мы финансирования. Предполагается, например, что к 2020 году объем дополнительного финансирования развивающихся стран может достичь €100 млрд в год, в то время как с 1990 года совокупный объем помощи им не превысил $120 млрд. Все участники переговоров говорят о важности справедливого распределения этого финансового бремени, упирая на принцип «равной, но дифференцированной ответственности всех стран». Однако проблема в том, что развитые страны подчеркивают слово «все», а развивающиеся страны — слово «дифференцированной».

Развитые страны рассматривают несколько финансовых механизмов. На первый план все ставят государственные средства — так называемую официальную помощь развитию через каналы ООН, которая составляет львиную долю финансирования. На втором месте — отчисления в адаптационный фонд Киотского протокола, полученные с проектов механизма чистого развития (сейчас составляет 2%), а также с проектов совместного осуществления и торговли квотами (размер отчислений обсуждается). Также возможно введение платы за авиа- и морские перевозки (порядка 5% стоимости билета). Некоторые страны ЕС (в частности, Норвегия) уже объявили, что в одностороннем порядке начнут их взимать в ближайшее время. И, наконец, средства, полученные от торговли разрешениями на выбросы. Кроме того, на встрече «большой двадцатки» в Санкт-Петербурге в сентябре поднимался вопрос о том, что источником пополнения официальной помощи развитию может стать отмена субсидий на использование ископаемого топлива в развитых странах и в России. Впрочем, члены «большой двадцатки» отметили, что подобные меры должны также коснуться Китая и Индии.

Группа развивающихся стран и Китая (группа 77), а также малые островные государства считают, что развитые страны должны отчислять не менее $200 млрд в виде финансовой помощи в деле снижения выбросов парниковых газов, а группа наименее развитых стран предлагает увеличить этот объем до $400 млрд.

ОТВЕТСТВЕННЫЙ ОРГАН Второй блок проблем, по которому будут идти переговоры, носит институциональный характер. Страны-участницы должны ответить на три ключевых вопроса: какая организация возьмет на себя роль оператора финансового механизма? Кто станет его исполнительным органом? Каким образом будет осуществляться администрирование этой организации со стороны рамочной конвенции? На сегодняшний день роль оператора для финансовых механизмов конвенции и Киотского протокола выполняет Глобальный экологический фонд (ГЭФ), а исполнительными органами являются ряд учреждений ООН (UNEP, UNIDO и др.), Всемирный банк и региональные банки развития. Решения стран-участниц в конвенции носят для фонда лишь рекомендательный характер. Однако для нового соглашения по климату существующий расклад придется пересмотреть.

В этом вопросе также сложились полярные точки зрения, что значительно замедляет процесс переговоров. Дуализм, возникший в обсуждении этого блока проблем, проецируется на все его вопросы.

Первая точка зрения, которой придерживается группа 77 и Китая, сводится к тому, что оператором финансового механизма должен выступить исполнительный комитет (или другой орган) конференции сторон РКИК ООН. Это означает, что всю финансовую структуру придется создавать с нуля. Кроме того, предполагается, что единственными странами, осуществляющими финансовую помощь, будут развитые страны. При этом освобождаются от финансовых обязательств такие страны, как, например, крупные нефтяные экспортеры Кувейт и Саудовская Аравия, формально относящиеся к типу развивающихся.

Вторая позиция, выдвинутая развитыми странами, предполагает, что оператором должен быть орган, аналогичный ГЭФ (рабочее название — Всемирный климатический фонд), но работающий независимо от конференции сторон РКИК. Такой подход не требует создания новой финансовой структуры — достаточно усовершенствовать существующую, что значительно минимизирует издержки. Развитые страны также придерживаются позиции, что платить должны все участники в соответствии с реальным уровнем их экономического развития. С этим подходом согласна и Россия, которая на сегодня является донором ГЭФ.

Нарекания в предложении развитых стран у развивающихся стран вызывает формула расчета средств, направляемых в единый фонд помощи. В частности, они предлагают учесть в ней такие критерии, как расчет выбросов парниковых газов на душу населения (Китай) или исторически сложившийся так называемый климатический долг развитых стран, а именно совокупные выбросы CO_2 начиная с 1850 года.

Среди других спорных моментов фигурирует, например, тезис группы 77 и Китая о том, что именно развивающиеся страны должны определять приоритеты в финансировании проектов, а сама страна-получатель — участвовать в формировании распределительной системы этих средств. Еще один камень преткновения — форма выделения средств. Так, Индия выступает за то, что это могут быть только гранты на полное финансирование мер по снижению выбросов. Развитые страны настаивают на более разнообразном спектре финансовых инструментов, включая, например, льготные кредиты, а также на стимулировании частных инвестиций в развивающихся странах.

