

## ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ АРКТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ЕС

*Монокин Е. Н.*

*Всероссийская академия внешней торговли  
Министерства экономического развития Российской Федерации*

В статье подробно рассматривается актуальный и основополагающий документ Европейского Союза по Арктике – Совместное Заявление Комиссии и Верховного Представителя об Интегрированной политике ЕС по Арктике 2016 г. (далее – Политика). Проводится его эволюционное сравнение с первым тематическим документом – Заявлением Комиссии «ЕС и арктический регион» 2008 г. Изучается место Политики среди правовых актов ЕС. Рассматривается контекст её принятия, роль и интересы Евросоюза в Арктике.

Последовательно анализируя документ, автор статьи демонстрирует недавние достижения (в региональном нормотворчестве, программах и экономике Евросоюза) по каждому из разделов Политики, высказывает мнение и предложения по спорным вопросам.

По итогам анализа автор статьи в целом положительно оценивает документ: выделяется его информативность, детальность, акцент на науку, инновации и экологию, связь европейской Арктики с остальной частью ЕС. В то же время, Политике не удалось перерасти в целостную стратегию и конкретный план действий из-за отсутствия сроков реализации и единого институционального контроля. Высказывается мнение, что такая поэтапная трансформация – задел для будущих документов ЕС по Арктике.

**Ключевые слова:** Арктика, Арктический Совет, Европейский Союз, Верховный Представитель, Общая Внешняя Политика, Совместное Заявление, Интегрированная Политика, Арктическая Политика, Северное Измерение, Конвенция ООН по морскому праву.

27 апреля 2016 г. Парламентом и Советом ЕС было принято Совместное Заявление Комиссии и Верховного Представителя об Интегрированной политике Европейского Союза по Арктике (Joint Communication on an Integrated European Union policy for the Arctic; далее – Совместное Заявление, Политика) [30], которое имеет статус незаконодательного базового документа (non-legislative basic document), но тем не менее, относится к актам институтов (по ст. 288-290, 294 Договора о функционировании ЕС заявления, рекомендации, резолюции, «белые» и «зелёные» бумаги, хоть и являются «нетипичными» актами институтов (atypical acts of institutions), но входят в число источников права ЕС, т.к. их список в ст. 288 Договора о функционировании ЕС не исчерпывающий). Этот источник вторичного права [10, с. 32] стал вторым главным документом ЕС (далее – Европейский Союз, Евросоюз, ЕС) по Арктике, после Заявления Комиссии Парламенту и Совету «Европейский Союз и арктический регион» (далее – Заявление), опубликованного ещё в 2008 г. [21] Тогда оно было первым документом ЕС, целиком посвящённым Арктике, дальновидным и проницательным для своего времени, составленным с упором на экологию и международное сотрудничество в регионе. Однако Заявление не содержало сроков реализации предлагаемых мер и контроля (институционального) за их исполнением, а задачи были сформулированы без уточнений и плана действий. Поэтому в тексте Заявления несколько раз упоминался призыв сформировать более чёткую, «деталь-

ную, структурную и скоординированную» политику. В своей Резолюции от 12 марта 2014 г. Европарламент так же призвал Комиссию и Верховного Представителя по иностранным делам и политике безопасности (далее – Верховный Представитель) разработать «единую, интегрированную арктическую политику, целостную стратегию и конкретный план действий для участия ЕС в регионе». Упор в новом документе предлагалось сделать на «социально-экономические и экологические сферы», совместные исследования и международное сотрудничество, а на финансирование этих мер планировалось распределить часть бюджета ЕС. Результатом таких неоднократных призывов к созданию единой арктической политики ЕС стал документ, чьё содержание, практические результаты и связь с Заявлением будут проанализированы в этой статье.

В длительном, мотивировочном введении, которым известны документы Европейского Союза, обосновывается важность «безопасной, стабильной, устойчивой и процветающей» Арктики и для ЕС, и всего мира. Указывается, что несмотря на ответственность арктических государств за этот регион, сотрудничество должно проходить также и с иными странами, поэтому вовлечение в него Евросоюза столь важно (особенно в сфере экологии). Определение Арктики (синоним «Арктического региона») даётся вскользь, как «регион, включающий Арктический [Северный Ледовитый] океан и прилегающие моря» (в остальном видимо, предлагая сослаться на Заявление 2008 г.). Перечисляются государства, имеющие в Арктике свои территории (Дания, Исландия, Канада, Норвегия, Россия, США, Финляндия и Швеция). Лишь трое из них являются членами ЕС (Дания, Финляндия и Швеция), поэтому в целях реализации общей внешней политики Евросоюза, а не национальной политики стран-членов был необходим «интегрированный» документ [15]; двое других (Исландия и Норвегия) входят в Европейскую Ассоциацию Свободной Торговли (далее – ЕАСТ) и Европейскую Экономическую Зону (далее – ЕЭЗ), Соглашение о ЕЭЗ 1994 г. предусматривает сотрудничество по единому внутреннему рынку (4 свободы), а также окружающей среде, науке, туризму, малым и средним компаниям, и защите граждан (ст. 78 Соглашения) – сферам, столь важным для Арктики.

За 8 лет с момента принятия Заявления (2008 г.), основные направления арктической политики ЕС не изменились. В Совместном заявлении (2016 г.) их всё так же три, посвящённых климату/окружающей среде, устойчивому развитию и международному сотрудничеству. Поменялись лишь названия: теперь это не «ключевые цели политики» («policy objectives»), а приоритетные области («priority areas»), и называются они «Изменение климата и безопасность арктической среды» («Climate change & safeguarding the Arctic environment»), «Устойчивое развитие внутри и вокруг Арктики» («Sustainable development in and around the Arctic»), «Международное сотрудничество по вопросам Арктики» («International cooperation on Arctic issues»). Однако, структура приоритетных областей стала более дополненной и детализированной: каждое описывает проблемы («issues») и политику их решения («policy response»). Политика затрагивает все сферы компетенции и ЕС, и стран-членов, поэтому гармонизирует их национальные стратегии по Арктике (являющиеся политико-правовыми документами [2, с. 13]).

**Первая приоритетная область «Изменение климата и безопасность арктической среды»** разделена на три направления деятельности: «Исследования»,

«Стратегии смягчения и адаптации к изменениям климата», «Защита окружающей среды».

Несмотря на активность ЕС в научном изучении региона, её многие природные механизмы остаются неясными, поэтому учёным ставится цель лучше понять условия развития Арктики (в сравнении с Заявлением 2008 г. такая цель не претерпела изменений). Европейское агентство по окружающей среде, Европейское космическое агентство и объединения научно-исследовательских кластеров (Европейский полярный совет, EU-PolarNet, UArctic) – каждое из этих учреждений изучает Арктику в пределах своих полномочий. Политика предусматривает два способа достижения поставленной цели: региональное финансирование и международное научное сотрудничество. Первое осуществляется через Европейский инвестиционный банк, Европейские структурные и инвестиционные фонды: в 2016-2017 гг. на региональные аспекты программы «Horizon 2020» (программа по исследованиям и инновациям с бюджетом € 80 млрд., на 2014-2020 гг) было потрачено € 40 млн. Упор сделан на экологический мониторинг, систему наблюдения за погодой и Северным Ледовитым океаном. Также создаётся интегрированная система наблюдения за арктической сушей на Шпицбергене. Второй способ, к которому призывает ЕС, особенно важен в силу трансграничного характера изменения климата. В Политике предлагается дать учёным свободный доступ к инфраструктуре и информации, в том числе «для поддержания хороших отношений с ключевыми государствами в регионе». Такой призыв не остался без ответа и был с точностью воплощён на 10-ой Министерской сессии Арктического совета в США (Аляска, Фэрбанкс, 11.05.2017) – международной организации (с 2011 и 2013 гг. [3, с. 632]), учреждённой Оттавской декларацией 1996 г. для координации устойчивого развития, защиты окружающей среды и коренных народов Арктики. Среди двух подписанных на Министерской сессии документов был третий юридически обязывающий (за всю историю сессий) [17] – Соглашение по укреплению международного арктического научного сотрудничества. Оно упрощает процедуры въезда-выезда физических лиц, ввоза-вывоза оборудования и материалов, доступа к средствам и предметам исследования, развитию образования и профессиональной подготовки учёных.

