

Парижское соглашение по климату – правила не дописаны (Май 2018 г.)

Правила Парижского соглашения не дописаны. Свод руководящих климатических принципов и подходов должны были, но не успели подготовить участники Конференции по изменению климата, которая несколько дней назад завершилась в Бонне (Германия). Несмотря на затянувшийся процесс, пессимизма среди участников переговоров нет.

«Книга правил» должна стать руководством к действию для стран участниц Парижского соглашения и задать рамки общемировых и индивидуальных планов по снижению выбросов парниковых газов. Это необходимо для ограничения глобального повышения температуры в пределах 2°C, иначе последствия изменения климата могут стать трагичными для всего человечества.

В целом Руководство должно содержать ясные и прозрачные положения, обеспечивающие общее понимание процессов. Также должна быть обеспечена возможность подсчета результатов усилий в унифицированных единицах сокращений парниковых газов как для отдельных стран, так для всех государств вместе.

За несколько дней до окончания майской сессии климатических переговоров Исполнительный секретарь Рамочной конвенции ООН об изменении климата Патриция Эспиноса сообщила журналистам, что к концу конференции в Бонне готового переговорного текста не будет. Новость эта казалась тревожной: фактически, без этого документа участники переговоров могут прибыть на главную ежегодную конференцию сторон (COP24), которая состоится в декабре в Катовице (Польша), без основания для переговоров: им нечего будет обсуждать.

Подготовленный в Бонне документ пока представляет собой компиляцию позиций различных групп государств. «Мы далеки от черновика проекта, который служит основой для окончательных дебатов», – подчеркивают участники переговоров.

Деньги на стол!

Как обычно, дело упирается в деньги. Даже в этой технической фазе переговоры о финансах превратилась в политические баталии. Наблюдатели на переговорах отмечают, что некоторые страны используют вопросы финансирования в качестве «стратегии блокирования»: ссылаются на то, что финансовая политика постоянно меняется, и сейчас сложно представить реальные цифры на более чем 2-5 лет.

«Бедные страны просто не в состоянии покрыть огромные издержки от изменения климата, найти средства на возмещение потерь и ущерба, адаптацию и смягчение последствий», – говорит Харджит Сингх из Action Aid.

«Риск тупика на конференции в Катовице высок, – считает Трейси Карти из Oxfam. – Развитым странам необходимо серьезно подумать о необходимости повысить финансовую предсказуемость и представить новые обязательства о реальных деньгах на столе COP24». Многие винят в ситуации Трампа. Представители группы развивающихся стран, известных как «Группа 77 и Китай», считают, что отказ Дональда Трампа от финансирования климатических программ оставил вызовы, на которые теперь должны самостоятельно ответить за США другие развитые страны.

Евросоюз сделал попытку снизить накал в обсуждении финансовых вопросов, подтвердив свою приверженность цели «коллективного» климатического финансирования в размере 100 млрд долларов в год к 2020 году, но гарантий обеспечения полной суммы без участия США никто дать не может.

«Монетизация ущерба»

На переговорах наблюдался медленный прогресс и по другому финансовому механизму, известному как «потери и ущерб». По некоторым оценкам, ежегодный неустранимый ущерб от изменения климата к 2020 году обойдется в 50 млрд долларов США, к 2030 году он вырастет до 300 млрд.

Идея, выдвигаемая развитыми странами для финансирования «потерь и ущерба» – «монетизация ущерба»: предлагается вовлечь в климатическое финансирование страховой бизнес, фактически – заменить перечисления на адаптацию страхованием. Идея в принципе правильная, но не все можно застраховать, считают эксперты. Если потери неизбежны, то речь может идти лишь о компенсациях, помощи в переселении людей и т.п. Именно в этом контексте наиболее уязвимые страны настаивали в Бонне на отдельном от адаптации финансовом месте для «потерь и ущерба» и критиковали страховой подход как недостаточный.

Другая проблема – эффективность расходования средств климатического финансирования. В адаптационных проектах могут использоваться самые разнообразные способы измерения (количество людей, площадь, уникальность экосистем и т.п.). Однако в проектах по предотвращению изменений климата есть только такое средство измерения как эффект в тоннах CO₂ эквивалента.

Экологические организации не раз подчеркивали, что многие климатические проекты являются, прежде всего, способом продвижения бизнеса национальных компаний стран-доноров, при котором тонна CO₂ многократно дороже других технологических решений. Чтобы отслеживать эффективность, было предложено выработать новый механизм «соответствия финансирования и реализации условных целей по выбросам». Подобные «условные цели по выбросам» уже приняты во многих развивающихся странах.

