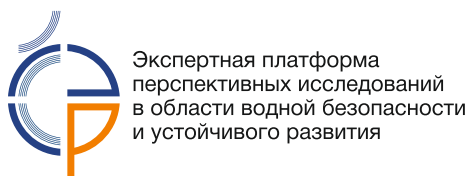




Окружающая среда и международное сотрудничество

в выступлениях Российской
Федерации на общих дебатах
ГА ООН с 1992 по 2020 годы



Экспертная платформа
перспективных исследований
в области водной безопасности
и устойчивого развития

Экспертная платформа – это сообщество экспертов, нацеленных на проведение перспективных междисциплинарных исследований в области водной безопасности и устойчивого развития в регионе Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и прилегающих регионах.

Цель платформы – внести вклад в обеспечение водной безопасности и устойчивого развития путем усиления аналитической базы принятия стратегических решений о будущем развитии и инвестициях на уровне стран, трансграничных бассейнов и регионов. Исследование выполнено в рамках программной области «Окружающая среда и дипломатия».

Сайт платформы: <http://cawater-info.net/expert-platform>



Сеть водохозяйственных организаций стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (СВО ВЕКЦА) создана для обмена мнениями, опытом, информацией по самым разным аспектам водохозяйственной деятельности.

Участие в данной сети является полностью добровольным, основано на профессиональном единстве и взаимопонимании и не предполагает никаких финансовых взносов. СВО ВЕКЦА является русскоязычным сегментом [Международной сети бассейновых организаций](#).

Сайт сети: <http://www.eecca-water.net/>

Исследование было проведено в рамках проекта ЕЭК ООН «Поддержка сети русскоязычных водохозяйственных организаций», финансируемого Правительством Российской Федерации

Авторы оценки: Зиганшина Д.Р., Галустьян А.Г., Абасова Д.К.

Выражаем благодарность экспертам, внесшим вклад в подготовку оценки: проф. Козлову Д.В., проф. Прохоровой Н.Б. и Симонову Е.А.

Дизайн: Дегтярёва А.С.

На обложке: Наиболее часто используемые слова и выражения по вопросам окружающей среды в выступлениях РФ на ГА ООН за период 1992–2020 годов. «Облако слов» создано с использованием <https://www.jasondavies.com/wordcloud/>

Содержание

Введение	2
Россия на Генассамблее: Общие сведения	2
Ключевые экологические акценты выступлений	3
Тематические акценты	3
Степень детализации	3
Ракурс освещения	3
Масштаб проблемы или действия	4
Акценты в разные десятилетия	4
Подробнее об экологических акцентах	6
Общие вопросы охраны окружающей среды и устойчивого развития	6
Изменение климата	7
Стихийные бедствия	7
Ядерное загрязнение	8
Заключение	8
Экспертное мнение: проф. Козлов Д.В.	10
Экспертное мнение: проф. Прохорова Н.Б.	12
Экспертное мнение: Симонов Е.А.	13
Приложения	15
Приложение 1. Методология проведения оценки	15
Приложение 2. Выступления представителей РФ на общих прениях ГА ООН в период 1992-2020 годов	16

Введение

В данном обзоре обобщены результаты оценки обсуждения вопросов природопользования, охраны окружающей среды и трансграничного сотрудничества (далее именуемые «экологические» вопросы) в выступлениях представителей Российской Федерации (РФ или Россия) на Генеральной Ассамблее (ГА или Генассамблея) ООН в период с 1992 по 2020 годы. Методология исследования приведена в Приложении 1.

Полученные результаты демонстрируют ключевые экологические акценты выступлений России в разные годы, а также позволяют определить, в каком ракурсе поднимаются экологические вопросы: привлечение внимания к проблеме, просьба оказать содействие в ее решении, призыв к конкретным действиям, либо информирование о реализованных мероприятиях.

Россия на Генассамблее: общие сведения

Членство в ООН. Россия¹ стала членом ООН 24 декабря 1991 года.

Выступления. С 1992 по 2020 годы на общих прениях в ГА ООН представители РФ выступали 29 раз. В 1995, 1997, 2000, 2005, 2010, 2014 годах было по два выступления. См. Приложение 2.

Выступавшие. Россию представляли глава государства, глава внешнеполитического ведомства и постоянный представитель и заместитель постоянного представителя страны в ООН.

Выступления главы государства. Президент РФ Ельцин Б.Н. выступал перед ГА ООН два раза, Медведев Д.А. – один раз в 2009 году, Путин В.В. – пять раз.

Выступления главы МИДа. Министры иностранных дел представляли Россию 24 раза: Козырев А.В. (3 раза – в 1992, 1993 и 1995 годах), Примаков Е.М. (2 раза – в 1996 и 1997 годах), Иванов И.С. (5 раз – в период с 1998 по 2002 годы) и Лавров С.В. (14 раз – в период с 2004 года по настоящее время).

Постоянный представитель России в ООН Чуркин В.И. представлял страну в 2010 году. Два раза выступали заместители постоянного представителя: Горелик А.С. в 1997 году и Загайнов Е.Т. в 2014 году.



