

REDD+ МЕХАНІЗМ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ СВІТОВИХ ЛІСОВИХ ЕКОСИСТЕМ

Аналізуються окремі аспекти розробки та запровадження механізмів скорочення викидів в результаті знеліснення та деградації лісів (REDD+), їх ефективності з точки зору захисту світових лісових екосистем і досягнення сталого розвитку у країнах, що розвиваються, та можливий подальший розвиток.

Ключові слова: REDD+, механізм міжнародно-правового захисту, принципи міжнародного права, Рамкова Конвенція ООН з попередження кліматичних змін (ККЗ), первісна лісова екосистема.

Постановка проблеми та її актуальність.

Світові лісові екосистеми здатні підтримувати сталі умови навколишнього середовища, сприятливі для існування життя та розвитку людства. Це робить їх збереження надзвичайно важливим для усього людства. У той же час вони перебувають під загрозою знеліснення та деградації лісів у результаті нищівної господарської експлуатації. Це загрожує практично усім країнам, особливо тим, що розвиваються, не мають ресурсів. Розвинуті країни також нерідко вдаються до руйнівної експлуатації лісових екосистем. З огляду на очевидний глобальний характер цих проблем, захист лісових екосистем від зазначених загроз може бути досягнутий лише в рамках міжнародної співпраці, що має базуватися на механізмах міжнародного права. Серед іншого, такі механізми мають створити засади для ефективного фінансування зусиль, спрямованих на захист лісових екосистем, в країнах, що розвиваються. На сьогодні міжнародне співтовариство вже почало працювати над наданням такого фінансування. Наразі такі ініціативи запроваджуються в рамках міжнародно-правового режиму попередження кліматичних змін. Вони отримали назву «скорочення викидів парникових газів в результаті знеліснення та деградації лісів, а також збереження та сталого управління лісами, а також збільшення накопичення вуглецю в лісах» (скорочено REDD+).

Аналіз досліджень та публікацій. Дослідженням проблем міжнародно-правового захисту світових лісових екосистем займалися такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як Байерлін У., Непійвода В. П., Bond I., Fry I., Parker C., Takacs D. Так, Байерлін У. [3, с. 199] та Бонд І. [4, с. 45] вважають, що REDD+ висту-

пає найкращою альтернативою для подальшого розвитку міжнародно-правового захисту лісових екосистем. Фрай І. [8, с. 166-170] та Паркер С. [11, с. 1-20] аналізують можливості розвитку міжнародно-правової джерельної бази, якою керується міжнародне співтовариство при розробці та запровадженні REDD+. Такас Д. досліджує REDD+ з точки зору захисту прав людини та забезпечення економічного розвитку країн, що розвиваються [12, с. 522-528]. З іншого боку, Непійвода В. П. висловлює сумнів щодо можливості врегулювання питань, пов'язаних з лісами, у рамках міжнародно-правового режиму попередження кліматичних змін [2, с. 256]. Утім, ефективність REDD+ у якості механізму міжнародно-правового захисту лісових екосистем, так само, як і шляхи подальшої розбудови міжнародно-правової джерельної бази, якою керується міжнародне співтовариство при розробці та запровадженні REDD+, потребують подальших ґрунтовних досліджень.

Мета статті. Вироблення пропозицій щодо подальшої розбудови міжнародно-правової джерельної бази, якою керується міжнародне співтовариство при розробці та запровадженні REDD+, з метою підвищення ефективності REDD+.

Об'єктом дослідження є міжнародне позитивне право навколишнього середовища. Предметом дослідження виступає REDD+ – механізм міжнародно-правового захисту світових лісових екосистем.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до визначення механізму міжнародно-правового регулювання, запропонованого Анцелевичем Г. О. [1, с. 79], можна сказати, що механізм міжнародно-правового захисту лісо-

вих екосистем – це система засобів і способів регулювання і реалізації міжнародних правовідносин, спрямованих на захист лісових екосистем від загроз, пов'язаних зі знелісненням та деградацією лісів. У якості основних елементів механізму міжнародно-правового захисту лісових екосистем, об'єднаних під загальним висловом «засоби і способи», звичайно розуміються: принципи і норми міжнародного права, міжнародно-правова свідомість і міжнародно-правові відносини [1, с. 79].

Для усього населення Землі життєво важливим є захист світових лісових екосистем. Проте на національному рівні у короткостроковій перспективі практично відсутні чинники, здатні стимулювати певну державу до запровадження механізмів захисту лісових екосистем, та до сталого лісокористування. Модель економічного розвитку, заснована на винищенні лісових екосистем, є неприпустимою. Інколи країна просто не може відмовитися від вирубки лісу через економічні проблеми. Тому розвинуті держави мають забезпечувати фінансову та наукову підтримку країнам, що розвиваються, яка б дозволила уникнути вирубки та деградації лісових екосистем. Саме механізми міжнародно-правового захисту світових лісових екосистем мають відіграти основну роль у запровадженні такого фінансування [2, с. 250].

