

Porozumienie Paryskie weszło w życie... i co dalej?

Przyjęte podczas COP21 Porozumienie Paryskie weszło w życie 4 listopada 2016 r. Trzydzieści dni wcześniej zostały spełnione warunki konieczne do tego, aby umowa zaczęła obowiązywać. Ratyfikacji miało dokonać co najmniej 55 państw odpowiadających za minimum 55% globalnych emisji gazów cieplarnianych. Dokładnie 5 października br. liczba stron umowy zwiększyła się do 74, a procent światowych emisji, za które odpowiadają, sięgnął 58,82%. Stało się to znacznie szybciej niż zakładano.

Jeszcze w kwietniu br. po uroczystości podpisywania porozumienia w siedzibie ONZ zakładano, że zacznie ono obowiązywać najwcześniej w 2017 roku. Jednak proces znacznie przyspieszył we wrześniu br., po ratyfikacji umowy przez Stany Zjednoczone i Chiny. Kolejne państwa zaczęły jedno po drugim przekazywać dokumenty Sekretarzowi Generalnemu ONZ. Dzięki temu zaledwie w ciągu miesiąca udało się spełnić oba wymogi i niemal w ostatniej chwili dopisać do agendy szczytu klimatycznego w Marrakeszu (COP22) pierwszą sesję Konferencji Stron służącą jako spotkanie Stron Porozumienia Paryskiego¹.

Pierwszego dnia COP22 liczba stron, które dokonały już ratyfikacji, wynosiła równe 100 na 197. Ostatniego dnia, gdy do listy dołączyła Wielka Brytania, stron porozumienia było już 112.



Wspólne zdjęcie króla Maroka Mohammed VI i około 80 przywódców państw i rządów biorących udział w konferencji klimatycznej w Marrakeszu. Fot. UNclimatechange

Tylko te kraje, które złożyły dokumenty ratyfikacyjne na czas, mogły uczestniczyć w CMA1 jako strona umowy, a nie tylko obserwator. Rząd Polski złożył dokumenty 7 października, czym zapewnił udział naszej delegacji w CMA1 w charakterze strony negocjacji. Minister Jan Szyszko wykorzystał naszą obecność w Marrakeszu do promowania idei wdrażania Porozumienia Paryskiego przez zwiększanie pochłaniania emisji przez lasy, co faktycznie może być korzystne, choć trzeba pamiętać, że samo w sobie jest tylko częścią odpowiedzi, a pochłanianiu musi towarzyszyć ograniczanie emisji. Zadeklarował też, że Polska chce zostać gospodarzem kolejnego szczytu – COP24. Oferta została przyjęta, więc w 2018 roku będziemy ponownie gościć u siebie negocjatorów.

Choć w najbliższych latach rozmowy będą nadal toczyć się w pozostałych ścieżkach negocjacji - w ramach spotkań stron Protokołu z Kioto oraz samej Konwencji Klimatycznej (UNFCCC) - to najwięcej uwagi będzie przyciągać dyskusja na temat wdrażania Porozumienia Paryskiego. Między innymi ze względu na jego szybkie wejście w życie strony negocjacji potrzebują czasu na dopracowanie większości decyzji podjętych podczas COP21. Jeżeli szybka ratyfikacja ma przynieść korzyści, to zasady funkcjonowania umowy powinny zostać określone do 2018 roku, w którym negocjacje mają ponownie wrócić do Polski. Te techniczne prace mogą wydawać się mało ciekawe, ale są bardzo ważne dla skuteczności porozumienia.

