

Развитие инфраструктуры Северного морского пути как элемента единой Арктической транспортной системы России¹

Базовым фактором успешной хозяйственной, политической и оборонной деятельности в Арктической зоне Российской Федерации служит развитие транспортной системы, ключевым элементом которой является Северный морской путь (СМП)². Помимо водного пространства, непосредственно относящегося к акватории СМП, к нему примыкает огромная территория нашей страны с такими крупными реками, как Северная Двина, Печора, Обь, Енисей, Лена, Яна, Индигирка, Колыма. Эти речные магистрали составляют единую систему водных путей, соединённых на севере морской трассой.

В недалеком прошлом Северный морской путь был одним из основных государственных транспортных коридоров по обеспечению грузопотоков в северных и арктических регионах России. Однако в последние десятилетия значение СМП в экономике и жизнеобеспечении северных территорий России резко снизилось. В ходе рыночных преобразований произошла трансформация многих элементов инфраструктуры СМП в различные формы собственности, сократилось как государственное финансирование, так и объёмы грузоперевозок. Это привело к значительному ухудшению состояния всей инфраструктуры СМП. Фактически вдвое сократилось число действующих портов и портопунктов. В восстановлении, реконструкции и глубокой модернизации нуждается значительная часть арктических портовых сооружений и разрушенная система гидрометеорологического, гидрографического, навигационного обеспечения безопасности мореплавания. Крайне остро стоит задача обновления и усиления ледокольного флота, в том числе атомного, который является ключом к освоению Арктики.

Вместе с тем, ледокольный флот России остаётся крупнейшим в мире и представлен 38 морскими судами, из которых 7 — атомные. В настоящее

¹ При подготовке использованы материалы Экспертного совета по Арктике и Антарктике при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, проведённых в Совете Федерации парламентских слушаний «Проблемы законодательного регулирования в сфере развития Северного морского пути и Арктической зоны Российской Федерации» 27 марта 2015 года, «круглого стола» по теме «Обеспечение авиасообщения в северных регионах Российской Федерации» 26 февраля 2016 года, Государственной комиссии по вопросам развития Арктики, ФГКУ «Администрации Северного морского пути», материалы Минэкономразвития России, Минтранса России и др.

² Арктическая транспортная система включает Северный морской путь, как исторически сложившуюся единую национальную транспортную коммуникацию, комплекс транспортных средств морского и речного флота, авиации, трубопроводного, железнодорожного и автомобильного транспорта, а также береговой инфраструктуры (порты, средства навигационно-гидрографического и гидрометеорологического обеспечения, связи).

В соответствии с российским законодательством, под акваторией Северного морского пути понимается водное пространство, прилегающее к северному побережью РФ, охватывающее внутренние морские воды, территориальное море, прилежащую зону и исключительную экономическую зону Российской Федерации и ограниченное с востока линией разграничения морских пространств с Соединёнными Штатами Америки и параллелью мыса Дежнева в Беринговом проливе, с запада меридианом мыса Желания до архипелага Новая Земля, восточной береговой линией архипелага Новая Земля и западными границами проливов Маточкин Шар, Карские Ворота, Югорский Шар. (Статья 5.1 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации).

время в федеральной собственности находятся ледокольный, в т.ч. атомный³ и аварийно-спасательный флот, сеть полярных станций, средства навигационно-гидрографического и гидрометеорологического обеспечения. **Большинство арктических портов передано субъектам Российской Федерации, а транспортный флот, в основном, находится в собственности акционерных обществ.**

В последние годы принят ряд государственных решений, направленных на восстановление и развитие СМП. Его использование отнесено к основным национальным интересам Российской Федерации в Арктике⁴. Стратегией развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года **задачи модернизации и развития инфраструктуры арктической транспортной системы, обеспечивающей сохранение Северного морского пути как единой национальной транспортной магистрали, определены как важнейшие приоритеты.**

Правительством Российской Федерации 8 июня 2015 года утверждён **Комплексный проект развития Северного морского пути**⁵, которым предусмотрен ряд мер по навигационно-гидрографическому, гидрометеорологическому и аварийно-спасательному обеспечению судоходства в акватории СМП, развитию морских портов, обеспечению вопросов обороны в акватории СМП, а также по разработке и строительству морской техники, систем и средств.

