

## **Документ, представляемый Российской Федерацией Тезисы презентации по добровольным обязательствам**

### **1. Существующие правовые рамки**

Существующая система Конвенции и Киотского протокола очень четко регламентирована и не предусматривает добровольного принятия странами обязательств по снижению или ограничению выбросов парниковых газов (ПГ). По существующим положениям только Стороны, включенные в Приложение 1 имеют соответствующие обязательства, а Стороны Приложения В имеют количественные обязательства по Киотскому протоколу (КП).

Сторона, не включенная в Приложение 1, пожелавшая принять обязательства может воспользоваться лишь статьей Статье 4.2 г Конвенции, которая гласит, "любая Сторона, не включенная в Приложение 1 может ... в любое другое время впоследствии уведомить депозитария о своем намерении выполнять обязательства, перечисленные в подпунктах а и в выше".

Если Сторона Конвенции объявившая о таком намерении, является также Стороной КП, то согласно его Статье 1.7, такая Сторона является Стороной включенной в Приложение 1 для целей КП, но Стороной не включенной в Приложение 1 для целей Конвенции.

При этом, если указанная Сторона желает участвовать в механизмах гибкости, ей необходимо добиться принятия поправки в Приложение В КП, определяющее количественные обязательства по ограничению или сокращению выбросов. Принятие подобной поправки в Приложение В протокола, требует ратификации тремя четвертями Сторон КП.

В настоящее время по этому пути идет Казахстан, пока не являющийся Стороной КП, но заявивший в 2000 г. о желании взять обязательства согласно статье 4.2 г Конвенции. Белоруссия, являясь Стороной КП, в 2006 г. внесла поправку в Приложение В, чтобы получить право на участие в механизмах. Сейчас поправка находится на ратификации Сторон КП.

Помимо изложенных выше, громоздких и бюрократических процедур, Конвенция и Киотский протокол не содержат никаких упоминаний о добровольных обязательствах стран, их признании и поощрении.

Российская делегация на всем протяжении переговоров, указывала на это принципиальное несовершенство киотской системы. Ситуация обострилась в Монреале в ходе КС-11/СС-1, при обсуждении мандата создаваемой группы ad-hoc по рассмотрению будущих обязательств Сторон Приложения В на второй период КП. Мы настаивали на включении в мандат группы разработки облегченных процедур для стран, желающих присоединиться к обязательствам Сторон Приложения В Киотского протокола.

Поддерживая в принципе идею добровольных обязательств, Стороны не согласились с расширением мандата СРГ, ограничив его лишь рассмотрением будущих обязательств Сторон Приложения В протокола.

Таким образом, Цель российского предложения – сделать систему Конвенции и Киотского протокола более привлекательной для Сторон, предоставив им возможность внести вклад в достижение основной цели Конвенции.

Учитывая реалии переговорного процесса по Статье 3.9. КП, а также развернувшуюся дискуссию о необходимости создания нового, всеобъемлющего соглашения на смену или в дополнение Киотского протокола после 2012 г., предлагаем срочно начать разработку процедуры принятия добровольных обязательств, которая в перспективе, могла бы быть элементом нового соглашения. По нашему мнению недопустимо установление международного режима, создающего препятствия и запреты для стран, желающих внести дополнительный вклад в снижение антропогенной нагрузки на климат.

Практические шаги в дальнейшем продвижении инициативы по добровольным обязательствам, выбор варианта действий зависят от хода переговоров по Статье 3.9 КП и, в целом, от готовности всех Сторон Конвенции признать необходимость более совершенных подходов в решении проблемы климата, чем предложенные в Киотском протоколе.

## **2. Возможные варианты добровольных обязательств**

В странах с быстрорастущими экономиками и развивающихся странах, противодействие изменению климата не является приоритетным направлением государственной политики, перед этими странами стоят проблемы обеспечения продовольственной безопасности, доступности энергоресурсов, охраны здоровья, создания и поддержания инфраструктуры необходимой для роста благосостояния населения. Экономики этих стран могут участвовать в глобальных усилиях по снижению выбросов только при условии, что принятые меры будут способствовать экономическому развитию и интеграции в мировую экономическую систему.

Таким образом, добровольные обязательства будут эффективным и привлекательным инструментом при условии, что меры, приводящие к снижению выбросов ПГ будут направлены на сокращение разрыва между развитыми и развивающимися странами и достижение целей устойчивого развития.

**Добровольные обязательства можно разделить на следующие типы:**

**а) абсолютные цели снижения выбросов ПГ.**

Снижение в процентах к базовому году по всем секторам экономики, также возможно установление абсолютных целей в отдельном выбранном секторе экономики.

**б) относительные цели снижения выбросов ПГ.**

Более гибкими показателями являются обязательства, основанные на относительных величинах, например: энергоемкость ВВП, карбоноемкость ВВП, энергоемкость на душу населения, карбоноемкость на душу населения. Обязательства могут быть по стране в целом или также по выделенным секторам. К примеру в 1999 г. Аргентина выступила с инициативой добровольного ограничения роста выбросов ПГ, обязуясь с не превышать роста выбросов ПГ на 0,5 процента с ростом ВВП на 1%. Инициатива Аргентины осталась без внимания Сторон Конвенции.

**в) обязательства, основанные на реализации внутренней политике и мер:**

Введение национальной системы торговли по секторам с дальнейшим выходом на внешний углеродный рынок. Введение налоговой, ценовой политики, стимулирующей энергосбережение и внедрение новых технологий.

