



Подготовлено для AWG-LCA

**Финансирование
деятельности в области
смягчения климатических
изменений, низкоуглеродного
и экологически
жизнеспособного развития**

Climate Action Network

6 февраля 2009 г.

Climate Action Network International (CAN) приветствует возможность предоставить информацию для обсуждения соглашения после 2012 г. CAN является коалицией более 450 неправительственных организаций по вопросам защиты окружающей среды и развитию во всем мире, которые приняли на себя обязательства по ограничению антропогенных климатических изменений до экологически допустимого уровня.

Примерно за 10 месяцев до завершения переговоров о следующем этапе глобального климатического режима, основные препятствия для их быстрого продвижения были наконец ликвидированы. В США приступила к работе Администрация нового президента, которая осознает серьезность климатического кризиса и предоставляемую возможность отказаться от ископаемого топлива и предотвратить опасные климатические изменения. Развивающимся странам, которые на переговорах в течение прошлого года были источником прогресса и большинства творческих, конструктивных идей, больше не придется дожидаться серьезной поддержки своих предложений и требований по поводу реальных действий и руководящей роли развитых стран.

Для обеспечения быстрого продвижения переговоров сторонам необходимо добиться скорейшего и одновременного прогресса по трем взаимосвязанным неразрывным направлениям Копенгагенского соглашения:

- сокращение выбросов парниковых газов для всех развитых стран, что позволит добиться установленного МГЭИК уровня снижения выбросов в пределах 25-40% до 2020 г, учитывая что основная часть сокращений должна быть сделана внутри страны;
- механизм мониторинга, отчетности и проверки (МОП), а также финансовая и поддержка по наращиванию природоохранного потенциала для общенациональных действий по смягчению климатических изменений в развивающихся странах со стороны развитых стран.
- доступные для мониторинга, отчетности и проверки общенациональные действия по смягчению климатических изменений (NAMAs) в развивающихся странах в контексте устойчивого развития, поддерживаемые через финансирование МОП и технологий в рамках Балийского плана действий, обеспечивающих сокращений выбросов ниже уровня, обозначенного в Сценарии обычного развития (COP).

В целях установления полного доверия и уверенности все страны должны незамедлительно продемонстрировать свою готовность внести вклад в продвижение по всем трем направлениям. В первую очередь это касается Сторон Приложения 1, которые все еще не выразили своей позиции в области значительно возросшего финансирования и технической поддержки в рамках Конвенции ООН по изменению климата (РКИК ООН) со всей открытостью и ответственностью, и должны сделать это прямо и однозначно. Развивающиеся страны приняли конструктивное участие в обсуждении сути МОП их действий по смягчению климатических изменений, но непростой задачей остается решение вопроса об открытости, прозрачности и рентабельности финансирования, технологий и наращивании потенциала МОП общенациональных действий по смягчению климатических изменений.

В ближайшее время нужно решить широкий диапазон сложных вопросов, и CAN предлагает следующие рекомендации в области финансирования для дальнейшего продвижения переговоров:

Источник государственного финансирования: Существующих двусторонних и многосторонних источников финансирования явно недостаточно для сокращения глобальных выбросов, адаптации и наращивания природоохранного потенциала на нужном уровне. Обеспечение достаточных, предсказуемых и устойчивых источников финансирования, выполнение Сторонами Приложения 1 обязательств по финансированию является важной частью Копенгагенского соглашения. Ведется обсуждение приемлемых и эффективных вариантов, включая получение дохода на международном уровне от введения Единиц установленного количества (ЕУК). Важно обеспечить приемлемые, надежные источники финансирования, желательно независимые от годовых бюджетных циклов отдельных государств. Использование источников финансирования, основанных на государственных бюджетных циклах и решениях, должно обеспечивать соблюдение обязательств и строгие штрафы за их невыполнение. Механизм финансирования посредством введения ЕУК, контролируемого Конференцией Сторон (КС), также может быть масштабируемым с постепенным наращиванием денежных средств при возрастании цены или процентов от продажи с аукциона ЕУК. Он может быть адаптирован также для отражения объективности и вопросов платежеспособности путем применения системы критериев, подобно той, которая была использована в Мексиканском предложении по финансированию для дифференциации развитых стран, например, по показателю процентного соотношения между установленным количеством и числом проданных с аукциона ЕУК.

