АРКТИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА США И КАНАДЫ И ЕЕ НЕФТЕГАЗОВЫЙ АСПЕКТ

УДК 338.45:662.7(73+71)(987) *ГСНТИ 11.25*
ББК 65.305.143(71) *Код ВАК 23.00.02*
DOI: 10.22394/2304-3369-2019-3-46-57

А. Г. Казанин
Морская арктическая геологоразведочная экспедиция,
Москва, Россия
AuthorID: 975561

АННОТАЦИЯ: В статье анализируется арктическая политика и ее нефтегазовый аспект для двух североамериканских арктических государств – США и Канады. Прослеживается эволюция приоритетов в этой области, которые за последние годы претерпели весьма значительные (если не сказать – радикальные) изменения. Ситуация с разведкой и добычей на арктическом шельфе для обоих североамериканских государств – и США, и Канады – является сложно прогнозируемой в настоящий момент, так как в обеих странах действует запрет на выдачу новых лицензий на участки шельфа, но имеются и весьма сильные группы, чьим интересам подобные запреты противоречат, и они могут предпринимать активные попытки лоббирования снятия этих запретов. В исследовании отмечается, что экономические приоритеты новой арктической политики США не были в явном виде сформулированы в этом документе. Однако следует обратить внимание, что в директиве 2009 года экономическое направление арктической политики было объединено с энергетическим направлением, и большинство подпунктов, перечисленных в рамках этого направления, относились именно к энергетической отрасли и добыче нефтегазовых ресурсов. В новой стратегии 2013 года «обеспечение будущей энергетической безопасности Соединенных Штатов» сохранилось в качестве одного из приоритетов в рамках направления, связанного с продвижением интересов безопасности Соединенных Штатов. В текущих условиях складывается ситуация, когда наиболее заинтересованными в разведке и разработке арктического шельфа странами – к тому же предпринимающими усилия для практической реализации своего интереса – остаются Норвегия и Россия.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: арктические нефтегазовые месторождения, арктический шельф, лицензирование, арктическая политика США, арктическая политика Канады, Барак Обама, Дональд Трамп, Джастин Трюдо.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ: Алексей Геннадьевич Казанин, кандидат технических наук, директор, Московский филиал, Морская арктическая геологоразведочная экспедиция,
121609, Россия, г. Москва, ул. Осенняя, 11, a.kazanin@mage.ru.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Казанин А. Г. Арктическая политика США и Канады и ее нефтегазовый аспект // Вопросы управления. 2019. № 3 (39). С. 46—57.

Введение. В настоящее время наиболее распространен подход, согласно которому арктическими считаются восемь государств мира: США, Канада, Дания (Гренландия), Исландия, Норвегия, Швеция, Финляндия, Россия. В том, что касается добычи полезных ископаемых, арктические территории этих стран четко подразделяются на две группы – территории, где данный сектор экономики генерирует от четверти до более чем половины ВВП (арктические территории США, Канады и России) и территории, где данный сектор экономики генерирует менее 10% ВВП, т.е. играет существенно менее определяющую роль в экономическом развитии – Финляндия, Исландия, Норвегия, Швеция, Дания (см. Табл. 1).

Отметим, что среди второй группы Норвегия является европейским лидером по добыче природного газа (и по показателю «доля добычи полезных ископаемых и углеводородов в ВВП страны в целом» относилась бы к первой группе).

© А. Г. Казанин, 2019

Таблица 1

Распределение ВРП арктических территорий различных стран, входящих в состав Арктического региона, по различным секторам экономики и видам экономической деятельности, 2005 г. ,% [1]

	США	Канада	Фин-ляндия	Исландия	Норвегия	Россия	Швеция	Дания
Рыболовство	0,6	0	0,1	4,7	5	0,6	0	10,5
Добыча полезных ископаемых и углеводородов	33,2	27,7	0,8	0,1	1	56,9	7,5	3,2
Другие «ресурсные» отрасли экономики	0,1	0,4	4,7	1,4	0,9	1,3	3	2,4
Обработка природных ресурсов	2	0	13,3	4,8	5,2	4,4	7,2	5,8
Строительство	5,4	8	6,8	9,6	6,9	5	5,4	7,2
Государственное управление	26,9	28,7	24,8	23,8	40,5	9,1	32,6	29,9
Сфера услуг (кроме госуправления)	31,3	34,8	37,7	50,1	37,4	22,1	36,6	38,9
Прочее	0,5	0,4	11,8	5,5	3,1	0,6	7,7	2,1

Дания также ведет добычу углеводородов, однако у Норвегии лишь относительно небольшая часть объемов этой деятельности приходится на арктические территории и арктический шельф (хотя эта страна чрезвычайно активно исследует возможности арктической добычи и постепенно их расширяет), у Дании же к арктическим территориям относится только остров Гренландия, в то время как вся разведка и добыча углеводородов ведется в самой Дании, значительно южнее.

В настоящей статье мы рассмотрим арктическую политику и ее нефтегазовый аспект для двух североамериканских арктических государств – США и Канады, и проследим эволюцию ее приоритетов, которые за последние годы претерпели весьма значительные изменения.

США: арктическая политика и нефтегазовый сектор. Первые стратегические документы, обозначавшие основные приоритеты и направления арктической политики США в целом, появились еще до создания Арктического совета (1996). Так, в 1994 г. появилась Президентская директива NSC-26, призванная оформить основные направления политики США в Арктике и Антарктике.

В директиве отмечалось, что у США есть шесть основных целей в Арктическом регионе: (1) удовлетворение потребностей в национальной безопасности и обороне после окончания холодной войны, (2) защита окружающей среды Арктики и сохранение ее биологических ресурсов, (3) обеспечение экологической устойчивости управления природными ресурсами и экономического развития, (4) укрепление институтов сотрудничества между восемью арктическими странами, (5) вовлечение коренных народов Арктики в решения, которые затрагивают их и (6) укрепление научного мониторинга и исследований в области местных, региональных и глобальных экологических вопросов [2].