В сравнении с Заявлением 2008 г. в Политике 2016 г. сфера экологии Арктики осязана шире и подробнее. Не только обострились старые проблемы, но и значительно расширился правовой инструментарий для борьбы с ними.

В природоохранных направлениях Политики («Стратегии смягчения и адаптации к изменениям климата», «Защита окружающей среды») подчёркивается её большая и бóльшая (в сравнении с остальными районами Земли) уязвимость к антропогенному воздействию – лейтмотив подавляющего большинства актов национального и международного характера среди арктических государств. Именно этот аспект во многом диктует и предопределяет дальнейшее поведение ЕС и стран в регионе, выраженное в специальных принципах международного экологического права: устойчивое развитие, предосторожный подход, предварительная оценка, постоянный мониторинг [4, с. 59-86].

Ещё в 2005 г. Арктический совет и Международный арктический научный комитет опубликовали актуальный и по сей день Доклад об оценке воздействия на климат Арктики (ACIA/Arctic climate impact assessment) [19]. Документ, помимо прочих выводов доказал, что Арктика во многом формирует глобальный климат

(через парниковый эффект). Темпы его изменения (соотношение скорости потепления в мире и Арктике – 1:2), вызванные в первую очередь человеческой же деятельностью, изменили не только хозяйственную активность в регионе, но и направления политики государств в этой сфере. Ко второму десятилетию XXI в. вместо предотвращения изменений климата, не только в ЕС, но и во всём мире, к сожалению, был взят курс на смягчение и адаптацию к негативным последствиям антропогенной деятельности (настолько необратимо человечество повлияло на природу): например, через стандартизацию требований, уменьшение выбросов, использование энергоэффективных и возобновляемых источников. Политика ЕС ставит в пример недавно принятые дополнения к Рамочной конвенции ООН об изменении климата (1992 г.) и Киотскому протоколу (1997 г.): Парижское соглашение (2015 г.) и Духинскую поправку (2012 г.) соответственно. Европейский Союз положительно оценивает обязательность, сбалансированность и справедливый подход Парижского соглашения, приводит свои планы и достижения в исполнении этого документа: к 2030 г. ЕС обязуется уменьшить выброс парниковых газов на 40 % (и на 80 % к 2050 г.; в сравнении с 1990 г.), короткоживущих загрязнителей (чёрный уголь, метан), и тратить 20 % бюджета на климатические проекты.

Для преодоления иных, частных экологических проблем ЕС также ссылается и призывает выполнять универсальные международные договоры по экологии, распространяя их действие на Арктику. Защита биоразнообразия региона должна осуществляться в соответствии с Конвенцией о биологическом разнообразии (1992 г.), а запрет на стойкие органические загрязнители (введённый с 2020 г. из-за их попадания в пищевую цепочку местных жителей через рыб), соблюдаться по одноимённой Стокгольмской конвенции (2001 г.).

По замыслу Политики некоторые экологические нормы Конвенции ООН по морскому праву (1982 г.; далее – UN CLoS) следует использовать для: защиты и сохранения морской среды (с помощью норм UN CLoS, образующих международное обычное право), устойчивого использования биоразнообразия (за рамками национальных юрисдикций), создания в Арктике природоохранных зон (наподобие имеющихся сейчас вокруг Шпицбергена (по Договору 1920 г. об этом архипелаге). Невозможно согласиться с приведённой выше трактовкой в Политике всей UN CLoS как кодификатора международного обычного права: этот документ принёс много новых положений (исключительная экономическая зона, архипелажные воды, транзитный проход, проливы для международного судоходства, новые границы континентального шельфа), в то же время собрав и уже существующие, из морских конвенций ООН. Ещё в своей речи на заключительной сессии III конференции ООН по морскому праву, её председатель один из создателей Конвенции, Томми Т.Б. Ко, подчеркнул: «Утверждение о том, что за исключением Части XI, Конвенция представляет собой кодификацию обычного права, либо отражает существующую практику, является неверным с фактической точки зрения и юридически необоснованным» [16, с. 3]. Международный Суд признаёт обычными лишь частные положения UN CLoS, избегая делать выводы насчёт остальных (прикрываясь нерелевантностью для предмета спора). Например, в деле о делимитации морских пространств и территориальных вопросах между Катаром и Бахрейном (1991-2001 гг.) Суд посчитал право мирного прохода обычным («Qatari vessels, like those of all other States, shall enjoy in these waters the right of innocent passage accorded by customary international

law»), а в территориальном и морском споре между Никарагуа и Колумбией (2001-2012 гг.) назвал частью обычного права определение континентального шельфа по ст. 76 1 UN CLoS, не сочтя необходимым высказаться обо всей статье («Definition of the continental shelf in Article 76, paragraph 1, of UNCLOS forms part of customary international law. No need to decide whether other provisions of Article 76 form part of customary international law»). Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/res/73/203 «Выявление международного обычного права» (20.12.2018) проясняет, что договорная норма может отражать обычную, если кодифицировала, кристаллизовала её, положила начало *opinio juris*, или несколько договоров содержат обычную норму. Учитывая декларируемый Евросоюзом же постулат об уникальности арктической экосистемы, его стремления к повсеместному применению в Арктике универсальных международных экологических договоров непоследовательны. Необходимо осторожно подходить к использованию общих норм экологического права в рассматриваемом регионе (например, ОВОС/Оценка воздействия на окружающую среду), поскольку они зачастую не адаптированы к его особенностям [6].

На региональном уровне у Европейского Союза также имеются акты экологического права, распространяющиеся на Арктику через территории Дании, Финляндии и Швеции. Из недавних документов это – зелёная книга «Рамочная политика по климату и энергетике до 2030 г.», Стратегия по адаптации к изменению климата (2013 г.) и Заявление Комиссии Парламенту, Совету, Европейскому социально-экономическому комитету и Комитету регионов «Программа чистого воздуха для Европы» (2013 г.).

Как раз в решении экологических проблем Арктики ЕС видит основной мотив регионального сотрудничества с арктическими государствами и коренными народами. С его помощью уже были приняты несколько новых, важных для местной природы документов в рамках Арктического совета: Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике (2013 г., второй обязывающий документ Совета), Стратегический план защиты арктической морской среды на 2015-2025 г. (2015 г.). Программа Финляндии «Поиск общих решений» («Exploring common solutions») [62] – члена ЕС и председателя Арктического совета в 2017-2019 гг., также в основном посвящена экологии и изучению Арктики. Нельзя не оценить положительно такие стремления, хоть и вызванные затяжными негативными последствиями.

Описывая энергетический потенциал региона во **второй приоритетной области «Устойчивое развитие внутри и вокруг Арктики»** Европейский Союз, по прошествии 8 лет снова ссылается на ставший у авторов публикаций по Арктике то ли классикой, правилом хорошего тона, то ли просто самым растиражированным исследованием – доклад Геологической службы США о неразведанных нефтегазовых запасах в Северном полярном круге (10 % мирового запаса нефти и 30 % газа) [20, с. 1]. После этого напоминания акцент на добыче нефтегазовых ресурсов в Политике практически исчерпывается (не считая внедрение экологических стандартов), уступая место возобновляемым, сберегающим и альтернативным источникам энергии. Это выгодно отличает Политику 2016 г. от Заявления 2008 г. Поддержка малых и средних предприятий, научно-производственные кластеры, инновации – энергетический раздел первого документа ЕС по Арктике были направлены именно на добычу углеводородов, предлагая для этого сотрудничество с Россией и Норве-

гией (через участие в совместных проектах и взаимный доступ на рынки). Во втором же десятилетии XXI в. ЕС пошёл по пути «зелёных» технологий. В настоящее время ни одно из государств-членов Евросоюза не ведёт на своём арктическом шельфе разработку из-за отсутствия рентабельных месторождений [14, 75 с. 6] даже несмотря на наличие у ФРГ и Норвегии (член ЕАСТ и ЕЭЗ) передовых технологий и компаний (Компании «Aker Solutions ASA», «Equinor ASA», «Siemens AG», «MAN SE») [8, 12 с. 9]. Суровые климатические условия и экологические риски, упоминаемые ещё в Заявлении 2008 г. как преодолимые, не могли не сказаться на себестоимости добычи природных ресурсов.

Экономическая роль Арктики для ЕС обусловлена его ролью крупнейшего потребителя продукции арктических государств, особенно Норвегии и России, которые лидируют в торговом балансе ЕС с даты принятия Политики. Например, в 2019 г. Россия экспортировала 27,3 % нефти и 40,5 % газа в ЕС (от общих объёмов), Норвегия – 11,2 % и 35,1 % соответственно [26].

