

## АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОБЗОР КЛИМАТИЧЕСКИХ ПЕРЕГОВОРОВ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ 28-Й КОНФЕРЕНЦИИ СТОРОН РКИК ООН

Кокорин А.О., международный консультант РЭЦЦА

### СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	1
ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ О КС28 И ПАВИЛЬОНЕ СТРАН ЦА	3
СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ	7
РЕШЕНИЯ КС28	9
Глобальное подведение итогов	9
Глобальная цель по адаптации	13
Решения по потерям и ущербу	15
«Ответные» меры	18
Статья 6 Парижского соглашения	18
Рабочие программы по митигации и справедливому переходу	21
Долгосрочное финансирование и цель ПС по финансам	23
ДЕКЛАРАЦИИ И ИНИЦИАТИВЫ	24
УСИЛЕНИЕ ВНИМАНИЯ К ГОРНЫМ СТРАНАМ	28
ИТОГИ КС28	29
ПРЕДЛОЖЕНИЯ К ПЛАНУ РАБОТ	33

### ВВЕДЕНИЕ

Данный обзор подготовлен РЭЦЦА<sup>1</sup> в рамках проекта «[Усиление координации и позиционирования Центральной Азии в глобальных климатических процессах](#)». В июне 2023 года РЭЦЦА при поддержке GIZ запустил [Региональный Диалог стран Центральной Азии по совместной подготовке к КС28 РКИК ООН](#). В рамках Регионального Диалога большое внимание уделяется наращиванию потенциала участников переговорных процессов и заинтересованных сторон, как через ряд тренингов, так и подготовку двух аналитических обзоров. В первом рассмотрены [климатические переговоры в преддверии РКИК КС28](#) (раздел «Полезная информация» на [тематической странице КС28 и павильона стран ЦА](#)) –

<sup>1</sup> Региональный экологический центр Центральной Азии, [КС28 и работа павильона стран ЦА](#)

был подготовлен в ноябре 2023 года. Вашему вниманию предлагается второй, посвященный ключевым результатам КС28 и перспективам для стран ЦА. Предполагается, что он станет одним из базовых материалов для действий в ближайшие годы.

[Документы](#), принятые на КС28, размещены на сайте РКИК. Они разделены на две части. Первая, [UEA consensus](#), содержит пакет главных решений конференции и является аналогом обычно принимаемого на КС сводного решения «номер 1». Название пакета призвано подчеркнуть единство стран в главных вопросах встречи. Там два решения СОР и шесть решений СМА. Фактически их меньше, поскольку оба решения СОР и продублированы СМА, так как они относятся и к работе РКИК в целом и к ПС: это [решение по финансовому механизму по «потерям и ущербу»](#), рассмотренное ниже во второй части обзора, и [документ, посвященный передовой роли молодежи](#). Еще четыре решения СМА из [UEA consensus](#) юридически относятся к ПС, но по сути дела важны для всей деятельности РКИК. Это [результаты первого глобального подведения итогов](#), [рабочая программа по глобальной цели по адаптации](#), [рабочая программа по справедливому переходу](#) и [рабочая программа по митигации](#) (все они подробно рассмотрены в обзоре).

Вторая часть официальных результатов КС28 озаглавлена [Other Decisions](#) и содержит около 40 документов СОР, СМА и СМР. В этой части наиболее существенные документы касаются: четырех дополнительных решений СОР и СМА по «потерям и ущербу», трех решений СОР, СМА и СМР по «ответным мерам», решения по статье 6.8 ПС, решений СОР по долгосрочному финансированию и документу СМА по подготовке новой численной коллективной цели по финансам. Все они рассмотрены ниже во второй части обзора. Решение по местам и датам следующих встреч РКИК освещается в конце обзора. Остальные документы касаются менее важных для стран ЦА отчетов фондов и органов РКИК, GEF, ЗКФ и др.; взаимодействия секретариата с МГЭИК; бюджетных и административных вопросов; Киотского протокола, который юридически существует, но не играет существенной роли; группы наименее развитых стран ООН, получающих особую поддержку; молодежи; гендерных и прочих вопросов; а также выражения благодарности ОАЭ за проведение конференции.

Сейчас все документы имеются только на английском языке и в виде, подлежащем технической редакции (Advance unedited version). Весной 2024 года секретариат РКИК подготовит и разместит на [странице КС28](#) полный отчет о конференции на шести языках ООН, там в виде приложений будет все решения из [UEA consensus](#) и [Other Decisions](#).

Также важными результатами КС следует назвать декларации<sup>2</sup> и инициативы (наиболее крупные и важные для стран ЦА рассмотрены ниже в третьей части обзора).

КС28 анализируется по всему миру. Есть обзор официального новостного [бюллетеня Earth Negotiation Bulletin](#), аккредитованного при РКИК, где беспристрастно и без каких-либо акцентов излагается содержание решений и их обсуждение в процессе переговоров (по той же Интернет-ссылке можно найти обзоры каждого дня хода переговоров, с 30 ноября по 13 декабря). В материалах другого бюллетеня, зарегистрированного при РКИК, [Third World Network](#), содержится весьма критический взгляд развивающихся стран на действия развитых государств. Третье новостное издание, аккредитованное при РКИК, [ECO Newsletter](#), издаваемое сетью общественных экологических организаций Climate Action Network (CAN), также освещало ход переговоров в режиме день за днем, как правило, выражая критические

---

<sup>2</sup> Все декларации, приуроченные к КС28 см. в разделе Declaration на сайте <https://www.cop28.com/en/>

и ироничные точки зрения. Кроме того, на [сайте CAN](#) можно найти массу ярких иллюстраций и цитат с мероприятий гражданского общества.

Кроме трех официальных изданий РКИК, ход и итоги конференции анализируются рядом консалтинговых компаний. В частности, подробный обзор, ориентированный на описание переговорной тактики стран по каждой из сложных тем конференции, мнения наблюдателей и экспертов подготовлен [Carbonbrief](#). В свою очередь, [Perspectives Climate Research](#) подготовлены материалы, отражающие, прежде всего, различные аспекты глобальной климатической политики.

Аналитический обзор РЭЦЦА не дублирует цитируемые выше, но выполняет особую роль: он ориентирован на развитие климатических действий в Центральной Азии и нацелен на аудиторию данного региона. Он рассчитан на широкий круг заинтересованных лиц в странах ЦА, представляющих государственные структуры, бизнес, молодежь, НПО и СМИ. Обзор составлен по [официальным документам КС28](#), заявлениям стран, международных организаций, компаний и банков, аналитическим работам и отзывам экспертов.<sup>3</sup> В обзоре излагается не только написанное в документах и заявлениях, но то, что можно «прочитать между строк». Это тоже важно для будущей деятельности. В обзоре не излагаются позиции стран ЦА и их НПО к КС28, поскольку они были сформулированы в соответствующих Заявлениях стран ЦА и [гражданского общества](#). Также в обзоре нет описания переговорных позиций отдельных стран по тем или иным спорным вопросам. Рассмотрение сгруппировано по основным глобальным позициям, как правило, развитых и развивающихся государств, наиболее уязвимых стран и мировой экологической общественности<sup>4</sup>. Большая детализация сделала бы обзор очень громоздким, тем более, что изложение большинства позиций групп стран и отдельных государств по горячим точкам переговоров было сделано Carbonbrief ([подробная таблица с позициями стран](#), более 400 строк по всем темам КС28, включая и вопросы актуальные для КС29 и КС30).

Обзор состоит из четырех частей. Первая – общая информация о КС28 и работе павильона стран ЦА. Вторая – основная часть, где рассматриваются главные решения конференции. В третьей части кратко излагаются наиболее существенные для стран ЦА декларации и инициативы КС28, а также вопросы горных стран. Заключительная часть обзора посвящена подведению итогов, ориентированному на страны ЦА. Там после итогов КС28 следует раздел, где содержатся предложения и рекомендации по действиям стран ЦА в ближайшие годы.

## **ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ О КС28 И ПАВИЛЬОНЕ СТРАН ЦА**

Прошедшая конференция выделялась, прежде всего, масштабами. На ней не планировалось заключения нового глобального соглашения или кардинального изменения климатической политики ведущих стран. Несмотря на это, интерес к встрече был очень велик, что отражает растущее внимание к климатической тематике в мире в целом. По [количеству участников](#) – почти 85 тысяч – КС28 в два раза превосходила любую из

---

<sup>3</sup> Вопросы направляйте автору, международному консультанту РЭЦЦА Алексею Кокорину [kokorinao@gmail.com](mailto:kokorinao@gmail.com) Автор выражает благодарность Владимиру Гребневу, региональному специалисту по изменению климата РЭЦЦА, за ценные комментарии и добавления к обзору.

<sup>4</sup> [Позиции и требования организаций](#), глобальной сети Climate Action Network (CAN). [Информация и заявления](#) сети CAN стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (на русском языке)

предыдущих КС, даже эпохальную встречу в Париже. Среди них было более 150 глав государств и правительств, включая пять президентов стран ЦА. Общая площадь, занимаемая КС превышала 4 кв. км, из которых 2/3 приходилось на Зеленую зону свободного доступа и 1/3 на переговорную зону для участников, аккредитованных РКИК. В двух зонах работало 225 павильонов, в их организации приняли участие более 100 стран.

В работе КС28 приняли участие 196 стран, которые направили в Дубай около 44 тысяч человек, разделенных на две категории: участников переговорного процесса (Parties) – 20 тысяч и дополнительных представителей стран (Party Overflow) – 24 тысячи. По сравнению с прошлыми КС, обращает на себя внимание очень большой рост второй категории участников, что отражает глобальный тренд привлечения в делегации представителей бизнеса и НПО. В то же время, бизнес и НПО были аккредитованы секретариатом и независимо от стран, таких участников (Observers) было более 13 тысяч. Также среди участников было немало представителей различных организаций ООН, СМИ, гостей, приглашенных ОАЭ, а также технического персонала.

Заявленные перед КС приоритеты ОАЭ, ее председателя, включали: ускорение снижения выбросов парниковых газов; построение новой финансовой парадигмы; особое внимание к жизни людей, продовольствию и природе; полное участие всех заинтересованных сторон, нефтегазовых компаний, фондов и общественности.

Перед ОАЭ стоят прагматичные задачи: не случайно ими был создан фонд с 30 млрд долларов (Profit climate-focused investment fund, ALTERRA) для покупки акций зеленых компаний и инвестиций в компании с надежной политикой энергоперехода (credible transition narrative), намечено расширение фонда до 83 млрд. Пять миллиардов предназначены для инвестиций в развивающиеся страны. Для ОАЭ нефть и газ, конечно, важны, но еще важнее промышленное развитие, включая производство оборудования для ВИЭ, энергоэффективного и высокотехнологичного, в т. ч. холодильного. Председатель и его союзники не ставили задачу добиться тех или иных фраз про уход или отказ от ископаемого топлива в целом. В решении по GST есть лишь «меню» различных мер низкоуглеродного развития и указание на тренд ухода (transition away), зато КС28 ознаменовалась большим количеством практических инициатив.

Наибольший охват получила инициатива председателя КС об утроении мощностей ВИЭ и удвоении темпов роста энергоэффективности к 2030 году, которая была поддержана более 130 странами и вошла в решение по GST. Также ОАЭ продвигали идею удвоить производство водорода: к 2030 году довести его до 180 млн т в год и развить глобальную инфраструктуру торговли водородом, что в более общем виде тоже вошло в документ по GST. При этом 37 стран согласовали между собой документ по сертификации водорода (Mutual Recognition of Certification Schemes for Renewable and Low-Carbon Hydrogen and Hydrogen Derivatives). К инициативе по эффективному кондиционированию (Global Cooling Pledge for COP 28) присоединились 66 стран. Более 50 компаний подписали хартию о достижении к 2050 году нетто-нулевых выбросов при операциях с нефтью и газом (Oil and Gas Decarbonization Charter), а 22 страны поддержали инициативу по утроению к 2050 году мощностей АЭС в мире в целом (Declaration to Triple Nuclear Energy).

При этом не были забыты нужды людей: конференцию по праву можно назвать финансово-социальной, направляющей все большую долю средств на социальные нужды уязвимых развивающихся стран и групп населения. Наибольшую поддержку как доноров, так и получателей средств получили декларация по сельскому хозяйству и продовольствию

(Emirates Declaration on Sustainable Agriculture, Resilient Food Systems, and Climate Action) и декларация по здоровью (COP28 Declaration on Climate and Health). Наиболее актуальные для ЦА декларации и инициативы рассмотрены в третьей части обзора.

Все эти достижения были бы невозможны без активного развития партнерских отношений на всех уровнях, где важнейшая роль принадлежала павильонам. Павильон пяти стран ЦА был динамичным центром обмена идеями и опытом, площадкой для обсуждения вызовов и возможностей, связанных с адаптацией, низкоуглеродным развитием и финансированием, см. рис.1. Его посетили более 3 000 человек, было проведено 44 мероприятия (side events), где выступило более 270 представителей государственных органов стран ЦА и других государств, руководителей и экспертов из более 30 международных структур, большое число представителей бизнеса и НПО. В переговорной комнате павильона прошло более 30 встреч по развитию партнерства.



**Рис. 1. Работа павильона стран Центральной Азии – РЭЦА**

На площадке павильона, среди прочего, прошли:

- 10-я встреча представителей МИД и Парламентариев стран ЦА;
- презентация Региональной Стратегии по адаптации к изменению климата;
- детальное рассмотрение потенциала и возможностей низкоуглеродного развития;
- обсуждение роли и действий гражданского общества и молодежи стран ЦА;
- панельная дискуссия «Климатическое финансирование – как увеличить его использование в Центральной Азии?»;
- обсуждение инвестиции в устойчивое развитие и климатическую сопротивляемость;
- рассмотрение мер по сохранению горных экосистем, мониторинга криосферы, мобильности населения в горных районах;
- анализ возможностей смягчения пыльных бурь;
- обсуждение и договоренности по переговорной группе горного партнерства.

В этих достижениях немалая роль принадлежала Заявлению стран ЦА и Заявлению гражданского общества и молодежи ЦА. Их значимость гораздо выше, чем объявление об общем понимании проблем климата и приоритетов деятельности. Наличие двух заявлений

оказывает позитивное влияние на международное сотрудничество с широким кругом стран и организаций, так как говорит о готовности к единым и активным действиям с гарантией их социального и экологического качества. Они также являются основой для работы в 2024 году, визуализации стран и гражданского общества ЦА контексте КС29 в «своем регионе» (в мире в целом так нередко воспринимается проведение КС в Баку). Кроме того, это шаг к созданию Группы стран Центральной Азии в РКИК ООН.

