

НОВЫЙ ВАРИАНТ ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ

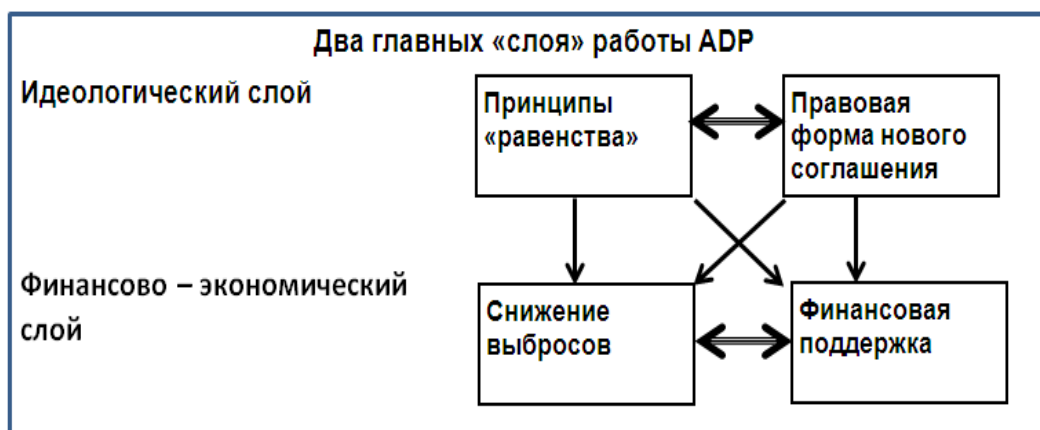
Международное сотрудничество по проблеме изменения климата

Дурбанская платформа РКИК ООН:

**подготовка нового глобального
соглашения на период с 2020 г. и**

действия до 2020 г.

**Обзор хода международных переговоров по состоянию
на середину июля 2013 г.**



Июль 2013 г.

СОДЕРЖАНИЕ

Задачи и роль данного обзора	3
Исторический экскурс: МГЭИК, РКИК ООН, Киотский протокол ..	6
Новый подход - Дурбанская платформа	10
Мнения стран о глобальных и национальных обязательствах по выбросам парниковых газов	15
Краткий обзор сессии Вспомогательных органов РКИК ООН в Бонне, 3-14 июня 2013 г.	23

Данный обзор – постоянно обновляющееся электронное издание, подготавливаемое WWF России¹. Он призван служить аналитическим дополнением к позиции общественных экологических организаций и их требованиям к странам². Замечания, комментарии и вопросы, пожалуйста, присылайте руководителю проекта Алексею Кокорину по адресу akokorin@wwf.ru. Данный файл будет размещен на сайте www.wwf.ru/climate

¹ Материалы подготовлены А.О. Кокориным по документам РКИК ООН, последним публикациям, официальным и неофициальным заявлениям стран, а также отзывам экспертов.

² В международном переговорном процессе по проблеме изменения климата все общественные экологические организации объединены в сеть Climate Action Network (CAN), которая вырабатывает позицию и требования к каждому раунду переговоров, см. www.climatenetwork.org; сеть CAN для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (на русском языке) <http://infoclimate.org>. Скоординированная с CAN позиция WWF имеется на сайте www.panda.org. Позицию российских экологических организаций см., в частности, на сайтах www.wwf.ru/climate или <http://rusecounion.ru>

Задачи и роль данного обзора.

Данный обзор продолжает многолетнюю традицию климатической программы WWF России по регулярному анализу ситуации, складывающейся на международных переговорах по проблеме изменения климата. В последние годы данная работа велась в рамках различных международных проектов, однако направленность, содержание и стиль обзора оставались неизменными. Главная задача обзора – дать заинтересованным лицам сжатое и беспристрастное освещение хода переговоров, открывающихся по ходу переговоров новых проблем и новых возможностей. В электронном виде обзор широко распространяется в России, а также рассылается в страны СНГ.³

С октября 2012 года информационные материалы о ходе переговорного процесса по вопросам изменения климата готовятся в рамках образовательного климатического проекта WWF, поддержанного Программой ООН по окружающей среде (ЮНЕП). Задача проекта – повышение осведомленности и наращивание потенциала заинтересованных лиц (официальных лиц, представителей бизнеса и гражданского общества) России и стран Центральной Азии в вопросах международного сотрудничества, ориентированного на глобальные действия по проблеме изменения климата, в частности, в рамках Дурбанской Платформы, выработанной на 17-ой Конференции сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата (КС-17 РКИК ООН) в 2011 году.

Заметим, что данный обзор не включает изложение позиции и требований WWF или экологических организаций в целом. Для этого имеются иные документы, которые готовятся перед каждой переговорной сессией РКИК ООН и содержат ожидания экологов и их требования к странам-участникам.⁴ В то же время данный обзор, безусловно, учитывает позицию и требования экологических организаций, сформулированные в указанных документах. С этой точки зрения обзор может рассматриваться как аналитическое приложение.

По своему построению данная работа представляет собой «пакет» отдельных аналитических записок. Одна из них традиционно посвящена анализу текущего положения дел на главной переговорной площадке по проблеме изменения климата – РКИК ООН. Остальные описывают различные аспекты международного сотрудничества, наиболее важные для заинтересованных лиц в России и странах Центральной Азии. Такой выбор обусловлен географическими приоритетами работы WWF России: мы работаем именно в России и странах Центральной Азии.

Акцент на страны Центральной Азии обусловлен и ситуацией, сложившейся сегодня на переговорах в РКИК ООН, где на первом плане не Киотский протокол и предусмотренные в нем обязательства ряда развитых стран по снижению выбросов, а вопрос о том, как (в какой форме, в какие сроки и в каком объеме) развитые страны могут помочь развивающимся организовать эффективную работу по сокращению выбросов парниковых газов (ПГ) и по адаптации к изменениям климата. Без этого снижение выбросов ПГ в глобальном масштабе не

³ Наиболее свежий выпуск обзора постоянно находится на климатической странице сайта WWF России: www.wwf.ru/climate

⁴ Позиция и требования всех общественных экологических организаций, объединенных в сеть Climate Action Network (CAN), см. www.climateactionnetwork.org ; сеть CAN для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (русском языке) см. <http://infoclimatenetwork.org>. Скоординированная с CAN позиция WWF имеется на сайте www.panda.org. Позицию российских экологических организаций см., в частности, на сайтах www.wwf.ru/climate или <http://rusecounion.ru>

возможно. Фактически дебаты в РКИК стали финансово-экономическими переговорами между главными странами-донорами и странами-реципиентами донорской помощи, к которым относятся и страны Центральной Азии⁵.

Отметим два дополнительных, но принципиально важных аспекта. Во-первых, разногласия в РКИК ООН велики, но они не касаются самой сути климатической проблемы – ее антропогенного и негативного характера. Это признано всеми странами и в РКИК не обсуждается. За научную основу РКИК берет Оценочные доклады Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК, IPCC). Следующий – пятый доклад уже практически готов. Его первый том, посвященный изменениям климата как таковым, выйдет 29 сентября 2013 г. Второй (воздействие изменений климата) и третий (снижение выбросов ПГ) тома выйдут в апреле 2014 г. Однако не следует идеализировать ситуацию: разрыв между желаемыми и реальными сокращениями антропогенных выбросов парниковых газов велик и даже увеличивается⁶.

Во-вторых, помимо действий стран в рамках ООН, есть немало другой полезной климатической деятельности. В частности, образование Рамочной коалиции «Климат и чистый воздух»⁷. Вне РКИК делается очень много, в том числе внутри стран, которые общественное мнение часто незаслуженно относит к аутсайдерам: США, Канаде, Китае.

Данный выпуск обзора представляет собой первую редакцию «пакета» материалов к Девятнадцатой конференции сторон РКИК ООН (КС-19), которая состоится в ноябре 2013 г. в Варшаве.

Основным политическим «флагом» КС-19 стала подготовка нового глобального соглашения по проблеме изменения климата. Как было решено на КС-17, подготовка должна быть завершена к концу 2015 года, когда во Франции состоится КС-21, а само новое соглашение должно вступить в силу с 2020 г. В свете этого постепенно повышается уровень политического участия стран, в деятельность включаются люди, которые не знакомы с предысторией вопроса. Поэтому первым из представленных здесь материалов является краткий исторический экскурс.

Второй раздел призван показать принципиальные отличия нового соглашения и Киотского протокола. Завершают раздел основные положения нынешнего основополагающего переговорного документа – Дурбанской платформы 2011 г.

В третьем разделе представлена сводная информация о взглядах крупнейших стран на обязательства по глобальным выбросам ПГ и по своим национальным обязательствам.

⁵ Россия, Беларусь и Украина объективно находятся несколько в стороне от этого процесса. Данные страны в РКИК ООН не являются получателями международной помощи. Это приводит к тому, что успехи РКИК ООН по финансовым потокам помощи от развитых стран к развивающимся практически не оказывают влияния на климатическую политику указанных трех стран.

⁶ Данной проблеме посвящен дополнительный материал «Разрыв в уровнях выбросов», который имеется на сайте www.wwf.ru/climate. Детальный доклад на данную тему см. The Emissions Gap Report 2012 A UNEP Synthesis Report. November 2012.

<http://www.unep.org/publications/ebooks/emissionsgap2012> . а также предыдущий вариант доклада: The Emission Gap Report, UNEP, December 2010, 52 pp., имеется Техническое резюме на русском языке: Доклад о разрыве в уровне выбросов,

<http://www.unep.org/publications/ebooks/emissionsgapreport>

⁷ Данному вопросу посвящены дополнительные материалы по «черному углероду», см.

[http://www.wwf.ru/about/what we do/climate/blackcarbon](http://www.wwf.ru/about/what_we_do/climate/blackcarbon) Сайт коалиции: <http://hqweb.unep.org/ccac/>

Четвертый раздел кратко описывает ход и результаты предыдущей сессии РКИК ООН, которая прошла в Бонне в июне 2013 г.

«Пакет» будет кардинально расширен во второй половине сентября, его примерный состав следующий (по результатам обсуждения с заинтересованными лицами из русскоязычных стран на сессии РКИК ООН в июне 2013 г. в Бонне):

- 1) Общий ход переговоров к соглашению 2015 г., включая историю хода переговоров и вопросы «равенства» (Equity), возможности устранения различных барьеров и «разграничений» на пути к новому соглашению
- 2) Взгляды стран на глобальные цели по парниковым газам и национальные действия, включая и закрытие «разрыва» (Emission Gap, доклады ЮНЕП 2012 и 2013 гг.)
- 3) Роль и возможные решения КС-19 в Варшаве (их влияние на работу в 2014 - 2015 гг.). Возможные варианты решения по новому соглашению в 2015 году.
- 4) Возможности финансовых и проектных механизмов для стран СНГ
- 5) Действия по национальным планам снижения выбросов (Реестр NAMA)
- 6) Основные положения и выводы 5AR IPCC WG1 - новое в науке об изменении климата (раздел будет готов к 15 октября, ввиду того, что данный том доклада IPCC должен быть принят странами 29 сентября)
- 7) Рамочная коалиция «Климат и чистый воздух» (действия коалиции и возможности для стран СНГ)

Объем не более 50 стр. текста, хорошо структурированного по разделам и подразделам, что должно облегчить его использование

Исторический экскурс: МГЭИК, РКИК ООН, Киотский протокол

Идея о глобальном антропогенном влиянии на климат не нова, причем у ее истоков стояли советские ученые, прежде всего академик М.И. Будыко. В 1971 г. на международной конференции по климатологии в Ленинграде он высказал убеждение, что в ближайшем будущем начнется глобальное потепление, вызванное антропогенными выбросами CO₂ и других парниковых газов, которое в XXI веке достигнет нескольких градусов⁸. Заметим, что уже 1980-1990 гг. по всему миру стало регистрироваться повышение температуры, причем в целом соответствующее количественной оценке М.И. Будыко.

