

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ
НАУК**

125009, МОСКВА, МОХОВАЯ УЛ., 11-3
ТЕЛ.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe@ieras.ru
WWW.INSTITUTE OF EUROPE.RU



**INSTITUTE OF EUROPE
RUSSIAN ACADEMY OF
SCIENCES**

125009, MOSCOW, MOKHOVAYA STR., 11-3
TEL.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe-ins@mail.ru
WWW.INSTITUTE OF EUROPE.RU

**Статья в журнале «Аналитические записки Института Европы РАН»
(Выпуск IV) №32, 2021 (№262)**

**Арктическая стратегия Еврокомиссии: вызов для России или
мера вынужденной интеграции?**

Диана Сергеевна Тимошенко

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Центра арктических исследований Отдела страновых исследований Института Европы РАН

Аннотация. В статье анализируются приоритеты, цели и задачи Евросоюза в арктическом макрорегионе на современном этапе. Исследовано европейское видение процессов, происходящих в Арктике. С позиций деятельности Арктического совета и российско-европейских отношений на арктическом направлении рассматриваются предложения Евросоюза по улучшению обстановки в регионе, прежде всего экологической.

Ключевые слова: Арктика, Европейский союз, Арктический совет, Россия, экология.

Евросоюз в последнее десятилетие активно стремится повысить свою роль и значение в Арктике. Он связан с регионом благодаря приарктическим державам (Дании, Швеции и Финляндии) и членам ЕС со статусом наблюдателей в Арктическом совете (Нидерланды, Германия, Великобритания (до 1.02.2020), Франция, Италия, Испания, и Польша).

Автор. Тимошенко Диана Сергеевна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Центра арктических исследований Отдела страновых исследований ИЕ РАН. *Адрес:* 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. **E-mail:** artemideus@gmail.com
DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics43220213239>

Исландия и Норвегия – участницы Европейского экономического пространства, а Канада и США – его стратегические партнеры. ЕС как интеграционное объединение не получило на данный момент соответствующий статус. Первый раз – из-за вето Канады, возмущенной введенным Брюсселем запретом на импорт мяса и меха тюленя (традиционного промысла коренных народов Арктики), а второй раз – из-за возражений России, таким образом ответившей на санкции ЕС в свой адрес.

Вместе с тем, Еврокомиссией (ЕК), Европарламентом и Советом ЕС в 2008-2015 гг. были приняты ряд коммюнике, заявлений и резолюций, конкретизирующих содержание региональных интересов Брюсселя, что позволило ЕК 27 апреля 2016 г. утвердить Комплексную арктическую политику¹. В декабре 2019 г. был инициирован процесс её обновления. 10 ноября 2020 г. завершились общественные консультации о путях продвижения арктической политики ЕС, которые ранее были инициированы ЕК и Европейской службой внешних связей (EEAS).

Характеристика и направленность арктической стратегии Евросоюза

В итоге был подготовлен новая арктическая Стратегия, которую ЕК утвердила 13 октября 2021 г. Это более масштабный и принципиально отличающийся от прежнего своей сильной экологической направленностью документ. Новая Стратегия определяет приоритеты, цели и задачи Евросоюза в арктическом макрорегионе на современном этапе². Представил ее действующий комиссар ЕС по вопросам экологии и бывший член литовского правительства Виргиниус Синкявичюс³. Цель Стратегии – «более активное включение Евросоюза в процессы формирования мирной, устойчивой и процветающей Арктики». ЕС подается при этом как «геополитический фактор, имеющий как стратегические, так и повседневные интересы как в европейской Арктике, так и в более широком Арктическом регионе». Согласно документу, полномасштабное вмешательство Брюсселя в арктические дела является «геополитической необходимостью», а ЕС уже сегодня – «весомый арктический игрок» и хочет активнейшим образом участвовать в выработке правил для этого региона, не будучи даже наблюдателем Арктического совета. Документ свидетельствует о стремительном росте амбиций ЕС в Арктике, обусловленном желанием стать одним из ведущих экономических, политических и стратегических игроков в северных широтах, противостоящим усилению арктической роли РФ.

Документ состоит из введения, трех разделов и заключения. Каждый раздел заканчивается перечнем конкретных предложений, что делает Стратегию неформальной

¹ Joint communication to the European Parliament and the Council. An integrated European Union policy for the Arctic. Brussels, 27.4.2016 JOIN (2016) 21 final.

² Joint communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A stronger EU engagement for a peaceful, sustainable and prosperous Arctic URL: https://eeas.europa.eu/sites/default/files/2_en_act_part1_v7.pdf (дата обращения: 26.10.2021).