Описанное выше нашло отражение в десятках публикаций в СМИ. Только на информационных ресурсах РЭЦЦА было размещено 339 публикаций на русском и английском языках, при этом охват аудитории составил порядка 30 тысяч просмотров. Работа павильона была очень эффективной и заложила основы развития уникальных идей и успешных партнерств, которые будут развиваться в ближайшие годы.

Начало конференции ознаменовалось двумя неожиданными успехами. Во-первых, быстрым принятием повестки дня: на прошлых КС на это уходило несколько дней, а на сессии вспомогательных органов РКИК в июне 2023 года понадобилась неделя. Проект повестки дня COP, а также смежный с ним проект для СМА, был известен заранее, потом в него включили предложенный Андоррой пункт по горным странам, а затем поступило более 5 различных новых предложений, во многом непростых для нахождения консенсуса. Председатель после консультаций с ведущими странами отсекал все добавочные пункты и добился принятия изначальной повестки дня. Пункта про горные страны в ней не было, хотя Бутан и Кыргызстан подчеркивали его важность. [Председатель пообещал](#), что этот пункт будет реализован в рамках других, что и случилось: усиленное внимание к горным странам и экосистемам было отражено в решениях по GST и GGA. По мнению экспертов, Бутан и Кыргызстан выступали не зря, показали свою заинтересованность и пошли на компромисс.

Вторым успехом было принятие важного документа в первый день КС. Это уникально для РКИК и говорит о тщательной подготовке текста и напористости председателя. Речь идет о финансовом механизме по «потерям и ущербу». Строго говоря, это было черновое решение, но в нем отсутствовали квадратные скобки, говорящие о несогласованных положениях. В конце конференции СМА и COP приняли окончательное решение, не отличающееся от первоначального (оно рассматривается в следующей части обзора).

Подобный успех создал очень позитивный настрой. Далее день за днем пошли переговоры, которые ежедневно освещались [ENB](#) и [TWN](#), различные коллизии и мнения освещал [Carbonbrief](#), экологическая общественность каждый день распространяла [ECO Newsletter](#) с критическими и даже сатирическими оценками происходящего.

В конце КС работал круглый стол министров и глав делегаций «Changemaker Majlis», что вместе с многочисленными закрытыми консультациями содействовало достижению консенсуса. Принятие пакета решений прошло относительно мирно. Лишь AOSIS было «задним числом» заявлено, что в момент принятия решения по GST их представителя не было в зале. 13 декабря в 17 часов КС28 завершилась, с опозданием всего на сутки, что позитивно выделяет конференцию [по сравнению с четырьмя предыдущими](#).

## СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ<sup>5</sup>

АЭС	Атомная электростанция
ВИЭ	Возобновляемые источники энергии, RES
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения, WHO
ВОКНТА	Вспомогательный орган для консультирования по научным и техническим аспектам, SBSTA
ВОО	Вспомогательный орган по осуществлению, SBI
ГЭС	Гидроэлектростанция
ЗКФ	Зеленый климатический фонд, GCF
КП	Киотский протокол
КС	Конференция сторон РКИК (в данном обзоре использование аббревиатуры на русском языке означает конференцию в целом)
МГЭИК	Межправительственная группа экспертов по изменению климата, IPCC
МЭА	Международное энергетическое агентство, IEA
НПО	Неправительственные организации, NGO
ОНУВ	Определяемые на национальном уровне вклады, NDC
ПМУРПИК	Передаваемые на международном уровне результаты предотвращения изменений климата, ITMO
ПС	Парижское соглашение
РКИК	Рамочная конвенция ООН об изменении климата, UNFCCC
РЭЦЦА	Региональный экологический центр Центральной Азии, CAREC
СМИ	Средства массовой информации
ЦА	Центральная Азия
ALIAC	Independent Association of Latin America and the Caribbean
AOSIS	Alliance of Small Island States
A6.4ER	Article 6, paragraph 4, emission reductions
CAN	Climate Action Network (глобальная сеть экологических НПО, работающих по РКИК)
CBAM	Carbon Boundary Adjustment Mechanism
CMA	Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties to the Paris Agreement (на русском языке КСС)
COP	Conference of the Parties (в данном обзоре – заседания КС в формате встреч всех стран РКИК, а не только ПС)
CMР	Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol (КС/СС)
CCUS	Carbon Capture Use and Storage
CVF	Climate Vulnerable Forum
EbA	Ecosystem based Adaptation
ECO	ECO Newsletter, издается CAN, один из трех новостных бюллетеней РКИК
ENB	Earth Negotiation Bulletin, один из трех новостных бюллетеней РКИК
FAO	Food and Agriculture Organization

---

<sup>5</sup> Перевод на русский язык, насколько возможно, дан по официальным документам РКИК ООН

GCF	Green Climate Fund, ЗКФ
GEF	Global Environment Facility
GGA	Global Goal on Adaptation, Глобальная цель ПС по адаптации
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH
GMP	Group of Mountain Partnership, Группа горного партнерства
GST	Global Stocktake, Глобальное подведение итогов
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change, МГЭИК
ITMO	Internationally Transferred Mitigation Outcomes, ПМУРПИК
JTWP	Just Transition Work Program, Рабочая программа по справедливому переходу
MWP	Mitigation Work Program, Рабочая программа по митигации
LDC	Least Developing Countries
LD	Loss and Damage, потери и ущерб. Так в РКИК принято называть ситуации, когда адаптироваться невозможно или практически нереально
LDFP	Loss and Damage Financial Facility, Финансовый механизм по потерям и ущербу
LMDC	Like-Minded Developing States
NBS	Nature Based Solutions, Решения, основанные на природе, Природно-ориентированные решения
NCQG	Новая коллективная, выраженная количественно цель ПС по финансам, New Collective Quantitative Goal
NDC	Nationally Determined Contributions, ОНУВ
NMA	Non-Market Approach
NWP	Nairobi Work Program, Найробийская рабочая программа
OPEC	Organization of the Petroleum Exporting Countries
RM	Response measures, «ответные меры» (действия в ответ на низкоуглеродное развитие других стран)
SB	Subsidiary Bodies (SBI и SBSTA) РКИК
SBI	Subsidiary Body for Implementation, ВОО
SBSTA	Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice, ВОКНТА
SNLD	Santiago Network on Loss and Damage, Сантьягская сеть по предотвращению, минимизации и устранению потерь и ущерба в результате неблагоприятных последствий изменения климата
SIDS	Small Island Developing States
TWN	Third World Network, один из трех новостных бюллетеней РКИК
UNEP	United Nations Environment Program
WB	World Bank Group
WIM	Warsaw International Mechanism for Loss and Damage associated with Climate Change Impacts. Варшавский международный механизм по потерям и ущербу в результате воздействий изменения климата



## РЕШЕНИЯ КС28

### Глобальное подведение итогов

В Париже в 2015 году было принято решение о глобальном подведении итогов в 2023 году и далее каждые 5 лет. Строго говоря, подводятся только итоги по ПС, решение принимает не COP, а CMA. Однако фактически рассматриваются практически все аспекты работы РКИК. Над проектом решения работала совместная Контактная группа обоих SB, так как затрагивались и научно-технические и финансово-организационные вопросы.

По сути дела, итоги понятны, они ежегодно подводятся различными организациями. В частности, к каждой КС UNEP выпускает два обширных доклада, один [по выбросам парниковых газов](#) и вариантам ограничения глобального потепления, второй по [проблемам адаптации](#). При этом обе работы рассматривают средства реализации и поддержки (means of implementation and support), включающие финансы, технологическое развитие, наращивание потенциала и т. п. К КС28 UNEP также выпустила доклад о [проблемах финансирования природно-ориентированных решений](#) и доклад о [проблемах и возможностях сокращения использования ископаемого топлива](#). Эти и другие новые и обстоятельные работы были известны участникам КС, каких-то «открытий» не предполагалось, ситуация была понятна. Вопрос был в том, как ее отразить в тексте официального решения, какие сигналы дать мировому сообществу, как прорисовать дорожную карту на будущие 5 лет до следующего подведения итогов (GST-2).

Переговоры шли не легко, во всех красках их перипетии описаны в [материале о КС28, подготовленном аналитическим центром Carbonbrief](#). Сначала был составлен двенадцатистраничный набор «буллитов», потом он превратился в 24 страницы с 96 опциями, третий вариант содержал уже почти 160 опций. Особо напряженные переговоры шли вокруг выражения перспектив ухода или отказа от ископаемого топлива. За отказ выступали более 120 стран (ЕС, африканские страны, островные государства и др.). Против были арабские страны и ОПЕК в целом. Их поддерживала группа LMDC (в основном крупные развивающиеся государства, включая Китай и Индию), подчеркивая, что в РКИК и ПС нет мандата на установление целей по секторам экономики, включая и энергетику. Заметим, что в РКИК нет правил голосования, все решения принимаются консенсусом (п. 42 правил процедуры, говорящий о голосовании, блокируется, прежде всего, ОПЕК).

В итоге был принят документ [Результаты первого глобального подведения итогов](#) (Outcome of the first global stocktake), состоящий из шести частей: предотвращение (митигация), адаптация, средства реализации и поддержки (финансы, наращивание потенциала и технологии), «потери и ущерб», «ответные меры» (воздействие климатических мер одних стран на экономику других) и международная кооперация.

В преамбуле можно отметить новый момент: при перечислении экосистем, целостность которых важно сохранить, отдельно указаны горы и криосфера, что отражает произошедшее на КС28 их включение в список приоритетов РКИК. При описании общего контекста отмечается, что цель стабилизации глобального потепления на уровне ниже 2<sup>0</sup>C остается в силе и что очень желательно удержаться на уровне 1,5<sup>0</sup>C. Также там указывается на важность участия в преодолении климатического кризиса всех заинтересованных лиц, включая местные сообщества и молодежь.

В разделе по митигации отмечается, что сейчас ситуация лучше, чем в прошлом, когда планы стран были таковы, что ожидался выход на уровень глобального потепления, равный 4<sup>0</sup>С. Нынешние цели стран в сумме направляют на уровни 2,1–2,8<sup>0</sup>С (при полном выполнении самых новых ОНУВ). Согласно ОНУВ, к 2030 году мировые выбросы парниковых газов должны быть на 2–5 % ниже, чем в 2019 году (в зависимости от финансовой поддержки развивающихся стран), однако для стабилизации на уровне 1,5<sup>0</sup>С требуется снижение на более чем на 40%, а к 2035 году на 60%. При этом, планы стран, по достижению углеродной нейтральности во второй половине века охватывают 87% мировой экономики.

Наибольший резонанс вызвали пп. 28 и 29 принятого документа. В п. 28 впервые в развернутом виде представлены действия стран и их задачи по низкоуглеродному развитию, намечены некоторые ориентиры:

- к 2030 году в мире в целом утроить мощности ВИЭ (возможности этого рассмотрены в [отчете МЭА](#)), удвоить среднюю по миру скорость улучшения энергоэффективности;
- ускорение ухода от угольной энергетики без мер по предотвращению выбросов, (unabated coal power);
- ускорение движения к углеродной нейтральности энергетики с ее достижением до или в районе середины века;
- трансформация энергетических систем по уходу от ископаемого топлива (transformation away from fossil fuels), подчеркивая критичность для данного процесса нынешнего десятилетия и с достижением углеродной нейтральности (net zero) к 2050 году;
- ускорение использования без- и низкоуглеродных технологий, включая ВИЭ, АЭС, поглотители (removals), в частности, CCUS, особенно в секторах, где сложно избежать выбросов, низкоуглеродный водород;
- ускоренное снижение выбросов иных газов, кроме CO<sub>2</sub>, включая метан к 2030 году
- ускорение снижения выбросов от дорожного транспорта различными способами, включая развитие инфраструктуры и быстрое распространение без- и малоэмиссионных транспортных средств;
- скорейший отказ от неэффективных субсидий в ископаемое топливо, не отвечающих уходу от энергетической бедности и справедливому переходу на новую экономику.

Эти действия дополняются п. 29, где признается роль переходных топлив для содействия трансформации энергетики и энергетической безопасности.

Совершенно конкретные, сложные, но выполнимые задачи ставятся в первом пункте. Темпы роста ВИЭ в мире велики, тем не менее, согласно докладу МЭА [«Renewables 2023»](#), даже самый сильный сценарий дает рост не в 3, а в 2,5 раза. Это с учетом крупных ГЭС и их нынешней большой мощности. Без учета крупных ГЭС, ВИЭ без проблем возрастут в 3 раза. В то же время, энергоэффективность в мире в целом растет медленно, поэтому удвоение среднегодовой скорости ее улучшения выглядит совершенно реальным (имеется в виду не эффективность генерации энергии, а энергоэффективность в широком смысле слова).

Очень сильно выглядит положение о достижении углеродной нейтральности энергетики к середине века. Многие политики и эксперты, СМИ выделяют *transformation away from fossil fuels* как лозунг начала конца ископаемого топлива и достижение КС28. В то же время, это не обязательство и не обещание стран, как следует из преамбулы п.28, это лишь призыв (call) к странам в их стремлении снижать выбросы *in line with 1,5<sup>0</sup>С pathways*. Как воспринимать список, если он является призывом к нереальной траектории выбросов,

ведь выше в документе написано, что ОНУВ в мире в целом соответствуют иному? К тому же большинство пунктов не содержит численных ориентиров.

Фактически в списке просто собраны разные действия стран. Это констатация факта использования технологий и постановки задач. Есть страны, которые утратят мощности ВИЭ, есть те, кто сделает энергетику углеродно-нейтральной к середине века, есть страны, планирующие развивать атомную энергетику, массово переходить на электромобили, развивать CCUS, активно использовать газ как переходное топливо и т. п. Это «меню», где каждый выбирает несколько «блюд», мало кто сразу собирается заказать все. В свете этого странскими выглядят заявления о «победе» АЭС или CCUS, газа или ВИЭ. Отражение *status quo* действий разных стран не может быть ни победой, ни поражением.

Поэтому, с одной стороны, данный список – важный шаг вперед от безликих формулировок ухода или отказа от угля или ископаемого топлива. С другой стороны, пока наиболее сильная часть «меню» не получила закрепления в ОНУВ ведущих и крупнейших стран, например, Двдцатки, вероятно, правильнее говорить, что это детализация пути к глобальной углеродной нейтральности во второй половине века, требующая национальных законодательных актов и финансирования.

Поэтому логично, что в далее в решении подчеркивается срочная необходимость реализации национальных планов по выбросам, а также международной кооперации по ст. 6 ПС. Отдельно отмечается важность синхронных нерыночных мер по ст. 6.8. Немало говорится о важности сохранения лесов и прочих действий, ведущих к ограничению и снижению выбросов. Увы, это не поддерживается результатами КС28 по статье 6.