АМЕРИКАНСКОЕ ПРЕДЛОЖЕНИЕ Одну из главных ролей в переговорах о новом климатическом соглашении могут сыграть США. Президент страны Барак Обама, в отличие от своего предшественника, провозгласил курс на развитие зеленой энергетики (план «Новая энергия для Америки»). Намерение Барака Обамы вернуть США в переговорный процесс вызывает у экологов желание аплодировать стоя, несмотря на то, что озвученный им план по снижению выбросов CO_2 (17% к 2020 году и еще 13% к 2030 году) берет за базовый расчетный год 2005, в то время как базовый год для Киотского протокола — 1990. А по отношению к 1990 году США снизят выбросы в 2020 году только на 4%. Но для такого крупного потребителя энергии, как США, это весьма существенные показатели.

В посткиотском переговорном процессе США выдвинули дополнительное предложение о создании Глобального климатического фонда. Многие эксперты оценивают его как весьма конструктивное. По мнению Алексея Кокорина, руководителя направления «Климат и энергетика» Всемирного фонда защиты живой природы, оно учитывает не только сложившуюся в мире финансовую архитектуру, которую развитые страны не хотели бы ломать, но и отражает желание развивающихся стран придать больший вес конференции сторон РКИК как контролеру финансовых потоков.

Предполагается, что Глобальный климатический фонд будет операционным органом финансового механизма РКИК по снижению выбросов парниковых газов и предотвращению уничтожения тропических лесов. ГЭФ также остается операционным органом, но его работа будет больше направлена на финансирование проектов по наращиванию потенциала, разработке новых технологий и содействию предоставлению отчетности по осуществленным проектам.

Принцип финансирования фонда будет добровольным: все страны, кроме наименее развитых, могут осуществлять свой вклад, руководствуясь собственными возможностями и учитывая национальную специфику. А вот получить поддержку смогут только развивающиеся страны. Фонд будет учитывать нужды стран и их возможности оплачивать расходы самостоятельно, что, по сути, означает, что в первую очередь финансирование получат наиболее бедные страны. Кроме того, США предлагают осуществлять сбалансированное представительство стран-доноров и получателей в руководстве фондом.

ТРОЙСТВЕННОСТЬ ИНТЕРЕСОВ Что касается роли России в переговорном процессе по посткиотскому соглашению, то стоит отметить, что, несмотря на постоянное участие российской делегации во всех встречах ООН по вопросам климата, реальный интерес первых лиц государства к этим проблемам возник совсем недавно.

В июне 2008 года президент Дмитрий Медведев поставил перед правительством задачу по снижению энергоемкости ВВП страны на 40% к 2020 году по сравнению с уровнем 2007 года. Вслед за этим решением последовало принятие нового закона об энергосбережении, доработка которого закончилась буквально на днях (закон вступил в силу 27 ноября). Затем летом президент заявил, что к 2020 году Россия в состоянии снизить эмиссию парниковых газов на 10–15% по отношению к 1990 году. В суммарном измерении это означает, что с 1990 по 2020 год страна не выбросит в атмосферу порядка 30 млрд тонн CO2-эквивалента. А на саммите Россия—ЕС, проходившем в конце ноября в Стокгольме, президент поднял планку еще выше: готовность рассмотреть возможность сокращения выбросов до 22–25% по отношению к 1990 году. Это заявление прозвучало особенно громко на фоне планов Евросоюза по сокращению эмиссий на 20% (с возможностью увеличить этот показатель до 30%, если другие развитые страны возьмут на себя «достаточно амбициозные» обязательства).

Интересы России в посткиотском процессе можно рассмотреть на трех уровнях. Первый — это громкие заявления первых лиц, направленные на повышение внешнеполитического престижа страны. Впрочем, по оценке Владимира Чупрова, руководителя энергетических программ Greenpeace, снижение выбросов даже на 25% является вполне комфортным для России и не требует никаких сверхусилий со стороны экономики.

