

К СОВЕЩАНИЮ О ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ МЕРАХ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ РОССИИ В АРКТИКЕ

Приоритетное направление №1. Дополнительные меры по обеспечению международно-правовой защищенности Северного морского пути в условиях глобальной конкуренции

Актуальность. Правовой режим в Арктике является уникальным, поскольку он сформировался не на основе международных договоров, а на основе национального законодательства арктических государств (прежде всего России и Канады, имеющих самое протяженное арктическое побережье). Таким образом, исторические правооснования являются юридически значимым основанием для распространения суверенитета Российского государства на островные территории, прибрежные акватории, проливы, объекты инфраструктуры Северного морского пути (далее - СМП), расположенные в Северном Ледовитом океане (далее – СЛО).

Вместе с тем, страны-конкуренты и страны-партнеры свои позиции в отношении СМП определяют путем сравнительного анализа регулятивных мер, установленных в Правилах плавания в акватории СМП (далее также – Правила СМП), норм Конвенции ООН по морскому праву 1982 года (далее - Конвенции 1982 года) и положений Международного кодекса для судов, эксплуатирующихся в полярных водах (далее - Полярный кодекс).

В Правилах СМП не в полной мере учтены: (1) факторы, характеризующие условия прохода иностранных судов в проливах, условия мирного прохода иностранных судов и ограничения их прохода во внутренних водах и территориальном море. Также в Правилах СМП: (2) не рассматриваются экономические и не учитываются исторические факторы; (3) не определены особые условия проводки судов с опасными грузами в морских коридорах; (4) в районах навигации не выделены зоны внутренних вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, где применяются разные правовые режимы судоходства; (5) в исключительной экономической зоне не учитывается риск нанесения вреда экологическому равновесию морской экосистемы. Эти пробелы в Правилах СМП страны-конкуренты используют для критики установленных Российской Федерацией правил арктического судоходства.

Предлагаемые меры

Предложение 1. Внести изменения и дополнения в Правила плавания в акватории СМП в части:

- применения дифференцированного подхода к регулированию навигации в акватории СМП с учетом правовых режимов внутренних вод, территориального моря и исключительной экономической зоны (статьи 21, 26, 35, 42, 43, 44 Конвенция 1982 года);

- уточнения в районах навигации СМП режимов прохода судов в морских проливах и морских коридорах (статьи 22 и 38 Конвенции 1982 года);

- определения ограничений прав мирного прохода иностранных судов во внутренних водах и территориальном море (статья 25 Конвенции 1982 года);

- уточнения правил прохода судов в исключительной экономической зоне, предусматривающих обеспечение безопасности судоходства в ледовых условиях и защиту морской среды путем определения на основе достоверных научных данных рисков нарушения экологического равновесия (статья 234 Конвенции 1982 года).

Предложение 2. Разработать официальные «Комментарии по вопросам применения международных и национальных норм и правил в акватории СМП» для использования в качестве приложения к Правилам СМП с аргументами, подтверждающими соответствие международному праву позиции России в части: (1) национального статуса СМП, (2) разрешительного порядка плавания всех судов в акватории СМП в ледовых условиях, (3) требований навигационного и ледокольного сопровождения, (4) обеспечения экологической безопасности в акватории СМП, включая, но не ограничиваясь:

- определением, в соответствии со статьей 234 Конвенции 1982 года, критериев оценки экологического равновесия морских районов, покрытых льдом, нормирования техногенного воздействия в экологически уязвимых морских районах для выбора маршрутов следования судов;

- определением рисков мореплавания в акватории СМП в соответствии с рекомендациями Полярного кодекса, с особым вниманием к катастрофическим последствиям климатических изменений и геологическим опасностям, создающим риски для устойчивого развития морской деятельности, инфраструктурного и экономического развития*.

**В последние годы документировано проявление новых (ранее не учитываемых) геологических опасностей. На шельфе российских арктических морей уже открыто более 2000 выбросов метана с образованием подводных кратеров диаметром в сотни метров и глубиной более 20 метров. Предполагаемая мощность взрыва некоторых была соизмерима с тактическим ядерным зарядом. Эти природные явления, их последствия и связанные с ними риски для судоходства, инфраструктуры, морской добычной деятельности и экологии нуждаются в приоритетном изучении.*

Приоритетное направление №2. Дополнительные меры по повышению эффективности использования арктического пространства и приращению морской государственной территории России в Арктике на основе современного толкования и правоприменения международно-правовых норм и правил определения исторических вод и прямых исходных линий

Предлагаемые меры

В соответствии с применимыми нормами международного права, прежде всего Конвенции 1982 года, решениями Международного Суда ООН, документами Комиссии

международного права ООН, изданиями Секретариата ООН, и практикой применения этих норм различными государствами:

Предложение 1. Разработать необходимую и достаточную научную базу, позволяющую:

- существенно прирастить морскую государственную территорию Российской Федерации в Арктике, включая акваторию СМП, защищенную статусом внутренних вод, путем уточнения системы исходных линий, от которых отмеряются морские зоны Российской Федерации в Арктике;

- на основе применения статьи 7 Конвенции 1982 года, предусматривающей учет особых экономических интересов, реальность и значение которых доказаны их длительным осуществлением, в дополнение к ранее объявленным Советским Союзом историческим водам в Арктике (Белое море, Байдарацкая и Чёшская губы) увеличить площадь районов исторических вод арктических морей Российской Федерации;

Предложение 2. Разработать международно-правовое обоснование уточнения прямых исходных линий вдоль арктического побережья Российской Федерации и возможности отнесения дополнительных акваторий арктических морей к историческим водам Российской Федерации.