В разделе по адаптации можно отметить новые и важные для ЦА указания на горные экосистемы. В целом этот раздел повторяет положения [документа](#) по глобальной цели по адаптации, который детально рассмотрен ниже.

Следующий раздел посвящен мерам реализации, которые включают финансы, технологии и наращивание потенциала. В идеале (об этом говорилось до и в течение КС28) там должно быть много информации о недостаточном финансировании, в частности, прописанной в последних докладах UNEP [по выбросам парниковых газов](#) и по [проблемам адаптации](#). Она была в рабочих вариантах решения, но затем была сокращена по настоянию развитых стран. Как и ожидалось, остались лишь самые общие численных ориентиры.

Дана цифра из [отчета Постоянного комитета РКИК по финансам](#) 2021 года, что для реализации ОНУВ развивающимся странам до 2030 года нужно почти 6 трлн долл. Повторены оценки из [отчета UNEP по адаптации](#) о необходимости развивающимся стран в средствах на адаптацию – 215–378 млрд долл. в год в период до 2030 года; [оценка Международного агентства по возобновляемой энергетике](#) о необходимости до 2030 года инвестиций в чистую энергетику в объеме 4,3 трлн долл. в год; [оценка МЭА](#) – 5 трлн долл. в год инвестиций до 2050 года для достижения углеродной нейтральности. При этом в цитируемых докладах масса данных по технологиям и регионам, но в документ они не вошли, так как в РКИК не принято указывать на конкретные страны. Отмечено, что общий объем финансирования, предоставляемого развивающимся странам, в 2021 году достиг почти 90 млрд долл., и есть шансы, что цель в 100 млрд уже достигнута.

Отмечен прогресс в удвоении средств на адаптацию, намеченном на 2019–2025 годы. К КС 29 развитым странам предлагается представить отчеты об их прогрессе в достижении данной цели. Представлена в целом позитивная информация о наполнении различных

фондов. ЗКФ – почти 13 млрд долл. на следующие 5 лет. Фонд потерь и ущерб – почти 800 млн долл. на начало его работы.

Специальные разделы документа посвящены «потерям и ущербу» и «ответным мерам». В них подчеркивается важность этих тем и необходимость развития работ (детали приведены в рассматриваемых ниже решениях КС28 по этим вопросам).

Заключительные части документа посвящены международной кооперации и руководящим указаниям на будущее. Решено провести диалог – обмен мнениями о GST, начиная с КС29 и завершая в 2028-м. Решено, что подготовка к GST-2 должна начаться на КС в 2026 году, чтобы провести их в 2028 году. Во всей этой деятельности для ЦА важный момент – развитие тематики горных стран.

Нужно выделить п. 184, где к МГЭИК обращена просьба дать к GST-2 новую информацию. Выйдут ли к этому сроку новые научные обзоры МГЭИК? Сейчас как раз начинается следующий, седьмой, цикл их подготовки, но обычно цикл занимает около семи лет. Поэтому на прошедшей в январе 2024 года [60-й сессии МГЭИК](#) главным был вопрос GST-2. Новая информация, особенно тома 2 и 3, а также специальные доклады<sup>6</sup> будут «толчком» к критической оценке глобальных действий и их активизации, даже давлению на страны-аутсайдеры снижения выбросов и климатического финансирования. Конечно, этим займется не МГЭИК, а РКИК, но от МГЭИК зависит график выхода докладов.

На сессии многие страны высказывались за подготовку набора из трех обычных томов, трех методических изданий и двух специальных докладов. Насчет первого из них еще раньше было договорено, что он будет по городскому климату, решение о его выходе в 2027 году не было проблемой. Не было больших сложностей и с методическими трудами. Дискуссии, причем не научные, а политические, развернулись вокруг темы второго доклада. Многие уязвимые развивающиеся страны по горячим «следам» КС28 предлагали [«потери и ущерб»](#), другие государства – адаптацию. Ряд европейских стран выступали за доклад о том, как пройти пик температуры и начать снижение. Предлагались самые разные темы: здоровье, проблемы коренных народов, биоразнообразие. Согласия достичь не удалось, и решения о втором докладе принято не было.

По срокам Седьмого оценочного доклада страны соглашались, что 2027 год – слишком мало времени. Также было понятно, что синтезирующий том будет после GST-2. По трем томам большинство соглашались на различные сроки внутри 2028 года, однако ряд развивающихся стран, в частности, Индия, были против «давления» на науку в виде жестких сроков. Китай предлагал перенести обсуждение на следующую сессию, которая состоится в конце июля в Тбилиси, что в итоге и было решено.

Информация о разногласиях в МГЭИК получила огласку, включая слухи, что «в научном мире» представители Индии, Китая и Саудовской Аравии возражают развитым странам. Здесь принципиально важно подчеркнуть, что это были разногласия не по научным вопросам, а сами [дискуссии вели представители правительств](#), у которых могут быть разные взгляды, но не на науку, а на международную климатическую политику.

---

<sup>6</sup> Ожидается Седьмой оценочный доклад: том 1 – физические основы, том 2 – воздействие на природу и жизнь людей, том 3 – смягчение изменений климата, прежде всего, снижение выбросов парниковых газов. После их выхода собирается сводный – синтезирующий – доклад. Кроме этого, обычно готовятся методические труды и специальные доклады.

Оценивая принятое по GST решение в целом, нужно подчеркнуть его позитивный тон и рабочий настрой на будущие годы, детализацию ухода от ископаемого топлива: при всех недостатках данного «меню» — это важный шаг вперед. Немаловажно для ЦА и должное отражение тематики горных стран.

### **Глобальная цель по адаптации**

В 2015 году в Париже было решено не позднее 2023 года принять глобальную цель ПС по адаптации к изменению климата – Global Goal on Adaptation, GGA (в пункте 2.1b и ст. 7.1 ПС есть только очень краткие общие формулировки). В 2021 году в Глазго решили, что нужна рабочая программа, которая была сформирована на КС в 2022 году и получила название *Глазго-Шарм эль-Шейхской рабочей программы по глобальной цели по адаптации*. В течение двух лет проводились различные семинары и обсуждения, что на КС28 выразилось в принятии документа, завершающего программу и устанавливающего принципы и приоритеты на будущее – [Рамочные действия ОАЭ по глобальной климатической сопротивляемости](#)<sup>7</sup> (*The UAE Framework for Global Climate Resilience*).

В том же документе, следуя этим принципам и приоритетам, формируется новый двухлетний план, получивший название *Рабочая программа ОАЭ – Белем* (город в Бразилии, где намечено проведение КС30) по выработке индикаторов прогресса и потенциально возможных численных параметров решения задач, которые указаны в пп. 9 и 10 принятого документа. Приоритет – люди и природа, инструмент – реализация национальных планов адаптации. Это будет совместная деятельность ВОКНТА и ВОО.

В п. 9 выделено семь задач, которые должны решаться странами, фондами, компаниями, международными организациями и НПО в приоритетном порядке, как до 2030 года, так и далее:

- a) значительно снизить вызванный изменениями климата дефицит воды, повысить сопротивляемость к водным проблемам;
- b) достижение климатически «упругого» сельскохозяйственного производства, снабжения и распределения продовольствия, доступности и должного питания для всех;
- c) достижение сопротивляемости к климатическим воздействиям на здоровье, климатически «упругого» здравоохранения, значительного снижения смертности, связанной с климатическими факторами, особенно в наиболее уязвимых странах;
- d) снижение климатического воздействия на экосистемы и биоразнообразие, развитие адаптации на основе экосистем и природно-ориентированных решений, в том числе через управление процессами восстановления, сохранения и защиты наземных, пресноводных, горных, морских и прибрежных экосистем;
- e) повышение сопротивляемости инфраструктуры и населенных пунктов к воздействию изменений климата;
- f) значительное снижение неблагоприятного воздействия изменений климата на борьбу с бедностью, сохранение средств существования, в частности, с помощью адаптационных мер социальной защиты для всех;

---

<sup>7</sup> Данное название не является официальным переводом на русский язык, который будет известен позднее, после получения официального доклада РКИК ООН о КС28 на русском языке.

g) защита культурного наследия от климатических рисков, в том числе с помощью создания соответствующей инфраструктуры, защита традиционных культурных ценностей и знаний коренного населения.

Заметим, что приоритет – не отрасли мировой экономики, а социальные и природные проблемы. Это не означает, что не нужна адаптация секторов экономики, отличных от сельского и водного хозяйства, но этим могут и должны заниматься в первую очередь компании – собственники предприятий. Решение готовилось и будет реализовываться, прежде всего, в контексте международной помощи развивающимся странам, следования их нуждам, где на первых местах здравоохранение и продовольствие. При этом многие производственные вещи, например, линии электропередач и электроэнергия для населения, вполне укладываются в приоритет инфраструктуры населенных пунктов и могут получать международное климатическое финансирование по приоритетам GGA.

Для реализации указанных выше задач предлагается набор действий (п. 10 документа) в виде цикла до 2030 года, который затем должен повторяться. Сначала делается оценка рисков. При этом к 2027 году все страны должны создать «мульти-рисковые» системы раннего оповещения (multi-hazard early warning systems), наблюдений и информирования. На основании этого нужно разработать или доработать национальные планы адаптации, включающие жизнь людей, экосистемы, сектора экономики и др., в зависимости от особенностей страны. Принять для их выполнения соответствующие правовые акты, стратегии и т. п. Третий шаг – выполнение планов, четвертый – оценка результатов, которая должна завершиться в 2030 году.

Отмечается, что климатические воздействия часто являются трансграничными по своей природе, что может порождать цепочку (каскад) рисков, требовать тесного сотрудничества стран и совместного управления рисками и мерами адаптации. Это положение принятого документа особо актуально для стран ЦА, а также работающих в регионе международных организаций. Оно может служить дополнительной основой для объединения усилий и реализации региональных проектов.

В принятом документе особо подчеркивается важность должного и предсказуемого финансирования, в частности, грантов на адаптационные меры, четкого взаимодействия глобальных и национальных финансовых институтов, частных фондов, организаций ООН и НПО. Сформулированы соответствующие обращения к ЗКФ и Адаптационному фонду. Отмечается важность учета *Рамочных действий ОАЭ по глобальной климатической сопротивляемости* при принятии решения по глобальной цели ПС по финансам на КС29.

В июне 2024 года в Бонне и, вероятно, на последующих сессиях ВОКНТА и ВОО намечено обменяться информацией об адаптационных действиях по пп. 9 и 10, опытом их анализа и практического использования, индикаторах и методологиях. Также намечено выработать техническое задание для оценки реализации *Рамочных действий*. Предполагается выработка рекомендаций по дальнейшему развитию адаптационных работ, которые должны быть вынесены на рассмотрение СМА6 в ноябре 2025 года.

По *Рабочей программе ОАЭ – Белем* к 15 марта 2024 года страны и другие заинтересованные стороны приглашаются подать в РКИК свои предложения (submissions) о работе программы, включая организацию деятельности, расписание мероприятий, результаты, источники информации и т. п. Секретариат подготовит синтезирующий отчет о предложениях. Будет организован семинар с рассмотрением отчета и мнений стран.

Параллельно с этим Адаптационный комитет РКИК подготовит техническое руководство и материалы для тренингов, а также рекомендации по отчетности стран.

Дальнейшее развитие данной деятельности должна получить на КС29. До нее секретариат РКИК должен сделать анализ того, как трансформация адаптационной деятельности определяется и понимается в различных пространственных масштабах и секторах экономики, как может быть оценен достигнутый прогресс. Все эти вопросы будут вынесены на рассмотрение СМА6.

Подведение итогов *Рабочей программы ОАЭ – Белем* намечено на КС30. В течение двух лет и далее вся поступающая информация будет обобщаться секретариатом РКИК и включаться в синтезирующие доклады, которые будут подготавливаться к каждому GST.

### **Решения по потерям и ущербу**

Строго говоря, было принято шесть решений по тематике «потерь и ущерба»<sup>8</sup>, но фактически это три пары документов. Главное – [решение COP по операционализации фонда](#), которое дублируется [решением СМА](#). Они входят в пакет [UEA consensus](#). Другие пары решений COP и СМА, входящие в пакет [Other Decisions](#), посвящены вспомогательным вопросам: *Сантьягской сети по потерям и ущербу (SNLD)* и *Варшавскому международному механизму по потерям и ущербу (WIM)*.

Много лет развитые страны не соглашались с выделением «финансового окна» для потерь и ущерба, говоря, что все можно делать через «окно адаптации». Развивающиеся страны и общественные организации возражали, подчеркивая, что по смыслу адаптация и ликвидация ущерба – разные вещи. Достичь прогресса удалось на КС27, было принято решение о создании «финансовых механизмов по потерям и ущербу, включая фонд» (LD Financial Facility, LDFF) и Переходного комитета. В результате упорной работы на пятом, дополнительном, заседании комитета в ноябре 2023 года было подготовлено решение.

В нем по нескольким спорным пунктам был достигнут компромисс между развитыми и развивающимися странами. Первый вопрос – кто может быть получателем средств. Развивающиеся государства и общественные организации полагали, что получателем средств может быть любая развивающаяся страна, ведь, как правило, помощь идет не стране в целом, а определенным районам, общинам и группам населения.

Развитые государства предлагали ограничиться «наиболее уязвимыми развивающимися странами»<sup>9</sup>. Даже было предложение выделять средства только странам, группы: Small Island Developing States (SIDS) и государствам, имеющим в ООН статус наименее развитых (Least Developing Countries, LDC). Ряд развитых стран выступали за подход «приоритетных разрывов» (priority gaps) – фактически для решения лишь самых острых проблем, что также сужает круг возможных стран-получателей (eligibility).

Развитые страны пошли на уступки: решено, что получателями являются все развивающиеся страны, как на национальном, так и субнациональном и региональном уровне, малые гранты могут выделяться отдельным общинам. Отмечено, что потери могут

---

<sup>8</sup> Этим термином в РКИК принято называть ситуации, когда адаптироваться невозможно или практически нереально.

<sup>9</sup> Четкого определения у данного словосочетания нет. Это не синоним Climate Vulnerable Forum [CVF](#), [объединяющего 58 стран](#), хотя вероятно, что у стран-членов форума будут некоторые преимущества.

быть как от медленно развивающихся явлений (подъем уровня моря, сокращение ледников и т. п.), так и от экстремальных событий; потери могут быть экономические и не экономические. Охват мер будет включать широкий спектр действий, включая вопросы миграции и информационной поддержки. С другой стороны, в преамбуле [документа](#) прописана позиция развитых стран, что деятельность не включает компенсации (финансирование не компенсирует потери, а лишь помогает снизить ущерб) и ответственность (имеется в виду стран, ответственных за нынешнее изменение климата)<sup>10</sup>.

