

«МОСТЫ»: ОБЗОР ИЗ МАРРАКЕША

Обзор новостей с переговоров с точки зрения торговли и устойчивого развития

14 ноября 2016

Переговоры по климату продолжаются на фоне вопросов о действиях будущей Администрации Трампа

В ходе первой недели ежегодной Конференции сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК ООН), которая проходит в Марракеше (Марокко), участникам переговоров удалось добиться значительного прогресса. Они готовились к прибытию глав правительств и министров для участия в различных встречах на высоком уровне, которые состоятся в ближайшие дни.

Однако новости о победе Дональда Трампа на выборах президента США бросили тень сомнения на долгосрочные перспективы борьбы с глобальным изменением климата, а также побудили многие страны подтвердить свою приверженность действиям по смягчению последствий изменения климата независимо от того, что будет происходить в Вашингтоне.

С момента начала переговоров 7 ноября 2016 г. количество стран, ратифицировавших Парижское соглашение, выросло до 109. Теперь эта договоренность охватывает участников мирового сообщества, ответственных за 77% мировых выбросов парниковых газов, в том числе таких крупнейших загрязнителей атмосферы, как Австралия и Япония.

Отвечая на вопросы журналистов о том, последует ли его страна примеру США в случае реализации предвыборных обещаний Трампа о выходе государства из Парижского соглашения, Премьер-министр Австралии Малкольм Тернбулл напомнил, что выход из этой договоренности займет у любой страны четыре года. При этом он подчеркнул приверженность Австралии Парижскому соглашению. «Если Австралия берет на себя обязательство в рамках глобального соглашения, то мы доводим начатое до конца и никак иначе», – заявил он.

Ранее, в ходе предвыборной кампании, Трамп пообещал «отменить» участие США в Парижском соглашении. В настоящее же время данное обещание не упоминается на его веб-сайте, однако стало известно, что Трамп попросил Мирона Эбелла из Института конкурентного предпринимательства возглавить Агентство по охране окружающей среды. Эбелл является давним скептиком относительно серьезности глобального потепления и критиком работы Президента США Барака Обамы по борьбе с изменением климата.

Текущий (переходный) веб-сайт Трампа отражает многие его предвыборные обещания отказаться от действий Обамы по смягчению последствий изменения климата в США, в том числе от плана по использованию чистой энергии. Трамп утверждает, что такие меры приведут к значительному повышению стоимости электроэнергии, но не окажут «какого-либо существенного влияния на климат Земли». Тем не менее на сайте говорится о том, что Трамп поддерживает использование возобновляемых источников энергии, а также ископаемого топлива для обеспечения полной энергетической независимости США.

В то же время целый ряд вопросов остается открытым. Так, на сайте отсутствует информация о планах в отношении соглашения по экологическим товарам, направленного на упразднение тарифов в торговле такой продукцией между 17 членами ВТО, в том числе США. Встреча министров, на которой должно состояться подписание этого соглашения, запланирована на 3–4 декабря 2016 г., то есть до вступления Трампа в должность Президента США. Тем временем министры торговли стран-членов ЕС встретились в Брюсселе спустя несколько дней после проведения президентских выборов в США и подтвердили, что ожидают новостей в отношении соглашения по экологическим товарам до конца

этого года. Однако от участников переговоров потребуются значительные политические усилия, чтобы решить проблемы, обозначенные отдельными членами ВТО.

Собравшиеся в Марракеше чиновники отвергли предположения, что Администрация Трампа подвергнет продолжающиеся переговоры Конференции сторон риску. Источники подтверждают, что, хотя результаты выборов в США могли повлиять на настроение участников, они не затронули переговорный процесс.

«Избрание Трампа не представляет угрозы для успеха 22-й Конференции сторон, – заявил на пресс-конференции в субботу Салахеддин Мезуар, Министр иностранных дел и сотрудничества Марокко и Председатель Конференции в этом году. – Мы должны доверять американскому народу, яро приверженному и полному решимости противостоять глобальному потеплению».

По данным Всемирной метеорологической организации, представившей доклад «Глобальный климат в 2011–2015 годах» на Конференции сторон, 2011–2015 гг. стали самыми теплыми за всю историю наблюдения. Организация также рассмотрела примеры, когда антропогенные изменения климата были фактором экстремальных погодных явлений, которые привели к тысячам смертей и потере миллиардов долларов в таких регионах, как Юго-Восточная Азия и США.

Разработка свода правил для Парижского соглашения

После вступления Парижского соглашения в силу участники переговоров в рамках Специальной рабочей группы по Парижскому соглашению провели ряд регулярных, конструктивных дискуссий по подготовке предстоящей встречи руководящего органа соглашения – первой Конференции сторон, действующей в качестве Совещания сторон Парижского соглашения (КСС 1).

