
ПОЛИТИКА И ПРАВО

СВИЩЕВА Екатерина Игоревна,
аспирантка кафедры «Гражданское право»
ФГОБУ ВО «Финансовый университет
при Правительстве Российской Федерации»

12.00.06 – природоресурсное право; аграрное право;
экологическое право

УДК – 341
ББК – 67

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ КИОТСКОГО ПРОТОКОЛА И ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ СФЕРЫ

***Аннотация.** Статья посвящена детальному анализу реализации Киотского протокола в соответствии со сложившейся в мире экологической ситуацией. Автором проведено основательное исследование и раскрыты все существующие проблемы, связанные с неэффективностью данного правового акта. Рассмотрены потенциальные возможности использования новых правовых механизмов для совершенствования экологической сферы. Положения, раскрытые в данной работе, являются актуальными ввиду наличия прямой угрозы глобального потепления, одной из причин которого являются выбросы парниковых газов.*

***Ключевые слова:** Киотский протокол, совершенствование сферы экологии, правовые механизмы, выбросы парниковых газов, окружающая среда.*

SVISHCHEVA Ekaterina Igorevna,
graduate student of the Department
of Civil Law of the Financial University under the Government
of the Russian Federation

ACTUAL PROBLEMS OF IMPLEMENTATION OF THE KYOTO PROTOCOL AND THE LEGAL MECHANISMS TO IMPROVE THE ENVIRONMENTAL SPHERE

***Summary.** The article is devoted to a detailed analysis of the implementation of the Kyoto Protocol in accordance with the current environmental situation in the world. The author carried out a thorough investigation and disclosed all of the problems associated with the inefficiency of this legal act. Examined the potential use of new legal mechanisms to improve the environmental sphere. The provisions disclosed in this paper are relevant in view of the direct threat of global warming, one of the reasons of which are greenhouse gases.*

***Keywords:** Kyoto Protocol, the improvement of the sphere of ecology, legal mechanisms, greenhouse gases, environment.*

В конце XX в. перед человечеством остро встала масштабная проблема, появилась новая угроза – глобальное потепление как следствие активной деятельности человека. В 1980-х годах была разработана специальная система экологических документов и интенсивной стабилизации сложившейся ситуации. Под эгидой ООН создан ряд конвенций и протоколов, призванных привести в равновесие неизбежные природные процессы: «Рамочная конвенция ООН об изменении климата» [2], «Стокгольмская декларация» [4], «Монреальский протокол» [3], «Киотский протокол» [1] и другие.

Киотский протокол принят как практическое приложение к Рамочной конвенции ООН об изменении климата. Наличие такой конструкции отмечается в международной практике как результат особой важности проблемного вопроса.

Рассматриваемый нормативный акт закрепляет, что каждая сторона вырабатывает национальную политику по указанному вопросу, осуществляет охрану окружающей среды, поощряет сельское хозяйство, проводит исследовательскую деятельность, реформы в соответствующей сфере, ограничивает выбросы и сотрудничает с другими сторонами. Сведение к минимуму неблагоприятных условий возлагается на каждую индустриальную страну, а дополнительно их воздействие на развивающиеся страны.

Ежегодно страны-участницы представляют отчет на Конференции сторон конвенции в виде кадастра антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями парниковых газов (те, которые не подпадают под регулирование Монреальского протокола), включая национальное сообщение. Данные документы и мероприятия направлены на то, чтобы страны могли продемонстрировать соблюдение норм протокола и показать реально проводимую работу.

В соответствии с положениями, закрепленными в Киотском протоколе, каждая страна обязана публиковать информацию, проводить научно-исследовательскую работу, внедрять экологически безопасные технологии и проводить международное взаимодействие по обмену опытом.

Киотский протокол – это первая попытка стабилизации выбросов парниковых газов в атмосферу. В нем закреплена рыночная политика по регулированию проблемных вопросов в каждой стране, где усилия ряда стран могут быть объединены. Указанный протокол регулирует торговлю квотами и взаимное замещение этих квот при исчерпании страной выделенного количества. Таким образом, если какая-либо страна занимает ведущее положение по загрязнению окружающей среды, в том числе исчерпывает выделенные ей квоты, то без проблем может приобрести дополнительное количество у другой страны, у которой имеется избыток.

При этом гибкие механизмы, установленные в протоколе, позволяют воздействовать на развивающиеся страны путем политического давления, но не устанавливаются какие-либо ограничения для экономической сферы, отсутствуют положения, указывающие на устранение неразвитости промышленных технологий, их дешевизны и нарушения экологических норм. Это ведет к так называемой дискриминации стран по степени их развитости. Например, развитые страны обязаны вести политику борьбы с негативными изменениями климата, соответственно численное преобладание обязательств у России и отсутствие их у таких стран, как Китай, Индия, Бразилия, ЮАР.

Для стран, которые не вошли в состав индустриальных, предусмотрен особый механизм чистого развития. В рамках этого проекта страны-участницы предоставляют развивающимся странам финансовые средства, производят обмен опытом в сфере современных технологий и защите науки. Группа развивающихся стран получает даже гораздо больший потенциал, становясь под опеку более развитых соседей.

