

Выход США из Парижского соглашения – что дальше?¹

С.Ю. Честной, Д.А. Гершиноква

Честной Сергей Юрьевич – к.э.н., советник генерального директора ОК РУСАЛ; Российская Федерация, 121096, Москва, ул. Василисы Кожинной, д. 1; E-mail: sergey.chestnoy@rusal.com

Гершиноква Динара Александровна – советник по климату Дирекции по международным проектам ОК РУСАЛ; Российская Федерация, 121096, Москва, ул. Василисы Кожинной, д. 1; E-mail: dinara.gershinkova@rusal.com

В июне 2017 г. президент Д. Трамп объявил о выходе США из Парижского соглашения, которое вступило в силу менее года назад во многом благодаря самим же США. Такая резкая смена курса произошла вместе со сменой хозяина Белого дома. Выход из Парижского соглашения – интересная ситуация для анализа практической стороны процедуры выхода, прописанной в ст. 28 Парижского соглашения, а также с точки зрения изучения последствий для участия США в международном климатическом процессе и иных международных форматах («Группа восьми», «Группа двадцати»), содержащих климатические вопросы.

В статье анализируется позиция США на переговорах и принятые обязательства с момента вступления в силу Рамочной конвенции по климату (РКИК ООН) и до настоящего времени: по снижению выбросов парниковых газов, оказанию финансовой помощи, предоставлению отчетности. Приводится общий анализ юридических обязательств стран по Парижскому соглашению, процедуры ратификации Парижского соглашения – в общем и конкретно имевшей место в США, а также особенности выхода из Парижского соглашения. Особенностью является установленный трехлетний период после вступления в силу соглашения, после которого любая сторона соглашения может выйти из него – не ранее 2019 г.

Известно, что Парижское соглашение носит рамочный характер, в котором отсутствуют индивидуальные обязательства стран и система соблюдения обязательств, то есть оно не является с правовой точки зрения жестким договором. Именно это обстоятельство позволило США достаточно быстро и в упрощенном порядке (минуя конгресс) принять соглашение. По мнению авторов, решение Трампа о выходе, вероятно, стоит расценивать как продолжение предвыборной риторики и демонстрацию выполнения предвыборных обещаний. А высказанное предложение Трампа о пересмотре достигнутых в Париже договоренностей не имеет юридических оснований для запуска международного переговорного процесса и поэтому не может быть реализовано.

Статья подготовлена на основе анализа решений конференций сторон РКИК ООН, иных документов ООН и международных форумов, нормативно-правовых актов Российской Федерации, публикаций юристов-международников, публикаций в СМИ.

В заключении сформулированы выводы о последствиях выхода США из Парижского соглашения. Так, отмечается, что с выходом США статус Парижского договора не изменится – соглашение останется действующим, вступившим в силу в 2016 г. США остаются стороной основополагающего соглашения ООН по климату – Рамочной конвенции. Сокращение взносов в Зеленый климатический фонд, безусловно, сократит возможности для реализации проектной деятельности в развивающихся странах. Кроме того, не исключен «эффект домино» – когда вслед за США последуют аналогичные решения от других стран. Уже есть пример Турции, которая объявила о возможной приостановке процесса ратификации. Однако до 2019 г. еще есть время, в том числе и для пересмотра США своей позиции.

Ключевые слова: изменение климата; Рамочная конвенция ООН об изменении климата; Парижское соглашение; выход США из соглашения

Для цитирования: Честной С.Ю., Гершиноква Д.А. Выход США из Парижского соглашения – что дальше? // Вестник международных организаций. 2017. Т. 12. № 4. С. 215–225. DOI: 10.17323/1996-7845-2017-04-215

¹ Статья поступила в редакцию в июле 2017 г.

Введение

Год назад две крупнейшие мировые экономики – США и Китай (суммарно около 37% глобальных антропогенных выбросов парниковых газов) – торжественно объявили о присоединении к Парижскому соглашению. Это решение во многом предопределило вступление соглашения в силу, которое состоялось 4 ноября 2016 г.²

Естественно, выход США из Парижского соглашения, объявленный президентом Трампом 1 июня 2017 г., получил большой резонанс в мире, вызвав не только эмоциональные заявления, осуждающие новую администрацию США, но и вопросы практического плана – меняется ли статус Парижского соглашения? Как изменится политика США в климатическом процессе ООН в целом, и останутся ли в нем США в принципе? Что изменится в климатическом переговорном процессе РКИК ООН? Рассмотрим эти вопросы.

