



Университет
Мировых
Цивилизаций
имени В.В. Жириновского

ЦИВИЛИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ АРКТИЧЕСКИХ РЕГИОНОВ РОССИИ

*Материалы VI научно-практической конференции
(12 декабря 2024 г.)*

Сборник статей

Москва
Издательский дом «УМЦ»
2025

УДК 332.145(98)

ББК 65.04(21)

Ц 57

Редакционная коллегия:

Булавина М.А. — к.ю.н., доцент, проректор по научной работе АНО ВО «УМЦ»), *Бахмет О.Н.* — д.б.н., член-корреспондент РАН, генеральный директор Карельского научного центра РАН, *Герасимов В.И.* — к.ф.н., в.н.с. АНО ВО «УМЦ», *Журавель В.П.* — к.п.н., доцент, в.н.с., руководитель Центра арктических исследований Института Европы РАН, *Коданева С.И.* — к.ю.н., в.н.с. ИНИОН РАН, *Лексин В.Н.* — д.э.н., профессор, гл.н.с. ФИЦ «Информатика и управление» РАН, *Сичкарь Т.В.* — к.т.н., доцент, декан Факультета дизайна и цивилизационных коммуникаций АНО ВО «УМЦ».

Ц 57 **Цивилизационные аспекты развития Арктических регионов России:** материалы VI научно-практической конференции (12 декабря 2024 г.): сборник статей / Отв. ред. М.А. Булавина, В.И. Герасимов, Т.В. Сичкарь. — Москва : Издательский дом «УМЦ», 2025. — 484 с.

ISBN 978-5-6053531-3-3

В сборнике представлены материалы выступлений на научно-практической конференции, посвященной цивилизационным аспектам развития Арктических регионов России. Сборник материалов содержит научные статьи представителей федеральных и региональных органов власти, научно-исследовательских институтов РАН, Общероссийских общественных организаций и высших учебных заведений РФ, деятелей культуры. Работы освещают актуальные вопросы государственной политики РФ, законодательного регулирования реализации национальных проектов в Российской Арктике, а также социально-экономического и образовательно-культурного развития Арктических регионов России.

Издание адресовано научно-педагогическим сотрудникам, аспирантам, студентам, работникам, осуществляющим свою профессиональную деятельность в данной области.

УДК 332.145(98)

ББК 65.04(21)

Материалы публикуются в авторской редакции. Авторы опубликованных материалов несут ответственность за подбор и точность приведенных фактов, цитат, собственных имен, статистических данных и прочих сведений.

ISBN 978-5-6053531-3-3

© Коллектив авторов, 2025

© АНО ВО «УМЦ», 2025

Веселова Д.Н.,

канд. пол. наук, доцент кафедры российской политики,
Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург.
daria-voronchikhina@mail.ru

Сергунин А.А.,

докт. пол. наук, профессор кафедры теории и
истории международных отношений,
Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург.
sergunin60@mail.ru

«СИНЯЯ ЭКОНОМИКА» АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ВОЗМОЖНОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ¹

Veselova D.N.,

Ph.D. in Political Science, Associate Professor, Department of Russian Politics,
St. Petersburg State University, St. Petersburg.
daria-voronchikhina@mail.ru

Sergunin A.A.,

Doctor of Political Science, Professor,
Department of International Relations Theory & History,
St. Petersburg State University, St. Petersburg.
sergunin60@mail.ru

THE ARCTIC ZONE OF THE RUSSIAN FEDERATION'S 'BLUE ECONOMY': OPPORTUNITIES FOR LEGAL REGULATION

Аннотация. Целью данного исследования является анализ имеющейся нормативно-правовой и концептуальной базы для регулирования и развития «синей экономики» Арктической зоны Российской Федерации (АЗРФ). В настоящее время единый документ, регламентирующий вопросы «синей экономики» и ее отраслей, в России пока не принят. Регуляторная база представлена разрозненными документами, большинство из которых носит не нормативно-правовой, а концептуальный характер. Ряд документов представлен подзаконными нормативными правовыми актами.

Основными документами, регламентирующими морскую хозяйственную деятельность России, являются Морская доктрина и Стратегия развития морской деятель-

¹ Исследование выполнено в рамках проекта № 116233367 «Развитие Северного морского пути как части «синей» экономики Арктической зоны Российской Федерации» по линии Санкт-Петербургского государственного университета.

ности в РФ до 2030 года. Среди положений данных документов содержатся нормы, закрепляющие необходимость обеспечения экологической безопасности и охраны окружающей морской среды при осуществлении экономической деятельности на водных объектах. Это даёт основание для утверждения о том, что данные документы в том числе регулируют вопросы развития «синей экономики» в России. Определенные положения, имеющие отношение к «синей экономике», имеются в Основах государственной политики в Арктике до 2035 г. и Стратегии социально-экономического развития АЗРФ до 2035.

Учитывая значимость «синей экономики» для эффективного развития АЗРФ и всей страны в целом, авторы рекомендуют принять специальный закон о развитии морского хозяйства России на основе высоких экологических стандартов и ввести в законодательство само понятие «синей экономики».

Ключевые слова: «синяя экономика», Арктическая зона Российской Федерации, нормативно-правовая база.

Abstract. The purpose of this study is to analyze the existing regulatory and conceptual framework for the regulation and development of the “blue economy” of the Arctic Zone of the Russian Federation (AZRF). Currently, a single document regulating the issues of the “blue economy” and its branches has not yet been adopted in Russia. The regulatory framework is represented by different documents, most of which are not legal/regulatory, but conceptual in nature. A number of documents are represented by subordinate regulatory legal acts.