«Горячий» фон

Тем временем, апрель 2018 года стал очередным «экстремальным» месяцем в истории наблюдения за климатическими изменениями. Согласно последнему докладу Copernicus Climate Change service, в глобальном масштабе двенадцатимесячный период с мая 2017 года по апрель 2018 года оказался на 0,47°C теплее, чем в среднем за последние 30 лет. Это был самый «горячий» апрельский результат для большинства стран мира.

По данным немецкой метеорологической службы, средняя температура в Германии была на 4,0°C выше базового уровня 1981-2010 годов. Экстремально высокие для этого периода температуры были зафиксированы в Мексике, на юго-западе США и в большей части Северной Африки, в Китае и Монголии. Напротив, месяц стал значительно более холодным, чем в среднем за это период, для северных штатов США и большей части Канады.

Опасные природные явления происходили в начале мая параллельно с боннской сессией – сильные штормы, пыльные бури, шквалистые ветры, молнии и дождь. В результате подобных явлений только в индийских штатах Уттар-Прадеш и Раджастан погибло более 100 человек и ранено около 300.

Несколько локальных климатических катаклизмов и недостаточная защита от штормов привели к более чем 7 тысячам смертельным исходам, повреждению и разрушению порядка

миллиона домов, 4 млн людей были вынуждены покинуть свои места обитания. Из примерно \$10 млрд нанесенных убытков только малая часть была покрыта страхованием – от \$300 млн до \$700 млн.

Климатический налог на ископаемое

Изменение климата увеличивает экономическое, политическое, социальное и материальное неравенство, – утверждают наблюдатели за климатическим процессом. Для повышения уровня справедливости была предложена идея ввести налог на климатический ущерб. Средства от налога должны направляться развивающимся, наиболее уязвимым к изменению климата странам.

Это предложение было высказано представителями неправительственных организаций Тихоокеанского региона и британскими политиками из партии зеленых. Они считают целесообразным ввести «налог на ущерб климату» (Climate Damage Tax) на добычу ископаемого топлива. Оценки показывают, что CDT поможет привлечь от 75 до 500 млрд долларов США в год на международное финансирование потерь и ущерба, а также будет способствовать постепенному прекращению использования ископаемого топлива, что простимулирует компании, занимающиеся задействованные в этой сфере, к диверсификации их деятельности.

Климатические последствия непропорционально влияют на женщин, детей, пожилых людей, коренные народы, меньшинства, мигрантов, сельских работников, инвалидов, бедных и лиц, живущих в уязвимых районах (небольшие острова, прибрежные и низколежащие прибрежные зоны, засушливые районы и полюса).

По словам сторонников введения «налога на ущерб климату», компании и развитые государства продолжают игнорировать, искажать научные данные об изменении климата и манипулировать ими. Также они указывают на то, что такие страны как США, Россия, Япония и Канада воздерживаются от выполнения климатических планов после Киотского протокола.

Эти же государства, исторически ответственные за выбросы парниковых газов, продолжают поддерживать отрасли, связанные с использованием и добычей ископаемого топлива, несмотря на известные риски увеличения катастрофических климатических ситуаций. Пора поставить их на место – говорят сторонники введения Climate Damage Tax.

Низкоуглеродное развитие требует жертв

Еще один вопрос, который обсуждается на переговорах уже несколько лет: следует ли разрешать приближенным к государственной власти представителям сектора ископаемого топлива садиться за стол переговоров. На данный момент тема ископаемого исключена из текста, опубликованного секретариатом климатического центра ООН.

В Бонне судьба угольной отрасли – первой «жертвы» глобального низкоуглеродного развития – обсуждалась в основном на неофициальных мероприятиях. В целом, по словам экспертов, ситуация в мировой энергетике такова: «определенности еще нет, но неопределенность уже есть». То есть, пока нет определенности в конкретной «дате» массового отказа от угля и перехода на ВИЭ, но уже понятно, что инвестировать в уголь – рискованное занятие.

Аналитические исследования показывают, что при падении спроса на уголь будут падать объемы производства, но не цена – она будет всеми способами удерживаться на

неизменном уровне. Это означает, что совсем дешевым уголь не будет и вытеснить газ и ВИЭ с помощью цены не сможет.

