

# Konferencja klimatyczna w Meksyku i jej znaczenie dla Polski

XVI Konferencja Stron  
Ramowej Konwencji Narodów  
Zjednoczonych w sprawie  
zmian klimatu - UNFCCC  
Cancun, Meksyk,  
29 listopada – 10 grudnia br.

## Polityka i finanse

Konferencję w Cancun Polska powinna obserwować ze szczególną uwagą. Co nie zostanie uzgodnione w Meksyku – w przyszłym roku spadnie na barki Polski. To my będziemy przewodniczyć Radzie Europejskiej w kluczowym momencie negocjacji klimatycznych. Za rok, na konferencji w Johannesburgu, będziemy współtworzyć nowe porozumienie klimatyczne stojąc na czele UE, będąc jej twarzą i głosem.

Oczekuje się, że na konferencji w Cancun podjęte zostaną istotne decyzje dotyczące wsparcia finansowego dla krajów rozwijających się. Jako członek Unii Europejskiej, Polska również będzie wspierać kraje najbardziej zagrożone.

## Cele negocjacji klimatycznych

Celem procesu jest światowe porozumienie, które pozwoli ograniczyć wzrost temperatury globalnej poniżej 2 stopni Celsjusza w stosunku do okresu przedprzemysłowego (1750 r.). Zakłada się, że do roku 2020 konieczne są redukcje emisji gazów cieplarnianych:

- w krajach rozwiniętych: o 30-40% w stosunku do roku 1990;
- w krajach rozwijających się: o 15-30% w stosunku do scenariusza „business as usual” (scenariusza rozwoju bez dodatkowych działań zapobiegających nadmiernej emisji).

Jak można to osiągnąć? Po pierwsze ograniczając emisje gazów cieplarnianych związane ze spalaniem węgla, ropy i gazu – w produkcji ciepła, prądu i w transporcie. Po drugie, ograniczając emisje metanu w rolnictwie, związane m.in. z hodowlą bydła i uprawą ryżu. Po trzecie, zatrzymując wylesianie w krajach rozwijających się, które gwałtownie zmniejsza powierzchnię lasów pochłaniających (amortyzujących) przemysłowe emisje dwutlenku węgla.



Ogromna butelka z wiadomością od milionów najbardziej zagrożonych na świecie przyplłynęła na plażę w Cancun. Zdjęcie: Ainhoa Goma/Oxfam

## Gdzie jesteśmy?

Pod koniec 2012 r. wygasa Protokół z Kioto, który do tej pory regulował wysiłki redukcyjne krajów rozwiniętych (bez USA). Konieczne jest podpisanie nowego porozumienia. Dyskutuje się, jak do niego włączyć głównych emitentów gazów cieplarnianych – Chiny, Indie i Stany Zjednoczone.

## Kopenhaga — Cancun — Johannesburg

Konferencja w Kopenhadze w grudniu 2009 miała zakończyć się podpisaniem nowego światowego porozumienia, następcy Protokołu z Kioto. Niestety powstała jedynie słaba ugoda, tzw. *Copenhagen Accord*<sup>1</sup>. Nie zawiera prawnie wiążących celów redukcyjnych – ani dla krajów rozwiniętych, ani rozwijających się. Co gorsza, Unia Europejska, która postrzegала siebie jako lidera procesu negocjacyjnego, w ostatniej chwili została usunięta w cień. Ugoda została wypracowana przez Stany Zjednoczone, Chiny, Indie, Brazylię i RPA. Konferencja w Cancun będzie kluczowa dla sukcesu kolejnej konferencji – w grudniu 2012 r., w Johannesburgu (RPA). Johannesburg jest punktem granicznym – brak kolejnego porozumienia oznaczać będzie niekontrolowaną emisję gazów cieplarnianych, i to już z początkiem roku 2013.

Im więcej kwestii zostanie uzgodnionych w Cancun, tym większe szanse, że za rok w RPA uda się wypracować pełne światowe porozumienie.

