

## NEMZETKÖZI KLÍMATÁRGYALÁSOK VARSÓBAN

Faragó Tibor  
c. egyetemi tanár  
Tibor\_Farago@t-online.hu

Az 1992. évi ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezmény és az 1997. évi Kiotói Jegyzőkönyv végrehajtásával, jövőjével foglalkozó 2013. novemberi nemzetközi eseményre több mint nyolcezer fő regisztrált (kormánydelegációk, nemzetközi szervezetek, nemkormányzati szervezetek, sajtó).<sup>1</sup> Az egyezménynek 195, a jegyzőkönyvnek 192 részese van (utóbbihoz a fejlett országok közül csak az USA nem csatlakozott). A tárgyalások hangulatára jelentősen hatott az Éghajlatváltozási Kormányközi Testület (IPCC) nem sokkal azelőtt közreadott új jelentése az éghajlati rendszer eddigi és a további becsült változásáról, lehetséges globális következményeiről, valamint a Fülöp-szigeteki tájfun, amit többen összefüggésbe hoztak az éghajlatváltozás folyamatával. Az alábbiak az ülészak kritikusabb tárgyalási témaköreit mutatják be, kiegészítve a személyes értékeléssel.

### ***A jegyzőkönyv meghosszabbítása, egy új megállapodás előkészítése***

A Kiotói Jegyzőkönyv kibocsátás-csökkentési előírásának 2020-ig tartó módosítását 2012 végén fogadták el. Az érintett fejlett és átmeneti gazdaságú (a továbbiakban: fejlettebb) országok átlagosan 18%-os kibocsátás-csökkentést vállaltak 2020-ra 1990-hez képest. E módosítás hatálybalépése elhúzódhat<sup>2</sup>, de e fejlettebb országoknak nyilatkozniuk kellene 2014-ben, hogy hajlandóak-e megemelni vállalásuk szintjét (az EU esetében például 20%-ról 30%-ra). A fejlődő országok az IPCC új jelentésére is hivatkozva azt az elvárást fogalmazták meg, hogy a fejlettebbeknek 40%-os csökkentést kell végrehajtaniuk történelmi felelősségük okán. E kérdésben nem született egyezség, ráadásul e módosításból már végképp kimarad öt nagykibocsátó fejlett ország (Japán, Kanada, Oroszország, Új-Zéland, USA).

Ezzel párhuzamosan folyik az egyezkedés egy új globális megállapodás – a kiotói mellett talán egy másik, 2015-re véglegesítendő és 2020-ban hatályba lépő jegyzőkönyv – előkészítéséről, amelyben már minden ország tenne valamilyen kibocsátás-szabályozási vállalást. E megállapodás rendelkezne az alkalmazkodási, a finanszírozási és technológiai együttműködésről is. A felek nem tudtak megállapodni a leendő megállapodás előzetes szerkezetéről sem, és csupán arra kértek fel minden országot, hogy 2015 első negyedévéig közölje, mivel járulna hozzá az új megállapodás keretében az egyezmény célkitűzésének eléréséhez. Éles vita

<sup>1</sup> E nemzetközi tárgyalásokon a magyar szakmai főtárgyaló voltam 1991–2010 között, az egyezmény tudományos-technológiai állandó testületének első választott elnöke (1995–1997); a mostani ülészakra egy nem-kormányzati szervezet akkreditált (Friends of the Earth).

<sup>2</sup> A hatálybalépéshez a részesek ¾-ének kell jóváhagynia e módosítást (legalább 144 országnak; a varsói ülészakig 3 ország tette ezt meg).

bontakozott ki arról, hogy minden ország számára ez jogi kötelezettséget jelentene, avagy a fejlődőknek csak nemzetközi jogi kötelezettséget nem jelentő intézkedéseket.

