Faragó Tibor

Dohai klímakonferencia: új kezdet vagy az érdemi döntések újbóli elhalasztása?

(A mostani tárgyalások tétje) Az 1997-ben elfogadott kiotói jegyzőkönyv szerint 1990-hez képest a fejlett országoknak átlagosan 5%-kal kellett volna 2012 végéig csökkenteniük az üvegházhatású gázok kibocsátását. A jegyzőkönyv nem tartalmazott kibocsátás növekedést mérséklő előírásokat a fejlődő országok csoportjára. A jegyzőkönyv és az eredeti 1992. évi ENSZ éghajlatváltozási keretegyezmény is azt vette alapul, hogy az említett gázok légköri mennyiségének felhalmozódásához sokkal nagyobb volt a fejlett országok hozzájárulása. A 2004-től hatályos jegyzőkönyvből végül az Egyesült Államok kihátrált és nemrégiben Kanada is távozását jelentette be. Korábbi ígéreteikkel szemben mindkét ország kibocsátásai számottevően növekedtek, hasonlóképpen több gyors gazdasági növekedésű fejlődő országé is.

Nyilvánvaló volt, hogy az akkori rendelkezések nem elégségesek, ezért már 2005-ben megkezdődtek a tárgyalások mindenekelőtt arról, hogy miként kellene szigorítani 2012 után a jegyzőkönyv kibocsátás-csökkentési előírásait. A fejlődő országok különösen fontosnak tartották – gyengeségei ellenére – a jegyzőkönyv megtartását, mert az egyértelműen rögzítette a földi környezet állapotának veszélyeztetésében a fejlettek nagyobb történelmi felelősségét és elsődleges kötelezettségeit. Emellett 2007-től külön tárgyalások kezdődtek egy másik megállapodás kidolgozásáról is, amelyben már minden fejlett ország jelentősebb kibocsátás-csökkentési, illetve (a legkevésbé fejletteket leszámítva) minden fejlődő ország megfelelő kibocsátás-szabályozási vállalást tenne.

E két párhuzamos tárgyalási folyamatot kellett volna eredményesen lezárni eredetileg 2009-ben, de – legalábbis a kiotói jegyzőkönyv 2013-tól való folytathatósága érdekében – legkésőbb a mostani dohai találkozón. Egyértelmű volt, hogy a jegyzőkönyv „meghosszabbítása”, illetve annak alapján a fejlettek nagyobb mértékű kibocsátás-csökkentése híján a fejlődők nem hajlandók érdemben tárgyalni az új „globális” megállapodás előkészítéséről. Ugyanakkor még a kiotói jegyzőkönyv folytatására hajlandóságot mutató fejlett országok (EU, Ausztrália stb.) is egyöntetűen azt képviselték, hogy az új megállapodás előkészítéséhez e vállalásuk feltétele a konkrét mandátum és ütemterv elfogadása.

(A kiotói jegyzőkönyv folytatása) Megszületett a döntés a kiotói jegyzőkönyv folytatásáról. Ennek legfontosabb rendelkezése szerint az érintett fejlett országok átlagosan 18%-os kibocsátás-csökkentést vállalnak 2020-ig 1990-hez képest. Japán, Kanada, Oroszország, Új-Zéland és az Egyesült Államok azonban már csak a leendő „globális” megállapodás keretében hajlandó kötelező vállalásra. A fejlődő országok elvárásainak megfelelően tehát a jegyzőkönyv „életben marad”, de összességében az abban bennmaradó fejlett országok által eddig megajánlott csökkentés messze elmarad az IPCC szerint – a legfeljebb 2°C-os hőmérséklet-növekedési korláthoz a fejlettek részéről 2020-ig – szükségesnek tartott 25-40%-os kibocsátás-csökkentési követelménytől (nem is szólva az említett öt ország egyelőre jogi értelemben „zéró”

vállalásáról.) A vonatkozó dohai határozat ugyan sürgeti a fejletteket, hogy rövid időn belül növeljék a vállalásaik mértékét, de kimondatlanul is nyilvánvalónak látszik, mindez már a másik, „globális" megállapodásra irányuló tárgyalási folyamat eredményességétől függ. Ha csak a most rögzített vállalások maradnának, akkor a szakértői becslések alapján a globális átlaghőmérséklet emelkedése jóval meghaladhatja majd a társadalmi és ökológiai hatásai miatt kritikus küszöbértéknek tekintett 2°C-ot.