The main documents regulating Russia’s maritime economic activities are the Maritime Doctrine and the Strategy for the Development of Maritime Activities in the Russian Federation until 2030. Among the provisions of these documents are standards that establish the need to ensure environmental safety and protection of the marine environment when carrying out economic activities on water bodies. This gives rise to the claim that these documents, among other things, regulate the development of the “blue economy” in Russia. Certain provisions related to the “blue economy” are found in the Fundamentals of State Policy in the Arctic until 2035 and the Strategy for the Socio-Economic Development of the Russian Arctic until 2035.

Given the importance of the “blue economy” for the effective development of the AZRF and the country as a whole, the authors recommend adopting a special law on the development of the Russian marine industry based on high environmental standards and introducing the very concept of the “blue economy” into legislation.

Key words: ‘blue economy’, Arctic Zone of the Russian Federation, legal basis.

Введение

«Синяя экономика» — морское хозяйство, основанное на высоких экологических стандартах и принципах устойчивого развития. Эта отрасль экономики играет большую роль в социально-экономическом развитии Арктической зоны Российской Федерации (АЗРФ). Однако ни в российском законодательстве, ни в концептуальных документах РФ понятие «синяя экономика» не присутствует. В то же время отдельные сектора «синей экономики» АЗРФ де-факто регулируются рядом российских правовых актов, а их развитие ставится в качестве стратегической цели арктической политики России.

В данном исследовании ставится цель изучить имеющуюся нормативно-правовую и концептуальную базу для регулирования и развития «синей экономики» АЗРФ.

Анализ нормативно-правовой и концептуальной базы «синей экономики» АЗРФ

В России принято большое число нормативных правовых актов, связанных с отраслями хозяйства, которые можно выделить в качестве секторов «синей экономики». Рассмотрим лишь те документы, касающиеся регулирования отраслей «синей экономики», в которых закреплено сочетание экономической и экологической составляющих хозяйственной деятельности на основе таких принципов, как сохранение, защита и охрана водных ресурсов, а также внедрение решений для адаптации к климатическим изменениям.

Ключевыми документами, посвященными морской деятельности Российской Федерации, являются Морская доктрина и Стратегия развития морской деятельности в РФ до 2030 г. Так, в Морской доктрине дается определение морской деятельности как деятельности, в том числе по охране и сохранению ресурсов и пространств Мирового океана. Среди национальных интересов России в Мировом океане Доктрина выделяет обеспечение экологической безопасности при проведении работ в Мировом океане, предотвращение загрязнения морской среды, в том числе отхо-

дами производства и потребления, сохранение биологического разнообразия морской среды, а также комплексное изучение и рациональное использование ресурсов и пространств Мирового океана¹. То есть опосредованно данный документ регулирует хозяйственную деятельность в русле «синей экономики».

Стратегия развития морской деятельности в РФ до 2030 г. более подробно рассматривает взаимодействие экономической деятельности на море с обеспечением экологической безопасности. Особо стоит отметить, что среди основных приоритетов развития морской деятельности РФ на долгосрочный период документ закрепил совершенствование нормативных правовых актов РФ, регламентирующих процессы развития морской деятельности². На основе положений данного документа можно выделить отрасли «синей экономики». Так, к базовым секторам отнесем разведку и добычу полезных ископаемых; добычу и переработку водных биологических ресурсов; перевозки морским транспортом; морской транспорт, включая судостроение и судоремонт; прибрежный туризм. Среди формирующихся отраслей выделим возобновляемые источники энергии; аквакультуру; морские биотехнологии; декарбонизацию; сохранение прибрежной экосистемы и биоразнообразия; удаление отходов.

Стоит отметить, что в России реализуются 3 федеральных проекта в рамках национального проекта «Экология», посвященных сохранению водных объектов: проект «Сохранение озера Байкал», проект «Оздоровление Волги» и проект «Сохранение уникальных водных объектов».

В академической среде большое внимание уделяется развитию «синей» экономики в АЗРФ, что связано, во-первых, с повышенным вниманием руководства страны к данному региону и наличием стратегической цели его дальнейшего социально-экономического развития; во-вторых, с существованием серьезных

¹ Указ Президента РФ от 31.07.2022 № 512 «Об утверждении Морской доктрины Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 31. Ст. 5699.

² Распоряжение Правительства РФ от 30.08.2019 № 1930-р «О Стратегии развития морской деятельности в РФ до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. 2019. № 35. Ст. 5013.

экологических проблем в Арктике, которые связаны с продолжением изменениями климата, негативными последствиями прошлой и текущей хозяйственной деятельности в регионе, проблемой захоронения и/или утилизацией радиоактивных отходов; в-третьих, с поставленной целью увеличения перевозок по СМП и развития его инфраструктуры, и с огромными запасами пресной воды, сосредоточенными во льдах Арктики.

Поскольку к АЗРФ относятся не только сухопутные территории, но и прилегающие к этим территориям внутренние морские воды, территориальное море, исключительная экономическая зона и континентальный шельф РФ, то вопрос правового регулирования данных пространств с точки зрения развития «синей экономики» в этом макрорегионе представляется весьма актуальным.

1. Правовое регулирование базовых отраслей «синей экономики» на основе принципов природосбережения.

1.1. Морская разведка и добыча полезных ископаемых.

В рамках данного направления вышеупомянутая Стратегия развития морской деятельности в РФ до 2030 г. среди приоритетов России в этой области выделила планомерное и регламентированное освоение углеводородных, минеральных ресурсов дна и морских пространств на основе применения современной техники и инновационных технологий, обеспечивающих экологическую безопасность¹, отразив, таким образом, один из принципов «синей экономики» в данном документе.

