Результати 18-ої Конференції Сторін Рамкової ї конвенції ООН зі зміни клімату та аналіз наслідків для України

12.02.2013

З 26 листопада по 7 грудня у м.Доха (Катар) проходила 18-та Конференція Сторін Рамкової Конвенції ООН та 8-ма зустріч Сторін Кіотського Протоколу. Переговори завершилися прийняттям пакету рішень, який називається Doha Climate Gateway (Дохійський кліматичний коридор).

Другий період Кіотського протоколу

В результаті діяльності Спеціальної робочої групи по Кіотському протоколу була видана поправка . Другий період Кіотського протоколу діятиме з 1 січня 2013 року по 31 грудня 2020 року, а промислово розвинені країни, тепер їх залишилося 37, й надалі скорочуватимуть викиди парникових газів. Країнами, що відмовилися взяти на себе зобов'язання по скороченню викидів стали Росія, Японія та Нова Зеландія, а Канада вийшла з Кіотського протоколу.

Зобов'язання країн

Заявлені країнами Додатку Б сумарні зобов'язання по скороченню викидів на другий період дії протоколу становлять лише 18% від рівня 1990 року викидів цих країн або ж всього лише 3% скорочення глобальних викидів. За останнім звітом Міжнародної групи вчених з питань зміни клімату, таких зобов'язань недостатньо, щоб утримати глобальне потепління в межах 2°C. Перевищення цієї температурної межі може призвести до незворотних природних наслідків. Дослідження Потсдамського інституту кліматичних досліджень говорять про те, що сьогодні світ знаходиться на шляху підвищення глобальної температури на 4°C. [1] Тому країни Додатку 1 вже зараз мають збільшити амбіційність своїх зобов'язань на другий період Кіотського протоколу і знизити викиди на 40% від рівня 1990 року. За текстом поправки, це необхідно зробити до 30 квітня 2014 року.

Гнучкі механізми Кіотського протоколу

Існуючі гнучкі механізми Кіотського протоколу – міжнародна торгівля викидами, спільне впровадження та механізм чистого розвитку, у другому періоді дії - зберігаються, але використовувати їх можуть лише ті розвинуті країни, що взяли на себе зобов'язання по скороченню викидів на другий період дії зобов'язань. Ця поправка, зокрема, робить неможливим впровадження проектів спільного впровадження у Росії.

Проекти спільного впровадження

Відтепер, в результаті генерації одиниць скорочення викидів від реалізації проектів спільного впровадження, 2% отриманих коштів будуть поповнювати ресурси Адаптаційного

[1] Report for the World Bank by the Potsdam Institute for Climate Impact Research and Climate Analytics. 4°C Turn Down Heat. Nov.2012

фонду та виділятися країнам, що розвиваються та особливо вразливі до негативного впливу зміни клімату.

Країни зможуть перенести одиниці скорочення викидів, які були отримані від проектів спільного впровадження та проектів механізму чистого розвитку до 31 грудня 2012 року на наступний період, але за умов:

1) не більше, ніж 2,5% від встановленої кількості другого періоду зобов'язань Кіотського протоколу;
2) якщо одиниці скорочення викидів не були анульовані ще в першому періоді.

Торгувати квотами на викиди парникових газів з першого або з другого періоду Кіотського протоколу країни зможуть. Однак, поправкою до Кіотського протоколу вводяться обмеження для країн-покупців. В разі потреби, країни зможуть купити не більше 2% від власної кількості установлених одиниць (ОВК) першого періоду. Квоти в результаті транзакцій будуть переміщені з резерву надлишку одиниць попереднього періоду (РНОПП) країни-продавця до РНОПП країни-покупця. Однак, не зважаючи на це, Австралія, Монако, Ліхтенштейн, Європейський Союз, Норвегія, Швейцарія, Японія задекларували свою позицію про відмову від покупки невикористаних дозволів на викиди парникових газів з першого періоду Кіотського протоколу.

Перенесення надлишку квот з першого періоду дії Кіотського протоколу

Польща, Росія, Україна, Казахстан та Білорусія принципово наполягали на повному перенесенні невикористаних квот у кількості 13,6 млрд. т з першого періоду Кіотського протоколу на другий. Прийняте Конференцією Сторін рішення дозволяє перенесення невикористаних квот у повному обсязі. Однак Сторони протоколу вирішили проблему, встановивши обмеження на використання перенесених квот - поправкою до Кіотського протоколу 3.7-тер унеможливили накопичення «гарячого повітря» у другому періоді протоколу [2] .