Большие споры вызвала формулировка о донорах. По мнению многих развитых стран, включая США и ЕС, это должны быть все, кто способен выделять средства, «может и желает» (in a position to do so), а развивающиеся страны настаивали на сохранении нынешней ситуации: наиболее развитые государства Приложения II РКИК обязаны выделять средства, а остальные делают это добровольно. Также, по мнению развитых стран, приоритет должен быть отдан инновационным схемам (добровольные углеродные рынки, отчисления от морского и воздушного транспорта, частные средства и т. п.)<sup>11</sup>, а развивающиеся государства настаивали на обычной схеме, поскольку новые развиваются медленно. В итоге в документе развитые страны побуждаются (urge) вносить средства, а для остальных поощряется (encourage) добровольная поддержка.

Развивающиеся страны были уверены, что нужен новый независимый фонд в рамках Финансового механизма конвенции, руководимый как COP, так и CMA (по ст. 11 РКИК и ст. 9 ПС). Аналог ЗКФ, но с более узко направленными приоритетами. Развитые страны, прежде всего, США, видели фонд как внедренный в систему Всемирного банка (WB), что было чревато применением его критериев и процедур, которые не только громоздки, но ряду стран затрудняют доступ к средствам. Было достигнуто согласие, что новый Фонд (the Fund) будет через 4 года, до этого запланирован начальный этап, когда WB, примет у себя промежуточный финансовый институт (financial intermediary fund)<sup>12</sup> и его секретариат, который будет сформирован с помощью секретариата РКИК, ЗКФ и ПРООН. Правила ранжирования стран и выделения средств WB применяться не будут, потенциально получателями будут все развивающиеся государства.

В документе подробно прописаны [процедуры нового фонда \(Governing Instrument\)](#). Ведущую роль будет играть Совет фонда (Board). Он комплектуется по обычной практике ООН. Будет 12 членов от развитых стран и 14 от развивающихся, решения будут приниматься консенсусом, а при его отсутствии большинством в 4/5 голосов присутствующих (кворум требует  $\frac{3}{4}$  членов). Первое заседание было намечено провести не позже 31 января 2024 года.<sup>13</sup> Совет решит вопрос об участии в работе наблюдателей, он также вопрос формирования экспертной и технической групп. Также в соответствии с решениями Совета,

---

<sup>10</sup> Ранее об этом уже говорилось в документах, принятых в 2022 г. FCCC/CP/2022/10, para. 7(b), and FCCC/PA/CMA/2022/10, para. 71.

<sup>11</sup> Более подробно см.: Max Schmidt, Sherri Ombuya, Igor Shishlov, Axel Michaelowa, Pedro Pássaro. Loss and Damage Finance: An assessment of the most promising instruments. Research report. October 2023, 47 pp. Perspectives Climate Research [www.perspectives.cc](http://www.perspectives.cc)

<sup>12</sup> WB не позже, чем за восемь месяцев должен проработать все детали и подготовить документацию по работе с данным финансовым институтом. Если в течение шести месяцев WB не подтвердит согласие с условиями РКИК, то на КС29 решение о роли WB будет скорректировано.

<sup>13</sup> На момент выхода данного обзора дополнительной информации по Совету не поступало. Она ожидается на [странице сайта РКИК, посвященной «потерям и ущербу»](#).



исполнительными агентствами смогут быть не только международные банки развития и «обычные» для ООН агентства, но и другие организации.

Будет образован ежегодный Диалог высокого уровня для обсуждения текущей работы, в нем будет не более 30 представителей различных организаций (самого Фонда, WB и региональных банков развития, Международного валютного фонда, агентств ООН, GEF, ЗКФ, Адаптационного фонда РКИК, Международной организации ООН по миграции, WIM, SNLD, представителей коренных народов, гражданского общества, крупнейших филантропических фондов, экспертов в области потерь и ущерба). Совет будет представлять Диалогу ежегодный доклад, а Диалог подготавливать рекомендации для СМА и COP.

Решение было одобрено на KC28 уже в первый день, что совершенно уникально для РКИК, было встречено аплодисментами и создало позитивный настрой на предстоящую работу. Формально это было черновое решение, но в нем отсутствовали квадратные скобки, говорящие, что что-то не согласовано. В заключительный день KC28 было принято официальное решение. К тому времени было набрано уже около 800 миллионов долларов взносов развитых стран, в основном европейских, что позволяет начать работу уже в 2024 году. Пополнение фонда предполагается каждые четыре года.

Организационные вопросы, касающиеся рабочих моментов фонда, будут вынесены на СМА и COP в ноябре 2024 года. Заметим, что [процедуры нового фонда \(Governing Instrument\)](#) уже сейчас прописаны весьма детально. При этом указано, что будут использоваться опыт и результаты WIM и SNLD, организовано соответствующее взаимодействие. По WIM и SNLD также были приняты парные решения COP и СМА.

WIM существует уже более 10 лет, но его мандат ограничивается общим рассмотрением возможностей сотрудничества, работой пяти экспертных групп (медленно протекающие явления, неэкономические потери, всеобъемлющий подход к управлению рисками, мобильность людей, действия и поддержка) и организацией мероприятий. СМА [одобрил](#) отчет [Исполнительного комитета WIM](#), а [COP подтвердил](#) это решение. В то же время, на KC28 страны не смогли прийти к единому мнению по управлению WIM. Хотя в статье 8.2 ПС предусмотрено, что WIM функционирует под руководством СМА и COP, ряд стран придерживаются мнения, что WIM работает только под управлением COP, как это было решено при его создании. Консенсуса достигнуто не было, вопрос отложен на KC29. Это вряд ли следует считать существенной неудачей, так как главная практическая деятельность по потерям и ущербу теперь перешла к новому фонду и SNLD.

SNLD, призванная оказывать развивающимся странам техническую помощь, была учреждена в 2019 году. На KC27 было принято решение 11/CP.27, [прописывающее работу сети](#), а на KC28 СМА принял заключительное [решение по работе SNLD, подтвержденное COP](#). Главным разногласием на KC27 было то, через какие организации будет работать сеть и где будет секретариат. Теперь решено, что она будет работать через консорциум UN Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR) и the UN Office for Project Services (UNOPS), которые на базе экономических расчетов и сопряженных выгод решат, где будет располагаться головной офис сети, а где региональные отделения (вероятно, их будет несколько). Их мандат рассчитан на пять лет работы сети. Насколько возможно, они будут тесно сотрудничать с другим претендентом на роль «хозяина» сети – Карибским банком развития. Ряд европейских стран заявили о выделении целевого финансирования для начала работы. Будет сформирован наблюдательный совет, который в 2024 году должен разработать правила работы и представить их на рассмотрение вспомогательных органов на KC29.

## **«Ответные» меры**

На КС28 продолжилось обсуждение возможных мер, обусловленных влиянием низкоуглеродного развития одних стран на экономику других («ответные меры», response measures, RM). Оно уже многие годы ведется в виде форума по обмену мнениями, а также рабочей программы. Их пересмотренные функции, темы и условия в Дубае были одобрены в совместном решении [СМА, СМР и СОР](#). Намечено подготовить план на пять лет, который будет вынесен на сессию вспомогательных органов на КС29. Процедурные вопросы работы форума также должны быть проработаны и вынесены на СМА, СМР и СОР на КС29. Такой пересмотр деятельности, как был на КС28, должен будет делаться каждые пять лет.

Основные темы обсуждения: наращивание потенциала разработки мер диверсификации и трансформации экономики развивающихся стран, зависимых от низкоуглеродного развития других государств; анализ и оценка возможных мер; обмен опытом и лучшие практики, в том числе правовые нормы. В 2024 и 2025 годах намечено организовать глобальный диалог по обсуждению «ответных» мер. Страны должны к 15 июля каждого из двух лет дать свои предложения по темам диалога.

На КС30 намечено рассмотреть успешные примеры (case studies) трансформации экономики, создания рабочих мест, позитивного и негативного влияния низкоуглеродного развития других стран на развитие данной страны. Предполагается, что нужны примеры из каждого из пяти регионов ООН (Азия, Африка, Восточная Европа, Западная Европа и прочие страны, Латинская и Центральная Америка). Вопрос анализа и представления успешных примеров вызвал наибольшие дискуссии, ряд стран полагали, что два года – слишком мало. Другим спорным вопросом было развитие электрических транспортных средств и соответствующей промышленности. Отмечались как позитивные, так и негативные эффекты, их обсуждение продолжится.

В целом развивающиеся страны выступали за расширение деятельности по «ответным» мерам, а развитые государства, как и ранее, подчеркивали наличие позитивных сопряженных выгод от предсказуемого изменения спроса на ту или иную продукцию. Они также отмечали медленное реагирование со стороны развивающихся стран, которые недостаточно оперативно трансформируют свои экономики. Прошедшие в Дубае обсуждения и принятое решение, вероятно, можно считать шагом вперед. Многие годы тематика «ответных» мер обсуждалась в отрыве от конкретики, теперь появляются «ростки» реальной практики, в частности, на КС30 это должны показать успешные примеры действий.

## **Статья 6 Парижского соглашения**

**Первая часть статьи 6 (ст. 6.2 ПС)** посвящена передаче единиц снижения выбросов между странами, которую нередко называют торговлей квотами или кредитами.<sup>14</sup> Единицы по ст. 6.2 – «передаваемые на международном уровне результаты предотвращения изменений климата», ПМУРПИК (Internationally Transferred Mitigation Outcomes, ИТМО), которые ни с какими квотами ни связаны. В ПС у стран нет квот и априори нет стимулов

---

<sup>14</sup> В РККИК есть система терминов, самый широкий – «углеродные кредиты» – любые единицы снижения выбросов в результате специальной и конкретной деятельности, при этом слово «кредит» не подразумевает инвестиций или займов, а является «калькой» с англоязычного carbon credits. Более узкое понятие «единицы сокращения выбросов» – численные и сертифицированные результаты деятельности в рамках определенной системы митигации: национальной, добровольной или по ст. 6.4 ПС.

покупать единицы за рубежом<sup>15</sup>, тем более, что в Глазго почти все страны заявили о достижении углеродной нейтральности только на своей территории<sup>16</sup>, не вкладываясь в чужое технологическое (низкоуглеродное) развитие, и, по мнению ряда экспертов, нередко еще перенося производства с большими выбросами за границу. Такая ситуация на многие годы лишает перспективы крупномасштабной торговли ИТМО.

Тем не менее, в Дубае страны ответственно отнеслись к созданию прозрачной и надежной системы выпуска и отслеживания ИТМО, не допускающей двойного использования единиц, в частности, для выполнения ОНУВ и для передачи. Обсуждалось то, как быть при неполноте и несопоставимости данных; как быть с конфиденциальной информацией в национальных инвентаризациях и реестрах выбросов парниковых газов; как оценить социально-экологическую целостность передаваемых единиц, было высказано немало мнений, что передаваться должны только такие единицы. Также немалые сложности возникли при выстраивании схемы трекинга единиц при последовательных сделках. Консенсуса по столь широкому спектру проблем достичь не удавалось, хотя определенные подвижки были. При этом в конце КС было решено рассматривать ст. 6.2 и 6.4 в едином пакете (за это выступали африканские страны, AOSIA, наименее развитые страны, поддержанные ЕС, Сингапуром и Коалицией тропических дождевых лесов).

**Вторая часть статьи 6 (ст. 6.4 ПС)** говорит о передаче единиц сокращения выбросов между юридическими лицами, осуществляющими проекты в соответствии с набором правил и критериев. В данном случае единицы называются А6.4ER<sup>17</sup>, а вся деятельность сходна с работой Механизма чистого развития КП, по которому в свое время было реализовано более 5 тысяч проектов, накоплен немалый опыт. В целом основная часть правил и критериев была принята ранее на КС27 (см. решение [7/СМА.4](#)).

Однако ряд непростых вопросов остался нерешенным, и их обсуждение продолжилось на КС28. Проблемой стали сложности согласования национальных реестров и международного реестра по ст. 6.2 и 6.4, обеспечения прозрачности происхождения единиц. Другой проблемой стала процедура обязательной авторизации сделок на национальном уровне. Однако наибольшие разногласия встретил вопрос о допустимости *«мероприятий по недопущению выбросов и улучшению охраны природы»*.<sup>18</sup> При этом нет четкого определения этих терминов, у стран и других заинтересованных сторон есть разные мнения о том, что под этим следует понимать. Под недопущением имеются в виду ситуации, когда выбросы ожидаются, но в результате специальных проектных действий они не происходят. В свою очередь, под «улучшением охраны природы» можно понимать, как сохранение углерода экосистем, так и увеличение поглощения CO<sub>2</sub> из атмосферы.

---

<sup>15</sup> В ПС квот у стран нет в принципе (они были у развитых стран в КП), как нет и обязательств снизить выбросы до каких-то конкретных величин. Есть «вклады» в глобальные усилия по снижению выбросов, численные параметры которых страна сообщает РКИК, но определяет она их сама – «определяемые на национальном уровне выбросы», ОНУВ или NDC. Нет каких-либо штрафов или иных мер, применяемых в случае невыполнения «вкладов». Страны принимают решения о величине ОНУВ, исходя из своих намерений. По правилам ПС они не могут ослаблять ОНУВ, то есть не могут увеличивать заявленные уровни выбросов. Однако, если не выполнят ОНУВ, ничего не произойдет, кроме ухудшения имиджа страны.

<sup>16</sup> Исключение составляют Япония и ряд богатых и небольших стран (Норвегия, Швейцария, Сингапур и др.), которые заявили о готовности купить небольшие количества данных единиц за рубежом, действуя по хорошо налаженным собственным каналам и у стран с высоким «климатическим престижем».

<sup>17</sup> А6.4ER - Article 6, paragraph 4, emission reductions

<sup>18</sup> Официальный перевод английского выражения emission avoidance and conservation enhancement activities. См. п.9(а) решения 7/СМА.4 [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2023\\_10a02R.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2023_10a02R.pdf)

Наблюдательный совет по ст. 6.4 в течение 2023 года неоднократно обсуждал возможности таких проектов. Был подготовлен рабочий документ, где предлагались различные опции разрешения или не разрешения данных видов деятельности. Уже на КС28 в какой-то момент число опций сократилось до трех: оставить все на усмотрение Наблюдательного совета; запретить недопущения выбросов, но разрешить улучшение охраны природы; отложить вопрос на следующий пересмотр правил в 2028 году, то есть фактически запретить на пять лет. Оппоненты данных проектов, прежде всего, латиноамериканские страны и ЕС, указывали на высокую вероятность «утечек» (например, благодаря проекту лес не был вырублен в определенном месте, но вырублен в другом, может быть даже в другой стране). Другим препятствием стали негативные примеры, где охрана природы «усиливалась» в ущерб правам местного населения, проекты запрещали традиционное природопользование коренных народов и т. п.

