



Михаил Григорьев,
член Координационного
совета по приграничному
и межрегиональному
сотрудничеству при полномочном
представителе Президента
Российской Федерации в Северо-
Западном федеральном округе,
председатель экспертной
группы по вопросам освоения
минеральных ресурсов и развития
транспортной системы в Арктике



Жанна Светлова,
секретарь
экспертной группы

Госпрограмма развития Арктической зоны Российской Федерации как дорожная карта для хозяйствующих субъектов Северо-Запада

Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации осуществляется по двум основным направлениям: освоение минерально-сырьевого потенциала и развитие транспортной системы, в том числе обеспечивающей транзитные перевозки по Северному морскому пути (СМП). Системное освоение ресурсного потенциала арктического шельфа и развитие транспортной инфраструктуры СМП становятся для РФ главными составляющими государственной региональной политики и все больше оказывают влияние на принимаемые на государственном уровне решения.

Новое в законодательстве

В апреле и мае 2014 года Правительством и Президентом Российской Федерации были утверждены два документа, определяющие на ближайшую перспективу приоритеты и направления развития территории Арктической зоны РФ.

Первый документ – Государственная программа РФ «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ на период до 2020 года» («Госпрограмма А3») – утверждена постановлением правительства №366 от 21 апреля 2014 года. Она, наряду с иными государственными программами, федеральными и ведомственными целевыми программами, а также отраслевыми стратегиями, региональными и муниципальными программами, программами крупных компаний, предусматривающими мероприятия, направленные на комплексное развитие территории Арктической зоны РФ, является одним из основных механизмов реализации «Стратегии развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года», утвержденной президентом в 2013 году.

В соответствии со справкой к «Госпрограмме А3», опубликованной на портале Правительства Российской Федерации, «госпрограмма носит аналитический характер и включает мероприятия отраслевых государственных программ РФ, реализуемых в Арктической зоне». Таким образом, мероприятий, помимо закрепленных в отраслевых госпрограммах, в настоящее время

«Госпрограммой А3» не предусмотрено, и она выступает в качестве интегрирующего документа для других государственных и федеральных целевых программ.

Сроки реализации государственной программы – с 2015-го по 2020 год. При этом Президент РФ В.В. Путин на расширенном заседании Совета безопасности России 22 апреля 2014 года по вопросу «О реализации государственной политики РФ в Арктике в интересах национальной безопасности» поручил Правительству РФ предусмотреть полноценное финансирование «Госпрограммы А3» начиная с 2017 года. На 2014 год финансирование отдельных мероприятий не предусматривается вовсе.

Важно, что на этом совещании президент заявил о необходимости создания отдельного государственного органа для реализации политики России в Арктике, который будет координировать деятельность министерств и ведомств, регионов, бизнеса. «Целесообразно создать орган, по своему статусу аналогичный государственной комиссии с широкими полномочиями, как в свое время было сделано для Дальнего Востока», – сказал он.

Второй документ – Указ президента от 2 мая 2014 года №296 «О сухопутных территориях Арктической зоны РФ». Он подписан в целях реализации «Основ государственной политики РФ в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу» и определяет перечень субъектов Федерации и отдельных муниципальных образований, входящих в состав Арктической зоны РФ. На территории Северо-Западного федерального округа (СЗФО) в перечень попали Мурманская область и Ненецкий АО (полностью), муниципальное образование городского округа «Воркута» (Республика Коми), семь муниципальных образований Архангельской области («Город Архангельск», «Мезенский муниципальный район», «Новая Земля», «Город Новодвинск», «Онежский муниципальный район», «Приморский муниципальный район», «Северодвинск»), а также земли и острова, расположенные в Северном Ледовитом океане, указанные в Постановлении Президиума Центрального Исполнительного Комитета СССР от 15 апреля 1926 года «Об объявлении территорией Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане» и других актах СССР.

Уточнение морских границ

В то же время вопрос разграничения морских границ Арктической зоны остается неопределенным, что не может не сказаться на развитии этого региона, повышая риски, связанные с международно-правовым оформлением внешней границы континентального шельфа.

Это связано с тем, что в официальный «Перечень географических координат точек, определяющих положение исходных линий для отсчета ширины территориальных вод, экономической зоны и континентального шельфа СССР» (утвержденный постановлениями Совета Министров СССР от 7 февраля 1984 года и от 15 января 1985 года) вошли не все исходные точки российских островов в арктических морях, которые определяют действительное положение внешних границ зон юрисдикции России на морских просторах. Прежде всего это точки в Баренцевом море – на северных островах архипелага Земля Франца-Иосифа (остров Артура, остров Рудольфа, острова Белая Земля); в Карском море – на островах Ушакова и Шмидта; в Восточно-Сибирском море – на островах Бенетта, Генриетты, Жаннетты из группы островов Де-Лонга Новосибирского архипелага; в Чукотском море – на острове Геральд.

Это приводит к следующим негативным последствиям:

- неопределенности границы РФ (внешняя граница территориального моря является Государственной границей РФ);
- неоднозначному определению текущей внешней границы континентального шельфа и исключительной экономической зоны РФ;
- неопределенности северной границы акватории СМП.

