

**Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение
высшего образования «Дипломатическая Академия
Министерства иностранных дел Российской Федерации»
Институт актуальных международных проблем
Лаборатория аналитики**

Эссе по теме:

**«Угрозы безопасности Северного морского пути: сегодня
и завтра»**

Выполнил:

Вильчинский Антон Сергеевич

Москва, 2021

Арктический регион играет важную роль в обеспечении безопасности РФ. Среди восьми арктических государств¹ у России наиболее протяженное побережье, что наделяет ее дополнительным потенциалом в использовании как транзитных, так и ресурсных возможностей Арктики. Принципиальное значение для России имеет развитие логистического потенциала Северного морского пути (СМП), а также повышение его устойчивости к различного рода рискам. СМП располагается в арктическом регионе и пролегает от мыса Дежнева на востоке до Карских ворот на западе. Как зафиксировано в статье 5 Кодекса торгового мореплавания РФ,² это – «исключительная экономическая зона»³ (ИЭЗ) России, «охватывающая внутренние воды» государства.

В 2020 г. были утверждены Правила плавания в СМП,⁴ установившие ответственность Росатома и Министерства транспорта за управление акваторией. В ведение Росатома входит развитие арктического судоходства, а также модернизация портовой инфраструктуры северного побережья РФ. Минтранс наделяется полномочиями по формированию стандартов безопасности судоходства и охраны окружающей среды. Также в его компетенции развитие международного сотрудничества, включая внедрение положений вступившего в силу в 2017 г. Полярного кодекса,⁵ который устанавливает требования к судам, осуществляющим навигацию в Арктике.

В 2020 г. по СМП было перевезено около 33 млн тонн грузов, что на 2,5 тонны превышает показатель 2019 г. (31,5 млн тонн). Целью зафиксировано увеличение объема до 80 млн тонн в год в 2024 г.⁶ В этой связи ключевой задачей является классификация основных видов угроз безопасности СМП в краткосрочной и долгосрочной перспективе. Это позволит выявить направления, по которым Россия должна совершенствовать устойчивость Северного морского пути к возможным негативным тенденциям.

Вопросу угроз безопасности СМП уделено внимание в целом ряде российских официальных документов. В Стратегии развития Арктической

¹ Арктические государства: РФ, США, Канада, Исландия, Норвегия, Дания, Швеция, Финляндия.

² Кодекс торгового мореплавания РФ // Электронная база правовых документов ГАРАНТ, 11.06.2021. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22916/ (дата обращения: 22.10.2021).

³ Исключительная экономическая зона государства включает в себя 200 морских миль от линии наибольшего отлива (Конвенция ООН по морскому праву от 1982 г. URL: <https://base.garant.ru/2540700/>).

⁴ Правила плавания в акватории Северного морского пути // Правительство России, 18.09.2020. URL: <http://static.government.ru/media/acts/files/1202009220024.pdf> (дата обращения: 22.10.2021).

⁵ Международный кодекс для судов, эксплуатирующихся в полярных водах // Электронная база правовых документов ГАРАНТ, 21.11.2014. URL: <https://base.garant.ru/71844400/> (дата обращения: 23.10.2021).

⁶ Объем грузоперевозок по Севморпути вырос до 33 миллионов тонн в 2020 году // Министерство транспорта РФ, 12.01.2021. URL: <https://mintrans.gov.ru/press-center/branch-news/2959> (дата обращения: 27.10.2021).

зоны РФ до 2035 г.⁷ в качестве проблемы фиксируются задержки в модернизации инфраструктуры СМП, а также в строительстве ледоколов, спасательных и вспомогательных судов. В документе затрагивается и угроза несанкционированного доступа на территорию Северного морского пути. Для противодействия этой проблеме предусмотрено создание системы береговой охраны под ведомством Федеральной службы безопасности и при участии Северного флота.

В то же время, в Государственной программе социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации от 2021 г.⁸ констатируется важность СМП в обеспечении экономической и продовольственной безопасности региона. Среди угроз выделяются природные и техногенные катастрофы на территории акватории. Признается необходимость развития оборонной инфраструктуры в портах Диксон, Тикси, Певек и в бухте Провидения.