США в международном климатическом процессе

Основным международным соглашением по климату является, как известно, Рамочная конвенция ООН об изменении климата (РКИК ООН, принята в 1992 г., вступила в силу в 1994 г.). 196 стран и Евросоюз являются сторонами РКИК ООН³, в силу чего Конвенцию приводят в качестве редкого примера действительно универсального соглашения. США ратифицировали РКИК ООН в 1992 г.

Цель конвенции – стабилизация концентраций парниковых газов в атмосфере на уровне, «который не допускал бы опасного антропогенного воздействия на климатическую систему» (ст. 2). При этом развитые страны стремятся «индивидуально или совместно вернуться к уровням антропогенных выбросов двуокси углерода и других парниковых газов, не регулируемых Монреальским протоколом 1990 г.» (ст. 4.2b).

Принятый в 1997 г. Киотский протокол стал важным шагом вперед, конкретизировав совокупную цель для развитых стран – сокращение общих антропогенных выбросов парниковых газов «по меньшей мере на пять процентов по сравнению с уровнями 1990 г. в период действия обязательств с 2008 по 2012 г.» (ст. 3.1) и определив индивидуальные обязательства для 40 развитых стран (на долю которых тогда приходилось около половины глобальных выбросов [IEA, 2016]). Обязательством США по Киотскому протоколу было сокращение выбросов на 7% от уровня 1990 г.⁴ Однако США, подписав протокол в 1998 г.⁵, так и не ратифицировали его точь-в-точь по тем же соображениям, которые озвучил Трамп спустя 19 лет – сокращение выбросов и связанные с этим климатические меры тормозят экономическое развитие и поэтому вредны для Америки. Ни республиканец Буш, ни демократ Обама так и не ратифицировали Киотский протокол. Позиция США по климату весьма четкая и прагматичная – не принимать никаких количественных международных обязательств. Здесь также уместно вспомнить и то, что США не ратифицировали Конвенцию ООН о биоразнообразии, Базельскую

² Символично, что для России, не присоединившейся пока к Парижскому соглашению, 4 ноября является датой ратификации РКИК ООН в 1994 г. и Киотского протокола в 2004 г.

³ Status of Ratification of the Convention. Режим доступа: http://unfccc.int/essential_background/convention/status_of_ratification/items/2631.php (дата обращения: 04.10.2017).

⁴ Решение сторон РКИК ООН 1/СР.3 «Принятие Киотского протокола к РКИК ООН». 1997. Режим доступа: www.unfccc.int (дата обращения: 04.10.2017).

⁵ Status of Ratification of the Kyoto Protocol. Режим доступа: http://unfccc.int/kyoto_protocol/status_of_ratification/items/2613.php (дата обращения: 04.10.2017).

конвенцию о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов, усмотрев и в них угрозу своей экономической безопасности.

Негативное отношение Трампа к Парижскому соглашению и в принципе скептическое отношение к проблеме изменения климата было хорошо известно с самого начала президентской гонки. В программе Республиканской партии было записано, что изменение климата не является приоритетным вопросом национальной безопасности, Межправительственная группа экспертов по изменению климата является политическим инструментом, а не независимым научным институтом, а повестки Киотского протокола и Парижского соглашения «представляют собой лишь персональные обязательства их подписантов; никакое соглашение не может быть обязательным для США, пока оно не будет представлено и ратифицировано Сенатом...»⁶. Кроме того, стратегической целью было прекращение финансирования РККИ ООН и Зеленого климатического фонда.