Temperatura rośnie, cele redukcji też powinny

Dobiega właśnie końca kolejny najgorętszy rok w historii pomiarów. Naukowcy potwierdzają, że temperatury sięgnęły poziomu, który ostatni raz wystąpił 115 000 lat temu². Średnia temperatura globalna z pierwszych 6 miesięcy roku 2016 była wyższa od temperatur końca XIX wieku aż o 1,3°C³. Stężenie dwutlenku węgla w atmosferze trwale przekroczyło poziom 400 ppm. Ostatnim miejscem, gdzie odnotowywano niższe wartości, był biegun południowy, ale i to zmieniło się w połowie tego roku. Jest niemal pewne, że globalny poziom CO₂ nie spadnie już poniżej tej symbolicznej granicy za naszego życia. Jednocześnie odnotowane zostały rekordowe spadki w zakresie zasięgu arktycznego lodu morskiego. W letnim szczycie sezonu topnienia lód pokrywa teraz 40% mniej powierzchni niż pod koniec lat 70. Kończy się katastrofalne El Niño, któremu towarzyszyło m.in. najgorsze w znanej nam historii masowe bielenie i wymieranie raf koralowych. Rośnie intensywność i częstość występowania gwałtownych zjawisk pogodowych, takich jak huragan Matthew, który na przełomie września i października 2016 r. zdewastował Haiti, pociągnął za sobą ponad 500 ofiar i spowodował szkody m.in. na Dominikanie i Florydzie. Jednocześnie w wielu regionach świata pogłębiają się problemy z dostępem do wody. Susze w Europie, Ameryce Północnej (USA) i Południowej (głównie Brazylia), na południu Afryki i w Azji (Rosja, Indie, wschodnie Chiny i Mongolia) przyczyniły się do spadków plonów, co przekłada się na wzrost cen żywności i problemy finansowe rolników. Nie ma sektora gospodarki, na który skutki zmiany klimatu nie miałyby wpływu.

Dla COP22 przyjęto wiodące hasło „COP of Action”. Marrakesz miał być początkiem procesu podnoszenia celów i intensyfikacji działań w poszczególnych krajach. Rozmowy w tym zakresie już się rozpoczęły, choć dotyczą na razie bardziej zasad niż poziomu redukcji. Strony porozumienia mogą w każdej chwili ponownie złożyć swoje krajowo określone wkłady (Nationally Determined Contributions, NDC), ale tylko z wyższymi celami lub bardziej rozbudowanymi planami działań. Podstawową zasadą dotyczącą NDC jest to, że mogą one być wzmacniane, ale nie osłabiane.

Kluczowym momentem będzie 2018 rok. To planowany termin przedstawienia przez Międzyrządowy Zespół ds. Zmian Klimatu (IPCC) specjalnego raportu na temat skutków wzrostu średniej globalnej temperatury o 1,5°C. W tym roku ma też zostać przeprowadzony dialog ułatwiający podsumowanie dotychczasowych działań i weryfikacji wkładów krajowych poszczególnych państw w odniesieniu do długoterminowego celu Porozumienia Paryskiego. Niezbędne jest określenie do tego czasu szczegółowych zasad dla tego dialogu i dla samych NDC. Obserwatorzy z organizacji ekologicznych oczekują, że państwa podniosą swoje cele. Dane z raportu przygotowanego w ramach Programu Środowiskowego ONZ (UNEP) nie pozostawiają złudzeń. Jesteśmy na „najlepszej” drodze do wzrostu średniej temperatury globalnej o 3,4°C do 2100 roku. Na obecną chwilę poziom emisji przewidywany na rok 2030 nadal jest o 25% wyższy niż powinien, jeśli chcemy zatrzymać się na 2°C, nie mówiąc już o 1,5°C.

Oczywiście bardzo ważne są tysiące inicjatyw zgłaszanych na platformie działań pozapaństwowych (NAZCA, Non-State Actor Zone for Climate Action)⁴, na stronie UNFCCC przez biznes oraz samorządy regionów, miast i gmin z całego świata, ale podstawą są regulacje i programy na

poziomie państw. Nie stać nas na to, by ich nie wzmacniać. Tylko w ten sposób Porozumienie Paryskie może spełnić swój podstawowy cel. Nie możemy czekać do przeglądu zaplanowanego na 2023 rok. Dla zahamowania wzrostu temperatury kluczowe są wszystkie dodatkowe redukcje, które można osiągnąć jeszcze przed 2020 rokiem. Emisje UE już w 2014 były o 24% niższe w stosunku do poziomu z 1990 roku, więc cel na 2020 został osiągnięty. Unia nie może jednak spocząć na laurach. Powinna dalej intensyfikować działania i zweryfikować cele na rok 2030 tak, by odzwierciedlały dotychczasowe osiągnięcia. Inne państwa także powinny wzocnić swoje NDC w odpowiedzi na zachodzące przemiany gospodarcze i rosnące zaangażowanie innych podmiotów.