Однако в дальнейшем тексте документа основной акцент делался лишь на двух из этих приоритетов – интересах национальной обороны США и защите окружающей среды. В том, что касалось обороны, в директиве отмечалось, что Соединенные Штаты имеют большой интерес к поддержанию мира и стабильности в арктическом регионе. Однако по большому счету этот тезис сводился лишь к укреплению обороноспособности США: «Мы должны поддерживать способность защищаться от нападений в Арктике, свободно перемещать суда и самолеты в соответствии с принципами обычного права, отраженными в Конвенции о морском праве 1982 года, контролировать наши границы и районы, находящиеся под юрисдикцией нашей страны, и осуществлять военные операции в регионе» [3].

Относительно приоритета защиты окружающей среды в директиве отмечалось, что Соединенные Штаты должны сотрудничать с другими арктическими странами в вопросах защиты морской среды от нефтяного загрязнения, а также от потенциального расширения использования Северного Ледовитого океана в качестве судоходного коридора. Еще одним важным направлени-

ем международного сотрудничества по Арктике признавалось сохранение богатых и уникальных биологических ресурсов региона, курирование вопросов арктических заповедников. Главная цель экологического сотрудничества в Арктике, по мнению США, заключалась в том, чтобы гарантировать, что управление ресурсами и экономическое развитие в регионе будут экономически и экологически устойчивыми [4].

Директива фактически не затрагивала вопросы, касающиеся экономического развития арктического региона или же развития человеческого потенциала населения Арктики.

В 2009 году часть этой директивы, относящаяся к арктической политике США, была признана утратившей силу; на смену ей пришла новая Президентская директива, целиком посвященная политике Соединенных Штатов в арктическом регионе. Стратегические приоритеты арктической политики США остались неизменными. Однако раскрытие этих приоритетов в документе получило существенные новые акценты; отдельные разделы директивы были посвящены таким областям арктической политики, как национальная безопасность, международное управление, проблемы континентального шельфа и приграничных территорий, развитие международного научного сотрудничества, морской транспорт, проблемы экономики и энергетики, зашита окружающей среды и сохранение природных ресурсов. Раздел, посвященный проблемам экономики и энергетики, провозглашал следующие основные направления арктической политики США:

– Активизировать усилия, в том числе в Арктическом совете, по изучению меняющихся климатических условий с целью сохранения и расширения экономических возможностей в Арктическом регионе. Такие усилия должны включать в себя инвентаризацию и оценку деревень, общин коренных народов, возможностей для получения средств к существованию, общественных объектов, инфраструктуры, проектов развития нефти и газа, альтернативных вариантов развития энергетики, лесного хозяйства, культурных и других объектов, живых морских ресурсов и других элементов социально-экономической структуры;

– Работать с другими арктическими странами для обеспечения того, чтобы углеводородные и другие разработки в арктическом регионе осуществлялись в соответствии с принятой передовой практикой и международно признанными стандартами и принципами глобальной энергетической безопасности «Группы восьми» (G-8) 2006 года;

– Консультироваться с другими арктическими странами для обсуждения вопросов, связанных с разведкой, добычей, ее экологическими и социально-экономическими последствиями, в том числе бурением, совместным использованием объектов, обменом экологическими данными, оценкой воздействия, совместимые программы мониторинга и управление пластами;

– Защищать интересы Соединенных Штатов в отношении нефтегазовых резервуаров, которые могут выходить за государственные границы, для смягчения неблагоприятных экологических и экономических последствий, связанных с их разработкой;

– Определить возможности для международного сотрудничества по проблемам гидрата метана, гидрологии Северного склона и другим вопросам;

– Изучить необходимость создания дополнительных форумов для информационного обеспечения решений о лизинге, разведке, разработке, производстве и транспортировке углеводородов, а также о совместных мероприятиях, включая инфраструктурные проекты;

– Продолжать делать акцент на механизмах сотрудничества с государствами, действующими в регионе, для решения общих проблем, признавая, что большинство известных арктических нефтегазовых ресурсов находятся за пределами юрисдикции Соединенных Штатов [4].

Однако данный документ оставался в силе лишь на протяжении 4 лет. В 2013 году сменивший Дж. Буша-младшего на посту Президента США Барак Обама издал новую «Национальную стратегию в арктическом регионе». Число областей арктической политики, выставленных в качестве приоритетов, существенно сократилось по сравнению с предшествующим документом – в национальной стратегии 2013 года была упомянуто лишь три основных «направления приложения усилий», а именно продвижение интересов безопасности Соединенных Штатов, ответственное управление аркти-

ческим регионом и усиление международного сотрудничества.

Экономические приоритеты новой арктической политики США не были в явном виде сформулированы в этом документе. Однако следует обратить внимание, что в директиве 2009 года экономическое направление арктической политики было объединено с энергетическим направлением, и большинство подпунктов, перечисленных в рамках этого направления, относились именно к энергетической отрасли и добыче нефтегазовых ресурсов. В новой стратегии 2013 года «обеспечение будущей энергетической безопасности Соединенных Штатов» сохранилось в качестве одного из приоритетов в рамках направления, связанного с продвижением интересов безопасности Соединенных Штатов. Стратегия гласит следующее:

«Фактор энергоресурсов Арктического региона является ключевым компонентом нашей стратегии национальной безопасности: это энергетическая безопасность. В регионе имеются значительные разведанные и потенциальные ресурсы нефти и природного газа, которые, вероятно, будут попрежнему обеспечивать ценные запасы для удовлетворения потребностей США в энергии. Продолжение ответственной разработки арктических нефтегазовых ресурсов согласуется со «всеми вышеперечисленными» подходами Соединенных Штатов к разработке новых внутренних источников энергии, включая возобновляемые источники энергии, расширение добычи нефти и газа и повышение усилий, направленных на уменьшение нашей зависимости от импортируемой нефти и укрепление энергетической безопасности нашей страны. В контексте этой более широкой стратегии в области энергетической безопасности и с учетом наших целей в области экономической, экологической и климатической политики, мы стремимся работать с заинтересованными сторонами, промышленностью, а также другими арктическими государствами для изучения базы энергетических ресурсов, разработки и внедрения передовой практики и обмена опытом для обеспечения экологически ответственной добычи нефти и природного газа, а также возобновляемых источников энергии» [5].