О рациональном использовании ресурсов Мирового океана, в том числе минеральных и топливных, прописано также в Морской доктрине РФ. Документ также отмечает необходимость формирования современного нефтегазодобывающего комплекса и связанной с ним береговой транспортной инфраструктуры в

¹ Распоряжение Правительства РФ от 30.08.2019 № 1930-р «О Стратегии развития морской деятельности в РФ до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. 2019. № 35. Ст. 5013.

российском секторе Каспийского моря с учетом требований экологической безопасности¹.

Про эффективное использование любых природных ресурсов (включая ресурсы Мирового океана), а также их сохранение для будущих поколений говорится в таком документе, как Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 г.²

В Энергетической стратегии РФ на период до 2035 г. охране окружающей среды и противодействию изменениям климата посвящен целый раздел. В документе отмечено, что создание и использование экологически чистых, низкоуглеродных и ресурсосберегающих технологий производства, транспортировки, хранения и использования энергетических ресурсов будет способствовать снижению негативного воздействия деятельности организаций топливно-энергетического комплекса на окружающую среду и климат³. Так как для получения энергии необходимы топливные ресурсы, которые добываются на прибрежных территориях и континентальном шельфе, то мы можем утверждать, что положения данного документа опосредованно затрагивают вопрос правового регулирования рассматриваемой отрасли «синей экономики».

В АЗРФ располагаются многочисленные запасы полезных ископаемых, поэтому следует рассмотреть документы, регулирующие разведывательную деятельность и добывающую промышленность в российской Арктике. Так, Стратегия развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 г. (далее — Стратегия-2035) одной из мер по реализации основных задач в сфере охраны окружающей сре-

¹ Указ Президента РФ от 31.07.2022 № 512 «Об утверждении Морской доктрины Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 2022. — № 31. — Ст. 5699.

² Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. — 2017. — № 17. — Ст. 2546.

³ Распоряжение Правительства РФ от 09.06.2020 № 1523-р «Об утверждении Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. — 2020. — № 24. — Ст. 3847.

ды и обеспечения экологической безопасности в Арктике закрепляет предотвращение негативных экологических последствий при освоении природных ресурсов этого макрорегиона¹.

В Основах государственной политики РФ в Арктике на период до 2035 г. (далее — Основы-2035) говорится о необходимости внедрения лучших доступных технологий, обеспечения минимизации сбросов в водные объекты загрязняющих веществ и снижения иных видов негативного воздействия на окружающую среду при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, включающей в себя разведку, добычу и переработку полезных ископаемых².

Единый план мероприятий по реализации Основ государственной политики РФ в Арктике на период до 2035 г. и Стратегии развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 г. (далее — Единый план мероприятий) выделяет 3 мероприятия, посвященных рациональному природопользованию в АЗРФ: 1) разработка и утверждение комплекса мероприятий по минимизации выбросов в атмосферный воздух, сбросов в водные объекты загрязняющих веществ при осуществлении хозяйственной и иной деятельности; 2) разработка мер государственной поддержки внедрения наилучших доступных технологий при осуществлении хозяйственной и иной деятельности; 3) разработка предложений по совершенствованию нормативно-правовых и технологических условий для предотвращения негативных экологических последствий при освоении природных ресурсов³.

¹ Указ Президента РФ от 26.10.2020 № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. — 2020. — № 44. — Ст. 6970.

² Указ Президента РФ от 05.03.2020 № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. — 2020. — № 10. — Ст. 1317.

³ Распоряжение Правительства РФ от 15.04.2021 № 996-р «Об утверждении Единого плана мероприятий по реализации Основ государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года и Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до

Таким образом, принципы «синей экономики» по направлению морской разведки и добычи полезных ископаемых встречаются (хотя и фрагментарно) практически во всех важнейших стратегических документах России, в том числе посвященных правовому регулированию хозяйственной деятельности в АЗРФ.

1.2. Добыча и переработка водных биологических ресурсов.

Стратегия развития морской деятельности в РФ до 2030 г. среди правовых проблем данной области особо выделяет несовершенство законодательства, регулирующего отношения в сфере рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов. В качестве основного приоритета России в морской деятельности документ закрепляет инновационное развитие рыбохозяйственного комплекса с широкомасштабной модернизацией и техническим перевооружением предприятий отрасли, обновлением рыбопромыслового флота, созданием научно-производственной базы, а также модернизацию рыбоперерабатывающего сектора и стимулирование производства рыбной продукции глубокой степени переработки, развитие искусственного воспроизводства экологически чистых водных биологических ресурсов¹.

Морская доктрина РФ приоритетными направлениями развития морского рыболовства определяет сохранение и рациональное использование водных биоресурсов территориального моря, исключительной экономической зоны и континентального шельфа РФ и разработку и обеспечение соблюдения согласованных мер, направленных на сохранение популяций ценных и исчезающих видов водных биоресурсов².

Сохранению водных биоресурсов посвящен Федеральный закон от 20.12.2004 № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов». Среди принципов законода-

2035 года» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 17. Ст. 3022.

¹ Распоряжение Правительства РФ от 30.08.2019 № 1930-р «О Стратегии развития морской деятельности в РФ до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. — 2019. — № 35. — Ст. 5013.

² Указ Президента РФ от 31.07.2022 № 512 «Об утверждении Морской доктрины Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 2022. — № 31. — Ст. 5699.

тельства о рыболовстве он выделяет приоритет сохранения водных биоресурсов и их рационального использования перед их эксплуатацией в качестве объекта права собственности и иных прав, а также приоритет сохранения особо ценных и ценных видов водных биоресурсов, согласно которому осуществление рыболовства в отношении данных видов водных биоресурсов ограничивается или запрещается в порядке, установленном федеральными законами¹.