В итоге консенсуса достигнуто не было, решения по 6.2 и 6.4 принято не было, вопросы будут рассматриваться в июне 2024 года на сессии вспомогательных органов, а затем на КС29. Таким образом, начало практической деятельности по указанным статьям отложено еще на один год. Многие эксперты называют рыночные механизмы (ст. 6.2 и 6.4 ПС) «жертвой» КС28 и председательства ОАЭ, не рассматривавшего их как важные. В какой-то мере это так, председатель не считал эти вопросы главными. Однако это далеко не его субъективное мнение, фактически рыночные механизмы – «жертва» двух вещей.

Во-первых, самого Парижского соглашения, где у стран нет обязательств по выбросам и квот. Во-вторых, доминирующего решения стран о более долгом и дорогом достижении углеродной нейтральности на своей территории. За малыми исключениями внутреннюю ситуацию они намерены регулировать без зарубежных единиц, без разрешения использовать купленные АБ.4ЕР для выполнения обязательств юридических лиц внутри страны или группы стран, если речь идет о ЕС.

Вывод очевиден: спрос на единицы большим не будет, а цена не будет главным фактором, так как классического рынка ожидать не приходится. Все это сводит деятельность по 6.2 и 6.4 фактически на уровень добровольных рынков. Их объемы сейчас равны примерно 0,5 млрд т CO<sub>2-экв</sub>/г. По экспертным оценкам, ожидается существенный рост, включающий и транзакции по 6.2 и 6.4, к 2030 году ориентировочно до 1-2 млрд т CO<sub>2-экв</sub>/г., однако это в любом случае будет малой добавкой к глобальной деятельности по ограничению и снижению выбросов, которые сейчас достигают почти 60 млрд т CO<sub>2-экв</sub>/г.

**Третья часть статьи 6 (ст. 6.8 ПС)** посвящена нерыночным подходам (Non Market Approach, NMA) в международном сотрудничестве по митигации. Как правило, имеются в виду любые действия без передачи единиц сокращения выбросов. Потенциально это очень важная сфера деятельности. В частности, пограничный платеж ЕС (Carbon Boundary Adjustment Mechanism, CBAM) в рамках ПС подпадает под ст. 6.8.<sup>19</sup>

На КС в Глазго в 2021 году был образован специальный *Комитет Глазго по нерыночным подходам* и намечена программа работ на 2023–2026 годы, которая подразумевает очерчивание круга возможных видов деятельности, создание веб-

---

<sup>19</sup> Упрощенно говоря, он подразумевает, что покупатель (импортер) продукции в ЕС должен заплатить за выбросы столько, как если бы она была произведена в ЕС. На двусторонней основе, возможно, можно достичь с ЕС договоренности, что если экспортер заплатил за выбросы в своей стране, то это засчитывается за данный платеж. Подобные договоренности вне РКИК, на КС они не обсуждались. При этом, вне зависимости от них, CBAM – сильный стимул делать продукцию низкоуглеродной в процессе производства.

платформы для обмена информацией и т. п. На КС28 был рассмотрен отчет о работе комитета, а далее дискуссии свелись к тому, что считать NMA. Многие развивающиеся страны (LMDC и ALIAC) заявили, что установление национальных цен на углерод (carbon price) – мера рыночная. Некоторые из них отвергали даже внутренние налоги на углерод как NMA и предмет рассмотрения по ст. 6.8 (несмотря на то, что налоги правительства устанавливаются не на основании рыночных цен, а для решения национальных задач). Ряд развивающихся стран были против того, что природно-ориентированные решения могут быть NMA. Разногласия были и по веб-платформе, должны ли страны просто записывать туда свои NMA или должен быть какой-то процесс одобрения этих записей.

В итоге удалось достичь компромиссного текста, что уже своего рода достижение. Ранее три решения по трем частям ст. 6 принимались единым «пакетом», но в Дубае [решение по 6.8](#) (по *Рамочной рабочей программе по NMA*) было принято в отсутствие таковых по 6.2 и 6.4. В нем прописаны действия в 2024 году по заполнению веб-платформы и анализу полученной информации. Работа Комитета продолжится, в ноябре 2025 года он представит отчет, который должен послужить основой продолжения программы по NMA.

Секретариат должен завершить работу над веб-платформой не позднее следующего заседания Комитета в июне 2024 года во время сессии вспомогательных органов. В свою очередь, страны приглашаются вписать в веб-платформу информацию о своих NMA, как только это будет возможно. При этом решение призывает широкий круг заинтересованных сторон – государств, международных организаций, доноров и др. – сообщить о возможностях финансовой и технической помощи странам в идентификации, разработке и внедрении NMA, вносимых в веб-платформу. Нарращиванию потенциала в этой области посвящен даже отдельный раздел решения.

К 31 марта 2024 года страны приглашаются через специальный портал подать свои взгляды на NMA и информацию по выполнению рабочей программы. К июню секретариат должен на этом основании подготовить синтезирующий доклад. Он также должен учесть смежную информацию по статье 5 ПС (леса) как по митигации, так и по адаптации. В июне будет организован семинар с обсуждением полученной информации.

Обсуждения на КС28 показали - многие развивающиеся страны опасаются, что прогресс по ст.6.8 в будущем вынудит их вводить те иные NMA, в частности, налоги на выбросы<sup>20</sup>. Поэтому они стараются сдерживать прогресс на уровне «обсуждения предметов обсуждения». Это подтверждает ранее делавшиеся предположения, что быстрого прогресса по ст.6.8 ждать не приходится, в ближайшем будущем ПС не сможет помочь странам в синхронизации их углеродных действий.

### **Рабочие программы по митигации и справедливому переходу**

**Рабочая программа по митигации** была образована на КС27 (*Sharm el-Sheikh mitigation ambition and implementation work programme*), в Дубае предстояло рассмотреть ее [доклад за год работы](#), где содержатся основные положения прошедших семинаров и информация о развитии низкоуглеродных технологий, а затем обсудить дальнейшие действия. Страны одобрили доклад, но подчеркнули, что он не полон. Во многом работа по

---

<sup>20</sup> О «навязывании» численных параметров этих налогов в рамках ПС не может быть и речи, это дело сугубо национальное, однако рекомендации могут быть сформулированы, а они, в свою очередь, будут учитываться различными финансовыми институтами.

программе дублировала глобальное подведение итогов, поэтому она оставалась как бы в тени GST. Рассмотрение будущих действий свелось к процедурным вопросам, в частности, о семинарах по снижению выбросов до 2030 года. Обсуждалось, нужно ли организовать региональные мероприятия или достаточно глобального уровня.

Был организован круглый стол высокого уровня с обменом мнениями. Большое число стран высказывалось за утроение мощностей ВИЭ и удвоение темпов улучшения энергоэффективности к 2030 году, как правило, не вдаваясь в важные детали, такие как учет или не учет крупных ГЭС в нынешней структуре мировой энергетики.

Согласно [принятому решению](#), до 1 февраля страны и другие заинтересованные стороны должны предложить темы для глобальных диалогов в 2024 году, а в дальнейшем по мере организации диалогов они должны предлагать их темы не позднее четырех недель до даты обсуждения. Ход работ будет обсуждаться на сессиях вспомогательных органов, начиная с июня 2024 года и до завершения программы в ноябре 2026 года.

Главной проблемой на пути перехода к смысловому обсуждению была позиция многих развивающихся стран, которые не хотели превращения программы в еще один рычаг воздействия на их развитие. Они воспринимают подход ОНУВ без дифференциации стран на развитые и развивающиеся как некое принуждение снижать выбросы, пусть даже в очень мягкой форме дискуссий по рабочей программе.

**Рабочая программа по справедливому переходу** (*United Arab Emirates Just Transition work programme*) обсуждалась ранее на КС27 и в июне 2023 года, а на КС28 была начата (операционализована). Имеется в виду переход на новую мировую энергетику и экономику в целом, что должно делаться справедливо по отношению ко всем странам и группам населения. Дискуссии были посвящены охвату, организации, временным рамкам и ожидаемым результатам работы. Развитые страны делали акцент на создании рабочих мест и социальных аспектах. Развивающиеся государства предлагали посмотреть на проблему шире, учесть вопросы устойчивого развития и ликвидации бедности. Обсуждалось то, сколько есть путей перехода, один или несколько, сколько лет должна длиться программа. Развитые страны предлагали 2-3 года, развивающиеся – длительную, даже постоянную работу. Был проведен круглый стол высокого уровня.

В принятом [решении](#) подчеркивается важность соблюдения прав трудящихся и различных групп населения, создания рабочих мест, ликвидации бедности и т. п. Отмечается, что это актуально для всех стран, но особенно для развивающихся и наиболее уязвимых к процессам, обусловленным изменениями климата. Говорится, что программа направлена на достижение целей ПС по стабилизации глобального потепления и по адаптации. Далее фактически дается расписание деятельности, без четкого указания на смысловые моменты и ожидаемые результаты. Решено, что каждый год будут проводиться два обсуждения (диалога), приуроченные к сессиям вспомогательных органов, начиная с июня 2024 года. К 15 февраля каждого года страны и другие заинтересованные стороны приглашаются подать свои предложения по будущим обсуждениям. В ноябре 2026 года намечено рассмотреть результаты выполнения программы и ее дальнейший ход.

В целом можно заключить, что справедливый переход - тема важная, смежная с «ответными» мерами и ст. 6.8, но пока далекая от практического рассмотрения

## Долгосрочное финансирование и цель ПС по финансам

**Долгосрочное финансирование** развивающихся стран является важнейшей стратегической задачей РКИК. Развитые страны понимают, что без низкоуглеродного развития множества слабых стран опасное для всех глобальное потепление остановить не получится. С другой стороны, у более ста развивающихся стран, наиболее уязвимых к изменениям климата, приоритет – адаптация, причем секторов, которым нужны не кредиты, а гранты: водное и сельское хозяйство, здравоохранение и т. п. Поэтому на каждой КС спорный момент – не только объем средств, но и соотношение кредитов на низкоуглеродное развитие и грантов на адаптацию. Пропорция примерно 3 к 1, но под давлением развивающихся стран она постепенно сдвигается в пользу адаптации.

На КС28 дискуссии велись вокруг достижения уровня 100 млрд долл. в год, обещанного в Париже к 2020 году, но пока, вероятно, не достигнутого. [Отчет Постоянного комитета РКИК по финансам](#) на 2020-2021 годы дает примерно 85 млрд, при этом есть [отчет ОЭСР](#), говорящий, что, возможно, цель была достигнута в 2022 году, есть и противоположные [расчеты Oxfam](#). В принятом [решении по долгосрочному финансированию](#) выражается сожаление, что цель пока не достигнута и содержится призыв достичь 100 млрд долл. не позже 2025 года. Приветствуется пополнение Адаптационного и других фондов РКИК.<sup>21</sup> Отмечается срочная необходимость в грантах на адаптацию. Повторена важность роста средств, выделяемых на адаптацию, однако в данное решение не вошло требование группы развивающихся стран об удвоении финансирования адаптации.<sup>22</sup> Впрочем, это вряд ли можно считать их поражением, так как на деятельность развитых стран по удвоению средств на адаптацию к 2025 году по сравнению с 2019 годом указано в решениях по GST и GGA.

Секретариату в сотрудничестве с организациями ООН, национальными и международными агентствами помощи и др. поручено рассмотреть вопрос о более полном удовлетворении нужд развивающихся стран и в ноябре 2024 года представить соответствующий доклад. Также на КС29 доклад о движении к цели 100 млрд долл. в год должен представить Постоянный комитет РКИК по финансам.

В целом решению по долгосрочному финансированию на КС28 уделялось меньше внимания, чем на предыдущих КС, так как те же вопросы рассматривались в рамках GST и GGA, и, прежде всего, в контексте подготовки новой цели по финансам.

**Новая коллективная численная цель** ПС по климатическому финансированию (*New collective quantified goal on climate finance*, NCQG, согласно официальному переводу на русский язык, новая коллективная, выраженная количественно цель по финансам). Третья цель ПС посвящена финансам (ст. 2.1с), она говорит о приведении «*финансовых потоков в соответствие с траекторией развития с низким уровнем выбросов и сопротивляемостью к изменению климата*». В Париже было решено, что детализация должна быть сделана до 2025 года. Имелась в виду цель развитых стран по мобилизации финансирования для развивающихся государств, которая должна брать за основу уровень в 100 млрд долларов в год. В соответствии с этим была принята рабочая программа на 2022-2024 год (*ad hoc work programme*). В 2023 году по ней было проведено восемь экспертных диалогов, а на КС28 проведен диалог высокого уровня. Был рассмотрен отчет программы.

<sup>21</sup> Адаптационный фонд и Фонд наименее развитых получили по 200 млн долларов, Фонд потерь и ущерба около 800 млн. Пополнение ЗКФ собрало около 13 млрд долл. на следующие 5 лет.

<sup>22</sup> Такое требование перед КС28 предлагалось в виде отдельного пункта повестки дня, но не было принято наряду со всеми другими «новыми» пунктами, которых изначально не было в повестке дня.

Главными обсуждаемыми вопросами были структура и объемы цели, временные рамки, источники, прозрачность и эффективность выделения и расходования средств. Однако в [решение](#) смысловые вопросы не вошли, оно посвящено плану работ в 2024 году. Намечено провести как минимум три экспертных диалога, а также три присоединенных к диалогам встречи рабочей программы по выработке предварительного текста решения. Странам и всем другим заинтересованным сторонам предложено до 31 января дать свои предложения по плану работ 2024 года. Заблаговременно до КС29 намечено провести министерскую встречу со смысловым обсуждением новой цели. Все это планируется делать, имея в виду уже озвученные в различных документах и докладах нужды развивающихся стран по различным видам климатической деятельности.

Участников переговоров привлекал очень успешный пример подготовки текста по фонду «потерь и ущерба», фактически план на 2024 год копирует деятельность по этому вопросу в 2023 году. Заметим, что тогда большие усилия и определенное искусство проявила команда председателя КС28. По мнению многих экспертов, вероятно, эта деятельность будет самой сложной для нового председательства, а решение по финансовой цели должно стать «флагом» КС29.