По мнению разработчиков проекта, его реализация призвана обеспечить безопасность мореплавания, деятельность кораблей и судов Военно-морского флота, северный завоз в субъекты Российской Федерации, расположенные на Крайнем Севере, защиту морской среды от загрязнения, а также повысить надёжность транзитных перевозок и перевозок углеводородного сырья с мест добычи, расположенных на арктическом побережье и на континентальном шельфе Российской Федерации.

Однако, **по оценке Государственной комиссии по вопросам развития Арктики, проект лишь фрагментарно отражает основные направления развития транспортной, в том числе береговой инфраструктуры** и не учитывает необходимость модернизации ряда северных портов. Не предусмотрены достаточные мероприятия, связанные с проведением дноуглубительных работ, развитием меридиональных речных и железнодорожных коммуникаций, ориентированных на СМП, строительством специализированных судов ледового класса, обновлением атомного ледокольного флота. С учётом этого Государственная комиссия поручила Минтрансу России до 15 ноября 2016 года доработать данный проект⁶.

³ В 2008 году ФГУП «Атомфлот» вошло в состав Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом».

⁴ Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу утверждены Президентом Российской Федерации от 18.09.2008 г. № Пр-1969.

⁵ Во исполнение подпункта 24 пункта 1 перечня поручений Президента России по реализации Послания Федеральному Собранию 2014 года.

⁶ Заседание Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации и президиума Государственной комиссии по вопросам развития Арктики 24 мая 2016 г.

Представляется, что **восстановление и развитие инфраструктуры СМП необходимо рассматривать как приоритетный для государства комплексный инвестиционный проект**, важность которого определяется его геополитическим и экономическим значением, в том числе необходимостью осуществления перевозок при освоении и эксплуатации углеводородных месторождений. Его реализация не только расширит транспортную систему, но и будет способствовать социально-экономическому подъёму северных районов страны, обеспечению национальной безопасности России. При этом важно объединить усилия государства и частного предпринимательства.

Мероприятия по развитию инфраструктуры СМП должны быть взаимоувязаны с реализацией таких приоритетных проектов в Арктике, как создание «Северного широтного хода», комплексное развитие Мурманского транспортного узла и строительство морского порта в п. Сабетта, проектов в сфере добычи полезных ископаемых: «Ямал СПГ», освоение нефтяного месторождения «Приразломное» и других.

По данным исследований Мирового энергетического агентства, за Северным полярным кругом уже открыто 61 крупное нефтяное и газовое месторождение, из них 43 — в России, 11 — в Канаде, 6 — на Аляске и 1 — в Норвегии. При этом к уникальным месторождениям (суммарные запасы каждого из которых превышают 300 млн. т условного топлива), относятся Штокмановское и Ледовое газоконденсатные месторождения в Баренцевом море; Ленинградское, Русановское, Крузенштернское, Северо-Каменномысское, Харасавейское газоконденсатные месторождения, Юрхаровское нефтегазоконденсатное месторождение, газовое месторождение Каменномысское в Карском море.

В настоящее время добыча осуществляется только на одном месторождении углеводородного сырья. В 2013 году на континентальном шельфе была сооружена платформа Приразломная и начато пробное бурение, а с 2014 года начата промышленная добыча нефти.

Поэтому в ближайшей и среднесрочной перспективе перевозки углеводородного сырья по СМП будут связаны, в основном, с добычей газовых ресурсов на полуострове Ямал.

Реализуемые на Ямале проекты, такие как комплексное освоение месторождений Ямало-Ненецкого автономного округа и севера Красноярского края, полуострова Ямал и прилегающих акваторий; создание производства сжиженного газа на полуострове Ямал — «Ямал СПГ»; строительство арктической железной дороги «Северный широтный ход» и многофункционального морского порта Сабетта, в значительной степени активизируют использование СМП и создают новые перспективы для экономического развития Арктической зоны России.

