

Сансызбаева Г.Н.,  
Амирова А.М.

### **Развитие Киотского протокола в РК**

В статье рассматриваются этапы развития Казахстана как участника Киотского протокола; история создания Киотского протокола, его виды. Киотский протокол к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций (ООН) об изменении климата – итог разнообразных тенденций, направленных на глобализацию в решении проблем экономики и экологии. Соглашение предусматривает гибкие механизмы, позволяющие смягчить тяжесть принятых обязательств, и в этом смысле непосредственные результаты Протокола не слишком повлияют на состояние окружающей среды или экономику. Эти обязательства отражают принципиальное изменение курса, и структура их такова, что в случае их ратификации, реализации и углубления на последующих этапах возникнет эффективная международная система, позволяющая решать проблему климатических изменений. В некоторых отношениях Киотский протокол оказался самым важным и принципиальным международным соглашением конца двадцатого столетия.

**Ключевые слова:** Киотский протокол, типы Киотского протокола, Казахстан, ратификация, этапы.

---

Sansyzbaeva G.N.,  
Amirova A.M.

### **Development of the Kyoto Protocol in the Republic of Kazakhstan**

The article deals with the stages of development of Kazakhstan as a member of the Kyoto Protocol, the history of creation of the Kyoto Protocol, its types. The Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention (UN) on Climate Change - the result of a variety of trends towards globalization in solving economic and environmental problems. The agreement provides for flexible mechanisms to mitigate the severity of the commitments and in this sense, the immediate results of the Protocol is not too impact on the environment or the economy. These commitments reflect a fundamental change of course, and their structure is such that in the case of ratification, implementation and deepening in the subsequent stages there effective international system that allows you to solve the problem of climate change. In some respects, the Kyoto Protocol was the most important and fundamental international agreement of the late twentieth century.

**Key words:** Kyoto Protocol, the types of the Kyoto Protocol, Kazakhstan, ratification, stages.

---

Сансызбаева Г.Н.,  
Амирова А.М.

### **Қазақстан Республикасында Киото хаттамасының дамыту**

Мақалада Киото хаттамасының мүшесі ретінде Қазақстан дамуының кезеңдері қарастырылады; Киото хаттамасының құрылу тарихы және оның түрлері. Жаһандану бағытында экономикалық және экологиялық мәселелерді шешудің түрлі нәтижесінде – Климаттың өзгеруі туралы Біріккен Ұлттар Ұйымының Негіздемелік конвенциясының (БҰҰ) Киото хаттамасының келісілген міндеттемелердің ауырлығын азайту үшін икемді тетіктерін көздейді және осы мағынада, Хаттаманың дереу нәтижелері тым қоршаған ортаға немесе экономикаға әсері жоқ. Бұл міндеттемелер әрине іргелі өзгерістерді көрсетеді, сондай-ақ олардың құрылымы ратификациялау жағдайда, іске асыру және онда кейінгі кезеңдерінде климаттың өзгеруі проблемасын шешуге мүмкіндік береді. Қандай да бір мағынада, Киото хаттамасына XX ғасырдың аяғында ең маңызды және негізгі халықаралық келісім болды.

**Түйін сөздер:** Киото хаттамасы, Киото хаттамасы, Қазақстан, ратификациялау түрлері, кезеңдері.

## РАЗВИТИЕ КИОТСКОГО ПРОТОКОЛА В РК

На сегодняшний день Киотский протокол имеет большую историю. Протокол является международным документом, который был принят на 3-ей сессии Конференции Сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата в декабре 1997 г. в Киото, Япония. Протокол предполагает гибкие рыночные механизмы реализации (механизм чистого развития, проекты совместного осуществления, торговлю квотами). Цель Киотского протокола – уменьшить количество выбросов парниковых газов (ПГ) в атмосферу. Проект был составлен таким образом, чтобы экологичные регионы получали материальную выгоду. В общих чертах схема выглядит так: на каждую область приходится определенное количество допустимых выбросов в атмосферу. А неиспользованные квоты можно фактически продавать другим регионам [1]. Киотский протокол вступил в силу 16 февраля 2005 года после того, как его ратифицировали страны, суммарная квота которых по выбросам “парниковых” газов по состоянию на 1990 год превышала 55%. Страны, подписавшие этот документ, договорились о необходимости сокращения выбросов ПГ, которые вызывают глобальное потепление. Документ предусматривал, что в период с 2008 по 2012 годы общий объем выбросов в атмосферу двуокиси углерода, метана и других ПГ должен быть сокращен на 5,2% по сравнению с уровнем 1990 года. По мнению экспертов ООН, механизмы Киотского протокола должны способствовать поступлению в развивающиеся страны значительных ресурсов, которые должны быть использованы для борьбы с негативными тенденциями, вызванными изменением климата [2].