Парижское соглашение

Парижское соглашение – продукт многолетних переговоров. Это достаточно объемный и менее структурированный документ по сравнению с РККИ ООН или Киотским протоколом, с витиеватыми формулировками, множеством перекрестных ссылок и т.п. [ООН, 2015]. Целью соглашения является «удержание прироста глобальной средней температуры намного ниже 2 °С сверх доиндустриальных уровней и приложение усилий в целях ограничения роста температуры до 1,5 °С»⁷. Вместе с тем прописанные действия стран носят общий, в основном рекомендательный характер – «сторонам следует» (*parties should*), в то время как более конкретной формулировкой считается «стороны должны» (*parties shall*) [UNEP, 2007]. Но главное – в Парижском соглашении нет индивидуальных обязательств стран, никаких. Все зафиксировано в «безадресных» терминах – «сторона», «стороны», «развитые стороны», «развивающиеся стороны», «каждая страна» и т.д.

Обязательства по сокращению выбросов заменяются «национальными вкладами» (*Nationally Determined Contributions, NDC*), которые страны определяют самостоятельно – цель, срок ее достижения, базовый год. Поэтому объявленные национальные вклады стран очень разные – от абсолютных сокращений выбросов до снижения углеродоемкости ВВП. Объявленные NDC США – сокращение на 26–28% выбросов к 2025 г. от уровня 2005 г.⁸ Подчеркиваем, NDC не являются частью текста Парижского соглашения – того, что подлежит ратификации, что ослабляет юридическую «обязательность» соглашения. В договоре не предусмотрено никаких санкций за несоблюдение NDC.

Финансовые обязательства о мобилизации финансовой помощи в размере 100 млрд долл. США в год развивающимся странам к 2020 г. также выражены в общем

⁶ “We reject the agendas of both the Kyoto Protocol and the Paris Agreement, which represent only the personal commitments of their signatories; no such agreement can be binding upon the United States until it is submitted to and ratified by the Senate...”. The 2016 Republican Party Platform. P. 22. Режим доступа: <https://www.gop.com/the-2016-republican-party-platform/> (дата обращения: 04.10.2017).

⁷ Статья 2 Парижского соглашения.

⁸ USA first NDC submission. 2016. 3 September. Режим доступа: <http://www4.unfccc.int/ndcregistry/PublishedDocuments/United%20States%20of%20America%20First/U.S.A.%20First%20NDC%20Submission.pdf> (дата обращения: 04.10.2017)

виде. Цель эта была принята еще в 2009 г. на конференции в Копенгагене⁹. Обязательства касаются развитых стран¹⁰, но нет никакого решения о разделении этого бремени между ними. В 2017 г. объявленные взносы 43 стран, включая девять развивающихся (добровольное финансирование также предусмотрено), суммарно составили чуть больше 10 млрд долл. США¹¹, из них 3 млрд — объявленный взнос США, Обама успел перевести 500 млн долл. США буквально за три дня до своего ухода. То есть имеется разрыв почти в 10 раз между планируемым и реальным бюджетом фонда, но в отсутствие механизма соблюдения обязательств ничего не остается кроме призывов нарастить в будущем объем климатической помощи.

Очевидно, что Парижское соглашение уступает по своей юридической силе Киотскому протоколу. Все это является издержками процедуры принятия решений сторонами РКИК ООН на основе консенсуса.

С другой стороны, именно мягкий характер обязательств обеспечил буквально стремительную ратификацию Парижского соглашения, включая США. Будь в соглашении чуть больше конкретики, вряд ли оно вступило бы в силу менее чем через год после принятия. Напомним, что на сегодняшний день сторонами Парижского соглашения являются 166 развитых и развивающихся стран¹², включая крупнейших эмитентов.

С учетом изложенного не вполне убедительны аргументы Трампа о значительных убытках для США от участия в Парижском соглашении. Но в чем есть определенность — так это в том, что предвыборные обещания им выполняются.

Ратификация, принятие или одобрение

Согласно ст. 20 Парижское соглашение «...подлежит ратификации, принятию или одобрению государствами и региональными организациями экономической интеграции, которые являются Сторонами Конвенции... Документы о ратификации, принятии, одобрении или присоединении сдаются на хранение Депозитарию (Генеральному секретарю ООН)». То есть Парижское соглашение допускает различные формы выражения странами обязательности условий международного договора, как это предусмотрено международным правом. Выбор той или иной формы определяется национальным законодательством.

