

Исследовательский проект Университета Хасселт (Бельгия) «Роль лесов в международном праве изменения климата»



Е.М.Гордеева

О проекте и своей работе Бюллетеню «Изменение климата» рассказывает Елена Михайловна Гордеева, исследователь, Университет Хасселт, yelena.gordeeva@uhasselt.be

Е.М. Гордеева закончила Вятский государственный гуманитарный университет (г. Киров), где изучала иностранные языки. Свободно владеет английским и польским языками, знает немецкий и изучает голландский. Заочно закончила Московский гуманитарно-экономический институт по специальности "Юриспруденция". Проходила профессиональную стажировку в Законодательном Собрании штата Аляска, США; стажировку в Университете естественных наук в польском г. Познань. До проведения исследования в Хасселте работала в Вятском государственном университете (г. Киров). В ближайших планах Елены Гордеевой участие в

международной конференции "Новые возможности сотрудничества ЕС-Россия в сфере лесного хозяйства" в Рованиеми, Финляндия, которая пройдет в декабре 2013 г.

Университет Хасселт находится в городе Хасселт, северо-восточной части Королевства Бельгия. Университет был основан в 1971 г. Первые студенты поступили на обучение в Университет в 1973 г. В учебном заведении было всего 2 факультета: Медицинский Факультет и Факультет Наук с программами по математике, физике, химии, биологии и информатике. В настоящее время Университет предоставляет возможность получить степень бакалавра или магистра по разнообразным специальностям, в том числе: право, экономика, естественные науки и др. Университет насчитывает более 5000 студентов и более 1000 научных и административных сотрудников.

В состав Университета входят 7 исследовательских институтов, где проводятся фундаментальные и прикладные исследования; 19 исследовательских групп, которые проводят исследования в рамках выбранной дисциплины и 3 тематических кластера, которые объединяют исследователей, проводящих междисциплинарные исследования. Ежегодно университет присуждает более 40 высших научных степеней (PhD).

Самая «молодая» исследовательская группа университета – «Исследовательский Центр Права и Управления», основанный в 2008 г. и осуществляющий фундаментальные и прикладные исследования в области публичного права.

Центр включает в себя подразделение экологического права под руководством Профессора Ванхойсдена. В настоящее время группа осуществляет разнообразные исследовательские проекты: правовая охрана экосистемных услуг; устойчивое управление ресурсами в правовой системе ЕС; роль лесов в международном праве изменения климата и др. В 2013 году Университет Хасселт отмечает свое 40-летие.

Работа над диссертацией Е.М. Гордеевой рассчитана на 4 года. Научный руководитель - профессор Ванхойсен. Ежегодно работа над диссертацией оценивается научной комиссией. Промежуточные результаты работы представляются на научных конференциях и публикуются в рецензируемых журналах. Диссертация публикуется в форме монографии.



профессор Ванхойсен

Рабочее название исследовательского проекта Е.М. Гордеевой «Роль лесов в международном праве изменения климата».

Цель проекта – исследование соотношения международного режима по охране климата и международного режима по лесам.

Для целей исследования под международным режимом понимается сочетание международных учреждений, обычных норм и принципов, а также резолюций и формальных договоров, предписывающих действия государств в отношении конкретной проблемы. Вышеназванные международные режимы были созданы для предотвращения двух экологических проблем – глобального изменения климата и утраты лесного покрова во всем мире. В рамках международного права обе проблемы рассматриваются уже более 20 лет. Однако до сих пор правовое регулирование предотвращения изменения климата и утраты лесного покрова в основном осуществляется независимо друг от друга в рамках отдельных правовых режимов. Лишь незначительное внимание уделено проблеме глобального обезлесения в рамках правового

режима по охране климата. Несбалансированность и сложность правовых режимов может приводить к юридическим конфликтам, т.е. ситуациям, когда достижение целей одного режима невозможно без ущемления целей другого режима.

В диссертации анализируется утверждение, что глобальные экологические проблемы, такие как изменение климата и обезлесение, не могут регулироваться в рамках отдельных правовых режимов, исследуется наличие юридических конфликтов между режимами, анализируется возможность создания правовых режимов, максимально учитывающих взаимосвязь двух экологических проблем.

Кратко о проблеме:

Основу международно-правового режима по предотвращению изменения климата составляют Рамочная Конвенция ООН об Изменении Климата 1992 г. (РКИК) и Киотский Протокол 1997 г. Универсальное членство Участие в конвенции – в настоящее время ее ратифицировали 195 стран – свидетельствует о всеобщем признании необходимости предотвращения глобальных изменений климата.