¹ Союз Советских Социалистических Республик был первоначальным членом ООН с 24 октября 1945 года. В письме от 24 декабря 1991 года Президент РФ Ельцин Б.Н. проинформировал Генерального секретаря о том, что членство Советского Союза в Совете Безопасности и всех других органах ООН будет продолжено РФ при поддержке 11 стран-членов Содружества Независимых Государств, www.un.org/ru/member-states/index.html

Экологические вопросы, поднятые РФ на общих прениях ГА ООН, 1992-2020


	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Общие вопросы охраны окр. среды																													
Устойчивое развитие/ЦУР																													
Изменение климата																													
Ядерное загрязнение																													
Стихийные бедствия																													
Опустынивание																													
Биоразнообразие																													
Леса																													

Ключевые экологические акценты выступлений

Тематические акценты

Из широкого спектра экологических проблем в выступлениях РФ основной фокус был сделан на вопросы, связанные с **устойчивым развитием, изменением климата, охраной окружающей среды, угрозами стихийных бедствий и техногенных катастроф**. Вопросы, связанные с **опустыниванием, биоразнообразием и лесами**, упоминались по одному разу в контексте необходимости наращивания международного сотрудничества в рамках ООН. Вопросы **ядерного загрязнения** поднимались в связи с необходимостью решения проблемы радиоактивных отходов и исключения использования обогащенного урана и чистого плутония (2000), а также с ситуацией вокруг аварии на АЭС «Фукусима-1» в Японии (2011).

Вне освещения выступлений России с трибуны ООН остались вопросы использования и охраны вод (к примеру, проблемы Байкала, Каспийского моря), трансграничного сотрудничества, загрязнения воздуха и развития зеленой энергетики.

	<p>Наиболее часто обсуждаемые вопросы (упоминание в наибольшем количестве выступлений из 29 за весь период)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Устойчивое развитие/Цели устойчивого развития (16/29) 2. Изменение климата (15/29) 3. Общие вопросы охраны окружающей среды (7/29) 4. Стихийные бедствия (5/29) 5. Ядерное загрязнение (3/29)
---	--	--

Степень детализации

Вопросы окружающей среды в выступлениях РФ, как правило, не освещались детально. Позиция страны по тому или иному экологическому вопросу излагалась в трех-пяти предложениях, либо в увязке с другими вызовами. Исключением являются 57-я и 70-я сессии, на которых соответственно вопросу создания Глобальной системы противодействия современным угрозам и вызовам и проблеме изменения климата было отведено больше внимания.

Ракурс освещения

В первое десятилетие Россия, обозначая проблемы, выражает свою готовность и призывает страны поддержать инициативы стран СНГ, программы обучения, наращивать международное сотрудничество. В последующий период выдвигаются инициативы, касающиеся создания новых структур и проведения международных мероприятий.

Поддержка экологических инициатив. Россия поддерживает выносимые странами СНГ совместные инициативы, в том числе и по вопросам защиты окружающей среды (1993); программы «по глобальному обучению и наблюдению с целью сохранения окружающей среды» (1994); а также все инициативы, направленные на реализацию целей тысячелетия (2005, 2006).

Призывы России к конкретным действиям в сфере охраны окружающей среды сводились к предложениям по созданию под эгидой ООН специального Международного агентства по чрезвычайным ситуациям (1999); учреждению под эгидой ООН Глобальной системы противодействия современным угрозам и вызовам, которая наряду с решением проблем безопасности обеспечила бы международную стабильность и устойчивое развитие на длительную перспективу (2001); созданию фонда страхования экологических рисков (2010); а также созыва специального форума ООН, на котором «комплексно посмотреть на проблемы, связанные с истощением природных ресурсов, разрушением среды обитания, изменением климата» (2015).

Призывы к действиям и другие экологические инициативы

1999	Создать под эгидой ООН специальное Международное агентство по чрезвычайным ситуациям ²
2001	Создать под эгидой ООН Глобальную систему противодействия современным угрозам и вызовам
2010	Создать фонд страхования экологических рисков
2015	Созвать специальный форум ООН для комплексного рассмотрения проблем, связанных с истощением природных ресурсов, разрушением среды обитания, изменением климата

Масштаб проблемы или действия

Экологические вопросы в выступлениях России рассматривались с глобального ракурса проблем. Конкретные действия также предлагались на глобальном уровне.

О действиях на национальном уровне говорится в выступлениях 2004 года – решение о ратификации Киотского протокола³; 2007 года – принята Концепция участия России в содействии международному развитию в целях наращивания вклада страны в общие усилия в этой сфере и 2015 года касательно национального вклада страны к 2030 году по ограничению выбросов парниковых газов до 70-75% от уровня 1990 года.

Акценты в разные десятилетия

В период с 1992 по 2000 годы Россия подчеркивала неразрывность рассмотрения на глобальном уровне политики развития и охраны окружающей среды, коллективной безопасности и устойчивого развития. Выступая за мир без экологических катастроф, отмечалась важность укрепления экологической безопасности человечества, одной из составляющих стратегии общей ответственности, в которой нуждается мировое сообщество на пороге 21 века. Звучит призыв поддержать совместные инициативы стран СНГ по вопросам защиты окружающей среды (1994). Со

² 15 декабря 2005 года Генеральная Ассамблея в рамках реформирования ООН и в соответствии с положениями [заключительного документа Саммита-2005 приняла к сведению доклад](https://www.un.org/ru/humanitarian/assistance/cerfshtml) Генерального секретаря о преобразовании Центрального чрезвычайного оборотного фонда в [Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации](https://www.un.org/ru/humanitarian/assistance/cerfshtml), <https://www.un.org/ru/humanitarian/assistance/cerfshtml>

³ 22 октября 2004 года Госдума РФ одобрила проект ФЗ «О ратификации Киотского протокола к Рамочной конвенции ООН об изменении климата», 4 ноября Закон [подписал](#) президент РФ

своей стороны Россия поддерживает программы по глобальному обучению и наблюдению с целью сохранения окружающей среды (1994) и выдвигает предложение о создании под эгидой ООН специального Международного агентства по чрезвычайным ситуациям (1999).

