

Латвия и Литва: от вчерашних споров к перспективам совместного морского недропользования

А.В. Овлащенко,
кандидат юридических наук,
магистр менеджмента, лектор
Балтийской международной
академии (г. Рига)



Балтийская нефть и морские границы Латвии и Литвы

В 1921 г. для урегулирования уже существовавших (но не имевших в то время непосредственного отношения к морским углеводородным ресурсам) пограничных вопросов между Латвией и Литвой была образована согласительная комиссия. В результате ее работы была определена сухопутная граница двух стран, близкая границе Курляндской губернии бывшей Российской империи. Морскую границу между двумя новообразованными балтийскими государствами представляла прямая линия, являющаяся продолжением сухопутной границы в сторону моря. Морская граница между Латвией и Литвой, установленная в 20-х годах XX в., не вызвала никаких взаимных претензий практически вплоть до начала 90-х годов.

Договор о восстановлении государственной границы между Латвийской Республикой и Литовской Республикой, заключенный 29 июня 1993 г., с приложением «Инструкция о создании смешанной комиссии по восстановлению государственной границы» предусматривал, что часть государственной границы, которая представляет собой морскую границу, должен определять отдельный договор. Работу сторон над созданием и заключением этого договора затрудняло обсуждение вопроса о разведке, исследовании и добыче углеводородов в Балтий-

ском море. На ближайшую перспективу такая деятельность как для Латвии, так и для Литвы являлась реальной возможностью по привлечению в экономику средств западных нефтяных компаний.

Хороший пример показали страны Северной Европы. С 60-х годов XX в. Норвегия, Дания, Нидерланды, ФРГ и Великобритания начали разведку нефти и газа в Северном море. Причем на континентальных шельфах Норвегии (1965 г.) и Великобритании (1970 г.) между Скандинавским полуостровом, Шетландскими островами и Шотландией были обнаружены значительные запасы морских углеводородов.

Норвегия приступила к промышленной добыче малосернистой и маловязкой (относящейся к легким сортам) североморской нефти в 1971 г. Уже в 1975 г. практически все свои потребности в нефти Норвегия покрывала за счет собственных ресурсов, а в 1976 г. появились первые бюджетные поступления от экспорта нефти. Необходимым стимулом для разработки углеводородных ресурсов Северного моря, экономические показатели освоения которых были весьма неблагоприятны, послужил энергетический кризис, охвативший в тот период западные страны. Непосредственно коснулись нефтегазодобывающих стран непростые проблемы разграничения их морских пространств.

Неурегулированность вопроса о морской границе потенциально снижала привлекательность шельфов Латвии и Литвы для вкладчиков капитала, сдерживала его освоение и в конечном счете мешала странам использовать национальные природные богатства в качестве импульса, оживляющего их экономику. Установление латвийско-литовской морской границы являлось одним из важных предварительных условий привлечения иностранных инвесторов к разведке, исследованию и добыче углеводородов Балтийского моря.

Геологические исследования, проведенные еще во времена СССР, показали¹, что потенциальные геологические ресурсы нефти на сухопутной территории и в морской среде (их поиском в 1975–1985 гг. занималась в том числе советско-польско-немецкая фирма Petrobaltic) в пределах юрисдикции Латвии могут составлять около 130–150 млн т, в том числе получаемые ресурсы — около 25–42 млн т.

Аналогичные показатели в Литве составляли соответственно 140 и 20–60 млн т. Кроме того, в Балтийском море прогнозировалось наличие россыпей титана, золота, магнетита, янтаря, железомарганцевых конкреций². Полученная из скважины Е6 нефть была изучена в Институте морской геологии и геофизики. Оказалось, что по составу она близка нефти марки Brent, добываемой в Северном море. Согласно нынешним оценкам Латвия в пределах своей юрисдикции в Балтийском море располагает примерно 250 млн баррелей нефти. Геополитические изменения, которые произошли в регионе Балтийского моря, в частности, появление на его берегах государств Латвии и Литвы, выявили проблему делимитации морских границ между этими странами. Несмотря на внешне технический характер, делимитация морских границ связана со многими сложностями и непосредственно зависит от геополитических, внутривнутриполитических, юридических и экономических вопросов. Установление морских границ всегда имело свою специфику, а в данном случае международно-правовая практика в очередной раз подтвердила, что наличие морских углеводородных ресурсов значительно осложняет ход делимитации.

Установление латвийско-литовской морской границы являлось одним из важных предварительных условий привлечения иностранных инвесторов к разведке, исследованию и добыче углеводородов Балтийского моря.

Проблемы законодательства о континентальном шельфе и морской нефтедобыче

Балтийское море лежит целиком в пределах шельфа³. В то же время отдельные прибалтийские ученые обращали внимание на то, что говорить о шельфе Балтики в строгом смысле нельзя. По их мнению, для Балтики, как и для других подобных морей — эпиконтинентальных, почти замкнутых морских водоемов, следует отказаться от применения термина «шельф». Вместо него можно говорить просто о морском дне — морском дне Балтийского моря. В связи с этим предлагалось даже внести соответствующие изменения в тексты конституций всех трех балтийских республик⁴. Конечно, подобная точка зрения не уменьшала и без того острые разногласия относительно разграничения морских пространств Латвии и Литвы.