REDD+ виступає першою ініціативою міжнародної спільноти, спрямованою на надання фінансової підтримки у справі захисту лісів країнам, що розвиваються. Запровадження REDD+ здійснюється у рамках реалізації міжнародно-правового режиму боротьби з кліматичними змінами, основною нормативно-правовою базою котрого виступають Рамкова конвенція ООН про попередження кліматичних змін (далі – ККЗ), Кіотський протокол до неї, а також рішення, рекомендації, технічні керівництва, прийняті у рамках щорічних конференцій сторін ККЗ [8, с. 12] [3, с. 175]

Для досягнення ефективності застосування REDD+ важливо, щоб вони відповідали як загальним принципам міжнародного права (повага суверенітету, невтручання у внутрішні справи, виконання зобов'язань), так і наступним спеціальним принципам міжнародного права навколишнього середовища:

Принцип спільної але диференційованої відповідальності, закріпленій у статті 3 Конвенції з кліматичних змін та статті 1 Плану дій Балі [9, с. 522].

Принцип сталого розвитку. Зокрема, у частині 4 статті 3 ККЗ наголошується на праві сторін запроваджувати сталий розвиток. Частина 7 статті 4 ККЗ стверджує, що соціально-економічний розвиток та зменшення бідності – це першочергові пріоритети для країн, що розвиваються. Також у статті 1 Плану дій Балі наголошується, що саме ця мета повинна бути поєднана з цілями ККЗ під час запровадження проектів REDD+ у країнах, що розвиваються. Одночасно, попри неодноразове згадування цього принципу у нормах міжнародного екологічного та економічного права, чітке визначення йому досі не надане [9, с. 530].

Превентивний принцип та принцип відповідальності винного у забрудненні. Превентивний принцип стосовно REDD+ означає, що в жодному разі не можна допускати вирубки або деградації первісної лісової екосистеми (що призводить до масштабного викиду парникових газів в атмосферу). Адже висаджена на цій території лісопосадка не здатна компенсувати шкоду, завдану довкіллю. Відповідальність за забруднення у цьому випадку покладається на розвинуті країни, які досягли значного економічного успіху, викидаючи парникові гази та вирубуючи ліси. І зараз вони повинні надавати підтримку країнам, що розвиваються, яка має дозволити їм уникнути винищення лісових екосистем. До того ж, це є критично важливим для усього людства [9, с. 532].

У рамках Рамкової конвенції ООН про попередження кліматичних змін та Кіотського протоколу до неї захисту лісів було відведено лише другорядну роль, що обмежувалася так званими Механізмами чистого розвитку (CDM). Усього було зареєстровано лише 8 відповідних проектів, що говорить про низьку ефективність CDM у питанні захисту лісових екосистем [4, с. 12].

У 2005-ому році під час 11-ої конференції сторін Рамкової конвенції ООН про попередження кліматичних змін (далі – COPUNFCCC 11) декілька країн на чолі з Коста Рікою та Папуа Новою Гвінеєю запропонували застосувати REDD+ поряд зі скороченням викидів з джерела. У 2007 році згідно зі статтею 1 рішення сторін Конвенції 2/СР.13, Сторони Конвенції погодилися вжити заходів для скорочення викидів в результаті знеліснення та деградації лісів. Було також вирішено створити робочу групу, яка буде розробляти міжнародно-правову базу REDD+. У 2009-ому році було прийнято методологічне керівництво для

REDD+. У 2010 у Канкуні було прийнято рішення 1/СР.16, так звану Канкунську угоду, частина С котрої присвячена підходам до розробки та запровадження REDD+ [2, с. 178].

Відповідно до статті 68 Канкунської угоди, у рамках надання адекватної допомоги країнам, що розвиваються, сторони матимуть своєю ціллю сповільнити та/або зупинити втрату лісів та відповідні викиди вуглецю до атмосфери, у відповідності з національними обставинами та основною метою Рамкової Конвенції ООН з попередження кліматичних змін. Також згідно з цією статтею, сторони шукають ефективні шляхи до зменшення господарського тиску на лісові екосистеми, що призводить до викиду парникових газів, звертаючи особливу роль на чинники, що призводять до знеліснення. Стаття 70 визнає наступні дії (фактично – механізми REDD+) як один із основних засобів попередження кліматичних змін, поряд із скороченням викидів із джерела у розвинутих країнах: скорочення викидів в результаті знеліснення; скорочення викидів в результаті деградації лісів; збереження запасів вуглецю, накопичених в лісах; стале керування лісами; збільшення накопичення вуглецю в лісах [5, с. 12].