### ***Veszteségek és károk***

A sérülékenység és az alkalmazkodás ügye különös hangsúlyt kapott a Fülöp-szigeteken bekövetkezett rendkívüli erősségű tájfun nyomán. Ez ráerősített arra az igényre, hogy egy külön mechanizmus jöjjön létre az éghajlatváltozás miatt különösen sérülékeny fejlődő országokat érő veszteségek és károk kompenzálására. A fejlettek nem akartak egy újabb önálló intézményt létrehozni. A fejlődők képviselői arra hivatkoztak, hogy az éghajlatváltozásnak is tulajdonított szélsőséges természeti eseményekhez (tájfun) vagy folyamathoz (tengerszint-emelkedés) nem lehet alkalmazkodni. Az elfogadott kompromisszum szerint mégis a már korábban bevezetett alkalmazkodási keretrendszer alá rendelve létrehozták a veszteségekkel és károkkal foglalkozó intézményt, de azzal, hogy e megoldás értékelése napirenden lesz 2016-ban.

Annak ellenére, hogy tudományos szempontból egyetlen szélsőséges természeti eseményt sem lehet önmagában az éghajlatváltozási folyamat közvetlen hatásának tekinteni, a mostani rendkívüli erősségű és pusztító tájfunnak nagy lélektani hatása volt a tárgyalásokra. A különösen sérülékeny fejlődő országok már nemcsak alkalmazkodási képességeik általános támogatására tartottak igényt, hanem annak vizsgálatára, hogy bizonyos elháríthatatlan károk az éghajlatváltozásnak tulajdoníthatók-e, és milyen mértékű kártérítés jár ilyen esetben. E fejlődő országokkal való további együttműködés miatt is fontos lépés volt többek között az EU és az USA részéről, hogy e megközelítés és a vonatkozó mechanizmus indokoltságát elfogadták.

### ***Finanszírozás***

A fejlődő országok kibocsátás-szabályozási és alkalmazkodási intézkedéseinek támogatásáról már az 1992. évi egyezmény rendelkezett, és a legfejlettebb országok számára meghatározott ilyen kötelezettséget. Azóta létrejött a Globális Környezeti Alap (GEF) által működtetett több pénzügyi-támogatási keret, majd egy külön Zöld Klíma Alapot is létrehoztak. Ezek működése eddig is téma volt, most azonban a legtöbb vita a nevezetes koppenhágai ülészakon (2009) a fejlett országok által megajánlott új támogatási keretösszegekről szólt. Eszerint 2013-tól a fejlett országok csoportja a fejlődők intézkedéseit úgy támogatná, hogy az éves összeg 2020-ra elérje a százmilliárd USD-t. A fejlődők konkrét ütemezést kértek, ettől a fejlettek elzárkóztak, s emellett továbbra is tisztázatlan maradt, hogy részükről e támogatás milyen mértékben származna állami forrásokból vagy magáncégektől. A 2015. évi megállapodás vitájában pedig már a 2020 utáni hosszútávú finanszírozás került napirendre, amitől a fejlődők függővé teszik, hogy milyen intézkedéseket vállalnának. Mind a 2020-ig tartó, mind az azutáni finanszírozás ügyében így csak elveket, intézményi működést, módszertant és a további egyeztetések munkaprogramját érintő döntések születtek.

A 2013–2020-as időszakra a finanszírozás különösen megosztja a fejletteket és a fejlődőket. Ez is egy „22-es csapdája”: (a) a fejlődők adják meg, mit vállalnak, és ha megfelelő, akkor támogatható; (b) a fejlettek megígérték, de nem adják, enélkül

pedig a fejlődők nem tudják tervezni a teendőket. Így e téren sem kerültek közelebb a felek a 2015-ös új globális megállapodáshoz.

### **Karbonpiac**

A Kiotói Jegyzőkönyvben jelentős hangsúlyt kaptak a kibocsátás-szabályozás költséghatékonyságának javítására is hivatkozó eszközök. Ezek által egy fejlett ország – pénzügyi vagy technológiai-beruházási ellentételezéssel – saját magánál számolhatja el teljesítésként egy másik országban elért kibocsátás-csökkentési mennyiséget. Nemcsak ezek folytatása van napirenden, hanem új piaci eszközökre is van javaslat, amelyek feltételeiről ezúttal is megnyitották a vitát. A fejlődő országok egy része kétségbe vonta ezek létjogosultságát, és tiltakozásuk nyomán semmilyen érdemi határozat nem született e témában.