³ Commissioner Sinkevicius press statement on Arctic Strategy. 13.10.2021. Brussels URL: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/sinkevicius/announcements/commissioner-sinkevicius-press-statement-arctic-strategy-13-october-2021-brussels_en (дата обращения: 26.10.2021)

«дорожной картой» по расширению зоны влияния ЕС в Арктическом регионе. В нем, без опоры на существующие правовые документы, договоренности стран арктической «восьмерки», показано завышенное место и роль ЕС в Арктике. Его отличает безапелляционный тон и стремление действовать так, словно никакого Арктического совета вообще не существует.

Стратегия касается ряда важных для Арктического региона вопросов: устойчивое развитие, климат и его изменение, международное и региональное сотрудничество, безопасность, поисково-спасательные операции, наука, таяние вечной мерзлоты, природные ресурсы, коренные народы и их культура, здоровье и языки, женщины, молодежь.

Проблематика изменения климата в документе играет ключевую роль. Она актуальна для большинства переговоров на высоком уровне как одна из самых универсальных и беспроблемных тем в международном диалоге. Она характеризуется гуманистическим началом, вести ее можно долго, развивая страновое и межрегиональное сотрудничество в двустороннем и многостороннем формате в различных плоскостях с привлечением всевозможных институтов. Это также крайне сложная и неоднозначная проблема, которая характеризуется междисциплинарным, международным, глобальным и даже космическим масштабом постановки вопросов, особенно когда речь идет о реализации мер, направленных на снижение негативного эффекта изменения климата.

Брюссель сознательно драматизирует ряд процессов, подчеркнуто утверждая, например, что «ледяной покров Гренландии сокращается, а вечная мерзлота в Арктике все больше сходит на нет», «пострадали коренные народы, и ухудшение ситуации подорвет перспективы для будущих поколений». Одновременно в качестве приоритета он определяет борьбу с глобальным потеплением, парниковым эффектом, ссылаясь на положения шестого отчета Межправительственной группы экспертов по изменению климата (IPCC), где звучит призыв «действовать немедленно и решительно»⁴.

В документе изложено несколько положений, которые, на наш взгляд, сомнительны и спорны ввиду их тенденциозности и слабого учета складывающейся обстановки. Так, ЕС настаивает на том, «чтобы нефть, уголь и газ оставались в земле, в том числе в арктических регионах». Это направлено на то, чтобы государства не могли реализовывать на мировом рынке ресурсы, добытые в Арктике. Это касается не только РФ, но и Норвегии и Канады. Данный призыв Евросоюза вызвал широкие дискуссии в этих странах.

Заместитель Председателя Правительства РФ А.В. Новак, подчеркнув международную активизацию климатической повестки, стремление стран к энергопереходу и минимизации негативного влияния промышленности на экологию, выразил уверенность, что именно наука – это сфера беспристрастного, конструктивного и эффективного содействия задачам декарбонизации мировой экономики и энергетики. Он

⁴ IPCC Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change URL: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/> (дата обращения: 26.10.2021)

отметил, что РФ всегда выступала за развитие многостороннего и двустороннего взаимовыгодного энергетического сотрудничества⁵. Член комиссии СФ РФ по защите государственного суверенитета В.В. Полетаев заявил, что планы ЕС – это неприкрытая попытка вмешательства во внутреннюю политику арктических государств. ЕС как политическое объединение не имеет права диктовать странам региона, как им действовать на собственной территории⁶.

Данная акция ЕС не осталась без внимания Президента РФ. 21 октября на пленарной сессии XVIII заседания Международного дискуссионного клуба «Валдай» в Сочи В.В. Путин заявил, что арктическая Стратегия ЕС ограничивает суверенное право распоряжаться своей территорией, назвав попытку обойти международно признанные документы покушением «с негодными средствами»⁷. Он также отметил, что в вопросе развития Арктики Россия выражает готовность выстраивать отношения со всеми государствами мира, в том числе и с ЕС, на базе международно признанных документов и норм международного права. Что касается угрозы ЕС запретить своим странам покупать арктические углеводороды, то это может привести лишь к очередным спекуляциям на энергетических рынках Европы.

22 октября выходит статья эксперта по военно-стратегическим вопросам и научного сотрудника Института современной войны в Вест-Пойнте (США) Элизабет Букнан, в которой она подчеркивает, что многое в заявленных ЕС арктических амбициях противоречит социально-экономическим интересам и интересам развития, геополитическим реалиям, обширным планам непосредственно самих арктических государств, а также сводит на нет экономическое процветание Арктики⁸.

Вслед за российским президентом 27 октября с критикой предложения ЕС запретить нефтегазовую деятельность в Арктике выступил премьер-министр Норвегии Йонас Гар Стере. Он отметил, что несмотря на заявление ЕС, его правительство будет уделять особое внимание разведке нефти и газа на «более развитых территориях и деятельности, близкой к существующей инфраструктуре»⁹.