Строящийся на Ямале **порт Сабетта рассматривается не просто как монопорт для поставок углеводородного сырья, но и как многофункциональный терминал**, открывающий всем регионам России ворота Северного морского пути в Азию, Европу, Америку.

Логически связан со строительством «Ямал СПГ» и **проект «Северный широтный ход»**, разработанный в продолжение формирования транспортной инфраструктуры центральной части Арктической зоны России. Его маршрут — «Станция Обская-2 — Салехард — Надым — Пангоды — Новый Уренгой — Коротчаево», протяжённостью 700 км, свяжет Ямал с Уралом и Северо-Западом России, в перспективе обеспечит вывод транспортной системы России к СМП. Коридор «Северного широтного хода» может использоваться для экспорта газа Ямала, зерна Сибири, металла Урала, угля Кузбасса, нефтепродуктов Татарстана и Башкортостана и другой продукции многих регионов России через СМП как в Азиатско-Тихоокеанский регион, так и в страны Европы.

Также одним из основных транспортных коридоров может стать **меридиональный международный транспортный маршрут СМП** — р. Лена — железная дорога Беркакит — Томмот — Якутск — Байкало-Амурская магистраль (Транссибирская магистраль) — Азия. Развитие опорной транспортной сети арктических территорий для обеспечения перевозок по меридиональному международному транспортному коридору предусматривает модернизацию инфраструктуры водных путей, первоочередное развитие и техническое перевооружение с созданием терминальных логистических комплексов целого ряда дальневосточных морских и речных портов.

Решение задачи устойчивого функционирования СМП требует **повышения эффективности работы арктических морских портов и портопунктов**, качества работы транспортных узлов арктического бассейна.

В настоящее время практически по всей акватории СМП проводятся **работы по восстановлению, реконструкции и модернизации действовавших ранее и строительство новых портов и портовых сооружений**. Активизация этих работ связана, прежде всего, с увеличением добычи природных ресурсов и освоением новых месторождений в Арктике, с необходимостью решения задач комплексного социально-экономического развития Арктической зоны России, доставки грузов для жизнеобеспечения населения, функционирования заполярных объектов обороноспособности и национальной безопасности.

Предусматривается модернизация арктических портов Мурманск, Хатанга, Тикси, Певек, Дудинка, Диксон, Тикси, Певек и ряда других. Помимо строительства нового арктического порта Сабетта, создаются новые портовые (транспортно-логистические) комплексы и отгрузочные терминалы Варандей, Индига, Печенга, Харасавей. Восстанавливается система портопунктов для каботажного плавания, в том числе на островных территориях — архипелагах Новая Земля, Земля Франца-Иосифа, Новосибирских островах, острове Врангеля и других.

Так, например, на строительство и реконструкцию объектов федеральной собственности в морском порту Мурманска из федерального бюджета в 2015 году было предусмотрено 341,1 млн. рублей; на реконструкцию и строительство объектов инфраструктуры порта

Архангельска предусмотрено 14,2 млрд. рублей, в том числе 4,2 млрд. рублей из средств федерального бюджета.

Для плавания в акватории СМП судам требуется **ледокольное сопровождение**. Российская Федерация обладает самым мощным ледокольным флотом в мире и уникальным опытом конструирования, постройки и эксплуатации таких судов, в т.ч. атомных⁷. В настоящее время в состав действующего флота входят два атомных ледокола с двухреакторной ядерной энергетической установкой мощностью 75 тысяч лошадиных сил (атомоходы «Ямал», «50 лет Победы») и два ледокола — «Таймыр» и «Вайгач» — с однореакторной установкой мощностью 40 тысяч лошадиных сил.