США подписали Парижское соглашение 22 апреля 2016 г. и 3 сентября того же года направили в ООН документы о принятии соглашения (acceptance)¹³. Именно принятию, а не ратификации, так как решение было принято в рамках полномочий президента Обамы, без согласования Конгресса. В публикации Всемирного института

⁹ Решение 2/CP.15 «Копенгагенская договоренность», 2009. Режим доступа: www.unfccc.int (дата обращения: 04.10.2017).

¹⁰ Россия исторически в терминах РКИК ООН относится к странам с переходной экономикой, к которым проявляется «определенная степень гибкости» (ст. 4.6) и поэтому обязательств по оказанию финансовой помощи развивающимся странам не несет. Понятно, что этот факт не ограничивает добровольного финансирования.

¹¹ Status of Pledges and Contributions made to the Green Climate Fund, по состоянию на 02.06.2017. Режим доступа: https://www.greenclimate.fund/documents/20182/24868/Status_of_Pledges.pdf/eef538d3-2987-4659-8c7c-5566ed6afd19 (дата обращения: 02.06.2017).

¹² Paris agreement — status of ratification (по состоянию на 04.08.2017). Режим доступа: <http://unfccc.int/2860.php> (дата обращения: 04.10.2017).

¹³ 166 Parties have ratified of 197 Parties to the Convention. Режим доступа: http://unfccc.int/paris_agreement/items/9444.php (дата обращения: 04.10.2017).

ресурсов [Northrop, Smith, 2016] приводится подробный анализ законодательства 100 стран – крупнейших эмитентов, применяемого для присоединения к Парижскому соглашению, согласно которому указа президента США (executive order) вполне достаточно для этого.

Комментируя форму выражения согласия США, один из бывших юристов Белого дома Н. Пурвис отметил, что в таких случаях следует прежде всего ответить на вопрос: потребует ли присоединение к международному соглашению изменений в национальном законодательстве или нет. Если нет, то вполне достаточно подписания договора президентом, без направления в Сенат. И этим правом воспользовались многие президенты США со времен Дж. Вашингтона¹⁴. То есть президент Обама действовал в рамках своих полномочий и в соответствии с законодательством. Решение Трампа о выходе США из Парижского соглашения подтвердило легитимность действий Обамы – факт состоявшегося присоединения США к договору не отрицался.

Следует отметить, что форма выражения согласия на обязательность Парижского соглашения для США (и любой другой страны) – ратификация или принятие – определяется исключительно национальным законодательством и никоим образом не влияет на статус страны в соглашении.

Выход из Парижского соглашения

Как процедура присоединения, вступления в силу, так и выход из соглашения прописываются в международном договоре. Однако этим правом пользуются весьма редко. За всю историю многостороннего сотрудничества по климату можно привести единственный пример – выход Канады из Киотского протокола в 2012 г.¹⁵

Выход из Парижского соглашения предусмотрен ст. 28 договора: страна может формально заявить о выходе в любое время по истечении трех лет с даты вступления в силу соглашения (от 4 ноября 2016 г.). А сам выход наступает по истечении одного года с даты получения Депозитарием уведомления о выходе или в более поздний срок, указанный в уведомлении о выходе.

То есть выход из Парижского соглашения может быть должным образом оформлен только после 4 ноября 2019 г., и это решение вступит в силу через год после уведомления о выходе. Согласно графику выборов в США, на следующий день после очередных выборов президента в 2020 г. И кто знает – изменится позиция администрации США или нет?

В ст. 55 Венской конвенции о праве международных договоров определено, что «многосторонний договор не прекращается по причине только того, что число его участников стало меньше числа, необходимого для вступления в силу договора» [ООН, 1969]. Это справедливо и для Парижского соглашения. То есть после выхода США Парижское соглашение остается действующим договором, вступившим в силу 4 ноября 2016 г.

¹⁴ Demirjian K., Mufson S. Trick or treaty? The legal question hanging over the Paris climate change conference // Power Post. 2015. 30 November. Режим доступа: https://www.washingtonpost.com/news/powerpost/wp/2015/11/30/trick-or-treaty-the-legal-question-hanging-over-the-paris-climate-change-conference/?utm_term=.78e42f1d0d86 (дата обращения: 04.10.2017).