В числе вопросов, которые обсуждались делегациями, были дальнейшие консультации по индивидуальным планам действий по борьбе с последствиями изменения климата, сообщения по вопросам адаптации, структура для обеспечения транспарентности действий и поддержки, будущее глобальное подведение итогов по коллективному прогрессу и создание комитета для содействия имплементации и соблюдению соглашения. Как сообщается, участники также затронули вопрос использования существующего Адаптационного фонда поддержки развивающихся стран в интересах Парижского соглашения.

Сопредседатели Специальной рабочей группы отметили достижения и успешную техническую работу, которую удалось проделать к настоящему моменту. Специальная рабочая группа должна провести свою последнюю пленарную сессию в понедельник, хотя некоторые делегации проявили интерес в продолжении неофициальных переговоров. На момент публикации участники не пришли к соглашению по этому вопросу.

Финансирование усилий по борьбе с изменением климата: потребность в больших инвестициях

В соответствии с отчетом Постоянного комитета РКИК ООН по финансам, несмотря на многообещающее начало, финансирование усилий по борьбе с изменением климата из государственных и частных источников не достигло необходимых уровней.

«Без необходимых финансовых потоков и Парижское соглашение, и [Цели в области устойчивого развития] будут оставаться лишь обещанием, а не трансформирующейся реальностью, – заявила во время презентации отчета Исполнительный секретарь РКИК ООН Патрисия Эспиноса.

Авторы отчета пришли к выводу, что в период 2013–2014 гг. на финансирование усилий по борьбе с изменением климата ежегодно выделялось около 714 млрд долларов США. Они также указали, что, несмотря на такой рост, это всего лишь малая доля от общего объема инвестиций и что на высокоуглеродные сектора выделяются гораздо большие средства. В отчете также отмечается существование сложностей в получении и анализе соответствующих данных, учитывая разнообразие источников финансирования, различное трактование термина «финансирование усилий по борьбе с изменением климата» и иные ограничения при подготовке отчетов и отслеживании данных.

Более того, по данным авторов, финансирование усилий, направленных на смягчение последствий изменения климата, значительно превосходит поддержку адаптации к причиненным изменением климата убыткам. Отчет наверняка будет упоминаться на встрече министров по вопросам финансирования, в том числе по помощи для адаптации, которая пройдет во время второй недели Конференции сторон. В ходе первой недели участники переговоров также провели рабочие совещания и неформальные встречи, чтобы обсудить способы улучшения финансовой отчетности, а также повысить предсказуемость и полезность сбора данных.

Меры реагирования: связь торговли и устойчивого развития

В течение недели в рамках так называемого улучшенного форума и форума по вопросу о будущем Парижского соглашения состоялись дискуссии по «мерам реагирования», включающим социальные или экономические последствия действий стран по борьбе с изменением климата для третьих стран.

Улучшенный форум рассмотрел отчет октябрьской встречи по двум пунктам программы: экономической диверсификации и трансформации, а также по справедливому преобразованию рабочей силы, затронутой переходом к низкоуглеродной экономике, созданию достойных и качественных условий труда. Отчет, наряду с предложением Группы 77 и Китая по приоритетным вопросам, прямо упоминает торговлю. В рамках переговоров по мерам реагирования участники уже давно признают, что борьба с изменением климата может включать торговую политику и влиять на торговые потоки. В документе отражена эволюция вопросов, связанных с торговлей, и подчеркивается ее положительная роль для экономической диверсификации и борьбы с изменением климата.

На данном этапе не все стороны поддержали включение ссылок на торговлю и более общее определение приоритетов. В качестве компромисса делегации решили, что в проекте решений будет предусмотрена встреча специальной группы технических экспертов, которая состоится в мае следующего года с целью продвижения технических усилий форума по разработке рабочей программы в контексте устойчивого развития. Источники сообщают, что такой подход мог бы открыть возможности для будущих дискуссий по вопросам торговли, хотя эта тема остается спорной и отдельные страны неуклонно выступают против обсуждения вопросов, связанных с торговлей.

Участники также рассмотрели предложения сторон и обменялись мнениями относительно методов, рабочей программы и функций будущего форума. Был согласован проект решений, предписывающий председателям вспомогательных органов подготовить «документ с комментариями», чтобы помочь проведению дальнейшего обсуждения в мае следующего года. Оба проекта решений были направлены на утверждение вспомогательными органами во время заключительных пленарных заседаний, которые пройдут в понедельник.

Совместная борьба с изменением климата

Переговоры по использованию добровольных «согласованных подходов» при выполнении сторонами «предполагаемых определяемых на национальном уровне вкладов» (ПОНВ), в соответствии со статьей 6 Парижского соглашения, важны для многих участников. Это связано с возможностью снижения расходов стран на борьбу с изменением климата и решения некоторых вопросов конкурентоспособности и утечки углерода, характерных для неоднородных усилий по предотвращению изменения климата.

Делегаты намереваются прийти к общему пониманию по подпунктам статьи, в том числе в отношении «передаваемых на международном уровне результатов предотвращения изменения климата» (статья 6.2), добровольного механизма содействия смягчению последствий и устойчивому развитию (статья 6.4) и рамок для нерыночных подходов (статья 6.8).