Основной метод финансирования европейской Арктики – инвестиции. Политика в равной степени опирается на государственные и частные капиталовложения (подчёркивая большую роль малых и средних предприятий в развитии Арктики). Главными источниками финансирования на уровне ЕС выступают Инвестиционный план для Европы (план Юнкера 2014-2020 гг., как нормативная база), Европейский инвестиционный банк, Европейский банк реконструкции и развития, Европейские структурные и инвестиционные фонды. На частном уровне делается упор на малые и средние предприятия, их конкуренцию, наращивание потенциала, «зелёную» (диверсификация энергоресурсов, возобновляемые источники) и «синюю» (морская энергетика и рыболовство) экономику. Сейчас в помощь бизнесу с 2015 г. действуют стратегии единого рынка и единого цифрового рынка. Региональное экономическое сотрудничество ЕС с Исландией, Норвегией, Гренландией (автономная территория Дании) и Россией осуществляется через Совет Баренцева/Евроарктического региона, а также программы приграничного сотрудничества: Северное измерение (основная в Северной Европе), Karelia & Kolarctic, Interreg (и её подпрограммы Sweden-Norway, Nord, Botnia-Atlantica, Baltic Sea region, Northern periphery & Arctic) – все сроком 2014-2020 гг.

У Арктики большой потенциал для поддержания экономического роста остальной Европы. Однако, несмотря на многообразие региональных площадок, мало какая оказывает реальный эффект, и Арктика страдает от недоинвестирования. В 2016 г. возможности капиталовложений в регион были оценены в € 140 млрд [31 с. 5, 7, 23]. Для повышения инвестиционной привлекательности Арктики Верховный Представитель предложил Комиссии и Службе внешнеполитической деятельности (которую он возглавляет) до 2017 г. учредить Форум заинтересованных лиц в Европейской Арктике (European Arctic stakeholder forum), что и было воплощено в жизнь, хоть и с задержкой: Форум действует с 2017 г. на временной основе и под эгидой Европейской службы внешнеполитической деятельности. Его председатель – генеральный директорат Комиссии ЕС по морским вопросам и рыболовству (DG MARE), а участники – правительства Дании (с Гренландией и Фарерскими островами), Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции. Цель Форума – объединить институты ЕС, национальные, региональные и местные власти для координации программ финансирования Арктики: определяются ключевые направления, приорите-

ты, наиболее недоинвестированные отрасли. Уже 21 декабря 2017 г. Форумом был представлен доклад об инвестиционном климате в Арктике [33], который будет учитываться при составлении бюджета ЕС на 2020-2027 гг.

ЕС – лидер как по объёмам торгового флота, так и в сфере арктического судоходства, Политика не обходит стороной их экологичность. Открывающиеся с изменением климата возможности (новые судоходные трассы экономят время и средства), балансируют новые вызовы (дрейфующие льды, неразвитая инфраструктура, безопасность и отходы судоходства). Для их преодоления Верховный Представитель и Комиссия призывают арктические страны точно следовать правилам Международной морской организации (далее – ИМО), обеспечить защищённость использования «открывшегося Северо-Восточного прохода [европейское продолжение Северного морского пути]», следить за ледовой обстановкой (через Европейское космическое агентство). Большинство из вышеперечисленных требований безопасности судоходства были отражены в Международном кодексе безопасности судов, действующих в полярных водах (он же Полярный кодекс; принят в 2015 г., вступил в силу с 2017 г.). В 2014 г. ЕС принял Стратегию и план действий по морской безопасности, где арктические воды упоминаются как область особого значения, вместе с Атлантическим океаном и европейскими морями.

Рассеянное по большей части европейской Арктики местное население страдает от нехватки транспортной инфраструктуры и связи. Решить эту проблему Политика предлагает через стратегию Транс-Европейских сетей (включают транспортные (TEN-T), энергетические (TEN-E) и телекоммуникационные сети (eTEN), для обеспечения 4 свобод), например, построив трассу Финляндия-Норвегия и порты Лулеа (Швеция), Кеми и Оулу (Финляндия), Нарвик и Хаммерфест (Норвегия), для выхода к Северному Ледовитому океану (обеспечения перевозок). Большой вклад в транспортную безопасность Арктики уже вносит деятельность Европейского космического агентства, с её технологиями наблюдения и мониторинга за транспортной, ледовой, экологической обстановкой. Спутниковая система навигации «Галилео» дорабатывается Агентством с момента запуска в 2016 г., и к 2020 г. планируется внедрить все задуманные функции.

Для поддержки устойчивого развития (то есть на благо нынешних и с учётом будущих поколений) необходим постоянный приток инноваций в Арктику, и прежде всего с целью разработки морозостойких, энергоэффективных и возобновляемых технологий. Этот раздел Политики («Устойчивые инновации») содержит много отсылок к направлению «Исследования» в первой приоритетной области (ведь, как уже было подмечено, развитие арктической науки – залог развития региона) и питает большие надежды на научную программу «Horizon 2020», надзор над исполнением которой осуществляет Комиссия. Подчёркивается главенство изысканий и создание тесной связи между ними, наукой и технологией – то есть приоритет прикладных исследований. По их результатам необходимо разработать «арктические стандарты» хозяйственной деятельности для защиты населения и окружающей среды. Первый такой стандарт экологической безопасности добывающей деятельности в Арктике – Директива Парламента и Совета № 2013/30/EU о безопасности морских нефтегазовых операций (12.6.2013).

В итоге, средства и способы достижения второй приоритетной области Политики практически не изменилось по сравнению с Заявлением 2008 г.: новый доку-

мент всё так же опирается на малые и средние предприятия, инновации и передовые технологии, высокие экологические стандарты. Что действительно сменилось в противоположную сторону – главный акцент, направление устойчивого развития арктической энергетики: вместо исчерпаемых углеводородов лейтмотив освоения природных ресурсов европейской Арктики теперь – возобновляемые, сберегающие и альтернативные источники энергии. А под него подстраиваются уже знакомые нам способы достижения. Остальные новеллы единичны: в сфере инфраструктуры теперь говорится и о наземном транспорте, а туризм, вместо отдельного направления развития, вскользь упоминается в разделах о «зелёной» и «синей» экономике.

**Последняя, третья приоритетная область в Политике – «Международное сотрудничество по вопросам Арктики»,** в сравнении с Заявлением 2008 г. была категоризированна, вобрав в себя направления деятельности из иных областей. Сюда была перемещена политика по коренным народам («Диалог с коренными народами»), рыболовство («Управление рыбным промыслом») и часто упоминаемое в Политике, наряду с экологией и инновациями, «Научное сотрудничество».

В своём описании международно-правовой базы Арктики Политика намного осторожнее Заявления 2008 г. Сама система источников права здесь, как таковая не описывается: речь идёт лишь об отдельных международных договорах. ЕС указывает, что «и UN CLoS (1982 г.) и Рамочная конвенция ООН об изменении климата (1992 г.) также затрагивают Арктику». Верховный представитель и Комиссия подчёркивают достижения универсальных экологических договоров (освещены в разделе «Изменение климата и безопасность арктической среды») в том числе и в Арктике.

Касательно роли UN CLoS в Арктике, ЕС поддерживает её «как существующую правовую базу (framework) для управления морями, Северным Ледовитым океаном и разрешения споров». По мнению автора статьи, безусловно важно основываться на этот универсальный источник международного права, но используя его и не забывая про региональные договоры и национальное законодательство, ведь они были созданы специально под особые условия Арктического региона. Такой смешанный правовой статус Арктики обусловлен географически и исторически закрытым, обособленным характером региона. Многие известные российские учёные (Вылегжанин А. Н., Гуреев С. А., Жудро И. С., Лахтин В. Л., Мелков Г. М.) считают это особенностью и гибкостью правового регулирования Арктики [2, с. 11-45]. В-первых, оно выражается через совокупность договорных и обычных источников права (подтверждены *opinion juris* [9, 15 с. 5]), а во-вторых – в многообразии уровней регулирования (универсальное и региональное международное право, национальное право арктических государств). Единственная же статья UN CLoS, учитывающая специфику Северного Ледовитого океана – ст. 234 «Покрытые льдом районы», однако с её распространением на Северный морской путь и Северо-Западный проход не согласна ни Россия, ни Канада [5].