Предложение 3. Разработать правовое обоснование размещения спецбоеприпасов и их носителей в Арктическом регионе для осуществления военного контроля государственной территории Российской Федерации в Арктике, а также прилегающих территорий недружественных государств.

Приоритетное направление №3. Дополнительные меры по снижению рисков развития Северного морского пути как конкурентоспособной на мировом рынке национальной транспортной коммуникации

Актуальность. 1) В Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года (далее - Основы-2035) в пункте 5 перечня национальных интересов предусмотрено «...Развитие СМП в качестве конкурентоспособной на мировом рынке национальной транспортной коммуникации Российской Федерации...». При этом отсутствуют цели и приоритеты в сфере развития СМП, что можно идентифицировать как пробел стратегического планирования. В соответствии с Основами государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации национальные интересы являются основой для определения национальных целей и стратегических приоритетов.

2) В пункте 13 перечня задач в Основах-2035, в части развития СМП, представлены в основном задачи отраслевого характера (строительство судов, формирование береговой инфраструктуры, создание систем безопасности судоходства и т.п.). Задачи по адаптации к глобальным трансформациям, противодействию агрессивной политике западных стран, расширению сферы транспортных услуг в интересах конечных потребителей отсутствуют.

3) Факторы риска учитываются избирательно. Например, в Правилах плавания в акватории СМП учтена одна часть статьи 234 Конвенции 1982 года, касающаяся учета суровых климатических условий и льдов, создающих препятствия либо повышенную опасность для судоходства. Другая часть этой статьи, касающаяся экологических требований, в Правилах СМП не учитывается. Отсутствие в Правилах СМП требований по оценке рисков «...нанесения тяжелого вреда экологическому равновесию морских экосистем на основе достоверных научных данных...» является значимым аргументом для критики Правил со стороны недружественных государств.

Предлагаемые меры

Предложение 1. Подготовить предложения о внесении изменений и дополнений в документы стратегического планирования в части определения целей и приоритетов развития СМП как конкурентоспособной на мировом рынке национальной транспортной коммуникации, а также уточнения задач по достижению этих целей и реализации приоритетов.

Предложение 2. Разработать научно-обоснованный алгоритм стратегической оценки рисков мореплавания в условиях изменений глобальных процессов, связанных с использованием странами-конкурентами сил и средств для нанесения ущерба национальным интересам России в сфере развития СМП и достижения общественно значимых результатов морской деятельности в интересах конечных потребителей.

Предложение 3. На основе метода «морского пространственного планирования», применяемого в большинстве арктических государств, разработать концепцию национального документа, регламентирующего использование норм международного морского права (статьи 21, 22, 42, 234 Конвенции 1982 года) и положений Полярного кодекса («уязвимость полярных экосистем», «системный подход к обеспечению безопасной эксплуатации судов и защиты окружающей среды», «риски полярных вод») для установления особых режимов природопользования и морской деятельности в арктических морях**.

***В условиях уменьшения покрытых льдом районов СЛО, для обоснования разрешительного порядка плавания в акватории СМП экологические основания будут приобретать всё более важное значение для противодействия критике Правил плавания в акватории СМП со стороны США и других государств.*

Приоритетное направление №4. Дополнительные меры, стимулирующие международное научное сотрудничество с дружественными государствами и заинтересованными организациями системы ООН в интересах устойчивого развития Арктики и в глобальном масштабе

Актуальность. В основу навязываемых западными странами механизмов декарбонизации экономик положены климатические модели, не учитывающие природные (естественные) источники эмиссии парниковых газов вследствие деградации подводной мерзлоты в Арктике. При этом реализация западного «техногенного» сценария глобального потепления, очевидно, не приносит видимых эффектов и подвергается обоснованной критике со стороны значительной части международного научного сообщества.

Метановый потенциал только арктических шельфовых гидратов на 3 порядка превышает антропогенные ежегодные выбросы метана и может рассматриваться в качестве одного из ключевых факторов, способных привести к труднопредсказуемым климатическим последствиям. Таким образом, исследования в данной области имеют исключительный потенциал для корректировки современной мировой научной климатической парадигмы.

Россия является мировым лидером в изучении и прогнозировании процессов, влияющих на изменение климата вследствие возрастающей эмиссии парниковых газов, обусловленной деградацией мерзлоты. Более 80 % научных публикаций в ведущих мировых изданиях опубликованы при лидирующей роли российских ученых. Таким образом, платформа для развития международного сотрудничества Российской Федерации с внерегиональными государствами в этой сфере сформирована. Имеется солидный научный задел для снятия неопределенностей в этой области.

Предлагаемые меры

Предложение 1. Подготовить научно-обоснованные предложения по активизации международного сотрудничества с внерегиональными государствами при лидирующей роли России с целью корректировки современных оценок глобального баланса парниковых газов, который не учитывает гигантское количество метана, поступающего из арктических морей, и ряду других экологических проблем, ассоциированных с деградацией мерзлоты СЛО и Великих сибирских рек.

Предложение 2. Разработать комплекс мер, способствующих смещению фокуса с жестких ограничительных мер, навязываемых недружественными государствами (которые не имеют собственных природных ресурсов или уже получили от их использования соответствующую ренту) и имеющих основную цель – продолжение доминирования на планете за счет сдерживания развития экономик государств, имеющих естественные конкурентные преимущества.