В дополнение к этому законодательному акту был принят федеральный закон, который в целях охраны окружающей среды, сохранения водных биоресурсов и среды их обитания устанавливает ограничения любительского рыболовства в определенных законодательством случаях².

Основы-2035 рассматривают данное направление лишь с точки зрения повышения эффективности освоения и добычи (вылова) водных биологических ресурсов. Стратегия-2035 закрепляет необходимость сохранения и развития ресурсного потенциала рыбного хозяйства.

Таким образом, правовое регулирование данного сектора «синей экономики» осуществляется как законами, так и указами Президента РФ и концептуально-стратегическими документами.

1.3. Судоходство, морские перевозки.

Правовое регулирование данного сектора основано на положениях как законов, так и подзаконных актов. Так, правила безопасности мореплавания и защиты морской среды от загрязнения с судов закрепляет Кодекс торгового мореплавания

¹ Федеральный закон от 20.12.2004 № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации. <https://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-20122004-n-166-fz-o/?ysclid=m3sljlxcmw23008605>.

² Федеральный закон от 25.12.2018 № 475-ФЗ «О любительском рыболовстве и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 2018. — № 53 (ч. I). — Ст. 8401.

РФ от 30.04.1999 № 81-ФЗ.1 Статья 32¹ Федерального закона от 31.07.1998 № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» устанавливает принципы защиты и сохранения морской среды и природных ресурсов внутренних морских вод и территориально-го моря, в том числе при осуществлении перевозок².

Эти законы были подкорректированы в соответствии с принципами Полярного кодекса Международной морской организации (ММО) перед и после его вступления в силу 1 января 2017 г.

Среди подзаконных актов следует выделить Правила плавания в акватории СМП, которые специально были приняты в целях обеспечения безопасности мореплавания, а также в целях предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения морской среды с судов³. Редакция Правил 2020 г. приняла во внимание положения Полярного кодекса ММО. О необходимости организации безопасных перевозок, в том числе морских и речных, с минимизацией негативного воздействия на окружающую среду как об основной задаче государства говорится в Транспортной стратегии РФ до 2030 г.⁴

¹ Кодекс торгового мореплавания РФ от 30.04.1999 № 81-ФЗ // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации. <https://legalacts.ru/kodeks/KTM-RF/?ysclid=m3slug7v7p881048197>

² Федеральный закон от 31.07.1998 № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации. <https://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-31071998-n-155-fz-o/?ysclid=m3slykujo0308619965>

³ Постановление Правительства РФ от 18.09.2020 № 1487 «Об утверждении Правил плавания в акватории Северного морского пути» // Собрание законодательства РФ. — 2020. — № 39. — Ст. 6064.

⁴ Распоряжение Правительства РФ от 27.11.2021 № 3363-р «О транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года» // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации. <https://legalacts.ru/doc/rasporjazhenie-pravitelstva-rf-ot-27112021-n-3363-r-o-transportnoi/?ysclid=m3sm4eb4xg950638039>

Основы-2035 предусматривали создание эффективной системы предупреждения и ликвидации (минимизации) последствий аварийных разливов нефти и нефтепродуктов.

Стратегия-2035 предусматривала более широкий круг мер природоохранного характера:

- Постепенный переход на применение сжиженного природного газа (СПГ) на морском и речном транспорте и в энергосистемах тех населенных пунктов, которые расположены в зоне СМП.
- Повышенные меры радиационной безопасности в тех морских портах, куда заходят атомные суда, и где находятся на стоянке плавучие атомные теплоэлектростанции (например, в гавани Певека, Чукотский автономный округ).
- Снижение атмосферного и водного загрязнения в ходе экономической деятельности в АЗРФ; разработка мер господдержки внедрению наилучших (экологически чистых) технологий.
- Создание единой государственной системы предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов, включая акваторию СМП.
- В рамках международного сотрудничества — создание единой региональной (арктической) системы поиска и спасания (включая координацию деятельности поисково-спасательных сил), а также предотвращения и ликвидации техногенных катастроф, расширение взаимодействия в рамках Арктического форума береговых охран, что, к сожалению, стало пока невозможным из-за отказа Запада сотрудничать с РФ с началом СВО¹.

В августе 2022 г. был утвержден План развития Северного морского пути на период до 2035 г. (далее — План СМП-2035). Он также предусматривал ряд мер природоохранного характера:

- Ввод в строй дополнительных гидрографических и аварийно-спасательных судов.

¹ Указ Президента РФ от 26.10.2020 № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. — 2020. — № 44. — Ст. 6970.

- Дополнительные меры, направленные на усиление экологической «составляющей» арктического судоходства:
 - Внедрение и развитие системы государственного экологического мониторинга на СМП.
 - Выполнение государственной программы реабилитации арктических морей (прежде всего, Баренцева и Карского), нацеленной на их очистку от затонувших и затопленных радиоактивных объектов и рассчитанной на три этапа.
 - Разработка законодательной базы для организации системы мониторинга воздушной и водной среды в тех портах, где осуществляется перевалка пылящих навалочных грузов.
 - Организация постоянного анализа экологических рисков, связанных с расширением грузопотока по СМП, и разработка рекомендаций по их снижению¹.