Перенесені одиниці встановленої кількості (ОВК) зберігатимуться у резерві надлишку одиниць попереднього періоду (РНОПП). Цей резерв країни-учасники другого періоду Кіотського протоколу мають створити у своєму національному реєстрі вуглецевих одиниць. Використовувати ОВК для виконання власних зобов'язань у другому періоді дії протоколу країни зможуть в тому випадку, якщо їх цілі по скороченню викидів парникових газів будуть відповідати середньому рівню викидів на період 2008-2010 років (п.25). А зменшувати чи поповнювати даний резерв країни Додатку Б зможуть за допомогою торгівлі, як було описано вище.

Згідно тексту поправки 3.7-тер, *позитивна різниця між встановленою кількістю (ліміт на викиди) в другому періоді дії зобов'язань Кіотського протоколу та середніми щорічними викидами за перші три роки попереднього періоду (2008-2010 роки) помножені на 8, переводиться на анулюючий рахунок*. Це означає, що в разі встановлення країною мети по

[2] «Гаряче повітря» - дозволи на викиди, які утворилися як результат економічного спаду у 90х роках, а не внаслідок цілеспрямованих заходів зі зниження викидів парникових газів

скороченню викидів парникових газів до 2020 року, вище ніж середній рівень викидів за 2008-2010 роки, надлишкові дозволи будуть анульовані і країна не зможе ними скористатися. Грубо кажучи, якщо країна з зобов'язаннями викидатиме у другому періоді більше парникових газів ніж у першому, вона повинна буде компенсувати різницю, наприклад, за рахунок квот перенесених з першого періоду Кіотського протоколу, навіть якщо рівень викидів буде значно нижче ніж взяте зобов'язання.

Тобто Україна, у разі перевищення у 2020 році середнього рівня викидів 2008-10 років, зможе компенсувати різницю із резерву надлишкових квот першого періоду. Про це зазначається у пункті 25 поправки до Кіотського протоколу: *надлишкові ОВК першого періоду можуть бути використані для виконання зобов'язань другого періоду КП в кількості, що відповідатиме* ***перевищеному*** *обсягу викидів встановленої кількості для цього періоду.*[3] Однак ця можливість може ускладнитися існуючим зобов'язанням України у -20%. Маловірогідно, що реальні викиди ПГ України до 2020 року перевищать встановлений рівень зобов'язань, і тому, у випадку перевищення середнього рівня викидів за 2008-2010 роки, Україна не зможе використати квоти з резерву першого періоду Кіотського протоколу.

Уряд України може легко застрахувати себе від ризиків невиконання умов протоколу у другому періоді, змінивши свої зобов'язання на більш амбітні. Якщо (і тільки в цьому випадку) реальні викиди України до 2020 року будуть більші ніж дозволений рівень згідно нового, амбіційного зобов'язання, країна зможе використати квоти з першого періоду. Тим більше, що посилення зобов'язань країнами-учасницями є ще однією домовленістю в Досі.[4]

З огляду на нововидані правила поправки, найоптимальнішим рішенням для України буде оголосити нові зобов'язання по скороченню викидів парникових газів на рівні середнього значення викидів за 2008-2010 роки, що фактично означає 58% скорочення від рівня 1990 року на період до 2020. Як роз'яснено вище, у випадку, якщо реальні викиди України перевищать зобов'язання, Україна зможе легко покрити різницю із резерву надлишку одиниць першого періоду.

Прийняті рішення Doha Climate Gateway (Дохійський кліматичний коридор) не охопили питання поводження з надлишком дозволів на викиди парникових газів Кіотського протоколу після 2020 року. Тому, в процесі підготовки нової пост-Кіотської угоди, знову постане питання про перенесення та використання одиниць на викиди.

Наразі, для повноцінної участі в другому періоді дії зобов'язань Кіотського протоколу, країни мають обрахувати нові одиниці встановленої кількості, оцінити можливі наслідки від дії поправок до Кіотського протоколу та скорегувати відповідним чином зобов'язання по зменшенню викидів до 2020 року.

---

[3] Draft decision -/CMP.8. Amendment to the Kyoto Protocol pursuant to its Article 3, paragraph 9. Paragraph 25. http://unfccc.int/resource/docs/2012/cmp8/eng/l09.pdf

[4] Amendment to the Kyoto Protocol pursuant to its Article 3, paragraph 9. Draft decision -/CMP.8, paragraph 9

Робоча група по довгостроковим мірам співробітництва

Як і очікувалося, на 18-тій Конференції Сторін РК ООН ЗК в м. Доха відбулося закінчення мандату Балійського плану дій, в результаті чого було прийнято рішення про закриття Спеціальної робочої групи з Довгострокових мір співробітництва в рамках Конвенції (AWG-LCA).