В 2000 году Россия поднимает вопрос наращивания в рамках ООН международного сотрудничества «в области биоразнообразия, климата, борьбы с опустыниванием, сохранения лесов» и развития передовых специализированных технологий борьбы с катастрофами, говорит о важности решения проблемы радиоактивных отходов.

С 2001 по 2010 годы вопросы окружающей среды освещались по темам «Цели устойчивого развития», «Изменение климата», «Стихийные бедствия». Россия поддерживала все инициативы, направленные на реализацию целей тысячелетия, выражала готовность укреплять свои позиции как страны-донора в соответствии с принятой в 2007 году Концепцией участия России в содействии международному развитию.

В 2001 году Россия выступает с призывом создания под эгидой ООН Глобальной системы противодействия современным угрозам и вызовам, в 2004 году говорит о готовности ратифицировать Киотский протокол. Подчеркивается важность глобального партнерства в противодействии глобальной проблеме изменения климата, стихийным бедствиям и техногенным катастрофам и необходимость принятия согласованных и научно-обоснованных решений (2007, 2008, 2010). Выдвигается инициатива создания фонда страхования экологических рисков (2010).

В центре внимания последнего десятилетия (**с 2011 по 2020 годы**) – выработка четких правил и процедур выполнения Парижского соглашения о противодействии изменению климата (2015, 2016). На национальном уровне планируется ограничить к 2030 году выбросы парниковых газов до 70-75%.

Россия призывает ответственно подходить к выполнению и соблюдению договоров, протоколов в рамках ООН (2020). Предлагается созвать под эгидой ООН специальный форум для рассмотрения вопросов, связанных с разрушением природной среды, истощением природных ресурсов и изменением климата (2015).

ТОП-3 вопроса окружающей среды в разные десятилетия

<p>1992 - 2000</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Общие вопросы охраны окружающей среды 2. Устойчивое развитие/Цели устойчивого развития 3. Стихийные бедствия
<p>2001 - 2010</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Устойчивое развитие/Цели устойчивого развития 2. Изменение климата 3. Стихийные бедствия
<p>2011 - 2020</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Изменение климата 2. Устойчивое развитие/Цели устойчивого развития 3. Общие вопросы охраны окружающей среды

Подробнее об экологических акцентах

Общие вопросы охраны окружающей среды и устойчивого развития

Выступая впервые на ГА ООН в 1992 году, Россия говорит о консенсусе «по вопросу о необходимости соединения политики развития и охраны окружающей среды», закрепленном Конференцией ООН в Рио-де Жанейро.⁴ В последующем подчеркивается, что «современное определение безопасности неотделимо от понятия “устойчивого развития”» (49/1994, 62/2007, 65/2010). Проблема поддержания экологического равновесия в 21 веке обозначается наряду с проблемами создания условий для экономического и социального прогресса всех стран (52/1997).

Мировое сообщество остро нуждается в стратегии для 21 века – стратегии общей ответственности, один из важнейших ориентиров которой – «укрепление экологической безопасности человечества». Говоря об угрозе «серьезнейшего кризиса, связанного с нехваткой ресурсов, деградацией природной среды, со многими другими негативными явлениями», Россия выступает за «мир без экологических катастроф» (49/1994). Звучит призыв поддержать выносимые странами СНГ совместные инициативы, в том числе и по вопросам защиты окружающей среды (48/1993). В 1994 году говорится о поддержке программы «по глобальному обучению и наблюдению с целью сохранения окружающей среды», полностью вписываемой в стратегию общей ответственности, и о намерении активно участвовать в ее реализации.

На пороге 21 века подчеркивается, что «на смену стратегии выживания должна прийти стратегия устойчивого развития и процветания человечества». Добиться таких масштабных целей можно только в условиях сохранения и укрепления стратегической стабильности, предусматривающей в том числе «сохранение чистой и здоровой среды для нынешнего и грядущих поколений» (55/2000). Программа дальнейших шагов по мобилизации международных усилий в этом направлении определена на Всемирном саммите ООН по устойчивому развитию⁵ (57/2002). Неразрывную взаимосвязь вопросов мира, безопасности и развития подтвердил «Саммит-2005».

Россия поддерживает все инициативы, направленные на реализацию целей тысячелетия, будет наращивать свой вклад в решение вопросов содействия развитию (60/2005, 61/2006). Разделяя «одобренные на конференции в Монтеррее⁶ принципы глобального партнерства в интересах развития», Россия выражает готовность «укреплять свои позиции как страны-донора в соответствии с Концепцией участия России в содействии международному развитию⁷» (62/2007). Приверженность международному сотрудничеству в области развития и готовность к наращиванию конструктивного взаимодействия с широким кругом партнеров подтверждается в выступлении России на Пленарном заседании высокого уровня по Целям развития тысячелетия (ЦРДТ).

Устойчивое социально-экономическое развитие всех стран мира по-прежнему рассматривается «как необходимый элемент современной системы коллективной безопасности» (65/2010). Большое значение Россия придает «достижению целей развития тысячелетия и формированию на их основе глобальной повестки дня в области развития на период после 2015 года» (68/2013) и взаимному доверию в развитии международных отношений (72/2017).

В 2001 году Россия призвала международное сообщество к созданию под эгидой ООН Глобальной системы противодействия современным угрозам и вызовам, которая наряду с решением проблем безопасности обеспечила бы международную стабильность и устойчивое развитие на длительную перспективу. На 57-й и 58-й сессиях ГА ООН приняты резолюции о разработке под эгидой ООН глобальной стратегии противодействия современным вызовам и угрозам, в которых «намечены конкретные ориентиры продвижения международного сообщества к новой модели безопасности, адекватной характеру глобальных вызовов XXI века» (57/2002, 58/2003, 59/2004). Для противодействия вызовам Россия готова вместе с другими странами более эффективно задействовать научный потенциал, информационно-коммуникационные технологии (65/2010).

