



**Илона Таймуразовна
МАМИЕВА,**

соискатель кафедры
экологического и
природоресурсного права
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА)
itmamieva@msal.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Климатическая безопасность в системе национальной безопасности Российской Федерации: правовые аспекты

Аннотация. В статье рассматриваются правовые аспекты климатической безопасности в рамках национальной безопасности России, законодательные меры, включая обновленную Климатическую доктрину, направленные на снижение выбросов. Анализируются проблемы приспособления к климатическим условиям, влияние международных обязательств и санкций, а также важность независимых оценок и технологий. Акцент делается на необходимость пересмотра климатической политики и разработки мер адаптации к изменениям климата для обеспечения национальной безопасности. Это подразумевает разработку и реализацию мер по адаптации сложившихся природных, социальных и экономических систем к текущим или ожидаемым изменениям климата и их последствиям, которые могут нанести значительный ущерб инфраструктуре и негативно сказаться на здоровье и благополучии людей. В условиях нарастающей интенсивности изменений климата федеральные и региональные органы исполнительной власти должны располагать готовыми планами необходимых мер для любого варианта развития событий, направленных на снижение потенциальных рисков или использование благоприятных возможностей, возникающих в результате этих изменений.

Ключевые слова: климатическая безопасность, национальная безопасность, парниковые газы, изменение климата, углеродная нейтральность, климатическая доктрина, декарбонизация, снижение выбросов

DOI: 10.17803/2311-5998.2025.125.1.180-186

Ilona T. MAMIEVA,

Applicant of the Department of Environmental and Natural Resource Law
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

itmamieva@msal.ru

9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

Climate Security in the System of National Security of the Russian Federation: Legal Aspects

Abstract. The article explores the legal dimensions of climate security within the framework of Russia's national security. It examines legislative measures aimed at reducing emissions, including the updated Climate Doctrine. The paper analyzes challenges related to climate adaptation, the influence of

international commitments and sanctions, and the importance of independent assessments and technologies. Particular emphasis is placed on the necessity of revising climate policies and developing measures for climate change adaptation to ensure national security. This includes designing and implementing actions to adapt natural, social, and economic systems to current or anticipated climate changes and their impacts, which could significantly damage infrastructure and negatively affect human health and well-being. Given the intensifying effects of climate change, federal and regional executive authorities must be prepared with plans to mitigate potential risks or seize opportunities arising from these changes under various scenarios.

Keywords: *climate security, national security, greenhouse gases, climate change, carbon neutrality, Climate Doctrine, decarbonization, emission reduction*

Климатическая безопасность становится все более значимым аспектом национальной безопасности Российской Федерации, требующим комплексного подхода и правового регулирования. Изменения климата могут максимально негативно влиять на экономическую стабильность, продовольственную безопасность и здоровье граждан. Развитие правовых механизмов, направленных на минимизацию климатических рисков, является одной из приоритетных задач для государства.

Национальная безопасность представляет собой интегральный показатель, определяющий способность страны сохранять свою целостность и принимать суверенные политические, экономические, социальные и другие решения, действуя как независимый субъект в международной системе. Термин «национальная безопасность» был введен в российское законодательство Федеральным законом «О безопасности» от 2010 г.¹, который определил основные положения и процессы, касающиеся обеспечения безопасности государства и его граждан.

Приведем определение национальной безопасности из Стратегии национальной безопасности Российской Федерации от 2021 года, согласно которому, национальная безопасность представляет собой комплекс мер, направленных на защиту государства и его граждан от внутренних и внешних угроз. Это состояние, при котором обеспечиваются суверенитет государства, его территориальная целостность, политическая и экономическая стабильность, а также защита прав и свобод граждан.

Национальная безопасность как комплексное понятие охватывает политические, экономические, социальные, военные и другие аспекты, обязательные для устойчивого развития и защиты интересов государства.

Климатическая безопасность выступает одним из ключевых аспектов национальной безопасности, так как изменения в климате могут оказывать значительное влияние на стабильность и благосостояние государства. Обеспечение климатической безопасности требует интеграции экологических стратегий в политику

¹ Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» // СЗ РФ. 2010. № 53. Ст. 7005.



национальной безопасности, что позволит снижать уязвимость к климатическим угрозам и будет способствовать устойчивому развитию государства.