Обзор законодательства Латвийской Республики

В основе правового статуса континентального шельфа Латвийской Республики лежат нормы, сформулированные в Конвенции о континентальном шельфе 1958 г. (участницей которой Латвия стала еще в 1994 г.) и Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. К последнему универсальному международному договору Латвия присоединилась только в ноябре 2004 г. Основным законодательным актом, регламентирующим правовой режим латвийского континентального шельфа, является Закон Латвийской Республики «О континентальном шельфе и экономической зоне Латвийской Республики»⁵.

Структурно данный Закон состоит из общих положений, а также глав, посвященных правам и юрисдикции Латвии, деятельности юридических и физических лиц на континентальном шельфе и в экономической зоне (контролю за такой деятельностью), ответственности за нарушения. Статья 32 главы VI («Особые положения») Закона указывает, что «если положения настоящего Закона отличаются от заключенных Латвийской Республикой международных договоров или противоречат им, преимущественной силой обладают нормы международных договоров». В соответствии со статьей 1 «континентальным шельфом Латвийской Республики является поверхность морского

¹ См. ранние работы о перспективности Балтийского моря на нефтегазоносность: *Люткевич Е.М.* Нефтегазоносность Прибалтики. Вильнюс: Минтис, 1965; *Люткевич Е.М.* История поисков нефти в Прибалтике и ее уроки // Нефтепоисковые критерии Прибалтики и методы их изучения. Вильнюс: Минтис, 1970. С. 7–17.

² См.: *Варенцов И.М., Блажчишин А.И.* Формирование железомарганцевых конкреций и корковидных образований на дне Балтийского моря // Конкрекции и конкреционный анализ. Л., 1970. С. 102–104.

³ См.: *Зологин Б.С., Косарев А.Н.* Моря. М.: Мысль, 1999. С. 3.

⁴ *Гудялис В.* О понятии «шельф Балтийского моря» / Сб. тезисов 1-го Международного научно-семинара «Балтийское море: вчера, сегодня, завтра». Рига: Латвийский фонд «BALTICA», 1991. С. 35–36.

⁵ Закон Латвийской Республики от 2 февраля 1993 г. «О континентальном шельфе и экономической зоне Латвийской Республики» // Приложение к газете «Диена». 1993. № 14.

дна и недра подводных районов, которые примыкают к побережью Латвийской Республики, но находятся за пределами территориального моря».

Соответственно исключительной экономической зоной Латвии являются «воды Балтийского моря» в районах, которые также находятся за пределами территориального моря. Что же касается внешних пределов указанных морских пространств, то в Законе указано, что границы континентального шельфа и экономической зоны Латвийской Республики с Эстонской Республикой, Литовской Республикой и Королевством Швеция «соответствуют межгосударственным договорам», заключенным Латвией с этими странами.

Статья 4 Закона, в соответствии с которой Латвийская Республика обладает суверенными правами в отношении исследования континентального шельфа и использования «его природных богатств»⁶ (включающих в себя «минеральные ресурсы и другие природные ресурсы морского дна и его недр и живые природные ресурсы — «сидячие виды»), основана на положениях пункта 1 и пункта 4 статьи 77 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Реализация прав Латвийской Республики в отношении континентального шельфа не должна также ограничивать осуществление судоходства и иные права государств, предусмотренные Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. В исключительной экономической зоне Латвийская Республика имеет соответствующие, аналогичные конвенционным права и юрисдикцию.

Согласно статье 5 «природные богатства континентального шельфа являются собственностью Латвийской Республики». Государство осуществляет контроль в области охраны морской среды, использования и сохранения природных ресурсов континентального шельфа и исключительной экономической зоны.

В соответствии с положениями Конвенции о континентальном шельфе 1958 г. и Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. в Законе предусмотрены конкретные виды морской деятельности, которые могут осуществляться юридическими и физическими лицами после получения разрешения и оформления лицензии в порядке, который устанавливает правительство. Так, соответствует ли конвенционным нормам положение латвийского Закона (ч. 2 ст. 13), согласно которому «научная деятельность юридических и физических лиц иностранных государств на континентальном шельфе и в экономической зоне допускается лишь в том случае, если это необходимо для изучения морской среды на благо мира и человечества»⁷. Одновременно в статье 14 сказано,

что юридическим и физическим лицам иностранных государств могут не выдавать разрешения на научную деятельность на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне, если планируемые исследования связаны с исследованием и разработкой живых и неживых природных ресурсов Латвийской Республики.

Статья 16 Закона предусматривает установление зоны безопасности вокруг возведенных сооружений и устройств и созданных искусственных островов шириной до 500 м. Статья 28 определяет составы правонарушений, за которые юридические и физические лица могут быть привлечены к административной и гражданско-правовой ответственности, а если причинен существенный вред либо появились тяжкие последствия или если они совершены повторно, — к уголовной ответственности в порядке, предусмотренном законодательными актами Латвийской Республики. Одновременно с административным взысканием или уголовным наказанием может быть применена также конфискация судна, орудий лова, оборудования и других предметов, которые применялись при совершении правонарушения или преступления, а также конфискация незаконно приобретенных природных ресурсов.

