга находится около трети мировых запасов природного газа и 13% запасов нефти3. Более того, под толщей воды северных морей сосредоточены большие месторождения алмазов, никеля, хрома, марганца, вольфрама, редких металлов, золота. В связи с этим борьба за Арктику в последние годы заметно обостряется.

Существует два способа разграничения прав арктических государств на дно Северного Ледовитого океана: секторальный и конвенциальный. Согласно первому – сектором каждого из упомянутых государств является пространство, основанием которого служит побережье этого государства, а боковой линией - меридианы от Северного полюса до восточной и западной границ этого государства. Данный способ основывается исключительно на обычных нормах международного права (на практике действий и национальных законодательствах, не оспариваемых иными государствами). Во всех пяти арктических странах приняты свои критерии определения полярных областей.

В п.1 ст. 6 Женевской Конвенции о континентальном шельфе4 заключенной 29.04.1958 г. подчеркнуто: «если один и тот же континентальный шельф примыкает к территориям двух или более государств, берега которых расположены один против другого, граница континентального шельфа, принадлежащего каждому государству, определяется соглашением между ними. При отсутствии соглашения и если иная линия границы не оправдывается особыми обстоятельствами, границей служит срединная линия, каждая точка которой равно отстоит от ближайших точек тех исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря каждого из этих государств». Принципы и нормы этой Конвенции были отражены во многих международных договорах о разграничении континентального шельфа и в соответствующих внутригосударственных нормативных актах.

Российский сектор, к примеру, закреплен Постановлением Президиума ЦИК СССР от 15.04.1926 г. «Об объявлении территорией Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане»5. Канадский – Законом Канады о Северо-Западных территориях (в ред. 1925 г.). Однако между пятеркой арктических государств отсутствуют соглашения, четко определяющие права на дно Северного Ледовитого океана.

Очевидно, что данный способ разграничения наиболее выгоден для Российской Федерации. В большей или меньшей степени выгоден он и для Дании, Канады, Норвегии и Соединенных Штатов Америки. Существующие же разногласия в кругу пятерки арктических государств можно решить путем переговоров, на основе достаточной международно-правовой базы. Этому была посвящена конференция по Северному Ледовитому океану пяти прибрежных арктических государств. Конференция состоялась 28 мая 2008 г. в Илулиссате (Гренландия). На конференции обсуждался общий подход к обусловленным изменением климата перспективам и проблемам Северного Ледовитого океана и сопредельных территорий. Важнейшим итогом конференции стало принятие политического заявления - Илулиссатской декларации. Ее целью является создание прочной политической основы для мирного развития Северного Ледовитого океана.

Согласно конвенциальному способу – к Северному Ледовитому океану, в частности, необходимо применять общие правила разграничения прав на морские районы, установленные Конвенцией ООН по морскому праву от 10.12.1982 г6. Каждая из пяти стран, расположенных в районе Северного полярного круга, имеет право на 200-мильную исключительную экономическую зону, если считать от береговой линии. Территориальные претензии за пределами этой зоны может иметь любое государство, если оно способно доказать, что ее континентальный шельф простирается за эти пределы.

Конвенцию подписали 119 стран мира, на сегодняшний день ее ратифицировали 148. Россия Федеральным законом от 26.02.1997 г. № 30-ФЗ7 ратифицировала указанную Конвенцию.

Конвенциальное разграничение морского дна Северного Ледовитого океана значительно уменьшает размер арктического сектора Российской Федерации, на что указывают российские ученые-правоведы в ряде публикаций8. Несмотря на это Россия избрала именно этот способ, в одностороннем порядке ограничив свои права в арктическом секторе, что явно не отвечает долговременным интересам нашего государства.

Наряду с нашим государством, конвенционного способа придерживается Норвегия.

В сложившейся ситуации России приходится доказывать свои права на расширение 200?мильной исключительной экономической зоны вдоль своих северных берегов. Первая заявка, поданная в ООН в 2001 году, отклонена по причине недостаточной обоснованности российских притязаний. Ежегодно проводившиеся научно-исследовательские экспедиции позволили подтвердить континентальную природу хребта Ломоносова и поднятия Менделеева и дали основание для повторной попытки.