В отличие от Заявления 2008 г., об Илулисатской декларации того же года ЕС решил не упоминать, вероятно опасаясь её трактовки не в свою пользу. Напомним, что Декларация, подписанная «арктической пятёркой» по результатам Конференции по вопросам Северного Ледовитого океана (27-29 мая 2008 г.), вкратце описывает сложившуюся международно-правовую базу по Океану и содержит вывод об отсутствии «необходимости в разработке новой всеобъемлющей базы».

ЕС хочет видеть Арктику зоной мира, процветания и сотрудничества. Высокий потенциал региона для международного взаимодействия обусловлен не только его особым экологическим статусом, природно-ресурсным потенциалом, но и возросшей стратегической важностью. Бесспорно, проблемы Арктики и способы их решения подталкивают к международному сотрудничеству. Вопрос в том, какой уровень предлагает Политика – всё ещё региональный, следуя духу Заявления 2008 г., или уже универсальный, памятуя о возросшем интересе к Арктике далёких от неё стран? С первых абзацев «международного» раздела документа становится ясно – оба: «...совместный ответ на региональном и международном уровне ... учитывая важность Арктического региона и существенные изменения в нём, для ЕС важно продолжать сотрудничество с арктическими и неарктическими партнёрами».

В решении проблем Арктики Политика отмечает высокую роль как универсальных (ИМО, ИКАО, ЮНЕСКО, ЮНЕСКО), так и региональных площадок (прежде всего – Арктического совета, но также Совета Баренцева/Евроарктического региона и Северного совета; все три участвуют в программе Северного измерения).

Ещё в Заявлении 2008 г. содержалось твёрдое намерение Комиссии подать заявку на статус наблюдателя в Арктическом совете, но это было сделано лишь в 2013 г. (на министерской сессии в Кируне). Такой статус необходим Европейскому Союзу, чтобы представлять интересы всех государств-членов, а не ограничиваться интересами Дании, Финляндии и Швеции. Заявка до сих пор не одобрена, однако это не мешает Евросоюзу участвовать в рабочих группах Арктического совета через Европейское агентство по окружающей среде и научные объединения. Необходимо отметить, что именно в 2013 г. состав государств-наблюдателей Арктического совета расширился больше всего: его пополнили Италия, Индия, КНР, Республика Корея, Сингапур, Япония. ЕС возлагает много надежд на многоуровневое сотрудничество в рамках Арктического совета: его достижения, свои де-факто полномочия наблюдателя в нём, председательство Финляндии (2017-2019 г.), получение странами Азиатско-Тихоокеанского региона статусов наблюдателей.

На двустороннем уровне сотрудничества Политика призывает развивать его и со всеми «арктическими партнёрами [государствами]» (отдельно выделяя Гренландию (автономная территория Дании): диверсификация экономики, поддержка бюджета, образования), по науке и инвестициям, и с азиатскими странами (Индия, КНР, Республика Корея, Сингапур, Япония), выделяя области взаимодействия.

Не забывает Политика ЕС о местном населении (4 млн. чел.) и коренных народах Арктики (1,3 млн. чел.; в Евросоюзе это – саамы и инуиты). Необходимо сохранять их исконную среду обитания, традиционный образ жизни и культурное развитие, учитывая интересы через представительства. Ежегодно Комиссия проводит встречи с коренными народами Севера, а в Арктическом совете их ассоциации являются постоянными участниками. После того, как постоянный диалог и представительство, требуемые Заявлением 2008 г., были налажены, Политика предлагает новое направление сотрудничества – защита прав человека и бизнес. В 2009 г. Парламент и Совет приняли регламент № 1007/2009 о торговле продукцией из тюленей [35]. Он запрещает её размещение (через производство или импорт) на рынке ЕС. Ст. 3 делает исключение для личного пользования, также разрешая инуитам и другим коренным народам размещать традиционно добытую продукцию на некоммерческой основе (для питания, проживания, исконного быта). Регламент стал причи-

ной блокирования Канадой выдачи ЕС статуса наблюдателя в Арктическом совете [22]. В год принятия регламента Канада и Норвегия оспорили его в ВТО. ЕС ссылался на защиту общественной морали и здоровья животных (ст. XX ГАТТ (1947 г.) «Общие исключения»). Однако Орган поддержал утверждения истцов о том, что Регламент нарушает принцип наибольшего благоприятствования, установленный ст. I, III:4 ГАТТ (1947 г.), ст. 2.1 Соглашения по техническим барьерам в торговле (1994 г.) и принцип пропорциональности устанавливаемых мер по ст. 2.2 вышеуказанного Соглашения, предоставляя продукции из Гренландии больше преференций. После этого Европейскому Союзу было дано время на исправление противоправного документа, и в 2015 г. Комиссия приняла Имплементирующий регламент № 2015/1850: он ввёл единую систему аттестующих органов и документов (действуют в Гренландии и Канаде) для допуска продукции коренных народов на рынок и для туристов.

Рыба – главный источник питания не только животных, но и европейцев, в особенности местного населения Арктики. В 2019 г. ЕС – на пятом месте по производству рыбы и на первом – по торговле ей (€ 26,53 млрд. импорта и € 5,75 млрд. экспорта). 26 % всех морепродуктов (на € 6,96 млрд.) он закупил у Норвегии и 3 % (на € 0,69 млрд.) у России [34 с. 24, 57, 58, 62, 63]. Для устойчивого развития рыболовства необходим предосторожный подход. Дело в том, что сейчас промысловые зоны сосредоточены в основном в Баренцевом и Норвежском море; но из-за таяния льдов за пределами национальных юрисдикций станут доступны новые участки с неразведанными запасами и неизученным эффектом от вылова. Бесконтрольное (неквотируемое) и научно не обоснованное рыболовство там может нанести ущерб биоразнообразию Арктики. Евросоюз ещё в Заявлении 2008 г. стал одним из первых, предложив заключить соглашение о запрете промысла до установления режима сохранения и управления биоресурсами. Через 7 лет, 16.07.2015, «арктическая пятёрка» подписала Декларацию о предотвращении нерегулируемого промысла в открытом море в центральной части Северного Ледовитого океана. ЕС в Политике горячо приветствует заключение этого документа, и теперь предлагает следующие шаги, с участием «главных рыбопромысловых государств»: трансформация Декларации в обязывающее соглашение, создание региональной морской конвенции для сохранения и устойчивого использования рыбных ресурсов и региональной организации по управлению рыбными запасами. И снова, практически все предложения оказались реализованы тремя годами позже: 03.10.2018 «арктическая пятёрка» вместе с ЕС, Исландией, КНР, Южной Кореей и Японией заключили уже Соглашение о предотвращении нерегулируемого промысла в открытом море в центральной части Северного Ледовитого океана. Оно вводит 16-летний запрет на коммерческий вылов рыбы (с переходным периодом 3 г. и автопродлением на 5 лет) до совместной научной оценки их запасов и антропогенного воздействия, установления механизмов сохранения, управления и мониторинга, основанных на принципах предосторожного подхода и устойчивого использования биоресурсов (ст. 2-4). В дальнейшем предусмотрена возможность создания дополнительных региональных рыбохозяйственных организаций (ст. 5), хотя ЕС в своём Заявлении 2008 г. предлагал расширить полномочия Комиссии по рыболовству в северо-восточной части Атлантического океана. Выполнение Соглашения, однако, не должно противоречить обязательствам участников перед вышеназванной Комиссией, по UN CLoS, Соглашению ООН по

рыбным запасам (1995 г.) и Кодексу ведения ответственного рыболовства (1995 г.). Документ, некогда предложенный в петиции научного сообщества, важен для Арктики по нескольким причинам [18]. Во-первых, это один из немногих обязывающих международных договоров, принятых совместно «арктической пятёркой»: первыми были Соглашение о сохранении белых медведей (1973 г.), часто упоминаемая отечественными коллегами Декларация Конференции по вопросам Северного Ледовитого океана (Илулиссатская; 2008 г.) и Декларация о предотвращении нерегулируемого промысла в районе открытого моря Северного Ледовитого океана (2015 г.) [2, с. 35, 46-73; 13]. Иные же договоры заключаются либо в рамках Арктического совета, либо на двустороннем уровне. Во-вторых, Соглашение стало ещё одним шагом на пути к региональному, договорному, международно-правовому регулированию Арктики и первым обязывающим документом по Северному Ледовитому океану. «Региональная морская конвенция», обсуждаемая в Политике, могла бы продолжить это направление, но, по мнению автора, документ будет полезен для Арктики только в том случае, если он разработан с учётом объективного состояния региона (как Соглашение), а не субъективных интересов любых государств, даже арктических.