С целью пополнения ледокольного флота в конце 2017 года должен быть введён в эксплуатацию новый универсальный двухосадочный атомный ледокол «Арктика» мощностью 60 МВт. Корпорацией «Росатом» и Балтийским заводом заключен контракт на сумму 84,4 млрд. рублей на строительство ещё двух подобных ледоколов со сроком ввода в эксплуатацию в 2019 и 2020 годах. Также к 2020 году будет построено и введено в эксплуатацию шесть дизельных ледоколов⁸. Кроме того, осуществляется строительство пяти аварийно-спасательных судов, приспособленных к работе в условиях акватории СМП.

В составе **транспортного арктического флота России около 150 судов ледового класса**. Они находятся в собственности судоходных и ресурсодобывающих компаний, поэтому развитие транспортного флота во многом зависит от планов и программ этих компаний.

Модернизация арктического флота также предполагает расширение роли транспортных средств двойного и универсального назначения, которые в условиях современной Арктики наиболее эффективны, а также мало- и среднетоннажных судов «река – море», сухогрузно-наливных теплоходов, судов для перевозки транзитных контейнерных грузов, танкеров ледового класса, специализированных судов для рыбопромыслового, научно-исследовательского флота.

В последние годы **ведётся системная работа по улучшению навигационно-гидрографического, гидрометеорологического и поисково-спасательного обеспечения акватории СМП.**

⁷ Решение о строительстве первого атомного ледокола было принято 20 ноября 1953 г., а его закладка состоялась 24 августа 1956 г. на стапеле Адмиралтейского завода в г. Ленинграде. 5 декабря 1959 г. атомный ледокол «Ленин» был спущен на воду. На сегодняшний день в строю остались четыре ледокола, и один находится в резерве, однако их технические возможности практически исчерпаны. К 2017 году в рабочем состоянии могут остаться лишь два судна. Поэтому новые корабли планируют сдать в эксплуатацию уже в ближайшие годы — в 2017, 2019 и 2020 гг.

⁸ Универсальные атомные и дизель-электрические ледоколы нового поколения будут многофункциональными, способными 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.

В целях совершенствования управления плаванием по трассам СМП в 2012 году была создана **Администрация Северного морского пути**⁹. В настоящее время обеспечен ежедневный контроль над местоположением судов в акватории СМП, налажено их снабжение необходимой информацией о ледовой, навигационной и гидрометеорологической обстановке на пути следования.

Одной из важнейших задач, связанных с созданием условий для безопасного и эффективного судоходства и хозяйственной деятельности является **выполнение гидрографических исследований** и работ на трассах СМП. Для этого созданы арктические гидрографические базы — Архангельская, Диксонская, Игарская, Хатангская, Тиксинская, Колымская, Провиденская и Певекский лоцмейстерско-гидрографический отряд. В их функции входят проведение гидрографических исследований, сбор и доведение до мореплавателей информации по безопасности на море, поддержание в исправном состоянии и модернизация установленных на арктическом побережье средств навигационного оборудования.

В акватории СМП сегодня работают 6 контрольно-корректирующих станций морской дифференциальной подсистемы глобальных навигационных спутниковых систем ГЛОНАСС/GPS на островах Андрея, Столбовой,

Элементы оглавления не найдены. Каменка, Олений, мысе Стерлигова, реке Индигирке. В рамках строительства морского порта в районе п. Сабетта создаётся ещё одна станция.

На навигационно-гидрографическое обеспечение судоходства на трассах СМП в соответствии с федеральной целевой программой «Развитие транспортной системы России (2010–2020 годы)»¹⁰ из средств федерального бюджета предусматривается по 466,3 млн. рублей на 2015 и 2016 годы и по 490,8 млн. рублей на 2017–2020 годы.

Гидрографический флот состоит из 9 судов ледового класса с неограниченным районом плавания. За 2010–2015 годы ими выполнена площадная съёмка рельефа дна в объёме 184207 приведенных километров. На объектах средств навигационного оборудования установлены и введены в действие 238 комплектов автономных источников питания на основе светодиодных технологий, солнечных панелей и ветрогенераторов.