С 1 июля 2024 г. вступило в силу решение ММО по запрету использования флотского мазута (то есть «тяжелого» топлива) в качестве топлива судами, осуществляющими деятельность в морских водах Арктики. Требование имеет пятилетний переходный период до 1 июля 2029 года, в течение которого определенные типы судов смогут использовать флотский мазут в качестве судового топлива. Следует отметить, что многие российские и иностранные суда, использующие СМП, заблаговременно перешли на «лёгкие» виды топлива. Например, созданный для транспортировки СПГ с Ямала флот газовозов ледового класса изначально использовал в качестве топлива тот же СПГ. В любом случае этот шаг вносит огромный вклад в улучшение морской экологической обстановки в акватории СМП и СЛО и тем самым существенно продвигает вперёд принципы «синей экономики» не только в АЗРФ, но и в Арктике в целом.

1.4. Морской транспорт, включая судостроение и судоремонт.

Развитие безопасного и экологичного морского транспорта является приоритетным направлением Транспортной стратегии

¹ Распоряжение Правительства РФ от 01.08.2022 № 2115-р «Об утверждении Плана развития Северного морского пути на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 32. Ст. 5862.

РФ до 2030 г. Документ также определяет внутренний водный и морской транспорт в качестве важных секторов для последующей декарбонизации¹.

Повышение природоохранных требований к заходящим в российские порты судам с целью минимизации негативного воздействия на окружающую среду в порту предусмотрено в Стратегии развития морской портовой инфраструктуры России до 2030 г.

В 2010 г. был разработан и утвержден технический регламент о безопасности объектов морского транспорта, в котором в пунктах 93-104 прописаны требования к их экологической безопасности, которые должны выполняться проектировщиками, строителями и изготовителями объектов морского транспорта².

Как уже отмечалось в Стратегии-2035 было предусмотрено строительство судов, использующих СПГ и сжатый природный газ на морском и речном транспорте в акватории СМП.

1.5. Развитие портовой инфраструктуры.

Развитию портовой инфраструктуры на принципах экологической безопасности и охраны окружающей среды посвящен такой документ, как Стратегия развития морской портовой инфраструктуры России до 2030 г. В частности, Стратегия считает необходимым разработать нормативно-правовой документ о порядке организации производственного экологического контроля и мониторинга в морских портах. Документ предлагает разработать и осуществлять иные мероприятия, связанные с экологией, например, сформулировать и внедрить экономические механизмы стимулирования перехода субъектов отрасли на экологиче-

¹ Распоряжение Правительства РФ от 27.11.2021 № 3363-р «О транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года» // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации. <https://legalacts.ru/doc/rasporjazhenie-pravitelstva-rf-ot-27112021-n-3363-r-o-transportnoi/?ysclid=m3sm4eb4xg950638039>

² Постановление Правительства РФ от 12.08.2010 № 620 «Об утверждении технического регламента о безопасности объектов морского транспорта» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 34. Ст. 4475.

ские чистые и энергосберегающие технологии, включая переход на альтернативные источники энергии, береговое энергоснабжение транспортных судов при стоянке в порту, согласовать порядок использования средств, получаемых от экологического сбора, на поддержание и обновление технических средств по приему и переработке судовых отходов¹.

Идеи, созвучные «синей экономике», развивались в Стратегии-2035, которая предусматривала:

- Комплексное развитие системы портов, расположенных как вдоль СМП, так и на побережье сопредельных ему Баренцева и Белого морей (см. рис. 1).

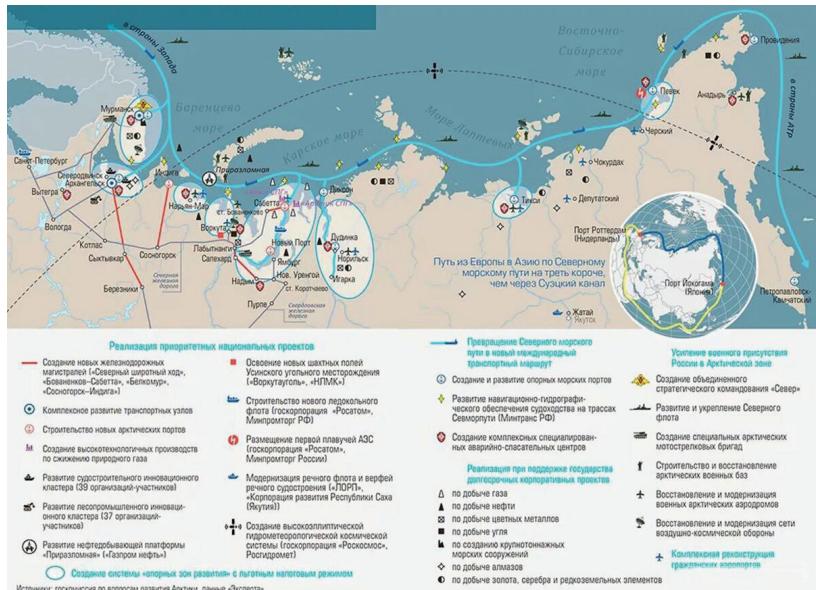


Рис. 1. Портовая инфраструктура АЗРФ

¹ Стратегия развития морской портовой инфраструктуры России до 2030 года. Одобрена Морской коллегией при Правительстве РФ 28.09.2012 // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации. <https://legalacts.ru/doc/strategija-razvitiya-morskoi-portovoi-infrastruktury-rossii-do-2030-goda/?ysclid=m3smb54nae906657120>.

Источник: Государственная комиссия РФ по вопросам развития Арктики

- Реализацию идеи создания портов-хабов у входа и выхода СМП, а также запуск принципиально нового для СМП проекта по созданию контейнерной линии со своим (российским) оператором. Всё это вместе позволило бы значительно расширить каботажные и международные (транзитные) перевозки по СМП и, вместе с тем, оставило бы под российским контролем вопросы безопасности и экологичности арктического судоходства.
- Развитие такой важной части «синей экономики», как мореходственный сервисный комплекс (судоремонт, снабжение и бункеровка кораблей, береговые базы, складские помещения, погрузочно-разгрузочные работы), если, конечно, он будет осуществлять свою деятельность на экологических принципах.
- Обновление старых и создание новых морских и речных портов в акватории СМП, а также перевалочных и транспортно-логистических узлов в этом регионе.

