
АКТУАЛЬНЫЙ МАТЕРИАЛ

Комментарии к итогам 27-й конференции сторон РКИК ООН (КС27)

(6-20 ноября 2022 г., Египет, г. Шарм-эш-Шейх)

*Р.С.-Х. Эдельгериев¹⁾, А.А. Романовская²⁾**

¹⁾Администрация Президента РФ,
Россия, 103132, Москва, Старая площадь, 6 стр.1

²⁾ Институт глобального климата и экологии имени академика Ю.А. Израэля,
Россия, 107258 Москва, ул. Глебовская, 20Б

*Адрес для переписки: an_roman@igce.ru

КС27 изначально не планировалась как значимое политическое мероприятие, основные цели странами ставились на подведении промежуточных итогов уже идущих программ и направлений и формулировке следующих шагов. Конференция обозначалась как «конференция по реализации, осуществлению» (implementation). Эти задачи на конференции выполнены: работа под РКИК ООН, Киотским протоколом и Парижским соглашением продолжится в полном объеме.

Из политических аспектов просматривались три: увеличение объемов климатического финансирования, в том числе на задачи по адаптации; подтверждение\усиление амбиций по сокращению выбросов парниковых газов в продолжение Климатического пакта Глазго 26КС; а также выделение направления потерей и ущерба от изменения климата в отдельный трек в дополнение к митигации и адаптации, прежде всего в отношении финансирования. Представляется, что из перечисленных трех задач выполнена только третья, но и то, лишь на декларативном уровне.

Несмотря на множество финансовых пунктов повестки дня и тяжелых переговоров на сессии по ним, принятые решения лишь обозначают новый раунд финансовых семинаров, экспертных диалогов, сбора мнений Сторон, подготовку компиляций и технических отчетов Секретариатом. основополагающие формулировки с количественными показателями не изменены с момента принятия Парижского соглашения. Недостижение Канкунских договоренностей о предоставлении 100 млрд долларов в год развивающимся странам в период до 2020 года (согласно отчету ОЭСР в 2020 г. мобилизовано в сумме 83.3 млрд долларов) значительно осложнило финансовые переговоры на КС27, которые в последние сутки конференции заблокировали работу по остальным трекам. Доверие к обещаниям и требованиям развитых стран в значительной степени оказалось подорвано. Напомним, что договоренности

по финансам в Глазго предусматривали необходимость выполнения данного финансового обязательства.

На этом фоне формулировки по увеличению сокращения выбросов и фокусе на цели в удержании потепления в пределах 1.5°C, согласованные в Глазго, также были в основном решении КС27 сильно размыты. Двигаться в сторону усиления амбиций без должного финансирования развивающиеся страны объективно не могут. И утверждать, что страны в Шарм-эш-Шейхе подтвердили свою приверженность целям в 1.5 градуса, не следует: напротив, Шарм-эш-Шейх показал, что большинство стран («слишком много Сторон», как заметил на заключительном пленарном заседании представитель ЕС) не готовы кардинально менять планы по митигации. Практически все формулировки в соответствующем разделе главных решений по РККИ ООН и Парижскому соглашению о необходимости дальнейшего усиления поставленных целей и увеличения амбиций сопровождаются словами «с учетом различных национальных условий», что, по сути, делает их необязательными для исполнения. Нецелесообразность продавливания нереальных целей по борьбе с изменением климата отмечалась и ранее.

Одним из прорывных достижений Глазго в 2021 г. (<https://www.kommer-sant.ru/doc/5060885>) стало впервые согласование секторальной цели по поэтапному сокращению угольной энергетики, не оснащенной системами улавливания и хранения углерода, и поэтапного отказа от неэффективных субсидий на ископаемое топливо. Соответствующие формулировки повторены и в решении Шарм-эш-Шейха, но не только не развиты далее, но девальвируются следующими параграфами по важности сохранения и восстановления природы и экосистем и необходимости сокращать негативные последствия ответных мер развитых стран в борьбе с изменением климата (где в 2022 г. активно проводилось обсуждение трансграничных мер регулирования, вводимых некоторыми странами в одностороннем порядке). Во время переговоров упор многими странами вновь делался на национально-определяемом подходе к достижению целей Парижского соглашения, что, собственно, и заложено в его тексте.

Примечательный факт произошел во время обсуждения проекта главного решения КС27, где делегация Индии предложила формулировку по поэтапному сокращению использования всех ископаемых топлив (гениальный ход на переговорах!). Против этого предложения выступили и США, и ЕС, в том числе, аргументировав, что необходимо бороться именно и отдельно со сжиганием угля. Так что и наиболее развитые страны демонстрируют неготовность к кардинальным действиям по сокращению выбросов, выходящим за пределы их национальных экономических интересов.

Таким образом, на КС27 проходило «восстановление баланса» в интересах и возможностях стран в борьбе с изменением климата, которое было нарушено в результате колоссального давления председательства в Глазго (<http://www.igce.ru/2021/11/мнение-об-итогах-26-й-конференции-сторон/>), а также возврат к формулировкам и принципам, согласованным в Париже – по нацио-

нальному определению секторов, мер и скоростей сокращения выбросов, движения к выполнению общей цели.

