



Обзор результатов 16-ой Конференции Сторон Рамочной Конвенции ООН по изменению климата и 6-ой Встречи Сторон Киотского Протокола

29 ноября – 10 декабря 2010 года, Канкун, Мексика

Подготовила Ирина Ставчук по материалам www.unfccc.int, Pew Center on Global Climate Change “Summary of Cancun outcomes” by Elliot Diringer, World Resource Institute “Reflections on the Cancun Agreements” by Jennifer Morgan

11 декабря на международных переговорах ООН по изменению климата были приняты **Канкунские соглашения** - набор решений, которые продвигают дальше международные действия по проблеме изменения климата.

Прогресс был достигнут по нескольким направлениям: ранее заявленные обязательства по сокращению выбросов были внесены в переговорные тексты ООН; развивающиеся страны согласились на большую прозрачность и международный анализ своей отчетности по реализации политики сокращения выбросов; развитые страны согласились на соответствующую отчетность по предоставленной финансовой и технической помощи; принято решение основать «Зеленый Климатический Фонд» для финансовой помощи развивающимся странам.

Тем не менее, осталось много нерешенных вопросов, которые предстоит обсудить на следующем раунде переговоров в 2011 году: увеличение обязательств по сокращению выбросов, чтобы выйти на удержание потепления в пределах 2С (объявленные цели не достаточны и приведут к 3-5С потепления); источники финансирования адаптации и сокращения выбросов в развивающихся странах; правовые вопросы пост-Киотского режима.

Независимо от конкретных решений в Канкуне, одним из главных достижений стало то, что процесс ООН продемонстрировал возможность достижения результатов в многостороннем переговорном процессе. Иначе, был риск, что переговорный процесс перейдет в большую восьмерку (двадцатку) стран и основные решения будут приниматься без учета мнений всех остальных стран. Боязнь провала переговоров в рамках ООН способствовала тому, что страны шли на компромиссы.

Как будут дальше развиваться события после Канкуна пока непонятно. Принятые технические решения и рабочие программы инициируют большой объем работы по институциональным процессам адаптации, сокращения выбросов, передачи технологий и отчетности. С другой стороны, первый период действия Киотского Протокола завершается уже через 2, а согласия по второму периоду Киотского Протокола либо новому юридически обязательному соглашению пока нет.

Переговорный процесс до Канкуна:

Формальный переговорный процесс организован по двум направлениям. Первый процесс был начат в 2005 году с целью согласовать обязательства по сокращению выбросов для группы

развитых стран на второй период Киотского Протокола после 2012 года, и называется AWG-KP (кроме США, которые протокол не ратифицировали).

Учитывая ситуацию, что развитые страны не готовы брать на себя новые обязательства по Киотскому протоколу без соответствующих действий со стороны США и наибольших развивающихся стран, стороны приняли Балийский план действий в 2007. Соответствующий второй переговорный процесс, AWG-LCA (Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action), должен был завершиться через 2 года в Копенгагене.

Ни один из этих двух переговорных процессов не принес результатов в Копенгагене. Копенгагенское Соглашение стало политической декларацией группы стран, и так и не было официально принято на конференции сторон. Впоследствии более 130 стран ассоциировали себя с соглашением, из которых более 80 предоставили свои обязательства, но соглашение не является юридически обязательным к выполнению, и не стало частью формальных документов ООН.

Основные решения Канкуна:

Киотский протокол (AWG-KP):

Многие развивающиеся страны хотели, чтобы в Канкуне было принято решение по второму периоду Киотского Протокола с новыми обязательствами по сокращению выбросов для стран Приложения 1 (развитых стран, кроме США). Против этого резко выступала Япония и Россия.

Следующие вопросы согласно второго периода Киотского Протокола были решены в Канкуне:

- 1990 год останется базовым годом для определения целей по сокращению выбросов, хотя страны могут для своих целей выражать свои обязательства относительно другого года;
- Торговля квотами и гибкие механизмы чистого развития и совместного осуществления будут продолжать существовать в следующем периоде действия Киотского Протокола;
- Мероприятия в секторе лесного хозяйства и соответствующие сокращения выбросов также будут использоваться для выполнения обязательств стран.