¹⁵ Kyoto protocol to the United Nations framework convention on climate change, Kyoto. 1997. 11 December. Режим доступа: http://unfccc.int/files/kyoto_protocol/background/application/pdf/canada.pdf.pdf (дата обращения: 04.10.2017).

Экспертами обсуждался также сценарий выхода США из РКИК ООН, так как выход из РКИК ООН достаточно быстро решает задачу выхода из Парижского соглашения¹⁶: не нужно ждать трех лет по той причине, что Конвенция действует более 20 лет. Однако в связи с тем, что РКИК ООН была именно ратифицирована США, т.е. после согласования Конгрессом, то и решение о выходе должно быть аналогичным, на что потребуется время и, конечно, согласие обеих палат. Подробно особенности этой процедуры рассмотрены в публикации американского юриста-международника Д. Боданского [Bodansky, 2016].

Реакция в США и в мире

Реакция на решение Трампа в США и в мире была весьма эмоциональной и, можно сказать, яркой.

В Америке главы штатов и мэры городов, университеты и компании объявили о своих климатических целях, появились коалиции единомышленников Парижского соглашения и целое движение «Мы все еще в нем» (“We are still in”), объединяющее 125 городов, 9 штатов, 183 колледжа и университета, 900 бизнес-компаний — или 120 млн американских граждан и 6 трлн долл. США в национальной экономике¹⁷. Заявления от различных групп посыпались прямо в Секретариат РКИК ООН. Хотя решения, предваряющие Парижское соглашение, приветствуют действия и инициативы «заинтересованных кругов, не являющихся сторонами соглашения»¹⁸, эти инициативы не создают юридических оснований для присоединения к Парижскому соглашению, сторонами которого могут быть только государства — члены ООН.

Главы стран ЕС, Канады, Индии, Японии, Мексики, Китая выступили если не с явным осуждением, то с сожалением о решении США. Даже глава КНДР не остался в стороне, назвав решение Трампа вершиной эгоизма¹⁹.

Президент России В.В. Путин на Петербургском международном экономическом форуме в июне 2017 г. заметил, что «можно было бы и не выходить из Парижских соглашений, потому что они носят рамочный характер. А по сути, что можно было сделать — можно было бы изменить обязательства Соединенных Штатов в рамках этих Парижских соглашений». Россия подписала Парижское соглашение в 2016 г., а ратификация намечена на 2019 г.

В комментариях в СМИ также появились сравнения США с Никарагуа и Сирией — двумя странами, не подписавшими Парижское соглашение²⁰. Сравнение едва ли удачное, так как неучастие Сирии в переговорах объясняется санкциями со стороны ЕС в отношении членов правительства и многолетним вооруженным конфликтом в стране, а Никарагуа еще в процессе переговоров в Париже заявляла, что добровольные обязательства стран по сокращению выбросов не смогут обеспечить необходимого

¹⁶ Статья 25 РКИК ООН предполагает выход «в любое время по истечении трех лет с даты вступления Конвенции в силу».

¹⁷ *Оригинал* “We are still in”. Режим обращения: <http://www.wearestillin.com/> (дата обращения: 04.10.2017).

¹⁸ UNFCCC. Решение 1/CP.21, разд. V, 2015.

¹⁹ Ryall J. “The height of egotism”: North Korea blasts Donald Trump for pulling out of Paris climate agreement // The Telegraph. 2017. 7 June. Режим доступа: <http://www.telegraph.co.uk/news/2017/06/07/height-egotism-north-korea-blasts-donald-trump-pulling-paris/> (дата обращения: 04.10.2017).

²⁰ Valverde M. Are Nicaragua and Syria the only countries not to sign Paris Agreement? // Politifact. 2017. 1 June. Режим доступа: <http://www.politifact.com/truth-o-meter/statements/2017/jun/01/debbie-wasserman-schultz/are-nicaragua-and-syria-only-countries-not-sign-pa/> (дата обращения: 04.10.2017).