Можно предположить, что борьба за обладание арктическими богатствами будет нелегкой и потребует не только убедительной научной аргументации, но и дипломатической гибкости9.

Интерес к Крайнему Северу возник в связи с глобальным потеплением. Из-за ускорения таяния льдов природные ресурсы, которыми богата Арктика, становятся все более доступными для добычи. Основной спор, касающийся раздела шельфа в Северном Ледовитом океане, идет о подводном хребте Ломоносова, на который претендуют Канада, Дания и Россия. Так что сейчас одной из главных задач для России является сбор научных доказательств того, что данный хребет является продолжением именно ее континентального шельфа.

Российские политики и ученые ожидают, что ООН примет «научно обоснованную» претензию России на получение во владение обширного участка арктического дна. Если удастся доказать на международном уровне, что подводные хребты Ломоносова и Менделеева, тянущиеся к Гренландии, являются продолжением Сибирской континентальной платформы, то Россия приобретет право на дополнительные 1,2 миллиона квадратных километров площади в Арктике и на разработку огромных месторождений нефти и газа в треугольнике Чукотка-Мурманск-Северный полюс. Однако остается лишь предполагать, что будет если планам России не суждено сбыться и развитие событий пойдет не по выстраиваемому сценарию. Ведь цена вопроса очень высока.

В последние годы многие ведущие мировые державы предпринимают активные усилия с целью пересмотра границ арктических пространств, и в первую очередь российского сектора Арктики. За последние несколько лет в российской части региона проводили морские научные экспедиции США, Норвегия, Германия. Китай открыл исследовательскую станцию на Шпицбергене и дважды отправлял в северные моря ледокол «Снежный дракон»10. Заметно активизировались государства, которые не входят в круг приполярных. Более того, некоторые страны выступают с инициативой «интернационализировать» Северный морской путь, что является тревожным сигналом для нашего государства.

Нельзя не отметить, что усиление интереса к Арктике было отчасти спровоцировано и действиями Российской Федерации: подачей заявки в Комиссию ООН по установлению внешней границы континентального шельфа (2001 г.), а также проводимой под руководством А.Н. Чилингарова полярной экспедицией и установкой флага страны на дне Северного Ледовитого океана в (2007 г.). Вслед за активизацией арктической политики Российской Федерации другие арктические и неарктические государства стали проявлять инициативу в разработке основ своей политики применительно к этому региону11.

В последнее время Российская Федерация предприняла ряд шагов с целью изучения Арктики, но много еще предстоит сделать. С июля по октябрь 2010 года были проведены уникальные исследования в Северном Ледовитом океане научно-исследовательским судном «Академик Федоров». В ходе экспедиции ученые провели работу по сбору информации о глубинах и строении дна Северного Ледовитого океана, что отвечает требованиям комиссии по границам континентального шельфа, созданной при ООН. Глубинные исследования выполнены судном при помощи уникального комплекса гидрографического оборудования. Впервые такой объем гидрографических работ выполнялся в рамках одной надводной экспедиции.

Данные исследования продолжает дрейфующая полярная станция «СП-38». На льдине будет установлен современный цифровой эхолот, иное оборудование. Полярникам предстоит провести на льдине целый год.

В 2011 году планируется провести дополнительные сейсмические исследования, геолого-геофизические работы по обоснованию континентальной природы поднятий Ломоносова и Менделеева. Эти данные помогут России собрать достаточно информации, чтобы подкрепить свою заявку в комиссию ООН по морскому праву для международно-правового оформления внешней границы континентального шельфа Арктической зоны Российской Федерации. Заявку планируется подготовить к 2013 году.

Россия восстанавливает экспедиционный флот. Скоро будет спущено на воду новое экспедиционное судно «Академик Трешников». Специалисты Русского географического общества и географического факультета МГУ создадут новый атлас Арктики.

Однако предпринимаемых шагов недостаточно. Немалые средства необходимо вложить в создание военной и пограничной инфраструктуры, в строительство метеорологических и гидрологических станций, создание служб спасения, информационно-телекоммуникационной среды, строительство судов, прежде всего вспомогательных и так далее.

Более того предпринимаемые практические действия требуют подкрепления со стороны нормативно-правовой базы. К примеру, проект федерального закона «О Северном морском пути», подготовленный Министерством транспорта и внесенный на согласования в различные ведомства еще в 2009 году, так и не дошел до рассмотрения Государственной Думой РФ. Медлительность в подобных вопросах наносит вред национальным интересам государства.