Однако, несмотря на то, что слова о добыче углеводородов прозвучали в аспекте дальнейшего развития этого направления, администрация Б. Обамы действительно подходила к вопросу арктической нефтегазовой добычи с осторожностью, учитывая риски для окружающей среды и максимально стремясь сохранять хрупкий экологический баланс арктических территорий. Представляется, что в значительной степени именно из этих соображений при администрации Обамы (в самом конце его второго президентского срока, перед передачей власти республиканцу Д. Трампу) был установлен запрет на проведение геологоразведочных работ на значительной части территории Аляски. Для этого Обама воспользовался малоизвестным федеральным Законом о землях внешнего континентального шельфа (принятым еще в 1953 году), позволяющим президенту США блокировать продажу новых прав и на бурение и добычу углеводородов. Аналогичный запрет (по-видимому, из тех же соображений) был установлен в 2016 году и для арктического шельфа – под запретом оказалось любое (разведочное или эксплуатационное) бурение скважин в акваториях моря Бофорта и Чукотского моря [6].

Решение Обамы было принято после (и, несомненно, под влиянием) неудачной морской разведки Арктики, осуществленной компанией Royal Dutch Shell. «Шелл» потратил не менее 7 миллиардов долларов, пытаясь исследовать Чукотское море и часть моря Бофорта. Компания потерпела крушение на одном из своих буровых кораблей и сумела завершить только одну скважину на глубину. Она закрыла программу в 2015 году и отказалась от лицензии.

Что касается стратегических планов США относительно экономического развития в целом и развития нефтегазовой отрасли в частности в пределах собственных арктических территорий, где уже ведется эксплуатация нефтегазовых месторождений, основные приоритетные направления такого развития отражены в документе под названием «Северные возможности: Стратегия экономического развития Аляски 2017–2022», опубликованном Департаментом торговли, общественного и экономического развития штата Аляска [7].

В документе обозначено шесть основных целей: развитие бизнес-климата, способствующего росту существующих и возникновению новых предприятий; макси-

мально продуктивное использование капитала, привлечение инвестиций; развитие экономической инфраструктуры; поддержка предпринимательства и инноваций; наращивание потенциала экономического развития через различные инициативы, способствующие созданию рабочих мест и привлечению инвестиций; повышение качества жизни населения Аляски [7].

Среди задач, поставленных в рамках цели по развитию бизнес-климата, наличествует задача по укреплению существующих отраслей добычи ресурсов, включая нефтегазовую отрасль и горнодобывающие отрасли. Конкретные действия по выполнению данной задачи включают в себя стабильный налоговый режим, поощрение ответственной разведки и добычи нефти и газа, маркетинговое продвижение ресурсов Аляски с целью привлечения возможных инвесторов, улучшение инфраструктуры, более активное задействование возможностей Северо-Западного прохода (в том числе при чрезвычайных ситуациях), поддержка расширенного картографирования для выявления высокопотенциальных областей развития ресурсов, определение и развитие «высокоприоритетных» проектов в области природных ресурсов [8].

Однако многое изменилось в арктической политике США именно в области добычи углеводородов с приходом на пост Президента США Д. Трампа в 2017 году. С одной стороны, перемены были как минимум отчасти ожидаемы, поскольку республиканцы, представителем которых является Трамп, склонны в меньшей степени разделять некоторые ценности, указанные его предшественником на этом посту, представителем демократов Б. Обамой, в качестве приоритетов арктической политики (к примеру, забота о защите окружающей среды и сохранении экологического равновесия).

В частности, администрация Д. Трампа запустила процесс пересмотра ранее введенных ограничений, направленных на консервацию части обширных нефтегазовых запасов Аляски. Первым под пересмотр попал установленный предыдущей администрацией запрет на любую деятельность, связанную с разведкой и добычей углеводородов в двух заповедных районах Аляски, таких как Арктический национальный заповедник дикой природы *(Arctic National Wildlife Refuge, ANWR)* и Национальный энергетический резерв *(National Petroleum Reserve-Alaska, NPRA)*. Началась разработка механизмов, направленных на упрощение доступа нефтегазовых компаний к получению лицензий на поисково-разведочные работы. Согласно резолюции сената США по бюджету, принятой в октябре 2017 г., предусматривалось «лицензирование на заповедных и резервных территориях в качестве меры для увеличения финансовых поступлений в федеральный бюджет с последующим внесением изменений в налоговое законодательство» [9].