⁴ Конференция по окружающей среде и развитию (Рио-де Жанейро, 3-4 июня 1992 года). Принята Рио-де-Жанейрская Декларация по окружающей среде и развитию, одобренная резолюцией ГА ООН (A/RES/47/190) 22 декабря 1992 года

⁵ Принята Йоханнесбургская декларация по устойчивому развитию (Рио+10, или Йоханнесбург 2002, 26 августа-4 сентября)

⁶ Международная конференция по финансированию (18-22 марта 2002 года)

⁷ Утверждена Президентом РФ Путиным В.В. 14 июня 2007 года

Изменение климата

Впервые проблема изменения климата прозвучала в выступлениях России в 2000 году в контексте наращивания в рамках ООН международного сотрудничества **«в области биоразнообразия, климата, борьбы с опустыниванием, сохранения лесов»** (55/2000). Отмечено значение проведенной по инициативе Президента Путина В.В. Всемирной конференции по изменению климата (29 сентября–3 октября, Москва), которая позволила скоординировать усилия государств в решении экологических проблем (57/2002, 58/2003). На 59-й сессии ГА ООН подтверждено, что в соответствии с решением Президента Путина В.В. в практическом плане рассматривается вопрос о ратификации [Киотского протокола](#)⁸.

В последующих выступлениях подчеркивается, что эффективное противодействие изменению климата **«требует согласованных и научно обоснованных решений** – реалистичных, справедливых и не ущемляющих право стран на развитие» (62/2007). Глобальный характер проблемы **«требует глобального партнерства** качественно нового уровня – с активной ролью государства, науки, бизнеса, гражданского общества» (63/2008, 65/2010), внедрение «принципиально новых природоподобных технологий, которые не наносят урон окружающему миру, а существуют с ним в гармонии и позволят восстановить нарушенный человеком баланс между биосферой и техносферой» (70/2015).

Россия выступает за конструктивный диалог и выражает надежду, что прошедшие в Нью-Йорке и Вашингтоне встречи помогут в подготовке к переговорам о совместных действиях на период после 2012 года в декабре на Бали (62/2007). Отмечена важность подписания [Парижского соглашения](#)⁹ о противодействии изменению климата и выработки четких правил и процедур его выполнения с учетом интересов всех стран-участниц (70/2015, 71/2016); значимость запуска рыночных и нерыночных механизмов **сокращения выбросов парниковых газов** (статья 6 Соглашения) «для предотвращения нарушения конкурентной среды и противодействия переносу грязных производств из одних стран в другие в ущерб достижению ЦУР» (71/2015).

В рамках национального вклада Россия планирует к 2030 году «ограничить выбросы парниковых газов до 70–75 процентов от уровня 1990 года». Предлагает созвать под эгидой ООН специальный форум, на котором «комплексно посмотреть на проблемы, связанные с исчерпанием природных ресурсов, разрушением среды обитания, изменением климата» и готова выступить одним из организаторов мероприятия (70/2015). Для эффективной реализации амбициозных целей в области устойчивого развития и Парижского соглашения необходимо взаимное доверие (73/2018). Россия призывает все государства ответственно подходить к соблюдению и выполнению многосторонних конвенций, договоров и протоколов в рамках ООН, особенно по достижению целей Парижского соглашения. Поддержана партнерами предложенная Россией инициатива о созыве саммита стран "большой пятерки" с целью «подтвердить ключевые принципы поведения в международных делах, выработать пути эффективного решения острейших проблем современности» (75/2020).

Стихийные бедствия

Борьба со **стихийными бедствиями и техногенными катастрофами** стоит в одном ряду с наиболее острыми глобальными вызовами человечеству. Подчеркивается, что активизируя усилия ООН по развитию международного сотрудничества, следует особое внимание уделять «самым передовым специализированным технологиям борьбы с катастрофами, поиску новаторских механизмов их задействования в интересах всего международного сообщества» (54/1999, 55/2000, 57/2002, 65/2010).

В числе инициатив – предложения о создании под эгидой ООН **специального Международного агентства по чрезвычайным ситуациям** (54/1999), **фонда страхования экологических рисков** (65/2010), созыв **специального форума ООН**, на котором «комплексно посмотреть на проблемы, связанные с исчерпанием природных ресурсов, разрушением среды обитания, изменением климата». Россия выражает готовность выступить одним из организаторов мероприятия (70/2015).

⁸ Киотский протокол к Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК ООН) был принят 11 декабря 1997 года, вступил в силу 16 февраля 2005 года

⁹ Подготовлено в рамках Конференции ООН по проблемам климата в Париже, принято консенсусом 12 декабря (Ле-Бурже, 30 ноября – 12 декабря 2015 года) и подписано 22 апреля 2016 года

Ядерное загрязнение

На Саммите тысячелетия в контексте недопущения распространения ядерного оружия, говоря об исключении использования в мирной ядерной энергетике обогащенного урана и чистого плутония, подчеркивается важность создания предпосылок **окончательного решения проблемы радиоактивных отходов**. В этой связи предлагается разработка и реализаций с участием МАГАТЭ соответствующего международного проекта (55/2000). В связи с ситуацией вокруг аварии на АЭС «Фукусима-1» в Японии Россия выдвинула «предложения об укреплении механизма конвенций по ядерной безопасности и об оперативном оповещении о ядерной аварии, а также об усилении соответствующих норм МАГАТЭ (66/2011).