К сожалению, малое внимание было уделено на переговорах и совсем не нашел отражения в тексте главного решения КС27 тот факт, что впервые анализ определенных на национальном уровне вкладов (ОНУВ) стран показал, что пик выбросов может быть пройден до 2030 г. и к 2030 году общие выбросы парниковых газов окажутся ниже на 0.3% уровня 2019 г. (FCCC/PA/СМА/2022/4). А ведь все предыдущие отчеты демонстрировали, что выбросы парниковых газов будут продолжать рост и после 2030 г. С этим фактом следовало бы страны поздравить в финальном решении, а не только отмечать «с серьезной озабоченностью», что это не соответствует требуемому сокращению на 43% от 2019 г. – по самому жесткому сценарию без превышения или с минимальным превышением потепления в 1.5°C согласно Шестому оценочному докладу МГЭИК (2022). Следует отметить, что несовпадение траектории глобальных выбросов с этим сценарием совсем не означает, что цель Парижского соглашения не будет выполнена: обращаем внимание, что Парижское соглашение устанавливает цель на конец XXI века и ничего не упоминает о невозможности временного превышения целевых значений потепления, которое избежать вряд ли удастся.

Решение о создании отдельного фонда для компенсации текущих потерей и ущерба от изменения климата и затрат на восстановление территорий после таких событий стало той компромиссной точкой переговоров, которая позволила завершить КС27 успешно, с принятием полного пакета документов. Однако кроме громких заявлений пока говорить о практическом прогрессе в этом направлении также преждевременно: не установлено ни кому платить (в тексте содержится туманная формулировка «развивающиеся страны, которые особенно уязвимы к негативным последствиям изменения климата»), ни за что платить (нет указания, кто и как будет оценивать атрибуцию отдельных явлений к последствиям изменения климата, а также взаимосвязанный ущерб, особенно косвенный), как и не ясно откуда будут поступать эти новые и дополнительные ресурсы. Часть этих вопросов поручена к разработке Переходному комитету.

Интенсивная и конструктивная работа была проведена на переговорном треке по статье 6 Парижского соглашения – рыночные и нерыночные механизмы – в отношении технических деталей функционирования реестров, выполнению отчислений, подготовке отчетности по статье 6 и т.д. Представляется разумным как можно скорее определить в Российской Федерации ответственный национальный орган по взаимодействию по статье 6 и подготовку соответствующей отчетности с тем, чтобы он также принимал полноценное участие в этих переговорах.

Наиболее интересные и важные для нас вопросы в Глазго были отнесены к компетенции Надзорного органа по статье 6.4 (такие как, методики для проектной деятельности, продолжительности кредитных периодов по конкретным видам проектов, подходы к реализации проектов по поглощению и т.д.).

Следует отметить, что начал работу этот орган с опозданием только во второй половине 2022 г., порученные работы в полном объеме выполнить к КС27 не успел, а то, что сделал, было выполнено с нарушением мандата: члены Надзорного органа принялись править согласованные в Глазго формулировки по базовым линиям климатических проектов. В нарушение всех процедур пришлось корректировать эти решения уже после окончания заседания Надзорного органа во время КС27. Текст рекомендаций по проектам по поглощению парниковых газов отправлен назад в Надзорный орган на доработку в течение 2023 г. с поручениями от стран уделить больше внимания возможным негативным эффектам таких проектов и минимизации их рисков. Российской Федерации целесообразно самостоятельно проработать эти вопросы и быть готовыми отстаивать свои интересы на следующей КС.

Радует, что направление по природно-ориентированным решениям на переговорах набирает объем и детализацию. Главное решение КС27 отмечает важность таких действий не только традиционно в преамбуле, но и в разделе по митигации. Дополнительно в решении выделены собственные разделы по отдельным экосистемам: океаны и леса. На следующей КС Российской Федерации придется сосредоточиться на переговорной работе в этом направлении с тем, чтобы специфика российских экосистем была полностью учтена в рамках природно-ориентированных решений, в том числе, болотных экосистем и бореальных лесов.

Отдельный форум Постоянного комитета по финансам был посвящен природно-ориентированным решениям и источникам их финансирования. Рекомендуем к изучению их итоговый документ (<https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Forum%20synthesis%20report.pdf>), особенно в отношении того простого факта, что углеродный рынок не может являться единственным или даже основным источником финансирования таких мероприятий. Равно как и следует различать действия в области природно-ориентированных решений и лесоклиматические проекты, которые у нас, видимо, пока путаются (разрекламированного (<https://www.interfax.ru/interview/873727>) у нас в стране пункта «о признании лесоклиматических проектов», который якобы включен в главное решение КС27, найти в тексте нам не удалось).

На КС27 достигнуты согласования по отчетности в рамках РКИК ООН и Парижского соглашения для гарантии сопоставимости отчетности и отсутствия двойного учета. Достигнуты все договоренности, позволяющие странам перейти к 2024 г. на новый формат под Парижским соглашением.

За огромным числом разных направлений и инициатив переговорного процесса легко потерять смысл всей этой работы. Именно в Шарм-эш-Шейхе прошли переговоры по Второму периодическому обзору долгосрочной глобальной цели в рамках Конвенции и общего прогресса в ее достижении. Напомним, что цель Конвенции сформулирована как «...стабилизация концентраций парниковых газов в атмосфере на таком уровне, который не допускал бы опасного антропогенного воздействия на климатическую систему...». Пределы «температурной» цели Парижского соглашения по «удержанию прироста глобальной средней температуры намного ниже 2°C сверх доиндустри-

альных уровней и приложения усилий в целях ограничения роста температуры до 1.5°C » ни в одном отчете МГЭИК не признавались «опасным антропогенным воздействием на климатическую систему». Данные температурные пределы были согласованы на переговорах и не имеют четкого научного обоснования. К сожалению, в решении Шарм-эш-Шейха этот важный аспект не нашел отражения. Вероятно, можно было бы пригласить МГЭИК провести аналитическую работу по оценке уровня опасного воздействия на климатическую систему и его количественных показателей.