Международно-правовой режим по предотвращению изменений климата направлен на «стабилизацию концентраций парниковых газов в атмосфере на таком уровне, который не допускал бы опасного антропогенного воздействия на климатическую систему». Для достижения данной цели в рамках режима предпринимаются попытки правового регулирования отношений связанных с основными источниками парниковых газов, их поглотителями и накопителями. Правовой режим стремится регулировать отношения в области лесного хозяйства, т.к. с одной стороны, леса – самый большой земной поглотитель и накопитель углерода. В одной только биомассе леса содержат более 289 гигатонн углерода. А с другой стороны, на обезлесение и деградацию лесов приходится около 20% глобальных выбросов углерода. Для стран-участников РКИК ООН устанавливает обязательства в отношении лесов «содействовать неистощительному (устойчивому) управлению и сотрудничать в области их охраны».

Нормы международного режима, регулирующие отношения в сфере охраны лесов и их неистощительного использования, находятся в бессистемном и фрагментарном состоянии. Лес традиционно рассматривается как национальный ресурс: леса находятся на суверенной территории определенного государства, многие функции, выполняемые лесами, имеют значение лишь для отдельной страны, например, леса - источник экономически ценного возобновляемого ресурса, древесины. Несмотря на значимость глобальных функций леса, государства неохотно ограничивают свои суверенные права в отношении экономически ценного ресурса. До сих пор отсутствует



единый общеобязательный международный документ в отношении лесов. Лесные вопросы регулируются нормами иных международных правовых режимов: сохранения биологического разнообразия на Земле, предотвращения незаконной торговли древесиной, противодействия глобальной проблеме изменения климата и др. Предположительно международно-правовой режим по охране климата будет играть доминирующую роль в определении будущей международной лесной политики.

Несмотря на это, есть опасение, что регулирование лесных отношений в целях «стабилизации уровня концентрации парниковых газов» может также ускорить темпы глобального обезлесения и деградации лесов. Сельскохозяйственная и Продовольственная Организация ООН (ФАО ООН) неоднократно предупреждала, что в настоящее время глобальные темпы обезлесения и так тревожно высоки: леса исчезают с ежегодной скоростью в 5,2 миллиона гектаров. Если площадь лесов мира продолжит сокращаться также быстро, то через всего 775 лет, исчезнут все леса мира. Стимулируя использование энергии из возобновляемых источников, международно-правовой режим по охране климата значительно повышает и без того высокую антропогенную нагрузку на леса. Отдельные эксперты ожидают, что спрос на древесину, используемую в энергетических целях, возрастет в 6 раз к 2060 г.

Так, например, в целях реализации международных климатических обязательств и «снижения уровня эмиссии парниковых газов», в Европейском Союзе принята директива 2009/28/ЕС о стимулировании использования энергии из возобновляемых источников. Директива устанавливает обязательные для стран-членов Европейского Союза показатели по использованию энергии из возобновляемых источников: 20% в валовом конечном потреблении ЕС и 10% в транспортном секторе. Данные показатели должны быть достигнуты Европейским Союзом к 2020 г. По оценкам Международного Энергетического Агентства (МЭА) для замены 10% транспортного топлива биотопливом в ЕС к 2020 г. потребуются дополнительное увеличение площадей земель сельскохозяйственного назначения на 38%, что может сказаться на переводе лесных земель в нелесные. А по оценкам Еврокомиссии если ЕС достигнет обязательные показатели по использованию энергии из возобновляемых источников, то объем древесины, используемый в ЕС исключительно на энергетические цели, будет эквивалентен всему сегодняшнему объему заготовки древесины в ЕС. Такой резкий рост потребления древесины и отсутствие обязательных критериев неистощительной заготовки древесной биомассы может привести к экологическим рискам не только в Европейском Союзе, но и в странах – основных экспортерах лесной продукции. В числе таких стран и Россия.

Вышеприведенные примеры предопределили цель исследования – проанализировать взаимосвязь двух международных правовых режимов по лесам и по охране климата. Исследование вносит предложения по повышению эффективности двух международно-правовых режимов.

Методология:

В рамках диссертационного исследования предполагается изучить два международно-правовых режима, а также рассмотреть их практическую взаимосвязь на стадии имплементации в национальных правовых системах России и ЕС. Данные системы выбраны с одной стороны в связи с профессиональным опытом автора, а с другой стороны в связи с тем, что каждая правовая система обладает уникальными характеристиками, важными для исследования.

Европейский Союз известен своей сильной нормативно - правовой базой, направленной на снижение антропогенной нагрузки на климат: регулирование торговли квотами, использования возобновляемых источников энергии, захоронения углерода и др. Правовое регулирование ЕС распространяется за пределы ЕС. Так, например, широко известно решение Европейского Суда Справедливости в деле о Транспортной Ассоциации Америки С-366/10 от 21 Декабря 2011 г.: все полеты, включая полеты воздушных судов тех стран, которые не входят в состав Европейского Союза, и которые отправляются из, либо прибывают в аэропорт страны-члена ЕС, должны соответствовать требованиям Директивы ЕС о торговле квотами.