снижения выбросов для «спасения Матери Земли», и поэтому подписывать документ не намерена.

Выход США из Парижского соглашения несколько изменил формат иных многосторонних форумов с участием США – общих заявлений по климату от имени всех участников более быть не может. Так, в итоговом документе встречи министров окружающей среды «Группы семи» в Болонье 11–12 июня 2017 г. перечислены страны, подтвердившие свою приверженность Парижскому соглашению (особая позиция США приведена в сноске). При этом послыл ее – весьма положительный: о том, что США добились успехов в сокращении своего углеродного следа по сравнению с 1994 г. и далее будут продолжать сотрудничество с партнерами, преследуя национальные интересы обеспечения экономического роста и здоровой окружающей среды.

Особая позиция США была также выделена в итоговом коммюнике лидеров «Большой двадцатки» по итогам саммита в Гамбурге. В нем впервые отдельным абзацем была выделена особая позиция одной из стран – участниц клуба. Но и в этом случае США подтвердили свою приверженность сокращению выбросов парниковых газов с одновременной поддержкой экономического роста.

Начало новых переговоров, или Что дальше?

В выступлении президента Трампа 1 июня 2017 г.²¹ несколько раз прозвучало предложение начать новые переговоры по выработке соглашения, которое было бы приемлемым для США. Тут надо вспомнить, что РКИК ООН объединяет почти 200 стран, и любое предложение должно быть поддержано не просто большинством, а всеми участниками. Надо также вспомнить, что Парижское соглашение было принято после 10 лет переговоров (если отсчитывать от начала переговоров по второму периоду Киотского протокола в 2005 г.). Поэтому вряд ли призыв начать все сначала будет поддержан. Секретариат РКИК ООН в своем официальном заявлении так и высказался: «Парижское соглашение является историческим документом, подписанным 195 сторонами и ратифицированным 146 странами и Евросоюзом. Поэтому не может быть пересмотрено по запросу одной страны». Вместе с тем отмечена готовность к диалогу с США.

Так как решение о выходе из Парижского соглашения вступает в силу только через четыре года, то возникает вопрос: что будет происходить до 2020 г.?

Согласно положениям соглашения и простой логике, до вступления в силу решения о выходе из Парижского соглашения США остаются полноценным участником процесса сторон Парижского соглашения. Имеют право участвовать в переговорах и иных мероприятиях сторон соглашения. Конечно, вряд ли стоит ожидать от страны, объявившей о выходе, активного участия в этой деятельности и выполнения принятых решений, но формального основания для исключения США нет. С другой стороны, нет и механизма принуждения к выполнению решений.

Трамп объявил о прекращении финансирования Зеленого климатического фонда. Таким образом, бюджет Зеленого климатического фонда сокращается почти на треть. Скорее всего, пропорционально сократится и реализация климатических программ в развивающихся странах. Положение может измениться только в том случае, если другие страны возьмут на себя повышенные финансовые обязательства, но пока таких сигналов не поступало.

²¹ Statement by President Trump on the Paris Climate Accord. The White House. 2017. 1 June. Режим доступа: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/06/01/statement-president-trump-paris-climate-accord> (дата обращения: 04.10.2017).

Некоторыми экспертами высказываются мнения о том, что выход США из Парижского соглашения может иметь «эффект домино», и другие стороны могут выйти из соглашения²². Президент Турции на саммите «Большой двадцатки» в Гамбурге заявил, что Парижское соглашение, вероятно, не будет ратифицировано турецким парламентом²³. Причина — выход США и отказ от выполнения обязательств по Парижскому соглашению, включая предоставление финансовой помощи.

Безусловно, любая страна может воспользоваться ст. 28 Парижского соглашения, но официальное заявление о выходе из Парижского соглашения прозвучало пока только от США²⁴.

Более важно то, что США остаются стороной РКИК ООН и поэтому сохраняют за собой все связанные с этим обязательства, а именно: по проведению ежегодной инвентаризации антропогенных выбросов парниковых газов и подаче соответствующих национальных докладов, по подготовке национальных сообщений о климатической политике и мерах, по уплате ежегодных взносов в бюджет РКИК ООН и др. Полноценно участвуют в переговорном процессе сторон РКИК ООН, включая работу вспомогательных органов РКИК ООН, которым поручено выработать имплементационные решения по Парижскому соглашению. Могут получить статус наблюдателя по Парижскому соглашению, аналогично своему статусу в Киотском протоколе (т.е. без права обсуждения и голосования).