Основу Киотского протокола составляют принципиальные положения, в результате анализа которых можно сделать следующие выводы:

1. Наличие прямой угрозы и отсутствие четкой причинно-следственной связи.

2. Пилотный этап с 2008 по 2012 гг. не увенчался успехом, хотя предназначался как стартовый момент технического пере-



строения экономических и промышленных систем государств. Тем не менее необходимо знать, что парниковые газы сами по себе не являются загрязняющими веществами, а снижение таких выбросов не является полной очисткой экологической системы. Отсутствуют специальные устройства для контроля таких выбросов в атмосферу.

3. Киотский протокол в первую очередь – первое международное соглашение, закрепляющее рыночные отношения в экологической сфере.

4. Несмотря на то, что формально протокол не закрепляет каких-либо обязательных политических мер по примеру единой политики Европейского союза, определенные страны выбрали реализацию политических и экономических мер воздействия на международную общественность. Таким образом, США, Австралия и Канада отказались от взятых на себя обязательств ввиду их нецелесообразности. Данная реакция, а в том числе выход из участников международного соглашения, – лишь демонстрация нежелания поддержки стран с гораздо меньшим развитием, где потребуются усовершенствование политической системы и промышленно-технологической сферы. В свою очередь, такие изменения в Китае и Индии вызовут нежелательные финансовые вложения как в модернизацию производств развитых стран, которые преимущественно сосредоточены на территории указанных государств, так и удорожание рабочей силы (более дешевой по сравнению с США, например).

Отметим значение Киотского протокола для мировой экономики и, в частности, для России. Главной целью данного нормативного документа является совершенно новая задача для мировой практики – реализация механизмов рыночной системы для стабилизации текущего экологического состояния. Для этого активно поддерживаются национальные системы, их правовой суверенитет, где отражаются важные вопросы в соответствии с международными нормами. На практике данный аспект реализуется только частично. Иначе говоря, правовое закрепление осуществлено на всех возможных уровнях правовой систе-

мы, но на практике эта сфера остается мертвой.

Киотский протокол как правовой документ должен был послужить своеобразным катализатором научных исследований проблемных вопросов, а также для появления новых идей в экономике, экологии и праве. Ожидаемый прогноз не был оправдан.

Значение данного протокола для Российской Федерации очень велико, так как основным его условием является снижение нежелательных выбросов до уровня 1990 г., где наша страна имеет довольно низкий процент, и в настоящий момент при наличии экологических проблем спасают необъятные леса, поглотители производственных выбросов. На этом основании у России сохраняется большой объем неизрасходованных квот, которые можно продавать другим странам, менее благополучным в этом плане. Взаимодействие власти и бизнеса по инвестированию в рассматриваемом направлении, как и во всем мире, довольно слабое, отсутствуют налаженные процессы оказания льготных налоговых режимов и донесения до общественности приоритетности экономического направления.

Тем не менее, как отмечает Н. Тинккенин [5, с. 5], Россия является крупнейшим поставщиком углеводородного топлива, а это, в свою очередь, один из основных источников выброса парниковых газов.

В настоящее время ставится под вопрос дальнейшая реализация Киотского протокола ввиду его неполноценного правового регулирования отдельных вопросов взаимодействия государств и неэффективности закрепленных правовых механизмов. В число стран-противников входит Россия, указывающая, что в действующем соглашении участвуют не все крупнейшие мировые производители, что существенно уменьшает результативность. К тому же Россия выступает против обязательных отчислений в Фонд зеленого климата ООН, который создавался для оказания помощи к 2020 г. развитым странам.

Российская Федерация продолжает совершенствовать собственное законодательство в сфере развития возобновляе-

мой энергии за счет использования емкости рынка, и намечено сокращение выбросов на 25% (от уровня 1990 г.) к 2020 г. В марте 2014 г. на переговорах ООН представитель России сообщил о том, что в стране рассматривается возможность создания внутреннего рынка эмиссионных квот, но проект нормативного акта вступит в силу не раньше 2020 г.

Обратим внимание, что не только США, Канада и Австралия (вышедшие из международного соглашения), но и Россия ставят под сомнение эффективность протокола. Так, в конце 2014 г. Россия настояла на полноценной замене Киотского протокола. На переговорах в Перу представители стран в ООН одобрили новый проект соглашения по изменению климата. В новой версии документа конкретизируются меры, которые каждая страна-участница обязана реализовывать. По итогам переговоров принято решение о том, что ряд пунктов проекта будет включен в итоговое соглашение, и оно станет новым этапом на пути противостояния глобальному потеплению.

Новый проект охватывает период регулирования отношений с 2020 по 2030 гг. Единый международно-правовой договор закрепит различные по содержанию обязательства и вклады стран в зависимости от уровня локальных экологических проблем. Положения соглашения будут носить императивный характер для всех его участников.