Для многих инвесторов этого уже вполне достаточно для принятия инвестиционных решений. Если какие-то инвестиции становятся более рискованными, их переводят в категорию более рискованных вложений. В итоге даже самые «смелые» с точки зрения вложений в новые технологии компании решительнее всего уходят от угля. Как раз во время сессии в Бонне об отказе из угольных инвестиций заявил международный страховой гигант – компания Allianz.

Вопрос ухода от «угля», конечно, гораздо шире Парижского соглашения, уверены эксперты. Это – серьезная финансово-экономическая задача мировой энергетики, где Парижское соглашение влияет, прежде всего, через потоки климатического финансирования развивающихся стран – потребителей угля. Обсуждения, прошедшие в Бонне на экспертном уровне, показывают, что никакие компенсации выбросов, в частности, с помощью поглощения CO₂ лесами России или какой-то иной части планеты никак не повлияют на планы стран – потребителей угля по трансформации их энергетики и не помогут реанимировать угольную отрасль.

«Климатический саммит ООН в Катовице станет уже третьим за десятилетие в Польше, где около 80% электроэнергии получают за счет угля, а правящая партия поддерживает угледобывающий сектор. В 2013 году во время проведения переговоров ООН по климату польское правительство поддержало проведение параллельной конференции угольной промышленности. Вместе с этим, многие страны считают уголь главным врагом климата, а на прошлых переговорах в Бонне было объявлено о создании коалиции стран и регионов, которые взяли на себя обязательства полного отказа от сжигания угля в первой половине нынешнего столетия», – пишут наблюдатели за переговорами по климату в бюллетене «Меньше двух».

Диалог «Таланоа»: пожалуйста, сделайте больше!

Переговорной площадкой, к которой было приковано внимание гражданского общества в Бонне, стал Диалог «Таланоа» – неформальный этап переговоров, в рамках которого представители государств (а также бизнеса и гражданского общества) презентуют свои цели и планы по выполнению целей Парижского соглашения.

На заключительном заседании Таланойского диалога премьер-министр Фиджи Франк Бейнимарама обратился к развитым странам с призывом: «Пожалуйста, сделайте больше, чтобы устранить основные причины страдания многих народов. Пожалуйста, сделайте больше, используйте все возможное. Результаты перехода к экономике с нулевым уровнем выбросов будут распространяться и на жителей ваших стран, и на весь мир».

Диалог «Таланоа» должен продолжиться во время климатического диалога в Петербурге (Германия) в июне и, возможно, на Всемирном саммите действий в Сан-Франциско в сентябре. Диалог «Таланоа» должен завершиться публикацией доклада о дополнительных мерах по снижению выбросов, который ляжет на стол переговоров в Катовице.

Ниже есть куда

В отличие от Киотского протокола, Парижское соглашение не предполагает, что стороны возьмут на себя юридически закрепленные обязательства – речь идет только о

добровольных вкладах. Поэтому вопрос увеличения амбиций – кто быстрее и в большем объеме сократит выбросы – активно обсуждался на переговорах.

На прошлой неделе семь государств-членов ЕС объявили о более амбициозных целях. К пересмотру своих национальных обязательств (NDC) приступила Великобритания: по словам представителя официальной делегации, в обновленной версии будут учтены выводы нового специального доклада Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК).

Марианна Карлсен, заместитель главы делегации Норвегии, подчеркнула важность национальных консультаций для укрепления доверия к более быстрым сокращениям выбросов. «Важно также то, что в наших странах, в наших избирательных округах, нарастает климатическое движение снизу, поэтому, когда министры сядут за стол переговоров в Катовице, это будет гораздо больше, чем просто встреча на высшем уровне», – сказала она. Накануне боннских переговоров Министр окружающей среды Норвегии встретился с представителями гражданского общества, чтобы обсудить с ними вопросы изменения климата.

Сейчас в мире практически не осталось стран, которые бы и не подписали, и не ратифицировали договоренность (ратифицировали 176 стран из 197 стран РКИК). Только США и Турция заявили о своем отказе от участия в соглашении по финансовым причинам. Среди стран, не ратифицировавших соглашение – Россия, Кыргызстан, Узбекистан, Иран и Ирак.

По мнению экспертов, проанализировавших ситуацию в России, «достижение другими странами – сторонами Парижского соглашения своих целей на 2030 год приведет к снижению средних темпов прироста ВВП страны. Дальнейшее ужесточение климатической политики может привести к дополнительному сокращению ВВП на 0,5 п.п. в 2035-2050 гг. При этом, если Россия не ратифицирует соглашение, то потери могут возрасти. Чтобы снизить риски, нашей стране необходимо диверсифицировать экономику».