Сегодняшний глобальный финансовый кризис затронул рынок квот на эмиссию двуокиси углерода. Цены на квоты нестабильны, что говорит о том, что не стоит полагаться лишь на механизмы финансирования, связанные с рынком квот на выбросы. Финансовые средства могут дополнительно привлекаться из других источников, например таких, как пошлины на бункерное топливо или авиаперелеты. Нестабильность рынка квот на эмиссии в настоящее время также свидетельствует о необходимости эффективного урегулирования ситуации с целью сведения к минимуму неустойчивости и гарантирования некоторой степени предсказуемости. Очевидно, что более жесткие ограничения выбросов и масштабные цели по сокращению эмиссий в соответствии с наиболее перспективным планом действий МГЭИК помогли бы укрепить цены на выбросы.

Управление фондами: ключевым компонентом будущего международного климатического режима станет создание базисной структуры под контролем КС, включая учреждение юридического лица с соответствующими юридическими полномочиями для получения, контроля и распределения финансовых средств в целях технологического сотрудничества, смягчения климатических изменений, адаптации и наращивания природоохранного потенциала. Чтобы избежать распыления средств и гарантировать, что финансирование адаптационных действий будет направлено на достижение конечных целей РКИК ООН, Конвенция должна быть основным каналом для государственного финансирования мер по предотвращению климатических изменений на международном уровне. Как минимум, все финансирование, предоставляемое посредством международных механизмов, связанных с климатическим режимом, таких, например, как продажа с аукциона ЕУК или пошлины на бункерное топливо, должно осуществляться под руководством и управлением Конференции Сторон РКИК ООН.

Финансирование и техническая поддержка МОП должны осуществляться либо под руководством КС РКИК ООН, либо быть точно обозначенными в качестве относящихся к КС в случае их соответствия заранее установленным критериям. Это поможет обеспечить скоординированный, последовательный подход к глобальной адаптации и мерам по смягчению климатических изменений, а также целостный подход к учету финансирования в данной сфере, избегая отклонений от заявленного использования средств и двойного подсчета финансовой помощи, выделяемой странам в целях развития, а также других значимых финансовых потоков.

Управление фондами должно быть прозрачным и подотчетным. Создание полного доверия между всеми сторонами финансовых учреждений КС будет крайне важным для увеличения финансирования до необходимого уровня. Основным элементом этого будет разработка соответствующей методологии для мониторинга, отчетности и проверки как обеспечения финансовых и технологических ресурсов, так и их использования для достижения результатов МОП деятельности по смягчению климатических изменений и эффективным адаптационных мер. Предложение по финансированию Группы-77 и Китая содержит некоторые полезные рекомендации в области управления.

Необходимо задействовать методы и меры предосторожности, дабы обеспечить участие гражданского общества в управлении финансированием адаптационной деятельности, включая планирование на государственном уровне и мониторинг распределения средств внутри каждой страны. Это поможет обеспечить полную прозрачность использования финансовых средств в пределах страны, эффективность расходования государственных денег и приложение максимально возможных усилий для устойчивого развития на местном уровне.

Использование денежных средств: Финансирование должно быть направлено на осуществление глобальной технологической революции для перехода на низкоуглеродный путь развития, что даст возможность удержаться в пределах потепления глобальной температуры ниже 2°C, а также для успешной адаптации стран и обществ к новым климатическим реалиям. Денежные фонды должны способствовать наращиванию природоохранного потенциала, научно-техническим исследованиям, а также разработке, использованию, распространению и передаче технологий, практических методик и процессов в области экологически чистых видов энергии в развивающихся странах. При этом следует избегать экологически небезопасных технологий и стремиться к устойчивому развитию, использованию экологически чистой энергии и стабилизации концентрации парниковых газов в атмосфере на уровне, который предотвратит опасное воздействие человека на климатическую систему. Монреальский протокол содержит некоторые прецеденты и рекомендации, которые могут быть применимы на более высоком уровне, во многих секторах и технологиях, используя технологические планы и стратегические направления по предотвращению климатических изменений. В предложении Группы-77 и Китая содержатся некоторые ценные идеи по поводу механизма научно-технологического сотрудничества. Финансирование адаптационной деятельности должно способствовать осуществлению комплекса мер, которые i) уменьшают физическую угрозу, представляемую изменением климата, ii) воздействуют на скрытые факторы уязвимости, и iii) усиливают способность к адаптации.

