

# СМЕНА ПРОТОКОЛА

2014 год станет  
критическим  
для международных  
переговоров  
по климату

ЕКАТЕРИНА КАЦ

Фото: Jon Woo, CDIC, Bazuki Muhammad / Reuters, Paulo Liebert, Fred Dufour / AFP / East News



В феврале – марте возобновляются переговоры сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата (UNFCCC), в которых принимают участие более 200 стран мира. В текущем году в качестве основных переговорных площадок выбраны Венесуэла и Перу. Всем сторонам процесса предстоит договориться о новых правилах функционирования мировой экологической модели, которая придет на смену Киотскому протоколу. Однако новое соглашение грозит стать серьезным шагом назад.

## ОТКЛЮЧИМ ГАЗ

Киотский протокол ратифицирован 191 страной и одним содружеством — ЕС. Япония и Канада подписались под сокращением выбросов парниковых газов на 6%, страны Восточной Европы и Прибалтики — в среднем на 8%, Россия и Украина пообещали не превышать уровня 1990 года. Страны Евросоюза обязались сократить выбросы на 8%, но затем в одностороннем порядке решили снизить их на 20% к 2020 году.

В перечень парниковых газов включены углекислый газ (CO<sub>2</sub>), метан (CH<sub>4</sub>), оксид диазота (N<sub>2</sub>O), перфторуглероды (PFC<sub>5</sub>), гидрофторуглероды (HFC<sub>5</sub>) и гексафторид серы (SF<sub>6</sub>). По общепринятому в науке мнению, они влияют на энергетический баланс глобальной атмосферы.

**П**рошлогодня итоговая конференция, прошедшая в ноябре в Польше, оказалась скандальной и в стратегическом отношении не слишком успешной. Именно поэтому сразу 13 общественных организаций, включая такие уважаемые, как «Гринпис», WWF и «Друзья Земли», покинули варшавские переговоры, тем самым выразив протест против попыток ведущих стран уйти от обязательств по сокращению вредных выбросов и продемонстрировав солидарность с пострадавшими от изменения климата.

Предполагается, что в 2014 году аналогичные переговоры должны завершиться подписанием нового документа, который со временем придет на смену действующему сейчас Киотскому протоколу.

### БЕСПРЕЦЕДЕНТНЫЕ ДОГОВОРЕННОСТИ

Киотский протокол — дополнительный документ к Рамочной конвенции ООН об изменении климата (от 1992 года) и уникальное достижение мировой дипломатии конца 90-х годов прошлого века. Он был подписан в 1997 году в Японии, точнее в древней столице страны Киото, 159 государствами мира и стал первым глобальным соглашением об охране окружающей среды, основанным на рыночном механизме регулирования через международную торговлю квотами на выбросы парниковых газов.

Поскольку по условиям документ должны были ратифицировать за-

конодатели всех стран-участниц, он вступил в силу 16 февраля 2005 года. Суммарная квота участников Киотского протокола по выбросам в атмосферу парниковых газов превышала 55% и была зафиксирована в документе по состоянию на 1990 год. Целью протокола признавалась необходимость существенного сокращения выбросов парниковых газов, или, как их еще называют экологи, — горячего воздуха, основной причины глобальных климатических изменений.

Документ предусматривал, что в период 2008–2012 годов объем выбросов в атмосферу диоксида углерода, метана и прочих промышленных газов должен быть сокращен на 5,2%



## подписали в 1997 году Киотский протокол

(по сравнению с уровнем 1990 года) в 41 государстве мира и в ЕС.

Стороны подписались под тем, что на указанный период каждое государство получит определенные квоты на выбросы, а те страны, которые их не используют полностью, смогут их продать. Кроме того, были приняты и иные механизмы, способствовавшие поступлению в развивающиеся страны финансовых ресурсов, позволяющих им развивать чистую энергетику, а также бороться с негативными тенденциями, вызванными глобальным изменением климата.

## ВРЕМЯ НА РАТИФИКАЦИЮ

Предполагалось, что к 2012 году первый этап действия Киотского протокола закончится, а на втором этапе к нему присоединится больше стран-участниц. Ведь среди стран, взявших на себя обязательства по ограничению выбросов, не было Индии и Китая — государств, чья экономическая мощь за прошедшие два десятилетия неизмеримо выросла, как и доля в глобальном разделении труда, что привело к значительным экологическим проблемам.