Переговорный процесс в рамках Конвенции (AWG LCA)

Сокращение выбросов:

В Канкуне не обсуждались цели сокращения выбросов парниковых газов для отдельных стран. Главный фокус был направлен на то, каким образом обязательства, обещанные в Копенгагенском Соглашении, внести в формальные переговорные тексты ООН. Внести обязательства в рамках Киотского Протокола и (или) AWG-LCA вызывало определенный дисбаланс – для Японии и России внесение обязательств в рамках Киотского протокола было неприемлемым, внесение обязательств только в рамках LCA не принималось развивающимися странами, так как должна быть определенная симметрия обязательств между развитыми и развивающимися странами. В результате были созданы отдельные документы (informational notes) с перечнем Копенгагенских обязательств, на которые были сделаны ссылки в решениях обоих переговорных групп. Внесение обязательств (хотя и не достаточных для удержания потепления на уровне 2C) в переговорные тексты ООН очень важно с точки зрения возможности инициировать обсуждения увеличения целей по сокращению выбросов отдельных стран.

Развитые страны призваны увеличить уровень своих обязательств по сокращению выбросов для соответствия последним рекомендациям Международной Группы Экспертов по Изменению Климата (МГЭИК). Согласно решению, развитые страны должны будут подготовить планы низкоуглеродного развития. Развивающиеся страны также призываются подготовить соответствующие стратегии низкоуглеродного развития, но без конкретных часовых рамок.

В рамках переговорного процесса по Конвенции (AWG-LCA) развивающиеся страны согласились реализовывать Национальные планы сокращения выбросов (NAMA – National Appropriate Mitigation Actions). Эти планы будут реализовываться при наличии финансовой и технической помощи от развитых стран и должны приводить к сокращению общих выбросов в стране относительно сценария «бизнес как обычно» к 2020 году.

Правовая форма пост-Киотского режима

Главный вопрос о том, как будет выглядеть пост-Киотский режим остался нерешенным – будет это два протокола (Киотский и другой), будет одно новое соглашение вместо Киотского или набор решений Конференции Сторон. На следующий год продлены мандаты вести переговоры по обеим рабочим группам: в рамках Киотского Протокола AWG-KP и в рамках Конвенции AWG-LCA.

Долгосрочная цель и пересмотр

В Канкунском соглашении подтверждена цель удержания глобального потепления на 2С, со ссылкой на периодический пересмотр глобальной цели и оценкой возможности удержания глобального потепления на уровне 1,5С. Первый пересмотр назначен на 2013 год на основе следующего отчета МГЭИК.

Прозрачность выполнения обязательств и отчетность – measurement, reporting and verification (MRV)

Канкунские соглашения создали новые стандарты для прозрачности и отчетности выполнения обязательств для всех наибольших экономик, включая США и Китай.

Для развитых стран, в дополнение к существующим национальным сообщениям и инвентаризации, дополняется единый формат отчетности по предоставленной финансовой, технической помощи и помощи в развитии потенциала развивающимся странам.

В свою очередь, развивающиеся страны согласились усилить отчетность своих мероприятий и политик по сокращению выбросов на основе «международного анализа и консультаций». Это означает, что в национальном сообщении будет не просто список мероприятий, которые страны хотели бы реализовать при наличии соответствующей помощи, а также международная оценка эффекта от этих мероприятий, национальных условий и временных рамок реализации мероприятий.

Все наибольшие развивающиеся страны должны будут раз в 4 года готовить национальные сообщения и инвентаризации, а также раз в 2 года подавать информацию по объему выбросов парниковых газов. Эти отчеты будут проходить оценку международных технических экспертов.

REDD+ и леса

Решение призывает развивающиеся страны запланировать подготовку национальной стратегии

или плана действия по сокращению выбросов от вырубки лесов и других мероприятий в лесном секторе; создать прозрачную систему мониторинга и отчетности в лесном секторе. Страны также обязаны обеспечить полное участие коренного населения, местных сообществ и других заинтересованных сторон.