В целом, Киотский протокол ратифицирован 181 страной и одним региональным содружеством – Европейским союзом. Страны, подписавшие Киотский протокол делятся на 3 типа:

– страны Приложения I, к которым относятся члены Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и страны с переходной экономикой, принявшие на себя особые обязательства по ограничению выбросов (Австралия, Австрия, Бельгия, Беларусь, Болгария, Великобритания, Германия Европейский Союз, Турция и т.д.);

– страны Приложения II (исключительно члены ОЭСР), принявшие на себя особые обязательства финансового характера

по помощи развивающимся странам и странам с переходной экономикой (включая помощь в разработке и внедрении экологически чистых технологий);

– развивающиеся страны.

Также Киотский протокол содержит:

– Приложение А (содержит названия всех ПГ и секторы/категории источников и поглотителей);

– Приложение В (страны, взявшие определенные количественные обязательства по ограничению или сокращению выбросов).

Казахстан в 1995 году ратифицировал Рамочную Конвенцию ООН об изменении климата, а уже в 1997 году в преддверии Третьей Конференции Сторон Рамочной Конвенции об изменении климата ООН в Киото, Министерство иностранных дел (МИД) Казахстана опубликовало заявление о готовности страны участвовать в дискуссии по мерам сокращения и стабилизации выбросов ПГ исходя из уровней эмиссий 1990 года. В своем заявлении наша республика поддержала инициативу Всемирного банка о создании международного рынка углеродного кредита. В марте 2009 г. Казахстан ратифицировал Киотский протокол к Рамочной Конвенции ООН. В последующем заявил о своих количественных обязательствах на Посткиотский период (2012) сокращение выбросов ПГ на 15% от уровня 1992 года к 2020 году и 25% к 2050 году. Таким образом, наша республика стала полноправной Стороной данных международных соглашений.

Для того чтобы понять, какие возможности будут в перспективе доступны для Казахстана в связи с ратификацией Киотского протокола, необходимо вкратце описать механизмы его действия. Киотский протокол предусматривает три так называемых «механизма гибкости», которые призваны стимулировать мероприятия по сокращению антропогенного воздействия на мировой климат. Все три механизма тем или иным образом способствуют выполнению обязательств по сокращению выбросов ПГ, которые приняли участники Киотского протокола.

Первый «механизм гибкости» называется Clean Development Mechanism (CDM) - механизм чистого развития. В соответствии с этим механизмом инвесторы из развитых стран, перечисленных в Приложении 1 к Рамочной конвенции ООН об изменении климата и в Приложении II к Киотскому протоколу, имеют возможность реализовывать экологические проекты на территории развивающихся стран, не вошедших в Приложение 1. Сокращение выбросов, которое

будет достигнуто в результате реализации такого проекта, будет считаться реализованным за счет инвестора. Инвесторам это дает возможность существенно снизить стоимость реализации экологических проектов, благодаря которым будут выполнены их обязательства по сокращению выбросов. Для развивающейся страны механизм дает возможность привлечь инвестиции в модернизацию основных средств и улучшить экологическую ситуацию;

Второй: Joint Implementation Mechanism (JI) - механизм совместного осуществления. В соответствии с этим механизмом инвестор из страны Приложения 1 может реализовывать экологические проекты на территории другой страны Приложения 1. Сокращение выбросов, достигнутое в результате реализации такого проекта, распределяется инвестору, осуществившему проект, в форме Единиц сокращения выбросов (ЕСВ - Emission Reduction Units (ERU)). Получение ЕСВ, в свою очередь, должно привести к сокращению количественных обязательств страны, определенных Киотским протоколом, для которых принято наименование «Единицы установленного количества» (ЕУК - Assigned amount units (AAU)).

И, наконец Emissions Trading Mechanism – механизм торговли квотами на выбросы. Данный механизм торговли квотами на выбросы представляет собой рыночный инструмент для снижения выбросов ПГ. Суть его в том, что в качестве цели для каждого участника Приложения В к протоколу определено конкретное количество ЕУК, или суммарный объем выбросов ПГ, которые могут быть осуществлены. Если ЕУК той или иной страны остаются неиспользованными, они могут быть предметом торговли с теми странами Приложения В, которые превысили выделенный для них объем. В рамках квот, определенных Киотским протоколом, правительство каждой отдельной страны может самостоятельно создать внутреннюю систему распределения и торговли квотами.