Стоит подчеркнуть, что документы стратегического планирования РФ, в целом, сосредоточены на невоенных угрозах безопасности СМП и акцентируют внимание на вызовах арктическому судоходству, а не на геополитической проблематике. При этом, нельзя не отметить и ряд других вызовов как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе. Сегодняшние угрозы можно классифицировать по следующим группам: военные, международно-правовые и экономические.

Военные угрозы формируются на западном и восточном участках СМП. Во-первых, в районе Мурманской области, которая имеет границу с Норвегией, являющейся частью НАТО, есть угроза активизации военной деятельности альянса. Стоит добавить, что в процессе своих учений блок зачастую использует территории стран, не являющихся частью НАТО. Так, в ходе тренировочных маневров «Единый трезубец» (англ. Trident Juncture), прошедших в 2018 г., было задействовано воздушное и морское пространство не только Норвегии, но также Швеции и Финляндии. Во-вторых, восточная часть СМП, которая проходит через Чукотский полуостров, находится вблизи США. У Вашингтона имеется военная база в Анкоридже (штат Аляска), а воздушное наблюдение за Беринговым морем осуществляет 11-ая воздушная дивизия ВВС США. Подобная географическая

⁷ Стратегия развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности до 2035 года // Сайт Президента РФ, 26.10.2020. URL: <http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/J8FhckYOPAQQfxN6Xlt6ti6XzpTVAvQy.pdf> (дата обращения: 27.10.2021).

⁸ Государственная программа «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» // Правительство России, 30.03.2021. URL: <http://static.government.ru/media/files/bIT1JDkAw1JWhBgHy1SAZIkBRINmT3pG.pdf> (дата обращения: 25.10.2021).

специфика наделяет страны НАТО потенциалом для блокировки западного и восточного входов в СМП.

За военную безопасность Арктической зоны РФ отвечает Северный флот. Он ежегодно пополняется новыми образцами современной техники, приспособленной для применения в суровых климатических условиях. Помимо этого, происходит активная модернизация инфраструктуры, связанной с базированием атомных подводных лодок.⁹ Более того, в октябре 2021 г., по данным ТАСС, началось рассмотрение вопроса по формированию специального Арктического флота с целью «усиления безопасности» СМП.¹⁰ Активизация НАТО в совокупности с ростом оборонного потенциала России приводит к нарастанию геополитической напряженности в регионе, что повышает риск провокаций и случайных военных инцидентов в ходе проведения учений и маневров.

Увеличение военных угроз признается представителями академических сообществ как РФ, так и США. Старший научный сотрудник ИМЭМО РАН А. Тодоров подчеркивает, что военные учения в Арктике участились, стали более комплексными и сложными, что способствует милитаризации региона.¹¹ В то же время, в докладе «Стратегическая стабильность и конкуренция в Арктике»¹² американского центра Стратегических и международных исследований отмечен рост «геостратегического значения» региона, который становится зоной военно-политической конкуренции. Подобные оценочные характеристики подчеркивают опасения исследователей относительно отхода от сотрудничества в сторону конфронтации, которую также провоцирует и неопределенность правового статуса арктической зоны.

К международно-правовым угрозам СМП относится отсутствие в Арктическом регионе единого юридического режима. США до сих пор не ратифицировали Конвенцию по морскому праву от 1982 г.,¹³ которая зафиксировала введение системы 200-мильных ИЭЗ, распространяющейся и на арктические государства. В результате их внедрения в околополюсной акватории образовался правовой вакуум – территория, на которой нет четко

⁹ Гаврилов Ю. Для обороны Арктики // Российская газета, 17.09.2020. URL: <https://rg.ru/2020/09/17/v-etom-godu-severnij-flot-poluchit-179-edinic-vooruzheniia.html> (дата обращения: 26.10.2021).

¹⁰ Источник: в РФ рассматривается вопрос создания нового объединения ВМФ – Арктического флота // ТАСС, 07.10.2021. URL: <https://tass.ru/armiya-i-opk/12599019> (дата обращения: 26.10.2021).