(A kiotói jegyzőkönyv nemzetközi „kvótaszerzési" eszközei) A jegyzőkönyv lehetővé tette, hogy a fejlett országok kibocsátás-csökkentést eredményező beruházásokat végezzenek a fejlődő országokban, a kibocsátás-csökkentési mennyiséget pedig saját „kiotói" kötelezettségeik teljesítéseként számolhassák el. E „tiszta fejlesztési" megoldás vonzó lett a fejlődő országok számára, és érdekeltek maradtak abban, hogy ez a lehetőség is megmaradhasson 2012 után. Így erről is külön részletes határozat született Dohában; hasonlóképpen az ilyen célú beruházásokat a „piacgazdaságra áttérő" országokban lehetővé tevő, de jelentőségét mind inkább elveszítő „együttes végrehajtási" mechanizmushoz. A jegyzőkönyv bevezette a fejlett országok számára a nemzetközi emisszió-kereskedelem lehetőségét is, s ennek alapján az elmúlt években folyt e kvóták meglehetősen ellentmondásos adásvétele. A kvóta-kereskedelem lehetősége is megmarad 2012 után.

A jegyzőkönyvhöz csatlakozott közép- és kelet-európai országok egy részének – a korábbi recesszió, majd gazdasági szerkezet-átalakulás nyomán – számottevő „kvóta többlete" halmozódott fel és ezek az országok azt képviselték, hogy az eleddig eladatlan vagyoni értékű jogaikat részben vagy egészben megtarthassák és hasznosíthassák 2012 után is. Erről éles vita alakult ki mind az EU-n belül, mind nemzetközi szinten. A fejlődő országok nagy része azért kezdte követelni e lehetőség elvetését, mert e többlet beszámítása még tovább apasztotta volna a fejlettek eleve nem túl nagymértékű kibocsátás-csökkentési vállalásainak mértékét és értékét. Végül elvben megmaradt e kvóta többlet saját teljesítési célú hasznosíthatósága, illetve eladhatósága és korlátozott mértékű „vásárolhatósága", de a potenciális kvótavevő országok sorban úgy nyilatkoztak, hogy nem fognak ilyen kvótákat átvenni. A határozat vonatkozó szövegrésze ellen tiltakozott az orosz delegáció (az ukránok és a fehéroroszok nevében is).

(A majdani globális megállapodás és az átmeneti időszak) Lezárultak az új „globális" megállapodás fő tartalmi elemeiről és a további tárgyalások kereteiről, menetrendjéről szóló egyeztetések is. Túl annak ismételt megerősítésén, hogy 2°C alatt kell tartani a globális átlaghőmérséklet emelkedését, a felek jottányival nem jutottak közelebb annak meghatározásához, hogy ennek biztosítása érdekében melyek a konkrétabb közös és ország-csoportonkénti teendőkre vonatkozó célok. A terv változatlanul az, hogy 2015-re elkészüljön és 2020-ig hatályba lépjen ez az új megállapodás. Az elfogadott határozat témakörönként részletezi a további tárgyalási munkafolyamatot.

A főbb témakörök: a fejlettek kibocsátás-csökkentési kötelezettségei, a fejlődők kibocsátás-mérséklési intézkedései, a fejlődő országokban a megfelelő erdőgazdálkodással kapcsolatos tevékenységek módszertani és finanszírozási eszközei, a klímavédelmet szolgáló piaci és nem-piaci mechanizmusok különböző lehetőségei, az alkalmazkodással kapcsolatos hatékonyabb nemzetközi együttműködés, a „klímabarát"

technológiákkal összefüggő együttműködés, a fejlődő országok feladatainak ellátásához a fejlett országok által biztosítandó pénzügyi támogatások. A tárgyalási munkafolyamat keretében külön kell foglalkozni azzal, hogy e tárgyalási mandátum szellemében mit lehet és kell tenni – a kiotói jegyzőkönyv keretében 2012 utánra meghatározott kötelezettségeken túlmenően – már a majdani „globális" megállapodás hatálybalépését megelőző „átmeneti időszakban" a globális klímavédelem érdekében. Az új átfogó megállapodásról a 2007-ben megkezdett és lényegét illetően eddig eredménytelen egyeztetések tehát folytatódnak, de értelemszerűen jelenleg beláthatatlan, hogy valójában mikor és milyen tevőleges eredménnyel fognak zárulni. Az más lapra tartozik, hogy több fejlett és fejlődő ország ezúttal is bejelentette, hogy a nemzetközi megállapodás nélkül is végrehajtja az éghajlatváltozással kapcsolatos saját nemzeti programjait.