Из всех проблем NCQG самая сложная – расширение «донорской базы». Развитые страны не против роста *мобилизованного*<sup>23</sup> климатического финансирования, но настаивают на учете средств, выделяемых другими государствами на добровольной основе. Сейчас сложилась ситуация, когда Китай, Ю. Корея, Сингапур, арабские и другие страны выделяют слабым и уязвимым государствам значительные суммы. [Статистические данные показывают](#), что из 25 стран - крупнейших доноров многосторонних банков и фондов развития, есть восемь, не входящих в Приложение I РКИК, а также Россия.

## ДЕКЛАРАЦИИ И ИНИЦИАТИВЫ<sup>24</sup>

### Декларация по сельскому хозяйству и продовольствию

Принятие данной [декларации](#) (*UAE Declaration on Sustainable Agriculture, Resilient Food Systems and Climate Action*), самой масштабной на КС28, отражает долгосрочный продовольственный тренд в работе РКИК, а также все большее внимание к влиянию изменения климата на сельское хозяйство и риску массовой миграции. Акцент на устойчивое производство продовольствия был сделан еще более 30 лет назад при подготовке текста РКИК, в частности, ее цели. Однако затем он был почти забыт и в центре внимания была «углеродная экономика» Киотского протокола. В целях Парижского соглашения (ст. 2 ПС) также говорится о продовольствии, но потребовалось еще немало лет, чтобы о проблеме заговорили как о приоритете. Это не случайно: сельское хозяйство дает около 1/3 антропогенных выбросов парниковых газов (с учетом всей цепочки поставок и потребления, отходов, всей электроэнергии и топлива), с ним связано 70% потребления воды, оно влияет на 80% потерь биоразнообразия.

«Африканская» КС27 побудила страны и компании активно заняться данной темой, что на КС28 выразилось в принятии декларации. Сейчас она приобрела всемирный характер,

---

<sup>23</sup> Согласно принятым в Париже решениям, 100 млрд. долларов в год *мобилизованных* развитыми странами. Имеется в виду, что учитываются и частные средства, поступлению которых страны содействовали. Рост частных средств, в т. ч. на адаптацию, является приоритетом развитых стран.

<sup>24</sup> Декларации, приуроченные к КС28, см. в разделе Declaration на сайте <https://www.cop28.com/en/>



к документу присоединилось уже [более 150](#) стран. Участвуют почти все крупные производители и потребители продовольствия (Бразилия, ЕС, Индонезия, Казахстан, Канада, Китай, Россия, США, Украина и др.). К декларации, объединяющей страны, примыкает широкий спектр более 200 субнациональных действующих лиц, стремящихся трансформировать всемирную продовольственную систему в интересах людей и природы ([Non-State Actors Call to Action calling for transformation of food systems for people, nature and climate](#)). В [списке](#) участников фонды, бизнес-ассоциации (WBCSD and SMEs), компании (Danone, Unilever, Nestlé и др.) и общественные организации. Тем самым образован глобальный «клуб по интересам», где есть крупные доноры, ведущие компании глобального масштаба и получатели средств, прежде всего, уязвимые развивающиеся страны, их производители, дистрибьютеры и потребители продовольствия.

К данной декларации также примыкает инициатива по сокращению эмиссий метана при производстве молочной продукции [Dairy Methane Action Alliance](#). Ее координатор – Environmental Defense Fund, который уже сумел аккумулировать очень солидные средства и привлечь многие крупнейшие компании-производители (The Bel Group, Danone, General Mills, Kraft Heinz, Lactalis, Nestlé и др.).

Декларацию на политическом уровне поддерживает совместное заявление по климату, природе и людям, сделанное на КС28 РКИК ООН и Конвенцией по сохранению биоразнообразия – *COP28 Joint Statement on Climate, Nature and People CBD и UNFCCC* (это не отдельная декларация, в заявлении нет системы доноров и получателей).

При этом в официальных документах-решениях КС28 проблема продовольствия отражена относительно слабо. Это результат инерции, характерной для РКИК, любое новое дело очень медленно стартует на уровне решений ООН, но гораздо быстрее прогрессирует на уровне практических действий передовых стран и бизнеса. Намечено, что в 2025 году на КС30 будут подводиться первые итоги выполнения декларации по сельскому хозяйству и продовольствию. На различных мероприятиях будет рассматриваться, что на практике страны и бизнес сделали за два года для людей и природы, что запланировали на будущее.

### **Декларация по здоровью**

Вторая декларация глобального масштаба посвящена здоровью – [COP28 UAE Declaration on Climate and Health](#) и подписана 143 странами (по состоянию на 29 января 2024 года). Она готовилась заранее, роль организатора играла ВОЗ, поддержанная различными организациями, прежде всего, тремя фондами: Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis, and Malaria, ЗКФ и The Rockefeller Foundation. Декларация была представлена на [World Health Summit](#) в Берлине в октябре 2023 года и к 1 декабря была подписана 123 странами, стремящимися стать лидерами в данной проблеме. Декларация содержит лишь глобальные идеи и положения, но к ней примыкают [Руководящие принципы](#), которые более подробно регламентируют общую деятельность стран, различных фондов и организаций. Их подписали не только ВОЗ и ЗКФ, но еще более 35 организаций, банков развития и фондов.

Также больше конкретики о проектах по климату и здоровью в разных странах можно узнать на [специальном портале Climahealth](#), совместно организованном Всемирной метеорологической организацией и ВОЗ. После КС28 ВОЗ начала разработку новой исследовательской программы, рассчитанной до 2035 года, [Research for Action on Climate and Health](#). Почти половина стран, подписавших декларацию, говорит о недостатке знаний и о

неполном понимании барьеров в реализации их стратегий по климату и здоровью. Ожидается, что программа сумеет помочь продвинуться в решении этих проблем. ВОЗ планирует серию семинаров (выразить интерес к участию можно на [специальной странице сайта](#)), которые будут открыты для всех исследователей, экспертов и практикующих врачей.

### **Чистота воздуха и метановая инициатива**

В контексте особенностей Центральной Азии целесообразно отметить прошедшую на КС28 встречу Коалиции за климат и чистый воздух – [Climate and Clean Air Coalition](#). Она прошла на уровне министров и глав крупнейших организаций, в частности, UNEP, ВОЗ, WB, Азиатского банка развития, Европейского инвестиционного банка и др. [Встреча](#) была посвящена мерам по снижению эмиссий короткоживущих климатически активных веществ, прежде всего, парниковым газам (почти всем, кроме CO<sub>2</sub>).

Основное внимание уделялось метану. Представители Германии, ЕС, США, различных финансовых организаций объявили о солидных взносах для поддержки работы коалиции в развивающихся странах, как напрямую, так и через смежные организации, в частности, The Clean Air Task Force, которая заявила о получении средств в объеме 1 млрд долларов.

Говорилось, что основное внимание будет уделено мониторингу выбросов и кардинальному снижению эмиссий метана в нефтегазовом секторе. В частности, в павильоне стран ЦА было подписано соглашение между соответствующими организациями США и Казахстана. Также было объявлено, что все большее количество государств присоединяются к [Global Methane Pledge](#): теперь данная инициатива [объединяет более 150 стран](#).

### **Заявление Китая и США, развитие CCUS**

Перед КС28 два крупнейших эмиттера парниковых газов, Китай и США (40 % мировых выбросов), подтвердили, что несмотря на массу разногласий в политических и экономических вопросах, они едины в проблеме климата. В совместном [заявлении](#) говорится, что каждая из стран выполняет свои планы по ограничению и снижению выбросов парниковых газов и по другим аспектам климатической тематики. Наличие единой позиции двух гигантов стало на КС28 одним из позитивных факторов.

В заявлении есть дополнительные акценты. Прежде всего, внимание к метану и другим газам, отличным от CO<sub>2</sub>. США является «основателем» [Global Methane Pledge](#), но в инициативе не участвует Китай, поэтому указанная в заявлении деятельность страны по метану – дело относительно новое и важное.

Второй новый момент – улавливание, использование и хранение CO<sub>2</sub> (Carbon Capture Use and Storage, CCUS). К 2030 году намечено реализовать пять проектов сотрудничества по CCUS. Это вызывает критику общественных организаций, они считают, что CCUS отвлекает от насущных дел по снижению выбросов и гораздо дороже ВИЭ. В то же время, в масштабе данных стран пять экспериментальных проектов – очень мало: вероятно, это просто отладка технологий. По мнению экспертов, широкого развития CCUS ожидать не приходится, в большинстве случаев она нерентабельна, но есть исключения, когда на предприятии нужен

CO<sub>2</sub> как таковой. Заметим, что существенная поддержка проектов CCUS в рамках климатического финансирования РКИК выглядит маловероятно.

### **Хартия нефтегазовых компаний**

В Дубае по инициативе ОАЭ и Саудовской Аравии более 50 нефтегазовых компаний подписали хартию по декарбонизации нефтегазового сектора, [Oil and Gas Decarbonization Charter](#). Это заявление, призванное показать позитивное отношение компаний к мерам по снижению выбросов парниковых газов. В сумме участники хартии составляют 40% мировой добычи нефти, среди них национальные компании Казахстана и Узбекистана, Лукойл и др. Каждая из компаний действует самостоятельно, о системе доноров и получателей, характерной для деклараций РКИК, здесь не говорится.

Они обещают к 2050 году достичь нулевых нетто-выбросов CO<sub>2</sub> – прямых на их объектах, а также косвенных энергетических – от закупленной электроэнергии и тепла/холода. Нетто означает, что возможны компенсационные меры, посадка лесов и т. п. Также компании к 2030 году обязуются прекратить сжигание газов в факелах. Хартия была критически воспринята экологическими организациями, так как, во-первых, компании не отказываются от добычи, просто они не используют нефть и газ в виде топлива и устраняют утечки. Во-вторых, такие цели, в частности, переход добычи на ВИЭ, в большинстве мест можно реализовать гораздо раньше 2050 года.

### **Декларация об утроении атомной энергетики**

Атомная отрасль всегда стремилась получить «одобрение» на уровне ООН, а в идеале иметь доступ к климатическому финансированию. Продолжающийся рост мировых выбросов парниковых газов многих наводит на мысль, что теперь все средства хороши, даже искусственное затенение Земли от Солнца с помощью сульфатных аэрозолей. Не удивительно, что в этой ситуации сторонники АЭС выдвинули инициативу, преследующую краткосрочные пропагандистские и долгосрочные финансовые цели. [Declaration to Triple Nuclear Energy](#) говорит о трехкратном увеличении мощностей АЭС в мире в целом к 2050 году. Ее инициаторами были США, ОАЭ, Великобритания и Франция, к которым присоединились некоторые европейские страны, Ю. Корея, Япония, Канада, несколько развивающихся государств, в частности, Армения, Молдова и Монголия, всего 22 страны. Среди них нет Китая, Индии и России: вероятно, их не привлекает участие в такой «чужой» инициативе, нет и стран ЦА.

По [оценке Агентства ОЭСР по атомной энергии](#), консервативный сценарий ведет к снижению к 2050-му году суммарной установленной мощности АЭС с 400 до 200 ГВт, а соответствующий декларации сценарий означает увеличение до 1200 ГВт. В нем рост состоит из трех примерно равных частей. Первая – строительство обычных АЭС, вторая – продление срока службы до 80 лет, третья – с 2035 года быстрый рост малых АЭС модульного типа. [Экономические расчеты МЭА](#) дают гораздо меньший рост атомной энергетики, конечно, исходя из чисто экономических, а не геополитических соображений. Выработка электроэнергии на АЭС по текущим планам стран к 2050 году возрастет в 1,5 раза, а по наиболее сильным обещаниям – в 2 раза. По мнению агентства, из крупных стран трехкратный рост реален только в Китае, Индии, Японии и Бразилии.

Атомную энергетику развивают немало стран, но только Китай способен каждый год вводить в строй новые объекты. АЭС требуют очень больших затрат, часто стоимость сильно возрастает в процессе строительства, но заказчики уже не могут отказаться (пример - АЭС в Финляндии). В то же время, есть страны, которые в прошлом развивали атомную энергетику, потом от нее ушли, а теперь возвращаются. В частности, [Великобритания](#), но не на коммерческой основе, которая при снижении стоимости ВИЭ к АЭС мало применима, а с большой поддержкой из государственных средств.

Инициатива выделяется на фоне других не только из-за неприятия экологической общественностью, а по финансово-организационным соображениям. Обычно декларации РКИК – своего рода временные «клубы по интересам», объединяющие доноров (страны, фонды, компании) и получателей (страны и организации, самые разные – муниципалитеты, научные институты, НПО и т. п.). Здесь же какое-то донорство среди стран-участников выглядит маловероятно, ведь речь идет об огромных суммах. По мнению экспертов, участие в инициативе вряд ли поможет малым странам в «получении» АЭС: декларация, прежде всего, призвана помочь Великобритании, США и ряду других стран, в частности, европейских, заглушать голоса общественности против атомной энергетики внутри своих стран.

Другой целью США и других инициаторов декларации является доступ к средствам многосторонних банков развития, прежде всего, WB. Об этом прямо говорится в ее тексте.<sup>25</sup> США давно вынашивают идею разрешить банкам развития и другим международным финансовым институтам выделять кредиты на АЭС. Перспектива этого, вероятно, есть, но лишь достаточно отдаленная, ввиду негативного мнения многих других стран. [Группа Всемирного банка](#) управляется как международная корпорация, акционерами которой становятся все участники, почти 190 стран. При принятии решений на общих собраниях [Совета управляющих](#) каждое государство обладает количеством голосов, которое пропорционально его доле в мировой экономике, а не взносам в бюджет.

## **УСИЛЕНИЕ ВНИМАНИЯ К ГОРНЫМ СТРАНАМ**

На КС28 тематика гор и ледников параллельно обсуждалась на разных уровнях. Во-первых, для ее отражения в официальных документах РКИК. В начале работы КС под председательством премьер-министра Непала состоялся круглый стол, где рекомендовалось отразить проблемы горных стран и криосферы в документах по GST и GGA. Отмечалась принципиальная важность высокогорий и ледников для решения водных проблем, сохранения биоразнообразия и жизни местного населения.

В итоге в документе GST в РКИК впервые достаточно полно нашло отражение горная тематика. В преамбуле решения при перечислении экосистем, целостность которых важно сохранить, отдельно указаны горы и криосфера, что отражает произошедшее на КС28 включение их в список приоритетов. Горы и криосфера присутствуют в пунктах по NBS (п. 55) и EbA (п. 56), в списке адаптационных задач (п.63d). Специальным пунктом документа в июне 2024 года SABSTA поручено провести Экспертный диалог по теме гор и криосферы (п.181). Также можно выделить п. 184, где говорится про подготовку докладов МГЭИК к GST-2, для

---

<sup>25</sup> *Invite* shareholders of the World Bank, international financial institutions, and regional development banks to encourage the inclusion of nuclear energy in their organizations' energy lending policies as needed, and to actively support nuclear power when they have such a mandate, and *encourage* regional bodies that have the mandate to do so to consider providing financial support to nuclear energy

представителей стран ЦА важно участие в работах по горной и другим тематикам. В документе GGA горы вошли в список приоритетов мер адаптации (п. 9d). Также можно заметить, что во многих прошлых документах ООН отмечаются особые условия «стран без выхода к морю» (land-locked states).