Pozytywnym sygnałem jest postęp w obszarze długoterminowego planowania, w tym nowa inicjatywa - platformy, na której mają być przedstawiane plany działania do 2050 roku. Pierwsze strategie zostały złożone w trakcie COP przez USA, Kanadę, Meksyk i Niemcy.

Wsparcie krajów rozwijających się

COP22 odbywa się w Afryce, w której skutki zmiany klimatu nie tylko są już widoczne, ale też niosą ze sobą poważne konsekwencje. Kraje tego kontynentu mierzą się z ogromnymi wyzwaniami rozwojowymi, chcąc zapewnić obywatelom dostęp do podstawowych zasobów, takich jak żywność, czysta woda czy energia. Miejsce szczytu sprzyjało więc dyskusji na temat finansowego wsparcia dla państw rozwijających się, dzięki któremu będą one mogły wykorzystać swój potencjał w zakresie redukcji emisji. Mapa drogowa do osiągnięcia deklarowanego poziomu wsparcia w wysokości 100 miliardów dolarów rocznie do 2020 roku, zaprezentowana na COP przez Wielką Brytanię i Australię, zawiera założenie, że publiczne finansowanie nie pokryje całej kwoty. Lukę ma wypełnić sektor prywatny. Nie jest jednak jasne, jak państwa rozwinięte chcą zagwarantować taki efekt. Konieczna jest kontynuacja pracy nad precyzowaniem metodyki rozliczania przepływu środków z państw rozwiniętych do rozwijających się, ponieważ w proponowanych obecnie zasadach są znaczące nieścisłości. Są państwa (np. z Grupy Państw Najbardziej Rozwiniętych, LDC), które obawiają się, że kraje rozwinięte, pod presją potrzeby wywiązania się ze swoich obietnic, zaczną przeznaczać na te cele środki przewidziane na pomoc rozwojową, choć powinna to być osobna pula pieniędzy. Jednocześnie według wielu analiz nawet cała deklarowana kwota będzie niewystarczająca i konieczne jest negocjowanie jej zwiększenia. Bez zapewnienia wsparcia krajom rozwijającym się wdrożenie Porozumienia Paryskiego będzie niemożliwe, bo większość ich celów ma charakter warunkowy, zależny od dostępnego finansowania.



Sekretarz generalny Ban Ki-moon oraz uczestnicy konferencji. Fot. UNclimatechange

Niezbędne jest też zapewnienie tym krajom środków na adaptację – dostosowanie się do zachodzących zmian i zmniejszenie wrażliwości na skutki ocieplenia. W Marrakeszu udało się wypełnić cel zebrania 80 milionów dolarów na Fundusz Adaptacyjny, dzięki deklaracjom Niemiec (50 milionów euro), Szwecji (100 mln koron), Włoch (5 mln euro) oraz Flandrii (6,25 mln euro) i Walonii (3,25 mln euro). Problemem jest jednak ogromna różnica między poziomem finansowania działań w tym obszarze a rzeczywistymi potrzebami. Według raportu wydanego w ramach Programu Środowiskowego ONZ szacowane koszty adaptacji to już teraz między 56 a 73 miliardy dolarów, a do 2030 roku ma to być już 140 do 300 miliardów⁵. Państwa rozwijające się oczekują zapewnienia równowagi między finansowaniem ograniczania emisji i adaptacji w ramach podstawowego funduszu klimatycznego.

Niezbędne jest też zapewnienie środków na pokrycie kosztów strat i szkód związanych ze skutkami zmiany klimatu. Na COP22 kontynuowana była praca nad wzmocnieniem ram działania i zapewnieniem źródeł finansowania Warszawskiego Międzynarodowego Mechanizmu Strat i Szkód, przyjętego na szczycie klimatycznym w Warszawie.

Z punktu widzenia bieżących potrzeb państw rozwijających się pozytywnymi efektami Szczytu były deklaracje przekazania 23 milionów dolarów na Centrum i Sieć Technologii Klimatycznych⁶ oraz 50 milionów dolarów na Inicjatywę Rozwijania Kompetencji w zakresie Transparentności⁷.