**г) обязательства, основанные на разработке, внедрении и распространении низкоуглеродных технологий.**

**Добровольные обязательства могут быть условными и безусловными:**

Условные обязательства – сторона принимает обязательства при условии предоставления ей технологий/финансирования для достижения добровольных целей.

Безусловные – сторона достигает добровольные цели за счет собственных ресурсов, а полученные в результате преференции использует на цели развития.

В целом, структура добровольных обязательств должна быть основана на принципе снизу-вверх (down – top), таким образом, максимально учитывая национальные особенности и приоритеты развития Сторон.

**Примеры добровольных обязательств в определенных секторах экономики. Снижение выбросов вследствие обезлесивания.**

В настоящее время группа развивающихся стран уже выходят с добровольными инициативами по снижению выбросов в результате

обезлесивания. По оценкам экспертов, в результате обезлесивания уже в период с 2008 по 2012 г. в атмосферу будет выброшено дополнительно до 40 Мт CO<sub>2</sub>. Один лишь этот пример обосновывает необходимость срочной разработки процедур принятия добровольных обязательств и системы стимулирования стран, принявших такие обязательства.

### **3. Возможные стимулы для принятия добровольных обязательств.**

Главный принцип добровольных обязательств – беспроигрышные (no-regret) действия стран по снижению выбросов. В случае невыполнения заявленных целей сторона не входит в режим несоблюдения и не подвергается штрафам. В случае успеха сторона получает различного типа финансовые или технологические преференции.

#### **Возможные варианты преференций:**

**а)** Торговля выбросами – сторона получает возможность реализовать сэкономленные углеродные единицы на международной бирже или передать их в международный углеродный депозитарий (например, на базе Всемирного банка). Единицы из депозитария могут в любое время быть конвертированы в живые деньги, технологические патенты, или другие виды материальных или нематериальных активов, доступных стране для целей устойчивого развития.

**б)** Создание международного фонда технологий – правительства развитых стран выкупают у компаний лицензии на наилучшие имеющиеся технологии, с правом их использования в развивающихся странах, объявивших о добровольных целях по снижению выбросов. Наиболее эффективный способ – не прямое финансирование, а помощь в распространении технологий и соответствующей инфраструктуры. Например – строительство завода по производству биотоплива и сети распределительных станций, Производство угольных безэмиссионных котлов и прочее. Т.е. передача в развивающиеся страны не только технологий, но и средств их производства.

**в)** Финансирование адаптационных мероприятий к текущим и прогнозируемым изменениям климата в стране, принявшей добровольные обязательства по снижению выбросов ПГ.

**д)** Формирование международного страхового фонда, страхующего риски компаний, распространяющих технологии в развивающихся странах.

#### **4. Существующие проблемы при рассмотрении добровольных обязательств.**

Разработка процедуры принятия добровольных обязательств связана с рядом преодолимых сложностей. Для эффективной работы системы добровольных обязательств необходимо обеспечить выполнение следующих мероприятий:

- a. Определение и расчет добровольных целей.
- b. Определение базовых линий и верификация достигнутых сокращений выбросов.
- c. Одобрение всеми Сторонами Конвенции соответствующих стимулов и предпочтений.
- d. Утверждение пакета решений Сторон Конвенции, одобряющих принятие добровольных обязательств.

#### **5. Варианты дальнейших действий.**

##### **a) на существующей институциональной базе.**

В настоящее время Конвенции и КП используют разрешительную систему перехода Сторон из одной категории в другую (например, вход в Приложение 1). Т.е. без одобрения большинства, Стороне невозможно взять на себя новые или повышенные обязательства и получить доступ к экономическим механизмам. Необходимо радикально упростить вход Сторон в Приложение 1, сведя процедуру лишь к решению Конференции Сторон о признании желания конкретной Стороны принять на себя обязательства.

##### **b) создание новых процедур на основе положений Конвенции**

Учитывая негибкую конструкцию КП, целесообразно рассматривать систему добровольных обязательств в рамках Конвенции. Рассматривая системы добровольных обязательств, необходимо ввести новый принцип дифференциации стран, в зависимости от их уровня экономического развития и национальных особенностей.

#### **6. Добровольные инициативы стран – как основа конструкции для развития Сторонами Конвенции принципа "общей, но дифференцированной ответственности"**

Система добровольных обязательств является эффективным международным режимом, в максимальной степени учитывающим национальные особенности стран и удовлетворяющим их стремление в достижении устойчивого развития. Вместе с тем, система в полной мере соответствует принципу общей, но дифференцированной ответственности и статье 2 Конвенции.

Уже в сейчас ряд Сторон Конвенции выступают с инициативами добровольных мер по снижению выбросов ПГ в отдельных секторах экономики, причем среди таких стран есть и развитые и развивающиеся страны – крупнейшие эмитенты ПГ.

Отметим, что объявляя о программах снижения выбросов, Стороны уже исходят из своей социально-экономической политики и планов развития. Совокупный эффект от реализации таких добровольных действий обеспечит существенный вклад в достижение глобальной цели Конвенции, вместо или в дополнение к реализации обязательств в формате Киотского протокола. Таким образом, объединение подобных добровольных инициатив в рамках Конвенции может служить основой конструкции будущих совместных глобальных действий. Использование механизмов торговли снижениями, передача технологий сделают режим гибким, привлекательным для сторон и удовлетворяющим их нуждам и национальным особенностям.

**Первым шагом должно быть политическое решение Сторон Конвенции с признанием важности добровольных инициатив стран для достижения цели, изложенной в Статье 2 Конвенции, с призывом в возможно короткие сроки разработать необходимые стимулы и процедуры для вовлечения Сторон Конвенции в принятие добровольных обязательств по снижению или ограничению выбросов ПГ.**