Наука в Арктике – наиболее предсказуемо и стабильно развивающееся направление деятельности арктических государств. Даже несмотря на санкции США [37] и ограничительные меры ЕС [27] (исключивших из своей сферы науку, космос и мирный атом) продолжается их многостороннее (через Арктический совет) и двустороннее сотрудничество с Россией, поскольку в его результатах одинаково заинтересованы все арктические государства [8, 12]. А для неарктических государств исследовательская деятельность – и вовсе один из немногих (по ст. 5 Договора об Свальбарде (1920 г.) на нём разрешена международная научная деятельность) форматов присутствия в регионе (например, научные базы КНР, Японии и Южной Кореи на Шпицбергене [1 с. 8, 26, 42; 36]). Поэтому Арктика осваивается во многом благодаря развитию её науки.

Политика гордо именуется Европейский Союз «лидером по науке», и главным достижением правового регулирования кооперации в этой сфере называет Соглашение по укреплению международного арктического научного сотрудничества (2017 г.), заключённое под эгидой Арктического совета. Об этом документе было упомянуто в направлении «Исследования».

Наиболее открытой и разноплановой площадкой научного сотрудничества (и финансирования) ЕС выделяет программу «Horizon 2020», тогда как специфика других проектов уже. Например, для ликвидации пробелов и сбора научных данных Комиссия ЕС поставила цель провести к 2020 г. батиметрию (картографию дна) Баренцева моря. Этот проект, в рамках Европейской сети морских наблюдений и данных (EMODnet), объединил сотни исследовательских организаций, включая исландские, норвежские и российские. Результаты такой картографии будут экономить бюджету ЕС € 1,45 млрд. в год. (при годовых затратах на морскую науку в € 2 млн. в год). Иным образцом кооперации Политика называет Альянс исследований Атлантического океана (AORA/Atlantic ocean research alliance) – объединение учёных США, Канады и ЕС, образованное в 2013 г.

**В заключении** указывается перспективность Политики («направляет действия ЕС в течение следующих лет»), возможность пересмотра «по ходу развития» и приветствуются отзывы институтов, органов и учреждений [7, с. 414-419]. Заключение

Совета, Мнения Социально-Экономического Комитета и Комитета по Регионам, Резолюция Парламента и Отзыв Комиссии на Политику не заставили себя долго ждать (2016-2017 гг.). Резюмируя изложенные мнения, они положительно отозвались о важности международного сотрудничества (универсального, регионального) для обеспечения интересов ЕС в Арктике, защиты её экологии (подчеркнув необходимость принятия более строгих мер), научной и инновационной кооперации (призвав увеличить финансирование Horizon 2020 по многолетнему финансовому плану после 2020 г. (post-2020 Multi-annual financial framework) – то есть похвалили верно расставленные Политикой приоритеты. Исполнение предложенных документом мер будет обсуждаться в принявших его Парламенте и Совете. В нижней палате законодательного института ЕС задействованы комитеты по иностранным делам; международной торговле; промышленности, исследованиям и энергетике; региональному развитию; окружающей среде, общественному здравоохранению и питанию; рыбному и сельскому хозяйству [32]. В качестве координирующей структуры Политика предлагает учредить Делегацию Парламента и Рабочую группу Совета по арктическим вопросам и северному взаимодействию (European Parliament delegation and Council Working party and on Arctic matters & Northern cooperation). Вместо этого, в сентябре 2017 г., сроком на 2 года, Marie-Anne Coninx была назначена Специальным Советником/Послом по особым поручениям по Арктическим вопросам ЕС (Special Advisor/Ambassador at large for Arctic affairs of the European Union), при Европейской Службе Внешнеполитической Деятельности (EEAS/European External Action Service). В феврале 2018 г. она посетила Россию [24], а в июне – Японию [25]; в сентябре 2019 г. срок её полномочий истёк, но информация о назначении преемника отсутствует. Наконец, Политика содержит призыв и дальше исполнить три приоритетных области.

Какие **выводы** можно сделать о втором главном документе ЕС по Арктике? Пожелания Заявления 2008 г. оказались учтены и дополнены новинками. Так, акцент на экологию и международное сотрудничество в Политике 2016 г. слегка потеснён, разбавлен социально-экономическим развитием (инвестиции, транспорт) Арктики, и в гораздо большей степени – наукой и инновациями. Два последних перспективных направления развития встречаются в каждой приоритетной области, и порой даже дублируются (см. разделы Политики «Изменение климата и безопасность арктической среды», «Международное сотрудничество по вопросам Арктики»)¹. Ещё одна новелла Политики – взаимозависимость европейской Арктики и остальной части ЕС, её интегрированность и комплексность развития: для модернизации северного региона необходимо приложить усилия не только в нём, но и во всём ЕС; арктические территории и «центральные» части Евросоюза не могут развиваться сами по себе, в отрыве друг от друга (что наглядно продемонстрировано в экономическом блоке Политики). В международном сотрудничестве по Арктике ЕС продолжает делать упор на региональный уровень (частые ссылки на Арктический совет, Совет Баренцева/Евроарктического региона, Северное измерение), однако теперь подчёркивая высокую роль, важность и результаты универсального уровня (в

вопросах экологии и науки); также Политика призывает к потенциально взаимовыгодной кооперации с неарктическими азиатскими государствами.

Подводя общий итог, можно сказать, что со времён Заявления 2008 г., Политика 2016 г. сделала большой шаг вперёд в качественном и количественном плане. Документ последовательно соединяет настоящее с будущим: он изобилует примерами как реализуемых, так и запланированных мер, правовых актов (в меньшей степени). Политика весьма информативна: в ней множество уточняющих пояснений и ссылок, дающих полное представление об Арктике. Такой информирующий подход (между строк читается в промежуточном документе – Резолюции Европарламента № 2013/2595(RSP) о стратегии ЕС по Арктике (12.3.2014) – хороший способ сначала привлечь внимание, затем вызвать интерес, и в перспективе, усилить приток человеческого капитала в европейскую Арктику, тем самым способствуя её развитию. Политика выполнила наказ Заявления 2008 г. «сформировать более чёткую, детальную, структурную и скоординированную политику для сотрудничества с арктическими государствами и баланса между приоритетным сохранением арктической среды и устойчивым использованием её ресурсов». Однако, призывая к тридцати девяти действиям, обозреваемый документ 2016 г. приблизился, но не смог преобразиться в «целостную стратегию, конкретизированный план действий и дорожную карту», выполнить требование Парламента в Резолюции 2014 г. Политике не хватает сроков реализации и чёткого институционального контроля за исполнением. Автор статьи полагает, что данные требования – задел для будущих документов Европейского Союза по Арктике.

#### Список литературы

1. Азиатские игроки в Арктике: интересы, возможности, перспективы : доклад // Махмутов Т. А. и др. ; гл. ред. Иванов И. С. – Текст : электронный // РСМД : [сайт]. – 2020. – URL: <https://russiancouncil.ru/common/upload/Asia-Arctic-Report26-ru.pdf> (дата обращения: 10.2.2020).
2. Арктический регион: проблемы международного сотрудничества. Хрестоматия в 3 томах. Т. 3. Применимые правовые источники. // Под общ. ред. Иванова И. С. РСМД. М. : Аспект Пресс, 2013. – 662 с. – Текст : непосредственный.
3. Беяшев, Д. К. Современные международно-правовые проблемы рыболовства: специальность 12.00.10 «Международное право; Европейское право»: дис. на соиск. уч. степ. докт. юр. наук / Беяшев Дамир Камильевич ; МГИМО. – М., 2018. – 751 с. – Текст : непосредственный.
4. Боклан, Д. С. Взаимодействие международного экологического и международного экономического права специальность 12.00.10 «Международное право; Европейское право»: дис. на соиск. уч. степ. докт. юр. наук / Боклан Дарья Сергеевна ; МГИМО. – М., 2016. – 414 с. – Текст : непосредственный.
5. Гудев, П. А. Северный морской путь: национальная или международная транспортная артерия? / П. А. Гудев. – Текст : электронный // РСМД : [сайт]. – 2020. – URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/severnyu-morskoy-put-natsionalnaya-ili-mezhdunarodnaya-transportnaya-arteriya/> (дата обращения: 10.2.2020).
6. Дудыкина, И. П. Управление природоохранным развитием Арктики (по материалам зарубежных международно-правовых исследований) / И. П. Дудыкина. – Текст : непосредственный // Право и управление. XXI век. Актуальные проблемы современной цивилизации. – 2016. – № 2(39). – С. 5-17.
7. Кашкин, С. Ю. Право Европейского Союза: учебник для бакалавров. В 2 т. Т. 1. 4-е изд., пер. и доп. / С. Ю. Кашкин. – М. : Юрайт, 2015. – 647 с. – Текст : непосредственный.
8. Махмутов Т. А. Санкционная активность США и ЕС в отношении России: последствия для арктических проектов /Т. А. Махмутов, А. Косивец, Д. Полосина. – Текст : электронный // РСМД : [сайт]. – 2020. – URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/sanktsionnaya-aktivnost-ssh-i-es-v-otnoshenii-rossii-posledstviya-dlya-arkticheskikh-proektov/> (дата обращения: 10.2.2020).