Необходимый уровень государственного финансирования: Несмотря на то, что государственное финансирование, помимо средств от рынка квот на выбросы двуокиси углерода и финансовых потоков частного сектора, – это всего лишь часть полного финансирования, необходимого для предотвращения изменений климата и адаптации к ним, оно играет чрезвычайно важную роль. Сильный компонент государственного финансирования вместе со значительным сокращением выбросов станет сигналом для частного сектора о том, что правительство серьезно относится к ограничению выбросов. Это, в свою очередь, привлечет намного большие объемы частного капитала и средств от продажи квот на выбросы, способствуя внедрению экологически чистых технологий и устойчивому развитию. На проводимых в этом году переговорах подготовлена для рассмотрения заблаговременная и конкретная информация о необходимом уровне государственного финансирования в развитых странах. С целью продвижения переговоров необходимо обсудить приемлемые условия для достижения соглашения относительно данного уровня. Потребность в государственном финансировании в целях адаптации, смягчения климатических изменений, уменьшения выбросов двуокиси углерода в результате вырубки лесов и ухудшения состояния лесов (REDD) составляет более 100 миллиардов долларов в год. Предложения по финансированию в рамках значительно ниже данного уровня окажут, соответственно, негативное воздействие на ход переговоров и состояние климата.

Роль рынка квот на выбросы и финансовых потоков частного сектора: хотя переговоры и новый климатический режим, несомненно, будут, в основном, сфокусированы на государственном финансировании, не следует забывать о других источниках финансовых средств. Усовершенствованные основы регулирования эмиссий на международном и национальном уровнях, обуславливающие соблюдение норм рынка квот на выбросы могут, в случае тщательного планирования, сыграть существенную роль в обеспечении финансирования и переходе к новым технологиям в области снижения эмиссий, включая развивающиеся страны. Это, однако, потребует того, чтобы правила продажи квот были хорошо продуманы, обеспечивая эффективное освоение экологически чистых технологий и гарантии того, что достигнутое уменьшение выбросов будет являться действительно дополнительным и разовым источником дохода, а также что другие недостатки рынка устранены. Следовательно, привлекательность ситуации в развивающихся странах (т.е. варианты нулевых или незначительных расходов в области смягчения климатических изменений) должна быть достигнута в рамках деятельности развивающихся стран по смягчению изменений климата на национальном уровне, а не посредством рыночных механизмов, разработанных для предоставления развитым странам дешевым квот. Наряду с рынком квот на эмиссии, частные инвестиции и финансовые потоки в сфере экологически чистых, низкоуглеродистых технологий будут также играть важную роль в сокращении эмиссий во всем мире. Характерные для данной сферы стратегии технологического сотрудничества, используя сопоставительный анализ и стандарты эффективности, могут играть существенную роль в обеспечении эффективного использования финансовых средств и технологий в развивающихся странах.

Метод анализа должен помочь удостовериться в том, что в каждом случае используются наиболее уместные инструменты: государственное, частное финансирование или же средства от продажи квот на выбросы. Обычно считается, что адаптация, к примеру, требует преимущественно государственного финансирования, в то время как деятельность по смягчению климатических изменений во многих случаях требует, в основном, привлечения финансовых средств частного сектора. Существует немного оснований для уверенности в том, что лишь рынок квот на выбросы и частный капитал могут обеспечить переход к экологически чистому, низкоуглеродному, климатически благоприятному развитию. Ключевой вопрос переговоров состоит в том, как возросшее государственное финансирование использовать таким образом, чтобы привлечь и мобилизовать намного большие объемы частного финансирования и инвестиций в сфере экологически чистой энергетики и развития.

Доступность для мониторинга, проверки и отчетности: Понимание того, как осуществлять мониторинг, отчетность и проверку в области оказываемой развитыми странами финансовой и технологической поддержки, а также общенациональных действий по смягчению климатических изменений в развивающихся странах крайне необходимо для продвижения переговоров в 2009 г. Регистрация деятельности в данной сфере, предложенная Южной Африкой и Южным Китаем, может сыграть в этом отношении важную роль. Необходимо внести предложения по поводу дополнительных условий для МОП в отношении финансовых потоков промышленно развитых стран.