

В статье рассмотрены вопросы государственной политики в Арктической зоне: определение состава зоны, транспортное использование Северного морского пути, формирование опорной инфраструктуры для развития экономического пространства и обеспечения национальной безопасности и меры экономического стимулирования экономической активности в Арктике, в том числе в целях реализации крупных проектов, включая российский шельф.

Ключевые слова: Арктика, государственная политика, государственная программа, Северный морской путь, стимулирующие меры, формирование инфраструктуры, национальная безопасность, крупные проекты на шельфе

Некоторые вопросы государственной политики России в Арктической зоне

О.О. СМИРНОВА, кандидат экономических наук, директор,
В.Ю. ДОБРОМЫСЛОВА, Департамент стратегического планирования
Министерства регионального развития Российской Федерации, Москва

Указом президента РФ 18 сентября 2008 г. утверждены «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 г. и на дальнейшую перспективу». К 2012 г. должна быть завершена подготовка геолого-геофизических, гидрографических, картографических и других материалов для обоснования внешней границы Арктической зоны России в соответствии с нормами международного права, до 2015 г. – обеспечено ее международно-правовое оформление.

Разработан и 19 октября 2010 г. внесен на утверждение в правительство РФ проект «Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г.». В ее основу положены три базовых принципа:

- возрастание роли и эффективности национальной арктической политики России в укреплении основ российской государственности, включая реализацию ее суверенных прав и стратегических интересов в Арктике;

© ЭКО 2010 г.



- раскрепощение человеческого капитала, переход к экономике знаний и улучшение стандартов качества жизни (до сопоставимого с развитыми арктическими державами уровня);
- комплексность, ориентация на гармонизацию интересов всех субъектов национальной арктической политики – государства, институтов гражданского общества, деловых кругов, науки и коренных народов Севера.

Согласно Стратегии, цель развития Арктической зоны России – на основе инновационной модернизации экономики и устойчивого экономического роста обеспечить национальную безопасность в акватории и на суше макрорегиона, укрепить роль и место Арктики в экономике страны. Для реализации Стратегии Минрегионом России разрабатывается государственная программа «Экономическое и социальное развитие Арктической зоны Российской Федерации на 2011–2020 гг.», включающая новые федеральные и долгосрочные целевые программы и предусматривающая синхронизацию мероприятий в отраслях и координацию действий органов власти.

Рассмотрим некоторые вопросы государственной политики в Арктической зоне, требующие принятия мер в максимально короткие сроки.

Состав Арктической зоны

Необходимо определение состава Арктической зоны как территории, для которой разрабатываются и применяются экономические меры государственного (в том числе особого) регулирования. «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 г. и дальнейшую перспективу» предусматривают выделение Арктики в самостоятельный объект государственной политики в соответствии с особыми национальными интересами России.

Арктическая зона РФ определена решением Государственной комиссии при Совете министров СССР по делам Арктики от 22 апреля 1989 г. В нее полностью или частично входят территории Республики Саха (Якутия), Мурманской и Архангельской областей, Красноярского края, Ненецкого, Ямало-Ненецкого, Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Чукотского автономных округов, включая земли

и острова, указанные в постановлении Президиума ЦИК СССР от 15 апреля 1926 г. «Об объявлении территорией СССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане», а также прилегающие к северному побережью РФ внутренние морские воды, территориальное море, исключительная экономическая зона и континентальный шельф, в пределах которых Россия обладает суверенными правами и юрисдикцией в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г.

Фиксируемый «Основами государственной политики» состав российской Арктической зоны определен в общем виде и нуждается в конкретизации. Существуют различные подходы к определению состава зоны: на основе либо природных границ (это потребует огромного объема геодезических и картографических работ, а также биолого-экологических научных исследований), либо выделения целостных природно-хозяйственных комплексов, в отношении которых удобно осуществлять дифференцированную экономическую политику. В соответствии с таким подходом в Арктическую зону России должны быть включены целостные ресурсно-производственные комплексы, преимущественно ориентированные на транспортную систему Северного морского пути.