9. Международное право: учебник для академического бакалавриата. В 2 т. Т. 1. 3-е изд., перераб. и доп. / под ред. Вылегжанина А. Н. – М. : Юрайт, 2015. – 290 с.
10. Мещерякова, О. М. Лиссабонский Договор и проблема расширения функций институтов ЕС / О. М. Мещерякова. – Текст : непосредственный // Вестник ВолГУ. Юриспруденция. – 2014. – № 3 (24). – С. 2-7.
11. Мещерякова, О. М. Наднациональность в Европейском Союзе и суверенитет государств-членов / О. М. Мещерякова. – Текст : непосредственный // Вестник РУДН. Политология. – 2012. – № 1. – С. 3-9.
12. Монокин, Е. Н. Влияние экономических санкций США и ЕС на арктические проекты Российской Федерации / Е. Н. Монокин. – Текст : непосредственный // Учёные записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. Трибуна молодого учёного. – 2019. – Том 5(71), № 4. – С. 451-463.
13. Открытая лекция Вылегжанина А. Н., посвящённая правовым аспектам международных отношений в Арктике : видео ; ИЦ-НБ имени Овсянкина Е.И. САФУ. 10.07.2018// YouTube : [сайт]. – 2020. – URL: [https://www.youtube.com/watch?v=FHhIS2zCi\\_M](https://www.youtube.com/watch?v=FHhIS2zCi_M) (дата обращения: 10.2.2020).
14. Паничкин, И. В. Разработка морских нефтегазовых ресурсов Арктики: текущее состояние и перспективы: аналитическая записка / И. В. Паничкин. – Текст : непосредственный // РСМД. – 2016. – № 8. С. 3-15.
15. Сюняева, М. Д. Анализ решений и консультативных заключений международного суда ООН в контексте вопроса о формировании норм международного обычного права / М. Д. Сюняева. – Текст : непосредственный // Вестник РУДН, серия Юридические науки. – 2012. – № 1. – С. 3-13.
16. Томми, Т. Б. Ко. Конституция для океанов: высказывания председателя III конференции ООН по морскому праву, сокращённые выдержки из заявлений 6 и 11 декабря 1982 г. на заключительной сессии Конференции в Монтего-Бее / Т. Б. Томми // United Nations Series. – 1999. – С. 3-10.
17. Agreements // Arctic Council : [сайт]. – 2020. – URL: <https://arctic-council.org/index.php/en/our-work/agreements> (дата обращения: 10.2.2020). – Текст : электронный.
18. Proelss, A. The 2018 Agreement to Prevent Unregulated High Seas Fisheries in the Central Arctic Ocean: A Primer. / A. Proelss, N. Liu, V. Schatz – Текст : электронный // EJIL: Talk! Blog of the European journal of international law : [сайт]. – 2020. – URL: <https://www.ejiltalk.org/the-2018-agreement-to-prevent-unregulated-high-seas-fisheries-in-the-central-arctic-ocean-a-primer> (дата обращения: 10.2.2020).
19. Arctic Council (AMAP/Arctic Monitoring & Assessment Programme, CAFF/Conservation of Arctic Flora & Fauna working group) and IASC/International Arctic Science Committee. ACIA/Arctic Climate Impact Assessment: overview report // ACIA : [сайт]. – 2020. – URL: <https://acia.amar.no> (дата обращения: 10.2.2020). – Текст : электронный.
20. Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle: fact sheet № 2008-3049 // U.S. Geological Survey : [сайт]. – 2020. – URL: <https://pubs.usgs.gov/fs/2008/3049/fs2008-3049.pdf> (дата обращения: 10.2.2020). – Текст : электронный
21. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council “The European Union and the arctic region” // Commission of the European Communities : [сайт]. – 2020. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008DC0763> (дата обращения: 10.2.2020). – Текст : электронный
22. Depledge, D. The European Union in the Arctic / D. Depledge // European Council on Foreign Relations : [сайт]. – 2020. – URL: [https://www.ecfr.eu/article/commentary\\_the\\_eu\\_and\\_the\\_arctic\\_council3005](https://www.ecfr.eu/article/commentary_the_eu_and_the_arctic_council3005) (дата обращения: 10.2.2020). – Текст : электронный
23. Elizabeth, A. The European Union and the Arctic / A. Elizabeth, Kirk, N. Liu, T. Henriksen // Brill-Nijhoff. Series “Publications on ocean development”. – 2017. – Volume № 85. – 390 p.
24. EU Ambassador at Large for the Arctic to visit Russia. Новость // European External Action Service : [сайт]. – 2020. – URL: [https://eeas.europa.eu/delegations/russia\\_en/39783/EU%20Ambassador%20at%20Large%20for%20the%20Arctic%20to%20visit%20Russia](https://eeas.europa.eu/delegations/russia_en/39783/EU%20Ambassador%20at%20Large%20for%20the%20Arctic%20to%20visit%20Russia) (дата обращения: 10.2.2020). – Текст : электронный
25. EU Arctic Ambassador visiting Japan. Новость // European External Action Service : [сайт]. – 2020. – URL: [https://eeas.europa.eu/delegations/japan\\_en/46562/EU%20Arctic%20Ambassador%20visiting%20Japan](https://eeas.europa.eu/delegations/japan_en/46562/EU%20Arctic%20Ambassador%20visiting%20Japan) (дата обращения: 10.2.2020). – Текст : электронный
26. EU imports of energy products – recent developments // Eurostat: statistics explained : [сайт]. – 2020. – URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/EU\\_imports\\_of\\_energy\\_products\\_](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/EU_imports_of_energy_products_)