Обзор законодательства Литовской Республики

Согласно статье 47 Конституции Литовской Республики Литве принадлежат исключительные права на ее континентальный шельф и экономическую зону в Балтийском море. В Законе Литовской Республики «О недрах земли Литовской Республики» 1995 г. было предусмотрено, что разрешение на проведение работ на континентальном шельфе выдает Правительство Литовской Республики. Специальными государственными институтами, обеспечивающими защиту и контроль по использованию континентального

⁶ Как видно, данное понятие отличается от понятий, используемых в п. 1 ст. 2 Конвенции о континентальном шельфе 1958 г. (где говорится о «естественных богатствах») и в п. 1 ст. 77 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (где речь идет о «природных ресурсах»).

⁷ Профессор С.А. Гуреев, рассматривая данную конвенционную норму, отмечал, что нельзя игнорировать в целом положения ст. 246 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. и делать акцент лишь на пунктах 3 и 5 этой статьи, поскольку при таком подходе делается попытка доказать, что в пункте 3 речь идет о «якобы фундаментальных научных исследованиях, на которые при обычных условиях прибрежное государство дает свое согласие, а в пункте 5 предусмотрены ресурсные и некоторые другие исследования, на проведение которых оно по своему усмотрению может отказать в своем согласии». С.А. Гуреев подчеркивал, что «при таком прочтении ст. 246 игнорируются основные положения Конвенции 1982 г., согласно которым все морские научные исследования проводятся в исключительных экономических зонах и на континентальном шельфе только с согласия прибрежного государства» (Вылежанин А.Н., Гуреев С.А., Иванов Г.Г. Международное морское право: Учебное пособие. М.: Юридическая литература, 2003. С. 286).

шельфа, являлись Министерство охраны окружающей среды и Служба геологии Литовской Республики. Специальный закон о континентальном шельфе Литвы (подобный Закону Латвийской Республики «О континентальном шельфе и экономической зоне Латвийской Республики») отсутствовал. Вопросы, связанные с континентальным шельфом, регламентировались в почти 20 литовских законах, в частности, Законе Литовской Республики «О земле», Законе Литовской Республики «О концессиях» и других⁸.

В Литве практически отсутствовала законодательная база по морской нефтедобыче. Это весьма негативно сказывалось на всей политике Литовской Республики в сфере морского недропользования, поскольку совершенно понятно, что «благоприятные по содержанию, ясные по форме, стабильные законодательные условия сами по себе усиливают инвестиционную привлекательность экономических проектов в конкретном морском районе», а «иная законодательная среда отталкивает инвесторов»⁹. Тем более ни в коей мере не может привлечь инвесторов отсутствие такой среды.

Сложности переговорного процесса о делимитации

Вскоре после принятия Закона Латвийской Республики «О континентальном шельфе и экономической зоне Латвийской Республики», учитывая результаты геологических исследований и оценку потенциала морских углеводородных ресурсов, в Латвии были определены основные дальнейшие направления по их исследованию и добыче. Планировалось определить приоритетность исследовательских работ в этой области, осуществить лицензирование и провести конкурсы на исследование морских углеводородных ресурсов с учетом геологического, экономического и экологического рисков, с привлечением для этих целей иностранных инвесторов, а также компаний-разработчиков. Целый ряд из указанных мероприятий должен был прово-

диться при активном участии государственных институций не только Латвии, но и США, Швеции, Дании и некоторых других стран. Предусматривались также меры по оценке заключенных международных договоров, связанных с исследованием и добычей морских углеводородов. Геологическая служба Латвийской Республики, Министерство охраны среды и регионального развития, Министерство экономики Латвии принимали участие в разработке правовых актов, регламентирующих вопросы лицензирования, разведки и добычи морских углеводородных ресурсов. Они также давали свои рекомендации, касающиеся разграничения морских границ

...нефтяной фактор, наряду с целым рядом экономических, международно-правовых, внешне- и внутривнутриполитических аспектов, значительно осложнил процесс делимитации морских пространств между этими странами Балтии.

Латвии с сопредельными и противолежащими государствами. При этом, как показала динамика отношений Латвии и Литвы, нефтяной фактор, наряду с целым рядом экономических, международно-правовых, внешне- и внутривнутриполитических аспектов, значительно осложнил процесс делимитации морских пространств между этими странами Балтии.

22 апреля 1994 г. в официальной латвийской газете появилось сообщение пресс-центра МИД Латвии о состоявшихся 18 апреля в Бауске переговорах между Латвией и Литвой об установлении морской границы. В 1995 г. Латвией и Литвой были сформированы рабочие группы, основной задачей которых было достижение компромиссного решения путем переговоров. По результатам переговоров планировалось заключение двух договоров: о делимитации морской границы между двумя странами и о зоне общих интересов.