Приоритетность таких проблем в системе национальной безопасности зависит от оценки связанных рисков, включая географическое положение, климатические условия, экономику, демографию и геополитические интересы. В России изменения климата рассматриваются как один из ключевых долгосрочных факторов безопасности.

Необходимо отметить отсутствие в научных кругах единого мнения по определению термина «климатическая безопасность». Здесь можно выделить несколько подходов:

- климатические изменения могут стать катализатором военных конфликтов из-за изменения климатических условий, приводящих к дефициту ресурсов — воды, продовольствия. Этот дефицит может вызывать социальную и политическую нестабильность, усиливая конкуренцию за контроль над жизненно важными ресурсами. Это, в свою очередь, создает потенциал для конфликтов как внутри государств, так и между ними, что подчеркивает важность включения климатической безопасности в систему национальной безопасности для поддержания ее стабильности²;
- такие климатические изменения, как, например, затопление территорий, засуха и опустынивание, нехватка пресной воды и др., представляют серьезные риски для национальной безопасности, так как приводят к вынужденной миграции населения³. В результате обостряются внешние угрозы, включая экономические проблемы, вызванные снижением урожайности, разрушением инфраструктуры и т.д., увеличивая бюджетные расходы. Это также приводит к росту издержек на адаптацию управления и хозяйствования к новым климатическим условиям;
- климатическая безопасность тесно связана с человеческой безопасностью, затрагивая экономику, продовольствие, здравоохранение и безопасность сообществ⁴. Изменения климата могут вызывать новые заболевания и заставлять людей переселяться, если они не могут адаптироваться.

Таким образом, эффективные меры по снижению климатических рисков могут существенно повысить устойчивость общества перед лицом климатических вызовов, обеспечивая при этом национальную безопасность страны и способствуя ее экономическому развитию.

Россия, участвуя в международном климатическом диалоге, подписала Рамочную конвенцию ООН об изменении климата в 1992 г., что послужило

² *McDonald M.* Discourses of Climate Security. *Political geography*. 2013. Vol. 33. No. 1. P. 42—51 ; *Floyd R.* Global Climate Security Governance: a Case of Institutional and Ideational Fragmentation // *Conflict, Security & Development*. 2015. Vol. 15. No. 2. P. 119—146.

³ *Levy M. A.* Is the Environment a National Security Issue? // *International Security*. 1995. Vol. 20. No. 2. P. 35—62.

⁴ *Barnett J., Matthew R.A., O'Brien K.* Global Environmental Change and Human Security. *Globalization and Environmental Challenges* / Brauch H. G., ed. Berlin ; Heidelberg ; Springer, 2008. P. 355—361 ; *Жаворонкова Н. Г., Шпаковский Ю. Г.* Эколого-правовое обеспечение климатической безопасности Российской Федерации : монография. М. : Проспект, 2022.

импульсом к формированию собственной климатической политики в стране, развитие которой происходило с учетом международных актов и глобальной экологической ситуации. Важным этапом стало принятие в 1999 г. Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха»⁵, а в 2002 г. — Федерального закона «Об охране окружающей среды»⁶. В 2004 г. Россия официально присоединилась к Киотскому протоколу, а в 2009 г. утвердила Климатическую доктрину, сопровождающуюся планом реализации ее положений. В ней были заложены основы низкоуглеродной политики на национальном и международном уровнях, определены принципы и цели по решению проблем, связанных с изменением климата. В 2015 г. Киотский протокол сменило Парижское соглашение, и Россия присоединилась к нему.

В 2021 г. был принят Федеральный закон «Об ограничении выбросов парниковых газов»⁷, направленный на укрепление климатической безопасности России путем сокращения объемов выбросов. Законом предусматривается обязательная отчетность для крупных компаний по выбросам, введен механизм «климатических проектов» с выдачей «углеродных единиц», которые могут быть использованы для компенсации выбросов или проданы. Такой подход поощряет поглощение выбросов и не соответствует Европейской системе торговли квотами, так как не основывается на оплате за выбросы.

В 2022 г. был принят закон, разрешающий проведение эксперимента по сокращению выбросов парниковых газов в отдельных регионах России⁸. Первый такой эксперимент стартовал на Сахалине, где планировалось реализовать масштабную программу по декарбонизации. Однако осуществление проекта столкнулось с трудностями, вызванными текущей геополитической обстановкой.

Вопросы государственного регулирования выбросов парниковых газов включены также в различные отраслевые стратегии (например, в транспортную⁹, развития лесного комплекса¹⁰, экологической безопасности¹¹). В Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем

⁵ Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» // СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2222.