- \_recent\_developments#Main\_suppliers\_of\_natural\_gas\_and\_petroleum\_oils\_to\_the\_EU (дата обращения: 10.2.2020). – Текст : электронный
27. EU restrictive measures in view of actions destabilizing the situation in eastern Ukraine // EU Publications Office : [сайт]. – 2020. – URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/LSU/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2014.229.01.0001.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/LSU/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.229.01.0001.01.ENG) (дата обращения: 10.2.2020). – Текст : электронный
28. Finland's chairmanship program for the Arctic Council 2017-2019 “Exploring common solutions” // Ministry for Foreign Affairs of Finland : [сайт]. – 2020. – URL: [https://arctic-council.org/images/PDF\\_attachments/FIN\\_Chairmanship/Finnish\\_Chairmanship\\_Program\\_Arctic\\_Council\\_2017-2019.pdf](https://arctic-council.org/images/PDF_attachments/FIN_Chairmanship/Finnish_Chairmanship_Program_Arctic_Council_2017-2019.pdf) (дата обращения: 10.2.2020). – Текст : электронный
29. Integrated Arctic policy // European Parliament : [сайт]. – 2020. – URL: <http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-europe-as-a-stronger-global-actor/file-integrated-arctic-policy> (дата обращения: 10.2.2020). – Текст : электронный
30. Joint Communication to the European Parliament and the Council on An integrated European Union policy for the Arctic // European Commission : [сайт]. – 2020. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=JOIN:2016:0021:FIN> (дата обращения: 10.2.2020). – Текст : электронный
31. Lipponen, P. A Strategic Vision for the North: Finland’s prospects for economic growth in the Arctic region / P. Lipponen // Confederation of Finnish industries. – Helsinki, 2015. – 48 p.
32. Procedure file № 2016/2228(INI) “Integrated European Union policy for the Arctic” // European Parliament legislative observatory : [сайт]. – 2020. – URL: [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/ropups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2016/2228\(INI\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/ropups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2016/2228(INI)) (дата обращения: 10.2.2020). – Текст : электронный
33. Summary report of the Arctic stakeholder forum consultation to identify key investment priorities in the Arctic and ways to better streamline future EU funding programmes for the region // Publications office of the European Union : [сайт]. – 2020. – URL: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6a1be3f7-f1ca-11e7-9749-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-60752173> (дата обращения: 10.2.2020). – Текст : электронный
34. The EU fish market: 2019 edition // European market observatory for fisheries & aquaculture products // EUMOFA : [сайт]. – 2020. URL: [https://www.eumofa.eu/documents/20178/157549/EN\\_The+EU+fish+market\\_2019.pdf](https://www.eumofa.eu/documents/20178/157549/EN_The+EU+fish+market_2019.pdf) (дата обращения: 10.2.2020). – Текст : электронный
35. Trade in seal products. Scope of the EU Seal ban // European commission : [сайт]. – 2020. – URL: [http://ec.europa.eu/environment/biodiversity/animal\\_welfare/seals/seal\\_hunting.htm](http://ec.europa.eu/environment/biodiversity/animal_welfare/seals/seal_hunting.htm) (дата обращения: 10.2.2020). – Текст : электронный
36. Трым Aleksander Eiterjord. China’s Busy Year in the Arctic. Статья // The diplomat : [сайт]. – 2020. – URL: <https://thediplomat.com/2019/01/chinas-busy-year-in-the-arctic> (дата обращения: 10.2.2020). – Текст : электронный
37. Ukraine-/Russia-related Sanctions // The U.S. Department of the Treasury: [сайт]. – 2020. – URL: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Pages/ukraine.aspx> (дата обращения: 10.2.2020). – Текст : электронный

**Monokin E. N. Legal analysis of the European Union Arctic Policy / E. N. Monokin // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2020. – Т. 6 (72). № 1. – P. 350-367.**

The article examines in detail current and basic document of the European Union about Arctic – Joint Communication of the Commission and High Representative on an Integrated European Union policy for the Arctic of 2016 (hereinafter – Policy). It is compared in evolution with the first thematic document – Communication from the Commission “The European Union and the arctic region” of 2008. The place of Policy among the legal acts of the EU is examined. The context of its adoption, role and interests of the European Union in Arctic are considered.

While sequentially analyzing the document, author of the article showcases recent achievements (in regional lawmaking, programs and economy of the EU) on each part of Policy, expresses his opinion and propositions on disputable issues.

Following the results of analysis, author of the article positively evaluates the document in general: its informativeness, details, emphasis on science, innovations and ecology, link of the European Arctic with the rest part of the EU are highlighted. At the same time, Policy failed to grow in coherent strategy and a concrete

tized action plan due to lack of deadlines and unified institutional control. Author expresses his opinion, that such stage-by-stage transformation is reserve for future documents of the EU on Arctic.

**Keywords:** Arctic, Arctic Council, European Union, High Representative, Common Foreign Policy, Joint Communication, Integrated Policy, Arctic Policy, Northern Dimension, UNCLOS.

### Spisok literatury`

1. Aziatskie igroki v Arktike: interesy`, vozmozhnosti, perspektivy` : doklad // Maxmutov T. A. i dr. ; gl. red. Ivanov I. S. – Tekst : e`lektronny`j // RSMD : [sajt]. – 2020. – URL: <https://russiancouncil.ru/common/upload/Asia-Arctic-Report26-ru.pdf> (data obrashheniya: 10.2.2020).
2. Arkticheskij region: problemy` mezhdunarodnogo sotrudnichestva. Xrestomatiya v 3 tomah. T. 3. Primenimy`e pravovy`e istochniki. // Pod obshh. red. Ivanova I. S. RSMD. M. : Aspekt Press, 2013. – 662 c. – Tekst : neposredstvenny`j.
3. Bekyashev, D. K. Sovremenny`e mezhdunarodno-pravovy`e problemy` ry`bolovstva: special`nost` 12.00.10 «Mezhdunarodnoe pravo; Evropejskoe pravo»: dis. na soisk. uch. step. dokt. jur. nauk / Bekyashev Damir Kamil`evich ; MGIMO. – M., 2018. – 751 c. – Tekst : neposredstvenny`j.
4. Boklan, D. S. Vzaimodejstvie mezhdunarodnogo e`kologicheskogo i mezhdunarodnogo e`konomicheskogo prava special`nost` 12.00.10 «Mezhdunarodnoe pravo; Evropejskoe pravo»: dis. na soisk. uch. step. dokt. jur. nauk / Boklan Dar`ya Sergeevna ; MGIMO. – M., 2016. – 414 s. – Tekst : neposredstvenny`j.
5. Gudev, P. A. Severny`j morskoy put` : nacional`naya ili mezhdunarodnaya transportnaya arteriya? / P. A. Gudev. – Tekst : e`lektronny`j // RSMD : [sajt]. – 2020. – URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/severnnyy-morskoy-put-natsionalnaya-ili-mezhdunarodnaya-transportnaya-arteriya/> (data obrashheniya: 10.2.2020).
6. Dudy`kina, I. P. Upravlenie prirodooxrany`m razvitiem Arktiki (po materialam zarubezhny`x mezhdunarodno-pravovy`x issledovanij) / I. P. Dudy`kina. – Tekst : neposredstvenny`j // Pravo i upravlenie. XXI vek. Aktual`ny`e problemy` sovremennoj civilizacii. – 2016. – № 2(39). – S. 5-17.
7. Kashkin, S. Yu. Pravo Evropejskogo Soyuza: uchebnik dlya bakalavrov. V 2 t. T. 1. 4-e izd., per. i dop. / S. Yu. Kashkin. – M. : Yurajt, 2015. – 647 s. – Tekst : neposredstvenny`j.
8. Maxmutov T. A. Sankcionnaya aktivnost` SShA i ES v otnoshenii Rossii: posledstviya dlya arkticheskix proektov / T. A. Maxmutov, A. Kosivecz, D. Polosina. – Tekst : e`lektronny`j // RSMD : [sajt]. – 2020. – URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/sanktsionnaya-aktivnost-ssh-i-es-v-otnoshenii-rossii-posledstviya-dlya-arkticheskikh-proektov/> (data obrashheniya: 10.2.2020).
9. Mezhdunarodnoe pravo: uchebnik dlya akademicheskogo bakalavriata. V 2 t. T. 1. 3-e izd., pererab. i dop. / pod red. Vy`legzhanina A. N. – M. : Yurajt, 2015. – 290 s.
10. Meshheryakova, O. M. Lissabonskij Dogovor i problema rasshireniya funkcij institutov ES / O. M. Meshheryakova. – Tekst : neposredstvenny`j // Vestnik VolGU. Yurisprudenciya. – 2014. – № 3 (24). – C. 2-7.
11. Meshheryakova, O. M. Nadnacional`nost` v Evropejskom Soyuze i suverenitet gosudarstv-chlenov / O. M. Meshheryakova. – Tekst : neposredstvenny`j // Vestnik RUDN. Politologiya. – 2012. – № 1. – C. 3-9.
12. Monokin, E. N. Vliyanie e`konomicheskix sankcij SShA i ES na arkticheskie proekty` Rossijskoj Federacii / E. N. Monokin. – Tekst : neposredstvenny`j // Uchyony`e zapiski Kry`mskogo federal`nogo universiteta imeni V.I. Vernadskogo. Yuridicheskie nauki. Tribuna mladogo uchyonogo. – 2019. – Tom 5(71), № 4. – S. 451-463.
13. Otkry`taya lekciya Vy`legzhanina A. N., posvyashhyonnaya pravovy`m aspektam mezhdunarodny`x otnoshenij v Arktike : video ; ICz-NB imeni Ovsyankina E.I. SAFU. 10.07.2018// YouTube : [sajt]. – 2020. – URL: [https://www.youtube.com/watch?v=FHhIS2zCi\\_M](https://www.youtube.com/watch?v=FHhIS2zCi_M) (data obrashheniya: 10.2.2020).
14. Panichkin, I. V. Razrabotka morskix neftegazovy`x resursov Arktiki: tekushhee sostoyanie i perspektivy` : analiticheskaya zapiska / I. V. Panichkin. – Tekst : neposredstvenny`j // RSMD. – 2016. – № 8. S. 3-15.
15. Syunyaeva, M. D. Analiz reshenij i konsul`tativny`x zaklyuchenij mezhdunarodnogo suda OON v kontekste voprosa o formirovanii norm mezhdunarodnogo oby`chnogo prava / M. D. Syunyaeva. – Tekst : neposredstvenny`j // Vestnik RUDN, seriya Yuridicheskie nauki. – 2012. – № 1. – S. 3-13.
16. Tommi, T. B. Ko. Konstituciya dlya okeanov: vy`skazy`vaniya predsedatelya III konferencii OON po morskomu pravu, sokrashhyonny`e vy`derzhki iz zayavlenij 6 i 11 dekabrya 1982 g. na zaklyuchitel`noj sessii Konferencii v Montego-Bee / T. B. Tommi // United Nations Series. – 1999. – C. 3-10.