В мае 1995 г. главы государств и правительств подписали в Майшягале Меморандум (далее — Майшягальский меморандум), согласно которому было провозглашено, что стороны будут руководствоваться положениями Конвенции о территориальном море и прилегающей зоне 1958 г. В Майшягальском меморандуме, в частности, говорилось, что морскую границу в территориальном море стороны устанавливают в соответствии со статьей 12 Конвенции о территориальном море и прилегающей зоне 1958 г., используя конвенционное правило о равном отстоянии. Морская граница в исключительной экономической зоне должна была быть установлена как «средняя линия между вариантами, предлагаемыми обеими сторонами», а именно, как линия, пересекающая границу исключительной экономической зоны Швеции в точке 55 градусов 58 минут 03 секунды северной широты. Наконец, сотрудничество

⁸ См.: Катуюка С. Континентальный шельф и законодательство Литовской Республики / Сб. тезисов 5-го Международного научного семинара «Балтийское море: вчера, сегодня, завтра». Рига, Юрмала, Вентспилс, 2001. С. 213 – 215.

⁹ Вылегжанин А.Н., Каламкарян Р.А. К учету международно-правового опыта в работе по кодификации морского законодательства России // Государство и право. 2005. № 3. С. 54.

с третьими странами в сфере морского недропользования не должно было начинаться до окончательной делимитации латвийско-литовской морской границы.

Вскоре Правительством Латвии была создана группа экспертов по вопросам освоения морских углеводородных ресурсов. Экспертная группа разрабатывала поправки к законам, необходимые для того, чтобы начать разведку, исследование и добычу нефти. Затем эта группа была реформирована. Вместо нее при Агентстве развития создали новую структуру — Центр нефтяных ресурсов (занимался этими вопросами и отдел нефтегазовой промышленности Департамента энергетики при Министерстве экономики Латвийской Республики). В состав латвийской рабочей группы на переговорах с Литвой вошли уже не только сотрудники Министерства иностранных дел Латвии, но и представители Государственной геологической службы, Государственной инспекции среды, Академии наук Латвии и Латвийского университета. Через год после заключения Майшягальского меморандума в Латвии был принят Закон Латвийской Республики «О недрах», в котором было определено, что углеводороды — непереработанная нефть (сырая нефть), природный газ и газовые конденсаты являются полезными ископаемыми государственного значения¹⁰. Именно в те годы в Латвии начался процесс формирования нефтяного законодательства. Была утверждена концепция Кабинета Министров Латвийской Республики «Об освоении ресурсов нефти, лицензировании и создании нефтяной промышленности в Латвийской Республике», приняты поправки к ряду законов и правил Кабинета Министров.

Оценивая ситуацию, необходимо отметить, что вопрос о морской границе обострился после приобретения у Латвии разрешений (лицензий) на использование недр концерном из США Amoco Overseas Exploration Company (AMOCO) и шведской компанией Oljepropektering AB (OPAB). Начиная с 1992 г. литовские политики начали получать неофициальную информацию о том, что Латвия ведет предварительные переговоры с западными нефтедобывающими компаниями о возможности разведки, исследования и добычи морских углеводородов в Балтийском море. Завладев после выхода из СССР материалами исследований советского периода, Латвия неоднократно получала претензии от Литвы. Они были вызваны нежеланием латвийской стороны распоряжаться информацией в интересах обеих стран. В связи с подписанием в 1995 г. Латвией Протокола намерений о разведке нефтяных ресурсов и подготовкой договора с фирмой AMOCO

(договор предоставлял фактически неограниченное монопольное право AMOCO на осуществление работ по нефтедобыче на континентальном шельфе Латвийской Республики¹¹) возник спор с Литовской Республикой, касающийся делимитации морской границы. Этот спор едва не привел к разрыву дипломатических отношений между двумя странами. Литва отозвала своего посла из Латвии «для консультаций в Вильнюсе».

Министерством иностранных дел Литвы были организованы конфиденциальные консультации с американской компанией AMOCO и шведской OPAB. На консультациях была выражена точка зрения Литвы на отношения этих компаний с Латвией. В частности, Литва считала, что она должна была принимать непосредственное участие в переговорах правительства Латвии с AMOCO/OPAB. 11 октября 1996 г. в Паланге на переговорах глав правительств Латвии и Литвы А. Шкеле и М. Станкявичуса была достигнута договоренность о трехсторонних консультациях между Латвией, Литвой и AMOCO/OPAB. Литва также настаивала на отказе Латвии от условий двустороннего договора с AMOCO/OPAB и на заключении нового, трехстороннего договора. Через некоторое время Латвия намеревалась передать спор на рассмотрение Международного Суда ООН.