Свободу собраниям!

Пять экспертов ООН по правам человека выразили обеспокоенность планами польского правительства принять закон, ограничивающий организацию публичных мероприятий и демонстраций.

«Новый закон Польши, направленный на обеспечение безопасности участников конференции Организации Объединенных Наций по изменению климата, может ущемлять неприкосновенность частной жизни экологов и ограничить их права на мирные протесты, – заявили эксперты по правам человека. – Наше внимание сосредоточено на польском правительстве. Мы должны убедиться, что Польша как принимающая сторона и президент COP24 выполняют свои обязательства в области прав человека и возьмут ответственность за обеспечение свободного и беспрепятственного доступа и широкого участия гражданского общества в климатическом процессе».

О сельском хозяйстве, лесах и продуктах

Аграрный сектор традиционно становится предметом активных обсуждений на климатических переговорах. Горячим остается и вопрос обеспечения продовольственной безопасности.

Боннская конференция значительно продвинулась вперед по совместной работе «Koronivia – решениям по сельскому хозяйству» – была принята дорожная карта на следующие два с половиной года. Она «отвечает» за более 1 млрд человек, связанных с сельским хозяйством и 800 млн людей, которые живут в условиях «продовольственной бедности». В документе рассматривается целый ряд вопросов, в том числе – социально-экономические и продовольственные аспекты изменения климата, оценки возможностей для адаптации сельского хозяйства и устойчивое управление животноводством.

В проекте решения, который уже подготовлен для принятия на конференции в Катовице, содержится призыв к Сторонам назначить национальные координационные центры и разрабатывать национальные стратегии для совместной работы в аграрном секторе. Он также призывает к интеграции подходов к сельскому хозяйству во все мероприятия по сокращению выбросов и повышению устойчивости.

Вклад в обсуждение проблемы климата и продовольствия внесли лесные активисты Global Forest Coalition (GFC). Они заявили, что производство говядины, сои и пальмового масла становится причиной сведения лесов и усугубления проблемы изменения климата.

Возрастающий спрос на эти продукты, разрушающие лес, приводит к тому, что огромные площади заменяются обширными плантациями монокультур и пастбищами. По данным GFC, в период с 1990 по 2005 год вырубка лесов для пастбищ на 71% уменьшила площади лесных массивов в семи латиноамериканских странах.

«Соевое производство для корма животных превращает драгоценные экосистемы бразильских лесов в огромную соевую ферму, – говорит Диана Агилар из бразильской общественной организации FASE. – Пальмовое масло уступает только говядине в ее климатических воздействиях и ведет к серьезному обезлесиванию в Юго-Восточной Азии: 300 футбольных полей леса теряются в Индонезии из-за производства пальмового масла каждый час».

«Миф о том, что биоэнергетика устойчива по сравнению с другими источниками – это большая ложь. Сжигание древесины вызывает больше выбросов, чем сжигание угля!» – говорит Оливер Муннион из Biofuelwatch...

Во время Боннской конференции были проведены совещания экспертов по вопросам местных общин и платформы коренных народов.

От Бонна до Бангкока

В ближайшие месяцы переговорщики должны будут согласовать ряд технических и политических тем «Свода правил» с расчетом на то, чтобы 196 государств, подписавших Парижское соглашение, приняли более амбициозные обязательства в области климата на период до 2020 года.

Поскольку Руководство нового климатического соглашения не принято в Бонне, было решено продолжить эту работу в рамках дополнительной сессии переговоров, которая пройдет в начале сентября нынешнего года в Бангкоке (Таиланд).

Внеочередные сессии не являются беспрецедентным явлением для климатического процесса. В преддверии Климатической конференции в Париже кроме запланированных совещаний были проведены две внеочередные промежуточные сессии.

«Я удовлетворена тем, что в Бонне достигнут определенный прогресс: мы сделали небольшой, но значительный шаг вперед. Но многие участники процесса подчеркивают настоятельную необходимость более быстрого продвижения к завершению разработки оперативных руководящих принципов. Рассматриваемый пакет является очень техническим и сложным. Но нам необходимо завершить его, чтобы мир мог видеть прогресс в области климатических воздействий, – говорит Патрисия Эспиноса. – Жить по неписанным или по недописанным правилам в нынешних условиях меняющегося климата долго не получится».