Сбор и уточнение данных о внешней границе исключительной экономической зоны РФ и делимитационных линиях,

определенных международными договорами РФ (что включает формирование перечня географических координат точек, определяющих положение исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря и прилежащей зоны РФ, и перечня географических координат точек, заменяющих линии внешних границ исключительной экономической зоны РФ), а также представление перечней для утверждения Правительством России с 2012 года возложены на Министерство обороны РФ (постановление Правительства РФ №1026 от 8 октября 2012 года).

Однако к настоящему времени утвержденных Правительством России и опубликованных данных по принципиально важным для определения внешней границы континентального шельфа РФ островам не имеется.

Направления развития Арктической зоны в СЗФО

Повышение уровня социально-экономического развития Арктической зоны РФ – ключевая цель «Госпрограммы АЗ». Достижение поставленной цели потребует в свою очередь выполнения двух основных задач: усиления координации деятельности органов государственной власти при реализации государственной политики в Арктической зоне РФ и организации мониторинга социально-экономического развития Арктической зоны для выработки программных мероприятий.

Среди мероприятий госпрограмм, оказывающих влияние на решение ее задач (приложение 5 к «Госпрограмме АЗ»), и мероприятий, запланированных в соответствии с «Федеральной адресной инвестиционной программой на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» и имеющих отношение к СЗФО,





можно выделить связанные со следующими направлениями развития округа:

- развитие судостроения и судоходства;
- развитие портовой инфраструктуры;
- реконструкция аэропортовых комплексов и развитие авиационного сообщения;
- создание системы аварийно-спасательных центров и комплексов;
- охрана окружающей среды и гидрометеорология.

Перечислим мероприятия как непосредственно реализуемые на территории СЗФО, так и развиваемые с привлечением инфраструктуры округа (порты, судоходные компании).

Судостроение и судоходство:

- а) строительство линейных дизельных ледоколов (мощностью 25 мВт и около 16 мВт);
- б) строительство универсального атомного ледокола проекта 22220 для замены выбывающих (головной и два серийных двухосадочных ледокола мощностью 60 мВт);
- в) навигационногидрографическое обеспечение судоходства на трассах СМП;
- г) модернизация гидрографических судов серии «Федор Матисен» и «Дмитрий Овцын».

Портовая инфраструктура:

- а) строительство и реконструкция объектов федеральной собственности в морском порту Мурманск;
- б) реконструкция и строительство объектов инфраструктуры порта Архангельск;
- в) строительство объектов морского порта в районе пос. Сабетта на полуострове Ямал, включая создание судоходного подходного канала в Обской губе (для строительства портового комплекса и реализации проекта «Ямал-СПГ» привлечены портовые мощности Мурманска и Архангельска, ОАО «Мурманское морское пароходство», ФГУП «Атомфлот»);
- г) строительство терминала по перевалке сжиженного газа в пос. Териберка (Мурманская область).

Аэропортовые комплексы и развитие авиационного сообщения:

- а) государственная поддержка авиапредприятий, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;
- б) реконструкция аэропортовых комплексов в г. Архангельск («Талаги»), г. Мурманск, г. Нарьян-Мар;
- в) реконструкция и техническое перевооружение комплекса средств управления воздушным движением, радиотехнического

обеспечения полетов и электросвязи аэропортов в п. Амдерма (Ненецкий АО), г. Архангельск (Васьково), г. Нарьян-Мар (Ненецкий АО), г. Мурманск (включая оснащение автоматическим радиопеленгатором, приводными радиостанциями, радиомаячными системами посадки, средствами радиосвязи и др.).

Создание системы аварийно-спасательных центров и комплексов:

- а) реконструкция объектов Глобальной морской системы связи при бедствии и для обеспечения безопасности на подходах к морским портам РФ: морские районы А1 и А2 ГМССБ на подходах к порту Архангельск;
- б) оснащение инженерно-техническими средствами обеспечения транспортной безопасности акватории морского порта Варандей;
- в) строительство зданий и сооружений для размещения авиационного поисково-спасательного центра в г. Мурманск;
- г) создание учебно-методических материалов для подготовки спасателей к действиям в условиях Арктической зоны;
- д) строительство (реконструкция) учебных центров подготовки персонала единой системы авиационно-космического поиска и спасания (внедрение образовательных технологий с целью повышения квалификации персонала, создание единого учебно-информационного пространства в системе поиска и спасания);
- е) проведение специализированных обследований в районах Арктической зоны РФ в целях экспериментальной отработки создаваемых и применяемых спасательных технологий.