Любой из предложенных подходов необходимо рассматривать исходя из того, что Арктическая зона – это, в первую очередь, объект государственного управления, а не природный регион, и руководствоваться следует не столько физико-географическими критериями, включая ландшафтно-климатические, сколько приоритетами государственного регулирования и управления, а также обеспечения национальной безопасности, суверенитета, суверенных прав и государственных интересов России в Арктике.

По мнению авторов, определение состава Арктической зоны не должно осуществляться в рамках вопросов районирования территории Российской Федерации по критериям природно-климатической комфортности/дискомфортности жизнедеятельности населения, системы гарантий и компенсаций. Также на данном этапе не следует пересматривать существующую систему северных надбавок и районных коэффициентов.

Использование Северного морского пути

Экономическое развитие и жизнедеятельность в Арктической зоне тесно связаны с развитием транспорта (морского, речного, воздушного, железнодорожного, автомобильного и экологичного внедорожного), но в первую очередь – **с надежным функционированием Северного морского пути (СМП)**.

Большинство населенных пунктов расположены на побережье арктических морей, а также в непосредственной близости от него – в низовьях рек, впадающих в Северный Ледовитый океан. Нарушение работы морского транспорта, несвоевременная доставка топлива, продовольствия и других товаров в населенные пункты из-за коротких сроков арктической навигации приводят к серьезным социальным и экономическим последствиям, вплоть до угрозы жизни населению. Изменения климата, сдвиг хозяйственной деятельности в шельфовую зону арктических морей усилят роль морского фактора в экономическом и социальном развитии Арктической зоны РФ.

Северный морской путь – транспортная ось российской Арктики, а также доступ к минеральным богатствам арктических регионов. Однако в процессе перехода к рыночной экономике было допущено значительное ослабление контроля над его инфраструктурой.

Сегодня для России интеграция СМП в мировую транспортную систему в качестве самостоятельного Евроазиатского транспортного коридора означает укрепление положения в мировой хозяйственной системе. Для этого важно сохранить его как единую национальную транспортную магистраль России в Арктике, обеспечить устойчивое и безопасное функционирование в интересах экономики Арктической зоны, транзитных и региональных перевозок и северного завоза грузов и защитить приоритет российского флота и укрепления безопасности России в Арктике.

Для реализации планов по разработке Арктического шельфа и доставке углеводородов в Европу и США, а также использованию Северного морского пути для транзитных перевозок между странами Северо-Западной Европы и Тихоокеанского региона (Япония, Китай, США, Канада) необходимо развивать инфраструктуру безопасности мореплавания.

Российский линейный ледокольный флот, находящийся в федеральной собственности (шесть действующих атомных и пять дизель-электрических ледоколов), до 2020 г. предполагается дополнить тремя универсальными атомными ледоколами типа ЛК-60Я, четырьмя дизель-электрическими типа ЛК-25Д и двумя дизель-электрическими ЛК-18Д.

Ледоколы нового поколения будут многофункциональными, смогут выполнять работы не только по проводке судов, но и по спасанию людей и судов, а также ликвидации аварийных разливов нефти на море. Три универсальных атомных ледокола с переменной осадкой будут способны работать как на морских участках, так и в мелководных районах устья Енисея, Обской губы и других прибрежных районов арктических морей, они заменят ледоколы типа «Арктика» и «Таймыр», полностью обеспечивая ледокольную проводку судов в Арктике.

Для устойчивой и эффективной работы морского транспорта в районах Арктики в рамках государственной программы «Экономическое и социальное развитие Арктической зоны Российской Федерации на 2011–2020 гг.» целесообразно сформировать подпрограмму комплексного развития Северного морского пути и Северного транспортного коридора (далее – СТК), их использования в коммерческих целях, а также принять ряд нормативных актов, в частности «Об особом статусе СМП, СТК и их инфраструктуре», «О проведении в Арктике сбалансированной тарифной политики», утвердить положение «Об оплате услуг, предоставляемых при плавании по трассам СМП и СТК».

Для того чтобы Северный морской путь оставался национальной единой транспортной коммуникацией в Арктике, необходимо *на международном уровне* отстаивать сохранение ст. 234 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., дающей право прибрежным государствам принимать и обеспечивать соблюдение недискриминационных законов и правил по контролю загрязнения с судов морской среды в полярных льдами районах в пределах исключительной экономической зоны.