Финансы

В Канкунских решениях подтверждены объемы финансирования, обещанные в Копенгагене: 30 млрд долларов США ежегодно до 2012 года и 100 млрд долларов США ежегодно к 2020 году из общественных и частных источников. Таким образом, финансовые обещания в Копенгагене стали официальным обязательством в рамках ООН.

Стороны договорились о создании Зеленого Климатического Фонда (Green Climate Fund) под руководством и подотчетностью Конференции Сторон РКИК ООН. Фонд будет управляться советом, состоящим из 24 членом с равным представительством от развитых и развивающихся стран, и поддерживаться независимым секретариатом. Всемирный Банк был выбран временным распорядителем ресурсов (trustee), что будет пересматриваться каждые 3 года. Дизайн будущего фонда будет рассматриваться Переходным Комитетом (Transitional Committee, 15 членом от развитых стран и 25 от развивающихся), который представит свои рекомендации на 17-ой Конференции Сторон в 2011 году.

В ответ на запрос от развивающихся стран, в решение включено, что фонд будет иметь возможность предоставлять финансовую помощь «напрямую» в национальные организации на реализацию климатических программ без привлечения международных организаций, таких как Всемирный Банк и представительство ООН.

Нерешенным вопросом осталось определение источников наполнения фонда.

Адаптация

Канкунские соглашения создали новую Климатическую Адаптационную Систему (Climate Adaptation Framework) и соответствующий Адаптационный Комитет (Adaptation Committee). Вместе, эти комитеты поднимут важность вопроса адаптации к изменению климата в рамках РКИК ООН и будут способствовать реализации национальных планов по адаптации.

Решение также устанавливает рабочую программу для рассмотрения «подходов к проблеме значительных потерь и ущерба, ассоциированных с изменениями климата в особо уязвимых развивающихся странах» (масштабное наводнение, засуха, потеря урожая, и т.д.), включая климатическое страхование и другие опции для распределения рисков. Рекомендации будут представлены на 18-ой Конференции Сторон (COP 18) в 2012 году. Это очень важный шаг для стран, где последствия изменения климата уже происходят, а коммерческое страхование рисков неосуществимо либо недоступно.

По адаптации остается ряд нерешенных вопросов: распределение средств между разными группами развивающихся стран, роль новых созданных комитетов по отношению к старым и новым климатическим фондам. Приоритет первоочередного финансирования (fast-start finance) предоставлен «наиболее уязвимым странам», которые включают малые островные государства, наименее развитые страны и африканские страны. В долгосрочном финансировании указан термин приоритетности «особо уязвимых стран», который пока не определен.

Механизм передачи технологий

В Канкунском соглашении создан новый Технологический Механизм, который будет состоять из двух компонентов: Технологический Исполнительный Комитет (Technology Executive Committee) и Центр и Сеть Климатических Технологий (Climate Technology Center and Network).

Технологический Исполнительный Комитет будет состоять из 20 экспертов – 11 из развивающихся и 9 из развитых стран, которые определяют технологические потребности, будут координировать международные мероприятия и готовить рекомендации по сотрудничеству.

Делегации оставили на будущее самый сложный вопрос, связанный с вопросом интеллектуальной собственности на технологии.

Статус стран приложения 1 с переходной экономикой

В Канкунских соглашениях отдельно прописаны вопросы стран с переходящей экономикой:

- взято во внимание, что эти страны не входят в приложение 2, а так, не обязаны выполнять обязательства по статье 4 (параграфы 3 и 4) Конвенции – предоставление финансовой, технической помощи и содействие в развитии потенциала развивающихся стран по сокращению выбросов и адаптации.

- ссылка на статью 4 Конвенции про определенную гибкость, которая предоставляется странам с переходящими экономиками в выполнении своих обязательств;

- призывается в рамках переговорного процесса по Конвенции (AWG-LCA) рассмотреть возможность предоставления этим странам финансовой, технической помощи и содействие в развитии потенциала для перехода на низкоуглеродное развитие.