Стаття 71 також містить вимогу, щоб розвинуті країни надавали країнам, що розвиваються, всебічну підтримку у рамках запровадження дій згідно зі Статтею 70. У свою чергу, країни, що розвиваються, мають розробити національний план та/або стратегію скорочення викидів в результаті знеліснення та деградації лісів, встановити базовий національний (або субнаціональний) рівень, який буде використовуватися для того, щоб визначити зменшення обсягів скорочення. Також мають бути призначені органи, які відповідатимуть за обрахунок зменшення викидів. Ці органи мають сформувати прозору та таку, що заслуговує на довіру, систему моніторингу цих викидів [5, с. 13].

Також необхідно зазначити, що Додаток І до Канкунської домовленості передбачає запровадження ряду важливих мір безпеки при запровадженні REDD+. Зокрема, параграф 2.е цього додатку зазначає, що при запровадженні вищезазначених дій згідно зі статтею 70 цієї домовленості, необхідно забезпечити їхню узгодженість з потребами збереження первісних природних лісів та біологічного різноманіття, гарантуючи, що ці дії не використовуються з метою винищення таких лісів, а нато-

мість сприяють захисту та збереженню первісних лісів та їхньої здатності забезпечувати екосистемні послуги, а також підвищити інші соціальні та екологічні блага, які вони створюють. Однак, за текстом статті 2 Додатку, Сторони ККЗ, що схвалили рішення 1/СР.16, мають лише «просувати та підтримувати» дану міру безпеки. Це стосується також і інших пересторог згідно з цим Додатком. В даних словах відображається її юридично не обов'язковий характер та відсутність механізмів, які б гарантували її дотримання [5, с. 26].

Велике значення для запровадження REDD+ мають також рішення 19-ої зустрічі сторін ККЗ. Рішення 9/СР.19 пропонує модель для фінансування проектів, пов'язаних з REDD+ у країнах, що розвиваються. [6, с. 6-13] У той же час вона не містить жодних зобов'язань для будь-якої із країн здійснювати це фінансування. Параграф 4.б рішення 11/СР.19 дозволяє державам самостійно визначити поняття лісу при обліку усіх параметрів, які підлягають міжнародній звітності у рамках REDD+. Таким чином, фактично нівелюється значення запобіжних заходів щодо збереження первісних лісів, яких країнам рекомендовано дотримуватися при запровадженні REDD+ згідно з параграфом 2.е до Канкунської домовленості. [7, с. 5]

Таким чином, сучасний стан розвитку міжнародно-правової джерельної бази, якою керуються країни при розробці та запровадженні REDD+, не дозволяє гарантувати захист первинних лісових екосистем. Більше того, нерідко вони використовуються для обґрунтування вирубки первісних лісів та висадки монокультурних деревних плантацій. Але лише первісні лісові екосистеми, попри відсутність явного приросту біомаси деревини, виступають ефективними поглиначами та накопичувачами вуглекислого газу, одночасно виконуючи інші, навіть важливіші екологічні функції. У той час, як монокультурні експлуатовані лісопосадки не здатні ефективно формувати сприятливе для себе та людини навколишнє середовище. Вони не можуть накопичувати вуглець у відмерлій біомасі, яка постійно вивозиться з них, та протистояти шкідникам та лісовим пожежам [9, с. 2917]. Саме під впливом цих факторів експлуатовані ліси Канади перетворилися у 2001-2007 роках на чисте джерело викидів вуглекислого газу, у той час як первісні ліси залишаються його чистими поглиначами та накопичувачами [10, с. 213]. Висадка

деревних плантацій має сенс лише тоді, коли вони необхідні для усунення господарської діяльності людини з первісних лісових екосистем.

Навіть якщо в процесі розбудови міжнародно-правової джерельної бази, на основі якого запроваджується REDD+, буде прийнято норми, які зобов'язують країни гарантувати збереження первісних лісових екосистем, викликає сумнів сама можливість врахування всіх аспектів, пов'язаних з лісами, у рамках міжнародно-правового режиму попередження кліматичних змін, суть якого спрямована на зменшення кількості парникових газів в атмосфері Землі. Адже ліси в різних широтах по-різному поглинають вуглекислий газ, що може призвести до применшення їх значення [2, с. 256]. Таким чином, REDD+ не віднімає важливості прийняття дієвої спеціальної юридично обов'язкової міжнародної конвенції, спрямованої на захист первісних лісових екосистем. Попри це, REDD+ можна вважати основою для подальшої розробки ефективної системи обліку змін первісного лісового покриву та фінансування проектів, спрямованих на захист первісних лісових екосистем, яким загрожує знеліснення та деградація лісів в країнах, що розвиваються. Така система має враховувати усі функції лісових екосистем. Зараз для цього пропонуються такі схеми, як PES (Плата за екологічні послуги), одним з яких можуть виступати Превентивні інвестиції у природний капітал (далі – PINC) [11, с. 68]. Зазначена вище конвенція щодо лісів має стати юридичною базою для запровадження таких схем. Утім, питання, пов'язані з розробкою та прийняттям такої конвенції потребують подальшого ґрунтовного дослідження.