Заключение

Российская Федерация регулярно поднимала в ООН проблемы охраны окружающей среды и устойчивого развития. **Среди наиболее обсуждаемых тем** – вопросы, связанные с устойчивым развитием, изменением климата, охраной окружающей среды, угрозами стихийных бедствий и техногенных катастроф. Проблемы опустынивания, биоразнообразия и лесов упоминались по одному разу в контексте необходимости наращивания международного сотрудничества в рамках ООН.

Вопросы ядерного загрязнения поднимались в связи с необходимостью решения проблемы радиоактивных отходов и исключения использования обогащенного урана и чистого плутония (2000), а также с ситуацией вокруг аварии на АЭС «Фукусима-1» в Японии (2011). Вне освещения выступлений России с трибуны ООН остались вопросы использования и охраны вод (проблемы Байкала, Каспийского моря), трансграничного сотрудничества, загрязнения воздуха и развития зеленой энергетики.

Среди выдвинутых Российской Федерацией инициатив – создание под эгидой ООН специального Международного агентства по чрезвычайным ситуациям, которая реализована с 2006 года в виде Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации. В числе приоритетных вопросов – укрепление экологической безопасности, глобальное партнерство в противодействии современным угрозам и вызовам. Вместе с тем, по мнению экспертов, выступления России по вопросам природопользования, охраны окружающей среды и трансграничного сотрудничества были весьма сдержанными, фрагментарными и затухающими во времени, несмотря на занимаемую влиятельную позицию среди стран ближайшего окружения, научные и методические разработки, наличие нормативной базы и имеющийся опыт использования и охраны богатейших лесных, водных и минеральных ресурсов.

По мнению экспертов, **одним из главных рисков**, который угрожает региону и миру, является проблема изменения климата и рост числа и мощности опасных природных явлений. Будучи подвержена действию масштабных пожаров на природных территориях и имея опыт борьбы со стихийно-антропогенными бедствиями, Россия может использовать политическую площадку ГА ООН в укреплении регионального и международного взаимодействия по снижению этих рисков, предложить создание под эгидой ООН комплексного механизма решения этих проблем, как одного из аспектов климатической адаптации.

Актуальными вопросами для будущих выступлений России должны также стать вопросы, связанные с охраной атмосферного воздуха и создания системы комплексного карбонового мониторинга, выработки модели перехода ресурсной экономики на пост-углеродный путь развития. Россия должна продвигать обсуждение вопросов использования и охраны минеральных, лесных и водных ресурсов, в частности, Каспия, Байкала, шельфовой зоны Камчатки и Сахалина.

России следовало бы поднять вопрос об организации комплексных мер, направленных на сохранение и восстановление лесов и защитных, средообразующих функций лесного покрова планеты. Несмотря на то, что некогда одна из самых развитых систем управления заповедными территориями ухудшается, Россия все еще может взять на себя лидирующую роль в области территориальной охраны биоразнообразия и продвигать это направление в ООН. Россия также имеет достижения в управлении трансграничными речными бассейнами и могла бы поддержать развитие сотрудничества по охране и использованию трансграничных вод на уровне ГА ООН, как она это уже делает на уровне ЕЭК ООН.



Экспертное мнение: проф. Козлов Д.В.

Дмитрий Вячеславович Козлов, почетный работник водного хозяйства, д.т.н. Зав. кафедрой Гидравлики и гидротехнического строительства НИУ МГСУ



Базируясь на результатах оценки, как Вы оцениваете освещение вопросов природопользования, охраны окружающей среды и трансграничного сотрудничества в выступлениях официальных представителей Российской Федерации на Генеральной Ассамблее ООН с 1992 года?

Российская Федерация как правопреемница Советского Союза и лидер государств СНГ в первое десятилетие с 1992 по 2000 годы регулярно поднимала в ООН в основном общие проблемы охраны окружающей среды. Круг этих вопросов был ограничен темой, связанной с Программой ООН по окружающей среде (ЮНЕП), принятой еще в 1972 году, и Рамочной конвенцией ООН об изменении климата («Саммит Земли», Рио-де-Жанейро, 1992 год).

Практически вся деятельность ООН и стран-участниц в 1970-80-ые годы сводилась к реализации идеи бережного отношения к окружающей среде через создание возможностей для улучшения качества жизни государств и народов без ущерба для будущих поколений.

В 1990-е годы, в том числе по инициативе СССР, а затем и России, область деятельности ЮНЕП была расширена: сначала в 1992 году принятием Повестки дня на 21-й век, а в 1997 году актуализацией роли ЮНЕП как ведущего общемирового природоохранного органа, определяющего экологическую составляющую устойчивого развития в рамках ООН и выступающего самым авторитетным защитником интересов глобальной окружающей среды.

Именно в эти годы Россия совместно с государствами СНГ поддерживает программы по глобальному обучению и наблюдению с целью сохранения окружающей среды, а в конце 1990-х годов, спустя почти 10 лет после создания собственного Министерства по чрезвычайным ситуациям (ЧС), инициирует организацию при ООН специального Международного агентства по ЧС, которое реализуется в 2005 году в виде Центрального фонда реагирования на ЧС. Понимая, что все сферы жизни человека и устойчивое будущее человечества зависят от сохранения окружающей среды, Россия как и многие другие государства-участники ООН в 2000-е годы наращивает инициативную экологическую деятельность в организации. Одним из приоритетов этого периода становится глобальное партнерство в противодействии проблеме изменения климата, стихийным бедствиям и опасным природным явлениям, а также техногенным катастрофам.