Для изучения вопроса Всемирная метеорологическая организация (ВМО) и Организация ООН по охране окружающей среды (ЮНЕП) в 1988 г. создали принципиально новое образование – Межправительственную группу экспертов по проблеме изменения климата (МГЭИК)⁹. Многие годы ее вице-президентом был академик Ю.А. Израэль. В МГЭИК есть три Рабочие группы. Первая занимается регистрацией и анализом изменений климата, выявлением их причин. Вторая изучает влияние изменений климата на природу и жизнь людей. Третья группа исследует возможности снижения антропогенного воздействия на климатическую систему (прежде всего снижения выбросов парниковых газов).

МГЭИК отводится особая роль в формировании глобальной климатической политики – подготовка максимально полных научных обзоров проблемы изменения климата, оценочных докладов, причем их текст консенсусом утверждается учеными, назначенными правительствами всех стран-членов ВМО и ЮНЕП. Такая система делает невозможным игнорировать мнение даже малой научной группы, работающей в той или иной стране. Одновременно это гарантирует, что официальные лица всех стран будут придерживаться выводов МГЭИК. Так и происходит, в РКИК ООН научные выводы МГЭИК не подвергаются сомнению. В частности, все страны едины во мнении, что влияние человека на климат – сильное и потенциально опасное явление, что его важно ограничить в относительно безопасных пределах. В качестве индикатора такого ограничения берется 2⁰С антропогенного роста средней температуры приземного слоя воздуха, данное значение согласовано всеми странами¹⁰.

Для рассмотрения климатической политики важно подчеркнуть, что МГЭИК – научная организация, которая не делает никаких выводов о действиях стран. Эта роль, равно как и принятие решений, оставлена за РКИК ООН и другими форумами. МГЭИК лишь говорит о том, с какой вероятностью индикатор 2⁰С будет соблюден при той или иной динамике глобальных выбросов парниковых газов. Далее МГЭИК дает лишь примерные варианты распределения желательного снижения выбросов между развитыми и развивающимися странами¹¹. Разные страны в зависимости от их экономической ситуации могут по-разному интерпретировать предлагаемые МГЭИК варианты. Именно поэтому численные параметры снижения глобальных выбросов парниковых газов в

⁸ Будыко М.И. Влияние человека на климат. Л.: Гидрометеиздат, 1972. - 46 с.

⁹ IPCC, Fourth Assessment Report, Climate Change, 2007, vol. 1-3. www.ipcc.ch

¹⁰ UNFCCC, 2012. Decisions adopted by COP 18 and CMP 8.

http://unfccc.int/meetings/doha_nov_2012/meeting/6815.php#decisions

¹¹ IPCC, Fourth Assessment Report, Climate Change, 2007, vol. 1-3. www.ipcc.ch UNEP, 2012. The Emissions Gap Report 2012. A UNEP Synthesis Report. November 2012.

<http://www.unep.org/publications/ebooks/emissionsgap2012>

документах РКИК отсутствуют (ниже этот вопрос рассматривается более детально).

В 1990 г. МГЭИК выпустила Первый оценочный доклад, который помог убедить страны, что нужно международное соглашение по проблеме климата. Началась подготовка РКИК, которая завершилась в 1994 г. Характерная черта РКИК – наличие двух списков стран: Приложение 1 – развитые страны, которым отводится роль лидеров в ограничении и снижении антропогенных выбросов парниковых газов; Приложение 2 – наиболее развитые страны, которые должны предоставлять финансовые ресурсы развивающимся странам. Россия, Беларусь и Украина вошли в Приложение 1.

На тот момент подобное деление выглядело разумным. В начале 1990-х гг. 2/3 выбросов приходилось на развитые страны, причем рост выбросов в Китае, Индии и других развивающихся странах был очень небольшим (рис. 1). Это породило старую концепцию действий в РКИК ООН: развитые страны выбросы снижают; развивающиеся страны на добровольной основе могут в этом участвовать, выполняя на своей территории проекты, финансируемые развитыми странами. Она была реализована в Киотском протоколе (КП) РКИК ООН, принятом в конце 1997 г.

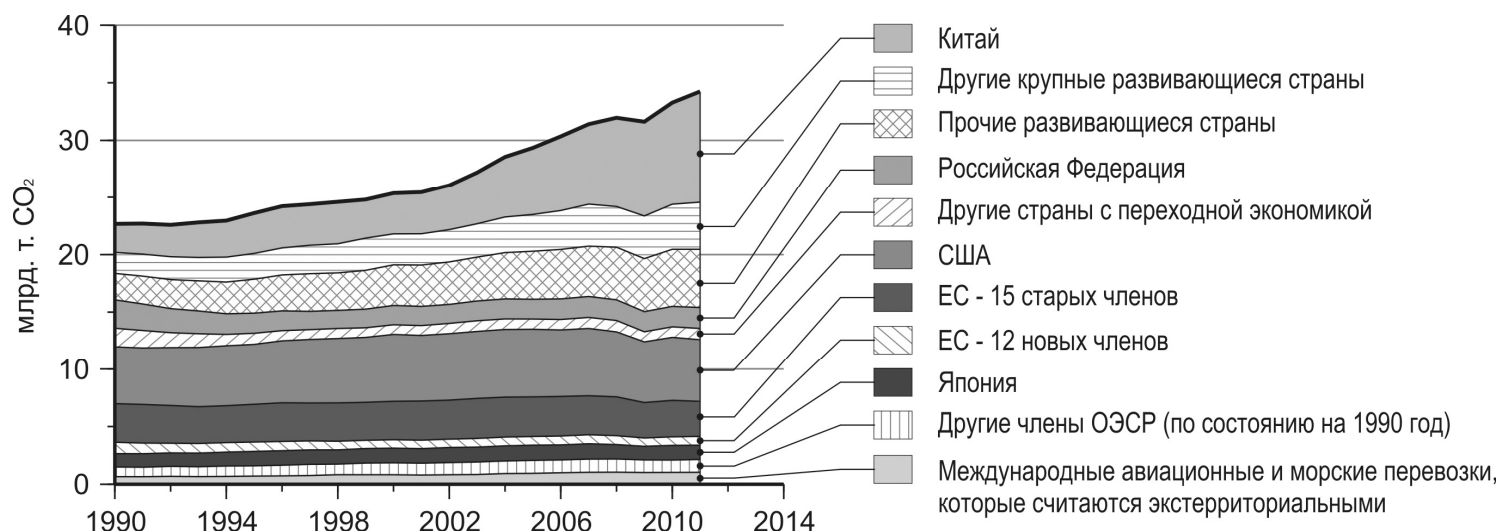


Рис. 1. Выбросы CO₂ от сжигания ископаемых видов топлива, а также производства цемента. Это крупнейшая (~70%), но не единственная составляющая глобальных антропогенных выбросов парниковых газов¹²

В широком смысле слова целью КП было максимально развернуть деятельность по климатической проблематике. Усилий самой РКИК ООН не хватало, так как ее образовательные и информационные усилия не были подкреплены практическими примерами действий по снижению выбросов. В узком смысле слова, согласно КП, 38 развитых стран, а также ЕС в целом должны были в 2008-2012 гг. иметь выбросы не большие, чем определенный процент от их выбросов в 1990 г. Каждая страна определила для себя этот процент, а в сумме получалось снижение примерно на 5% (средний уровень за 2008-2012 гг. на 5% ниже уровня 1990 г.).

Другой задачей соглашения была апробация новых экономических механизмов, применимых именно к выбросам парниковых газов. Их особенность в том, что ввиду глобальности парникового эффекта и отсутствия прямого влияния парниковых газов на здоровье людей, не важно, где снижать выбросы. Разумно

¹² Trends in global CO₂ emissions, 2012 report, EC Joint Research Center, PBL Netherlands.
<http://edgar.jrc.ec.europa.eu/CO2REPORT2012.pdf>

делать это там, где дешевле, а соответствующие сертификаты (единицы сокращения) продавать тем, кому самостоятельно это сделать дороже. Странам и бизнесу давалась своего рода гибкость: можно самим снижать выбросы согласно обязательствам, можно покупать единицы, а можно снижать сильнее, чем требуется, и продавать. Поэтому данные экономические схемы получили название «механизмы гибкости».

Развитым странам, чьи выбросы в 2008-2012 гг. в КП были зафиксированы в виде обязательств, давалось право торговать единицами между собой (межгосударственная торговля квотами). Другой механизм для развитых стран – проекты на чужой территории с передачей единиц (проекты совместного осуществления – ПСО), здесь участие шло на уровне отдельных предприятий. Для развивающихся стран никаких обязательств по выбросам не предполагалось, но они могли вовлекаться в процесс снижения выбросов через проекты, оплачиваемые развитыми странами (на уровне отдельных предприятий, которые в своих странах были обязаны выбросы снижать, но предпочитали купить сокращения за границей). Этот механизм получил название «механизм чистого развития» – МЧР.

Теоретически получалась очень красивая схема. Но уже через 3 года возникли проблемы – США отказались участвовать в КП. Стало понятно, что в Киото США взяли на себя обязательства по выбросам, которые требовали от них существенно больших усилий, чем требовалось другим развитым странам для выполнения их обязательств. Динамика выбросов в США была иной, чем в Европе и Японии. Та же проблема возникла у Канады, но эта страна долго решала, что ей делать, и вышла из КП только в 2012 г.

Обратная ситуация создалась для России и Украины (по стечению обстоятельств, Беларусь в КП участвовала без обязательств по выбросам). В 1990-е гг. в России выбросы упали на 40% и образовалось огромное количество «лишних» квот. Это породило иллюзию, что их можно продать и за «воздух» получить огромные деньги. Как показал реальный опыт КП 2008-2012 гг., межгосударственная торговля квотами свелась к разовым и очень скромным сделкам, Россия в них не участвовала. Однако свое влияние данная иллюзия оказала, сформировав мнение, что другие страны должны платить России, так как мы – некий уникальный климатический донор, спасающий планету. Часто при этом упоминается роль лесов России как поглотителей CO₂ из атмосферы. Такое мнение встречается и сейчас, при этом обычно забывают, что наши леса – лишь относительно небольшой поглотитель CO₂ из атмосферы, причем через 20-30 лет он станет совсем небольшим¹³. Теперь речь идет об оптимизации затрат всех стран, а Россия воспринимается уже не как получатель средств, а как донор для наиболее слабых государств.

В этом контексте нельзя забывать, что в 2004 г. Россия действительно внесла решающий вклад в глобальные действия (см. табл. 1). По правилам КП, без США все зависело от ратификации нашей страны. Наше решение позволило всему миру двигаться вперед, а Киотскому протоколу – выполнить свои задачи.