Литва потребовала отмены вышеупомянутого Протокола. Эти требования отвечали достигнутому в соответствии с Майшягальским меморандумом 1995 г. договоренностям о недопустимости ведения переговоров (на этапе непосредственного ведения Латвией переговоров с AMOCO/OPAB Литва настоятельно требовала прервать их) с третьими странами по вопросам углеводородных ресурсов Балтийского моря. Литовская сторона полагала, что до делимитации морской границы участок недр, где должна была вестись разведка морских углеводородов, является спорной территорией. В ноте Министерства иностранных дел Литвы, врученной посольству Латвии в Вильнюсе, говорилось, что литовская сторона отказывается от достигнутых ранее как

¹⁰ Закон Латвийской Республики «О недрах», принятый Сеймом 2 мая 1996 г. и обнародованный Президентом 21 мая 1996 г.) // Сборник нормативных актов об охране природы. Рига. 2005. С. 77. В редакции Закона Латвийской Республики «О недрах» от 16 декабря 2004 г. имеется «Информативная ссылка на директиву Европейского Союза», где указано: «В Закон включены правовые нормы, вытекающие из Директивы Европейского парламента и Совета от 30 мая 1994 года 94/22/ЕК о правилах предоставления и использования разрешений на разведку, исследование и добычу углеводородов».

¹¹ Кстати, в свое время в Норвегии, опасения, связанные с возможностью иностранного контроля над нефтяными богатствами, оказали значительное влияние на результаты референдума 1972 г., показавшего отрицательное отношение населения страны к вхождению в Общий рынок. (См.: Кричигина Н. Нефть Северного моря // Мировая экономика и международные отношения. 1976. № 4. С. 124).

письменных, так и устных соглашений с Латвией по вопросам установления морской границы. Литва отказывалась выполнять положения Майшягальского меморандума. В ноте было указано, что латвийское руководство нарушило суверенные права Литвы на ее континентальный шельф и его ресурсы. Несмотря на резкий тон литовского МИД, само министерство в конечном счете считало, что возникшие проблемы являются кратковременными и не повлияют на дальнейшие взаимоотношения стран.

Вера в «единство» стран Балтии на пути к продвижению в НАТО и Европейский союз, совпадение их евроатлантических устремлений позволили некоторым авторам говорить о сложившейся ситуации как о «нелепом конфликте по поводу морской границы»¹². Однако интеграция Латвии и Литвы в европейские структуры была желательна после окончательной делимитации морской границы между двумя странами. Об этом говорит и тот факт, что во время Майшягальской встречи стороны договорились о том, что договор об ассоциированном членстве с Европейским союзом со стороны Латвии и Литвы будет подписан в начале июня 1995 г., т.е. практически сразу же после подписания Майшягальского меморандума. Латвийская печать в тот период подчеркивала, что в отличие от проблем, связанных с делимитацией морской границы Латвии и Эстонии, тех проблем, которые уже повлекли за собой конкретные действия по выдворению латвийских рыболовных судов из спорного района, спор между Латвией и Литвой является «только на словах»¹³. Однако уже через самое непродолжительное время имели место конфликты между литовскими военными кораблями и латвийскими рыболовными судами, причем литовская сторона была готова применять в этих ситуациях оружие.

24 октября 1996 г. договор с АМОСО/ОРАВ был предварительно одобрен Сеймом Латвии в последнем, втором чтении. Одновременно МИД

Латвии распространил заявление, в котором говорилось, что «Латвия еще раз подтверждает готовность продолжать межгосударственные переговоры с Литвой о морской границе, а также свидетельствует о своей доброй воле и максимальной активности, чтобы оба государства по возможности быстрее достигли обоюдоприемлемого и честного решения». Как заявил министр иностранных дел Литвы П. Гилис, решение Сейма Латвии является «беспрецедентным случаем в отношениях дружественных государств, и в прежние времена он бы имел серьезные последствия»¹⁴. Президент Литвы А. Бразаускас предложил литовскому Сейму в срочном порядке рассмотреть проект временного закона об установлении «северной границы» территориального моря, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Литвы в Балтийском море.

Закон должен был действовать до момента, пока не будет подписан латвийско-литовский договор о

морской границе. Данный законопроект представлялся в Литве как «вынужденная мера», на которую «литовского Президента подтолкнуло решение латвийского парламента ратифицировать лицензионный договор правительства Латвии с компаниями АМОСО (США) и ОРАВ

Договор 1999 г. предусматривал, что в случае обнаружения месторождения полезных ископаемых, пересекающих морскую границу, ни одна из сторон не в праве начинать разработку этого месторождения на своей территории до тех пор, пока не будет достигнута договоренность со второй стороной о разделе расходов и доходов, связанных с добычей полезных ископаемых.

(Швеция) о разработке перспективных месторождений нефти в части Балтийского моря, на которую претендует и Литва»¹⁵. Перед ратификацией латвийским Сеймом договора премьер-министр Литвы М. Станкявичус предлагал (во время встречи с А. Шкеле) заключить трехсторонний договор между Латвией, Литвой и АМОСО/ОРАВ. По мнению Президента Литвы А. Бразаускаса, заключение трехстороннего договора позволило бы приступить к геолого-разведочным работам и одновременно продолжить переговоры о делимитации морской границы.