Принятый двумя годами позже План СМП-2035 конкретизировал эти задачи:

- Сооружение новых терминалов и перегрузочных комплексов вдоль Севморпути и на побережье сопредельных арктических морей.
- Создание и/или развитие ряда транспортно-логистических узлов: Мурманского, Архангельского, Восточного и Западного.
- Проведение дноуглубительных работ по СМП (там, где имеются мелководные участки), а также в низовьях северных рек, где расположен ряд российских арктических портов, выходящих на СМП.

По этому плану предполагается, что 14 портов будут либо модернизированы, либо построены заново. Стоимость этой программы составляет около 237 млрд руб.¹

¹ Распоряжение Правительства РФ от 01.08.2022 № 2115-р «Об утверждении Плана развития Северного морского пути на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. — 2022. — № 32. — Ст. 5862, с. 9–17.

Однако проблема с обновлением и дальнейшим развитием портовой инфраструктуры СМП заключается в том, что при модернизации существующих и строительстве новых морских портов в АЗРФ акцент пока делается на увеличении их пропускной способности, а не на природоохранную составляющую. Этот стереотип в отношении развития портовой инфраструктуры ещё предстоит преодолеть и найти достойное место экологическому компоненту в стратегии дальнейшего развития СМП.

1.6. Прибрежный туризм.

Морская доктрина и Стратегия развития морской деятельности в РФ до 2030 г. указывают в качестве приоритетного направления развитие морского круизного и водного туризма. В 2021 г. была утверждена Концепция развития яхтенного туризма в РФ на период до 2030 г., а в 2022 г. разработана Концепция развития круизного туризма в РФ на период до 2024 г., в которых среди основных принципов реализации туристских проектов на море выделен принцип экологичности.

Стратегия развития туризма в РФ на период до 2035 г. неоднократно упоминает о необходимости учета экологических аспектов развития туристской деятельности, при этом развитие туризма должно осуществляться с учетом минимизации негативного воздействия на окружающую среду, экологических и социокультурных рисков¹.

Основы-2035 и Стратегия-2035 предусматривают развитие культурно-религиозного, этнического, культурно-исторического, делового, промышленного, экологического, активного природного, культурно-познавательного, морского круизного туризма в АЗРФ.

Программа государственной поддержки традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, осуществляемой в АЗРФ, содержит сведения о необходимости принятия нормативных правовых актов,

¹ Распоряжение Правительства РФ от 20.09.2019 № 2129-р «Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года» // Собрание законодательства РФ. — 2019. — № 39. — Ст. 5460.

предусматривающих внесение организации экологического туризма и сбора палеонтологических материалов в перечень видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов¹.

Таким образом, основные положения правового регулирования базовых отраслей «синей экономики» закреплены в двух основных документах: в Морской доктрине и Стратегии развития морской деятельности в РФ до 2030 г. Оба документа конкретизированы подзаконными актами: Указом Президента РФ и Распоряжением Правительства РФ, но являются стратегическими документами в области регулирования морской деятельности России.

2. Правовое регулирование развивающихся отраслей «синей экономики» в России

2.1. Возобновляемые источники энергии.

На законодательном уровне понятие возобновляемых источников энергии (далее — ВИЭ) содержится в Федеральном законе от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике». Правительство РФ названо государственным органом, который осуществляет поддержку использования ВИЭ, а также стимулирование использования энергетических эффективных технологий².

Вторым по значимости нормативным правовым актом, который регулирует вопрос использования ВИЭ в морской деятельности России, является Доктрина энергетической безопасности РФ, согласно которой угрозой энергетической безопасности

¹ Распоряжение Правительства РФ от 15.04.2021 № 978-р «Об утверждении Программы государственной поддержки традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, осуществляющейся в Арктической зоне Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 2021. — № 17. — Ст. 3007.

² Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике». Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации. <https://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-26032003-n-35-fz-ob/?ysclid=m3smhxy0ch623327730>

страны является недостаточное развитие нормативно-правовой базы, сдерживающее внедрение технологий использования ВИЭ. В связи с этим важной задачей государства названо развитие технологий использования ВИЭ¹.

Целый раздел Энергетической стратегии РФ посвящен возобновляемым источникам энергии. При этом отмечается, что основной проблемой использования ВИЭ в России является их недостаточная экономическая конкурентоспособность по отношению к иным технологиям производства электрической энергии, в том числе получаемой путем сжигания топлива.

Меры по эффективному использованию возобновляемых источников энергии закреплены в таких нормативных правовых актах, как Постановление Правительства РФ от 29.08.2020 № 1298 «О вопросах стимулирования использования возобновляемых источников энергии, внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ и о признании утратившими силу отдельных положений некоторых актов Правительства РФ»² и Распоряжение Правительства РФ от 08.01.2009 №1-р «Об основных направлениях государственной политики в сфере повышения энергетической эффективности электроэнергетики на основе использования возобновляемых источников энергии на период до 2035 года»³.

¹ Указ Президента РФ от 13.05.2019 № 216 «Об утверждении Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 2019. — № 20. — Ст. 2421.

