



STANOWISKO

KOALICJI KLIMATYCZNEJ W ZAKRESIE POLITYKI KLIMATYCZNEJ
dotyczące

XVII Konferencji Stron Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie Zmian Klimatu (COP17) w Durbanie

W dniach 28. listopada – 9. grudnia w Durbanie, w RPA odbędzie się kolejny Szczyt Klimatyczny – XVII Konferencja Stron Ramowej Konwencji ONZ w sprawie Zmian Klimatu. To najważniejsze międzynarodowe wydarzenie w tym roku. Od wyniku spotkania w Durbanie zależeć będzie bezpieczeństwo rozwoju naszej cywilizacji. To również najważniejszy test dla polskiej prezydencji w Radzie UE, która w trakcie Konferencji Stron będzie prowadziła negocjacje w imieniu Unii, wspólnie z Komisją Europejską.

Sprawy kluczowe dla przedstawicieli UE w Durbanie w ocenie Koalicji Klimatycznej

1. Zagwarantowanie rozpoczęcia drugiego okresu rozliczeniowego Protokołu z Kioto natychmiast po zakończeniu pierwszego – w sposób płynny i bez żadnej przerwy. Prawnie wiążąca forma Protokołu to podstawa skuteczności ograniczania emisji. Elementy architektury Protokołu, takie jak np. podejście „top-down” z uwzględnieniem wyników badań naukowych, określenie celów w odniesieniu do roku bazowego, wspólne zasady obliczania wysokości emisji, czy zasady monitoringu, przeglądu i międzynarodowej weryfikacji, są niezbędne dla zachowania spójności środowiskowej działań na rzecz ochrony klimatu. W ocenie Koalicji wejście w rok 2013 bez wiążących celów redukcyjnych przyjętych na poziomie międzynarodowym oraz zasad ich realizacji byłoby katastrofą dla unijnego systemu handlu emisjami.
2. Przyjęcie przez kraje rozwinięte przedziału redukcji zgodnego z zapisami Porozumień z Cancun – czyli 25-40%. Powinien także zostać przyjęty program podwyższania celu, aż do osiągnięcia górnej granicy powyższego przedziału (jeszcze przed COP18). Obecnie deklarowane cele redukcyjne po zsumowaniu dają spadek emisji znacznie mniejszy od tego, którego wymaga od nas nauka. Proponowany poziom redukcji emisji nie może być zaakceptowany, bo nie tylko zamknie drogę do zatrzymania wzrostu średniej temperatury globalnej na poziomie 1,5°C, ale też nie zagwarantuje, że wzrost ten będzie niższy niż 2°C.
3. Przyjęcie szczegółowych wytycznych dla Narodowych Planów Adaptacyjnych (National Adaptation Plans, NAPs). Powinny być kompleksowe, transparentne, uwzględniające udział społeczeństwa i wrażliwe na problemy najbardziej zagrożonych grup społecznych i ekosystemów oraz na kwestie płci. Muszą uwzględniać okoliczności specyficzne dla poszczególnych krajów oraz wszystkie dotychczas przygotowane dokumenty strategiczne (np. krajowe programy działań przystosowawczych przygotowywane przez państwa



najslabiej rozwinięte – National Adaptation Programme of Action, NAPAs). Kluczowe jest włączenie wytycznych dla krajów rozwiniętych co do wsparcia finansowego tworzenia takich planów.

4. Zapewnienie finansowania Zielonego Funduszu Klimatycznego (Green Climate Fund, GCF), na odpowiednim poziomie od roku 2013. Środki GCF nie mogą zastępować dotychczasowej pomocy rozwojowej, która państwa rozwinięte zobowiązały się zapewnić najbardziej rozwiniętym krajom świata. Dlatego też niezbędne jest wskazanie konkretnych publicznych źródeł dla lat 2013-2015 oraz utworzenie Programu Roboczego w celu (długoterminowej) mobilizacji adekwatnego publicznego finansowania ze zróżnicowanych źródeł, wśród których powinny znaleźć się środki z budżetów krajów rozwiniętych.
5. Zagwarantowanie mandatu do dalszych negocjacji w ramach Grupy Roboczej ds. Długoterminowej Współpracy (Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention, AWG-LCA) w celu osiągnięcia sprawiedliwego, ambitnego i prawnie wiążącego porozumienia, które powinno zostać przyjęte nie później niż w roku 2015. Powinno ono obejmować sprawiedliwy podział zobowiązań pomiędzy wszystkich sygnatariuszy, krajów rozwiniętych i rozwijających się, adekwatny do ich odpowiedzialności i możliwości.
6. Nowe porozumienie musi zawierać mechanizmy weryfikujące zgodność działań z celami, gwarantujące wypełnienie przez wszystkie państwa zobowiązań redukcyjnych i finansowych. Zobowiązania te muszą opierać się na podejściu „od ogółu do szczegółu”, tj. od poziomu redukcji emisji i finansowania działań niezbędnych w skali globalnej do zapobiegania niebezpiecznym skutkom zmian klimatu w środowisku lokalnym. Nie realizowanie zobowiązań zawartych w porozumieniu powinno skutkować konsekwencjami finansowymi – kary mogłyby dodatkowo wspierać Fundusz Klimatyczny.
7. Zapewnienie, że wynegocjowane, wiążące porozumienie obejmie wszystkie kraje o dużej emisji. Nie może dojść do sytuacji, w której poszczególne państwa uzależniają swoje decyzje od działań innych.