## Kluczowe tematy negocjacji

1. Cele redukcyjne dla krajów rozwiniętych i rozwijających się.
2. Wsparcie finansowe dla krajów rozwijających się na przystosowanie do zmian klimatu oraz ograniczanie emisji.
3. Transfer „czystych” technologii (np. w zakresie odnawialnych źródeł energii) do krajów rozwijających się.
4. Zatrzymanie wylesień w krajach tropikalnych.

## Co zostanie uzgodnione w Cancun?

Wg obserwatorów procesu negocjacyjnego, realne jest:

### 1) Pełne uruchomienie funduszu krótkookresowego („fast-start” funding) na lata 2010-12.

Ten uzgodniony w Kopenhadze fundusz to pieniądze „na dobry początek”. Ma pomóc krajom rozwijającym się ograniczyć emisje i przystosować się do już obserwowanych zmian klimatu. Unia Europejska, Stany Zjednoczone i Japonia zadeklarowały wspólnie 30 mld dolarów rocznie. Na Unię przypada 3,3 mld dolarów (2,4 mld euro) rocznie.

Unia Europejska twierdzi, że w tym roku wywiązała się ze swoich zobowiązań. Krytycy oskarżają państwa Unii o uprawianie kreatywnej księgowości. Na upublicznionej liście projektów wsparcia<sup>2</sup> mogą być działania, które i tak miałyby miejsce – sfinansowane ze środków ogólnej pomocy rozwojowej, a potem przemianowane na fundusze klimatyczne.

Polska jest w gronie tych krajów UE, które nie dotrzymały obietnic w zakresie finansowania „na dobry początek”. Tymczasem od swoich zobowiązań nie uchylały się inne kraje Europy Środkowo-Wschodniej: Słowacja (wspierająca m.in. instalację paneli fotowoltaicznych w Kenii) i Czechy (wspomagające m.in. poprawę dostępu do wody pitnej i zapobieganie erozji gleb w Etiopii)<sup>3</sup>.

Skąd pieniądze na polską pomoc klimatyczną? Przed konferencją w Kopenhadze deklarowaliśmy, że na wsparcie krajów najuboższych w kolejnych 3 latach przeznaczymy 10% ze sprzedaży nadwyżek uprawnień do emisji dwutlenku węgla (tzw. AAU). Uprawnienia przysługują nam w ramach Protokołu z Kioto. Nadwyżki to wynik przemian ustrojowych, kiedy to upadło wiele nieefektywnych zakładów, emitujących dużo gazów cieplarnianych. Sprzedaż tych nadwyżek krajom, które nie umiały wywiązać się ze swoich zobowiązań redukcyjnych, przyniosła do tej pory Polsce 80 mln euro.

Przeznaczono je na „zielone” inwestycje w kraju – m.in. ocieplenie szkół, szpitali i budynków administracji publicznej oraz modernizację sieci ciepłowniczych.

Polska powinna potwierdzić swoje zobowiązanie, w kolejnych transakcjach AAU zabezpieczyć środki na wsparcie krajów rozwijających się i ...wyłożyć zadeklarowane środki. Teoretycznie możliwości pozyskania środków są spore – dysponujemy trzecią co do wielkości nadwyżką AAU (po Rosji i Ukrainie). Niestety nie mamy pewności, czy pojawią się kolejni kupcy i po jakiej cenie zakupią nasze zbyteczne prawa do emisji. Co więcej, nie mamy pewności, czy zachowamy prawo do ich sprzedaży po wygaśnięciu Protokołu z Kioto.

### 2) Postęp w sprawie Zielonego Funduszu Klimatycznego

Kraje rozwinięte planują uruchomić 100 mld dolarów rocznie na wsparcie krajów rozwijających do roku 2020.

Linia konfliktu przebiega tutaj między krajami rozwiniętymi, a krajami szybko uprzemysławiającymi się – takimi jak Chiny i Indie. Kraje rozwinięte chcą uzależnić pomoc od realnego ograniczenia emisji gazów cieplarnianych w dużych gospodarkach wschodzących. Tymczasem emisje w Chinach i Indiach rosną poza kontrolą.