A fejlettebb országok és köztük az EU-tagállamok korábban és most is szorgalmazták a karbonpiaci eszközök alkalmazását, mert ezek nélkül nem látják hatékonyan rávehetőnek az üzleti szféra szereplőit arra, hogy komolyan részt vegyenek e globális probléma megoldásában. Ugyanakkor fontos lenne, ha e nemzetközi eszközöket és ezek negatív mellékhatásait is az eddigieknél önkritikusabban értékelnék.

### **Történelmi kibocsátások**

Már az egyezmény megkötésekor is meghatározó jelentőségű volt, hogy a légkörbe kerülő szén-dioxid-molekulák jelentős része sokáig – több mint egy évszázadig – ott marad. Brazília javasolta, hogy meg kellene határozni az egyes országok történelmi felelősségét, azaz azt, hogy a 19. század közepétől kezdődően melyik ország mennyi üvegházhatású gázt bocsátott ki, s ennek alapján kellene elvárni, hogy milyen mértékű csökkentést vállaljon. Mindehhez azt is számításba kell venni, hogy az IPCC becsléseiből levezethető: globális összesítésben mennyivel kellene csökkenteni a kibocsátásokat ahhoz, hogy a melegedés ne lépje át a kritikus 2 °C értéket (más értékelések szerint már a 1,5 °C átlépését is el kellene kerülni). Brazília felvetette, hogy a történelmi kibocsátás-becslés témájában forduljanak az IPCC-hez, de nem alakult ki ebben egyetértés.

A részben más formában már korábban is felvetett brazil javaslat kifejezetten racionális, hiszen a veszélyes hatások korlátozása a cél, de kényes kérdés, hogy miképpen becsülhető meg kellő pontossággal országonként a régmúlt kibocsátásai (a korábbi adatok hiányosságai és az időközben alaposan átalakult országstruktúra miatt).

### **Civil tiltakozás**

Az ülészek utolsóelőtti napján a megfigyelőként regisztrált, környezeti és szociális ügyekkel foglalkozó civil szervezetek demonstratív módon kivonultak a konferenciáról. E tiltakozás indoklására a tárgyalások eredménytelenségét, a fejlett országok egy részének halogató álláspontját, a klímapolitikára is hivatkozó transznacionális üzleti érdekcsoportoknak az ülészek során megnyilvánult túlzott szerepét hozták fel. A nemzetközi konferenciák kapcsán már sok mindent megéltem, beleértve a különféle demonstratív akciókat, de olyat még nem láttam, hogy egy nagyszabású, békés, megfontolt érveléssel alátámasztott civil akció közvetlenül összekötötte volna a kormányközi tárgyalások belső világát és a külvilágot. Még ha egy ilyen fellépésnek nincs is közvetlen hatása a nemzetközi egyeztetésekre, de nyilvánvalóvá teheti, hogy

a globális problémák megoldásában minden társadalmi szereplőnek, csoportnak van felelőssége és teendője.

### **Összefoglaló értékelés**

Mind e globális problémakör, mind a nemzetközi egyeztetési rendszer rendkívül sokrétű lett, s egyúttal az országok, országcsoportok, szakmai és nem-kormányzati szervezetek érdekismerete, -képviselése is megerősödött. Mindezek miatt egyre nehezebbnek látszik a megfelelő célokról és teendőkről megállapodni. A varsói tárgyalási forduló a konkrétumok szintjén egy jottányival nem vitt közelebb az új megállapodás előkészítéséhez, annak ellenére sem, hogy a környezeti megfigyelések és a tudományos elemzések a korábbiaknál nagyobb bizonyossággal jelzik az emberi hatásoknak is betudható globális környezeti állapotváltozást. A klíma ügyének hátterében is a fő probléma az, hogy figyelembe vehető-e a világ gyors átalakulása, a korábbi Észak–Dél felosztottság tartalmának változása, azaz, az, hogy: mind a fejlettebb, mind a fejlődő országcsoport lényegesen heterogénabb lett, s gyorsan növekszik a feltörekvő gazdaságok politikai, gazdasági súlya, erőforrás-felhasználási és környezet-terhelési részesedése. Annyi előnye azért volt a mostani vitaszakasznak, hogy még világosabban látszanak a felek érdekei, kölcsönös elvárásai.

Kulcsszavak: *globális éghajlatváltozás, nemzetközi tárgyalások*