Стратегия была неслучайно обнародована в октябре. Это продолжение санкционного давления на РФ в Арктике, направленного на снижение значимости программы и запланированных мероприятий в ходе первых месяцев председательства РФ в Арктическом совете в 2021-2023 гг. На сроки публичного обнародования Стратегии мог

⁵ Александр Новак принял участие в первом дне Российской энергетической недели. 13.10.2021 URL: <http://government.ru/news/43540/> (дата обращения: 27.10.2021)

⁶ В Совфеде назвали планы Евросоюза в Арктике вмешательством в дела России. 15.10.2021. <https://ria.ru/20211015/arktika-1754749962.html> (дата обращения: 27.10.2021)

⁷ Заседание дискуссионного клуба «Валдай». Владимир Путин принял участие в пленарной сессии XVIII заседания Международного дискуссионного клуба «Валдай». 21.10.2021. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/66975> (дата обращения: 26.10.2021)

⁸ On Thin Ice: Does the EU Know What It Wants in the Arctic? Elizabeth Buchanan. 22.10.2021. <https://nationalinterest.org/feature/thin-ice-does-eu-know-what-it-wants-arctic-195164> (дата обращения: 27.10.2021)

⁹ Drilling shutdown would mean end of green transition, Norway PM warns. Financial Times. 27.10.2021 URL: <https://www.ft.com/content/cbf5bc66-660f-46da-a4f7-4f26eb752298> (дата обращения: 27.10.2021)

повлиять и доклад о ходе реализации стратегии развития российской Арктики, представленный 6 октября 2021 г. Заместителем Председателя Правительства РФ, полномочным представителем Президента РФ в ДФО Ю.П. Трутневым на заседании СФ РФ¹⁰. Таким образом, на наш взгляд, Евросоюз, опасаясь нормализации отношений между США и РФ по линии арктического сотрудничества, облегчил возможность США предъявлять России больше требований по соблюдению экологических стандартов в регионе и ускоренному переходу к зеленой экономике.

Ставка на экологию

Брюссель, в отличие от американской ставки на милитаризацию региона, арктической стратегией решил разыграть экологическую карту. Борьба за экологию – это основание, на котором ЕС объявляет себя полноправным игроком в регионе. Это нашло свое отражение во втором разделе Стратегии «Повышение устойчивости Арктики к изменениям климата и ухудшению состояния окружающей среды». В ней раскрываются проблемы взаимосвязи изменения климата и биоразнообразия, реализации Соглашения о предотвращении нерегулируемого рыболовства в открытом море в центральной части Северного Ледовитого океана, актуализируется проблема пластика и загрязнения акваторий морским мусором, уделяется особое внимание сокращению выбросов черного углерода, поддержке возобновляемого потенциала Арктики, ограничению химического загрязнения, снижению углеродного и экологического следа морского транспорта, обеспечению устойчивой и ответственной добычи и переработки минеральных продуктов для обеспечения углеродной нейтральности, совершенствованию управления Северным Ледовитым океаном.

Обозначенными «экологическими» ограничениями Стратегия существенно затрагивает интересы не только России, но и стран Европы. Так, например, перевозку сжиженного природного газа в российской Арктике осуществляют на танкерах греческой судоходной компании Dynagas, канадской Teekay LNG Partners, с которыми подписаны договоры фрахтования на длительный срок. Контракты на поставку газа с покупателями из ЕС (Франция, Бельгия, Испания и Нидерланды) являются долгосрочными. При этом страны ЕС, преимущественно Италия и Франция, также владеют пакетами акций в энергетических предприятиях российской Арктики.

Будем объективны, сами по себе эти экологические предложения важны и актуальны, но их выполнение требует значительной временной подготовки, больших финансовых средств, а главное – технического перевооружения судоходства, совершенствования инфраструктуры добычи и переработки углеводородов.

На пути к достижению лидерства и сильного международного влияния Брюсселя на страны арктического региона первоочередной задачей для ЕС стало сдерживание и ослабление позиций России в Арктике по всем возможным направлениям. Очевидно, что

¹⁰ Юрий Трутнев выступил на заседании Совета Федерации в рамках правительственного часа. 06.10.2021 URL: <http://government.ru/news/43443/> (дата обращения: 27.10.2021)

обозначенный «экологический» пункт – катализатор запуска процессов по подавлению российской международной экономической активности, одна из скрытых задач Стратегии.

Выводы и рекомендации

Географическое расположение ЕС позволяет отрицать его «исторические» притязания на особую роль в Арктике. Большинство документов, описывающих цели политики ЕС в регионе, носят неприкрыто менторский, безапелляционный характер, не будучи подкрепленными осязаемыми возможностями. С нашей точки зрения, они во многом декларативны и свидетельствуют о почти открытом противостоянии интересам России.