Казахстан с самого начала прилагал усилия к тому, чтобы стать участником Приложения 1. Такое желание было вполне объяснимо - уровень выбросов ПГ 1992 года, который на тот момент был признан для Казахстана базовым (в виде добровольного обязательства - не превышать уровень выбросов 1992 года на период с 2008 по 2012 год), превышал реальный уровень выбросов примерно на 80 миллионов тонн. Кроме того, в рамках механизма совместного осуществления казахстанские предприятия получили бы возможность привлекать для реализации на

территории Казахстана проекты по сокращению выбросов, осуществляемые за счет инвесторов из развитых стран, тем самым осуществляя модернизацию своей инфраструктуры. Существовал ряд требований, в соответствии с которым Казахстан должен был подтвердить свое вхождение в состав участников Приложения 1. В общем виде эти требования были сформулированы в 2005 году и, помимо прочего, включали:

- формирование единого координационного центра по утверждению СО и МЧР-проектов;
- создание национальной системы оценки антропогенных выбросов из источников и антропогенной абсорбции поглотителями ПГ;
- создание национального реестра источников и поглотителей ПГ и пр.

Для выполнения этих требований Казахстан в период с 2008 по 2012 годы провел ряд мероприятий: Министерством охраны окружающей среды РК был предусмотрен план действий под названием «Дорожная карта-2010». Указанный план включал ряд мер, которые должны были обеспечить соответствие Казахстана перечисленным выше требованиям к концу 2010 года. И эти меры были приняты. Так, в мае 2010-го года была произведена инвентаризация выбросов ПГ; в четвертом квартале 2010 г. был создан государственный реестр антропогенных выбросов и абсорбции ПГ; 30 июня 2010 года была разработана процедура реализации проектов совместного осуществления; 17 сентября 2010 года был подготовлен национальный доклад для утверждения ЕУК и др. [3].

Отчет второго периода Киотского протокола (2013 - 2020 годы) берет начало с 2012 года, когда в Дохе (Катар) была проведена 18-я Конференция сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата. В ходе данной конференции было принято решение о втором зачетном периоде Киотского протокола со сроком на восемь лет, то есть с 2013 по 2020 год (так называемая Дохинская поправка). В Приложении В Киотского протокола зафиксированы количественные обязательства Казахстана по ограничению и сокращению выбросов ПГ на 2013-2020 годы в размере 95 процентов от базового 1990 года, которые вступят в силу после ратификации этих поправок в соответствии со статьями 20 и 21 Киотского протокола. Причем этот документ должен быть ратифицирован 144 странами.

На текущий момент только 23 страны провели процедуру принятия Дохинской поправки. Таким образом, обязательства выполняются государствами на добровольной основе.

В ноябре 2009 года в Барселоне (Испания) на заседании специальной рабочей группы по долгосрочным мерам сотрудничества Казахстан сделал заявление о своих добровольных количественных обязательствах по сокращению выбросов ПГ на 15 процентов к 2020 году и на 25 процентов к 2050 году от базового 1992 года. Позже, в 2012 году, базовый год был исправлен на 1990-й [4].

Можно предположить, что государственные органы нашей страны намеренно медлили с принятием жестких обязательств в этом направлении, ведь еще два года назад крупнейшие природопользователи Казахстана, выступая на специальной конференции в мажоритете, утверждали, что правительству следует определиться, желаем ли мы заниматься форсированной индустриализацией или заявить о себе как о государстве, которое намерено сокращать выбросы ПГ. В качестве второго блока вопросов от бизнеса звучало требование расставить акценты, будет ли Казахстан развивать традиционную угольную энергетику (с которой любые обязательства по сокращению выбросов СО<sub>2</sub> не более чем декларация) или развивать энергию солнца, ветра и атома.

Тем не менее, первые биржевые торги квотами в Казахстане состоялись 28 марта 2014 года. В них приняли участие 20 компаний Казахстана. По официальным данным, всего по состоянию на сегодняшний день совершили 35 сделок. Общий объем биржевых сделок составил 1 271 289 тонн СО<sub>2</sub>. Квоты на выбросы СО<sub>2</sub> пока выдаются бесплатно, и если предприятия превышают объемы выбросов, разрешенных выделенными им квотами, они имеют право купить недостающие объемы квот на бирже. В соответствии с Национальным планом распределения квот (НПРК) на 2013 год были распределены квоты в объеме более 147 миллионов единиц квот для 178 предприятий. Согласно второму НПРК, в 2014 году выделено более 155 миллионов тонн единиц квот, а в 2015 году - 153 миллиона единиц квот для 166 предприятий [5]. В Министерстве энергетики убеждены, что Казахстан - первая страна из стран Союза Независимых Государств, которая ввела внутреннюю систему торговли квотами на выбросы ПГ с возможной перспективой в интеграции с другими углеродными системами.