Завданням Спеціальної робочої групи з Довгострокових мір співробітництва на кліматичних переговорах ООН було розподілити основні напрямки роботи серед допоміжних органів Секретаріату Конвенції: Допоміжним органом по впровадженню та Допоміжним органом з консультування по наукових та технічних питаннях, для того щоб діяльність по напрямках була продовжена робочою групою з підготовки нової кліматичної угоди. В результаті, кінцевий текст не передбачає чітких правил до впровадження, а містить лише рекомендації з продовження діяльності по робочих напрямках: фінанси, ринкові механізми та диференційований підхід.

Також було погоджено ряд моментів: пік викидів парникових газів має статися «якомога скоріше»; країни повинні досягти такого скорочення викидів, щоб утримати глобальне потепління в межах 2°C; у запобіганні глобальним змінам клімату й надалі повинні зберігатися принципи рівності та спільної, але диференційної відповідальності; розвинуті країни мають надати фінансування і доступ до технологій країнам, що розвиваються та забезпечити розвиток їх потенціалу.

Окрім цього рішення робочої групи по Довгостроковим мірам співробітництва закликають промислово розвинені країни збільшити кількісні зобов'язання по скороченню викидів парникових газів у відповідності до наукових висновків Міжнародної групи експертів з питань зміни клімату, та заохочують до реалізації низьковуглецевого розвитку економіки.

За текстом рішень передбачається розробка та впровадження нових механізмів скорочення викидів парникових газів, окрім вже існуючих гнучких механізмів Кіотського протоколу. Однак всі новорозроблені підходи повинні відповідати вимогам, які забезпечують справжні, постійні, додаткові зменшення чи попередження викидів парникових газів та унеможливлюють подвійний облік скорочень. Впровадження такого підходу має сприяти збільшенню амбіцій, зокрема розвиненими країнами. Шляхи надання фінансової допомоги на адаптацію до змін клімату країнам, що розвиваються, не вказані, хоча визнано необхідність виділення коштів. Наразі, розвинуті країни в змозі виділити лише 30 млрд. доларів на період 2013-2015 років, хоча зазначено про необхідність збільшити суму до 100 млрд. дол. США щорічно у період до 2020 року.

Поки що для деяких розвинених держав, зокрема Росії, Білорусії, Казахстану та України, зберігається статус «країни з перехідною економікою». Це означає, що до таких країн буде «проявлятися гнучкість» в питаннях надання фінансової допомоги, передачі технологій та розвитку потенціалу країн, що розвиваються. Тим не менш не виключається можливість для країн з перехідною економікою добровільно надавати допомогу країнам, що розвиваються.[5]

[5] Draft decision -/CP.18. Agreed outcome pursuant to the Bali Action Plan. Par.92,93 http://unfccc.int/files/meetings/doha_nov_2012/decisions/application/pdf/cop18_agreed_outcome.pdf

Робоча група з Дурбанської платформи та підготовки пост-Кіотської угоди

Фінальний текст робочої групи з Дурбанської платформи короткий та чіткий. Він затверджує мандат, наданий в Дурбані, для розробки пост-Кіотської угоди. Підготовка переговорного тексту нової міжнародної домовленості щодо запобігання глобальним змінам клімату повинна бути завершена не пізніше травня 2015 року. Щоб нові юридичні зобов'язання в рамках Конвенції ООН про зміни клімату почали діяти, їх необхідно прийняти на XXI сесії Конференції Сторін Конвенції.

Переговори робочої групи з Дурбанської платформи будуть відбуватися по двох робочих напрямках:
1) підготовка нової угоди, що має почати діяти з 2020 року, після завершення дії Кіотського протоколу;
2) посилення фінансових зобов'язань та збільшення цілей з запобігання глобальним змінам клімату в період до 2020 року.

Нажаль, цій робочій групі, на 18-тій Конференції Сторін РК ООН ЗК не вдалося міцно закріпити важливі аспект того, як швидко, істотно та зі справедливим підходом збільшити цілі по скороченню викидів для всіх (!) країн.