Глобальное потепление рассматривается основной причиной повышения уровня моря, участвовавших экстремальных погодных явлений и регионального изменения осадков. С целью сокращения выбросов парниковых газов в атмосферу для противодействия глобальному потеплению еще в 1997 году под эгидой ООН было заключено Киотское соглашение. Однако многолетние дебаты внутри страны и осторожные неоднозначные оценки ученых РАН в отношении эффективности Киотского протокола сначала сдерживали его ратификацию в России, а затем уже после реализации первого этапа, привели к тому, что Россия отказалась от участия во втором периоде его действия. Киотский протокол вступил в силу, в том числе, благодаря позиции России в ООН, но преодолеть Дохинскую поправку (2012 года) так и не смог, в том числе и из-за позиции России, связанной с неэффективной работой «механизмов гибкости» протокола и возможными ограничениями темпов роста российского ВВП на втором периоде его действия.

Выступая на саммите Глобального развития в рамках Генеральной Ассамблеи ООН в сентябре 2015 года, глава МИД РФ Лавров С.В. заявил о перевыполнении Россией своих обязательств по Киотскому протоколу, приводя данные об уменьшении выбросов от энергетики России за предшествующие 20 лет на 37% (при взятых обязательствах сохранить их на уровне 1990 года). Этим Россия фактически поддержала Парижское соглашение, которое стало отдельным документом в Рамочной конвенции ООН об изменении климата (1992 год), а не поправкой к Киотскому протоколу. Россия подписала Парижское соглашение в апреле 2016 года, по которому она должна достичь к 2030 году

выбросов парниковых газов не более 70% от уровня 1990 года (в 2018 году этот показатель уже равнялся 52%). Занимая третью строчку по выбросам парниковых газов среди участников Парижского соглашения, Россия почти до конца 2019 года так и не ратифицировала этот международный договор. И только в сентябре 2019 года Постановлением правительства Россия приняла Парижское соглашение в обход ратификации его в Государственной думе.

Несмотря на наличие в политической и экономической элите страны оппонентов Парижскому процессу, Россия, основываясь на принципе взаимного доверия и войдя в Парижский процесс, призывает все государства-участники ООН ответственно подходить к соблюдению и выполнению многосторонних конвенций, договоров и протоколов в рамках ООН, особенно по достижению целей Парижского соглашения. Именно в таком ключе прозвучала заключительная часть выступления Президента России Путина В.В. на 75-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН 22 сентября 2020 года.

Российская Федерация выражала обеспокоенность по поводу многих экологических проблем и угроз. Есть ли вопросы, которые, на Ваш взгляд, требуют большего освещения в будущих выступлениях России на ГА ООН?

По данным Росгидромета 2019 год для России стал четвертым среди самых теплых с 1936 года, а для Центральной ее части – самым теплым в ряду наблюдений. Кроме того, уровень концентрации CO₂ в атмосфере северных широт достиг в 2019 году очередного максимума. Поэтому Россия, как никто лучше, осознает главный риск, который угрожает миру в целом и евразийскому континенту в частности, – это проблема изменения климата и роста числа и мощности опасных природных явлений. Об этом нужно говорить постоянно и не только на площадке ГА ООН.

В последние годы заметно ухудшилось качество воды Северного Каспия: западная акватория моря характеризуется загрязненным состоянием вод, а центральная – грязным. На фоне 4%-ного снижения стока реки Волги ниже нормы в 2019 году и окончания фазы ее высокой водности, а также учитывая трансграничный характер этого крупнейшего внутреннего водного объекта суши, Каспий должен стать объектом повышенного внимания России и сопредельных с ней государств на сессиях ГА ООН, особенно на фоне катастрофических событий, связанных с обмелением Арала.

Большого освещения в будущих выступлениях России требуют также вопросы, касающиеся состояния и охраны атмосферного воздуха, водных ресурсов Байкала, биоразнообразия и сокращения численности редких видов флоры и фауны, сферы обращения с отходами производства и потребления, качества вод шельфовой зоны, в первую очередь, Камчатки и Сахалина.

Несмотря на то, что Российская Федерация является одной из стран, наиболее обеспеченных лесными ресурсами, в российских лесах наблюдаются деградационные процессы, связанные с лесными пожарами, радиоактивным загрязнением, вырубками и поражением паразитами, что характерно и для других регионов мира. Поэтому на площадке ГА ООН России следовало бы поднять вопрос об организации комплексных мер, направленных на сохранение и восстановление лесов и защитных, средообразующих функций лесного покрова планеты.

Экспертное мнение: проф. Прохорова Н.Б.

**Надежда Борисовна Прохорова, заслуженный эколог РФ, д.э.н.
ФГБУ Российский научно-исследовательский институт
комплексного использования и охраны водных ресурсов**



Базируясь на результатах оценки, как Вы оцениваете освещение вопросов природопользования, охраны окружающей среды и трансграничного сотрудничества в выступлениях официальных представителей Российской Федерации на Генеральной Ассамблее ООН с 1992 года?

Одним из основных вызовов России сегодня называют экологию. И связывают это с огромной территорией и наличием большого количества природных ресурсов, наличием нетронутых антропогенным воздействием регионов.

В соответствии с этим, выступления России и природоохранную деятельность можно оценить как, «сдержанную». Особенно это касается трансграничного сотрудничества.

Рассматривая структуру экологических вопросов, поднятых РФ на общих дискуссиях ГА ООН в 1992-2020 годы, приходится констатировать, что это вопросы, решение которых трудно оценить и количественно, и качественно.

Ведущие ученые Российской академии наук обоснованно заявляют, что наши правовые нормативные акты и методические разработки на 10-15 лет опережают современную природоохранную хозяйственную деятельность. Очевидно, что реализация природоохранной деятельности полностью зависит от приоритетов правительства.

Есть задача, поставленная Правительством, есть научные и технические решения. Сегодня же научно-технические разработки отечественных учёных в сфере охраны окружающей среды не находят дорогу в производственную сферу. Однако имеются действенные управленческие механизмы по реализации научных результатов в природоохранной сфере.