Представляется, что значительную роль в этом решении сыграли лоббистские усилия со стороны «большой тройки» нефтегазовых добывающих ТНК, активно работающих на территории Аляски – Conoco Phillips, British Petroleum и Exxon Mobil. Втроем они формируют нечто близкое к монополии, контролирующей все сектора работы с углеводородами Северного склона, всю последовательную совокупность операций в нефтегазовой промышленности, которая традиционно делится на три стадии. Первая стадия (в терминологии англо-американских компаний – *upstream*) включает в себя поиск потенциальных мест залегания нефти, бурение разведочных и эксплуатационных скважин, а также непосредственно процесс добычи углеводородов. Вторая стадия (*midstream*) представляет собой промежуточное звено между добычей и переработкой углеводородов. К этой стадии относятся такие операции, как транспортировка углеводородов посредством магистральных газопроводов и нефтепроводов, операции по приему / наливу нефти на морских терминалах, а также транспортировка сжиженных газов. Наконец, третья стадия (*downstream*) сопряжена с глубокой переработкой углеводородов, а также дистрибуцией и реализацией конечных нефтепродуктов. Контроль над всеми стадиями и осуществление масштабных инвестиций в них фактически закрывает возможность прихода на сцену арктической нефтедобычи в США сколько-нибудь серьезных конкурентов [10] – и, соответственно, открывает для трех компаний значительный ресурс влияния на политику штата и даже на федеральную политику в области освоения арктических нефтегазовых ресурсов. Представляется, что эти компании очень высоко оценили доктрину «энергетического доми-

нирования», озвученную Д. Трампом в 2017 году.

Президенты США на протяжении десятилетий продвигали идею американской «энергетической независимости» страны в качестве решения геополитических проблем, приведших к нестабильным ценам на энергоносители. Эта идея означала, что США будут производить достаточно энергии, чтобы обеспечить себя, не полагаясь на иностранный экспорт. Президент Трамп в 2017 году отказался от этой линии в пользу того, что он назвал «энергетическим доминированием». По мнению Трампа, США должны стать нетто-экспортером энергии и использовать эти ресурсы в качестве средства экономического роста. Его план «энергетического доминирования» также подразумевал использование ресурсов страны, в частности сжиженного природного газа (СПГ), в качестве разменной монеты на международной арене для обеспечения энергетической безопасности союзников. По его мнению, экспорт энергии должен был создать многочисленные рабочие места и обеспечить «настоящую» энергетическую безопасность. Ключом к «энергетическому доминированию», по мнению Трампа, должно было стать множество инициатив, направленных на ускорение добычи нефти, природного газа и угля, и все это Трамп сделал центральным элементом своего президентства. Отмена запрета на разведку и добычу углеводородов на арктических территориях, в том числе шельфовых, должны была стать одной из таких инициатив [11].

Однако администрация Трампа, «вскрывая» запрет на разведку и добычу в прибрежных районах Аляски в апреле 2017 года, по всей видимости, стремилась в том числе и диверсифицировать присутствие транснациональных нефтегазовых компаний в регионе. Так, в июле 2017 г. Бюро менеджмента энергии океана при Департаменте внутренних дел США выдало итальянской нефтегазовой компания *Eni* разрешение на разведочное бурение в акватории Арктического национального заповедника дикой природы в федеральных водах моря Бофорта у побережья Аляски [12]. В ноябре того же года Бюро по безопасности и охране окружающей среды при Департаменте внутренних дел США одобрило представленный *Eni* план бурильных работ в море Бофорта [13], и в конце декабря 2017 года компания начала бурение первой новой скважины [14]. Одновременно шли торги и выдавались лицензии на участки, лежащие в пределах Национального энергетического резерва (как в федеральных водах и территориях, так и на территориях штата). По некоторым сведениям, рассматривались и варианты участия китайских ТНК [9].

Ситуация вновь претерпела драматические изменения, способные развернуть ее буквально на 180 градусов, совсем недавно, когда 29 марта 2019 года Федеральный судья на Аляске Ш. Глисон своим решением фактически отменила попытку президента США Дональда Трампа открыть обширные районы Арктики и Атлантического океана для лицензирования разведки и добычи нефти и газа [15].

Глисон постановила, что попытка Трампа отменить запрет Обамы была «незаконной» и нарушала федеральный Закон о землях внешнего континентального шельфа. В соответствии с этим законом, по ее словам, президенты имеют право исключать районы из национальной программы лицензирования разведки и добычи нефти и газа, как это сделал Обама, но только Конгресс имеет право добавлять районы в эту программу. Соответственно, введенные Обамой запреты «останутся в полной силе до тех пор, пока Конгресс не отменит их», – заявила Глисон в своем решении. Таким образом, решение, вынесенное судьей Окружного суда США Шарон Глисон, оставляет нетронутой политику президента Барака Обамы, заключающуюся в том, что Чукотское море в Арктике, часть моря Бофорта в Арктике и обширная полоса Атлантического океана у восточного побережья США закрыты для лицензирования разведки и добычи нефти и газа [15].

Канада: арктическая политика и нефтегазовый сектор. Основные сферы арктической политики Канады, перечисленные в Официальном заявлении о внешней арктической политике Канады, сделанном правительством этой страны в 2010 году, включают в себя следующее:

– взаимодействие с соседями для решения вопросов, касающихся границ;

– обеспечение международного признания в полном объеме канадского расширенного континентального шельфа;

– решение вопросов арктического управления и связанных с ними новых во-

просов, таких как общественная безопасность;

– создание соответствующих международных условий для устойчивого развития;

– поиск торговых и инвестиционных возможностей, которые будут приносить пользу северянам и всем канадцам;

– поощрение более глубокого понимания человеческого измерения Арктики;

– продвижение экосистемного подхода к управлению среди арктических и других соседей;

– содействие и поддержка международных усилий по решению проблемы изменения климата в Арктике;

– активизация усилий Канады по другим актуальным экологическим вопросам;

– укрепление арктической науки и наследия Международного полярного года;

– привлечение северного населения к канадской внешней политике в Арктике;

– поддержка постоянных организаций коренных народов; а также предоставление канадской молодежи возможности участия в циркумполярном диалоге [16].