Выводы

Первое. Заявление США о выходе из Парижского соглашения не повлияет на статус соглашения. Оно остается международным договором, вступившим в силу 4 ноября 2016 г., благодаря ратификации США и Китая. В этом, как минимум, заключается связь США и Парижского соглашения, так же как России и Киотского протокола (протокол вступил в силу благодаря ратификации Россией в 2004 г.).

Второе. Для США выход из Парижского соглашения не грозит никакими санкциями. Репутационные последствия при этом, безусловно, серьезные.

Третье. С прекращением донорского финансирования Зеленого климатического фонда со стороны США текущий бюджет Фонда сокращается на треть. Следовательно, будут сокращены или заморожены климатические проекты в развивающихся странах на средства Фонда. Кроме того, США, возможно, сократят финансирование по линии РКИК ООН. В настоящее время доля США в бюджете РКИК ООН составляет 22%.

Четвертое. США до вступления в силу решения о выходе остаются стороной Парижского соглашения и могут полноценно участвовать в переговорном процессе и всех мероприятиях под эгидой договора.

²² The Global Warming Policy Forum (GWPF) regards the decision by the US administration to withdraw from the Paris climate accord as the inevitable outcome of a fatally flawed process. Режим доступа: <http://www.climatedepot.com/2017/06/01/failure-of-paris-climate-deal-was-inevitable/> (дата обращения: 04.10.2017).

²³ Эрдоган заявил о приостановке ратификации Парижского соглашения из-за США // РБК. 2017. 8 июля. Режим доступа: <http://www.rbc.ru/rbcfreenews/596127629a794733bd3692fe> (дата обращения: 04.10.2017).

²⁴ 4 августа 2017 г. США официально уведомили Депозитария РКИК ООН (Генсека ООН) о своем решении выйти из Парижского соглашения. В официальном заявлении Белого дома говорится, что США продолжат участие в переговорах по Парижскому соглашению и подтверждают свою готовность к пересмотру соглашения, как это было объявлено президентом Трампом ранее. Режим доступа: <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2017/08/273050.htm> (дата обращения: 04.10.2017).

Пятое. Нельзя исключать аналогичные решения от других стран (прецедент уже есть – заявление президента Турции «на полях» саммита «Большой двадцатки» в Гамбурге о приостановке процесса ратификации Парижского соглашения). Впрочем, сейчас следует исходить из заявлений большинства о приверженности Парижскому соглашению.

Шестое. Предложение Трампа о пересмотре достигнутых в Париже договоренностей не имеет юридических оснований для запуска международного переговорного процесса.

Вместе с тем до 2019 г. есть время. США еще могут изменить свое решение по Парижскому соглашению. Теоретически эта возможность остается.

Литература

ООН (1969) Венская конвенция о праве международных договоров. Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml (дата обращения: 04.10.2017).

ООН (2015) Парижское соглашение. Режим доступа: <http://www.unfccc.int> (дата обращения: 04.10.2017).

Bodansky D. (2016) Legal Note: Could a Future President Reverse U.S. Approval of the Paris Agreement. October. Режим доступа: <https://www.c2es.org/docUploads/legal-note-could-future-president-reverse-us-approval-paris-agreement.pdf> (дата обращения: 04.10.2017).

IEA (2016) CO2 Emissions from Fuel Combustion Highlights (2016 edition). Режим доступа: <http://www.iea.org> (дата обращения: 04.10.2017).

Northrop E., Smith C. (2016) Domestic Processes for Joining the Paris Agreement. WRI, September. Режим доступа: http://www.wri.org/sites/default/files/Domestic_Processes_for_Joining_the_Paris_Agreement.pdf (дата обращения 04.10.2017).

UNEP (2007) Multilateral Environmental Agreement Negotiator's Handbook. P. 3–65.

USA Withdrawal from Paris Agreement – What Next?