Офіційна позиція України на переговори

Офіційна позиція України на міжнародних переговорах являла собою наступне:

- кількісна мета зі скорочення викидів до 2020 року -20% від рівня 1990 року;
- цільовий показник України з кількісного обмеження та скорочення викидів парникових газів (QELRO) до 2020 року 76%;

Заявлена мета по скороченню викидів та кількісний показник скорочення викидів на період до 2020 року були прийняті Секретаріатом Конвенції, однак, як вже було пояснено вище, не зважаючи на заявлені зобов'язання, фактичним рівнем по скороченню викидів та стабілізації парникових газів встановлюється середній рівень викидів за 2008-2010 роки. За попередніми розрахунками показники, що наведені в табл.1, відображають наявний ліміт викидів для України за умов дії поправки 3.7 тер, або без її застосування.

Таблиця 1

Цільовий показник України з кількісного обмеження та скорочення викидів парникових газів	Середній рівень викидів за 2008-2010 рр. (млн.)	Встановлена кількість викидів на другий період зобов'язань КП (АА)(млн.)	«Гаряче повітря» у першому періоді зобов'язань (млн.)	«Гаряче повітря» у другому періоді зобов'язань (без дії поправки 3.7 тер)(млн.)	Скорочення встановленої кількості викидів (АА) при дії поправки 3.7 тер (млн.)

(QELRO)					
76	390	5 599	2 633	2 062	2 479

- відстоювання позиції щодо повного перенесення квот на другий період Кіотського протоколу;

Знову ж таки, як вже було зазначено, квоти з першого періоду були в повній мірі перенесені на другий період дії зобов'язань. Однак вони будуть зберігатися у резерві надлишку одиниць попереднього період , а використовувати ОВК для виконання власних зобов'язань у другому періоді дії протоколу України зможуть в тому випадку, якщо її цілі по скороченню викидів парникових газів будуть відповідати середньому рівню викидів на період 2008-2010 років (п.25).

- збереження статусу країни з перехідною економікою;

На період дії другого періоду Кіотського протоколу статус країни з перехідною економікою збережений.

Висновки громадських екологічних організацій та рекомендації до уряду України

Загалом екологічна складова поправки до Кіотського протоколу є не настільки вагомою, як цього вимагали громадські організації: у другому періоді Кіотського протоколу країни Додатку Б з поточними зобов'язаннями зможуть скоротити викиди парникових газів лише на 3% від глобальних викидів – з такими темпами утримувати глобальне потепління в межах 2°C стає все складнішим; а невикористані квоти з першого періоду все ж таки були перенесені на другий період дії зобов'язань. Однак, текст поправки вимагає від розвинутих більш значної стабілізації викидів парникових газів, ніж можна було цього очікувати: всі країни-учасники в обов'язковому порядку до 2014 року мають підвищити свої зобов'язання[6], а використання та торгівля квотами з першого періоду є обмеженою. До того ж збереження Кіотського протоколу є надзвичайно важливим для перенесення його основних принципів до нової кліматичної угоди після 2020 року та уникнення перерви у напрацьованій системі обліку та обмеженні викидів парникових газів.

Мета України по скороченню викидів у -20% на справі означає ріст викидів від поточного рівня на 95% (зараз викиди становлять 41% від рівня 1990 року). Це може стати справжньою проблемою для держави, завдяки умовам пункту 25, що пояснений вище. Тому, в незалежності від встановленої цілі по скороченню викидів, Україна отримає АА (ліміт на викиди) не вище ніж середній рівень викидів за 2008-2010 рр., тобто 3120 млн. тон або -58% скорочення від рівня 1990 року.

[6] Paragraph 9. Amendment to the Kyoto Protocol pursuant to its Article 3, paragraph 9. Draft decision -/CMP.8,

Україні *необхідно розробити низьковуглецеву стратегію розвитку*[7] згідно рішення робочої групи з довгострокових мір співробітництва в Канкуні (COP16) та інтегрувати її у всі сфери державної політики.

Зараз, країна має всі шанси на реалізацію проектів спільного впровадження та продаж квот у другому періоді Кіотського протоколу. Але щоб, мінімізувати жорсткий вплив нових правил Кіотського протоколу, *Україні необхідно взяти зобов'язання по скороченню викидів на 58% від рівня 1990, що відповідатиме середньому рівню викидів за 2008-2010 роки.*

Не слід забувати, що й досі залишається відкритим питання *ратифікації поправки до Кіотського протоколу на національному рівні*, без чого поправка не діятиме в Україні.

За додатковою інформацією звертайтеся, будь-ласка, до:

Марія Сторчило
Телефон: +38 093 005 27 61
storchilo at necu.org.ua

[7] Par.65 Decision 1/CP.16 The Cancun Agreements: Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention. Режим доступу: http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf#page=4