⁶ Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

⁷ Федеральный закон от 02.07.2021 № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов» // СЗ РФ. 2021. № 27. Ст. 5124.

⁸ Федеральный закон от 06.03.2022 № 34-ФЗ «О проведении эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов в отдельных субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 8. Ст. 231.

⁹ Распоряжение Правительства РФ от 27.11.2021 № 3363-р «О Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года» // СЗ РФ. 2021. № 49. Ст. 8361.

¹⁰ Распоряжение Правительства РФ от 11.02.2021 № 312-р «Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года» // СЗ РФ. 2021. № 8. Ст. 1398.

¹¹ Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2017. № 17. Ст. 2546.



выбросов парниковых газов до 2050 года¹² установлены целевые значения, а также определена главная цель — достижение к 2060 г. углеродной нейтральности, что должно способствовать устойчивому экономическому развитию и выполнению международных климатических обязательств (Парижского соглашения).

Западные санкции повлияли на реализацию Стратегии, из-за чего представление окончательной версии плана было перенесено. Конфликт с Украиной усугубил ситуацию, и в июле 2022 г. было принято решение отложить принятие плана до первого квартала 2023 г. из-за трудностей с доступностью «зеленых» технологий¹³.

Российская климатическая политика, изначально основанная на международных обязательствах, таких как Парижское соглашение, сталкивается с трудностями из-за решений ЕС и США, включая резкие энергопереходы и введение углеродных налогов. Это осложняет доступ российских товаров на международные рынки, побуждая к пересмотру и адаптации климатической политики страны.

В конце 2023 г., накануне проведения 28-й Конференции ООН по изменению климата, Россия утвердила новую версию Климатической доктрины¹⁴. В ней впервые была заявлена цель достижения до 2060 г. углеродной нейтральности, т.е. сбалансированности процессов поглощения парниковых газов и антропогенных выбросов.

В обновленной Климатической доктрине были озвучены новые принципы климатической политики:

- поддержание равновесия между экономическим ростом, социальной справедливостью и охраной окружающей среды, что позволяет эффективно решать проблемы изменения климата и способствует долгосрочному устойчивому развитию;
- все доступные технологии, способствующие снижению выбросов парниковых газов и декарбонизации, рассматриваются на равных условиях, что позволяет выбирать наиболее эффективные решения на основе их вклада в достижение климатических целей, а не заранее установленных предпочтений. Использование такого подхода способствует росту конкуренции и внедрению инноваций и, как следствие, более эффективному и экономически обоснованному решению климатических проблем.

В последней версии Климатической доктрины сформулированы обновленные принципы климатической политики, в том числе сбалансированного подхода к достижению устойчивого развития и технологической нейтральности. Эти принципы означают равную важность как мер по снижению выбросов парниковых газов, так и мер по их поглощению, а также подчеркивают равноправное использование всех технологий, способствующих процессу декарбонизации.

¹² Распоряжение Правительства РФ от 29.10.2021 № 3052-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года» // СЗ РФ. 2021. № 45. Ст. 7556.

¹³ *Виноградова Е. В.* Климатическая повестка в аспекте укрепления российского суверенитета / Е. В. Виноградова // *Аграрное и земельное право.* 2024. № 2. С. 56—59.

¹⁴ Указ Президента РФ от 26.10.2023 № 812 «Об утверждении Климатической доктрины Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 44. Ст. 7865.

В Климатическую доктрину 2023 года внесены также положения, в которых описываются все международные обязательства, которые брала на себя Россия, и их полное выполнение, а также глобальная цель — снижение к 2060 г. до 70 % от уровня 1990 г. нетто-выбросов парниковых газов.

Отметим, что Климатическая доктрина 2009 года прямо подчеркивала связь между парниковыми выбросами и сжиганием ископаемого топлива. Однако в ее обновленной версии прямое упоминание ископаемого топлива отсутствует. В рамках новой доктрины предусмотрены меры по декарбонизации экономических отраслей и увеличению способности управляемых экосистем поглощать углекислый газ для снижения нетто-выбросов.

Доктрина расширяет вопросы переходных рисков, связанных с экономическими и репутационными аспектами, и подчеркивает необходимость адаптации российской экономики к мировым условиям. Она также выступает против дискриминационных мер, влияющих на международную торговлю, и подчеркивает важность независимых оценок последствий изменения климата и самодостаточности в технологиях. Тем самым концепции технологического и идейного суверенитета получили климатическое измерение.