Na tym „starciu gigantów” tracą kraje najbiedniejsze (z ang. Least Developed Countries – LCD), które nie przyczyniają się do zmian klimatu, ale najdotkliwiej je odczuwają. To one potrzebują wsparcia na przystosowanie do zmian klimatu.

Dodatkowo kraje najbiedniejsze obawiają się, że zadeklarowane fundusze będą jedynie recyklingiem już zadeklarowanej pomocy rozwojowej. Że pula środków się nie zwiększy, a jedynie zostanie przemianowana na fundusz klimatyczny. W Cancun może dojść do tarć na tym tle pomiędzy negocjatorami krajów rozwijających się i rozwiniętych.

Organizacje rozwojowe proponują, by na Zielony Fundusz Klimatyczny składały się pieniądze publiczne krajów rozwiniętych oraz wpływy z opodatkowania lotnictwa i żeglugi międzynarodowej. Niewielki podatek od transakcji finansowych (zwany „podatkiem Robin Hooda”), rzędu 0,05% wartości transakcji, wzmocniłby fundusz o miliardy dolarów.

Polska również będzie uczestniczyć w finansowaniu działań w krajach rozwijających się. Nasz wkład zależeć będzie od kwoty zadeklarowanej przez Unię Europejską. Niejasny jest jeszcze sposób wewnętrznego podziału zobowiązań w ramach Unii. Polska chce, by uwzględniano wyłącznie poziom zamożności (czyli Produkt Krajowy Brutto), kraje Europy Zachodniej wolały, by kwoty uzależnione były również od poziomu emisji gazów cieplarnianych. Pierwsze rozwiązanie byłoby korzystne dla krajów Europy Środkowo-Wschodniej, drugie – dla nowocześniejszych, emitujących mniej gazów cieplarnianych gospodarek zachodnich.

Skoro w imię solidarności globalnej Polska wesprze kraje rozwijające się, warto wiedzieć, na co zostaną przeznaczone te środki. Zapraszamy do zapoznania się z dokumentem „Negocjacje klimatyczne z perspektywy krajów najbiedniejszych”.

### 3) Porozumienie na rzecz ograniczenia wylesień w krajach tropikalnych.

Rabunkowa wycinka lasów tropikalnych odpowiada za co najmniej 12% emisji gazów cieplarnianych na świecie. W ramach tzw. Mechanizmu REDD planuje się ograniczyć deforestację o 50% do roku 2020.

By tak się stało, gospodarki rozwinięte powinny wesprzeć kraje tropikalne kwotą 20-50 mld USD rocznie<sup>4</sup>. Dyskutuje się, czy działania na rzecz powstrzymania wylesień powinny być sfinansowane z funduszy publicznych krajów rozwiniętych, czy też przez przedsiębiorstwa (w ramach rynku uprawnień do emisji).

Kraje rozwinięte wolą mechanizm rynkowy. Kraje rozwijające się optują za funduszem publicznym. Proponują, by udział w finansowaniu uzależniony był od poziomu historycznych emisji (czyli emisji skumulowanych w czasie) oraz poziomu zamożności.

Kraje rozwijające się zdają się jednak rozumieć, jak trudne będzie uzyskanie zgody krajów rozwiniętych na dodatkowy transfer publicznych pieniędzy do Chin, Brazylii, Indii czy Indonezji. Propozycja kompromisowa, popierana przez Indie i Chiny, to mechanizm rynkowy, wsparty przez fundusze publiczne.

Takie rozwiązanie niesie jednak ryzyko, że przedsiębiorcy zachodni zakupią na rynku tanie „kredyty leśne” zamiast inwestować w nowoczesne niskoemisyjne technologie.

Tak mogą postąpić również polskie elektrownie i huty objęte Europejskim Handlem Emisjami. Jeżeli przekroczą przyznany im limit emisji, być może wykpią się tanimi kredytami leśnymi, zamiast unowocześniać zakłady. W ten sposób o kolejne lata odwlecze się – niezbędna przecież – modernizacja polskiej energetyki i przemysłu. Wobec prognozowanego wzrostu cen paliw kopalnych (ropy, węgla i gazu) – jest to dla polskiego konsumenta scenariusz niekorzystny.

