© Н.Г. Тихомирова, 2007

УДК 502/504:622.411.33

Н.Г. Тихомирова

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ УГОЛЬНОГО МЕТАНА ПРИ ЛИКВИДАЦИИ ШАХТ В СВЕТЕ КИОТСКОГО ПРОТОКОЛА

Семинар № 10

Киотский протокол – первый международный документ, использующий рыночный механизм для решения глобальных экологических проблем. Это так называемая торговля квотами – разрешениями на выбросы. Если страна не расходует свою квоту полностью, то она может переуступить или продать «свободную» часть другой стране. К подобному сотрудничеству с Россией уже проявили интерес многие страны – ряд стран ЕС, Япония, Норвегия, Канада. При этом принципиально важно, что парниковые газы - не загрязняющие вещества, поэтому торговля разрешениями на их выбросы, это не торговля здоровьем собственного населения, как это было бы если бы были квоты на выбросы, скажем, диоксинов.

В случае если Правительство России сумеет создать действенные национальные механизмы Киотского протокола, он станет хорошим каналом привлечения дополнительных инвестиций для модернизации энергетики, ЖКХ, для перевода котельных с угля на газ и возобновляемые источники энергии. Также не надо забывать, что при снижении выбросов парниковых газов, например, при переводе электростанций и котельных с угля на газ резко уменьшается загрязнение воздуха, что приводит к снижению заболеваемости легочными заболеваниями, астмой и т.п. Исследования в ряде городов России (Москва, Нижний Новгород, Воронеж и др.) позволили оценить общероссийский эффект от первоочередных мер по снижению выбросов парниковых газов как снижение смертности на 40 тыс. человек в год.

Протокол – неплохой дополнительный стимул для проектов и мер по повышению энергоэффективности и энергосбережению. В масштабах всей экономики России в денежном выражении эффект Киотского протокола составляет порядка 1-2 млрд. долл. за 2008–2012 гг.

Важно подчеркнуть, что Киотский протокол не вызывает никаких отрицательных эффектов для текущих российских социальных и экологических проблем. Не требуется никаких специальных мер по снижению выбросов парниковых газов, которые бы приводили к закрытию предприятий или нарушению социальной инфраструктуры.

В такой ситуации региональным администрациям, бизнесу и общественности имеет прямой смысл поддержать активное участие России в Киотском протоколе и, насколько возможно, воспользоваться дополнительными экологическими и социальными возможностями данного международного соглашения.

Сегодня подавляющее большинство ученых пришло к мнению, что нынешнее беспрецедентно быстрое изменение климата - это антропогенный эффект, вызванный, прежде всего, сжиганием ископаемого топлива.

У России разрешенный уровень выбросов парниковых газов на 2008-2012 гг. – 100 % от уровня 1990 г. (у стран ЕС в целом – 92 %, у Японии – 94 %, у США предполагалось 93 %). Это дает полную уверенность в том, что разрешенный уровень мы не превысим: сейчас выбросы примерно на 25 % ниже и все прогнозы Минэкономики и Минэнерго, даже самые радужные, говорят, что мы не сможем развиваться столь бурно, чтобы превысить разрешенный уровень выбросов. К тому же невозможен быстрый рост экономики без повышения эффективности использования энергии, в будущем для такого гипотетического варианта даже российские запасы топлива недостаточны.

Другая возможность Киотского протокола, это то, что развитые страны и страны с переходной экономикой могут совместно осуществлять проекты по снижению выбросов парниковых газов в атмосферу на территории одной из стран и затем «делить» полученный в 2008-2012 гг. эффект, «передавая» друг другу полученные «единицы снижения выбросов». Такие проекты получили название проектов «совместного осуществления». Дело в том, что в России потенциал энергоэффективности и энергосбережения реализован в совсем небольшой части, в то время, как в странах Европейского Союза и в Японии он почти полностью исчерпан (при современном уровне технологий). Поэтому осуществить мероприятие, обеспечивающее снижение выбросов CO_2, в России существенно дешевле.

На первый взгляд, складывается радужная картина. ЕС сам надеется выполнить свои обязательства и небезосновательно, особенно в свете вступления в него новых стран, где тоже есть значительный потенциал энергоэффективности и снижения выбросов CO2. С 2005 года ЕС запускает внутренний рынок торговли квотами, нацеленный на оптимизацию мер именно внутри ЕС. То есть покупать наши квоты хотели бы только те, кто оказался в ЕС в достаточно сложном положении, например, скандинавские страны (Финляндия, Бельгия, Голландия и др). Причем только тогда, когда это и экономически выгодно и способствует продвижению в Россию их энергосберегающих технологий.