¹¹ Тодоров А. Американский поход в неспокойные воды Арктики // РСМД, 05.10.2021. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/amerikanskiy-pokhod-v-nespokoinnye-vody-arktiki/> (дата обращения: 29.10.2021).

¹² Strategic Stability and Competition in the Arctic // Center for Strategic and International Studies, 06.01.2021. URL: <https://www.csis.org/analysis/deep-dive-debrief-strategic-stability-and-competition-arctic> (accessed: 28.10.2021).

¹³ Конвенция ООН по морскому праву // Электронная база правовых документов ГАРАНТ, 10.02.1982. URL: <https://base.garant.ru/2540700/> (дата обращения: 28.10.2021).

зафиксированного принципа использования находящихся там ресурсов. США, не являясь подписантом Конвенции, оспаривают право РФ на управление СМП и призывают к «свободе судоходства» в арктической акватории.

В Арктической стратегии США от 2019 г.,¹⁴ принятой при Д. Трампе, среди одной из важнейших задач зафиксировано обеспечение свободной навигации в арктических проливах. Подобную позицию поддержал и нынешний президент США Дж. Байден, который в мае 2021 г., выступая перед американскими ВС, отметил ключевое значение принципа свободы судоходства.¹⁵ При этом, Москва ссылается на статью 234 Конвенции ООН по морскому праву,¹⁶ которая признает особую опасность навигации в «покрытых льдом районах» и предоставляет дополнительные полномочия прибрежным государствам по принятию и обеспечению соблюдения законов, направленных на защиту территорий от загрязнений.

Экономическими угрозами безопасности СМП являются санкции западных стран, которые оказывают сдерживающее влияние на многие международные компании. Есть риск повторения ситуации, с которой сталкивались фирмы, участвовавшие в строительстве газопровода Северный поток-2. Новая волна санкционного давления приведет к отказу многих логистических компаний от прохода по Северному морскому пути. В итоге, основными пользователями маршрута станут российские фирмы, экспортирующие свои энергоносители в страны Азии.

В дополнение к трем обозначенным группам угроз стоит добавить незаконную деятельность в акватории СМП, а именно браконьерство, контрабанду, загрязнение морской среды, разливы нефти, сброс загрязненных вод, нарушение требований Полярного кодекса.¹⁷ Более того, важной угрозой безопасности является ограниченность системы экстренной эвакуации и оказания медицинской помощи членам экипажей морских судов на СМП. По состоянию на 2021 г. для поисково-спасательных работ существуют только три базы – Диксон, Певек и Тикси. С учетом суровых условий в Северном Ледовитом океане необходимо укреплять потенциал портов по проведению оперативных и масштабных поисково-спасательных операций.

¹⁴ Arctic Strategy // US Department of Defense, 2019. URL: <https://media.defense.gov/2019/Jun/06/2002141657/-1/-1/1/2019-DOD-ARCTIC-STRATEGY.PDF> (accessed: 29.10.2021).

¹⁵ Remarks by President Biden at United States Coast Guard Academy's 140th Commencement Exercises // White House, 19.05.2021. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/05/19/remarks-by-president-biden-at-united-states-coast-guard-academy-s-140th-commencement-exercises/> (accessed: 29.10.2021).

¹⁶ Конвенция ООН по морскому праву...

¹⁷ Международный кодекс для судов, эксплуатирующихся в полярных водах...

Выделяя угрозы безопасности Северного морского пути в долгосрочной перспективе, необходимо обратить внимание на экологическую сферу. В результате интенсивной промышленной деятельности в регионе многие арктические районы будут загрязняться, что представляет серьезную опасность для здоровья жителей российского севера. Более того, растущая милитаризация арктического пространства может привести к ущербу арктической экосистемы. Разработка планов по снижению экологических рисков осложнена тем, что арктический регион характеризуется сложностью долгосрочного прогнозирования развития природных явлений.