На федеральном уровне – принять разработанный Минтрансом России федеральный закон «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части государственного регулирования торгового мореплавания по трассам Северного морского пути», установить границы его акватории (западную границу, с учетом ст. 234 Конвенции ООН, – от меридиана мыса Канин Нос в Баренцевом море). Для организации плавания судов по трассам

СМП, координации работ по ледокольному, навигационно-гидрографическому и аварийно-спасательному обеспечению, ликвидации разливов нефти, выполнения административно-распорядительных полномочий целесообразно создание федерального государственного учреждения «Администрация Северного морского пути».

Необходим единый центр для информирования судовладельцев, грузоотправителей, операторов о погодных и ледовых условиях, услугах, оказываемых на трассе СМП, и т.д. Нужны разработка и утверждение тарифов за услуги по проводке судов по трассам Северного морского пути, способствующих развитию судоходства и повышению конкурентоспособности по отношению к южным маршрутам.

На региональном уровне требуется поддержка предприятий, имеющих опыт работы в Арктике, и предприятий судоремонтного комплекса; использование их опыта при создании и функционировании федеральных центров обеспечения безопасности в Арктике.

Формирование опорной инфраструктуры

Для развития арктической территории и реализации крупных проектов необходимо формирование транспортной, энергетической и телекоммуникационной инфраструктуры.

К сожалению, продолжающийся масштабный износ основных фондов (в особенности, в транспортной, промышленной, энергетической, информационно-коммуникационной, сервисной и социальной сферах) препятствует развитию Арктической зоны, в том числе освоению природно-ресурсной базы. К тому же инженерная инфраструктура региона абсолютно не подготовлена к возможным негативным последствиям глобального изменения климата.

Нерациональная структура генерирующих мощностей, высокая себестоимость генерации и транспортировки электроэнергии обуславливают высокие тарифы и тормозят освоение природно-ресурсной базы Арктики.

Постепенный перевод региональных энергосистем на возобновляемые источники энергии и более эффективное использование местных видов энергообеспечения (при одновременной оптимизации структуры ее производства) будут способствовать устойчивому развитию ведущих отраслей специализации региональных экономик.

Устойчивый социально-экономический рост приарктических регионов сдерживается ***неразвитостью транспортной инфраструктуры как на море, так и на континенте.***

Для безопасного плавания по трассам Северного морского пути необходимы модернизация арктических портов (Дудинка, Диксон, Хатанга, Тикси, Певек, Провидения), а также формирование новых портовых (транспортно-логистических) комплексов/рейдовых отгрузочных терминалов – Териберка, Индига, Харасавей, Варандей, Сабета, Дровяной. Важно разработать программу перспективного развития базовых (опорных) арктических морских портов для создания портовой инфраструктуры (причалов, подходных каналов, ледоколов, систем навигационно-гидрографического, гидрометеорологического и аварийно-спасательного обеспечения) и проводить единую техническую политику при создании и эксплуатации средств и систем двойного назначения в арктических морских портах.

Для субъектов, входящих в Арктическую зону РФ, огромное значение имеет **система местных авиане перевозок**. В этих регионах малая авиация – зачастую единственная возможность доступа населения к магистральным транспортным сетям. Также немаловажны возможности малой авиации в патрулировании лесных массивов, оказании медицинской помощи, доставке почты и различных грузов, в сельском хозяйстве, а в перспективе – и в обеспечении авиоподдержки судоходства по Северному морскому пути.

Однако действующая авиационная инфраструктура – в удручающем состоянии, а отсутствие государственных программ по поддержке малой авиации ведет к неоправданному сокращению гражданских перевозок. Низкая платежеспособность жителей отдаленных населенных пунктов, невысокая интенсивность полетов воздушных судов, непомерные затраты по содержанию аэродромных комплексов в условиях Арктики делают большинство местных перевозок экономически неэффективными для авиакомпаний.