Охрана окружающей среды и гидрометеорология:

- а) строительство и реконструкция объектов федеральной собственности; строительство, реконструкция и техническое перевооружение наблюдательной сети федерального государственного бюджетного учреждения «Мурманское управление по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды»;
 - б) строительство аэрологических станций Малые Кармакулы (Архангельская область, о. Новая Земля);
 - в) организация и проведение комплексных исследований в высокоширотных районах Арктики, в том числе с использованием научно-исследовательских дрейфующих станций «Северный полюс»;
 - г) строительство объединенной гидрометеорологической станции Амдерма Федерального государственного бюджетного учреждения «Северное управление по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды» (п. Амдерма, Ненецкий АО).
- Северо-Запад России, безусловно, не останется в стороне от деятельности по освоению минерально-сырьевого потенциала



Арктической зоны. В ближайшее время промышленные предприятия СЗФО примут участие в процессе освоения ресурсов нефти и газа арктического шельфа, а порты Северо-Запада будут являться основными пунктами завоза оборудования, материалов и механизмов для обустройства шельфовых и береговых месторождений.

Отдельные предприятия Северо-Запада уже напрямую участвуют во включенных в «Госпрограмму АЗ» проектах по освоению территорий Арктической зоны. Так, атомный головной универсальный двухосадочный ледокол нового поколения ЛК-60 проекта 22220 «Арктика» строится на судовой верфи ООО «Балтийский завод – судостроение» для ФГУП «Атомфлот» в соответствии с контрактом, заключенным в августе 2012 года. Договор на строительство двух серийных судов этого проекта был заключен между Балтийским заводом и госкорпорацией «Росатом» 29 мая этого года. Поставка головного ледокола запланирована на декабрь 2017 года, первого и второго – на декабрь 2019-го и 2020 года соответственно.

Портовые комплексы в Мурманске и Архангельске, система аварийно-спасательных учреждений в Архангельске, Мурманске и Варандее должны стать опорными пунктами на трассах арктического судоходства.

Первый шаг – организация мониторинга

Однако для того чтобы реализация большинства заявленных в документах стратегического планирования и государственных программах мероприятий стала возможной, необходимо применение мер экономического стимулирования (налоговых, таможенных и других) для хозяйствующих субъектов, ведущих свою деятельность в Арктической зоне, поскольку риски для бизнес-субъектов в этом регионе достаточно высоки. Возможно, одним из инструментов реализации государственной политики в Арктике по улучшению инвестиционного климата может стать создание зон опережающего развития с особым режимом ведения хозяйственной деятельности на прибрежных арктических территориях.

В настоящее время в Минрегионе России прорабатывается вопрос о выделении Арктической зоны РФ в качестве самостоятельного объекта государственного статистического наблюдения и включении ее в Общероссийский классификатор экономических регионов. Это должно обеспечить возможность формирования сопоставимой официальной статистической информации по всем показателям, характеризующим социально-экономическое развитие региона. Комплексный мониторинг этих показателей может быть положен в основу разработки решений по повышению инвестиционного потенциала Арктики.

Основой для системного мониторинга может стать предложение по организации системного мониторинга хозяйственной деятельности на арктическом шельфе России, связанной с освоением минеральных ресурсов и их транспортировкой, выдвинутое Экспертной группой по вопросам освоения минеральных ресурсов и развития транспортной системы в Арктике Координационного совета по приграничному и межрегиональному сотрудничеству при полномочном представителе Президента РФ в СЗФО, поддержанное Минприроды РФ, в 2013 году. Система мониторинга должна внести свой вклад в форми-

рование единого информационного пространства в Арктике и может быть использована при создании общегосударственной системы мониторинга и анализа состояния национальной безопасности и уровня социально-экономического развития Арктической зоны РФ.

Между текстовой основной частью «Госпрограммы АЗ» и упоминаемым приложением 5 имеется ряд противоречий. Перечень основных мероприятий отдельных отраслевых госпрограмм (например, государственных программ «Развитие транспортной системы», «Воспроизводство и использование природных ресурсов», «Энергоэффективность и развитие энергетики») не содержит ссылок на конкретные инвестиционные проекты, а охватывает направление деятельности в целом. Однако раздел 2 «Госпрограммы АЗ» («Государственные программы РФ, федеральные целевые программы РФ и мероприятия федеральной адресной инвестиционной программы, реализация которых осущест-



вляется на территории Арктической зоны РФ») включает, в том числе, информацию об отдельных проектах, финансирование которых программными документами не предусмотрено. Следовательно, упоминание проектов в разделе 2 «Госпрограммы АЗ» носит скорее информационно-экспертный характер. В «Госпрограмме АЗ» также упомянуты проекты, реализация которых в перспективе до 2020 года представляется маловероятной (например, строительство терминала по перевалке сжиженного газа в пос. Териберка Мурманской области).

Хотя «Госпрограмма АЗ» не направлена на поддержку отдельных инвестиционных бизнес-проектов, она выступает в качестве связующего звена для других госпрограмм, согласно которым предполагается государственное финансирование портовой, транспортной и иной инфраструктуры общего назначения, в которой заинтересованы все хозяйствующие субъекты в регионе СЗФО как в качестве потенциальных исполнителей заказов, так и потребителей услуг. АНО «Стратегическое партнерство «Северо-Запад», созданное в 2012 году как инструмент реализации «Стратегии социально-экономического развития СЗФО на период до 2020 года», может и должно выступить в качестве координирующего органа для совместной работы представителей федеральных и региональных органов власти с крупным и малым бизнесом при реализации мероприятий «Госпрограммы АЗ» на территории СЗФО.