¹³ Замолодчиков Д.Г., Грабовский В.И., Краев Г.Н. Динамика бюджета углерода лесов России за два последних десятилетия // Лесоведение. 2011. № 6, с. 16-28.
<http://elibrary.ru/item.asp?id=17097641> . Национальный доклад о кадастре антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями парниковых газов не регулируемых Монреальским протоколом за 1990 – 2011 гг. Часть 1, 421 стр., часть 2, 91 стр.
http://unfccc.int/national_reports/annex_i_ghg_inventories/national_inventories_submissions/items/7383.php

Таблица 1. Хронология развития глобальной климатической политики

Годы	События	Участие России
1988-1990	Образование МГЭИК и выход ее Первого оценочного доклада	Активное участие в МГЭИК советских ученых
1992-1994	Подготовка и принятие РКИК ООН, включая списки развитых стран (Приложение 1) и стран-доноров (Приложение 2)	Россия вошла в РКИК как страна со статусом развитой (страна Приложения 1), но не как страна-донор
1995-1997	Подготовка и принятие КП (в условиях, когда рост выбросов приходился именно на развитые страны)	Россия вошла в КП во время кризиса и при высокой неопределенности будущего развития.
2000-2003	Отказ США ратифицировать КП. Начало бурного роста выбросов в Китае и других крупнейших развивающихся странах	Экономика России стала восстанавливаться, но с иной структурой, чем в 1980-х
2004-2005	Благодаря России КП вступил в силу	Ратификация КП Россией
2007	Принятие Балийского плана действий по подготовке нового соглашения (разделение действий развитых и развивающихся стран)	Россия подчеркивала, что разделение действий развитых и развивающихся стран уже не отвечает экономическим реалиям
2007	Вышел Четвертый доклад МГЭИК - научная основа подготовки нового соглашения по проблеме изменения климата	Активное участие в докладе МГЭИК российских ученых. В 2008 г. был подготовлен аналогичный российский доклад
2008-2012	Первый период обязательств по КП. Европейская торговая система – главный элемент глобального углеродного рынка	Принятие решений об участии российских предприятий в КП (ПСО). Бурный рост ПСО в 2012 гг.
2009	Провал попытки заключить новое соглашение на старых принципах. Копенгагенская декларация лидеров ведущих стран о совместных действиях	Принятие Климатической доктрины РФ
2010-2011	Решения РКИК по широкому спектру действий вне КП (финансы, адаптация, передача технологий). Решение о подготовке нового соглашения, единого для всех стран (Дурбанская платформа)	Принятие Комплексного плана реализации Климатической доктрины РФ
2012	Конференция в Дохе. Принятие КП-2 на 2013-2020 гг. Завершение переговоров по КП и БПД. Развитие децентрализованных инициатив: «Климат и чистый воздух» и др..	
2013+	Массовое развитие национальных систем регулирования выбросов парниковых газов с целью ускорения технологического развития (Австралия, Бразилия, Индия, Казахстан, Китай, Ю. Корея, Япония, штаты и провинции США и Канады и др.)	
2014	Выход Пятого доклада МГЭИК как научной основы подготовки нового глобального соглашения по проблеме изменения климата	
2015	Планируемое завершение подготовки нового глобального соглашения о действиях после 2020 г. (вероятно, работа продлится еще несколько лет).	
2015-2020	Развитие новых экономических механизмов снижения выбросов парниковых газов (двух и многосторонних, централизованных и децентрализованных).	

Сейчас можно твердо сказать, что свои первоначальные задачи КП выполнил. Во-первых, климатическая тематика захватила умы всех стран, в том числе США и Канады, в КП не участвующих. Во-вторых, развитые страны в целом на 5% выбросы снизили (то есть их общий средний уровень выбросов за 2008-2012 гг. был менее 95% от уровня 1990 г.). Даже если включить в расчет США и Канаду, снижение на 5% все равно будет – за счет очень сильного снижения выбросов в России, Украине и других странах Восточной Европы. В-третьих, механизмы гибкости апробированы. МЧР и ПСО оказались успешными, но далеко не свободными от недостатков. Развитие получили самые простые и дешевые способы снижения выбросов, в частности улавливание хлорфторуглеродов (ХФУ) в химической промышленности, которые имеют минимальную ценность для решения стратегических социально-экономических задач. В силу ряда причин неудачен опыт КП для лесных проектов. Торговля квотами в целом не показала себя работоспособным механизмом.

В конце 2012 года на КС-18 в Дохе были приняты решения по второму периоду обязательств по КП. Их анализ содержится в подготовленном ранее обзоре переговоров в РКИК ООН (обзор по состоянию на январь 2013 г.)¹⁴.

Новый подход - Дурбанская платформа

Принципиально новый момент, который породил необходимость новой концепции: теперь на развивающиеся страны приходится не 1/3, а 2/3 объема глобальных выбросов парниковых газов. Более того, практически весь рост выбросов идет именно в этих странах (см. рис. 1), причем на Китай и Индию приходится львиная доля глобального роста – по разным оценкам, до 80%.

Неадекватность КП стала видна еще в первой половине 2000-х гг., в том числе и из-за того, что с 2002 г. пошел бурный рост выбросов в Китае. Однако инерция в восприятии путей снижения выбросов парниковых газов была очень сильна. В результате в конце 2007 г. (еще перед началом первого периода обязательств КП) в РКИК ООН был принят Балийский план действий по подготовке нового соглашения, основанный на старом подходе. Жестко разделялись действия и обязательства развитых и развивающихся стран. Развитым странам предлагалось и дальше принимать обязательства и снижать выбросы в рамках КП, а развивающиеся страны, в том числе Китай и Индия, должны были на добровольной основе действовать параллельно «в рамках РКИК ООН», которые были очень расплывчаты. На подготовку нового договора было дано 2 года – в конце 2009 г. на конференции РКИК ООН в Копенгагене предполагалось его принять. Однако это были заведомо провальные действия, настолько сам подход был неадекватен новым экономическим реалиям.

Провал Копенгагена как места заключения нового соглашения был предопределен. При этом он столь зримо показал необходимость менять подход, что собравшиеся там лидеры крупнейших стран приняли декларацию о единых и совместных действиях, заложившую основы нового подхода. Это изложение основных идей в очень сжатой и максимально общей форме¹⁵. Заметим, что если в следующий раз президенты и главы государств, вероятно, встретятся на климатической конференции в 2015 г., то в прошлый раз они встречались в 2009 г.

¹⁴ Данный обзор имеется в разделе Документы на сайте www.wwf.ru/climate

¹⁵ Текст, который был предложен главами государств и правительства как решение КС-15, но не был принят как официальный документ (он был принят к сведению в виде решения 2/CP.15), <http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/rus/11a01r.pdf>

в Копенгагене. Неизбежно они будут вести диалог, сравнивая Копенгаген и Париж. Поэтому ниже приводится краткая сводка Копенгагенской договоренности.

Копенгагенская Договоренность (Решение ООН 2/СР.15)

(курсивом даны комментарии, не содержащиеся в Договоренности)

- 1) Копенгагенская Договоренность предполагает сокращение антропогенных выбросов парниковых газов всеми крупнейшими странами-эмиттерами.
- 2) Она закладывает основы прозрачного механизма оценки выполнения странами своих обязательств по ограничению и сокращению выбросов.
- 3) Она создает условия для направления беспрецедентного потока ресурсов беднейшим и наиболее уязвимым государствам для того, чтобы помочь им адаптироваться к изменению климата, сохранить свои леса и внедрить чистые технологии в энергетике, промышленности и сельском хозяйстве *(то есть снизить выбросы парниковых газов)*.

Признается, что изменение климата – одна из важнейших проблем нашего времени и что нужно удерживать антропогенное изменение климата в относительно безопасных пределах. В качестве индикативной цели принимается удержание антропогенного роста глобальной приземной температуры воздуха в пределах 2°C от доиндустриального уровня. Признается, что для этого нужно как можно скорее стабилизировать глобальные выбросы парниковых газов, при этом учитывается, что «пик» выбросов в развивающихся странах будет пройден позже, чем в развитых странах.

В результате компромисса с крупнейшими развивающимися странами, прежде всего, Китаем и Индией, из окончательного текста было убрано количественное выражение цели снижения выбросов для развитых стран в целом на период до 2020 г., а также индикативная цифра ограничения роста глобальных выбросов.

В качестве меры неотложной помощи наиболее уязвимым странам развитые страны согласились в 2010-2012 гг. выделить им на климатические цели 30 млрд. долларов.

Предпринимаются активные меры по прекращению сведения лесов в развивающихся странах, причем в состав этих мер включаются действия по сохранению биоразнообразия и условий жизни коренного населения *(так называемый программа REDD+)*. Образуется специальный Технологический механизм для передачи технологий развивающимся странам

Страны учреждают «Зеленый климатический фонд» для финансирования мер по снижению выбросов, адаптации, прекращения сведения лесов, передаче технологий и наращиванию потенциала в развивающихся странах. Развитые страны согласились наращивать финансирование мер снижению выбросов и адаптации в развивающихся странах и к 2020 году увеличить финансирование до 100 млрд. долларов в год.

Имеется в виду новое финансирование (как государственное, так и частное), в дополнение к тем средствам, которые сегодня развитые страны выделяют развивающимся странам на борьбу с бедностью, здравоохранение и т.п. Некоторая часть средств пойдет через Зеленый климатический фонд, остальные – через старые двусторонние и многосторонние каналы. Заявленные 30 млрд. долларов в 2010 – 2012 гг. были выделены, фонд создан, на 2013 - 2015 гг. обещаны следующие 30 млрд.

Страны периодически пересматривают свои обязательства и действия, ориентируясь на последние научные данные. Следующий пересмотр назначен на 2015 год. Заявлено, что цель данных пересмотров – направить мир на путь, приводящий к ограничению роста глобальной температуры в пределах 1,5°C.

Решение о пересмотрах – принципиально важный момент. Будут появляться новые данные, новые знания о климатической системе, новые технологии, будет меняться экономическая карта мира. Ситуация такова, что нужно гибко реагировать на происходящие изменения, даже если цифра 1,5°C кажется фантастикой.

На следующей конференции в конце 2010 года в Мексике были приняты «Канкунские Договоренности». Текст этого документа по степени детализации многократно превосходит короткий текст Копенгагенской Договоренности, он развивает все содержащиеся там основные идеи, но не предлагает новых¹⁶.

В конце 2011 г. в ЮАР, были приняты решения о разработке к концу 2015 года нового соглашения («Дурбанская Платформа»¹⁷) и о втором периоде обязательств по Киотскому протоколу (Киото-2)¹⁸. В Дурбане принятие решения по Киото-2 (с обязательствами *развитых стран*) было объединено в пакет с принятием решения по разработке нового соглашения *единого для всех стран*. Развивающиеся страны настояли, что второе не может быть без первого. Развитые страны в целом не хотели такой жесткой увязки, но затем ЕС принял решение, что он готов участвовать в Киото-2¹⁹.

В Дурбане была создана Специальная рабочая группа по Дурбанской платформе для усиленных действий (СРГ ДП, AWG on the Durban Platform for Enhanced Action). Ей поручено *«приступить к разработке протокола, иного правового акта или согласованного итогового документа, имеющего юридическую силу, согласно Конвенции, применимого ко всем Сторонам»*. Поэтому вопрос *«что это?»* будет возникать еще не один год. В то же время ясно, что речь должна идти о *едином для всех* соглашении. В ходе дебатов предлагалось для развитых стран оставить Киотский протокол, а остальным принять более мягкие и менее обязывающие соглашения. Однако все такие варианты развитыми странами были отвергнуты. Решено, что соглашение, каким бы слабым или сильным по своей правовой форме оно ни было, должно быть единым для всех стран.

Главный вопрос – как разделить между странами и между государствами и бизнесом бремя снижения выбросов и бремя финансовой поддержки этого процесса, а также расходов на адаптацию. Кроме того, при принятии любого решения важно заранее знать, что будет при его невыполнении. Можно легко согласиться с очень сильной целью по выбросам или по финансам, если она не будет поддерживаться строгой отчетностью и юридически обязательными документами (или той или иной системой взаимных интересов, делающей невыполнение экономически невыгодным). Однако тогда эту цель можно «безболезненно» не выполнить. Новый подход предполагает детальную и прозрачную систему измерения (мониторинга), отчетности и верификации отчетных данных (measuring, reporting and verification – MRV) для всех стран.