Слабым местом Киото-1 было и отсутствие в нем самой большой на тот момент экономики мира — американской. Америка изначально была стороной протокола, затем в 2001 году из него вышла, оставшись тем не менее участником конвенции ООН. США и сегодня являются стороной климатических переговоров, но всегда отказывались от принятия на себя обязательств по каким-либо фиксированным количественным показателям по выбросам. По официальной

версии — потому что американский конгресс никогда их не ратифицирует.

С 1 января 2013 года действие Киотского протокола решено было продлить до 2020 года. Но по итогам конференции в Дохе (Катар) в декабре 2012 года обязательства по квотам в рамках Киото-2 приняли на себя куда меньше стран, чем прежде. А именно: Евросоюз, Австралия, Казахстан, Украина, Белоруссия, Норвегия, Швейцария, Исландия, Лихтенштейн и Монако.

Еще пару лет назад на переговорах декларировалась цель сделать обязательными квоты для как можно большего числа стран, включая крупнейшие развивающиеся. Но похоже, что теперь, чтобы «вписаться» в сроки второго периода и до конца 2014 года подписать новое международное соглашение, этим намерением придется пожертвовать.

В том, что по этому стратегическому для ООН вопросу новое соглашение будет шагом назад (по сравнению с действующим), убежден сопредседатель экологической группы «Экозащита!» Владимир Сливяк.

## Торговля квотами, которые составляли десятки миллиардов тонн, могла пополнить бюджет на десятки миллиардов долларов



Китайские водоросли из-за загазованности воздуха растут аномально быстро

АЛЕКСЕЙ КОКОРИН,  
руководитель  
программы «Климат  
и энергетика»  
в WWF России:

## Надо договариваться

Я считаю, что участники переговоров погрязли в риторике обсуждения общих положений подхода к новому соглашению, поскольку Индией, Саудовской Аравией, Сингапуром и некоторыми другими странами в Варшаве снова были внесены предложения, кардинально разделяющие роли и действия развитых и развивающихся стран.

Развивающиеся страны требуют от развитых взять на себя жесткие обязательства по выбросам, но сами на квоты не согласны и еще требуют выделять им начиная с 2016 года по 70 млрд долл. в год климатического финансирования. Фактически это заводит переговоры в тупик.

Даже если выделять на климатические проекты 1000 млрд долл., не хватит и этих средств. Поэтому важнейшая задача переговорщиков — достижение договоренностей по целевому использованию международного финансирования.



Демонстрация активистов — защитников окружающей среды

## КВОТЫ — ПОД ВОПРОСОМ

«При всех минусах, в Киотском протоколе были заложены и действуют численные показатели по снижению выбросов, которые являются обязательными. В семье не без урода, не все выполнили взятые обязательства, но подавляющее большинство государств справилось, — пояснил эколог. — Трудно сейчас делать прогнозы на будущее, поскольку пока нет даже прообраза нового соглашения, которое предстоит принять через год. Но спросите любого эксперта, и он скажет, что с очень большой долей вероятности никаких обязательных параметров в новом договоре не будет».

Механизм обязательных лимитов на выбросы начал разваливаться еще при Киото-1. Нелицеприятные высказывания мировых экологов обращены в первую очередь к Канаде, которая, не дожидаясь даже окончания первого периода, вышла из протокола по вполне меркантильным

соображениям. В декабре 2011 года министр окружающей среды страны Питер Кент открыто признал, что отказ от сокращения выбросов позволит Оттаве сэкономить внушительную для бюджета сумму: «Если бы Канада продолжала пытаться снизить объем выбросов, это обошлось бы нам в 13,6 млрд долл., т.е. в 1600 долл. на каждую канадскую семью».