Для **обеспечения безопасности плавания** на трассах Северного морского пути образованы и функционируют морской спасательно-координационный центр в Диксоне и морские спасательные подцентры в Тикси и Певеке, где созданы пункты передового базирования аварийно-спасательного имущества и оборудования для ликвидации разливов нефти. Несение аварийно-спасательной готовности в постоянном режиме

⁹ В 2015 году Администрацией Северного морского пути было выдано 715 разрешений на плавание в акватории СМП, из них судам под иностранным флагом — 126 разрешений. Общий объём перевозок в акватории СМП в 2015 году составил 5,4 тыс. тонн (на 45,4% больше, чем в 2014 г.).

¹⁰ ФЦП «Развитие транспортной системы России (2010–2020 годы)», утверждена постановлением Правительства от 5.12.2001 г. № 848. Она является составной частью госпрограммы «Развитие транспортной системы».

осуществляется силами и средствами филиалов ФБУ «Морспасслужба Росморречфлота».

Федеральной целевой программой «Развитие транспортной системы России (2010–2020 годы)» предусмотрено строительство и модернизация судов для навигационно-гидрографического обеспечения судоходства в акватории СМП и многофункциональных аварийно-спасательных судов.

Развитие инфраструктуры Северного морского пути теснейшим образом взаимосвязано с созданием **эффективной системы авиационного обслуживания арктических районов**, которая также является важнейшей составляющей формирования единой Арктической транспортной системы.

В предстоящие годы в сфере развития авиационного транспорта Арктики ставится задача добиться **удовлетворения спроса населения на воздушные перевозки и обеспечения его доступности**¹¹.

В ряде арктических субъектов Российской Федерации осуществляется частичное субсидирование из региональных бюджетов внутрирайонных и внутрирегиональных авиаперевозок. Однако из-за ограниченности средств на многих территориях размеры субсидирования невелики. Поэтому органами государственной власти северных регионов неоднократно поднимался вопрос о необходимости выделения средств из федерального бюджета специально на софинансирование внутрирегиональных социально значимых авиаперевозок в труднодоступные населённые пункты, где авиация является единственным круглогодичным видом транспорта¹².

Как отмечено в рекомендациях «круглого стола», прошедшего в Совете Федерации¹³, снижение интенсивности полётов малой авиации страны привело к масштабной деградации системы **северных аэродромов и аэропортов** (высокий процент износа взлётно-посадочных полос и аэродромного оборудования, нехватка квалифицированных кадров). В связи с этим стоит масштабная задача по восстановлению, оснащению, модернизации большинства аэродромов и посадочных площадок в Арктической зоне России. Крупными транспортно-логистическими узлами для магистральных и международных перевозок должны стать аэропорты Мурманска, Архангельска, Анадыря, федерального значения будут иметь аэропорты Нарьян-Мара, Салехарда, Норильска Хатанги, Тикси, Певек

¹¹ Для большинства арктических населённых пунктов авиация является единственным видом транспорта круглогодичного действия. В связи с этим важнейшее значение имеют внутрирегиональные авиационные перевозки. Однако, низкая интенсивность полётов, высокие цены на авиатопливо и малая ёмкость воздушных судов обуславливают высокую стоимость авиаперевозок на таких маршрутах, в 3–4 раза превышающую уровни тарифов на магистральных линиях. Несоразмерность тарифов на местных авиаперевозках и уровня денежных доходов большинства населения арктических территорий практически лишает многих граждан возможности свободного передвижения.

¹² В настоящее время из федерального бюджета выделяются субсидии организациям воздушного транспорта на осуществление региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации, в 2016 году на эти цели для всех регионов предусмотрено всего 3,8 млрд. рублей.

¹³ Из рекомендаций «круглого стола» от 26 февраля 2016 года «Обеспечение авиасообщения в северных регионах Российской Федерации».

и ряд других¹⁴. Получит развитие сеть малых аэропортов с взлётно-посадочными полосами для грузопассажирских перевозок в отдалённые районы Арктики.