Содействие экономическому и социальному развитию отсутствует в этом перечне, но в значительной степени соотносится с тремя направлениями, касающимися создания условий для устойчивого развития, поиска торговых и инвестиционных возможностей и углубления понимания человеческого измерения Арктики. В документе указано, что создание условий для устойчивого развития «предполагает понимание возможностей и проблем развития энергоресурсов в Арктике и разработку правил, руководящих принципов и стандартов, подкрепленных арктической наукой и исследованиями, в том числе традиционными знаниями. Ни в одной другой области это не является более критичным, чем при разработке нефти и газа» [16].

Приводится практический пример деятельности Канады в этом направлении – а именно то, что Арктический совет со значительным участием Канады обновил свои руководящие принципы, касающиеся шельфовой нефти и газа в Арктике в 2009 году. Эти руководящие принципы рекомендуют стандарты, лучшие практики (с технической и экологической точки зрения), политику управления и регуляторный контроль для различных видов деятельности, касающихся шельфовой нефти и газа в Арктике. В документе отмечается, что Канада будет руководствоваться этими принципами сама и поощрять другие арктические государства к их использованию.

Однако в целом стратегическое видение Канадой развития нефтегазовой отрасли в Арктике ограничено одним общим утверждением, что Канада будет и впредь поддерживать ответственное и устойчивое развитие этой отрасли.

Что касается политики Канады по развитию собственных арктических территорий, ее приоритетами являются осуществление суверенитета, содействие социально-экономическому развитию, защита экологического наследия и улучшение управления северными территориями [17].

Среди наиболее значимых инициатив в области поддержки социально-экономического развития арктических регионов Канады называется, в частности, учреждение Канадского агентства по экономическому развитию Севера. В области же конкретно нефтегазовой сферы основной акцент был сделан на строительстве газопровода, который бы обеспечил транспортировку природного газа от мест его непосредственной добычи близ моря Бофорта к системе газопроводов провинции Альберта (идея такого проекта возникла еще в 1970-х, но не была осуществлена; в 2000-е годы было решено вернуться к данному проекту, и в 2011 году он был одобрен федеральным правительством Канады). Стоимость реализации проекта оценена в 16 млрд канадских долларов.

Наряду с этим проектом в Северной стратегии Канады упоминается также рост интереса к исследованию и разработке шельфовых месторождений нефти и газа в море Бофорта (в том числе глубоководных). В 2008 году правительством Канады был запущен проект под названием «Геокартографирование энергии и минералов». Изначально проект был рассчитан на 5-летний срок, но в 2013 году было принято решение о запуске его второй стадии, которая продлится до 2020 года. Основной целью проекта является получение максимально полного представления о запасах энергоресурсов и минеральных ресурсов на территории канадского севера (в том числе Канадского арктического архипелага) [18].

В настоящее время роль «центра тяжести» канадской нефтяной промышленности

играет провинция Альберта – на ее долю приходится более 75 % всей канадской нефтедобычи. Если принять во внимание еще и провинции Саскачеван, а также Ньюфаундленд и Лабрадор, все они (вместе с Альбертой) обеспечивают почти 96 % канадской нефтедобычи [19].

Доля арктических провинций Канады в общем объеме производства нефти в данной стране была невелика. Тем не менее, в настоящее время разведанные и технически извлекаемые запасы нефти в канадской Арктике достаточно велики и оцениваются в 1,23 млрд баррелей на Северо-Западных территориях (из них примерно 667 млн баррелей нефти относятся к шельфовым месторождениям). Еще 18,25 млрд баррелей извлекаемых запасов сырой нефти предположительно находятся на территории Нунавута, из них приблизительно 4,2 млрд – в бассейне Свердруп, где велись активные геологоразведочные работы в 1970-х и 1980-х годах. Что касается природного газа, его разведанные запасы на Северо-Западных территориях оцениваются в 464 млрд м^3 (16,4 трлн куб. футов), из них около 38 % в шельфовых месторождениях; разведанные запасы на Юконе составляют 226,5 млрд м^3 (8 трлн куб. футов); в Нунавуте – 5,14 трлн м^3 (181,4 трлн куб. футов) [20].

Более того, в 2015 году Национальный энергетический совет Канады опубликовал исследование, указывавшее на два новых месторождения на Северо-Западных территориях (оба находятся в долине р. Маккензи примерно в 145 км к югу от Северного полярного круга), чей совокупный объем нефтяных запасов может составить приблизительно 200 млрд баррелей (речь идет о сланцевой нефти). Согласно прогнозам экспертов, отнюдь не все 100% этих запасов могут оказаться извлекаемыми; объем извлекаемой нефти оценивается примерно в 7 млрд баррелей – однако и этот показатель весьма велик и сопоставим с извлекаемыми запасами Баккеновской нефтяной формации в штате Северная Дакота (США). Канол – более крупное из двух месторождений (*Canol field*) – может содержать до 145 млрд баррелей нефти, и здесь уже стартовало разведочное бурение. Блюфиш – второе, менее крупное месторождение (*Bluefish field*) – согласно оценкам экспертов, может заключать в себе до 46 млрд баррелей нефти [21].

Однако в настоящее время Канада продвигается к вопросу добычи углеводородов в Арктике крайне осторожно – можно даже сказать, что она взяла паузу в этом вопросе на неопределенный срок. 20 декабря 2016 года премьер-министр Канады опубликовал бессрочный мораторий на выдачу новых лицензий на участки, расположенные на канадском арктическом шельфе. Каждые пять лет действие моратория должно соотноситься с научно обоснованным обзором ситуации. Главной причиной моратория была названа защита хрупкого естественного баланса арктической среды от потенциальных последствий широкомасштабной добычи углеводородов, в особенности от чрезвычайных ситуаций (разливов нефти и т.п.) [22]. Соответственно, интенсивные вложения в научные и технологические разработки (в том числе цифровые), способные облегчить процесс добычи углеводородов в сложных арктических условиях, в настоящее время неактуальны для Канады.