Несмотря на участие и поддержку дискуссий по климату, Россия позже многих Европейских государств начала реальные разработки по адаптации к изменениям климата.

Российская Федерация выражала обеспокоенность по поводу многих экологических проблем и угроз. Есть ли вопросы, которые, на Ваш взгляд, требуют большего освещения в будущих выступлениях России на ГА ООН?

В настоящее время в ожидании введения трансграничного углеродного налога, который может сильно ударить по нашей экономике и по экономике наших предприятий, поставлена задача скорейшего решения широкого спектра вопросов: это и точные методы измерения концентрации парниковых газов, динамики атмосферных процессов, определение поглощения CO₂ лесными массивами и почвами, возобновляемые источники.

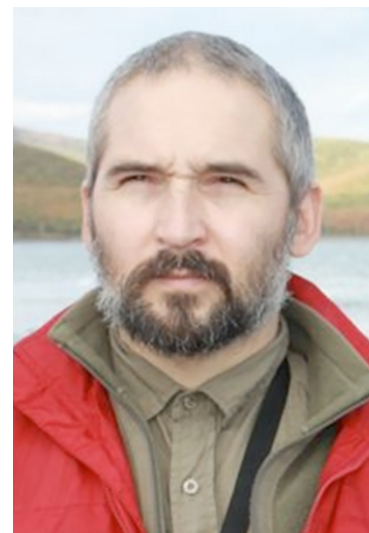
Для этого необходимо развернуть собственную систему комплексного карбонового мониторинга, который призван стать главным инструментом воздействия на экономику и сельское хозяйство в плане перехода в режим декарбонизации. Можно ожидать реализации прорывных разработок в этом направлении, которые можно будет предложить для обсуждения.

Экспертное мнение: Симонов Е.А.

**Евгений Алексеевич Симонов, PhD (доктор охраны природы – КНР)
Международный координатор Коалиции «Реки без границ»**

«Господи, дай ты каждому чего у него нет...»

Булат Окуджава



Базирясь на результатах оценки, как Вы оцениваете освещение вопросов природопользования, охраны окружающей среды и трансграничного сотрудничества в выступлениях официальных представителей Российской Федерации на Генеральной Ассамблее ООН с 1992 года?

Судя по материалам доклада, участие России в обсуждении вопросов природопользования, охраны окружающей среды и трансграничного сотрудничества в ГА ООН было весьма ограниченным, фрагментарным и затухающим во времени.

Наиболее разнообразным тематически и конструктивным в части выдвигаемых инициатив выглядит период с 1992 по 2000 годы. В последующие периоды от России фактически не поступает конкретных предложений, кроме идеи созвать «специальный форум ООН для комплексного рассмотрения проблем, связанных с исчерпанием природных ресурсов, разрушением среды обитания, изменением климата» (2015).

С точки зрения доли мировых богатств Россия является ключевым держателем лесных, водных и минеральных ресурсов, а соответственно имеет опыт их использования и охраны, однако за последние двадцать лет эти темы не обсуждались ею в ГА ООН.

Также интересно, что среди поднятых Россией вопросов вообще отсутствуют региональные и локальные, хотя эта страна по сию пору является существенным центром влияния на большинство стран бывшего СССР и соответственно могла бы продвигать решение общих для них региональных экологических проблем.

С положительной стороны следует отметить, что для многих российских заявлений характерна системность, например, «современное определение безопасности неотделимо от понятия “устойчивого развития”».

Довольно странно выглядят выступления на темы, по которым у России нет убедительных успехов во внутренней политике, такие как программы по снижению выбросов парниковых газов или создание систем экологического страхования.

Российская Федерация выражала обеспокоенность по поводу многих экологических проблем и угроз. Есть ли вопросы, которые, на Ваш взгляд, требуют большего освещения в будущих выступлениях России на ГА ООН?

На вопрос сложно ответить, ибо «выражение обеспокоенности» не обязательно способствует решению проблемы. Для меня скорее вопрос в том, какие конструктивные инициативы под эгидой ГА ООН Россия могла бы продвигать.

Будучи подвержена действию массированных пожаров на природных территориях и имея немалый опыт международного сотрудничества по борьбе с этими стихийно-антропогенными бедствиями, Россия могла бы предложить создание под эгидой ООН комплексного механизма решения этой проблемы, как одного из аспектов климатической адаптации.

Ещё одним вопросом глобальной климатической повестки, который крайне актуален для России, является международное содействие переходу ресурсной экономики на пост-углеродный путь развития. Современная

экономика России на 60% зависит от добычи, переработки, использования и продажи различных видов углеродного топлива. Модели перехода в глобальное низко-углеродное будущее у страны нет и её выработка требует широкого международного сотрудничества. Проблема актуальна еще для 30 крупных стран. Если Россия не хочет через 15-25 лет попасть в экономическую изоляцию и стать очагом нестабильности, ей важно сегодня искать пути решения этого клубка проблем, и ГА ООН достаточно высокая трибуна для выражения озабоченности и поиска партнеров для сотрудничества.

Россия также на 1992-2000 годы имела одну из самых развитых систем территориальной охраны биоразнообразия и свою собственную концепцию «заповедности» в стране с большими площадями малонарушенных экосистем. Она могла бы стать авторитетным лидером в ГА ООН в области территориальной охраны природы и сохранения экосистемных услуг, но не стала им.

Сегодня, когда управление заповедной системой страны ухудшается, стать лидером в области территориальной охраны биоразнообразия будет значительно сложнее, но поддерживать обсуждение в ГА ООН темы охраны в хотя бы 30% (правильнее 50%) природных экосистем в естественном виде России, безусловно, было бы выгодно, ибо ей легче, чем другим странам воплотить эту рекомендацию в жизнь.