В 1997 г. один из подрядчиков — компания АМОСО — расторгла договор. Компания ОРАВ, формально владея разрешением (лицензией) на использование недр, прекратила практическую деятельность, поскольку было обнаружено крупное месторождение углеводородов в Северном море. 9 июля 1999 г. в Паланге главы правительств Латвии и Литвы В. Криштопанс и Р. Пакса подписали Латвийско-литовский договор об установлении границ территориального моря, исключительной экономической зоны и континентального шельфа в Балтийском море. Дого-

¹² См.: Stoddart Ed. Latvian-Lithuanian oil dispute continues // The Baltic Observer. 1995. 26 okt. / 1 nov.

¹³ Ласе А. Переговоры с Литвой начинаются с «нуля» // Диена. 1996. 19 марта.

¹⁴ Там же.

¹⁵ Цит. по: Молочкова Г. Литва разметит свой шельф // Бизнес & Балтия. 1996. 28 октября.

вор 1999 г. предусматривал, что в случае обнаружения месторождения полезных ископаемых, пересекающих морскую границу, ни одна из сторон не в праве начинать разработку этого месторождения на своей территории до тех пор, пока не будет достигнута договоренность со второй стороной о разделе расходов и доходов, связанных с добычей полезных ископаемых. Пресс-секретарь Министерства иностранных дел Латвии М. Риекстиньш после подписания договора подчеркивал, что экономические соображения не играли никакой роли при делимитации границы, поскольку в противном случае прийти к компромиссу было бы чрезвычайно трудно.

В Литве ратификацию договора поддержали все фракции и комитеты литовского Сейма. Комиссия по народному хозяйству, окружающей среде, аграрной и региональной политике Сейма Латвии решила рекомендовать Сейму не ратифицировать в первом чтении заключенный с Литвой договор. Комиссия Сейма Латвии по иностранным делам поддержала передачу договора на рассмотрение Сейма в первом чтении. Во время заседаний комиссий неоднократно проявлялось разное понимание сути договора и его целей представителями МИД Латвии и экспертами. Так, первые пытались убедить в том, что договоры о делимитации морской границы не имеют никакого отношения к экономическим интересам и в этой области данные интересы не учитываются. В свою очередь, эксперты пытались доказать, что главное, что должен был иметь в виду МИД на переговорах с Литвой, — это экономические интересы Латвии в Балтийском море и возможная добыча нефти.

По расчетам экспертов, Латвия в результате ратификации договора потеряла бы нефтяные месторождения, добыча нефти из которых могла бы принести сумму в размере 270 млн долларов. В частности, директор Государственной геологической службы Латвии утверждала, что договор о морской границе с Литвой «меняет стратегию Латвии в добыче нефти из Балтийского моря», поскольку 50 % потенциально содержащих нефть геологических структур, «с которыми Латвия считалась как с собственными», теперь «переходят в юрисдикцию Литвы или находятся на границе»¹⁶. Предполагалось, что Сейм будет решать вопрос о ратификации договора в первом чтении в сентябре 1999 г. Последующий длительный отказ Сейма Латвии ратифицировать договор наглядно свидетельствовал о целом ряде не решенных данным договором проблем.

Следует упомянуть, что в недавнем прошлом существенный вклад в создание нормальной, добрососедской обстановки между прибрежными го-

сударствами внесла Декларация о континентальном шельфе Балтийского моря (далее — Декларация). Декларация была принята в Москве представителями правительств ГДР, Польши и СССР. Интересам прибалтийских государств отвечало включение в Декларацию указаний о запрете передавать участки континентального шельфа неприбрежным государствам, их гражданам и фирмам¹⁷. Декларация представляла собой, по существу, программу регионального сотрудничества прибалтийских государств. Она послужила также основой для заключения в 1975 г. Соглашения о совместной организации проведения геологоразведочных работ на нефть и газ на Балтийском море в пределах шельфа. Таким образом, Декларация явилась документом не только политического, но и международно-правового характера.

Экономико-правовые проблемы сегодняшнего и завтрашнего дня

В 2000 г. в Латвии были приняты Правила о конкурсе на лицензирование деятельности, касающейся разведки и добычи морских углеводородных ресурсов, а также Правила об охране среды при проведении таких работ. В 2001 г. в Лондоне состоялась презентация разрешений (лицензий) на использование недр — разведку, исследование и добычу морских углеводородов, закончившаяся для Латвии практически безрезультатно.

В дальнейшем объявленный правительством Латвии конкурс на проведение поисковых работ и добычу нефти завершился вручением (в апреле 2002 г.) лицензии американско-норвежской компании — TGS Norpec Geophysical ASA (TGS Norpec) — единственной компании, изъявившей готовность принять участие в конкурсе. Лицензия, которую приобрела компания TGS Norpec, давала право на проведение только разведывательных работ, но не на добычу нефти¹⁸. Для разведки, исследования и последующей добычи нефти существовали три других разрешения на использование недр стоимостью 75 тыс. латов каждое. Они давали право проводить разведку и добычу углево-

¹⁶ См.: Заркевич В. Латвия теряет половину еще не полученной нефти (Если Сейм утвердит договор между Латвией и Литвой о морской границе, то Латвия может вообще отказаться от добычи нефти) // Ригас Балсс. 1999. 18 августа.