Угрозой для будущего СМП является и реализация «зеленой повестки», нацеленной на «углеродную нейтральность». Она может привести к отказу многих компаний от использования северной акватории по причине вреда арктической экосистеме. Инвестиции в разведку новых месторождений полезных ископаемых рискуют спровоцировать рост дипломатического давления со стороны ЕС. Нельзя исключать введение Брюсселем дополнительных ограничений (аналогичных «трансграничному углеродному налогу») на импорт ресурсов, добытых в Арктике. Более того, новые санкции в адрес России и участвующих в развитии СМП компаний окажут негативное влияние на международное сотрудничество.

Источником не менее серьезных угроз является и киберпространство. В будущем появится опасность потенциальных кибератак на критически важные промышленные и инфраструктурные объекты РФ, обеспечивающие функционирование СМП (порты, информационные базы, системы управления ледоколами) и связанные с деятельностью в арктическом районе (нефтяные и газовые вышки, трубопроводы, плавучие атомные электростанции). Выявление и классификация краткосрочных и долгосрочных угроз СМП позволяет провести SWOT-анализ, итоги которого отражены в таблице ниже.

Таблица 1. SWOT-анализ Северного морского пути

Сильные стороны (Strengths)	Слабые стороны (Weaknesses)	Возможности (Opportunities)	Угрозы (Threats)
1. Экономически и географически наиболее удобный маршрут для связи Азии и Европы; 2. Более высокая пропускная способность по	1. Нет круглогодичной навигации; 2. Недостаточный уровень развития портовой инфраструктуры; 3. Ледяной покров	1. Таяние льдов повышает эффективность СМП; 2. Перспективы круглогодичной навигации; 3. Привлечение	1. Противоречия между странами из-за стремления увеличить свой континентальный шельф; 2. Попытки «коллективного

сравнению с Суэцким каналом; 3. Отсутствие риска нападения пиратов; 4. Постоянное повышение уровня безопасности СМП; 5. Контроль одного государства облегчает компаниям процесс подготовки документации.	на СМП неодинаков – затруднено формирование устойчивой линии навигации; 4. Отсутствие общепризнанного международно-правового режима в Арктике; 5. Нарращивание военного присутствия НАТО; 6. Риск случайных военных столкновений.	иностраных инвестиций в развитие северных территорий РФ; 4. Добыча полезных ископаемых; 5. Рост доходов от использования транзитного потенциала; 6. Сопряжение СМП с китайским проектом «Один пояс – один путь».	Запада» добиться признания СМП зоной свободного мореплавания; 3. Урон экосистеме Арктики из-за экономической деятельности; 4. Отказ западных компаний от использования СМП по экологическим причинам; 5. Кибератаки на объекты инфраструктуры.
---	--	---	---

Источник: подготовлено автором

В настоящее время России важно укрепить потенциал СМП с целью его полноценной интеграции в глобальную транспортную систему. Минимизации угроз будет содействовать расширение арктического сотрудничества. Центральным инструментом должен быть не только политический, но и научный диалог с другими региональными игроками в рамках таких площадок как Арктический совет, Совет Баренцева/Евроарктического региона, Международная морская организация ООН. В частности, в военной плоскости необходимо вынести на повестку дня вопрос о создании форума по безопасности в Арктике, который бы стал площадкой для представителей оборонных ведомств арктических и субарктических стран.

В деле снижения экономических угроз России стоит рассмотреть вопрос о сопряжении использования СМП с Транссибирской и Байкало-Амурской магистралями. Более того, важно создать единый механизм управления заявками транспортных компаний, собирающихся пройти по Северному морскому пути. Подобный институт мог бы включать в себя предоставление актуальной информации о климатических прогнозах и рисках прохода в конкретный промежуток времени.

Сокращению международно-правовых угроз могла бы способствовать разработка специального договора между арктическими государствами и другими потенциальными пользователями СМП. Подобный документ должен регулировать правовой статус арктической акватории, четко разграничить морские пространства и внешние границы континентального шельфа, определить экологические стандарты, охраняемые морские районы,

правила безопасности на море, ограничить военную деятельность, а также способствовать международному сотрудничеству в исследованиях Арктики. Председательство РФ в Арктическом совете в 2021-2023 гг. наделяет Москву возможностями по активизации вовлечения партнеров в развитие СМП.