В Стратегии отмечается, что ЕС заинтересован в поддержке многостороннего сотрудничества в Арктике и готов работать над тем, чтобы оно оставалось «безопасным, стабильным, устойчивым, мирным и процветающим». Но одновременно заявляется о «наращивании Россией своей военной мощи в Арктике», о её «агрессивности в арктических водах и воздушном пространстве». Это, как следует из документа, представляется вызовом не только для ЕС, но и для НАТО. Подозрения у ЕС вызывает и возросший интерес Китая к Заполярью. Эти двойные стандарты – серьезное препятствие к достижению поставленных задач международного и многостороннего сотрудничества.

Публикация Стратегии позволяет предположить, что ЕС отказывается от получения статуса наблюдателя в Арктическом совете и будет прилагать усилия к изменению этого положения. Влияние ЕС в Арктике будет зависеть от успешной реализации проектов, изложенных в Стратегии, и расстановки сил на арктической международной арене.

В этих условиях принципиально важно успешное председательство России в Арктическом совете, стремление добиться по его итогам проведения саммита руководителей арктических государств, что позволит уменьшить напряженность в Арктике и значительно повысить уровень международного сотрудничества. Для нашей страны Арктика – крайне чувствительная тема, сфера жизненных интересов. Она обеспечивает добычу более 80% горючего природного газа и 17% нефти (включая газовый конденсат)¹¹.

Арктика – это зона стратегических коммуникаций Северного морского пути, обеспечивающего связность страны и доступ к внутренним районам Урала, Сибири и Дальнего Востока, где постоянно растет объём перевозок (в 2020 г. он достиг почти 33 млн т)¹². Севморпуть выступает также транзитной альтернативой традиционным морским маршрутам, соединяющим Европу и Азиатско-Тихоокеанский регион, что не

¹¹ О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года. Указ Президента РФ от 26 октября 2020 г. № 645. URL: <http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/f8ZpjhAaQ0WB1zjywN04OgKiI1mAvaM.pdf> (дата обращения: 27.10.2021).

¹² Грузооборот по Севморпути в 2020 году вырос на 5%. 11.01.2021. URL: <https://tass.ru/ekonomika/10434515> (дата обращения: 27.10.2021).

устраивает многих на Западе. А главное, арктическое направление – ключевое с точки зрения национальной безопасности РФ.

Социально-экономическая структура Арктического региона в значительной степени зависит от добычи полезных ископаемых, развития топливно-энергетического комплекса, поскольку государства арктического побережья являются производителями и экспортерами энергии. Норвегия и Канада запускают новые проекты по разведке и разработке ресурсов в своих арктических зонах. В этой связи «запреты» на разработку углеводородов в Арктике, обозначенные в Стратегии, являются по сути запретами на развитие внутренней экономики и международных торговых отношений по данному направлению, вмешательством в дела арктических и европейских стран. Все это создаст неблагоприятные торгово-политические условия для международного экономического сотрудничества, напряженность между торговыми партнерами и негативно отразится на конечном потребителе.

В ближайшие годы ожидать конструктивного взаимодействия между РФ и ЕС в Арктике вряд ли стоит, но со стремлением ЕС участвовать в развитии региона необходимо считаться. Важно понимать, как соотносятся его интересы с интересами арктической стратегии РФ в различных областях. Целесообразно провести сравнительный анализ новой арктической стратегии ЕС, других стран Арктического совета с аналогичными документами РФ для определения сходств и различий в подходах к освоению Арктики. Необходимо провести инвентаризацию европейских арктических проектов, в которых участвуют субъекты, учебные и научные учреждения РФ.

Для России особо важен последний пункт Стратегии: «Еврокомиссия будет работать с партнерами над многосторонним юридическим обязательством не допускать дальнейшего освоения запасов углеводородов в Арктике или соседних регионах, а также не приобретать такие углеводороды, если они будут добываться». Речь идет о планах добиться глобального запрета на добычу нефти, угля и газа в Арктике.

Дата выпуска: 1 ноября 2021 года

The Arctic Strategy of the European Commission: a challenge for Russia or a measure of forced integration?

Author. Diana Timoshenko, Candidate of Science (Economics), Senior Research Associate at the Center for Arctic Studies of the Department for Country Studies, the Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. Address: 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. E-mail: artemideus@gmail.com

Abstract. The article analyses the priorities, goals and objectives of the European Union in the Arctic macro-region at present. The European vision of the processes taking place in the Arctic has been

explored. The EU proposals to improve the situation in the region, primarily in the environment, are being considered from the standpoint of activities of the Arctic Council and Russian-European relations in the Arctic.

Key words: *Arctic, European Union, Arctic Council, Russia, ecology.*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics43220213239>

<http://www.zapiski-ieran.ru>

Release date: November 1, 2021.