В международных договорах, заключаемых Россией (пусть даже не по вопросам Арктики), необходимо, по примеру Канады, подтверждать исторически сложившиеся права России в Арктике. В случае невозможности достигнуть согласия, необходимо как минимум сохранять status quo; юридическая техника при этом должна создавать основания для последующего толкования клаузул договора в пользу России, в особенности учитывая национальное законодательство и практику его применения12.

Продвижению российских геополитических интересов в Арктике будет способствовать стратегия расширения ее возможностей как морской державы посредством участия в Арктическом морском партнерстве, включающем единые нормы и принципы безопасности, науки, обмена информацией, разработки океанических ресурсов, защиты и сохранения окружающей среды. Такое партнерство подразумевает взаимовыгодное морское сотрудничество и способствует тому, чтобы географическая ось Арктики стала зоной мирной кооперации, не позволяя зоне конфликта сместиться с юга и запада Евразии на север13.

Россия стремится к достижению компромисса в вопросах Арктики путем переговоров. Ярким примером тому служит Договор о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане подписанный 15.09.2010 г. между Королевством Норвегия и Российской Федерацией. Данным документом удалось разрешить вопрос делимитации между Норвегией и Россией в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане, тем самым положен конец территориальному спору, длившемуся на протяжении нескольких десятилетий. Согласованное сторонами решение находится в рамках современных принципов международного права. Договор означает продолжение широкого норвежско-российского сотрудничества в области рыболовства, регулирует сотрудничество в сфере использования возможных трансграничных месторождений углеводородов в указанных морских пространствах.

В своем выступлении на Международном форуме «Арктика – территория диалога» Председатель Правительства Российской Федерации В.В. Путин отметил, что «в Арктике действительно пересекаются серьезные геополитические и экономические интересы. Но у меня абсолютно нет сомнений в том, что существующие арктические проблемы, включая вопросы континентального шельфа, могут быть решены в духе партнерства, путем переговоров и на основе действующих международно-правовых норм»14.

Арктика – зона мира. Колоссальный объем природных ресурсов этого региона ведет к необходимости международного сотрудничества в их исследовании и освоении. Дальнейшее освоение северных территорий должно быть неразрывно связано с мероприятиями по сохранению крайне уязвимой природной среды Севера, ее биологического богатства. В наших силах сохранить Арктику для будущих поколений.

Список литературы

1 Российская газета - Центральный выпуск №4877, 30.03.2009.

2 Российская газета - Центральный выпуск №4877, 30.03.2009.

3 Калышева Е. Лед прокормит // Российская Бизнес-газета №774(41), 02.11.2010.

4 Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXIII.- М., 1970. С. 101-105.

5 СЗ СССР, 1926, № 32, ст. 203; Известия ЦИК СССР и ВЦИК, № 87, 16.04.1926.

6 СЗ РФ, 01.12.1997, № 48, ст. 5493.

7 СЗ РФ, 03.03.1997, № 9, ст. 1013.

8 См.: Мелков Г.М. Континентальный шельф и основы государственной политики России в Арктике // Национальные интересы № 3, 2009.

9 Драгоценная Арктика // Эксперт Северо-Запад №47(444), 07.12.2009.

10 Сорокина Н. Арктические страсти // Российская газета - Федеральный выпуск №4426, 28.07.2007.

11 Гудев П.А. Новые концептуальные основы арктической политики США, ЕС и НАТО // Кризисные явления в мировой экономике и политике (Мировое развитие. Выпуск 6). Отв. ред. – Ф.Г. Войтоловский и А.В. Кузнецов. – М.: ИМЭМО РАН, 2010. С. 212.

12 Буник И.В. Обоснование прав РФ в Арктике: обзор юридической доктрины. URL: http://www.pravo.ru/review/view/5178/ (дата обращения: 20.11.2010).

13 Антрим К. Новая судоходная Арктика // Россия в глобальной политике № 5, Сентябрь-Октябрь 2010.

14 Выступление В.В. Путина на Международном форуме «Арктика – территория диалога». URL: http://premier.gov.ru/events/news/12304/ (дата обращения: 20.11.2010).