Соотношение «выбросы – финансирование» желательно основывать на определенных принципах «равенства» стран (с учетом принципа равной, но

¹⁶ Текст Канкунских Договоренностей на русском языке см.

<http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/rus/07a01r.pdf#page=2>

¹⁷ Тексты Дурбана на русском языке <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/rus/09a01r.pdf>

¹⁸ Текст Дурбана по Киотскому протоколу (на русском языке)

<http://unfccc.int/resource/docs/2011/cmp7/rus/10a01r.pdf>

¹⁹ У экспертов есть разные мнения. Одни считают, что все развитые страны должны были единым фронтом настоять на отсутствии Киото-2 и полностью сконцентрироваться на новом соглашении. Другие подчеркивают, что на тот момент кроме Киото ничего не было (тогда поток финансовой помощи развивающимся странам был гораздо слабее) и потеря Киотского протокола превращала бы РКИК ООН в «пустую болтовню». Сложно сказать, насколько сильно отказ всех развитых стран от Киото-2 разрушил бы согласие в РКИК ООН. Тут важнее другое, вреда от Киото-2 нет (он не тормозит разработку нового соглашения). Поэтому, вероятно, согласившись на Киото-2 ЕС (а также Норвегия и Швейцария), не только пошли на уступку развивающимся странам, но и выучили весь процесс подготовки нового соглашения от затяжки на несколько лет.

дифференцированной ответственности, закрепленного в РКИК). Таким образом, у нас появляются два уровня рассмотрения, рис. 2.

Идеологический слой

Финансово – экономический
слой

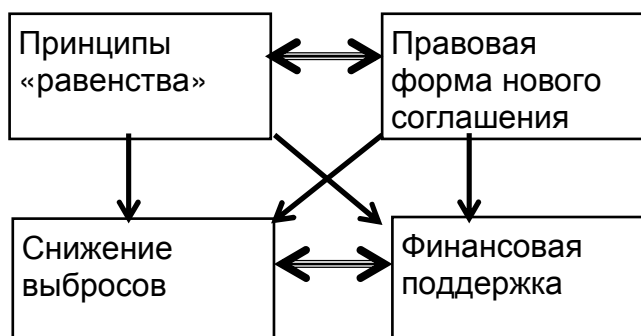


Рис. 2 Два «слоя» работы СРГ ДП

Таблица 2. Сопоставление старой и новой концепций глобальной климатической политики

Параметры	Старый подход (Киотский протокол)	Новый подход (Дурбанская платформа)	Комментарии
Участие в снижении выбросов	Только страны Приложения 1 РКИК	В снижении выбросов участвуют все страны, кроме, вероятно, наименее развитых	Все крупные страны принимают численные обязательства на 2020 г. и далее
Наличие финансового механизма	Адаптационный фонд (отчисления от проектов КП), специальные фонды для наименее развитых стран	Обширный и многокомпонентный финансовый механизм. Цель: \$100 млрд/год в 2020 г. (в 2010-2012 гг. выделено \$30 млрд)	Россия не входит в Приложение 2 РКИК и помогает другим странам на добровольной основе.
Углеродный рынок как инструмент внедрения технологий	В основном рынок ЕС и увязанные с ним проекты МЧР и ПСО	Создание местных, национальных и региональных инструментов рыночного регулирования.	Китай, США, Канада - рынки на части страны. О введении национальных рынков объявлено ЮАР, Ю. Кореей, Казахстаном и др.
Нерыночные действия стран и частного сектора (в том числе по охране лесов)	Не предусмотрены	Разработка систем учета и сертификации действий по снижению выбросов в развивающихся странах как деятельности по РКИК	В японской инициативе Joint Carbon Mechanism могут принять участие любые развивающиеся страны. Развитие системы REDD+, где средства выделяются на двусторонней основе.
Дополнительные действия вне РКИК	Не предусмотрены	Вероятно расширение сотрудничества, прежде всего по антропогенным факторам, не учитываемым в РКИК, например, по саже	В Рамочной коалиции «Климат и чистый воздух» могут участвовать и получать помощь любые страны
Восприятие климатической тематики (менталитет)	Финансовая помощь через проекты ПСО и МЧР	Россия и другие страны BRICS должны нести должную долю общего, глобального груза действий	России и другим странам BRICS надо постепенно становиться донорами для слабейших стран

Очевидно, что в идеале надо бы сначала решить идеологические вопросы, а затем, имея прочный идеологический фундамент, переходить к финансово-экономическим вопросам. На практике, однако, так не получается и, вероятно, не получится. При возникновении сложностей и противоречий в «экономике» будут попытки править «идеологию». И только на самом заключительном этапе все, вероятно, будет собрано в единый пакет.

«Равенство» вообще вещь достаточно сложная. Как подчеркивали в Дохе представители развитых стран: *равенство это не право на большие выбросы парниковых газов, а право и обязанность нести расходы на снижение выбросов в своей и других странах*. По мнению многих развивающихся стран, все люди на планете должны иметь равные права на выбросы, и поэтому единым параметром должен быть выброс на душу населения (в холодных странах надо больше топлива на нагрев, в жарких – на охлаждение, поэтому климатические отличия здесь не так существенны)²⁰. Но до этого еще очень далеко. Пока же говорится и о выбросах на душу населения (кстати, по этому параметру Китай уже догнал Швейцарию²¹), и об исторической ответственности стран за уже произошедшее изменение химического состава атмосферы (имея в виду суммарные выбросы, например, с середины XIX века), и об уровнях экономического развития, определяющих возможности стран и т.д., и т.п. Споры носят весьма риторический характер, но за ними стоят попытки одних стран выторговать себе более комфортные и менее обременительные условия участия в глобальных действиях по снижению выбросов за счет других стран.

Пожалуй, только особое положение наименее развитых стран ни у кого не вызывает возражений. Им, конечно, нужны послабления и прямая финансовая помощь. Причем не столько для снижения выбросов (выбросов в этих странах почти нет), сколько для адаптации. Однако другие развивающиеся страны тоже стараются оговорить для себя послабления и условия принятия обязательств по сокращению выбросов. Вплоть до *полного* финансирования предпринимаемых ими мер по сокращению выбросов за счет развитых стран. Здесь нужно найти практические подходы для *сопоставимого и справедливого* бремени финансирования мер по снижению выбросов. Это сложно. Не исключено, что к 2015 году практические подходы не будут найдены. В этом случае новое соглашение будет содержать «риторическую» преамбулу и, вероятно, значительные послабления для наименее развитых стран, но не более того.

²⁰ Можно сравнить выбросы в странах со сходными типами и уровнями развития экономики, но с несколько разными климатическими условиями, например, Канаду и США, Финляндию и ЕС в целом и т.п. Разница будет, но небольшой. Данные см., например, на сайте Международного энергетического агентства: www.iea.org

Комментарий М.А. Юлкина: Это в первую очередь предполагает экономическое равенство, т.е. равенство потребления, т.е. какой-то всемирный коммунизм, чего в действительности не бывает и не будет. Кроме того, пока что считаются только прямые выбросы в странах без учета экспорта-импорта продукции и овеществленных в них выбросов. А это может кардинально поменять картину. Основные выбросы в Китае связаны с производством продукции на экспорт. По крайней мере, пока. В будущем, по мере развития внутреннего спроса в Китае, ситуация может измениться.

²¹ Если не учитывать импорт энергоемкой продукции в Швейцарию и экспорт углеродоемкой продукции из Китая.

Работа СРГ ДП подразделяется на два направления переговоров, которые в конце 2012 г. на КС-18 в Дохе получили названия “workstreams”²²:

Направление 1 (Workstream 1) – выработка нового соглашения

Направление 2 (Workstream 2) – снижение выбросов в период до 2020 г.

В преамбуле принятого в Дохе решения страны признают неотложность и особую опасность климатической проблемы, а также необходимость ускоренного снижения выбросов для решения этой проблемы. Есть и указание на все больший разрыв между обещаниями (заявленными намерениями) стран в части сокращения выбросов и тем, что действительно необходимо для того, чтобы удержать глобальное потепление в пределах 1,5-2⁰С. Однако, как и ранее, в документе не говорится о том, насколько именно надо снизить выбросы и когда выбросы должны начать снижаться в глобальном масштабе. На документальном закреплении соответствующих числовых параметров настаивают не только экологи и общественные организации, но и наиболее уязвимые страны, малые островные государства.

Они ратуют за установление обязательств по схеме «сверху-вниз», когда сначала устанавливается единая цель, а затем она распределяется между странами в соответствии с теми или иными принципами «равенства». Как бы ни был логичен такой подход, он крайне маловероятен. Страны совершенно не готовы к тому, чтобы их обязательства приходили откуда-то извне (даже если они будут согласны с общей конечной целью и способом ее распределения по странам). Это вопрос принципа, в нынешних международных отношениях только сама страна может назначить себе обязательства (схема «снизу-вверх»). Эта схема тоже может давать неплохой результат, особенно если будет несколько этапов корректировки обязательств отдельных стран, в процессе которых они будут увеличиваться по мере усиления обязательств других стран.

Мнения стран о глобальных и национальных обязательствах по выбросам парниковых газов

Развитые страны не против включения в документы РКИК ООН глобальных численных параметров. Вероятно, они понимают, что установление глобальной цели еще не означает ее распределения по странам, так как для этого нужен «способ» распределения, согласовать который практически невозможно.

По их национальным обстоятельствам и по предложениям к новому глобальному соглашению можно выделить 5 групп стран, мнения которых для краткости изложения приведены в виде сводной таблицы, табл. 3.

²² Решения Дохи по Дурбанской платформе см.
http://unfccc.int/meetings/doha_nov_2012/session/7055.php

Таблица 3. Отношение различных стран к долгосрочным обязательствам по снижению выбросов ПГ

Страны	Национальные обстоятельства	Предложения к обязательствам по снижению выбросов
Развитые страны, включая Россию	В большинстве стран выбросы уже снижаются (внедрение новых технологий опережает рост ВВП). У стран есть сценарии «низкоуглеродного» развития экономики до 2030-го и 2050 г., которые ведут к снижению выбросов на 80% и даже более. Однако для их реализации нужны внешние условия, включающие низкоуглеродное развитие развивающихся стран, прежде всего Китая и Индии. В России идет медленный рост выбросов ПГ, который по мере развития страны должен смениться их стабилизацией.	В кратчайшие сроки надо перейти от торможения роста глобальных выбросов к их снижению в абсолютном выражении. Пик глобальных выбросов должен быть пройден до 2020 г. Общее обязательство всех стран о снижении глобальных выбросов на 50% к 2050 г. (от уровней 1990-го, 2000-го или 2005 г.; разные страны используют разные годы). Большинство развитых стран готово к снижению своих выбросов к 2050 г. на 80%.
Китай и Индия	Выбросы очень быстро растут. Рост глобальных выбросов на 80% и более обусловлен этими странами. У них нет проработанных сценариев развития своей экономики, которые бы к 2050 г. давали 50%-е снижение глобальных выбросов (даже если развитые страны снизят на 80%). До середины 2020-х гг. страны не видят возможности остановить рост выбросов (рост объемов производства сильно опережает внедрение новых технологий). Для Индии приоритет - борьба с бедностью, только после ее решения страна готова сделать приоритетом низкоуглеродное развитие	Резко против любых численных параметров глобальных выбросов, в т.ч. 50% снижения к 2050 г. и указания какого-либо года прохождения пика выбросов. На 2020 г. готовы принимать обязательства по своим выбросам в удельных единицах (как снижение выбросов на единицу ВВП на 2-3% в год), но не по стабилизации выбросов. Индия тесно увязывает свои обязательства с объемами внешней финансовой помощи
Бразилия, ЮАР, Мексика, Ю. Корея, Индонезия и др.	Выбросы растут, но уже есть прогнозы и сценарии развития экономики, ведущие к стабилизации выбросов этих стран в начале 2020-х гг. (переход на низкоуглеродное развитие). Для Бразилии и Индонезии динамика выбросов сильно зависит от внешней помощи	Занимают промежуточную позицию между развитыми странами и Китаем и Индией. Готовы принять общее обязательство всех стран о снижении глобальных выбросов на 50% к 2050 г. Готовы принимать обязательства в удельных единицах, ведущие к стабилизации выбросов к 2020 г.
Саудовская Аравия, Катар, ОАЭ, Кувейт и др.	Очень высокие выбросы на душу населения (но небольшие по объему в абсолютном выражении). Опасения, что низкоуглеродное развитие других стран снизит спрос на нефть	Против любых численных обязательств по выбросам для стран, не имеющих в РКИК статуса развитых (то есть для себя)
Около 100 наименее развитых, островных, горных и других стран	Выбросы малы. Вне зависимости от динамики и типа экономического развития эти страны не оказывают влияния на глобальные выбросы. Страны особо уязвимы к последствиям изменений климата	Выступают за радикальное и немедленное снижение глобальных выбросов парниковых газов