Во-вторых, тематика гор и ледников на научно-практическом уровне широко обсуждалась на мероприятиях (side events) в павильоне Центральной Азии. Говорилось о пятилетке развития горных регионов, о 2025-м как Годе ледников в ООН, велись дискуссии по широкому спектру горных проблем. Среди прочего обращалось внимание на важность внедрения данной тематики в [Найробийскую программу в области воздействий изменения климата, уязвимости и адаптации](#) (NWP).<sup>26</sup> Во время КС28 прошло 16-е заседание национальных координационных центров NWP, посвященное устранению пробелов в знаниях об адаптации применительно [к горным и высокоширотным районам и криосфере](#). Сейчас есть [10 направлений и экспертных групп NWP](#), но гор и криосферы среди них нет. Актуальной задачей является как организация новой экспертной группы по горам и криосфере, так и представительство в ней научно-практических организаций из ЦА.

На прошедшем в павильоне стран ЦА специальном мероприятии [Горы и изменение климата: понимание необходимости группы горного партнерства](#) участвовали представители Андорры, Армении, Бутана, Зимбабве, Кыргызстана, Непала, Таджикистана, а также ICIMOD<sup>27</sup>. Кыргызстаном было предложено образовать Группу горного партнерства (Group of Mountain Partnership), в которую вошли Андорра, Армения, Бутан, Зимбабве, Кыргызстан, Таджикистан, Непал и ряд других стран. Создание группы было позитивно оценено в выступлении Президента Кыргызстана по итогам КС28.

Был представлен рабочий вариант плана на 2024 год, включающий подготовку согласованной позиции к КС29, а также совместные действия на сессии вспомогательных органов РКИК в июне в Бонне. Там будет проведен Экспертный диалог SABSTA по горам и криосфере, будет обсуждаться работа и развитие NWP, что важно для горных стран.

Заметим, что название группы – такое же, как у группы, работающей в рамках FAO. Координатор группы FAO также содействовала образованию группы в РКИК ООН и выступила на мероприятии. Также заметим, что все это не противоречит идее создания группы пяти стран ЦА. Есть немало примеров участия стран в нескольких группах.

## ИТОГИ КС28

На заключительном заседании КС после принятия решений традиционно идут выступления от групп стран и отдельных государств, коалиций и объединений, работающих в РКИК, включая НПО. [Обзор более 50 итоговых выступлений КС28](#) в целом указывает на позитивную оценку конференции. Критики было не много. Боливия, как и на прошлых КС, высказывалась негативно, говорила, что решение по GST не отражает принципы справедливости и равной, но дифференцированной ответственности сторон. AOSIS заявил, что они разочарованы отсутствием в GST пункта о прохождении пика глобальных выбросов

<sup>26</sup> В повестке для ВОКНТА на КС28 не предполагалось обсуждения работы по NWP, поэтому NWP не вошла в Аналитический обзор РЭЦЦА, подготовленный в преддверии КС28. Работа программы рассматривалась на [сессии ВОКНТА в июне 2023 г.](#) Следующее рассмотрение намечено на сессии ВОКНТА в июне 2024 г.

<sup>27</sup> International Centre for Integrated Mountain Development (ICIMOD), его членами являются Афганистан, Бангладеш, Бутан, Индия, Китай, Мьянма, Непал и Пакистан.

в 2025 году, а также излишним вниманием к энергетике. Гана от имени CVF, приветствуя решение по LDFF, подчеркивала несогласие с отсутствием в GST разных сроков преобразования энергетики для развитых и развивающихся стран.

В целом достижения KC28, вероятно, можно суммировать следующим образом:

- страны продемонстрировали способность договариваться, послать миру сигнал о движении к углеродной нейтральности (без сильного его ускорения), помочь наиболее уязвимым странам и местным сообществам;
- переговорная «программа минимум» выполнена: GST, GGA, LDFF;
- рост приоритетности социальных факторов и поддержки уязвимых сообществ в развивающихся странах, внимания к сельскому хозяйству и жизни людей. Приняты практически важные декларации, объединяющие доноров и получателей;
- успех по LDFF (доступ всех развивающихся стран и малые гранты для уязвимых сообществ; переходный период – четыре года работы через WB, но по правилам РКИК; уже собрано ~800 млн долларов; увы, только поддержка, но не компенсации потерь);
- активные действия передовых субнациональных действующих лиц, крупнейших компаний, в частности, продовольственных и нефтегазовых.

На организованной РЭЦЦА и Министерством экологии и природных ресурсов Республики Казахстан «Пре-COP» – Региональном форуме «Центральная Азия на пути к 28-й Конференцией Сторон РКИК ООН: 5 стран – 1 регион – 1 голос», среди прочего, были предложены четыре пункта для оценки KC28 для стран ЦА:

- решение по LDFF позволяет странам ЦА в нем эффективно участвовать – есть;
- решения KC в целом учитывают особенности ЦА (горы, ледники, дефицит воды) – есть;
- решение по ст. 6.4 ПС позволяет осуществлять проекты по охране природы – отложено на год. Шансы на природные проекты по «недопущению выбросов» минимальны, но, вероятно, будут все возможности для проектов по охране экосистем с выпуском углеродных единиц на основании роста запасов углерода;
- активная и успешная работа павильона пяти стран ЦА, важная для развития партнерства и поддержанная двумя совместными Заявлениями, от государственных органов и от гражданского общества – выполнено.

На важной и позитивной роли павильона стран ЦА нужно остановиться особо. Он был успешно организован РЭЦЦА благодаря *Региональному Диалогу Стран Центральной Азии по совместной подготовке к KC28 РКИК ООН*. Конечно, очень хорошо, что все пять Президентов приняли участие в KC28. Однако важно, что павильон принял от высшего уровня стран эстафету международного сотрудничества на уровне развития партнерства и конкретных проектов. Солидная международная программа внушала доверие и привлекала новых партнеров (численная информация о мероприятиях и работе павильона представлена выше во введении к обзору). Павильон значительно повысил уровень представленности стран на переговорах и других мероприятиях KC28, лучшие знания содействовали росту числа и эффективности выступлений от стран ЦА. Кроме того, павильон, а также предварительная работа по *Региональному Диалогу* активно содействовали вовлеченности гражданского общества в работу KC28. НПО была предоставлена возможность организовывать свои мероприятия. Встречи региональной группы CAN также базировались в павильоне, на них, среди прочего, представитель РЭЦЦА в ежедневном режиме давал информацию о ходе KC, ориентированную на НПО и международное сотрудничество.

Вероятно, можно отметить три неудачи КС28; впрочем, это скорее более четкое высвечивание проблем, которые были и ранее, но на КС28 проявились еще раз.

Во-первых, страны очень далеки от двух- и многосторонних договоренностей по синхронным нерыночным инструментам ограничения и снижения выбросов парниковых газов – NMA (статья 6.8 ПС). Ряд стран, в частности, латиноамериканских и африканских, были против того, чтобы рассматривать вопросы налогов на «углерод» и платежей за выбросы в качестве мер международного сотрудничества по NMA. Потенциально это очень сильные коллективные инструменты, но пока в рамках ПС их нет даже в обозримом будущем.

Во-вторых, многие страны, в частности, крупнейшие развивающиеся – LMDC, выступают резко против любых глобальных целей по секторам экономики. Такие цели нужны для синхронного снижения выбросов всеми крупными компаниями того или иного сектора экономики, например, производства цемента, стали или минеральных удобрений. Без единой секторной цели компании будут опасаться проиграть конкурентам в других странах и не будут поддерживать сильные национальные требования, усиление ОНУВ.

В-третьих, налицо сильное противодействие оформлению любых результатов природно-ориентированных решений (NBS) в виде углеродных единиц, которые можно передавать в рамках ПС. Латиноамериканские и африканские страны, общественные организации, поддержанные ЕС и рядом других государств, приводили немало примеров социальных и экологических нарушений, вызванных желанием получить углеродные единицы (поддерживая при этом NBS и экосистемный подход к адаптации – EbA, но не связанные с углеродными единицами). Коалиция стран дождевых тропических лесов (Coalition for Rainforest Nations), объединяющая более 50 стран, заявляла, что природные проекты по ст. 6.4 ПС по «недопущению выбросов» для них невозможны (red line).

В то же время, во многих странах (вероятно, и в ЦА) достаточно возможностей, чтобы гарантировать только безупречные социально-экологические природные проекты. Для них отказ от углеродных единиц означает отказ от источника средств, добавочного к получению грантов на охрану природы и адаптацию к изменениям климата.

Из этих проблем можно сделать вывод, что в ближайшие годы сложно полагаться на те или иные международные меры ПС по снижению выбросов, включая единые налоги или выпуск углеродных единиц. Акцент должен быть сделан на снижении углеродоемкости продукции, прежде всего, экспортной (как минимум по score 1 и 2, в идеале по score 3), а для природных проектов в развивающихся странах нужно по максимуму использовать гранты и другие возможности международного климатического финансирования.

Важно подчеркнуть, что на КС28 все страны, особенно Бразилия и другие латиноамериканские государства, а также ЕС указывали на свою приверженность NBS и EbA. Они – приоритетная тема «природной» КС30 в Бразилии. Там предполагается рассмотрение различных финансовых опций, нерыночных подходов (NMA) и инновационных схем международного природоохранного сотрудничества.<sup>28</sup>

Также надо отметить, что указания на «1,5 градуса» в решениях КС28 теперь приобретают несколько иной смысл. По образному выражению, которое не раз повторял

---

<sup>28</sup> Инновационные схемы климатического финансирования, в частности, см.: Max Schmidt, Sherri Ombuya, Igor Shishlov, Axel Michaelowa, Pedro Pássaro. Loss and Damage Finance: An assessment of the most promising instruments. Research report. October 2023, 47 pp. Perspectives Climate Research <https://perspectives.cc/publication/loss-and-damage-finance-an-assessment-of-the-most-promising-instruments/>

председатель КС28, *1,5 градуса – Полярная звезда* (North Star), мы понимаем, что «там» не будем, но она указывает нам направление. По оценкам МГЭИК и Всемирной метеорологической организации, прохождение уровня «1,5 градуса» для среднего года вероятно в середине 2030-х (по долгосрочному тренду антропогенного глобального потепления). В то же время, по данным [Copernicus Climate Change Service](#), сочетание этого тренда с естественными факторами в 2023 году привело к рекордным значениям средней по планете температуре приповерхностного слоя воздуха, достигшей 1,48<sup>0</sup>С от второй половины XIX века, есть и оценки, говорящие, что было 1,5. Конечно, впечатляет вызванный Эль-Ниньо и усиленный вулканами и Солнцем скачок на 0,2 градуса от прошлых рекордов (или на 0,3 от 2022 года, когда вместо Эль-Ниньо наблюдалась противоположная фаза Ла-Ниньо). Понятно, что естественные факторы краткосрочны и все вернется на долгосрочный тренд, но данная ситуация дает скептикам «пищу» для критики, как КС28, так и всей глобальной климатической политики.

Заметим, что на КС28, в отличие от прошлых конференций, практически не было людей, отрицающих или считающих незначительным антропогенное воздействие на климат. Однако были те, кто говорил, что «*1,5 градуса есть, а ничего страшного нет*». Во-первых, «страшного» уже немало и актуальность решения по «потерям и ущербу» тому показатель. Во-вторых, странно было бы думать, что «1,5 градуса» – какое-то резкое изменение ситуации, фактически речь идет о долгосрочных усилиях мирового сообщества удержать число и силу негативных явлений на уровне, соответствующем 2-2,5<sup>0</sup>С. Другое «мнение» – «*цель 1,5 градуса провалена, глобальной климатической политики нет*». Конечно, она есть, хотя и гораздо менее сильная, чем могла бы быть.

Суммируя отзывы о КС28, можно заключить, что, как и планировалось, она не была «прорывной», но рабочей и вполне успешной. Программа-минимум выполнена.

Конференция была шагом вперед, не меняющим, но продвигающим вперед глобальную климатическую политику достижения углеродной нейтральности во второй половине века и активной адаптации к изменениям климата.

Заметим, климатическую политику углеродной нейтральности на своей территории (в подавляющем числе случаев), что отражает прагматичный подход стран к проблеме.

Также заметим, что климатическую политику помощи в решении социальных проблем более 140 относительно слабых стран, приоритета вопросов продовольствия и жизни людей в целом, а также охраны природы.

В свете этого, прошедшую КС28 можно назвать финансово-социальной встречей: именно эти аспекты на ней были главными, особенно если решения и декларации читать не только буквально, но и «между строк».

Очень важно, что кроме глобальных и национальных целей, есть практические действия на субнациональном уровне крупнейших компаний, бизнес-ассоциаций, отдельных регионов внутри стран, муниципалитетов, НПО и др. Они – лидеры снижения выбросов парниковых газов, причем, как правило, одновременно и лидеры успеха в бизнесе, качестве жизни людей и охраны природы.

Пакет главных решений КС28 озаглавлен [UAE Consensus](#). Однако, по мнению многих экспертов, до полного консенсуса далеко. Дело даже не в том, что из-за его отсутствия не приняты решения по ст.6.2 и 6.4 ПС. Отзывы о результатах КС28 показывают, что для большинства слабых и уязвимых стран это был вынужденный консенсус, что в 2024-м и в



последующие годы предстоят напряженные переговоры, от которых будут зависеть объемы и эффективность помощи, оказываемой развивающимся государствам, уязвимым группам населения и экосистемам.

## ПРЕДЛОЖЕНИЯ К ПЛАНУ РАБОТ

По результатам КС28 для ЦА можно выделить три направления деятельности:

- акцент на продовольствии, где проблема воды – практически синоним. Активизация международного сотрудничества по данной тематике;
- новое поле деятельности – включиться в тематику потерь и ущерба, в первых рядах участвовать в деятельности, связанной с LDFF и сетью (SNLD);
- новый природный приоритет – горы и криосфера, который надо развивать. Вероятно, первым шагом здесь может быть участие в Найробийской программе. Развитие позитивной деятельности Группы горного партнерства.