Висновки. REDD+ може розглядатися, як механізм міжнародно-правового захисту лісових екосистем, оскільки з юридичної точки зору він являє собою сукупність засобів і способів регулювання і реалізації міжнародних правовідносин, прямо та опосередковано пов'язаних з захистом лісових екосистем в країнах, що розвиваються. Основою для його запровадження виступає міжнародно-правовий режим попередження кліматичних змін. REDD+ виступає значним кроком вперед у питанні захисту світових лісових екосистем, особливо таких, що розташовані на території країн, що розвиваються. Попри це, його ефективність є недостатньою. Він не дозволяє гарантувати захист первісних лісових екосистем.

Можливості для врахування всіх функцій лісу в рамках REDD+ є значно обмеженими. Через це необхідно повернутися до розробки спеціальної юридично обов'язкової конвенції з захисту світових первісних лісових екосистем. REDD+ може стати основою для розробки ефективної системи фінансування лісових проектів у країнах, що розвиваються, але формат такої системи має гарантувати врахування всіх функцій лісу. З огляду на це, необхідні подальші ґрунтовні дослідження щодо розробки зазначеної вище конвенції щодо лісів, а також щодо міжнародно-правового забезпечення фінансування зусиль із захисту та відновлення первісних лісів.

Література

1. Анцелевич Г. О., Покрещук О. О. Міжнародне публічне право: Підручник / Під редакцією Г. О. Анцелевича. – К.: Алерта, 2005. – 424 с.
2. Непійвода В. П. Правове регулювання в галузі лісів: Доба утвердження підтримного розвитку/ Непійвода В. П.. – К.: НДІ приватного права і підприємництва, 2004. – 339 с.
3. Beyerlin, U. Internationaler Waldschutz am Scheideweg? Vonden «Rio-Waldprinzipien» zu «REDDplus». Jahrbuchdes Umwelt – und Technikrechts 115, 171-200 (2012).
4. Bond I., et. al. Incentives to sustain forest ecosystem services/ Bond I., et. al.// International Institute for Environment and Development (IIED) – 2009. – 50 p.
5. Decision UNFCCC COP 1/CP.16 «The Cancun Agreements: Outcome of the work of the Ad Hoc Working» – [Електронний ресурс] – <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf#page=2>
6. Decision UNFCCC COP 9/CP.19 «Modalities for national forest monitoring systems» – [Електронний ресурс] – <http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/10a01.pdf#page=24>
7. Decision UNFCCC COP 11/CP.19 «Modalities for national forest monitoring systems» – [Електронний ресурс] – <http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/10a01.pdf#page=31>
8. Fry I. Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation: Opportunities and Pitfalls in Developing a New Legal Regime/ Fry I.// Review of European Community & International Environmental Law. – 2008. – P. 166-182.

9. Makarieva A. M., Gorshkov V. G., et al. The key physical parameters governing frictional dissipation in a precipitating atmosphere/ Makarieva A.M., Gorshkov V.G., et al. // Journal of the Atmospheric Sciences. – № 70. – 2013. – P. 2916-2929.

10. Luyssaert S. et al. Old-growth forests as global carbon sinks / Luyssaert S. et al. // Nature. – 2008 – P. 213-215.

11. Parker, C., et al. The Little REDD+ Book. / Parker, C., et al. – Global Canopy Program – 2010. – 71 p.

12. Takacs D. Forest Carbon Projects and International Law: A Deep Equity Legal Analysis/ Takacs D. // Georgetown International Environmental Law Review, – 2010. – Vol. 22 – P. 521 – 558.

Є. С. Яцухненко

REDD+ как механизм международно-правовой защиты мировых лесных экосистем в развивающихся странах

Анализируются отдельные аспекты разработки и внедрения механизмов сокращения выбросов в результате обезлесения и деградации лесов (REDD+) и их эффективности с точки зрения защиты мировых лесных экосистем и достижения устойчивого развития в развивающихся странах.

Ключевые слова: REDD +, механизм международно-правовой защиты, принципы международного права, Рамочная Конвенция ООН по предупреждению изменения климата, первоначальная лесная экосистема.

Ye. Yatsukhnenko

REDD+ as an international law mechanism of world forest ecosystem protection in the developing countries

The author analyzes some aspects of the development and implementation of the mechanisms of Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation and their effectiveness for the global forest ecosystems protection and the achieving of stable development in the developing countries.

Key words: REDD+, the mechanism of international legal protection, the principles of international law, the United Nations Framework Convention for the Prevention of climate change, the original forest ecosystem.