Заключение. Таким образом, ситуацию с разведкой и добычей на арктическом шельфе для обоих североамериканских государств – и США, и Канады – следует охарактеризовать как сложно прогнозируемую в настоящий момент. Несомненно, Президент США Д. Трамп будет крайне недоволен решением Федерального судьи и, возможно, попробует инициировать процедуру отмены запрета, наложенного Б. Обамой на лицензирование разведки и добычи нефти и газа в Чукотском море в Арктике, части моря Бофорта в Арктике и обширной полосе Атлантического океана у восточного побережья США. Однако с учетом довольно шаткого положения Д. Трампа и наличия у него и его политики массы решительных противников внутри его страны, не факт, что, даже если Конгресс и заслушает вопрос о возобновлении разработки арктического шельфа, он примет по нему положительное решение. В Канаде решение Дж. Трюдо также было воспринято со смешанными чувствами – представители коренного населения арктических территорий, к примеру, считают, что запрет на разработку арктических месторождений углеводородов является причиной недополучения ими значительной части по праву причитающегося им дохода. В текущих условиях складывается ситуация, когда наиболее заинтересованными в разведке и разработке арктического

шельфа странами – к тому же предпринимающими усилия для практической реализации своего интереса – остаются Норвегия и Россия. И передовым здесь оказывается опыт именно России и месторождения Приразломное на шельфе Печорского моря, где с 2013 года с уникальной морской ледостойкой стационарной платформы ведется добыча нефти сорта ARCO. Уникальность проекта состоит в том, что только Приразломное среди всех месторождений Арктики разрабатывается в условиях замерзающего моря [23].

ЛИТЕРАТУРА

1. Larsen J. N., Fondahl G. Arctic Human Development Report: Regional Processes and Global Linkages. Copenhagen: Nordic Council of Ministers. 2014. P. 165.

2. The White House. 09.06.1994. Presidential Decision Directive/NSC-26. [электронный ресурс] URL: https://fas.org/irp/offdocs/pdd/pdd-26.pdf (дата обращения 20.04.2019)

3. The White House. 09.06.1994. Presidential Decision Directive/NSC-26. P. 3. [электронный ресурс] URL: https://fas.org/irp/offdocs/pdd/pdd-26.pdf (дата обращения 20.04.2019)

4. The White House. 09.01.2009. National Security Presidential Directive/NSPD-66. [электронный ресурс] URL: https://fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-66.htm (дата обращения 20.04.2019)

5. The White House. 2013. National Strategy for the Arctic Region. Washington, D.C.: The White House. P. 7. [электронный ресурс] URL: https://obamawhitehouse. archives.gov/sites/default/files/docs/natarcticstrategy.pdf (дата обращения 20.04.2019)

6. Barack Obama bans oil and gas drilling in most of Arctic and Atlantic oceans. The Guardian 20.12.2016. [электронный ресурс] URL: https://www.theguardian.com/us-news/2016/dec/20/barack-obama-bans-oil-gas-drilling-arctic-atlantic (дата обращения 20.04.2019)

7. Alaska Department of Commerce, Community, and Economic Development. 2017. Northern Opportunity: Alaska's Economic Development Strategy. Anchorage: Alaska Department of Commerce, Community, and Economic Development. P. 8. [электронный ресурс] URL: https://northernopportunity.com/wp-content/uploads/2017/10/Final-Statewide-CEDS.pdf (дата обращения 20.04.2019)

8. Alaska Department of Commerce, Community, and Economic Development. 2017. Northern Opportunity: Alaska's Economic Development Strategy. Anchorage: Alaska Department of Commerce, Community, and Economic Development. P. 17. [электронный ресурс] URL: https://northernopportunity.com/wp-content/uploads/2017/10/Final-Statewide-CEDS.pdf (дата обращения 20.04.2019)

9. Никитина Е. Н. Арктические трансформации: ТНК перед новыми вызовами устойчивого развития // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2018. Т. 11. № 1. С. 65–87.

10. Cole D. Alaska's Big Three oil companies prefer limited competition. *Alaska Dispatch News*. September 27, 2016.

11. Worland J. President Trump Says He Wants 'Energy Dominance'. What Does He Mean? // Time. 30.06.2017. [электронный ресурс] URL: http://time.com/4839884/energy-dominance-energy-independence-donald-trump (дата обращения 20.04.2019)

12. Eni US Operating Co., Inc. – 2017 Beaufort Sea EP // Bureau of Ocean Energy Management. [электронный ресурс] URL: https://www.boem.gov/eni-ep-2017 (дата обращения 20.04.2019)

13. Eni received approval for U.S. Arctic offshore drilling // Neftegaz.ru. 29.11.2017. [электронный ресурс] URL: https://old.neftegaz.ru/en/news/view/167211-Eni-received-approval-for-for-U.S.-Arctic-offshore-drilling (дата обращения 20.04.2019)

14. Italy's Eni begins drilling oil well in Alaska's Beaufort Sea: BSEE // Reuters. 27.12.2017. [электронный ресурс] URL: https://www.reuters.com/article/us-eni-oil-arctic/italys-eni-begins-drilling-oil-well-in-alaskas-beaufort-sea-bsee-idUSKBN1EL1L1 (дата обращения 20.04.2019)

15. U.S. Judge scraps Trump order opening Arctic, Atlantic Areas to oil leasing // Reuters. 30.03.2019. [электронный ресурс] URL: https://www.reuters.com/article/us-usa-oil-trump-leases/u-s-judge-scraps-trump-order-opening-arctic-atlantic-areas-to-oil-leasing-idUSKCN1RB0FP (дата обращения 20.04.2019).