Впрочем, канадские власти озвучили также и политическую мотивировку: «простое и автоматическое продление действия протокола не решает проблему». Демарш Канады был предпринят немедленно по окончании ежегодной конференции в Дурбане (Южная Африка), когда стало понятно, что договориться по важнейшим позициям, таким как фиксированные квоты, к 2013 году не удастся. При этом правительство Канады не только нарушило собственные предвыборные обязательства в области экологической политики, но и подтолкнуло к выходу с 2013 года из протокола другие развитые стра-

ны. Некоторые наблюдатели назвали последующие действия других государств по выходу из протокола с 2013 года цепной реакцией. В частности, речь идет о таких крупнейших экономиках мира, как Япония, которая, как и Канада, покупала значительные квоты на мировом рынке, а также Австралия.



**В год составит международное финансирование экологических проектов к 2020 году**

## УПУЩЕННАЯ ВЫГОДА

Позицию РФ на протяжении истории климатических соглашений сложно назвать последовательной. Киотский протокол был подписан в марте 1999 года, но ратифицирован российским парламентом лишь в феврале 2005 года.

Именно Россия была стороной, которая могла получить от соглашения наиболее значительную выгоду, убежден Владимир Сливяк. Как минимум потому, что торговля квотами, которые составляли десятки миллиардов тонн, могла пополнить бюджет на десятки миллиардов долларов. «В отличие от других развитых стран — а по классификации Киотского протокола и Конвенции ООН

**Слабым местом Киото-1 было и отсутствие в нем самой большой на тот момент экономики мира — американской**



## Авиабизнес — один из самых грязных с точки зрения экологии

мы к такому относимся, — нам сокращать выбросы было не надо. После 1990 года, который признан в качестве базового, у нас было такое огромное падение выбросов, что мы до сих пор от разрешенного уровня находимся на расстоянии порядка минус 30%, — поясняет эколог. Однако РФ начала торговать лимитами как-то вяло, и лишь в 2010 году, так что обогатиться не успела.

Заключение первого контракта закончилось грандиозным скандалом: оказалось, что 4,2 млн т углеродных единиц проданы дважды: Natsource, инвестором которого являются ConocoPhillips и Repsol, а затем — швейцарской Vitol. Путаница случалась после того, как Сбербанк с июня 2009 года получил право осуществлять функции оператора по управлению единицами, притом что ранее уже были заключены контракты с покупателями по другой схеме.

### НЕПРЕДСКАЗУЕМАЯ ПОЗИЦИЯ

Казалось бы, России было выгодно войти в Киото-2, чтобы наверстать упущенное, но поведение Москвы на этих переговорах в последние годы стало и вовсе непредсказуемым: вначале мы прислали все запрошенные



## сэкономила Канада, отказавшись от сокращения выбросов в атмосферу

ООН документы, а затем заявили о неучастии. Возможно, дело в том, что в последний момент перед подписанием Киото-2 было решено, что квоты будут считаться от уровня 2008 года, т.е. все преимущества стран СНГ «обнулились», повергнув в уныние Украину и Казахстан, к этому моменту осознавших всю прелесть торговли воздухом.

Но нерасторопность Москвы и отказ от участия во втором периоде Киотского протокола — не в интересах РФ и больно ударили прежде всего по отечественному бизнесу, уверен Владимир Сливяк. Ведь соглашение подразумевает куда больше, чем торговлю квотами.

Это мнение подтверждается позицией РСПП, руководство которого активно лоббировало идею, что Россия

обязана войти в Киото-2 «в интересах российского бизнеса». Ведь Киотский протокол — это не только торговля квотами, но еще и эффективные способы привлечения инвестиций в рамках таких механизмов как «Чистое развитие» и «Совместное осуществление» (Clean Development Mechanism и Joint Implementation, CDM и JI). В рамках JI, например, в Нижнем Новгороде была реализована программа повышения энергоэффективности. За счет Нидерландов там было проведено переоборудование котельных, позволившее существенно снизить количество сжигаемого топлива. Как отмечает Владимир Сливяк, в России до сих пор вполне успешно работают и другие проекты, запущенные до конца 2012 года.

## Развитым странам намного интереснее реализовывать энергосберегающие проекты где-то в Никарагуа, чем покупать горячий воздух

Для тех же стран, которые участвуют в Киото-2, ценность второго периода очевидна: развитым странам намного интереснее реализовывать энергосберегающие проекты где-то в Никарагуа, чем покупать горячий воздух, поскольку квоты им также зачисляются. И этим сейчас активно пользуются даже такие гиганты, как Китай и Индия.