Против глобальных численных параметров в виде объемов выбросов выступают Китай, Индия, арабские страны и ряд других развивающихся стран. Дело в том, что именно эти страны несут сегодня ответственность за рост глобальных выбросов, поэтому указание на темпы снижения выбросов или на конкретную дату, когда выбросы в глобальном масштабе должны начать снижаться, будет, по сути, означать принятие Китаем и Индией коллективного обязательства по снижению выбросов. К чему они сегодня не готовы и пока даже не знают, как ограничить выбросы без существенных потерь для экономического роста. Поэтому Китай, Индия и поддерживающие их страны пока предпочитают воздерживаться от любых количественных ориентиров, выраженных в тоннах CO₂-экв. и/или в сроках прохождения пика глобальных выбросов.

Приведенные в таблице 3 расхождения во мнениях стран таковы, что ожидать быстрого достижения консенсуса маловероятно. Возможно ли изменение ситуации в 2015 году? Скорее всего, нет. Поэтому, вероятно, новое соглашение не сможет поставить четкие численные цели по выбросам, и его преамбула будет содержать лишь фразы общего характера.

Как было описано выше, в рамках новой концепции глобальных действий пока не удастся двигаться по схеме «сверху вниз»: определить общую цель по выбросам для всех стран и затем распределить ее между странами. Подходы к справедливому распределению активно обсуждаются, но на практике они сводятся к риторическим дебатам. Ни одна из крупных стран не готова к тому, чтобы ее обязательства по выбросам устанавливались извне, в ООН и где-либо еще. Страны подчеркивают необходимость самостоятельного и индивидуального принятия решений по своим выбросам с учетом особенностей национальной экономики, уровня и образа жизни, климата и т.п. Такая ситуация наверняка сохранится и в будущем. Поэтому работа идет по принципу «снизу вверх»: страны дают предложения по своим выбросам, которые и составляют общую цель.

На данный момент все крупнейшие по выбросам ПГ развитые и развивающиеся страны дали численные предложения по своим выбросам на 2020 г. Бразилия, ЮАР, Индонезия, Ю. Корея, Мексика представили такие предложения по снижению удельных выбросов на единицу ВВП (углеродоемкости ВВП), которые фактически к 2020 г. приводят к стабилизации их выбросов в абсолютном выражении. Главные гиганты – Китай и Индия – к 2020 г. не обещают прекратить рост выбросов, но они дали тоже очень серьезные предложения с ежегодным снижением углеродоемкости их экономик – на 3 и 2%, соответственно, (см. табл. 4 и рис. 3-5).

Данные о выбросах, сценарии BAU и другие параметры развития стран хорошо известны, и эксперты без труда пересчитывают удельные обязательства крупнейших развивающихся стран в абсолютные величины, конечно, с неким диапазоном неопределенности, но относительно небольшим²³. Можно видеть, что после 2020 г. мир действительно не так далек от прохождения пика глобальных выбросов, см. рис. 3. Все будет зависеть от Китая и Индии.

На рис. 5 и 6 можно видеть оценку изменения углеродоемкости крупнейших стран и их выбросов на душу населения.

²³ The Emissions Gap Report 2012. A UNEP Synthesis Report. November 2012.
<http://www.unep.org/publications/ebooks/emissionsgap2012>

Таблица 4. Предложения крупнейших по выбросам стран по своим выбросам парниковых газов на 2020 г.

Страна	Предложения на 2020 г.	Выбросы на 2010 г., МтCO ₂ -экв.	Доля страны в глобальных выбросах в 2010 г., %
Бразилия	Уменьшить выбросы на 36-39% ниже сценария «бизнес как обычно» (BAU)	1620	3,2
ЕС-27	Снизить выбросы на 20% от уровня 1990 г. (возможно усиление цели до снижения на 30%)	5000	10
Индия	Уменьшить выбросы на единицу ВВП на 20-25% от уровня 2005 г.	2690	5,4
Индонезия	Уменьшить выбросы на 26% ниже сценария BAU. Неофициально рассматривается вариант снижения на 41%	1950	3,9
Канада	Снизить выбросы на 17% от уровня 2005 г.	730	1,5
Китай	Снизить удельные выбросы CO ₂ на ед. ВВП на 40-45% от уровня 2005 г. Повысить долю энергетики, не основанной на ископаемом топливе, до 15% (по первичному потреблению энергии). Увеличить покрытую лесом площадь на 40 млн га, а запас древесины – на 1,3 млрд м ³ по сравнению с 2005 г.	11180	22
Мексика	Как минимум снизить выбросы ниже BAU на 50 М т CO ₂ -экв. Как максимум уменьшить выбросы на 30% ниже BAU	660	1,3
Россия	Выбросы на 15-25% ниже уровня 1990 г.	2510	5,0
Ю. Корея	Уменьшить выбросы на 30% ниже сценария BAU	650	1,3
ЮАР	Уменьшить выбросы на 34% ниже сценария BAU	420	0,84
США	Снизить выбросы на 17% от уровня 2005 г.	6720	13
Япония	Снизить выбросы на 25% от уровня 1990 г.	1380	2,8

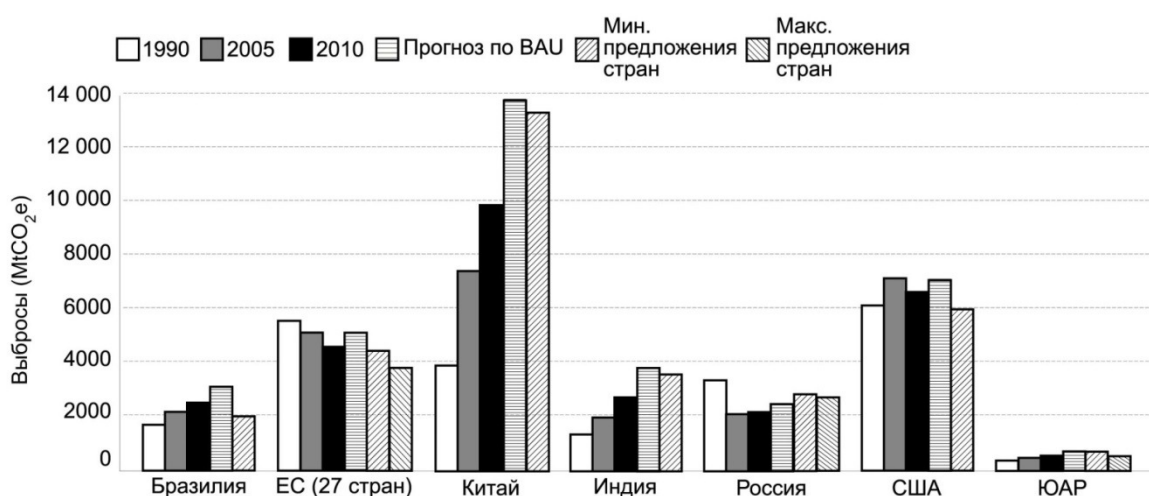


Рис. 3. Оценка выбросов парниковых газов крупнейших стран на 2020 г. в млн т CO₂-эквивалента

Источник: по данным The Emissions Gap Report 2012. A UNEP Synthesis Report. 2012.
<http://www.unep.org/publications/ebooks/emissionsgap2012>

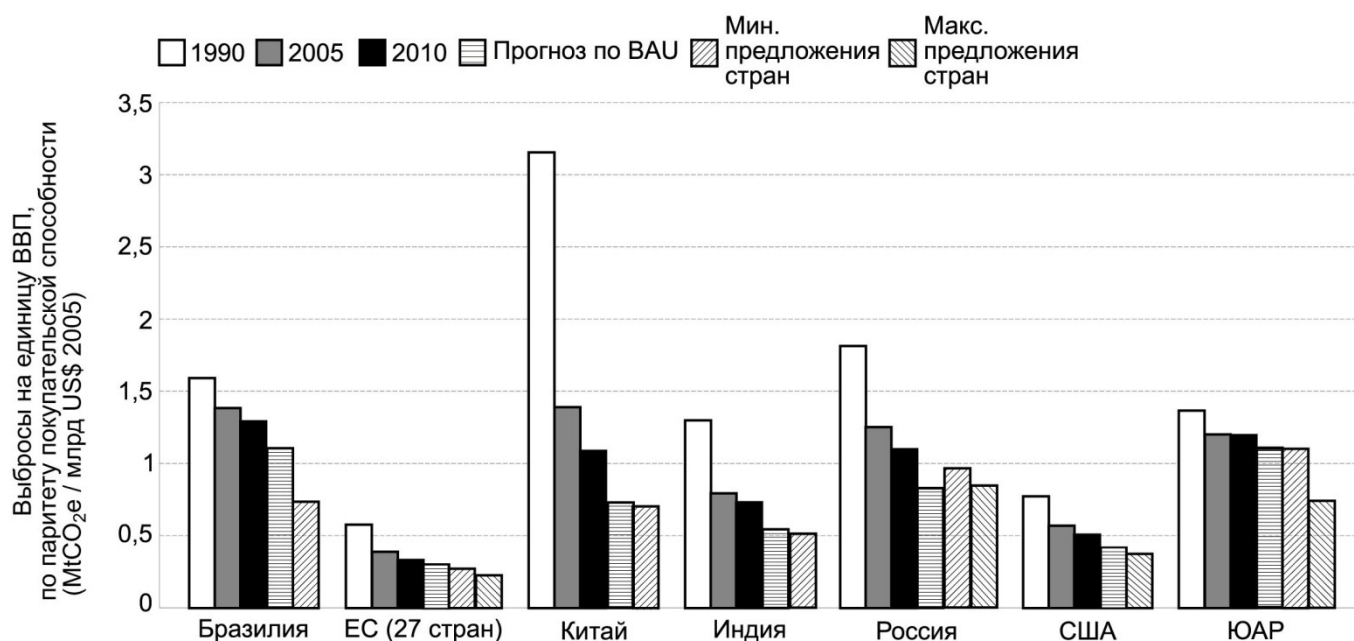


Рис. 4. Оценка углеродоемкости экономик крупнейших стран на 2020 г. (выбросы парниковых газов в млн т CO₂-экв. на млрд US\$2005 ВВП)