Второй — конкретная позиция российской делегации, которая на протяжении нескольких лет артикулируется на климатических конференциях. По словам Олега Шаманова, начальника отдела глобальных проблем окружающей среды департамента международных организаций МИД РФ, возглавлявшего делегацию российских экспертов на многих сессиях переговорных групп РКИК/КП, суть российского предложения заключается в том, чтобы принять «всеобъемлющее по сути и кругу участников соглашение», которое бы обеспечило универсальный характер климатического договора. Россия также стремится объединить усилия всех стран по борьбе с изменением климата, включая наиболее динамично развивающиеся (Китая, Индии и др.), и особенно США, не ратифицировавших Киотский протокол. По мнению делегации, к странам с переходной экономикой должна быть проявлена определенная гибкость. Те из них, уровень развития которых недостаточно высок, могут претендовать на получение содействия для наращивания потенциала и совместного участия в разработке новых климатосберегающих технологий. Кроме того, вносить средства в общий фонд должны все страны, однако на добровольной основе в соответствии со своими национальными обстоятельствами.

Третий уровень — позиции, а точнее, их отсутствие у министерств. На протяжении долгого времени проблемы климата, по сути, игнорировались такими ведомствами, как Минприроды, Минэнерго, Минэкономразвития, Минсельхоз, в чьей компетенции находятся многие вопросы посткиотского соглашения. Это объясняется тем, что прямого влияния новое климатическое соглашение на российскую экономику не окажет, поэтому проблема рассматривается как отсроченная.

В СУХОМ ОСТАТКЕ «Сегодня мы переходим к новой технологической стадии, основными элементами которой являются возобновляемая энергетика и информационные технологии,— говорит Владимир Чупров.— Так сложилось, что к этому же моменту человечество столкнулось с проблемой избыточных выбросов парниковых газов. Эти два процесса начали оформляться в виде международных климатических соглашений. Но отличие сегодняшнего процесса от, скажем, перехода от паровоза к электровозу, который занял десятки лет, заключается в том, что все нужно делать срочно. И решение этой проблемы во многом зависит от политической воли лидеров государств».

Однако участники переговоров не торопятся: к началу климатической конференции в Копенгагене все основные пункты нового посткиотского соглашения находятся под вопросом — не согласовано не только их содержание, но и сам факт наличия тех или иных положений. Эксперты сходятся во мнении, что его подписание на 15-й конференции ООН технически невозможно.

Тем не менее на конец ноября главы и первые лица порядка 70 стран, включая США, Китай и Россию, уже подтвердили свое участие в копенгагенской конференции. Несмотря на то что решение по главному пункту повестки дня не будет принято, в Копенгагене должно произойти два важных события. Первое — принятие официального решения ООН о продлении мандата переговоров для подготовки протокола, то есть юридически обязательного соглашения, к июлю или к декабрю 2010 года или к 2011 году. Второе — оказание финансовой помощи в течение ближайших трехпяти лет наименее развитым странам и малым островным государствам.

Что касается России, то, по словам Алексея Кокорина, в Копенгаген она едет с нулевой игрой. «Мы не выделим миллиарды долларов на малые островные государства или Бангладеш, но и не получим ничего. К новому соглашению у нас нет особых требований, как нет и особых опасений, за исключением варианта, при котором мы окажемся вне соглашения. Опасность возникнет, если мы не станем выполнять свои обязательства. Наши основные торгово-экономические партнеры (США, ЕС, Китай) уже начали проводить различные меры под лозунгом снижения выбросов парниковых газов, хотя реально это, конечно, ускоренная перестройка экономики. И чтобы устранить неравноправную конкуренцию, они введут пограничные налоги для тех стран, кто не придерживается аналогичных программ по снижению. В данном случае — против России. В такой ситуации углеродный протекционизм может расцвести буйным цветом. Но мы, конечно, вряд ли откажемся от своих обязательств, тем более что они нам немного стоят. Пока я не вижу, какую выгоду нам может принести эта конференция, кроме хорошего политического пиара». ■

КИОТСКИЙ ПРОТОКОЛ — ПЕРВЫЙ ДОКУМЕНТ, ГДЕ БЫЛИ УСТАНОВЛЕНЫ ОБЯЗАТЕЛЬНЫЕ НОРМЫ ПО СОКРАЩЕНИЮ ВЫБРОСОВ ПАРНИКОВЫХ ГАЗОВ ДЛЯ 37 ПРОМЫШЛЕННО РАЗВИТЫХ СТРАН



REUTERS

ПРОБЛЕМЫ ГЛОБАЛЬНОГО ПОТЕПЛЕНИЯ НЕ ПРОШЛИ ДАЖЕ МИМО УЧАСТНИЦ КОНКУРСА «МИСС МИРА-2009» В МАНИЛЕ