S. Chestnoy, D. Gershinkova

Sergey Chestnoy – PhD, Advisor to the CEO of UC RUSAL; 1 Vasilisa Kozhina St., Moscow, 121096, Russian Federation; E-mail: sergey.chestnoy@rusal.com

Dinara Gershinkova – Climate Advisor, International Projects, UC RUSAL; 1 Vasilisa Kozhina St., Moscow, 121096, Russian Federation; E-mail: dinara.gershinkova@rusal.com

In June 2017, President Trump announced the USA's withdrawal from the Paris Climate Accord, which had been ratified for less than a year, thanks in large part to the USA. That drastic shift followed the change in residency at the White House. Withdrawing from the Paris Accord presents an interesting topic for analysis. There's the practical side of the withdrawal procedure as set out in Article 28 of the agreement, not to mention the consequences of US non-participation in addressing international climate issues. There are other international forums (Such as G8 and G20), which also have an interest in climate related topics.

The Article analyses the U.S. position in negotiations and its commitments assumed the moment the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) came into effect until now: the reduction of greenhouse gas emissions, financial aid and reporting. It also provides general analysis of national legal obligations under the Paris Accord, ratification of that agreement in general and in particularly another that took place in the USA, it focuses on the specifics of withdrawal. The specified three-year period from the Agreement becoming active, after which any party may withdraw from it (2019), is a noteworthy detail.

It is well-known that the Paris Agreement provides a framework that does not impose individual national commitments or a commitment to a compliance system. In essence, and from a legal point of view, it is non-binding. This was what allowed the USA to accept the terms of the accord relatively quickly and to use the simplified procedure, which by-passed Congress. In the opinion of the authors, President Trump's resolution to withdraw should, possibly, be considered as a simple continuation of his election discourse and the fulfilment of a campaign promise. Additionally, President Trump's declared intent to review the Paris Accord has legal grounds on which to launch further international negotiations, consequently that will never come to pass.

The Article was been written based on the analysis of resolutions passed at conferences attended by parties to the UNFCCC, other UN documents and international forums, the laws and regulations of the Russian Federation, information published by international legal experts and mass media coverage of the topic.

The Article sums up the consequences of US withdrawal from the Paris Accord, noting that the Agreement's status will not change after the USA withdraws. The Accord will remain in force having become effective in 2016 and the US will remain a party to the fundamental UN Climate Convention. The reduction in contributions to the Green Climate Fund will undoubtedly limit the project's potential in developing economies. A 'domino effect' is not inconceivable – with similar resolutions following the U.S. example, Turkey for example has announced the likelihood that it too will suspend ratification. There is though still time before 2019 for the U.S. to change its position.

Key words: Climate Change; UNFCCC; Paris Agreement; US withdrawal

For citation: Chestnoy S., Gershinkova D. (2017) USA Withdrawal from Paris Agreement – What Next? International Organisations Research Journal, vol. 12, no 4, pp. 215–225 (in Russian and English). DOI: 10.17323/1996-7845-2017-04-215

References

Bodansky D. (2016) *Legal Note: Could a Future President Reverse U.S. Approval of the Paris Agreement*. October. Available at: <https://www.c2es.org/docUploads/legal-note-could-future-president-reverse-us-approval-paris-agreement.pdf> http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php (accessed 04 October 2017).

IEA (2016) *CO2 Emissions from Fuel Combustion Highlights* (2016 edition). Available at: http://www.iea.org/http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php (accessed 04 October 2017).

Northrop E., Smith C. (2016) *Domestic Processes for Joining the Paris Agreement*. WRI, September. Available at: http://www.wri.org/sites/default/files/Domestic_Processes_for_Joining_the_Paris_Agreement.pdf http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php (accessed 04 October 2017).

UN (1969) *Vienna Convention on the Law of Treaties*. Available at: <https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%201155/volume-1155-i-18232-english.pdf> http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php (accessed 04 October 2017).

UN (2015) *Paris Agreement*. Available at: http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php (accessed 04 October 2017).

UNEP (2007) *Multilateral Environmental Agreement Negotiator's Handbook*, pp. 3–65.