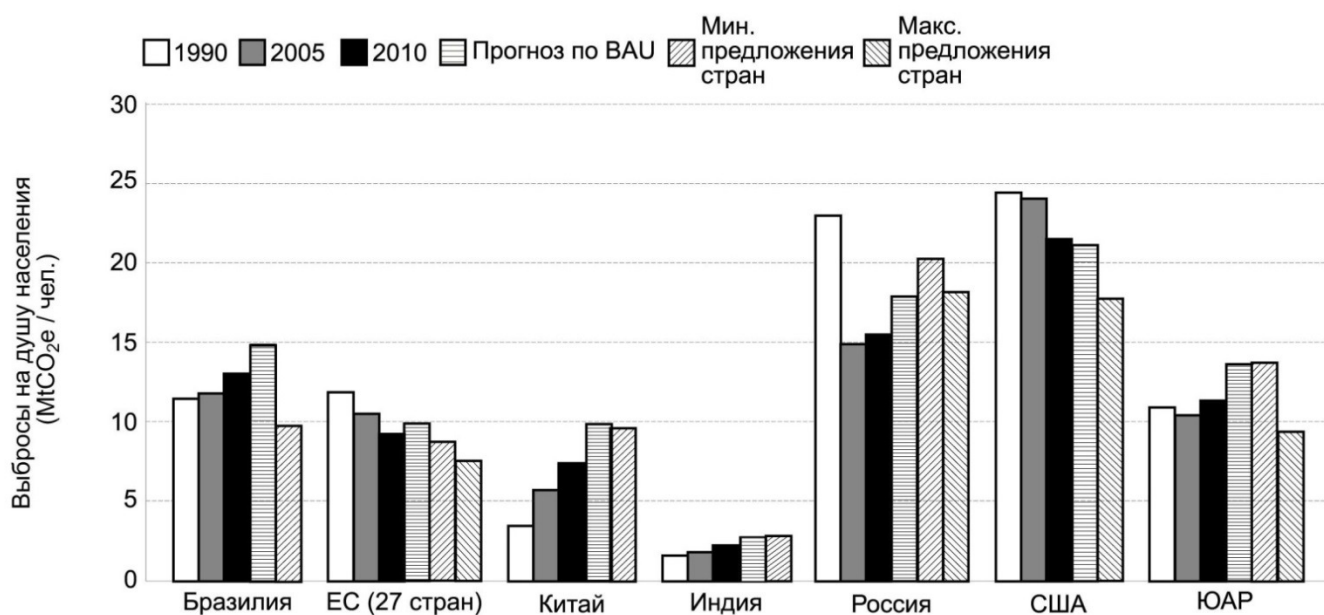


Рис. 5. Оценка выбросов крупнейших стран на душу населения в 2020 г. (выбросы парниковых газов в т CO₂-экв. на чел.)

Если говорить об обязательствах России, то самый важный момент – отсутствие предложений по лесам. Приведенные в табл. 4 цифры, увы, не уточняют, учтено ли поглощения CO₂ в лесах России, вызванное антропогенными факторами (имеется в виду нетто-поглощение: разница между поглощением управляемыми лесами и действием пожаров, рубок и других факторов эмиссии CO₂). Данное нетто-поглощение не наблюдалось в 1990 г., затем оно выросло до значительных размеров – примерно до 650 млн. т CO₂ в год, или около 20% от выбросов 1990 г. В итоге с учетом лесов российские выбросы в 2011 году были не на 31%, а на 51% ниже, чем в 1990 г. Поэтому рассуждения о том, что «-25%» на 2020 г. может быть с учетом лесов, просто неадекватны.

Однако в будущем, в 2020-2040 гг., нетто-поглощение будет снижаться. Конечно, снижение зависит от рубок и пожаров, но основной фактор – старение лесов и их превращение из поглотителей в эмиттеров CO₂. Сейчас у нас больше молодых лесов, чем старых, и это вызвано обширными рубками 1960-80-х гг., но постепенно этот эффект будет сходиться на нет. Поэтому нашей стране нужно по примеру Китая взять для лесов отдельную цель.

Средства достижения целей, представленных в табл. 4, – экономии энергии и ускоренного внедрения технологий, могут быть разными. В ряде сценариев используются административные запреты, например, запреты использования угля, или, наоборот, принудительного внедрения ВИЭ. Однако, как правило, стараются обойтись рыночными методами, вводя платежи за выбросы и/или субсидии для развития ВИЭ и энергоэффективных технологий. Оценка цены вопроса очень многофакторна, поэтому здесь приведем только один сугубо иллюстративный пример.

Согласно докладу UNEP²⁴ в 2020 г. разница между ходом обычного (BAU) развития мировой экономики и целевым сценарием «2⁰C», ведущим к двукратному снижению выбросов в 2000-2050 гг., составит 17±3 млрд т CO₂-экв./год. Технологически у человечества, безусловно, есть возможность снизить ежегодные выбросы на 17 млрд т. Однако нужно однократно вложиться в меры, в данный момент коммерчески не выгодные. Они будут коммерчески рентабельными, если за 1 т снижения выбросов выплачивать \$50-100. По максимальной оценке общие затраты составят US\$1,7 трлн. Сумма огромная, но составляющая менее 3% мирового ВВП в 2020 г. Эффект разовой траты такой суммы примерно соответствует потерям мирового ВВП во время кризиса 2008-2009 гг. Много, но, вероятно, терпимо. Поэтому экологи настаивают на данном варианте действий в ближайшие годы, но, конечно, предлагают не доводить до кризиса, а действовать постепенно.

Часто спрашивается, когда же страны примут четкие ориентиры снижения глобальных выбросов? Вероятно, когда крупные страны воочию и на основании надежных экономических расчетов убедятся, сколько будет «стоить» изменение климата в будущем. Затем они сопоставят расчеты с затратами на снижение выбросов и решат: *«платить сейчас или расплачиваться в будущем?»*.

Климатологи и экономисты пытаются сделать расчеты, собирая данные об ущербе, рисках, возможностях страхования и предупреждения катастрофических потерь. Увы, четко сопоставить ущерб с затратами на снижение выбросов пока не получается. Попытка была предпринята Н. Стерном и его коллегами из Казначейства Великобритании²⁵, где был сделан совершенно драматический расчет снижения ВВП отдельных групп стран в зависимости от климатических сценариев. Однако это была скорее иллюстрация для привлечения внимания, чем руководство к конкретным экономическим действиям, столь общий характер носил данный доклад. Гораздо более серьезным является вышедшее в 2013 году исследование Потсдамского климатического института, где собран максимум информации о грядущем ущербе в зависимости от роста глобальной

²⁴ The Emissions Gap Report 2012. A UNEP Synthesis Report. November 2012.

<http://www.unep.org/publications/ebooks/emissionsgap2012>

²⁵ Кокорин А. О., Кураев С. Н., Юлкин М. А. Обзор доклада Николаса Стерна «Экономика изменения климата» Издание 2-ое, дополненное и переработанное / WWF, SPF. – М.: WWF России, 2009. – 60 с. <http://www.wwf.ru/resources/publ/book/329>

температуры. Однако сделано это только для трех, вероятно, наиболее уязвимых регионов Земного шара: Африки, Юго-Восточной Азии и Южной Азии²⁶.

В сложившейся ситуации можно сделать вывод, что «абстрактные» переговоры в ООН в ближайшие годы не приведут ни к изменению планов стран на 2020 год, ни к изменению их мнений по поводу 2050 года. Вероятно, прорыв наступит, когда сами крупнейшие страны, как развитые, так и развивающиеся будут стоять перед выбором «из двух зол меньшего», когда встанет вопрос сопоставления климатических убытков и расходов на снижение выбросов, рис. 6.

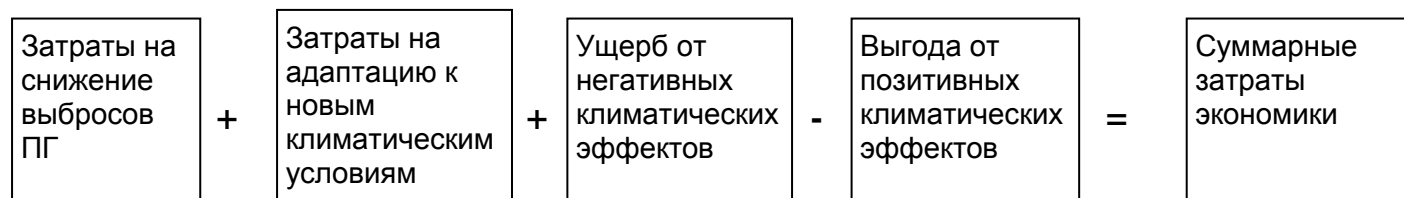


Рис. 6. Схема расчетов по минимизации суммарных климатических затрат

Начиная с определенного предела нетто-влияние изменений климата (баланс негативных и позитивных эффектов) становится негативным даже для северных стран. Возможно, мы уже близки к этому пределу или даже его прошли. Изменение средней за год температуры с 1976 по 2011 г. на территории России составило примерно 1,5⁰С. Мы видим более «нервный» климат с большим числом скачков температуры (волн жары и «неожиданных» сильных морозов), более резкими осадками (ливнями, снегопадами и метелями), сильными ветрами, засухами и наводнениями. Затраты на кондиционирование начинают превышать экономию на отоплении, даже если ей сумели воспользоваться. Резкие паводки и наводнения, засухи дают больше ущерба, чем потенциальный выигрыш от удлинения вегетационного периода и более высокой потенциальной урожайности. Более теплые температуры и более слабые льды на Севере «компенсируются» таянием многолетнемерзлых пород (вечной мерзлоты), увеличением числа метелей и штормов, сильной эрозией берегов и морского побережья.

Детальная сводка и анализ имеющейся на сегодняшний день информации для оценки ущерба в 2011 г. были сделаны коллективом российских климатологов и экономистов²⁷. В целом аналогичные сводки негативных и позитивных эффектов на ближайшие 10-30 лет были подготовлены WWF России для 11 субъектов федерации российской Арктики и Дальнего Востока²⁸. Увы, информация пока в основном находится на уровне текстовых описаний грядущих проблем, что сложно трансформировать в численные параметры и, тем более, в денежное представление.

²⁶ Schellnhuber H.J., Hare B., Serdeczny O. et al. 2013. *Turn down the heat : climate extremes, regional impacts, and the case for resilience - full report*. Washington DC; World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/2013/06/17862361/turn-down-heat-climate-extremes-regional-impacts-case-resilience-full-report>

²⁷ Оценка макроэкономических последствий изменений климата на территории Российской Федерации на период до 2030 года и дальнейшую перспективу, под ред. В.М. Катцова и Б.Н. Порфирьева. Росгидромет. — М.: Д'АПТ: Главная геофизическая обсерватория, 2011, - 252 с. <http://www.voeikovmgo.ru/ru/sobyitiya/doklad-otsenka-makroekonomicheskikh-posledstviy-izmeneniya-klimata-na-territorii-rossiyskoy-federatsii.html>

²⁸ Кокорин А. О., Смирнова Е. В., Замолотчиков Д. Г. (2013) Изменение климата. Книга для учителей старших классов общеобразовательных учреждений. Вып. 1. Регионы севера европейской части России и Западной Сибири. — М.: Всемирный фонд дикой природы (WWF), 2013. — 220 с. <http://www.wwf.ru/resources/publ/book/807> Вып. 2. Регионы Дальнего Востока. — М.: Всемирный фонд дикой природы (WWF), 2013. — 234 с. <http://www.wwf.ru/resources/publ/book/809>

К этому есть немало объективных причин. Во-первых, из-за большой инерции климатической системы требуется очень долгосрочное климатическое и экономическое прогнозирование и планирование, на 30-50 лет и более. Столь большой срок планирования это не только учет дисконтов, что дешевле - заплатить в 3 раза меньше сейчас или в 3 раза больше через 40 лет? Это и новый стиль жизни и экономического руководства. Во-вторых, глобальность проблемы. Снижение выбросов в своей стране это не решение проблемы. Только снижение всеми странами может ослабить изменения климата. В третьих, изменение климата это сочетание антропогенного воздействия и долгосрочных естественных циклов. Это означает, что рост глобальной температуры приземного слоя воздуха идет не равномерно, он может то прекращаться, то ускоряться. То же в принципе относится и к числу и силе опасных явлений. На политиков и людей несведущих это производит неверное впечатление, появляются слухи о прекращении глобального потепления, что, конечно, не способствует принятию долгосрочных и дорогостоящих решений.