17. Agreements // Arctic Council : [sajt]. – 2020. – URL: <https://arctic-council.org/index.php/en/our-work/agreements> (data obrashheniya: 10.2.2020). – Tekst : e`lektronny`j.
18. Proelss, A. The 2018 Agreement to Prevent Unregulated High Seas Fisheries in the Central Arctic Ocean: A Primer. / A. Proelss, N. Liu, V. Schatz – Tekst : e`lektronny`j // EJIL: Talk! Blog of the European journal of international law : [sajt]. – 2020. – URL: <https://www.ejiltalk.org/the-2018-agreement-to-prevent-unregulated-high-seas-fisheries-in-the-central-arctic-ocean-a-primer> (data obrashheniya: 10.2.2020).
19. Arctic Council (AMAP/Arctic Monitoring & Assessment Programme, CAFF/Conservation of Arctic Flora & Fauna working group) and IASC/International Arctic Science Committee. ACIA/Arctic Climate Impact Assessment: overview report // ACIA : [sajt]. – 2020. – URL: <https://acia.amap.no> (data obrashheniya: 10.2.2020). – Tekst : e`lektronny`j.
20. Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle: fact sheet № 2008-3049 // U.S. Geological Survey : [sajt]. – 2020. – URL: <https://pubs.usgs.gov/fs/2008/3049/fs2008-3049.pdf> (data obrashheniya: 10.2.2020). – Tekst : e`lektronny`j
21. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council “The European Union and the arctic region” // Commission of the European Communities : [sajt]. – 2020. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008DC0763> (data obrashheniya: 10.2.2020). – Tekst : e`lektronny`j
22. Depledge, D. The European Union in the Arctic / D. Depledge // European Council on Foreign Relations : [sajt]. – 2020. – URL: [https://www.ecfr.eu/article/commentary\\_the\\_eu\\_and\\_the\\_arctic\\_council3005](https://www.ecfr.eu/article/commentary_the_eu_and_the_arctic_council3005) (data obrashheniya: 10.2.2020). – Tekst : e`lektronny`j
23. Elizabeth, A. The European Union and the Arctic / A. Elizabeth, Kirk, N. Liu, T. Henriksen // Brill–Nijhoff. Series “Publications on ocean development”. – 2017. – Volume № 85. – 390 p.
24. EU Ambassador at Large for the Arctic to visit Russia. Novost` // European External Action Service : [sajt]. – 2020. – URL: [https://eeas.europa.eu/delegations/russia\\_en/39783/EU%20Ambassador%20at%20Large%20for%20the%20Arctic%20to%20visit%20Russia](https://eeas.europa.eu/delegations/russia_en/39783/EU%20Ambassador%20at%20Large%20for%20the%20Arctic%20to%20visit%20Russia) (data obrashheniya: 10.2.2020). – Tekst : e`lektronny`j
25. EU Arctic Ambassador visiting Japan. Novost` // European External Action Service : [sajt]. – 2020. – URL: [https://eeas.europa.eu/delegations/japan\\_en/46562/EU%20Arctic%20Ambassador%20visiting%20Japan](https://eeas.europa.eu/delegations/japan_en/46562/EU%20Arctic%20Ambassador%20visiting%20Japan) (data obrashheniya: 10.2.2020). – Tekst : e`lektronny`j
26. EU imports of energy products – recent developments // Eurostat: statistics explained : [sajt]. – 2020. – URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/EU\\_imports\\_of\\_energy\\_products\\_-\\_recent\\_developments#Main\\_suppliers\\_of\\_natural\\_gas\\_and\\_petroleum\\_oils\\_to\\_the\\_EU](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/EU_imports_of_energy_products_-_recent_developments#Main_suppliers_of_natural_gas_and_petroleum_oils_to_the_EU) (data obrashheniya: 10.2.2020). – Tekst : e`lektronny`j
27. EU restrictive measures in view of actions destabilizing the situation in eastern Ukraine // EU Publications Office : [sajt]. – 2020. – URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/LSU/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2014.229.01.0001.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/LSU/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.229.01.0001.01.ENG) (data obrashheniya: 10.2.2020). – Tekst : e`lektronny`j
28. Finland's chairmanship program for the Arctic Council 2017-2019 “Exploring common solutions” // Ministry for Foreign Affairs of Finland : [sajt]. – 2020. – URL: [https://arctic-council.org/images/PDF\\_attachments/FIN\\_Chairmanship/Finnish\\_Chairmanship\\_Program\\_Arctic\\_Council\\_2017-2019.pdf](https://arctic-council.org/images/PDF_attachments/FIN_Chairmanship/Finnish_Chairmanship_Program_Arctic_Council_2017-2019.pdf) (data obrashheniya: 10.2.2020). – Tekst : e`lektronny`j
29. Integrated Arctic policy // European Parliament : [sajt]. – 2020. – URL: <http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-europe-as-a-stronger-global-actor/file-integrated-arctic-policy> (data obrashheniya: 10.2.2020). – Tekst : e`lektronny`j
30. Joint Communication to the European Parliament and the Council on An integrated European Union policy for the Arctic // European Commission : [sajt]. – 2020. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=JOIN:2016:0021:FIN> (data obrashheniya: 10.2.2020). – Tekst : e`lektronny`j
31. Lipponen, P. A Strategic Vision for the North: Finland’s prospects for economic growth in the Arctic region / P. Lipponen // Confederation of Finnish industries. – Helsinki, 2015. – 48 p.
32. Procedure file № 2016/2228(INI) “Integrated European Union policy for the Arctic” // European Parliament legislative observatory : [sajt]. – 2020. – URL: [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2016/2228\(INI\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2016/2228(INI)) (data obrashheniya: 10.2.2020). – Tekst : e`lektronny`j

33. Summary report of the Arctic stakeholder forum consultation to identify key investment priorities in the Arctic and ways to better streamline future EU funding programmes for the region // Publications office of the European Union : [sajt]. – 2020. – URL: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6a1be3f7-f1ca-11e7-9749-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-60752173> (data obrashheniya: 10.2.2020). – Tekst : e`lektronny`j
34. The EU fish market: 2019 edition // European market observatory for fisheries & aquaculture products // EUMOFA : [sajt]. – 2020. – URL: [https://www.eumofa.eu/documents/20178/157549/EN\\_The+EU+fish+market\\_2019.pdf](https://www.eumofa.eu/documents/20178/157549/EN_The+EU+fish+market_2019.pdf) (data obrashheniya: 10.2.2020). – Tekst : e`lektronny`j
35. Trade in seal products. Scope of the EU Seal ban // European commission : [sajt]. – 2020. – URL: [http://ec.europa.eu/environment/biodiversity/animal\\_welfare/seals/seal\\_hunting.htm](http://ec.europa.eu/environment/biodiversity/animal_welfare/seals/seal_hunting.htm) (data obrashheniya: 10.2.2020). – Tekst : e`lektronny`j
36. Trym Aleksander Eiterjord. China's Busy Year in the Arctic. Stat`ya // The diplomat : [sajt]. – 2020. – URL: <https://thediplomat.com/2019/01/chinas-busy-year-in-the-arctic> (data obrashheniya: 10.2.2020). – Tekst : e`lektronny`j
37. Ukraine-/Russia-related Sanctions // The U.S. Department of the Treasury: [sajt]. – 2020. – URL: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Pages/ukraine.aspx> (data obrashheniya: 10.2.2020). – Tekst : e`lektronny`j