(A fejlődő országok támogatását célzó eszközök) 2009-ben a koppenhágai klímacsúcson a fejlettek úgy nyilatkoztak, hogy 2012 után a fejlődők kibocsátás-szabályozási és adaptációs intézkedéseit támogatni fogják és ennek együttes évi összege 2020-ra el fogja érni a százmilliárd dollárt. Tisztázatlan volt és maradt, hogy ennek mekkora hányada származik majd a kormányok által garantálható közpénzekből. A mostani ülésszakon a következő három évre összesen hatmilliárdnyi konkrét felajánlást jelentett be hat delegáció (angol, dán, francia, német, svéd és az Európai Bizottság). A fejlődők kemény szavakkal kérték számon a támogatásukat célzó korábbi politikai ígéret teljesítését. Az ebben a témában elfogadott határozat mindenekelőtt sürgeti egy ütemezett finanszírozási program kidolgozását. Ennél is érzékenyebb ügy az éghajlatváltozás miatt különösen sérülékeny, veszteségeket és károkat elszenvedő fejlődő országok külön támogatási igénye. A fejlettek ebben való felelősségének felvetése és emiatt az elvárt támogatásnak a károkozásért történő kompenzálásként való beállítása teljességgel elfogadhatatlan volt elsősorban az Egyesült Államok számára. Végül ebben a kérdésben is a további témafeltárást és tárgyalást lehetővé tevő kompromisszumos határozat született.

(Értékelések, vélemények) A fejlett országok képviselői több-kevesebb megelégedettséggel nyugtázták az ülésszak eredményeit és reményüket fejezték ki, hogy az elfogadott részletes mandátum alapján három éven belül elkészül az új. átfogó „globális" megállapodás. Az EU nevében az Európai Bizottság klímaügyi biztosa szerény, de lényeges lépésnek nevezte a Dohában elfogadott határozatokat. A fejlődő országok delegációi viszont élesen kritizálták a fejletteket az érdemi kibocsátás-csökkentési és támogatási vállalások elmaradása, halogatása miatt. A civil szervezetek képviselői különösen kemény szavakkal jellemezték az ülésszak „eredményeit" miszerint, ezek csak a tárgyalási folyamat megmentését szolgálták, de továbbra sem a földi környezet veszélyes változásának megelőzését segítették, valamint – a változás okai és káros hatásai kapcsán a világ országai között – a társadalmi igazságosság megerősítéséhez sem járultak hozzá.

Véleményem szerint a nemzetközi klímapolitikai tárgyalások dohai fordulójának legfőbb érdeme az, hogy számos fejlett ország új kibocsátás-csökkentési vállalásával folytatható marad a kiotói jegyzőkönyv, valamint a jövő évtől megerősített mandátummal haladhat egy új átfogó megállapodás előkészítése. Több jelentős környezetterhelő fejlett ország azonban már csak a kiotói jegyzőkönyvtől függetlenül, az új megállapodás keretében lenne hajlandó számonkérhető kibocsátás-csökkentésre,

a jegyzőkönyvben maradók együttes vállalásai pedig messze elmaradnak a tudományos elemzések által szükségesnek tartott mértéktől. A minden ország számára klímavédelmi teendőket majd talán előíró új megállapodás ügyében pedig – lényegét tekintve – csak a további tárgyalások részletes mandátumát és munkaprogramját fogadták el. Mindez diplomáciai értelemben fontos fejlemény, de rendkívül kevés ahhoz, hogy a földi éghajlatot veszélyeztető kibocsátások összességében érdemben csökkenjenek, és a különösen sérülékeny fejlődő országok is kellő támogatást kaphassanak a változó környezeti feltételekhez való alkalmazkodáshoz.

(2012. december 10.)