Что касается Российской Федерации, то ее законодательство в области охраны климата находится в стадии развития. Однако на территории России находятся 20% лесов планеты. Поэтому, с этой точки зрения, имплементация международных экологических норм и российское природоохранное законодательство имеют глобальное значение.

Редакция Бюллетеня благодарит Е.М.Гордееву за подготовленный материал.

Комментарий специалиста:

Прокомментировать ситуацию с деятельностью Российской Федерации в области охраны лесов, мы попросили, д.б.н., заведующую отделом Институт глобального климата и экологии Росгидромета и РАН Анну Романовскую:

«Действительно, Российская Федерация вовлечена в разнообразные международные соглашения, предусматривающие в той или иной степени деятельность по охране лесов. Это и крупные международные конвенции, как, например, Конвенция о биологическом разнообразии и Рамочная Конвенция ООН об изменении климата (РКИК ООН), а также Общеввропейский политический процесс для устойчивого управления лесами, Монреальский процесс по критериям и индикаторам устойчивого управления

лесами умеренной и бореальной зон мира, двухстороннее сотрудничество с международными организациями (например, Программа ООН по окружающей среде, Всемирный союз охраны природы) и странами (Финляндия, Норвегия, Швеция, Япония) или группами стран (ЕС). Все эти формы сотрудничества направлены на поддержку неистощительного использования лесов, сохранение их экологических, культурно-оздоровительных и экономических функций. Однако, говоря о масштабе международного режима и степени его воздействия на внутреннюю политику в



Анна Романовская

области лесоводства, наибольшее значение все больше приобретает РКИК ООН, в особенности, в рамках договоренностей согласно Киотскому протоколу к ней.

Киотский протокол, пожалуй, впервые в истории предоставил возможность финансового стимулирования устойчивой деятельности в лесах. В рамках Киотского протокола углеродный рынок открыт для большинства развитых стран, при этом вновь созданные углероддепонирующие насаждения, также как и площади обезлесения подлежат обязательному учету и отражаются на величине углеродных единиц каждой страны. На последнем совещании сторон РКИК ООН (Варшава, ноябрь 2013) был также принят пакет документов, регламентирующий финансирование проектов по предотвращению обезлесения и деградации лесов в развивающихся странах. Таким образом, в рамках РКИК ООН и Киотского протокола существуют системы поддержки устойчивого лесопользования во всех типах лесов. Системы носят комплексный характер, т.к. учитывают не только изменения площадей лесов, но и их качественное состояние, выраженное в изменениях запаса углерода в биомассе, мертвой древесине, подстилке и органическом веществе почв, учету подлежит эффективность лесохозяйственных мероприятий и противопожарной охраны лесов. Конечно, другой вопрос как эффективно эти системы могут работать.

В настоящее время в рамках Киотского протокола согласован лимит на зачет достигнутого поглощения в лесах (не более 3,5% от общего выброса парниковых газов в базовом году), который ограничивает стимулирование дальнейших действий по увеличению прироста биомассы и сокращению ее потерь. В случае если такое искусственное ограничение в будущем соглашении будет снято, РКИК ООН может стать всеобъемлющей правовой основой в международном масштабе для регулирования устойчивого лесопользования в лесах всего мира.»

Стоит отметить, что Росгидромет проводит большую работу по различным исследованиям, связанным с лесопользованием. Результаты исследований отражаются в научных публикациях и семинарах. Так в журнале «Метеорология и гидрология» выпуск №10 опубликована статья «Бюджет углерода управляемых лесов Российской Федерации в 1990-2050 гг.: ретроспективная оценка и прогноз», авторы: Д. Г. Замолодчиков, В. И. Грабовский, Г. Н. Коровин, М. Л. Гитарский, В. Г. Блинов, В. В. Дмитриев, В. А. Курц. Также 29-30 октября 2013 года в Резиденции Посла Великобритании в Российской Федерации состоялся российско-британский научный семинар «Управляемые и неуправляемые наземные углеродоемкие экосистемы (тундры, болота, степи, леса), а также полярные экосистемы, в условиях изменения и изменчивости климата». Семинар был организован Росгидрометом и посольством Великобритании в РФ

Подробнее:

Сайт Росгидромета о российско-британском семинаре: <http://meteorf.ru/press/releases/5005/>

Журнал «Метеорология и гидрология» <http://planet.iitp.ru/mig/index.htm>