W ocenie Koalicji Klimatycznej tylko zapewnienie, że wszystkie powyższe postulaty zostaną uwzględnione w porozumieniu wynegocjowanym w Durbanie oznaczać będą sukces tej konferencji. Każdy inny jej wynik oznaczać będzie porażkę, tak światowych przywódców odpowiedzialnych za budowę nowego ładu ekologicznego na naszej planecie, jak i wszystkich społeczeństw.

Uzasadnienie

Konferencja Klimatyczna w Cancun uznana została za sukces jedynie w kontekście porażki wcześniejszego Szczytu w Kopenhadze. Spełniła oczekiwania, ponieważ od Konferencji nie spodziewano się efektów. W rzeczywistości głównym "sukcesem" Cancun było uratowanie negocjacji klimatycznych przed zerwaniem.

Porozumienie z Cancun dało możliwość dalszych prac w obszarach adaptacji, ochrony lasów, finansowania i transferu technologii, jednocześnie opóźniło decyzje w wielu kluczowych sprawach. Zbliżająca się konferencja COP17 w Durbanie może przynieść tak rozwiązania, jak



i dalsze opóźnienia. W interesie nas wszystkich – niezależnie od skupiającego uwagę polityków kryzysu finansowego – jest, by więcej było rozwiązań niż opóźnień. Skutki zmian klimatu, jeśli ich nie ograniczymy i nie przygotujemy się na nie, są dla ludzi, rozwoju gospodarczego i środowiska zagrożeniem wielokrotnie większym od kryzysu. Ochrona klimatu jest ogromnym, historycznym wyzwaniem – niezwykle trudnym, ale unikanie go oznacza porzucenie idei solidarności i zaakceptowanie bardzo wysokiego ryzyka dla przetrwania naszej cywilizacji.

W przekonaniu Koalicji Klimatycznej rozmyte, słabe wyniki Szczytu Klimatycznego będą nie do przyjęcia. Jako kraj przewodniczący Radzie Unii Europejskiej Polska powinna postawić sobie ambitne cele i godnie reprezentować UE podczas obrad międzynarodowych. Tak, by można było mówić o powrocie Unii do roli lidera negocjacji klimatycznych.

Cele redukcyjne

Koalicja Klimatyczna jest głęboko zaniepokojona niezdolnością UE do podjęcia decyzji o podniesieniu celu redukcyjnego do co najmniej 30% i sprawiedliwym podziale obciążeń pomiędzy kraje członkowskie. Trudności z uzgodnieniami wewnątrz Unii z pewnością przeniosą się na wiarygodność UE na forum międzynarodowym. Wysoki cel redukcyjny to dla krajów członkowskich UE bodziec do budowy nowoczesnej gospodarki opartej na wiedzy. To jedyna droga do podnoszenia konkurencyjności europejskiej gospodarki.

Ambitne cele redukcyjne są niezbędne, gdyż globalne emisje muszą osiągnąć maksimum przed upływem kolejnego okresu zobowiązań (2013-2017). Następnie emisje muszą wykazać znaczący spadek, tak by do 2050 roku osiągnąć redukcję o przynajmniej 85% w stosunku do roku bazowego. Jeśli tak się nie stanie, skutki zmian klimatu ograniczą możliwość bezpiecznego rozwoju nadchodzących pokoleń.

Kraje rozwinięte powinny zapewnić pełną przejrzystość co do tego, jakie będą ich wewnętrzne redukcje netto w roku 2020, przy założeniu realizacji obowiązujących ich obecnie zobowiązań. Dostępne powinny być także informacje o wewnętrznych działaniach zaplanowanych do realizacji do 2020 roku oraz o spójności (lub niespójności) przyjętych przez poszczególne kraje celów z planem niemal całkowitego odwęglenia gospodarki do 2050 roku.