Ograniczenie emisji gazów HFC i inne pozytywne

W ostatnich latach możemy obserwować przyspieszenie działań na rzecz ochrony klimatu. Poza negocjacjami w ramach UNFCCC wyraźny postęp można odnotować w kwestii ograniczenia emisji opartych na węglowodorze gazów z grupy HFC⁸. Rozmowy w Kigali w stolicy Rwandy zakończyły się 15 października 2016 istotnym uzupełnieniem Protokołu Montrealskiego (dot. substancji zubożających warstwę ozonową)⁹. Po niemal dekadzie negocjacji zdecydowano, że kraje rozwinięte ograniczą wykorzystanie HFC o 10% do 2019 roku. Większość krajów rozwijających się ma

zatrzymać wzrost ich zużycia do 2024, a redukcję o 10% osiągnie w 2029. Wstępne analizy wskazują, że pomoże to uniknąć niemal 0,5°C ocieplenia do 2100 roku. W latach między 2020 a 2050 unikniemy emisji stanowiących ekwiwalent 70 miliardów ton CO₂, porównywalnych do emisji prawie 500 milionów samochodów. Oczywiście postęp mógłby być szybszy. Szkoda też, że niewielka grupa krajów – Indie, Iran, Irak, Pakistan i kraje Zatoki Perskiej – zacznie wycofywanie tych gazów z użycia dopiero w 2028. Warto jednak odnotować te uzgodnienia jako krok w dobrym kierunku.

Takim krokiem jest też rozpoczęcie realnych działań na rzecz redukcji emisji z transportu lotniczego. Organizacja Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO) po długich dyskusjach w październiku podjęła klimatyczną rezolucję dotyczącą globalnych środków opartych na mechanizmie rynkowym, mających na celu ścisłą kontrolę poziomu emisji CO₂ generowanego przez lotnictwo międzynarodowe (GMBM, ang. Global Market Based Measures)¹⁰. W chwili przyjęcia 64 państwa, reprezentujące ponad 83,8% międzynarodowego ruchu lotniczego, oficjalnie zgodziły się na dobrowolne uczestnictwo w programie GMBM już od fazy pilotażowej. W ocenie organizacji pozarządowych, takich jak Transport & Environment, to dopiero początek drogi i potrzebne są kolejne rozwiązania dla lotnictwa. Jednak przyjęcie GMBH jest sygnałem wzrostu zaangażowania sektora w redukcję emisji.

W kontekście pozytywnych zjawisk warto też wspomnieć o trendach odchodzenia od paliw kopalnych, rozwoju obywatelskiej energetyki opartej na odnawialnych źródłach energii czy wycofywania się z finansowania sektorów paliw kopalnych (ruch de-inwestycyjny), do którego przyłącza się coraz więcej funduszy emerytalnych, firm ubezpieczeniowych i instytucji państwowych. Odbywa się wiele wydarzeń i realizowanych jest sporo inicjatyw wzmacniających działania podmiotów pozarządowych – w rozumieniu biznesu, lokalnych samorządów i NGO. Przykładem może być Światowy Szczyt Klimatycznej Szansy (Global Climate Chance Summit), który odbył się we wrześniu 2016 we Francji, gdzie przyjęta została deklaracja z Nantes¹¹.

Niepewny krajobraz polityczny

Z drugiej strony nie wiadomo jeszcze, jak wpłyną na politykę klimatyczną inne wydarzenia, takie jak wynik wyborów w USA, który mocno zaniepokoił negocjatorów uczestniczących w COP22. Postępowa linia polityczna przyjęta przez prezydenta Obamę może być znacząco osłabiona pod rządami nowego prezydenta.

Z wypowiedzi Donalda Trumpa wynika, że chce on osłabienia regulacji dotyczących ograniczania emisji (Climate Action Plan) i nadzorującej ich wdrażanie Agencji Ochrony Środowiska (Environmental Protection Agency, EPA). Mówił też o wycofaniu się Stanów z Porozumienia Paryskiego. Po wyborach pojawiły się komentarze, że dla klimatu prezydent Trump będzie katastrofą. Zmobilizowało to negocjatorów na COP22 do potwierdzenia, że będą dążyć do pełnego wdrożenia Porozumienia, niezależnie od tego, co zrobią Stany Zjednoczone. Celem Proklamacji Działania z Marrakeszu (Marrakech Action Proclamation) było wzajemne zapewnienie, że chcą działać dalej oraz wysłanie czytelnego sygnału tej treści do obserwatorów z całego świata, w tym do prezydenta elekta.