Основной вопрос, который возникает при прочтении новых положений Климатической доктрины России — почему целью выбрана углеродная нейтральность, которая представляет собой ключевой, но промежуточный этап в рамках долгосрочной стратегии климатической политики, направленный на удержание глобального потепления и эффективный только при выполнении конкретных сопутствующих задач.

Акцент на технологическую нейтральность сосредоточивает внимание на развитии атомной и гидроэнергетики, ограничивая разработку мер, необходимых для приспособления к климатическим изменениям. Полагаем, что в контексте Климатической концепции более разумно ставить общей целью ограничение климатических изменений и их негативного воздействия на население страны, а именно адаптацию к ним. Другими словами, важно сделать приоритетом климатической политики практические изменения локальных климатических погодных условий, особенно учитывая наличие накопленного опыта в нашей стране. Именно такой подход будет обеспечивать национальную безопасность Российской Федерации в условиях перемен в климате.

Практические меры, помогающие смягчить воздействие климатических изменений и усилить устойчивость общества, включают совершенствование инфраструктуры в регионах: усиление дамб и модернизацию систем канализации для предотвращения наводнений и затоплений, введение устойчивых к засухе культур и использование других методов землепользования, разработку стратегий по эффективному использованию водных ресурсов при помощи, например, опреснительных установок, системы сбора дождевой воды, городское планирование, включающее создание зеленых насаждений и внедрение технологий для снижения температуры в городах, создание возобновляемых источников энергии и др.

Говоря об обеспечении климатической повестки, отметим, что, как ни парадоксально, но головным органом, отвечающим в настоящее время «за климат», является Министерство экономики РФ. Это показывает акценты, которые существуют на сегодняшний день в климатической повестке России, а именно — защита



бизнеса от тех мер, которые в связи с международной климатической повесткой принимаются другими странами.

В дальнейшем очевидно, что задачи, в том числе в национальных проектах, которые связаны с этим вопросом, должны коррелировать с задачами по адаптации к изменениям климата. Потому что данные изменения — это прежде всего безопасность, здоровье и благополучие живущих в стране людей.

При этом параллельно нужно менять строительные стандарты и нормы в связи с климатическими изменениями. Фактическая, т.е. локальная, адаптация к климатическим изменениям требует колоссальной работы, и она должна вестись в рамках обеспечения национальной безопасности, для чего прежде всего необходимо дорабатывать законодательную базу, которая будет охватывать меры, необходимые для адаптации к изменению климата.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Альбеков А. У., Украинцева В. В., Украинцев В. Б. Климат Земли и устойчивое развитие: эколого-экономический аспект : монография. — Ростов н/Д : РГЭУ, 2023. — 174 с.
2. Безопасность жизнедеятельности и климатические риски развития территории Енисейской Сибири : материалы и доклады международной научной конференции, Красноярск, 16—20 октября 2023 года : сборник трудов конференции / подгот. Т. А. Кулагина [и др.]. — Красноярск : СФУ, 2023. — 136 с.
3. Виноградова Е. В. Климатическая повестка в аспекте укрепления российского суверенитета // Аграрное и земельное право. — 2024. — № 2. — С. 56—59.
4. Жаворонкова Н. Г., Шпаковский Ю. Г. Эколого-правовое обеспечение климатической безопасности Российской Федерации : монография. — М. : Проспект, 2022. — 159 с.
5. Barnett J., Matthew R.A., O'Brien K. Global Environmental Change and Human Security. Globalization and Environmental Challenges / H. G. Brauch, ed. — Berlin ; Heidelberg ; Springer, 2008. — P. 355—361.
6. O'Brien K. Are We Missing the Point? Global Environmental Change as an Issue of Human Security // Global Environmental Change. — 2006. — Vol. 16. — No. 1. — P. 1—3.
7. Floyd R. Global Climate Security Governance: a Case of Institutional and Ideational Fragmentation // Conflict, Security & Development. — 2015. — Vol. 15. — No. 2. — P. 119—146.
8. Levy M. A. Is the Environment a National Security Issue? // International Security. — 1995. — Vol. 20. — No. 2. — P. 35—62.
9. McDonald M. Discourses of Climate Security // Political geography. — 2013. — Vol. 33. — No. 1. — P. 42—51.