Podejście rynkowe może również zagrozić celom ochrony klimatu. Pozwoli przedsiębiorstwom płacić za emisje słabą kartą kredytów leśnych. Słabą, bo kredyty z krajów tropikalnych mogą mieć wątpliwą jakość. Trudno będzie skontrolować, czy w danym zakątku Malezji, czy Indonezji rzeczywiście zaprzestano rabunkowego wycięcia. W pesymistycznym scenariuszu globalne handlowanie „emisją za drzewa” nie przyniesie żadnych redukcji – ani w kraju kupującym kredyty leśne (np. w Polsce), ani w kraju tropikalnym.

Dlatego dyskutuje się o dofinansowaniu Funduszu Leśnego z funduszy publicznych. Z uwagi na zamożność i wysoki poziom historycznych emisji Unia Europejska byłaby jednym z głównych donatorów. Czy Polska zasili fundusz (i jaką kwotą), wyniknie z dyskusji wewnątrz Unii.

### 4) Decyzje w sprawie włączenia lotnictwa i żeglugi międzynarodowej do systemu ograniczania emisji.

Emisje z lotnictwa i żeglugi morskiej odpowiadają za niemalże 10% wszystkich emisji gazów cieplarnianych. Dotychczas nie podlegały żadnym restrykcjom. Wśród możliwych mechanizmów kontroli emisji wymienia się:

- system handlu emisjami – przedsiębiorstwa lotnicze kupowałyby prawa do emisji na aukcjach
- opodatkowanie paliwa lotniczego (obecnie paliwo lotnicze, w przeciwieństwie do samochodowego, cieszy się ulgami podatkowymi – np. zwolnieniem z akcyzy).

Kwoty pozyskane w ten sposób zasiliłyby Zielony Fundusz Klimatyczny dla krajów rozwijających się.

### Co pozostanie do uzgodnienia w 2011?

Zakłada się, że kwestie najbardziej sporne zostaną rozstrzygnięte dopiero na konferencji w Johannesburgu w 2011r. Przyjrzyjmy się zatem, z jakimi tematami zmierzy się Polska (jako kraj przewodniczący Radzie Europejskiej) w grudniu przyszłego roku:

1. Cele redukcyjne dla krajów rozwiniętych i rozwijających się – w tym cel Stanów Zjednoczonych, Chin oraz Unii Europejskiej (a z nią – Polski).
2. Decyzja o kształcie nowego porozumienia. Czy przedłużyć Protokół z Kioto i stworzyć oddzielne porozumienie dla krajów nim nie objętych (m.in. Stanów Zjednoczonych, Chin i Indii)? A może stworzyć jedno nowe porozumienie, które obejmie wszystkie duże gospodarki?
3. Decyzja o losach niesprzedanych nadwyżek uprawnień do emisji (AAU) – ważnego dla Polski źródła finansowania celów klimatycznych.

#### Przypisy:

1. <http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/107.pdf>
2. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st15/st15889-ad01.en10.pdf>
3. <http://www.businessgreen.com/bg/news/1898268/eu-claims-honoured-climate-funding-pledge>
4. <http://www.eia-international.org/files/reports/175-1.pdf>

Opracowanie: Marta Śmigowska



**DLA  
KLIMATU  
PRZECIW  
UBOSTWU**

Partnerzy:

HEINRICH  
BÖLL  
STIFTUNG



**www.dlaklimatu.pl**

**Kontakt:** Polska Zielona Sieć, ul. Kaszubska 57/204, 70-402 Szczecin

**Tel.:** +48 91 880 38 72

**Katarzyna Zegadło,** [kasia@globalnepoludnie.pl](mailto:kasia@globalnepoludnie.pl), +48 697 185 614



Materiał przygotowany w ramach projektu „Dla Klimatu = Przeciw Ubóstwu”, przy wsparciu finansowym Unii Europejskiej. Za jej zawartość jedyną odpowiedzialność ponosi Polska Zielona Sieć. Publikacja pod żadnym względem nie może uchodzić za stanowisko Unii Europejskiej.