Помочь решению проблемы могли бы меры государственной поддержки развития аэродромов и посадочных площадок местного значения, а также авиакомпаний, работающих в труднодоступных регионах Арктической зоны. Так, местное воздушное сообщение получает государственную поддержку во многих странах, в том числе в ЕС, США, Канаде и др. За выполнение обязательств перед государством и оказание

авиатранспортных услуг авиакомпании получают компенсации (субсидии или преференции).

Для решения стоящих перед арктической авиацией задач необходимо восстановление аэродромов и оснащение посадочных площадок в Арктической зоне России, введение государственного заказа на разработку проектов и организацию серийного выпуска воздушных судов для местных авиаперевозок. Надо создать условия для привлечения отечественных и иностранных инвестиций в развитие авиапарка малой авиации и инфраструктуры. В перспективе предстоит создание экономической системы технического обслуживания и ремонта воздушных судов и авиационной техники, а также разработка специального технического регламента деятельности полярных аэропортов с малой интенсивностью полетов.

В настоящий момент отсутствует межведомственная координация в создании и использовании информационных ресурсов и систем, которые обеспечивают **мониторинг обстановки в Арктической зоне России**. Такая интегрированная система, обеспечивающая устойчивую навигацию по Северному морскому пути, должна создаваться на основе сил и средств нескольких федеральных министерств России – Министерства обороны, Федеральной службы безопасности, Федерального космического агентства, министерств транспорта, промышленности и торговли, Министерства по чрезвычайным ситуациям и др.

Ее особенности в том, что она должна действовать в условиях большого пространственного размаха; экстремальных природно-климатических условиях, включая постоянный ледяной покров в арктических морях, низкие температуры, высокую вариативность ионосферных возмущений; удаленности от основных промышленных центров, низкой плотности населения, при отсутствии генерирующих мощностей и слаборазвитой инфраструктуре.

Необходимо разворачивать проекты по созданию современных систем связи в Арктической зоне, а также системы навигационно-информационного обеспечения морской деятельности с интеграцией в международные системы.

Современная система навигационно-гидрографического обеспечения в Арктике требует модернизации – создания

банка данных электронных карт рельефа дна на маршрутах транспортировки углеводородного сырья, строительства береговых контрольно-корректирующих станций глобальных навигационных спутниковых систем ГЛОНАСС/GPS, замены радиоизотопных термоэлектрических генераторов на альтернативные источники питания на навигационных объектах, проведения организационных и технических мероприятий по передаче навигационных предупреждений по сети безопасности системы ИНМАРСАТ-С.

Необходимо создание геоинформационной системы арктических территорий (ГИС) РФ, состыкованной с зарубежными аналогами, и содержащей данные по параметрам природных опасностей и угроз природного и техногенного характера, сценариям их развития, мониторингу и прогнозу возникновения чрезвычайных ситуаций, оценки опасностей и рисков районов Арктики, периодичности образования опасных природных и природно-техногенных явлений (типов, интенсивности, повторяемости, вероятности и площадей зон риска) и др.

Для предупреждения возможных чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в арктических условиях и их ликвидации целесообразно создание специальных аварийно-спасательных центров, определение мест их дислокации с учетом природных условий, состояния коммуникаций и их возможностей. Необходимо внедрение новых технологий пожаротушения в условиях низких температур.

Учитывая большую протяженность Северного морского пути, необходимо создание новых четырех пунктов передового базирования аварийно-спасательных служб – в Нарьян-Маре, Салехарде, Дудинке, Диксоне и семи морских спасательных подцентров в этих городах и населенных пунктах, а также в Тикси, Певеке, Провидении, для поиска и спасения людей, терпящих бедствие на море, обеспечения экологической безопасности, предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов. А так как поисково-спасательные операции в Арктике в зимний период выполняются исключительно с помощью ледоколов, они должны быть готовы к аварийно-спасательным работам (в том числе и при выполнении высокоширотных круизных рейсов), укомплектованы аварийно-спасательными группами.