### ТОЧКА НЕВОЗВРАТА

Переговорный процесс идет в течение всего года, но большинство встреч — технические. Однако конференции, проходящие в конце каждого года, служат вехами на пути к новому экологическому мироустройству. И ежегодно заканчиваются серьезными конфликтами. Так, в ходе декабрьской конференции в Дохе в 2012 году сторонам удалось договориться о продлении действия протокола. Но итоговые документы были приняты исключительно авторитарным решением президента Конференции Абдуллы бен Хамада аль-Аттия, в нарушение дипломатической этики, так как многие стороны, включая Россию, возражали против изменения в расчетах квот. Недовольны остались и некоммерческие организации, наблюдавшие за ходом переговоров, поскольку в Дохе не удалось достичь продвижения по вопросу предоставления финансовой помощи беднейшим странам в борьбе с последствиями изменений климата. В итоговом документе все ограничилось размытыми декларациями.

По итогам 2013 года наблюдатели и вовсе покинули переговоры. Директор «Гринпис Интернешнл» Куми Найдута так объяснил это решение: «Польша сделала все возможное, что-бы превратить обсуждение экологиче-

ской проблемы в рекламную кампанию угольной промышленности. То, что говорят здесь лидеры Канады, Австралии, Японии, — это издевательство над миллионами людей, которые уже сейчас страдают от последствий изменения климата».

По словам Куми Найдута, он все еще надеется, что в 2014 году «каждая страна наконец поставит конкретные цели по сокращению парниковых выбросов в атмосферу», иначе после 2020 года человечеству не удастся сократить парниковые выбросы. В этом случае в климатических изменениях будет пройдена «точка невозврата», что приведет к многочисленным природным катастрофам, дефициту питьевой воды и продовольственным кризисам.

Но многие участники переговорного процесса, включая Россию, требуют избежать принуждения к каким-либо обязательствам, рассказывает Владимир Сливяк. «Мы и так понимаем, что изменения климата есть, выбросы надо снижать, но страны в добровольном порядке должны принять внутренние программы и предоставлять их в ООН, которая будет в какой-то степени выполнять роль статиста, — в таком ключе выступают представители развитых стран на переговорах», — утверждает российский эколог.

Если не принимать в расчет магистральное направление, по многим весьма важным вопросам переговоры 2013 года оказались успешными сверх ожиданий, говорит Владимир Сливяк.

### ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ВАРЕВО

«В рамках конференции параллельно действуют многочисленные рабочие группы. Это огромный котел, в кото-

ром все варится, и самое удивительное, что в этом процессе хоть кто-то с кем-то умудряется договариваться», — удивляется российский эколог.

Наблюдатели отмечают, что основная работа идет вовсе не в переговорных, а в кулуарах. И, как и в случае с российской делегацией, представители общественных движений далеко не всегда вступают в коалиции с собственными официальными переговорщиками.

«Некоторые делегации включают в свой состав представителей общественных организаций, особенно когда речь идет о европейских государствах, где позиции властей и “зеленых” во многом совпадают. Другие, например среднеазиатские, тоже включают — но для галочки, например в качестве переводчиков. Каждый наблюдатель знает свои делегации, точно понимает, с кем там говорить, у кого какая позиция, какая страна поможет, в каких делегациях есть друзья», — рассказывает Владимир Сливяк.

### ФИНАНСОВЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА

Для защиты дождевых лесов переговорщики создали Зеленый климатический фонд. Страны-доноры нового фонда заявили в Варшаве, что берут на себя существенные финансовые обязательства. В число доноров вошли Норвегия, Соединенное Королевство, ЕС, США, Республика Корея, Япония, Швеция, Германия и Финляндия.

Фонд во многом копирует механизмы работы Глобального экологического фонда (ГЭФ) ООН. Через ГЭФ идет выполнение проектов по снижению выбросов парниковых газов в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой.

Международное финансирование экологических проектов к 2020 году должно достичь 100 млрд долл. в год. Эти средства будут распределяться через фонды и иные каналы доставки, включая национальные агентства международного развития развитых стран. Среди них основная часть должна представлять собой частные инвестиции бизнеса в низкоуглеродное развитие развивающихся стран. **МП**