¹⁷ Декларация о континентальном шельфе Балтийского моря от 23 октября 1968 г. // Сборник региональных соглашений и законодательных актов зарубежных государств по вопросам мореплавания. Т. 1. Дополнение № 1. МО СССР: Гидрографическое управление. 1969. С. 5.

¹⁸ Вскоре после вручения лицензии в Латвии были приняты Правила Кабинета Министров от 25 июня 2002 г. № 268 «О внесении изменений в Правила Кабинета Министров от 8 февраля 2000 г. № 52 «Порядок конкурса на лицензирование производимых в море работ по разведке, исследованию и добыче углеводородов».

дородов на трех лицензионных участках Балтийского моря площадью — 1143 кв. км, 765 и 767 кв. км. Срок лицензий — 30 лет с условием, что разведывательные работы продлятся не более пяти лет. Лицензии на разведку, исследование и добычу углеводородов предполагали, что доля государства составит 10 % (ими должно было управлять Латвийское агентство развития). Владелец лицензии должен был выплатить подоходный налог с предприятия (25 %) и государственную пошлину на добычу нефти (royalty), размер которой зависел от объемов добычи: при добыче в 10 тыс. баррелей в сутки — 2 %, более 80 тыс. баррелей — 12 %. Доходы государства от добычи нефти могли составлять от 37 до 47 %. Конечно, перед нефтедобывающими компаниями возникал вопрос об экономической целесообразности добычи морских углеводородов. В Латвии был принят Закон об инвестициях, в одной из статей которого было оговорено, что если объем инвестиций превышает 10 млн долларов, то скидка на подоходный налог с предприятий может составлять до 40 %. Это означало, что доход государства от добычи нефти может сократиться на 10 %, потому что вложения нефтедобывающих компаний явно превысят 10 млн долларов (учитывая, что только одна скважина может обойтись в 6–8 млн дол.).

Опыт Норвегии. В Норвегии в 1963 г. был принят закон, в соответствии с которым все природные ресурсы, находящиеся на норвежском шельфе, принадлежали государству. Однако в результате заключения первых концессионных соглашений (1965, 1968, 1971 гг.) значительная часть морских нефтегазовых месторождений «оказалась в руках» ряда международных нефтяных монополий, в первую очередь американской Phillips petroleum. Норвежские государственные компании имели в открытых месторождениях от 5 до 17,5 % участия. С целью усиления государственного регулирования и ограничения иностранного вмешательства в 1975 г. было принято решение об увеличении налогообложения компаний, ведущих разработку месторождений углеводородов на норвежском континентальном шельфе в Северном море. Ставки концессионных сборов (равнявшиеся до того времени 10 %) в результате должны были колебаться от 8 до 16 %, налог на корпорации повышался с 40 до 50,8 %, ставка налога на чистый доход составила 25 %. В итоге налоговые поступления от прибылей добывающих компаний (с учетом амортизационных льгот) возросли до 75 %. Для обеспечения разработки менее прибыльных месторождений компаниям предоставлялся ряд льгот, снижающих уровень

налогообложения в среднем до 60 %. В целом заметно возросло прямое участие государства в эксплуатации нефтегазовых месторождений Северного моря. Решением норвежского Стоптинга предусматривалось, что при обнаружении нефти и газа на континентальном шельфе государство сохраняет право на долевое участие в размере 50 %, а также может выкупать акции иностранных компаний и расширять собственную предпринимательскую деятельность. Основным рычагом этой политики были призваны стать созданная в 1972 г. государственная компания Statoil, а также концерн Norsk hydro — самая мощная промышленная группа в стране (51% акций в ней принадлежал государству). В 1976 г. было принято решение о создании крупной государственной нефтеперерабатывающей компании в Норвегии.

Опыт Великобритании. Аналогичные проблемы стояли в те годы перед Великобританией. Североморская нефть зачастую рассматривалась там как «панацея от всех бед», которая покончит с зависимостью страны от нефтяного импорта, даст существенные бюджетные и экспортные поступления, ликвидирует дефицит платежного баланса. Особое внимание Правительство Великобритании уделяло вопросам контроля. В то же время такие монополии, как Exxon, Mobil oil, Standard oil и другие, выступили против широкого государственного участия, угрожая замедлить темпы добычи, если оно будет им навязано. К 1975 г. в концессию было сдано 65 % нефтегазоносных площадей континентального шельфа Англии (против 47 % части норвежского континентального шельфа, расположенной к югу от 62-й параллели). Концессионный сбор составлял 12,5 %, при этом иностранные компании освобождались от уплаты английских налогов. В 1975 г. после длительного обсуждения был введен налог на нефтяные доходы. Ставка налога в 45 % плюс выплата концессионных сборов в 12,5 % и обычного налога на корпорации, с учетом амортизационных и эксплуатационных льгот, должна была обеспечить поступление государству до 70 % прибылей нефтяных компаний. Предусматривались многочисленные скидки, направленные на стимулирование освоения месторождений (в том числе малоприбыльных) и снижающие долю прибыли в ряде случаев до 55 %, а иногда ведущие и к фактической отмене самого налога¹⁹.