Эти направления, как и любые другие, требуют не только участия в переговорах и в работе различных органов РКИК, но и развития партнерства с международными организациями, финансовыми институтами, компаниями, исследовательскими центрами, НПО и др. Для этого на КС важно иметь площадку пяти стран – общий павильон, в котором можно сформировать очень солидную программу, которая будет привлекать новых партнеров, а старым показывать, что их усилия эффективны и демонстрируются на глобальном уровне. Заметим, что это не умаляет роли павильонов отдельных стран, но у них другие функции (штаб-квартиры делегаций, места двусторонних контактов на министерском и более высоком уровне, пресс-конференций руководителей страны и т. п.).

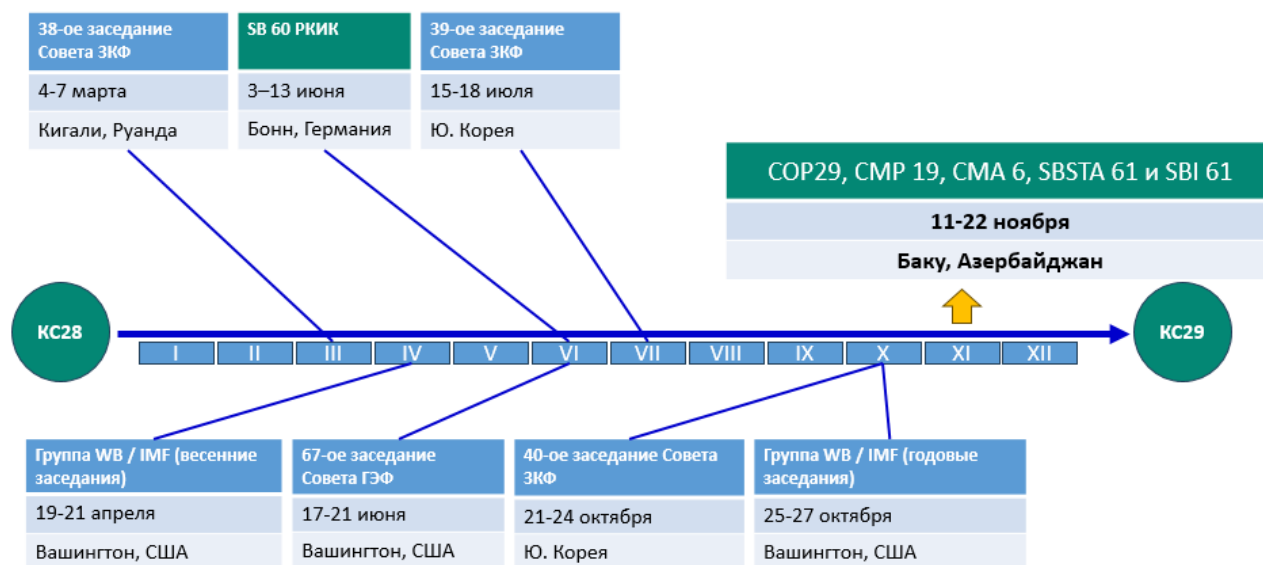
Практически по всем темам РКИК есть планы на 2024-й и последующие годы:

- в решении по GST Результаты первого глобального подведения итогов прописаны шаги на следующие пять лет. Начиная с КС28 и до КС30 будет идти диалог – обмен мнениями о GST, а с КС31 начнется подготовка к GST-2, намеченному на 2028 год;
- в решении по ГАА Рамочные действия ОАЭ по глобальной климатической сопротивляемости и их двухлетней Рабочей программе ОАЭ – Белем также намечен план обсуждений и рассмотрений вопросов, актуальных для стран ЦА;
- запланированы действия по тематике «потерь и ущерба»;
- появились «ростки» практической деятельности в обсуждении «ответных мер», за два года предполагается выйти на успешные примеры в разных регионах мира;
- разногласия по нерыночным мерам сотрудничества требуют сбора мнений стран и обсуждений по Рамочной рабочей программе по NMA (ст. 6.8 ПС), а неудача с принятием решений по ст. 6.2 и 6.4 ПС требует активных действий на КС29;
- Рабочие программы по митигации и по справедливому переходу, предполагают сбор предложений стран и других заинтересованных лиц, диалоги и обсуждения;
- решение по новой коллективной численной цели ПС по климатическому финансированию (NCQG) также содержит план на 2024 год.

По этим документам, а также решению о месте и времени будущих КС, можно составить график деятельности РКИК, по актуальным для ЦА вопросам, который рекомендуется в качестве основы для планирования. Он включает как рассмотрение вопросов на встречах РКИК (КС в конце года и сессия SBSTA и SBI в середине), к чему

требуется подготовка, так и предварительную подачу предложений от стран и заинтересованных сторон<sup>29</sup>. Активное участие во встречах, равно как и подача различных предложений от ЦА, представляются желательными, в частности, для должного отражения темы гор и криосферы, особенностей ЦА. Предложения могут быть краткими, но четко обозначающими позиции. Можно рассматривать подачу предложений от пяти стран, что будет шагом к новой переговорной группе. Это не будет исключать подачу отдельных предложений от стран или же от иной группы, например, горного партнерства.

В целом в 2024 году будет активная «климатическая жизнь», в частности, учитывая большую вовлеченность WB в тематику «потерь и ущерба», рис. 2. В тоже время, учитывая ограниченность ресурсов, для стран ЦА, вероятно, целесообразно сконцентрироваться на двух встречах РКИК: SB60 и KC29.



**Рис. 2. План международных мероприятий с климатической тематикой в 2024 году**

Представленный ниже календарный план подробно отражает деятельность в 2024 году и основные пункты, запланированные на KC28 для последующих лет. При этом пункты, указанные для июня 2024 года, в большинстве случаев будут «продолжающимися» на KC29 в конце года. В плане подчеркнуты пункты, которые, вероятно, более важны для того, чтобы отразить нужды и особенности ЦА, в частности, тему воды, гор и криосферы.

### Март – май 2024 г.<sup>30</sup>

- Подача предложений по организации Рабочей программы ОАЭ – Белем (организационные вопросы, расписание мероприятий, ожидаемые результаты, источники информации, участие заинтересованных сторон и др.). Срок: 15 марта, заблаговременно до составления секретариатом синтезирующего доклада в мае.

<sup>29</sup> Страны и другие заинтересованные стороны (международные организации, научные учреждения, бизнес-ассоциации и компании, НПО и др.) приглашаются через специальный интернет-портал подавать в секретариат РКИК свои предложения (submissions)

<sup>30</sup> Сроки подачи предложений стран и других заинтересованных сторон в РКИК обычно «мягкие». Предложения, поданные после указанных сроков, как правило, тоже учитываются, если они поданы до составления секретариатом сводного доклада по данному вопросу. В любом случае предложения заносятся на соответствующую страницу сайта РКИК и считаются официально поданными.

- Внесение информации в веб-платформу о NMA (разработка и внедрение NMA со стороны государств, международных организаций, доноров и т. п.). Срок: вносить желательно сразу по окончании работы секретариата по созданию веб-платформы.
- Подача информации о взглядах на NMA и о выполнении *Рамочной рабочей программы по NMA*. Срок: 31 марта, заблаговременно до составления секретариатом синтезирующего доклада к июню.
- *Рабочая программа по митигации*. Подача информации по темам глобальных диалогов. Срок: 1 февраля, не позднее 4-х недель до даты обсуждения в июне.
- *Рабочая программа по справедливому переходу*. Подача предложений по темам диалогов. Срок: 15 февраля, заблаговременно до обсуждения в июне.
- Новая коллективная численная цель по финансам (NCQG). Подача предложений по плану работ на 2024 год (экспертные диалоги и заседания рабочей программы по выработке текста к KC29). Срок: 31 января, заблаговременно до начала встреч.

Также можно отметить еще два возможных вида деятельности.

- В контексте декларации по климату и здоровью, ВОЗ организует семинары по исследовательской программе, рассчитанной до 2035 года – [Research for Action on Climate and Health](#), выразить интерес к участию можно на [специальной веб-странице](#).
- МГЭИК в июле в Тбилиси проводит 61-ю сессию, на ней предстоит решить, выйдут ли тома следующего Оценочного доклада до GST-2. Информация об этом и последующих мероприятиях будет на [сайте IPCC](#).

**Июнь 2024 г., SB60 (SBSTA и SBI), Бонн, Германия.** Главным вопросом, вероятно, будет подготовка NCQG, реализация намеченного [решением KC28 по NCQG](#) плана встреч экспертов и должностных лиц в 2024 году. Для стран ЦА важно участие в [Найробийской рабочей программе](#), где впервые будет уделено внимание горам и криосфере.

- Выработка предварительного текста решения KC29 по NCQG.
- Деятельность SBSTA по Найробийской рабочей программе.
- Проработка деталей организации диалога по GST, рекомендации для KC29.
- Экспертный диалог SBSTA по вопросам гор и изменений климата (в рамках GST).
- Обмен информацией об адаптационных действиях, опытом их анализа, индикаторах и методологиях (согласно решению по GAA).
- Выработка технического задания для оценки реализации Рамочных действий ОАЭ по глобальной климатической сопротивляемости (рекомендаций по дальнейшему развитию адаптационных работ).
- По *Рабочей программе ОАЭ – Белем*: семинар с рассмотрением мнений стран об организации программы и синтезирующего отчета, который секретариат РКИК должен подготовить в мае на основании полученных предложений стран.
- По *Рабочей программе ОАЭ – Белем*: подготовка технического руководства, материалов для тренингов, рекомендаций по отчетности стран (деятельность Адаптационного комитета РКИК).
- Подготовка решений по ст.6.2 и 6.4 ПС.
- Обсуждение *Рабочей программы по митигации*.
- Диалог по *Рабочей программе по справедливому переходу*.

**Ноябрь 2024 г., КС29, Баку, Азербайджан.** «Финансовая КС», главный вопрос - NCQG (доноры, приоритеты и т. п.). Также важно принять решения по ст.6.2 и 6.4, позволяющие в 2025 году начать практическую деятельность. Будет идти работа согласно решениям по GGA и GST. Для стран ЦА можно подчеркнуть развитие международных партнерских отношений (павильон пяти стран, инициативы и т.п.), работа Группы горного партнерства.

- Решение по NCQG, главное решение – «флаг» КС29.
- Принятие решений по ст.6.2 и 6.4 ПС.
- Начало Диалога по вопросам GST.
- Рассмотрение трансформации адаптационной деятельности (на базе проведенного секретариатом РКИК анализа понимания процесса в различных пространственных масштабах и секторах экономики, того, как может быть оценен прогресс).
- Проведение ежегодного Диалога высокого уровня по «потерям и ущербу».
- Решение организационных вопросов, касающихся рабочих моментов фонда по «потерям и ущербу».
- Решение по правилам работы сети по «потерям и ущербу» (SNLD, призванная оказывать развивающимся странам техническую помощь).
- Продолжение глобального диалога по «ответным мерам» (предложения стран ожидаются до 15 июля каждого года).
- Рассмотрение пятилетнего плана по «ответным мерам».
- Обсуждение *Рабочей программы по митигации*.
- Развитие деятельности Группы горного партнерства

**Ноябрь 2025 г., КС30, Белен, Бразилия.** «Природная КС», продвижение финансовых механизмов в тематику сохранения природы (без углеродных единиц) с особым вниманием к тропическим лесам. Итоги двух лет действий по сельскому хозяйству и продовольствию. Горы и криосфера, Год ледников – отражение в решениях и планах.

- Развитие финансовых инструментов охраны природы, приоритет – тропические леса.
- Развитие деятельности по тематике гор и криосферы, Года ледников.
- Представление странами новых ОНУВ, желательна единая дата -2035 год.
- Завершение диалога по GST.
- Рассмотрение технического задания для оценки реализации *Рамочных действий ОАЭ по глобальной климатической сопротивляемости* (рекомендаций по дальнейшему развитию адаптационных работ).
- Подведение итогов *Рабочей программы ОАЭ – Белен*. В течение двух лет и далее вся поступающая информация будет обобщаться секретариатом РКИК.
- Рассмотрение успешных примеров трансформации экономики, позитивного и негативного влияния низкоуглеродного развития других стран («ответные меры»).
- Продолжение глобального диалога по «ответным мерам».
- Рассмотрение отчета по *Рамочной рабочей программе по НМА* и ее продолжения.
- Подведение итогов двух лет выполнения *Декларации по сельскому хозяйству и продовольствию*. Будет рассматриваться, что на практике страны и бизнес сделали за два года для людей и природы, что запланировали на будущее.

**Ноябрь 2026 г. КС31.** Проводится в регионе ООН «Западная Европа и другие страны» (намерение принять КС выразили Австралия и Турция). Вероятно особое внимание к трансформации энергетики, усиление формулировок «начала конца ископаемого топлива», принятых в решении по GST. При проведении в Австралии продвижение океанской тематики и большее отражение нужд AOSIS.

На КС28 запланировано на 2026 г.

- Начало подготовки к GST-2.
- Завершение *Рабочей программы по митигации*.
- Рассмотрение *Рабочей программы по справедливому переходу* и ее развитию.

**На КС28 запланировано для КС 32 в 2027 г. в Африке** (вероятно, «Адаптационная КС»).

- Создание «мультирисковых» систем раннего оповещения (multi-hazard early warning systems), наблюдений и информирования (в рамках GAA).
- Разработка новых или корректировка имеющихся национальных планов адаптации, включающих жизнь людей, экосистемы, сектора экономики и др., в зависимости от особенностей страны. Принятие для их выполнения соответствующих национальных правовых актов, стратегии и т. п.

**На КС28 запланировано для КС33 в 2028 г. в Азии** (есть заявка Индии). «GST-2 КС».

- Секретариатом будут подготавливаться синтезирующие доклады, обобщающие накопленную информацию.
- Пересмотр деятельности по «ответным мерам».

**На КС28 запланировано на 2030 г.**

- Завершение оценки результатов выполнения национальных планов адаптации.

Подготовка к следующим конференциям началась. Азербайджан назначил председателя КС29 и сформировал рабочую группу из нескольких десятков человек, в основном представителей различных государственных органов. НПО и CAN предполагают создать «Коалицию 29» или «Группу друзей КС29». Бразилия анонсировала создание «тройки» (ОАЭ, Азербайджан и Бразилия), подчеркивая ее важность для того, чтобы в предстоящие два года и далее работа была ведомой наукой (will be led by science).

В контексте науки принципиальное значение имеют труды МГЭИК, особенно для GST-2 в 2028 году, что по горячим следам КС28 в январе уже активно обсуждалось на [60-й сессии МГЭИК](#). Решение о сроках выхода томов Седьмого оценочного доклада принято не было, оно ожидается на 61-й сессии в конце июля 2024 года в Тбилиси. Участие в сессии стран ЦА представляется важным, равно как и многолетнее участие ученых в подготовке [томов оценочного доклада, специального доклада о климате городов, методических руководств](#).