Поскольку задачи освоения Арктики и ее ресурсов нельзя решать без учета особенностей природы региона, постоянного мониторинга и прогноза состояния ее компонентов (климата, океана, геологии, вечномерзлых грунтов, водоемов, берегов, ледников, почв, биоты), в регионе **должна действовать система межведомственных опорных станций для слежения за климатом, проведения научных морских и наземных исследований, мониторинга загрязнения среды и пр.** С 1990-х годов многие полярные станции, гидрометеостанции, посты наблюдений и научные стационары в Арктике были закрыты. Это сразу сказалось на качестве прогнозов, знаниях о состоянии морских льдов, обеспечении работы морского и воздушного флотов.

Кроме того, развитие экономической деятельности в регионе на современном этапе невозможно без прорыва в исследовании природы Арктики и в арктических технологиях. Крайне слабо исследованы геология и геофизика Северного Ледовитого океана, морские льды и ледники на его островах и архипелагах, атмосферные явления и условия формирования климата, морская и сухопутная флора и фауна и их устойчивость к антропогенным воздействиям, история заселения и особенности традиционного хозяйствования коренных малочисленных народов Севера.

До сих пор в стране не создана система развития особых арктических технологий: арктического жизнеобеспечения (строительство, коммунальное хозяйство, энергообеспечение и пр.), безопасного морского транспорта, экологичного и устойчивого к низким температурам и бездорожью наземного транспорта, разведки и добычи углеводородов на шельфе в условиях особой ледовой обстановки, в том числе плавания айсбергов.

Реализация крупных экономических проектов

В связи с высокими издержками хозяйственной деятельности в Арктике необходимы масштабные региональные мегапроекты, которые помимо экономической, выполняют еще и геополитическую функцию укрепления присутствия страны на отдаленных территориях. Мегапроекты приведут

к формированию нескольких центров экономического роста и по-новому определяют роль и место Арктики в России и мире.

Среди них можно выделить две группы проектов. Первые интегрируют Арктику с освоенными районами страны – это создание транспортных коридоров в меридиональном и широтном направлениях – «Урал Полярный – Урал Промышленный», развитие Мурманского транспортного узла, включенного в международный транспортный коридор «Север – Юг», а также «Белкомур». Строительство железной дороги Полуночная – Обская и ветки на западный берег Кольского залива, достройка линии Обская – Бованенково с последующим выходом на порт Харасавей, создание железнодорожного сообщения Надым – Салехард и далее через Салехард до Лабытнанги, также линии Коротчаево – Игарка с перспективой выхода на Дудинку и Норильск, строительства автодороги Тюмень – Урал – Агириш – Салехард свяжет рудные ресурсы Полярного Урала и территории нефтегазодобычи на Ямале железнодорожной линией с промышленными районами страны.

Проект «Белкомур» предусматривает строительство недостающих участков (Карпогоры – Вендинга) железной дороги по трассе «Архангельск – Пермь» для связи портов Архангельск и Мурманск с Сыктывкарком, Кудымкарком и Пермью (Соликамском), что обеспечит выход на внешние рынки продукции этих регионов.

Планируется укрепить сеть круглогодичных и сезонных автомобильных дорог: Зеленый Мыс – Билибино – Певек, Эгвекинот – Мыс Шмидта – Певек, Надым – Салехард, Нарьян-Мар – Усинск и др. Из-за значительных расстояний между поселениями особую важность имеет оказание технических и других услуг участникам дорожного движения в Арктике. При содействии государства будут созданы предприятия дорожного сервиса.

Мегапроекты второй группы целиком приурочены к Арктической зоне: освоение крупной Тимано-Печорской нефтегазовой провинции; нефтегазовых месторождений полуострова Ямал, Гыданского и севера Красноярского края; месторождений углеводородов на шельфе Баренцева и Печорского морей.

Освоение новых крупных ресурсных объектов в Арктике будет происходить поэтапно для уменьшения рисков с учетом опыта, накопленного на предыдущих стадиях; на основе принципов проектного управления и финансирования, учета интересов широкого круга потенциальных участников.

В настоящее время ведется разработка наиболее привлекательных месторождений Баренцева и Печорского морей. В рамках комплексного освоения Штокмановского газоконденсатного месторождения запланировано строительство морского добычного комплекса, подводного газопровода до береговой инфраструктуры. Со Штокмановского месторождения будут осуществляться поставки природного газа по магистральному трубопроводу Териберка – Мурманск – Волхов для потребителей Северо-Западного региона России и для экспорта в европейские страны Западной Европы, а также на рынки США.