Wszyscy uczestnicy negocjacji są świadomi tego, jak bardzo cele redukcyjne osłabiają luki w zapisach szczegółowych, przede wszystkim w obszarach: użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa (land-use, land-use change and forestry, LULUCF); elastycznych mechanizmów redukcji emisji, a szczególnie mechanizmu czystego rozwoju (Clean Development Mechanism, CDM); przeniesienia jednostek przyznanej emisji (Assigned Amount Units, AAUs) do kolejnego okresu rozliczeniowego Protokołu z Kioto.

- Najnowsze raporty UNEP¹ oraz Ecofys i Climate Analytics² wskazują na ogromną rolę, jaką odgrywa **nieprawidłowe obliczanie emisji w sektorze LULUCF** w osłabianiu celów redukcyjnych. Dlatego strony powinny wziąć pod uwagę wnioski z najnowszych raportów i podjąć decyzję o obowiązkowości obliczania wzrostów emisji netto związanych

1 <http://www.unep.org/publications/ebooks/emissionsgapreport/>

2 http://www.climateactiontracker.org/briefing_paper.pdf



z zarządzaniem lasami w odniesieniu do historycznych emisji netto. Potrzebne jest także poszerzenie systemu przez włączenie do niego pochłaniania i emisji z innych rodzajów gruntów, takich jak tereny uprawne, pastwiska i łąki (powstających np. na skutek nawadniania lub odwadniania). Dla określenia pełnego rozmiaru emisji w tym sektorze konieczne jest również obliczanie emisji z biopaliw i biomasy wykorzystywanych w danym kraju (tak z lokalnych, jak i z importowanych surowców). W chwili obecnej ten rodzaj emisji jest przez wiele krajów pomijany. Negocjacje dotyczące sektora LULUCF powinny zostać zamknięte przed końcową dyskusją na temat celów redukcyjnych krajów Aneksu I.

- **Elastyczne mechanizmy redukcji emisji**, a szczególnie mechanizm czystego rozwoju (Clean Development Mechanism, CDM), powinny zostać zreformowane tak, by generowane przez nie fundusze były dystrybuowane w sposób bardziej zrównoważony, do krajów, gdzie potrzeby zewnętrznego wsparcia działań na rzecz redukcji emisji są największe i na projekty, których realizacja przyczyni się do najwyższej rzeczywistej redukcji emisji. Z finansowania w ramach elastycznych mechanizmów redukcji emisji powinny być wyłączone technologie niezrównoważone, takie jak energetyka jądrowa.
- **Nadwyżka jednostek przyznanej emisji** stanowi główne zagrożenie dla spójności środowiskowej i skuteczności drugiego okresu rozliczeniowego Protokołu z Kioto. Konieczne jest uniknięcie za wszelką cenę powstawania kolejnych nadwyżek w nowym okresie rozliczeniowym po 2013 roku. Kraje, które w obecnym okresie rozliczeniowym posiadają nadwyżkę uprawnień do emisji, powinny być zachęcane do całkowitego zrzeczenia się jej wraz z końcem tego okresu. Jeżeli dojdzie do przeniesienia nadwyżki do nowego okresu rozliczeniowego, to powinna być ona obwarowana szeregiem warunków, takich jak: roczne limity sprzedaży uprawnień, wyraźne odróżnienie jednostek emisji przyznanej w pierwszym i drugim okresie, przeznaczenie przychodów ze sprzedaży uprawnień na cele związane z redukcją emisji (np. rozwój OZE, poprawa efektywności). Wskazane jest także przeznaczenie części przychodów ze sprzedaży uprawnień na wsparcie redukcji emisji i adaptacji do zmian klimatu w krajach rozwijających się.

Wszystkie te luki trzeba „załatać”. Jeśli nic z nimi nie zrobimy, rzeczywista redukcja może spaść bardzo słabo, nawet jedynie 2% poniżej poziomu z roku 1990.

Do innych działań niezbędnych dla zahamowania wzrostu stężenia gazów cieplarnianych w atmosferze oraz wzrostu średniej temperatury globalnej należą m.in.:

- Przyjęcie spójnych zasad rejestrowania działań redukcyjnych krajów rozwijających się w podziale na kategorie niezależnych i zależnych od wsparcia finansowego.
- Podjęcie decyzji o szybkiej i silnej redukcji emisji fluorowęglowodorów (HFCs), w powiązaniu z rozwiązaniami Protokołu Montrealskiego.
- Ustanowienie mechanizmu gwarantującego odpowiedni poziom finansowania dla programu przeciwdziałającego **wylesianiu i degradacji lasów** (Reduction of Emissions from Deforestation and Forest Degradation, REDD+), które umożliwi całkowite



zatrzymanie wylesiania do roku 2020. Mechanizm pomiarów, raportowania i weryfikacji (MRV) dla REDD+ powinien być poprawiony w oparciu o najnowsze zalecenia Organu Pomocniczego ds. Naukowych i Technicznych (Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice, SBSTA). Polityka REDD musi być spójna z celami zrównoważonego rozwoju, promującymi ochronę środowiska i bioróżnorodności, a jednocześnie zabezpieczającymi prawa lokalnych społeczności i rdzennych mieszkańców.