Важным шагом для решения задачи восстановления и развития арктической авиации стало создание сети субсидируемых из федерального бюджета федеральных казенных предприятий, объединивших более 30 арктических аэропортов с малой интенсивностью полетов¹⁵. В соответствии с Государственной программой «Развитие транспортной системы», на оказание государственной поддержки северных авиапредприятий предусматривается по 3,25 млрд. рублей в 2015–2016 годах и по 3 млрд. рублей в 2017–2020 годах.

Остро стоит задача **обновления авиапарка**. На местных авиалиниях эксплуатируется значительное число морально устаревших типов воздушных судов с повышенным расходом топлива и высокой трудоёмкостью наземного обслуживания. Значительная часть парка физически изношена и не используется. В то же время, практически нет отечественных современных типов воздушных судов для малой авиации, для полётов с посадочных площадок и грунтовых аэродромов, а также судов, адаптированных к арктическим условиям.

В настоящее время Сибирский научно-исследовательский институт авиации имени А.С. Чаплыгина реализует проект создания модификаций на основе старейшего отечественного самолёта малой авиации Ан-2¹⁶ (ТВС-2МС и ТВС-2ДТ), в котором поршневой двигатель заменяют на турбовинтовой производства США (Honeywell), поскольку отечественных двигателей такого типа нет. Поэтому массовое производство таких самолётов в настоящее время затруднено. Кроме того, институт ведёт разработку принципиально нового семейства легких многоцелевых самолетов вместимостью от 9 до 19 мест. По информации Минпромторга России, начало опытно-конструкторской работы запланировано на 2016 год, а выход на рынок — к 2020 году.

По словам заместителя Председателя Правительства России Д.О. Рогозина¹⁷, взамен старой авиационной техники, работавшей в условиях Арктики, в ближайшие годы Россия должна развернуть производство новых самолетов, в том числе, на лыжном шасси, готовых работать в суровых арктических условиях. В частности, с 2019 года нижегородский завод «Сокол» начнёт производство самолета Ил-114 в модернизированном варианте. Кроме того, для нужд военных будет создан легкий военно-транспортный самолет Ил-112В, который также может быть успешно использован в условиях Арктики.

¹⁴ На реконструкцию и модернизацию этих аэропортов предусматриваются средства, в том числе, федерального бюджета, в соответствии с ФЦП «Развитие транспортной системы России (2010–2020 годы)» и «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона до 2018 года».

¹⁵ Федеральные казенные предприятия: «Аэропорты Севера» (объединяет 31 аэропорт), «Аэропорты Камчатки», «Аэропорты Чукотки», «Аэропорт Амдерма», «Аэропорты Дальнего Востока» и другие.

¹⁶ Кроме того, частной компанией ООО «Технорегион» создан на основе АН-2 обновлённый самолет ТР-301, который на 450 кг легче и на 20% экономичнее оригинала.

¹⁷ IV Международный Форум «Технопром-2016 в г. Новосибирске, 6 июня 2016 г.

По данным Минэкономразвития России, в перечень разработанных приоритетных программ по развитию Арктического региона, вошли 145 проектов с общим объёмом финансирования в пределах 4,8 трлн. рублей, из которых почти 4 трлн. рублей — это внебюджетные источники. К числу наиболее перспективных и межотраслевых отнесено 17 проектов с общим объёмом финансирования около 2,8 трлн. рублей.

Вместе с тем, как было отмечено на первом заседании Госкомиссии по развитию Арктики¹⁸, развитие арктического макрорегиона велось во многом бессистемно. В ближайшие 5 лет мероприятия отраслевых программ по развитию Арктики на 2015–2020 годы требуют около 222 млрд. рублей. При этом объём финансирования из федерального бюджета, в соответствии с Госпрограммой «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года»¹⁹ составит около 160 млрд. рублей. В ней предусматривается, что главными приоритетными проектами финансирования являются — строительство нового ледокольного флота для замены старых атомоходов и для расширения возможностей использования Северного морского пути и восстановление других элементов транспортной инфраструктуры.

¹⁸ Первое заседание Госкомиссии по Арктике и Морской коллегии Российской Федерации, 14.04.2015 г.

¹⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 21.04.2014 г. № 366 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года».