Переговоры по передаваемым на международном уровне результатам предотвращения изменения климата включали, в частности, обсуждение требований об устойчивом развитии и экологической целостности и дискуссии о масштабах консультационной помощи, предоставляемой КСС 1. Кроме того, стороны начали высказывать соображения об отношениях между статьей 6.2 и механизмом статьи 6.4, а также о предоставлении отчетности по ПОНВ в рамках Парижского соглашения в более широком смысле.

Среди элементов, обсуждавшихся на переговорах по механизму, были также вопросы управления, осуществления «общего смягчения последствий» изменения климата, влияния универсальности ПОНВ на функционирование централизованного механизма, использования опыта рыночных механизмов, например, механизма чистого развития и механизма совместного осуществления, которые предусмотрены в Киотском протоколе.

Наконец, стороны обсудили значение вопросов управления, количественной оценки, учета выбросов и международного сотрудничества для нерыночных подходов. Несмотря на то что многие стороны отметили возможную полезность количественной оценки, консенсуса относительно его обязательного использования достигнуто не было.

Хотя переговоры носили конструктивный характер в течение всей недели, различные мнения сохранились по всем трем подпунктам, что подчеркивает необходимость дальнейшей политической и технической работы для введения в действие положений о согласованных подходах, предусмотренных в Парижском соглашении. При обсуждении вариантов дальнейшей работы несколько сторон выступили с инициативой представить свои предложения, а также порекомендовали Секретариату РКИК ООН подготовить сводный отчет и провести рабочее совещание. В то время как многие участники поддержали предоставление целевых предложений, они не достигли консенсуса в отношении отчета.

Проект решений, направленный на утверждение в ходе заключительного пленарного заседания Вспомогательного органа для консультирования по научным и техническим аспектам (ВОКНТА), содержит призыв к сторонам представить свои предложения по упомянутым вопросам до 17 марта 2017 г., а также просьбу к Секретариату организовать круглый стол для их обсуждения в мае 2017 года. Заключительное пленарное заседание ВОКНТА состоится 14 ноября 2016 года.

Три вызова для Украины: энергетика, экономика, экология

Параллельное мероприятие «Переход к зеленой экономике. Планы и действия Украины» состоялось 9 ноября. На этой встрече отмечалось, что, несмотря на сложную ситуацию в стране, Украина претендует на энергетическое и климатическое лидерство. За несколько последних лет украинская энергетика изменилась до неузнаваемости. Вследствие войны, кризиса и роста цен на энергоресурсы сильно упало производство энергии. Больше внимания стало уделяться росту использования возобновляемой энергетики и повышению энергоэффективности. Еще в 2009 г. в Украине появилось профильное законодательство, введены «зеленые» тарифы. Сейчас у страны есть энергетическая стратегия до 2030 г., национальные планы действий по энергоэффективности и возобновляемой энергетике до 2020 г., формируется климатическая политика и новая энергетическая стратегия. Несмотря на многочисленные проблемы, Украина активно включается в климатический процесс — она одной из первых стран ратифицировала Парижское соглашение, активно реализует зеленые энергетические проекты и ставит перед собой амбициозные цели.

Коренные народы и изменение климата

В рамках Дня коренных народов российского Севера, который прошел 10 ноября 2016 г., участники Конференции сторон обменялись мнениями о том, как изменение климата влияет на привычный уклад жизни коренных народов.

Представители коренных народов рассказали о негативном влиянии климатических изменений на традиционный уклад их жизни: сокращении пастбищ, изменении путей миграции оленей, изменений в жизни и численностей животных, что влияет на охоту и рыбалку. Большую опасность представляет и размыв старых кладбищ, где были похоронены люди, умершие от чумы и оспы, а также оттаивание древних захоронений животных, погибших от сибирской язвы.

Далее в программе

Главы правительств и министры, прибывающие на Конференцию сторон на этой неделе, примут участие во встрече на высоком уровне и в КСС 1, которая официально откроется во вторник, 15 ноября. Так как большую часть свода правил для Парижского соглашения предстоит разработать КСС 1, Председатель Конференции сторон РКИК ООН уже провел неформальные консультации с делегациями относительно необходимости возобновления сессии в 2017 или 2018 году.

Делегации, выступающие за ее проведение в 2017г., указали на важность поддержания переговорного темпа, подчеркнув необходимость оценки достигнутого прогресса и возможное принятие готовых решений. Другие участники выступили за перенос сессии на 2018 г., чтобы обеспечить совместное принятие решений, расширить временные рамки переговоров, а также дать возможность странам, не ратифицировавшим Парижское соглашение, завершить внутренние процедуры ратификации.

Источники: информация МЦТУР; “Donald Trump Could Put Climate Change on Course for ‘Danger Zone’”, NEW YORK TIMES, 10 ноября 2016 г.; “Marrakech Climate Change Conference”, EARTH NEGOTIATIONS BULLETIN, 7–11 ноября 2016 г.; информация «Эко-Согласия»; блок «Меньше двух градусов»