Что делать сейчас? Мы видим, что задача очень сложная и надежный подсчет стоимости различных мер и затрат потребует еще много лет. Таким образом, ожидать прорыва в снижении выбросов парниковых газов в ближайшие годы маловероятно. С другой стороны, рост климатических рисков и ущерба налицо, также понятно, что «само» это не исчезнет. У ученых достаточно аргументов, чтобы говорить о долгосрочной негативной тенденции, вызванной антропогенным влиянием на климатическую систему Земли. Спрашивается, что можно делать в такой ситуации.

Вероятно, самыми простыми и логичными будут три шага. Во-первых, повторяя слова президента США, не обращать внимания на тех, кто говорит, что «Земля плоская». Время сомнений в том, что человек существенно и в целом негативно влияет на климат, прошло. Заметим, не говорится, что нет естественных изменений климата, они велики, они были, есть и будут, но сейчас на них накладывается очень немалое воздействие человека.

Во-вторых, по максимуму, на грани рентабельности, снижать выбросы. Пока нет возможности четко сопоставить будущий ущерб с затратами на реализацию мер, не выгодных экономически, предпринимать их практически невозможно. Но предпринимать меры, находящиеся на грани рентабельности уже стоит. При этом рассчитывая рентабельность важно учитывать и вопросы конкурентоспособности товаров и услуг с разными удельными выбросами парниковых газов.

В-третьих, очень серьезно подойти к адаптации к изменяющимся климатическим условиям, выделить финансовые ресурсы на соответствующую перестройку инфраструктуры, принять новые строительные нормы, должным образом модифицировать систему здравоохранения, систему охраны природы и т. д. и т. п.

Краткий обзор сессии Вспомогательных органов РКИК ООН в Бонне, 3-14 июня 2013 г.

Специальная рабочая группа по Дурбанской платформе (СРГ ДП), как ранее и планировалось, работала в Бонне в режиме семинаров и широкого обсуждения проблем на уровне экспертов. Как отмечалось выше, в задачу СРГ ДП входит выработка к концу 2015 г. нового соглашения, а также усиление действий стран по снижению выбросов парниковых газов до 2020 г. Соответственно Группа имеет два рабочих направления (workstreams).

Собственно переговоры в СРГ ДП еще не начинались. Текущую деятельность можно бы было назвать «мозговым штурмом» перед началом переговоров, если бы не одно обстоятельство. Ни ранее в Дохе, ни сейчас в Бонне страны ни на шаг не продвинулись в деле достижения консенсуса. По-прежнему, развитые страны твердо придерживаются идее выработки соглашения единого для всех стран (вероятно, кроме стран, имеющих в ООН статус наименее развитых). По-прежнему, развивающиеся страны хотели бы сохранить деление стран и сохранить для себя принятие не только более слабых, но и менее юридически обязательных целей по выбросам парниковых газов. Это особенно проявилось в выступлениях так называемой «группы единого мнения» (Like Minded Group – более 40 развивающихся стран, включая Китай и Индию), выразившей немало сомнений и критиковавшей развитые страны за перекладывание «груза» на плечи развивающихся стран.

Фактически в Бонне лишь продолжились риторические диспуты о том, как надо понимать принцип равной, но дифференцированной ответственности стран; как надо трактовать для нового соглашения деление стран на развитые и развивающиеся и т.п. Другой риторический вопрос - как совместить подход «сверху-вниз» (установление общей глобальной цели и ее распределение между странами) и «снизу – вверх», когда страны дают свои предложения, которые подлежат общей оценке (pledge and review). Из выступлений стран уже фактически понятно, что ни одна крупная страна не готова к «внешнему» вычислению ее обязательств (и по выбросам и по финансированию), как бы честным и справедливым оно не было. Это означает, что, как и ранее в Киотском протоколе, подход «сверху-вниз» и какие-либо расчетные формулы, разделяющие груз между странами работать не будут.

Ни было внесено никакой ясности и в юридический статус нового соглашения (будет ли оно подлежащим ратификации или нет). Будет ли это протокол РКИК или рамочное решение РКИК в виде политического текста - договора о намерениях, объединяющего отдельные решения, принимаемые Конференцией сторон РКИК ООН?. В значительной мере вопрос о статусе это вопрос об участии США, Конгресс которых еще много лет будет не готов ратифицировать какое-либо международное соглашение со словами «изменение климата». Создавать соглашение, заведомо не приемлемое для США, подход мало конструктивный и ведущий к конфликту крупнейшей экономики мира с другими странами. Как не раз подчеркивала делегация России, новый подход без участия двух крупнейших стран – Китая и США не имеет смысла. Поэтому в Бонне на уровне экспертов все более укреплялось мнение о соглашении в виде рамочного решения РКИК ООН. Неофициально обсуждаются и весьма экзотические идеи, например, об участии США, а возможно и ряда других стран,

не на уровне страны (non-Party participation), что вряд ли можно расценить как реально осуществимое в практике ООН.

На более близком к практике уровне в Бонне обсуждался вопрос об организационной структуре будущих переговоров. В СРГ ДП есть два рабочих направления. Учитывая, что основное внимание политиков сейчас приковано к новому соглашению, есть риск «потерять» второе направление, где страны должны заявить о своих целях по выбросам на 2020 год. Понятно, что все крупные страны такие цели уже объявили и маловероятен их существенный пересмотр в ближайшие годы, однако подвижки возможны и преуменьшать значение данного направления было бы преждевременно. Тем более что в Бонне все более четко проявляется желание многих стран работать в СРГ ДП по адаптации, что может повысить значимость направления по деятельности до 2020 года.

В частности, группа африканских стран призывает на уровне РКИК ООН рассмотреть, что для адаптации означают сценарии глобального антропогенного роста температуры (1,5°C, 2°C, 3-4°C) и, исходя из полученных результатов, планировать работу. Момент для этого выбран подходящий, так как ученые из Potsdam Institute for Climate Impact Research and Climate Analytics (Германия) по заказу Всемирного банка только что закончили такие расчеты и подготовили самый полный на сегодняшний момент обзор вероятного ущерба для трех регионов мира – Африки южнее Сахары, Юго-Восточной Азии, Южной Азии²⁹.

Есть мнение и о необходимости установления глобальной цели по адаптации. Ее возможные формулировки пока расплывчаты, но один из наиболее практичных подходов основывается на финансовых затратах. Фактически это шаг к нахождению оптимального баланса между глобальными расходами Х триллионов долларов на снижение выбросов или Y триллионов на адаптацию. По мнению экспертов это крайне сложная задача, которая займет многие годы. Кроме того, очень важно сопоставление X и Y на национальном уровне, хотя бы для самых крупных, а также самых богатых стран мира. Только имея такие данные эти страны могут принимать решения о выборе из двух зол меньшего.

Данная идея нашла отражение в решении СРГ ДП о подготовке двух технических докладов (Technical Papers) о «цене» вопроса: одного по снижению выбросов и другого по адаптации. Возражения некоторых стран, в частности, США о дублировании адаптационного доклада с почти готовым Пятым оценочным докладом Межправительственной группы экспертов по изменению климата (5AR IPCC) не были приняты, так как на деле дублирование не полное. 5AR IPCC по сути дела является научным обзором, где принимаются во внимание только научные работы, опубликованные в рецензируемой научной печати. В силу разных обстоятельств это приводит к игнорированию ряда национальных источников данных, публикуемых на национальных языках в виде изданий, не проходящих рецензии, принятые в международных научных журналах³⁰. В идеале

²⁹ Schellnhuber H. J.; Hare, B.; Serdeczny O. et.al. 2013. *Turn down the heat : climate extremes, regional impacts, and the case for resilience - full report*. Washington DC; World Bank.
<http://documents.worldbank.org/curated/en/2013/06/17862361/turn-down-heat-climate-extremes-regional-impacts-case-resilience-full-report>

³⁰ Этот вопрос очень актуален для многих неанглоязычных стран. Например, известно, что в докладах IPCC очень мало внимания уделяется странам Центральной Азии (даже несмотря на наличие в странах очень немалых объемов информации). Подобное игнорирование не имеет «дискриминационных» целей, но обусловлено правилами IPCC, которыми должны следовать ведущие авторы глав того или иного доклада. Они обязаны давать ссылки, причем, прежде всего, на научные журналы, проходящие рецензирование по стандартам, принятым в мировом научном сообществе. Это приводит к тому, что, например, в России источниками климатологической информации являются только несколько журналов (Доклады Академии наук, Известия Академии

Technical Paper будет включать результаты национальных оценок и расчетов стран, не взирая на наличия их публикации в признаваемой IPCC научной печати.

Пока же в Бонне звучали предложения развивающихся стран о включении в работу СРГ ДП разработки механизма компенсации (страхования) убытков и ущерба (Loss and Damage), который должен работать и до 2020 г. и стать частью нового соглашения. Вопрос очень непростой. С одной стороны, это путь к массовому вовлечению частного страхового капитала, а без частного капитала сложно представить себе поток климатических финансов, достигающий 100 миллиардов долларов в год, как это планируется в решениях РКИК по Дурбанской платформе. С другой стороны, роль РКИК ООН здесь, возможно, вторична, ведь законы об обязательности и условиях «климатического страхования» могут приниматься на национальном уровне, а страховые компании могут работать на коммерческой основе. Скорее всего, в РКИК ООН предстоит многолетняя работа над данной идеей, которая будет обсуждаться в разных вспомогательных органах и на разных уровнях, от семинаров до пленарных заседаний Конференций сторон. Ожидается, что вопросы убытков и ущерба будут в разных органах и на разных уровнях активно обсуждаться на следующей Конференции сторон в Варшаве в ноябре 2013 г.

Гораздо более продуктивно прошла в Бонне работа во **Вспомогательном органе по научно-техническим аспектам** (BOKHTA, SABSTA). Там почти полностью подготовлены документы по прекращению сведения лесов в развивающихся странах (REDD+), которые должны быть приняты Конференцией сторон в Варшаве (там же ожидается принятие специальной Рабочей программы по вопросам финансирования REDD+). В подготовленных в Бонне документах согласованы все вопросы вычисления «базовой линии» (определения того, что бы было без проектов REDD+ - линии отсчета достигнутого эффекта, который и предполагается финансировать). Почти согласованы вопросы измерения, отчетности и верификации результатов. Гораздо слабее проработаны вопросы сопряженных социальных и экологических выгод, то есть того, как их наличие должно оцениваться при выборе и финансировании проектов.