Для сравнения приведу пример Украины, которая в 2012 году возобновила участие в международной торговле выбросами и может ис-

пользовать механизмы совместного внедрения по национальной процедуре в полной мере, с 2009 года получает от этого немалые дивиденды. Через торговлю квотами на выбросы ПГ, а также по механизму совместного осуществления в 2009 году с 12 миллионами тонн единиц сокращения выбросов ПГ в мире украинскими были семь миллионов тонн. Это 60 процентов мирового рынка. Украинские предприятия в это время смогли получить около 80 миллионов евро на модернизацию и реконструкцию. В течение 2010 года Украина смогла привлечь в госбюджет 470 миллионов евро от торговли квотами по схеме «зеленых» инвестиций, а украинские предприятия в рамках этого проекта получили еще 650 миллионов евро от инвестиций в реализацию проектов [6].

Подводя итог, нужно заметить, что ратификация и вступление в силу Киотского протокола стали значительным шагом на пути к участию Казахстана и казахстанских компаний в механизмах Киотского протокола, в частности, в механизме торговли квотами.

Кроме того, законодательные акты, на которых будет основываться реализация этих механизмов в нашей стране, даже на первый взгляд вызывают ряд вопросов и нуждаются в существенном реформировании. В частности, необходимо:

- 1) конкретизировать процедуру распределения лимитов на выбросы и их соотношение с разрешениями на эмиссии в окружающую среду;
- 2) расширить перечень видов деятельности, для реализации которых распределяются лимиты;
- 3) законодательно закрепить механизмы банкинга и заимствования квот;
- 4) определить, каким образом будет осуществляться налогообложение сделок купли-продажи квот;
- 5) определить площадки, на которых будут производиться сделки, и юридические инструменты, с помощью которых они будут производиться;
- 6) конкретизировать основания для отказа в переоформлении разрешений в связи со сделками купли-продажи квот;
- 7) разработать процедуры реализации проектов совместного осуществления.

#### Литература

- 1 Киотский протокол. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://climatechange.kz/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1:kio&catid=1:stail](http://climatechange.kz/index.php?option=com_content&view=article&id=1:kio&catid=1:stail) (Дата обращения: 04.03.16г.).
- 2 Википедия. Рамочная конвенция ООН об изменении климата. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://ru.wikipedia.org/wiki/Рамочная\\_конвенция\\_ООН\\_об\\_изменении\\_климата](http://ru.wikipedia.org/wiki/Рамочная_конвенция_ООН_об_изменении_климата) (Дата обращения: 04.03.16г.).
- 3 Координационный центр по изменению климата. Позиция РК в международном переговорном процессе. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.climate.kz/rus/?m=html&cid=34> (Дата обращения: 04.03.16 г.).
- 4 Есимханов Е.Б. Реализация механизмов Киотского протокола в Казахстане. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30999471](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30999471) (Дата обращения: 05.03.16 г.).
- 5 Омар Б. Казахстан выставил на продажу квоты на выбросы ПГ. Ранее республика не участвовала в первой фазе Киотского протокола. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mk-kz.kz/articles/2015/02/13/kazakhstan-vystavil-na-prodazhu-kvoty-na-vybrosy-panikovykh-gazov.html> (Дата обращения: 11.03.16 г.).

#### References

- 1 Kiotskiy protokol. [Elektronnyy resurs]. – Rezhim dostupa: [http://climatechange.kz/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1:kio&catid=1](http://climatechange.kz/index.php?option=com_content&view=article&id=1:kio&catid=1): (Data obrashcheniya: 04.03.16 g.).
- 2 Vikipediya Ramochnaya konventsiya OON ob izmenenii klimata. [Elektronnyy resurs]. – Rezhim dostupa: [http://ru.wikipedia.org/wiki/Рамочная\\_конвенция\\_ООН\\_об\\_изменении\\_климата](http://ru.wikipedia.org/wiki/Рамочная_конвенция_ООН_об_изменении_климата) (Data obrashcheniya: 04.03.16 g.).
- 3 Koordinatsionnyy tsenter po izmeneniyu klimata. Pozitsiya RK v mezhdunarodnom peregovornom protsesse. [Elektronnyy resurs]. – Rezhim dostupa: <http://www.climate.kz/rus/?m=html&cid=34> (Data obrashcheniya: 04.03.16 g.).
- 4 Esimkhanov E. Realizatsiya Kiotskogo protokola v Kazakhstane. [Elektronnyy resurs]. – Rezhim dostupa: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30999471](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30999471) (Data obrashcheniya: 05.03.16 g.).
- 5 Omar B. Kazakhstan vystavil na prodazhu kvoty na vybrosy PG. Ranee Respublika ne uchastvovala v pervoi faze Kiotskogo protokola. [Elektronnyy resurs]. – Rezhim dostupa: <http://mk-kz.kz/articles/2015/02/13/kazakhstan-vystavil-na-prodazhu-kvoty-na-vybrosy-panikovykh-gazov.html> (Data obrashcheniya: 11.03.16 g.).