² Постановление Правительства РФ от 29.08.2020 № 1298 «О вопросах стимулирования использования возобновляемых источников энергии, внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ и о признании утратившими силу отдельных положений некоторых актов Правительства РФ» // Кодексы и законы. <https://www.zakonrf.info/postanovlenie-pravitelstvo-rf-1298-29082020/?ysclid=m3smotlprup218974733>

³ Распоряжение Правительства РФ от 08.01.2009 №1-р «Об основных направлениях государственной политики в сфере повышения энергетической эффективности электроэнергетики на основе использования возобновляемых источников энергии на период до 2035 года» // Кодексы и законы. <https://www.zakonrf.info/rasporiazhenie-pravitelstvo-rf-1-r-08012009/?ysclid=m3smyorrno478135213>

Морская доктрина называет в качестве приоритетного направления использования ресурсов Мирового океана «освоение инновационных технологий выработки электрической энергии с использованием приливо-отливных явлений, прибрежных приводных ветров и ветровых волн, температурного градиента воды, термальной энергии и течений, а также тепловой калорийности биомассы водорослей»¹. Данные технологии относятся к ВИЭ.

Основы-2035 и Стратегия-2035 видят в расширении использования ВИЭ важное направление развития АЗРФ.

2.2. Аквакультура.

Вопрос развития аквакультуры на основе принципов «синей экономики» регулируется положениями нескольких федеральных законов. В Федеральном законе от 02.07.2013 №148-ФЗ «Об аквакультуре (рыбоводстве) и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» рыбоводному хозяйству вменяются обязательства осуществлять мероприятия по охране окружающей среды, водных объектов и других природных ресурсов. А в качестве одного из основных принципов правового регулирования отношений в области аквакультуры закреплено осуществление рыбоводства способами, не допускающими нанесения ущерба окружающей среде и водным биологическим ресурсам (ст. 9 и ст. 3).

Федеральный закон от 20.12.2004 №166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» специально прописывает деятельность по рыбоводству как деятельность, направленную на сохранение водных биоресурсов (ст. 23), что априори признает аквакультуру как сектор «синей экономики».

Морская доктрина РФ 2022 г. в качестве приоритетного направления развития морского рыболовства закрепляет развитие аквакультуры и марикультуры, в том числе искусственного воспроизводства экологически чистых водных биоресурсов, включая создание инновационных биотехнопарков. Стратегия развития морской деятельности в РФ до 2030 г. также подчеркивает

¹ Указ Президента РФ от 31.07.2022 № 512 «Об утверждении Морской доктрины Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 2022. — № 31. — Ст. 5699.

важность инновационного развития рыбохозяйственного комплекса путем активного внедрения аквакультуры в экономику страны.

Документы, посвященные социально-экономическому развитию АЗРФ (Основы-2035 и Стратегия-2035), отмечают возможность и необходимость развития аквакультуры в морях СЛО.

2.3. Морские биотехнологии.

Следует отметить, что ни один нормативный или концептуальный документ не упоминает о необходимости развития морских биотехнологий. Имеется лишь Федеральная научно-технической программы развития генетических технологий на 2019–2030 гг., в которой говорится о разработке генетических технологий, применяемых в аквакультуре¹.

Про необходимость развития биотехнологий в контексте рыбопромышленного кластера и аквакультуры говорится в Стратегии-2035. Какие-либо иные документы, направленные на совершенствование морских биотехнологий, в нашей стране пока не приняты, что является серьезным упущением не только с точки зрения регулирования «синей экономики», но и в целом научно-технической деятельности России.

2.4. Декарбонизация.

Транспортная стратегия РФ до 2030 г. выделяет внутренний водный и морской транспорт в качестве важных секторов для последующей декарбонизации. Также в документе прописаны меры для осуществления успешного удаления углерода, среди которых внедрение механизмов стимулирования декарбонизации для организаций транспортной отрасли, переход на электромобили и общественный транспорт вместо использования лично-го автомобильного транспорта.

¹ Постановление Правительства РФ от 22.04.2019 № 479 «Об утверждении Федеральной научно-технической программы развития генетических технологий на 2019-2030 годы» // Собрание законодательства РФ. — 2019. — № 17. — Ст. 2108.

Стратегия социально-экономического развития РФ с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 г. прописывает 2 сценария социально-экономического развития России — инерционный и целевой (интенсивный). Последний предусматривает дополнительные меры по декарбонизации отраслей экономики и увеличению поглощающей способности лесов¹. Благодаря этим мерам российская экономика станет конкурентоспособной в глобальном масштабе при намечающемся «зелёном» энергопереходе.

В настоящее время в России создаются карбоновые полигоны и карбоновые фермы, создание и функционирование которых осуществляется в соответствии с такими концептуальными документами, как Климатическая доктрина РФ².

Основы-2035 определяют основные задачи в сфере охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности в российской Арктике, среди которых — обеспечение минимизации выбросов в атмосферный воздух, сбросов в водные объекты загрязняющих веществ и снижения иных видов негативного воздействия на окружающую среду при осуществлении хозяйственной и иной деятельности. Аналогичная задача поставлена в Стратегии-2035. Единый план мероприятий предусматривает разработку и утверждение комплекса мер по минимизации выбросов в атмосферный воздух, сбросов в водные объекты загрязняющих веществ при осуществлении хозяйственной и иной деятельности в АЗРФ. Опосредованно данные положения также можно отнести к мерам по декарбонизации.

2.5. Сохранение прибрежной экосистемы и биоразнообразия.

Сохранение и восстановление прибрежных экосистем признается Морской доктриной одним из приоритетов морской деятельности России. В документе прописываются 15 мер для ре-

¹ Распоряжение Правительства РФ от 29.10.2021 № 3052-р «Об утверждении стратегии социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 45. Ст. 7556.

² Указ Президента РФ от 26.10.2023 № 812 «Об утверждении Климатической доктрины Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 2023. — № 44. — Ст. 7865.