Как в этих условиях действовать России? Какое законодательство будет в максимальной степени способствовать и извлечению выгод международного сотрудничества и стимулировать повышение энергоэффективности, внедрение новых технологий, восстановление лесов, поглощающих CO_2 из атмосферы, и т.п.? Все эти вопросы будут обозначены перед Государственной Думой. Вероятно, невозможно сразу их все решить, надо начать с малого, но действенного и приносящего практические результаты и экономике в целом и избирателям.

В свете российского сотрудничества с ЕС уже накопилось немало практических предложений по Киотскому протоколу. Только три примера.

- В ряде регионов, например, в Архангельской и Ленинградской областях, подготовлено более 10 российско-шведских энергетических проектов. Требуется придание им статуса проектов Киотского протокола, но фактически нет работоспособной системы рассмотрения и принятия проектов, способной это сделать.
- Россия пропустила уже 3 раунда тендера климатических проектов голландской системы ERUPT, при этом проекты и желающие есть, но нет официального решения об участии

Таблица 1

Анализ научного содержания Киотского протокола

Основной постулат гипотезы	Основной постулат гипотезы CO2 и другие "парниковые" газы задерживают отражённое излучение Солнца в атмосфере Земли
Следствие	Увеличивается температура воздуха атмосферы. Тают льды, повышается уровень океана, неизбежен всемирный потоп.
Подтверждение	За 100 лет температура воздуха Земли увеличилась на 0.6 ^{o}C. Расчётных подтверждений гипотезы нет и в ближайшие 50-100 лет они вряд ли будут выполнены.
Методические нововведения	Возврат к геоцентрической модели климата Земли. Введение понятия "потенциала парниковой опасности" и "времени жизни" молекулы "парникового" газа
Базис нововведений	Отсутствует. Понятие "времени жизни" экспериментально не подтверждено и его значения опровергаются материальными балансами по известным газам, напр. по CF4.
Противоречия модели	Времена жизни молекул, характерные для мощных выбросов вулканических газов приняты для газов антропогенного происхождения. Ошибка на 4-5 порядков величины.
Методические несоответствия модели	Материальные и тепловые балансы Земной атмосферы пока что невозможно выполнить на уровне достоверных знаний, особенно если из рассмотрения исключать главные действующие аргументы в виде паров воды и вулканических аэрозолей и газов

России в данной системе. Кстати совсем недавно в поддержку участия России в этой системе в Правительство обратились Представитель Президента по северо-западному федеральному округу и Министр энергетики.

- Еще один источник средств, причем не заемных, а грантовых, - Экспериментальный углеродный фонд Мирового Банка, аккумулировавший уже около 500 млн. долларов (в основном европейских партнеров). Однако там нет ни одного российского проекта, так как нет официального решения на участие в нем России.

Таким образом, требуется весьма срочное принятие законодательных и организационных решений, которые бы позволили российским предприятиям начать взаимовыгодное международное сотрудничество.

Главный обсуждаемый вопрос - «какие обязательства по ограничению и снижению выбросов парниковых газов возьмут различные страны, в каких единицах (абсолютных или удельных) они могут быть выражены, как юридически оформить официальное начало переговоров?».

План по разработке механизма работы Киотского протокола состоит из нескольких блоков. Один из них - меры по выполнению главного обязательства, то есть по сокращению выбросов парниковых газов в реальном секторе экономики. Называются совершенно конкретные показатели, которые намерена достичь Россия к 2008-2012 годам. В частности, планируется сократить удельное потребление топлива в производстве электроэнергии на 8 процентов, уменьшить предельные выбросы в атмосферу попутного газа на 10 тысяч кубометров на каждые 10 тыс. т добываемой нефти в год. Доля возобновляемых источников энергии в энергобалансе страны должна вырасти в два раза. Одним из пилотных регионов, в котором запланированы конкретные мероприятия в России станет Архангельская область. Россия, как ожидается, окажется в экономически выгодном положении благодаря Киотскому протоколу. Она находится в

числе стран, у которых из-за спада тяжелой промышленности появилась возможность торговать своими квотами на ограничение выбросов. Как утверждает руководство Евросоюза, наша страна сможет получать благодаря этому несколько миллиардов евро ежегодно.

Таким образом, три основные расходные статьи Киотской сделки составят 330 млрд. долл., или 22 % от брутто- объёма всего коммерческого мероприятия.

Гарантии, санкции и порядок платежей остаются в рамках международного права. В качестве особых условий ратификации, по опыту Монреальского протокола, следует выделить следующее требования:

- Пока что наивысшей опасностью для любой страны-участника протокола, и особенно для России, является отсутствие точных определений целого ряда базовых понятий. Доработка документа в этой части потребует не менее года кропотливой работы. Без доведения до "прозрачности" всех определений документа ратификация может дать очень плачевные результаты.
- Инвентаризация выбросов парниковых газов не должна превращаться в примитивный сбор данных разведывательного характера.
- Добровольно принимаемые обязательства в коммерческом предприятии не имеют юридических последствий, поэтому Киотский протокол должен быть переименован в Киотский договор между авторами идеи и странами-участниками. В этом варианте отношений удастся избежать многих неприятностей, характерных для Монреальского протокола.