Собственно роль РКИК в механизме REDD+ в основном сводится к разработке правил учета и отчетности. Как только они будут приняты развитые страны и финансовые организации будут готовы приступить к финансированию проектов. Пока нет правил у них нет уверенности, что их деятельность будет полностью засчитана как климатическое финансирование в рамках ОПР (Официальная помощь развитию в рамках ООН, Official Development Assistance).

Прогресс по REDD+ в Бонне сопровождался заявлениями ряда развитых стран (Франция, Норвегия, Германия и др.) о выделении средств на проекты REDD+ в рамках двусторонних партнерских отношений. Поступало немало информации о готовности тех или иных фондов к финансированию REDD+³¹. Тем не менее, по мнению многих экспертов и резкое увеличение данного потока средств (в том числе и через Зеленый климатический фонд) надо ожидать в 2014 г. на Конференции сторон РКИК в Южной Америке. В любом случае,

наук, Метеорология и гидрология и т.п.). Более 90% источников информации – публикации в англоязычных научных журналах. Выходом из данной ситуации должна быть активная публикация данных по Центральной Азии в англоязычной научной печати (ведущих российских журналах), а также выступления и публикации в трудах научных конференций международных организаций, издаваемых на английском языке.

³¹ В частности 12 июня было объявлено о готовности находящегося в Люксембурге Althelia Climate Fund (подразделения Европейского инвестиционного банка, EIB) приступить к финансированию лесных проектов в Африке, Латинской Америке и Азии. В принципе в зону работу данного фонда входят и государства Центральной Азии <http://www.eib.org/projects/pipeline/2010/20100720.htm>

ключевыми словами здесь являются «двусторонние партнерские отношения». РКИК лишь вырабатывает правила, а далее все зависит от того, как та или иная развивающаяся страна организует партнерство со страной-донором или фондом.

Также успешно прошли переговоры по следующему периоду так называемой Найробийской программы помощи наименее развитым странам в адаптации к изменениям климата. В Варшаве на основании подготовленных в Бонне документов должно быть принято решение о следующем периоде данной работы (страны должны одобрить мандат данной программы на следующие годы).

В целом успешно в ВОКНТА прошла работа и по гораздо менее проработанным вопросам различных подходов и механизмов снижения выбросов – рыночных и нерыночных. По подходам (Various Approach) дискуссии в основном шли о соотношении централизованного и децентрализованного руководства различными национальными и региональными схемами снижения выбросов, то есть о роли в них РКИК. По нерыночным и рыночным механизмам (Non Market, New Market Mechanisms) обсуждались правила зачета данных действий, как части выполнения обязательств стран в РКИК. Слово «зачет» здесь ключевое. Действия одних стран по помощи в снижении выбросов в других странах могут засчитываться как деятельность страны-донора. Причем засчитываться и как выполнение обязательств по климатическому финансированию развивающихся стран (как часть ОПР), так и как выполнение обязательств страны-донора по снижению выбросов. Связанные с этим правила и стандарты, порядок их утверждения или принятия в РКИК собственно и являются объектом переговоров. Прогресс в достижении компромисса по стандартам и правилам в Бонне был неплохой, хотя и остаются жесткие противники любых рыночных подходов, например, Боливия.

Во многом данные переговоры сейчас ориентированы на «зачет» деятельности по японскому Joint Carbon Mechanism (JCM, старое название BOSM) – двустороннему аналогу МЧР, который находится в пилотной фазе развития. Уже начаты проекты в нескольких странах, а общее число стран участников может достичь нескольких десятков.

В качестве смежного с подходами и механизмами вида деятельности можно отметить проходивший в рамках сессии в Бонне форум по «ответным мерам» (Response Measures). Имеется в виду обсуждение того, как действия одних стран по снижению выбросов могут негативно повлиять на экономику развивающихся стран. Пока данный вопрос находится на уровне общего обсуждения.

Работа **Вспомогательного органа по осуществлению** (BOO, SBI) в Бонне так и не началась. Страны не сумели согласовать повестку дня. «Камнем преткновения» явилось предложение России, Беларуси и Украины включить в повестку дня пункт о рассмотрении правил процедуры (как в РКИК ООН принимать решения, что такое консенсус, как голосовать и т.п.). Соответствующие предложения были заранее направлены этими странами в секретариат РКИК, который и включил их в предполагаемую повестку дня сессии ВОО в виде пункта 19. Оказалось, что многие страны совершенно не готовы даже обсуждать вопрос о правилах процедуры. Собственно важность и актуальность данного вопроса признавали все, особенно в свете ожидающегося принятия нового соглашения, но обсуждать не хотели. После более недели дебатов сформировалось «гибридное» предложение включить данный вопрос в п. 17 повестки дня (который фактически являлся пунктом «разное», но не вносить соответствующего уточнения в заголовок данного пункта), сформировать контактную группу для обсуждения вопросов правил процедуры, плюс к этому председатель ВОО сделает специальное заявление. Однако Россию, Беларусь и Украину такой вариант не

устроил. Заметим, что в Бонне речь не шла о пересмотре или каком-то рассмотрении конкретного решения по Киотскому протоколу, принятому в Дохе с вопиющими нарушениями правил работы ООН, речь шла только об обсуждении правил процедуры в широком смысле слова.

Таким образом, в РКИК ООН был создан прецедент, когда за 2 недели работа вспомогательного органа так и не была начата (ранее тоже были «рекорды», но потери 2 недель не было). Отвлекаясь от сути «камня преткновения», то, что случилось - безусловно, плохо. Всегда плохо, когда десятки, а может быть и сотни людей попусту тратят время и деньги. Не был рассмотрен пакет технических решений ВОО, что вынуждает задержать те или иные шаги, в частности в работе Адаптационного фонда. Не начата работа по организации намеченного ранее «пересмотра целей 2013 – 2015» (имеется в виду рассмотрение в 2013 – 2015 гг. того, насколько цели по снижению выбросов адекватны последней научной информации). Не начато планировавшееся рассмотрение в ВОО вопроса об убытках и ущербе (Loss and Damage).

Если же вникнуть в суть «камня преткновения» и понять, насколько он мал (ведь предлагалось не принять решение, а лишь обсуждать, причем лишь на данной сессии в Бонне), то негативное восприятие становится еще сильнее. Если в РКИК страны, включая и Россию, секретариат, ООН в широком смысле слова не умеют справляться со столь малыми «камнями преткновения», как они будут справляться с гораздо более серьезными финансово-экономическими и юридическими вопросами нового соглашения? Неужели не было дипломатического варианта разрешения кризиса? Может быть нужно было предпринять активные усилия до сессии? Может быть нужно было срочно вовлечь в проблему лиц высшего политического уровня? Автор данного обзора не является дипломатом, но на его взгляд стороннего наблюдателя все выглядело плохо, вредило престижу всех сторон, а вина лежит на всех – сам факт подобного конфликта делает невозможным наличие «невиноватых». Хотелось бы думать, что из произошедшего будут сделаны должные выводы, и следующая сессия ВОО в Варшаве будет успешной.

Другие вопросы и решения

Говоря в целом о климатических финансах, как долгосрочных (на 2020 год и далее), так и краткосрочных (на 2013 – 2015 гг.), сессия в Бонне не позволяет сказать что-то новое. Ситуация осталась прежней. Общее мнение развивающихся стран, что они могут сделать очень много, если получают массированное финансирование (причем как можно больше из государственных источников и в виде грантов). Общее мнение развитых стран, что сначала надо изучить все возможности и по максимуму привлечь частное финансирование (государственное финансирование должно использоваться по минимуму, частное финансирование может быть в разных формах, включая льготные кредиты).

Обсуждается и вопрос о распределении будущих средств по видам деятельности. Так как расчетов «цены» адаптации пока мало (см. выше рассуждения о сопоставлении X и Y), то чаще всего встречается мнение о равном выделении средства, по 50% на снижение выбросы и на адаптацию. Скорее всего, в первом случае это должны быть преимущественно частные деньги, а во втором государственные.

Финансы не включены в повестку дня СРГ ДП, но они, конечно, «присутствуют» в обоих направлениях работы как центральный вопрос переговоров. На предыдущей сессии СРГ ДП (Бонн, 29 апреля – 3 мая 2013 г.) сопредседатели Рабочей программы по долгосрочному финансированию (Long

Term Finance Work Program) провели брифинг. Он показал, что говорится очень много хороших слов, но практического прогресса нет и докладывать Конференции сторон в Варшаве фактически нечего. Вероятно, данные дискуссии надо переносить на уровень министров финансов и выше, то есть вне РКИК ООН.

Фактически во «внешнее» обсуждение - вне РКИК ООН переносится и вопрос о международном морском и авиационном транспорте (как снижении их выбросов, так и использовании механизмов платежей за выбросы для генерации крупных финансовых средств). На данной сессии прошло лишь достаточно общее обсуждение проблемы в формате презентаций международных организаций гражданской авиации и морского транспорта ICAO и IMO (они были проведены в рамках работы SBSTA). Сейчас наибольшее внимание приковано к встрече ICAO, намеченной на сентябрь 2013 г., где могут быть приняты важные решения, а предварительные переговоры уже активно идут. Напомним, что решение ЕС о приостановке платежей для крупных авиакомпаний всех стран, летающих в страны ЕС, формально действует лишь до данной сессии ICAO. По мнению многих экспертов ЕС, скорее всего, продлит сроки приостановки платежей, но вряд ли отменит решение, так как, вероятно, решения ICAO будут лишь очередным шагом к созданию соответствующей международной системы.

Во время встречи в Бонне произошло еще одно важное «внешнее» событие. США и Китай, которых затем поддержал ЕС, заявили, что нужны строгие меры по переходу с ГФУ на более современные химические вещества, не имеющие парникового эффекта. ГФУ это вид веществ, не разрушающих озоновый слой, но имеющих парниковый эффект, их выбросы в атмосферу стали сильно расти по мере отказа стран от озоноразрушающих веществ в соответствии с Монреальским протоколом. Стали обсуждаться идеи включения ГФУ в Монреальский протокол, что вряд ли соответствует его мандату документа, защищающего озоновый слой, но не климатическую систему. Заметим, что Монреальский протокол очень «жесткое» соглашение, включающее применение санкций и других мер к его нарушителям.

На уровне экспертов в Бонне стали циркулировать мнения об еще одном «витке» принудительного перехода на новые дорогостоящие вещества (первым витком был отказ от озоноразрушающих веществ), который принесет большие выгоды химическим компаниям - передовикам их производства и владельцам патентам, а также странам, на чьей территории данное массовое производство будет иметь место. Со стороны бизнеса многих стран реакция была крайне негативной и резкой.

Если подходить с точки зрения физики атмосферы, то особое внимание именно к ГФУ не оправдано. Есть надежная возможность рассчитывать на сколько тонна ГФУ хуже тонны CO₂ или других парниковых газов. Таким образом, причин для отдельного регулирования пока не прослеживается, кроме того, ничто не мешает включить ГФУ в национальные системы регулирования или торговли квотами на выбросы CO₂ (предоставить странам самим решать за счет каких газов они в первую очередь будут снижать из суммарное антропогенное воздействие на глобальный парниковый эффект).

Следующая встреча – КС-19 РКИК ООН пройдет в Варшаве с 11 по 22 ноября. Решения о дополнительных сессиях СРГ ДП осенью 2013 г. в Бонне принято не было. Однако по мнению экспертов, такая сессия СРГ ДП скорее всего будет организована в сентябре 2013 г. Кроме того, в Бонне было сказано, что дополнительные сессии СРГ ДП будут в 2014 г. Было решено, что Двадцатая конференция сторон пройдет в конце 2014 г. в Перу, а предваряющая ее министерская встреча в Венесуэле.