ализации данного приоритета, среди которых — формирование системы обязательного экологического страхования рисков при осуществлении морской деятельности.

Стратегия развития морской деятельности в РФ до 2030 г. поставила задачу обеспечения экологической безопасности морской среды и сохранение экосистем в акваториях Мирового океана, осуществление мониторинга ее состояния и комплексных мер по предупреждению и ликвидации последствий ее загрязнения.

Президент РФ своим Указом от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»¹ поручил Правительству РФ осуществить экологическую реабилитацию определенных водных объектов (Волги, Байкала и др.).

Стратегия развития морской портовой инфраструктуры России до 2030 г. предусматривает сохранение экосистем и поддержание соответствующего качества окружающей среды при перевалке грузов через морские порты.

Вместе с тем, такие важные концептуальные документы, как Основы-2035 и Стратегия-2035, не содержат детальных положений о сохранении и восстановлении арктических прибрежных экосистем, что является очевидным упущением в системе регулирования данной области морской деятельности РФ.

2.6. Обращение с отходами.

В Федеральном законе от 31.07.1998 №155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» специальная статья (ст. 37) посвящена захоронению отходов и других материалов и сбросу загрязняющих веществ во внутренних морских водах и в территориальном море.

В рамках данного направления «синей экономики» Морская доктрина РФ закрепляет приоритетные направления развития морского транспорта на основе реализации инфраструктурных

¹ Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации. <https://legalacts.ru/doc/ukaz-prezidenta-rf-ot-07052018-n-204-o-natsionalnykh/?ysclid=m3sn4xztxj334288874>

инвестиционных проектов, включающих строительство новых и реконструкцию действующих сооружений по очистке сточных вод, переработку и обезвреживание судовых отходов. В области защиты и сохранения морской среды в Доктрине выделяются 2 приоритетных направления. Первое связано с атомным флотом, его безопасной эксплуатацией, а также с совершенствованием технологии утилизации таких судов и ядерных отходов. Второе направлено на повышение уровня защиты окружающей среды за счет перехода отечественных морских судов на экологически чистые виды топлива.

Экологическая доктрина устанавливает меры по снижение загрязнения окружающей среды, среди которых выделяет внедрение ресурсосберегающих и безотходных технологий во всех сферах хозяйственной деятельности; развитие системы переработки отходов и иные¹. Аналогичные положения содержатся в Основах государственной политики в области экологического развития РФ на период до 2030 г., утвержденных Президентом РФ 30.04.2012².

Стратегия развития морской портовой инфраструктуры России до 2030 г. включает в себя ряд положений по приему, переработке и утилизации судовых отходов. Требования по утилизации отходов в результате использования топлива и масла на борту судна, по утилизации самих судов, а также по очищению от горючих производственных и бытовых отходов территории погрузочных причалов установлены в техническом регламенте о безопасности объектов морского транспорта 2010 г.³ Приказом

¹ Распоряжение Правительства РФ от 31.08.2002 № 1225-р «Об Экологической доктрине Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 2002. — № 36. — Ст. 3510.

² Указ Президента РФ от 30.04.2012. «Основы государственной политики в области экологического развития РФ на период до 2030 г.» // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации. <https://legalacts.ru/doc/osnovy-gosudarstvennoi-politiki-v-oblasti-ekologicheskogo-razvitiya/?ysclid=m3snmtunp528139050>.

³ Постановление Правительства РФ от 12.08.2010 № 620 «Об утверждении технического регламента о безопасности объектов морского транспорта» // Собрание законодательства РФ. — 2010. — № 34. — Ст. 4475.

Росприроднадзора от 04.03.2020 № 232 был утвержден Административный регламент выдачи разрешений на захоронение отходов и других материалов на континентальном шельфе РФ, который закрепляет порядок выдачи таких разрешений¹.

Проблеме отходов и мусора в Арктической зоне РФ посвящены отдельные положения Основ-2035 г. и Стратегии-2035 г.

Заключение

Таким образом, единый документ, регламентирующий вопросы «синей экономики» и ее отраслей, в России пока не принят. Правовое регулирование представлено разрозненными документами, большинство из которых носит не нормативно-правовой, а концептуальный характер. Значительная часть рассмотренных документов представлена подзаконными нормативными правовыми актами.

Основными документами, регламентирующими морскую хозяйственную деятельность России, являются Морская доктрина и Стратегия развития морской деятельности в РФ до 2030 года. Среди положений данных документов содержатся нормы, закрепляющие необходимость обеспечения экологической безопасности и сохранения, защиты и охраны окружающей морской среды при осуществлении экономической деятельности на водных объектах. Это даёт основание для утверждения о том, что данные документы в том числе регулируют вопросы развития «синей экономики» в России. Определенные положения по обеспечению экологической безопасности и охране окружающей среды в АЗРФ, в том числе по защите морской деятельности и морских пространств региона, имеются в Основах-2035 и Стратегии-2035, которые тоже созвучны принципам «синей экономики».

¹ Приказ Росприроднадзора от 04.03.2020 N 232 Об утверждении Административного регламента выдачи разрешений на захоронение отходов и других материалов на континентальном шельфе Российской Федерации // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации. <https://legalacts.ru/doc/prikaz-rosprirodnadzora-ot-04032020-n-232-ob-utverzhdenii-administrativnogo/?ysclid=m3snu9dzop866068794>.

Учитывая значимость «синей экономики» для успешного развития АЗРФ и всей страны в целом, всё же необходимо принять специальный закон о развитии морского хозяйства России на основе высоких экологических стандартов и ввести в законодательство само понятие «синей экономики».