16. Government of Canada. Statement on Canada's Arctic Foreign Policy. Exercising Sovereignty and Promoting Canada's Northern Strategy Abroad. Ottawa, 2010. [электронный ресурс] URL: http://international.gc.ca/worldmonde/assets/pdfs/canadaarcticforeignpolicy-eng.pdf (дата обращения 20.04.2019).

17. Government of Canada. 2009. Canada's Northern Strategy: Our North, Our Heritage, Our Future. Ottawa: Minister of Public Works and Government Services. P. 2. [электронный ресурс] URL: http://www.northernstrategy.gc.ca/cns/cns.pdf (дата обращения 20.04.2019).

18. Government of Canada. National Resources Canada. Earth Sciences Federal Programs: GEM: Geo-,apping for Energy and Minerals. [электронный ресурс] URL: http://www.nrcan.gc.ca/earth-sciences/ resources/federal-programs/geomapping-energy-minerals/18215 (дата обращения 20.04.2019).

19. Government of Canada. Natural Resources Canada. Energy Sources and Distribution. Oil Supply and Demand. [электронный ресурс] URL: http://www.nrcan.gc.ca/energy/oil-sands/18086 (дата обращения 20.04.2019).

20. Government of Canada. Natural Resources Canada. Energy Sources and Distribution. [электронный ресурс] URL: http://www.nrcan.gc.ca/energy/sources/shale-tight-resources/17704 (дата обращения 20.04.2019).

21. Canada National Energy Board. 2015. Energy Briefing Note. An Assessment of the Unconventional Petroleum Resources of the Bluefish Shale and the Canol Shale in the Northwest Territories. Yellowknife: Northwest Territories Geological Survey. [электронный ресурс] URL: https://www.neb-one.gc.ca/nrg/sttstc/crdlndptrlmprdct/rprt/2015shlnt/2015shlnt-eng.pdf (дата обращения 20.04.2019).

22. Huebert R. Trudeau's Arctic Oil Decision a fresh example of Canada ignoring the North // The Globe and Mail. 21.03.2018. [электронный ресурс] URL: https://www.theglobeandmail.com/opinion/trudeaus-arctic-oil-decision-a-fresh-example-of-how-canada-ignores-the-north/article33534313 (дата обращения 20.04.2019).

23. Проект «Приразломное» // Газпром Нефть [электронный ресурс] URL: https://www.gazprom-neft.ru/company/business/exploration-and-production/new-projects/prirazlomnoe (дата обращения 20.04.2019).

US AND CANADIAN ARCTIC POLICY AND ITS OIL AND GAS ASPECT

A. G. Kazanin
Arctic Marine Exploration Expedition,
Moscow, Russia

ABSTRACT: The article analyzes the Arctic policy and its oil and gas aspect for two North American states – the United States and Canada. There is an evolution of priorities in this area, which in recent years have undergone very significant (if not radical) changes. The situation with exploration and production on the Arctic shelf for both North American states – the United States and Canada – is difficult to predict at the moment, since both countries have a ban on licensing offshore areas, but there are also very strong groups whose interests such bans contradict, and they can actively try to lobby for the lifting of these bans. The study notes that the economic priorities of the new US Arctic policy were not explicitly stated in this document. However, it should be mentioned that in the 2009 Regulations, the economic direction of the Arctic policy was combined with the energy direction, and most of the sub-items listed under this direction referred specifically to the energy industry and the extraction of oil and gas resources. In the new 2013 strategy, "safety protection of the future energy security of the United States" remained a priority in the direction of advancing the security interests of the United States. In the current circumstances, there is a situation where the most interested in the exploration and development of the Arctic shelf countries – apart from making efforts to implement their interest – are Norway and Russia.

KEYWORDS: arctic oil and gas fields, Arctic shelf, licensing, US Arctic policy, Canadian Arctic policy, Barack Obama, Donald Trump, Justin Trudeau.
AUTHORS' INFORMATION: Alexey G. Kazanin, Cand. Sci. (Technical), Director, Moscow branch of the Arctic Marine Exploration Expedition,
11, Osennyaya st., Moscow, 121609, Russia, a.kazanin@mage.ru.

FOR CITATION: Kazanin A. G. US and Canadian Arctic policy and its oil and gas aspect // Management Issues. 2019. № 3 (39). P. 46—57.

REFERENCES

1. Larsen J.N., Fondahl G. 2014. Arctic Human Development Report: Regional Processes and Global Linkages. Copenhagen: Nordic Council of Ministers. PP. 165.

2. The White House. 06/09/1994. Presidential Decision Directive / NSC-26. [electronic resource] URL: https://fas.org/irp/offdocs/pdd/pdd-26.pdf (appeal date 20.04.2019).

3. The White House. 06/09/1994. Presidential Decision Directive / NSC-26. P. 3. [electronic resource] URL: https://fas.org/irp/offdocs/pdd/pdd-26.pdf (appeal date 20.04.2019).

4. The White House. 01/09/2009. National Security Presidential Directive / NSPD-66. [electronic resource] URL: https://fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-66.htm (appeal date 20.04.2019).

5. The White House. 2013. National Strategy for the Arctic Region. Washington, D.C.: The White House. P. 7. [electronic resource] URL: https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/natarcticstrategy.pdf (appeal date 20.04.2019).

6. Barack Obama oil and gas drilling in most of the Arctic and Atlantic oceans. The Guardian 12/20/2016. [electronic resource] URL: https://www.theguardian.com/us-news/2016/dec/20/barack-obama-bans-oil-gas-drilling-arctic-atlantic (appeal date 20.04.2019).