Wielu ekspertów przyjmuje jednak postawę „poczekamy, zobaczymy”. Dopiero po tym, jak Trump przejmie urząd i zacznie podejmować decyzje, będzie można lepiej ocenić jego zamiary. Ponadto toczące się na świecie i w samej Ameryce procesy mogą osłabić efekt zmian planowanych przez Trumpa. Według Międzynarodowej Agencji Energetycznej IEA w ubiegłym roku w sektorze OZE przybyło więcej mocy wytwórczych niż w węglu, gazie, ropie i energetyce jądrowej łącznie. Zapotrzebowanie na węgiel w Chinach spada, m.in. ze względu na walkę z zanieczyszczeniem powietrza, a jednocześnie sektor OZE błyskawicznie się tam rozwija. Jeśli USA chcą pozostać

konkurencyjne na rynku światowym, nie zablokują rozwoju odnawialnych źródeł energii.

Pamiętajmy o podstawach

Dokumentem, który ma wytyczać kierunki światowego rozwoju, są przyjęte w 2015 roku Cele Zrównoważonego Rozwoju¹². Negocjatorzy prowadzący rozmowy na temat zasad wdrażania Porozumienia Paryskiego powinni o nich pamiętać i do nich się odnosić. To samo jednak dotyczy negocjatorów prowadzących międzynarodowe rozmowy we wszystkich innych obszarach, w tym w ramach Światowej Organizacji Handlu (WTO). Aby nie zaprzepaścić pracy włożonej w doprowadzenie do porozumienia na COP21 w Paryżu, powinniśmy zainteresować się także decyzjami zapadającymi na innych forach i walczyć o to, by efekty międzynarodowych regulacji w różnych obszarach nie znosiły się wzajemnie.

Po szybkim wejściu w życie Porozumienia Paryskiego mamy większe szanse na ochronienie naszej cywilizacji przed najgorszymi konsekwencjami zmian klimatu. Musimy to wykorzystać.

Urszula Stefanowicz

Urszula Stefanowicz – magister inżynier leśnictwa, absolwentka podyplomowych studiów dziennikarskich; wieloletnia członkini Okręgu Mazowieckiego Polskiego Klubu Ekologicznego, w którym od 2008 roku pełni funkcję koordynatorki projektów dot. polityki klimatycznej i rozwoju gospodarki niskoemisyjnej; wieloletnia obserwatorka międzynarodowych negocjacji klimatycznych ONZ, uczestniczyła w 6 Konferencjach Stron Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmiany klimatu.

Przypisy:

1. Nowa długa nazwa, w oryginale *Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties to the Paris Agreement* i nowy skrót w slangu międzynarodowych negocjacji klimatycznych – CMA1
2. Young People’s Burden: Requirement of Negative CO2 Emissions, Hansen, James E.; et al. (2016), <https://arxiv.org/abs/1609.05878>
3. <http://climate.nasa.gov/news/2465/2016-climate-trends-continue-to-break-records/>
4. <http://climateaction.unfccc.int/>
5. Adaptation Finance Gap Report, UNEP, <http://drustage.unep.org/adaptationgapreport/sites/unep.org/adaptationgapreport/files/documents/agr2016.pdf>
6. Climate Technology Centre & Network (CTCN), <https://www.ctc-n.org/>
7. <http://www.thegef.org/news/new-gef-fund-gives-boost-paris-agreement-implementation> Capacity-building Initiative for Transparency (CBIT), <http://www.thegef.org/topics/capacity-building-initiative-transparency-cbit>
8. Wodorofluorowęglowodory, zaliczane do gazów cieplarnianych o wysokim współczynniku wpływu na ocieplenie, używane m.in. w lodówkach i klimatyzatorach.
9. <http://web.unep.org/kigali-amendment-montreal-protocol-another-global-commitment-stop-climate-change>
10. http://www.icao.int/environmental-protection/Documents/Resolution_A39_3.pdf, <http://www.greenaironline.com/>
11. <http://www.climatechance2016.com/en/>
12. <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>, <http://www.unic.un.org.pl/cele-zrownowazonego-rozwoju/>