Adaptacja i ochrona najbardziej zagrożonych krajów

Zmiany klimatu już zachodzą, a ich skutki są coraz szersze i coraz bardziej tragiczne. Ich efekty dotyczą już nie tylko społeczeństwa krajów, w których efekty te występują, ale w coraz szerszym stopniu dotyczą nas wszystkich – w postaci wzrastających cen żywności, zmniejszenia poczucia bezpieczeństwa, ograniczenia wymiany międzynarodowej. Dlatego obok podejmowania i wdrażania prac na rzecz redukcji emisji, coraz ważniejsze staje się podejmowanie prac mających na celu adaptację społeczeństw do skutków tych zmian.

Jest to szczególnie istotne w najuboższych krajach, które najbardziej narażone są na negatywne skutki tych zmian. Społeczeństwa, które w najmniejszym stopniu przyczyniły się do skutków zmian, dziś są najbardziej poszkodowane i zagrożone. Moralnym i etycznym obowiązkiem krajów rozwiniętych jest wspierania tych państw w ich wysiłkach adaptacyjnych.

Już w przyszłym roku powinien zacząć działać Komitet ds. Adaptacji, którego członkowie powinni być ekspertami w tym zakresie. Do Komitetu powinny zostać zaproszeni przedstawiciele organizacji pozarządowych (z odpowiednią wiedzą i doświadczeniami).

Kontynuowane powinny być również prace nad programem dotyczącym strat i zniszczeń związanych ze skutkami zmian klimatu. Efektem końcowym powinna być decyzja na COP18 wprowadzająca międzynarodowy mechanizm ubezpieczający od zagrożeń klimatycznych i długoterminowe mechanizmy naprawcze. Finansowanie tego typu mechanizmów powinno być oparte o zasadę „zanieczyszczający płaci”, z uwzględnieniem historycznej odpowiedzialności.

Finanse

W Cancun powołano Zielony Fundusz Klimatyczny (Green Climate Fund, GCF), co było jednym z większych sukcesów poprzedniego COP-u. Nie uzgodniono jednak skąd mają pochodzić przyszłe pieniądze wpłacane na Fundusz – poza deklaracją, że mają być to fundusze publiczne i prywatne. Zabrakło też jednoznacznej deklaracji, że środki wpłacane na Fundusz będą „dodatkowe” i nie będą zastępować dotychczasowej Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (Official Development Assistance, ODA). Dlatego konieczne jest:

- Konieczne jest zapewnienie finansowania Funduszu w oparciu o nowe innowacyjne mechanizmy – przewidywalne i przejrzyste. Mogą one łączyć się z opodatkowaniem międzynarodowych transakcji finansowych oraz z redukcją emisji w międzynarodowym transporcie lotniczym i morskim. Środki te powinny być kierowane bezpośrednio do Green Climate Fund.



- Dodatkowo inne, publiczne i prywatne źródła finansowania, pozostające poza UNFCCC, mogą być zaliczone na poczet zobowiązań krajów rozwiniętych, jeśli spełnią uzgodnione kryteria UNFCCC.

Koalicja Klimatyczna jest porozumieniem 22 organizacji pozarządowych. Jej misją jest wspólne działanie w celu zapobiegania wywołanym przez człowieka zmianom klimatu dla dobra ludzi i środowiska.

Fundacja AERIS Futuro, Fundacja Efektywnego Wykorzystania Energii, Fundacja Ekologiczna Arka, Fundacja Ekologiczna Ziemi Legnickiej Zielona Akcja, Fundacja EkoRozwoju FER, Fundacja GAP Polska, Fundacja Greenpeace Polska, Fundacja Na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju, Instytut na rzecz Ekorozwoju, Liga Ochrony Przyrody, Polski Klub Ekologiczny Okręg Dolnośląski, Polski Klub Ekologiczny Okręg Górnośląski, Polski Klub Ekologiczny Okręg Mazowiecki, Polski Klub Ekologiczny Okręg Świętokrzyski, Polski Klub Ekologiczny Okręg Wielkopolski, Polski Klub Ekologiczny Okręg Wschodnio-Pomorski, Stowarzyszenie Ekologiczne Eko-Unia, Stowarzyszenie Ekologiczno-Kulturalne Klub Gaja, Społeczny Instytut Ekologiczny, WWF Polska, Zielone Mazowsze, Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć.