7. Alaska Department of Commerce, Community, and Economic Development. 2017. Northern Opportunity: Alaska's Economic Development Strategy. Anchorage: Alaska Department of Commerce, Community, and Economic Development. P. 8. [electronic resource] URL: https://northernopportunity.com/wp-content/uploads/2017/10/Final-Statewide-CEDS.pdf (appeal date 20.04.2019).

8. Alaska Department of Commerce, Community, and Economic Development. 2017. Northern Opportunity: Alaska's Economic Development Strategy. Anchorage: Alaska Department of Commerce, Community, and Economic Development. P. 17. [electronic resource] URL: https://northernopportunity.com/wp-content/uploads/2017/10/Final-Statewide-CEDS.pdf (appeal date 20.04.2019).

9. Nikitina E. N. Arctic transformations: TNC faces new challenges of sustainable development // Contours of global transformations: politics, economics, law. 2018. V. 11. № 1. P. 65-87 [Nikitina E. N. Arkticheskie transformatsii: TNK pered novymi vyzovami ustoychivogo razvitiya // Kontury global'nykh transformatsiy: politika, ekonomika, pravo. 2018. T. 11. №. 1. S. 65–87.] – (In Rus.).

10. Cole D. Alaska's Big Three Oil Companies prefer limited competition. Alaska Dispatch News. September 27, 2016.

11. Worland J. President Trump Says He Wants 'Energy Dominance'. What does he mean? // Time. 06/30/2017. [electronic resource] URL: http://time.com/4839884/energy-dominance-energy-independence-donald-trump (appeal date 20.04.2019).

12. Eni US Operating Co., Inc. – 2017 Beaufort Sea EP // Bureau of Ocean Energy Management. [electronic resource] URL: https://www.boem.gov/eni-ep-2017 (appeal date 20.04.2019).

13. Eni received approval for U.S. Arctic offshore drilling // Neftegaz.ru. 11/29/2017. [electronic resource] URL: https://old.neftegaz.ru/en/news/view/167211-Eni-received-approval-for-for-U.S.-Arctic-offshore-drilling (appeal date 20.04.2019).

14. Alaska's Beaufort Sea: BSEE // Reuters. 12.27.2017. [electronic resource] URL: https://www.reuters.com/article/us-eni-oil-arctic/italys-eni-begins-drilling-oil-well-in-alaskas-beaufort-sea-bsee-idUSKBN1EL1L1 (appeal date 20.04.2019).

15. U.S. Judge scraps Trump order opening Arctic, Atlantic Areas to oil leasing // Reuters. 03/30/2019. [electronic resource] URL: https://www.reuters.com/article/us-usa-oil-trump-leases/us-judge-scraps-trump-order-opening-arctic-atlantic-areas-to-oil- leasing-idUSKCN1RB0FP (appeal date 20.04.2019).

16. Government of Canada. Statement on Canada's Arctic Foreign Policy. Exercising Sovereignty and Promoting Canada's Northern Strategy Abroad. Ottawa, 2010. [electronic resource] URL: http://international.gc.ca/worldmonde/assets/pdfs/canadaarcticforeignpolicy-eng.pdf (appeal date 20.04.2019).

17. Government of Canada. 2009. Canada Our Northern Strategy: Our North, Our Heritage, Our Future. Ottawa: Minister of Public Works and Government Services. P. 2. [electronic resource] URL: http://www.northernstrategy.gc.ca/cns/cns.pdf (appeal date April 20, 2019).

18. Government of Canada. National Resources Canada. Earth Sciences Federal Programs: GEM: Geo-, apping for Energy and Minerals. [electronic resource] URL: http://www.nrcan.gc.ca/earth-sciences/resources/federal-programs/geomapping-energy-minerals/18215 (appeal date 20.04.2019).

19. Government of Canada. Natural Resources Canada. Energy Sources and Distribution. Oil Supply and Demand. [electronic resource] URL: http://www.nrcan.gc.ca/energy/oil-sands/18086 (appeal date 20.04.2019).

20. Government of Canada. Natural Resources Canada. Energy Sources and Distribution. [electronic resource] URL: http://www.nrcan.gc.ca/energy/sources/shale-tight-resources/17704 (appeal date 20.04.2019) [Proekt «Prirazlomnoe» // Gazprom Neft' [elektronnyy resurs] URL: https://www.gazprom-neft.ru/company/business/exploration-and-production/new-projects/prirazlomnoe (data obrashcheniya 20.04.2019).] – (In Rus.).

21. Canada National Energy Board. 2015. Energy Briefing Note. An Assessment of the Unconventional Petroleum Resources of the Bluefish Shale and the Canol Shale in the Northwest Territories. Yellowknife: Northwest Territories Geological Survey. [electronic resource] URL: https://www.neb-one.gc.ca/nrg/sttstc/crdlndptrlmprdct/rprt/2015shlnt/2015shlnt-eng.pdf (appeal date 20.04.2019).

22. Huebert R. Trudeau's Arctic Oil Decision a fresh example of Canada ignoring the North // The Globe and Mail. 21.03.2018. [electronic resource] URL: https://www.theglobeandmail.com/opinion/trudeaus-arctic-oil-decision-a-fresh-example-of-how-canada-ignores-the-north/article33534313 (appeal date 20.04.2019).

23. Project "Prirazlomnoye" // Gazprom OIL [electronic resource] URL: https://www.gazprom-neft.ru/company/business/exploration-and-production/new-projects/prirazlomnoe (date of reference 20.04.2019) [Proekt «Prirazlomnoe» // Gazprom Neft' [elektronnyy resurs] URL: https://www.gazprom-neft.ru/company/business/exploration-and-production/new-projects/prirazlomnoe (data obrashcheniya 20.04.2019).] – (In Rus.).