Комплексное освоение месторождений углеводородов Ямало-Ненецкого автономного округа и севера Красноярского края предполагает формирование на российской территории Арктики двух новых центров добычи углеводородов – на полуострове Ямал (газодобыча) и северо-восточной части Ямало-Ненецкого автономного округа и севере Красноярского края (жидкие углеводороды). Производство нефти и конденсата, с учетом добычных возможностей недропользователей на территории региона, к 2020 г. будет увеличено почти втрое – с 40 до 115 млн т.

С учетом разведанных запасов углеводородов полуострова Ямал и прилегающего шельфа, а также значительного потенциала их прироста в результате проведения геологоразведочных работ, рассматривается вариант организации крупнотоннажного производства сжиженного природного газа (до 15 млн т) на Южно-Тамбейском месторождении.

Реализация этих проектов обеспечит российской промышленности в кооперации с иностранными партнерами передачу опыта и новых технологий, гарантирует на долгосрочную перспективу экспортные поставки углеводородов, позволит газифицировать северо-западные регионы РФ, а также увеличит занятость населения и доходы бюджетов всех уровней.

Нерешенные проблемы

Имеющиеся сегодня у государства на Севере суда и оборудование преимущественно советской постройки устарели и физически, и морально и будут выведены из работы в течение ближайших 5–8 лет (их средний возраст превышает 18 лет при заложенном сроке эксплуатации 20–25). Около 90% рыбопромысловых судов по своим технико-эксплуатационным характеристикам не отвечают современным требованиям, имеют низкую производительность и высокую энергоемкость. В итоге добыча многих видов водных биоресурсов нерентабельна. Рыбная отрасль России недокапитализирована, поскольку изначальный производственный ресурс – квоты – не вовлечен в финансовый оборот. Рыночный оборот долей сможет уменьшить дисбаланс между имеющимися промышленными мощностями и водными биоресурсами, которыми наделено предприятие.

Система привлечения льготных кредитов на строительство судов для рыбохозяйственной отрасли, определенная постановлениями правительства РФ, не действует из-за невозможности использования доли квоты в качестве залогового актива и усложненной процедуры получения кредитов.

Неэффективна и существующая система доставки рыбопродукции в центральную часть России через большое число посредников.

Отсутствие у организаций ликвидной залоговой базы для привлечения заемных ресурсов на долгосрочный период в банках и (или) лизинговых компаниях не позволяет обновить основные фонды рыбохозяйственного комплекса, создать логистические центры сбыта рыбопродукции, построить рыбные рынки.

Наблюдается постепенная утрата позиций Арктической зоны РФ и России в целом в ключевых видах экономической деятельности и наиболее перспективных (инновационных) отраслях хозяйственного комплекса.

Из-за многолетнего недофинансирования геологоразведки значительная часть перспективных месторождений слабо изучена и не подготовлена к передаче в эксплуатацию. Прева-лирование экстенсивного пути развития Арктической зоны

РФ (количественное наращивание объемов истощительной, невозполняемой добычи и экспорта исчерпаемых сырьевых ресурсов с невысокой степенью переработки) повышает вероятность ее закрепления исключительно в сырьевом сегменте мировой экономики и глобальной системе разделения труда.

Данная тенденция ведет к консервации экспортно-сырьевой модели с опорой на наращивание добычи и неглубокой переработки сырья, низким темпам модернизации инфраструктуры, снижению конкурентоспособности обрабатывающих производств, что в совокупности сформирует понижающий тренд темпа роста ВВП и ВРП. А снятие торговых барьеров способно привести к самым драматичным последствиям.

Для стимулирования инвестиционной активности, обеспечения благоприятного налогового и таможенного климата для российских компаний и реализации проектов необходимы корректировки законодательства РФ, в том числе налогового. В частности, отсутствуют прямые нормы в отношении применения НДС к операциям, осуществляемым на континентальном шельфе РФ и в исключительной экономической зоне, включая деятельность по добыче и первоначальной переработке углеводородов, строительству (созданию) сооружений на шельфе и в исключительной экономической зоне, а также в области транспортировки иностранными компаниями добытых углеводородов на территорию России. В результате компании, осуществляющие деятельность на данной территории, не имеют возможности реализовать право на вычет «входного» НДС, что приводит к значительному увеличению их затрат и удорожанию шельфовых проектов.