Выводы

- Отсутствие научного содержания в "парниковой" гипотезе обос-нованно переводит Киотский протокол в категорию глобального коммерческого предприятия с целями, характерными для современных понятий бизнеса.
- Российская Федерация является сегодня ключевой фигурой в политической игре между Европейским сообществом и США. Экономические последствия принятия решения о ратификации или выходе из Киотского протокола будут на долгие годы определять характер отношений России с внешним миром.
- Расчёт цены ратификации Киотского протокола выполнен из предположения минимизации ущерба для России от принятых обязательств и нулевых доходов для бюджета России от торговли квотами углекислоты.
- Обязательства по Киотскому протоколу нельзя принимать в бессрочном варианте; длительность обязательств должна быть ограничена сроком на 5 лет с правом дальнейшей пролонгации при условии выполнения условий протокола, в том числе и финансовых.
- Ратификация возможна только для документа с однозначными и точными определениями базовых понятий, гарантиями и ответственностью сторон, т.е. в варианте Киотского договора, как глобального коммерческого предприятия.

Прогнозные оценки эмиссии CO_2 в России

Рассмотрим прогнозные уровни эмиссии CO_2 по 2020 г., которые являются главным фактором потенциальных объемов торговли квотами на выбросы парниковых газов.

На сегодняшний день даны прогнозные оценки эмиссии CO_2 в России до 2020 г. Оптимистические расчеты (устойчивые темпы роста ВВП - 5-5,5 % в год, - сопровождаемые труднодостижимыми темпами уменьшения энергоемкости ВВП на уровне 3,7 % в год) дают относительно незначительное увеличение эмиссии CO_2 со скоростью около 1,5 % в год. Более реалистические сценарии, исходящие из несколько более низких темпов роста ВВП (3,5-4,5 % в год)

Таблица 2

Год	1990	2000	2010	2012	2020
Уровень эмиссии CO_2 оптимистический сценарий (рост CO_2 - 1,5% в год)	100	69	80	83	93
группа реалистических сценариев (рост CO_2 - 2,5% в год)	100	69	89	93	114

Таблица 3

Страна	Россия		Мир в целом	
Кумулятивная эмиссия CO_2	Гт CO_2	млн–[1]	Гт CO_2	млн–[1]
1991-1998 г. (фактические значения)	–5,2	–0,34	6,9	0,45
1999-2012 г. (прогноз)	–7,4	–0,48	68,9	4,48
1991-2012 гг.	–12,6	–0,82	75,8	4,93

и значительно более низких, но заведомо достижимых темпов уменьшения энергоемкости ВВП (1-2 % в год), дают заметное увеличение эмиссии CO_2 со скоростью около 2,5 % в год.

Рассмотренные сценарии приводят к следующим уровням эмиссии CO_2 в 2010, 2012 и 2020 годах (% от уровня 1990 г.) (табл. 2).

Итак, реалистические оценки темпов уменьшения энергоемкости ВВП показывают, что в течение бюджетного периода 2008-2012 гг. средняя эмиссия CO_2 в России будет ниже уровня 1990 г. не менее, чем на 10 % (т. е. приблизительно на 240 Мт CO_2 в год), и только к 2020 г. она достигнет и превысит уровень 1990 г.

Приведем следующие данные о кумулятивной эмиссии CO_2 в России и в мире в целом в период 1991-1998 гг., а также прогнозные оценки соответствующих величин до 2012 г. (табл. 3).

Таким образом, в завершение своего доклада, уважаемые коллеги, хочется акцентировать внимание на том, что требуется срочно принять законодательные и организационные решения, которые бы позволили российским предприятиям начать взаимовыгодное международное сотрудничество в данной области.

Итак, ныне решающее значение приобретает увеличение числа сторонников альтернативных источников энергии. Первые шаги к этому уже предприняты Европейской ассоциацией ВИЭ «ЕВРОСОЛАР». Это — создание Международного агентства ВИЭ (IRENA), разработка международного Договора о расширении использования альтернативных источников энергии, образование Всемирного совета по использованию альтернативных источников энергии и Всемирного объединения по использованию энергии ветра и т. д. Но мы отчетливо сознаем, что для заметного изменения ситуации в мире предстоит сделать неизмеримо больше. Впрочем, любой самый далекий путь начинается с первого шага. ГИАБ

Коротко об авторах

Тихомирова Н.Г. – Московский государственный горный университет.