Целесообразно закрепить в проекте соглашения:

1. Стимулирующие механизмы по снижению выбросов и обмену опытом между странами.

2. Руководство исключительно нормами международного права, глобальным подходом к решению существующих проблем.

3. На национальном уровне установленные прерогативы использования альтернативных источников энергии.

Соглашение должно исключать:

1. Протекцию углеродных торговых схем, применяемых отдельными группами стран и соответствующего навязывания модели поведения мировой общественности.

2. Односторонние меры решения вопросов об изменении климата.

По итогам исследования рассматриваемого вопроса нами сформулированы некоторые критерии внедрения методов государственного регулирования выбросов парниковых газов:

1. Необходимо ввести общее квотирование не только для государства, но и отдельно для предприятий различной величины для более жесткого контроля источников выбросов.

2. В государствах необходимо разработать определенную налоговую и тарифную политику для сокращения топливных выбросов и экономии электроэнергии населением и субъектами предпринимательской деятельности.

3. Потребуется в первую очередь разработка технологического нормирования для объектов производства и вспомогательной техники, обязательное законодательное закрепление данных норм.

4. Должна быть проведена модернизация жилищно-коммунального хозяйства при инвестиционной поддержке бизнес-сообщества. Значит, потребуется закрепление в законах для переходного, стартового периода особых льготных и поощряющих условий для предпринимателей, благодаря которым они смогут получать выгоду, но действовать не только в целях личного интереса, но и на благо государства и населения.

5. Требуют реформирования земельные и лесные отношения, изменение курса политики в указанном направлении. Это будет способствовать улучшению климатического состояния во всем мире, так как степень наличия данных ресурсов у современных государств, безусловно, разная.

6. Самым важным аспектом является включение развивающихся стран в состав участников нового соглашения о борьбе с изменением климатической ситуации на планете, введение для таких стран материальной ответственности. Ввиду сказанного проблема обостряется с каждым днем, так, страны с высокой степенью индустриального развития разместили свои производства на территориях развивающихся стран, вышли из действующего соглаше-



ния (США, Канада, Австралия). В свою очередь, производства размещаются на территориях Китая, Индии и других государств, которые, как развивающиеся страны, не несут никакой ответственности за ущерб, причиняемый окружающей среде. И в ближайшее время они не собираются принимать никаких мер.

Индустриальные страны из-за такого политического и экономического неравенства не желают иметь ограничений. Отметим, что на фоне таких событий эксперты *Global Carbon Project* провели исследования и выявили, что уровень выбросов отрицательных газов, по сравнению с уровнем 1990 г., не сократился, а возрос на 50%.

Предложенные нами меры и нововведения, принятые рядом государств в конце 2014 г. в Перу, позволят разрешить сложившуюся проблемную ситуацию и улучшить правовые механизмы воздействия на страны – участницы планируемого соглашения.

Список литературы:

[1] Киотский протокол к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (подписан в г. Киото 11.12.1997) // Бюллетень международных договоров. 2005. № 5.

[2] Рамочная конвенция ООН об изменении климата (заключена в г. Нью-Йорке 09.05.1992) // Московский журнал международного права, 1993. № 2.

[3] Статус Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой (Монреаль, 16 сентября 1987 года) // Сведения о

выполнении внутригосударственных процедур подготовлены по материалам сайта Организации Объединенных Наций <http://www.un.org/>

[4] Стокгольмская декларация (принята в г. Стокгольме 16.06.1972 на Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды) // Действующее международное право. Т. 3. М.: Московский независимый институт международного права, 1997.

[5] *Tinkkinen N.* Россия и климатическая политика // *Droits exclusivement réservés. Ifri*, 2014.

Spisok literatury:

[1] Kiotskij protokol k Ramochnoj konvencii Organizacii Ob»edinenny'x Nacij ob izmenenii klimata (podpisan v g. Kioto 11.12.1997) // *Byulleten' mezhdunarodny'x dogovorov*. 2005. № 5.

[2] *Ramochnaya konvenciya OON ob izmenenii klimata (zaklyuchena v g. N'yu-Jorke 09.05.1992)* // *Moskovskij zhurnal mezhdunarodnogo prava*, 1993. № 2.

[3] *Status Monreal'skogo protokola po veshhestvam, razrushayushhim ozonovy'j sloj (Monreal', 16 sentyabrya 1987 goda)* // *Svedeniya o vy'polnenii vnutrigosudarstvenny'x procedur podgotovleny' po materialam sajta Organizacii Ob»edinenny'x Nacij* <http://www.un.org/>

[4] *Stokgol'mskaya deklaraciya (prinyata v g. Stokgol'me 16.06.1972 na Konferencii OON po problemam okruzhayushhej cheloveka sredy')* // *Dejstvuyushhee mezhdunarodnoe pravo*. Т. 3. М.: *Moskovskij nezavisimy'j institut mezhdunarodnogo prava*, 1997.

[5] *Tinkkinen N.* Rossiya i klimaticheskaya politika // *Droits exclusivement réservés. Ifri*, 2014.