Существующие неясности в таможенном законодательстве РФ в определении статуса платформ для нефтегазодобычи на континентальном шельфе России не позволяют установить фискальную (таможенные пошлины, налоги) и административную (разрешительные документы) нагрузку на проект, эффективно осуществлять таможенное декларирование и контроль объектов на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне РФ (в том числе добычного комплекса, трубопроводов, кабелей), вести учет товаров для строительства и эксплуатации объектов на шельфе, а также углеводородов и шлама, перемещаемых с шельфа на территорию России или за ее пределы.

При нынешнем таможенном регулировании шельфовой деятельности возможна парадоксальная ситуация: российский товар, добытый на российском шельфе и доставленный на территорию России, может рассматриваться как экспорт с таможенной территории РФ (подводный комплекс) на континентальный шельф (не таможенная территория) и последующий импорт на берег (таможенная территория РФ), с соответствующим многократным таможенным оформлением и уплатой таможенных пошлин.

Еще одна проблема – **отсутствие однозначного определения таможенной территории** в Таможенном кодексе Таможенного союза. А это ведет к значительной неопределенности всего таможенного режима континентального шельфа.

При освоении шельфа остается неурегулированным вопрос пересечения государственной границы России. Сегодня разрешение на неоднократное пересечение государственной границы могут получить только российские рыбопромысловые суда. При освоении недр континентального шельфа с морских судов или искусственных объектов необходимо регулярное морское и воздушное сообщение таких судов и объектов с береговыми базами (для целей снабжения, транспортировки оборудования, расходных материалов и иных срочных грузов, перемещения бригад рабочих и специалистов, вывоза отходов, осуществления спасательных операций).

Решить проблему помогут изменения в нормативных правовых актах для обеспечения упрощенного порядка пересечения государственной границы при освоении минеральных ресурсов континентального шельфа. Целесообразно открытие пунктов пропуска через государственную границу РФ при перемещении персонала и грузов на морские суда всех типов (включая морские ледостойкие платформы), а также на искусственные установки и сооружения, которые используются для разработки и добычи минеральных ресурсов на континентальном шельфе.

На сегодняшний день Россия не в полной мере обладает передовыми технологиями для освоения Арктического шельфа. В частности, нет средств для круглогодичной эксплуатации морских месторождений на шельфе; технических средств для проведения геологоразведочных работ в ледовых

условиях; технологий строительства и ремонта морских подводных трубопроводов для глубин моря более 400 м; мощностей для изготовления оборудования, чтобы обустраивать морские месторождения, производство сжиженного природного газа, его хранение и транспортировку.

В перспективе возможно создание в России новой отрасли промышленности, с выделением базовых предприятий, ориентированных на освоение шельфа. Но главное – это формирование благоприятного инвестиционного климата, включающего использование мер фискального стимулирования (например, через механизмы снижения налогов и пошлин, субсидирования и софинансирования), упрощение госрегулирования, предсказуемость государственной политики в отношении освоения шельфа. В частности, для участников отрасли важным позитивным фактором станет долгосрочная государственная стратегия освоения шельфа, которая даст возможность ясно представлять планы и сроки работ, перечень необходимого оборудования и материалов.

Решить проблему помогут меры, стимулирующие создание специализированных научных центров, проектно-конструкторских организаций. Необходимо региональное геологическое и геофизическое изучение шельфа РФ за счет средств федерального бюджета.

На сегодня недостаточно развита система подготовки кадров (научных, проектных и производственных), что в перспективе может повлечь невозможность широкого использования российского персонала при освоении Арктического шельфа и в производстве сжиженного природного газа. Поэтому нужны единая система подготовки кадров для шельфовых проектов, приоритетное государственное финансирование учебных программ, организация специальных государственных учебно-тренировочных и аттестационных центров в регионах предполагаемой реализации проектов освоения шельфа и производства сжиженного природного газа.