В целом у России неплохая репутация и имеются определенные достижения в управлении трансграничными речными бассейнами, и она могла бы поддержать развитие сотрудничества по охране и использованию трансграничных вод на уровне ГА ООН, как она это уже делает на уровне ЕЭК ООН.

Приложения

Приложение 1. Методология проведения оценки

Цель исследования выяснить, насколько часто и в каком ключе страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА) обсуждают проблемы использования водных ресурсов, охраны окружающей среды и трансграничного сотрудничества с трибуны Генеральной Ассамблеи ООН. Для проведения исследования собраны тексты выступлений представителей стран ВЕКЦА на общих прениях ГА ООН в период с 1992 по 2020 годы, доступные на официальном сайте ООН на русском языке.

Вопросы природопользования, охраны окружающей среды и трансграничного сотрудничества (далее «экологические» вопросы) обобщены в следующие тематические категории.

Тематические категории

- 1 **Общие вопросы охраны окружающей среды и устойчивого развития:**
 - Общие вопросы охраны окружающей среды;
 - Цели устойчивого развития;
 - Зеленая экономика;
 - Другое
- 2 **Вода**
- 3 **Загрязнение воздуха**
- 4 **Зеленая энергетика:**
 - Энергосбережение;
 - Гидроэнергетика;
 - Возобновляемые источники.
- 5 **Проблема отдельных водных экосистем**
- 6 **Горы и ледники**
- 7 **Изменение климата**
- 8 **Ядерное загрязнение**
- 9 **Стихийные бедствия**
- 10 **Опустынивание**
- 11 **Биоразнообразие**
- 12 **Леса**
- 13 **Другие экологические вопросы**

Детализация и акценты (ракурс). Вопросы, поднимаемые странами в рамках данных тематических категорий, оценены по (1) степени детализации и (2) ракурсу их освещения.

Степень детализации позволяет выявить насколько подробно страна освещает тот или иной вопрос. Будет использована бинарная оценка «коротко» (К) (менее пяти предложений в тексте выступления) и «детально» (Д) (пять и более предложений в тексте выступления).

Ракурс освещения темы позволяет определить специфику, на которую страна делает акцент: привлекает внимание к проблеме, просит оказать содействие в ее решении, призывает к конкретным действиям на национальном, региональном или глобальном уровнях либо докладывает об уже реализованных действиях.

Приложение 2. Выступления представителей РФ на общих прениях ГА ООН в период 1992-2020 годов

Сессия	Дата	Текст	Выступавший
47	1992.09.22	A/47/PV.6	Глава МИД Андрей Козырев
48	1993.09.28	A/48/PV.6	Глава МИД Андрей Козырев
49	1994.09.26	A/49/PV.5	Президент Борис Ельцин
50	1995.09.26	A/50/PV.6	Глава МИД Андрей Козырев
50	1995.10.22	A/50/PV.35	Президент Борис Ельцин (50-летие ООН)
51	1996.09.24	A/51/PV.6	Глава МИД Евгений Примаков
52	1997.09.22	A/52/PV.7	Глава МИД Евгений Примаков
52	1997.09.29	A/52/PV.16	Заместитель постоянного представителя в ООН Александр Горелик
53	1998.09.22	A/53/PV.9	Глава МИД Игорь Иванов
54	1999.09.21	A/54/PV.6	Глава МИД Игорь Иванов
55	2000.09.06	A/55/PV.3	Президент Владимир Путин (Саммит тысячелетия ООН)
55	2000.09.18	A/55/PV.20	Глава МИД Игорь Иванов
56	2001.11.16	A/56/PV.56	Глава МИД Игорь Иванов
57	2002.09.13	A/57/PV.5	Глава МИД Игорь Иванов
58	2003.09.25	A/58/PV.11	Президент Владимир Путин
59	2004.09.23	A/59/PV.8	Глава МИД Сергей Лавров
60	2005.09.15	A/60/PV.5	Президент Владимир Путин
60	2005.09.18	A/60/PV.12	Глава МИД Сергей Лавров
61	2006.09.21	A/61/PV.15	Глава МИД Сергей Лавров
62	2007.09.28	A/62/PV.11	Глава МИД Сергей Лавров
63	2008.09.27	A/63/PV.14	Глава МИД Сергей Лавров
64	2009.09.23	A/64/PV.4	Президент Дмитрий Медведев
65	2010.09.21	A/65/PV.5	Глава МИД Сергей Лавров (Пленарное заседание высокого уровня по Целям развития тысячелетия)
65	2010.09.29	A/65/PV.23	Постоянный представитель в ООН Виталий Чуркин
66	2011.09.27	A/66/PV.28	Глава МИД Сергей Лавров
67	2012.09.28	A/67/PV.16	Глава МИД Сергей Лавров
68	2013.09.27	A/68/PV.15	Глава МИД Сергей Лавров
69	2014.09.27	A/69/PV.15	Глава МИД Сергей Лавров
69	2014.09.30	A/69/PV.20	Заместитель постоянного представителя в ООН Евгений Загайнов
70	2015.09.28	A/70/PV.13	Президент Владимир Путин
71	2016.09.23	A/71/PV.17	Глава МИД Сергей Лавров
72	2017.09.21	A/72/PV.12	Глава МИД Сергей Лавров
73	2018.09.28	A/73/PV.12	Глава МИД Сергей Лавров
74	2019.09.27	A/74/PV.9	Глава МИД Сергей Лавров
75	2020.09.22	A/75/PV.4	Президент Владимир Путин