Как видно, общими и наиболее сложными проблемами как для Норвегии и Великобритании в тот период, так и для Латвии и Литвы сегодня являются вопросы, связанные с обеспечением государственного контроля и финансирования разведки, исследования и добычи морских углеводородных ресурсов.

¹⁹ Кричигина Н. Указ. соч. С. 121–124.

К положительным моментам нефтедобывающие компании относят то, что латвийская и литовская нефть залегают в кембрийской и ордовикской породах, расположенных на глубине 1,3–2 км. Встречаются скопления нефти и в более высоких породах — девонской и силурийской. Немаловажным фактором является и близкое расположение нефтеперерабатывающих заводов, а также потенциальных потребителей. Например, в Латвии сегодня к ним в первую очередь относят Финляндию и Швецию. Учитывая все эти аспекты, вышеупомянутая экспертная группа в свое время составила пессимистический и оптимистический прогнозы морской добычи углеводородов.

Пессимистический прогноз основывался на том, что при минимальных запасах нефти доход государства составил бы 2–3 млрд долларов. Оптимистический прогноз давал цифру 6 млрд долларов. Естественно, вставал вопрос и о том, как выгоднее использовать добытую нефть. Рассматривалась возможность строительства небольшого нефтехимического завода в Вентспилсе или Лиенае с целью глубокой переработки нефти для производства пластмасс, смазочных материалов и ингредиентов для изготовления парфюмерной продукции. Имелись планы по созданию национальной (латвийской) нефтедобывающей компании. И все-таки лучшим вариантом признавалось получение процента прибыли от нефтедобывающих компаний.

Во время встречи глав правительств двух государств И. Эмсиса и А. Бразаускаса в мае 2004 г., премьер Литвы снова поднял вопрос о ратификации Латвийско-литовского договора об установлении границ территориального моря 1999 г. Он обратил внимание И. Эмсиса на то, что не смог убедить литовских парламентариев в необходимости принятия ими какого-либо дополнительного документа для содействия ратификации Латвией данного договора. В августе 2004 г. Президент Литвы В. Адамкус во время встречи с латвийским послом в Литве А. Гутманисом также поднял вопрос о ратификации договора. При последующей встрече посла с премьер-министром А. Бразаускасом последний подчеркнул, что литовская сторона «открыта для взаимовыгодного решения» и что Латвия и Литва могут «организовать рабочие группы и затем вместе заключить договор с соответствующими предприятиями по добыче».

В апреле 2005 г. министр экономики Латвии А. Кариньш во время своего визита в Вильнюс подчеркнул, что в Сейме Латвии ратификация договора не произойдет, пока не будет достигнуто соглашение о совместном использовании

и разделе месторождения нефти в Балтийском море. Аналогичной позиции Латвия придерживалась и в самом начале 2005 г.²⁰

Нетрудно заметить известную эволюцию в позиции Латвии в отношении теперь уже ратификации договора. Раньше латвийская сторона считала возможным вести переговоры с западными компаниями до окончательного разграничения морских пространств между двумя странами. Литва, напротив, требовала первоочередной делимитации морской границы с возможным последующим совместным использованием углеводородных ресурсов. В настоящее же время Латвия настаивает (как на обязательном условии ратификации договора латвийским Сеймом) на совместном использовании и разделе месторождения нефти в Балтийском море. Латвийская и литовская стороны согласились с тем, что необходимо создать рабочую группу экспертов, которая разработает принципы сотрудничества обоих государств по исследованию и добыче нефти, а также примет участие в подготовке текста договора об экономическом сотрудничестве между этими двумя странами.

Таким образом, уже на этапе разведки углеводородные ресурсы Балтийского моря породили острые противоречия между странами — обладательницами этих ресурсов. Они явились мощным стимулом «нефтяного национализма», резкого расхождения интересов двух государств Балтии, прежде имеющих лишь схожие внешнеполитические цели. Поскольку Латвия и Литва из импортеров нефти и нефтепродуктов в перспективе могут стать их экспортёрами (Литва в отношении нефтепродуктов в еще большей, чем сегодня, степени), в обеих странах, как уже было упомянуто выше, подсчитывались и возможные доходы. Однако двум балтийским государствам прежде всего предстоит решить ряд весьма сложных проблем. На пути освоения морских месторождений и сегодня стоят препятствия, серьезность которых в свое время оказалась явно недооцененной. В первую очередь необходимо выбрать оптимальные с точки зрения национального (и общеевропейского) хозяйства пути использования углеводородных ресурсов Балтийского моря. Оба государства должны выработать долгосрочные программы, а также определить свои конечные позиции и цели в отношении освоения открытых месторождений. □

²⁰ См.: Baltic sea oil deposits to be split 50–50 // The Baltic Times. 2005. February 17–23.