

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 28.1.2009
СОМ(2009) 39 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА
ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ
ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

**Към широкообхватно споразумение в Копенхаген във връзка с изменението на
климата**

{SEC(2009) 101}

{SEC(2009) 102}

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА
ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ
ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

**Към широкообхватно споразумение в Копенхаген във връзка с изменението на
климата**

1. РЕЗЮМЕ

Успешното завършване в края на 2009 г. в Копенхаген на международните преговори във връзка с изменението на климата представлява ключов приоритет за ЕС. Сега, след като вече е приет пакетът от документи във връзка с изменението на климата, ЕС трябва да засили своите контакти по този въпрос с трети страни, както в контекста на ООН, така и отвъд тези рамки.

В настоящото Съобщение са формулирани конкретни предложения за постигането на тази цел. То е насочено към три ключови предизвикателства: целите и действията; финансирането; изграждането на ефективен световен пазар за намаления на емисии на парникови газове (global carbon market). Също така, Съобщението е подготвено в отговор на искане, отправено от Европейския съвет през месец юни 2008 г., за съставянето на широкообхватна стратегия за увеличаване на мащаба на финансирането и на инвестиционните парични потоци, насочена към следните две цели — намаляване на емисиите и приспособяване към климатичните промени.

За да може да се ограничи повишението на глобалната средна температура до не повече от 2 °C над равнищата ѝ от прединдустриалния период, развитите страни като цяло следва да намалят до 2020 г. своите емисии с 30% спрямо съответните равнища от 1990 г. ЕС даде пример в това отношение, като пое ангажимент за намаление на своите емисии до 2020 г. с 20% спрямо стойностите от 1990 г., независимо дали ще бъде сключено международно споразумение или не. Това е далеч най-амбициозният ангажимент, поет от която и да е страна или група от държави в света за периода след 2012 г.

ЕС желае да отиде още по-далеч, като се ангажира с цел за намаление на емисиите с 30%, в контекста на достатъчно амбициозно и широкообхватно международно споразумение, в което да бъдат предвидени подобни намаления на емисиите от страна на други развити страни, както и подходящи дейности в развиващи се страни. Развиващите се страни като цяло следва да ограничат нарастването на своите емисии с 15 до 30% в сравнение със стойностите, които биха се получили при продължение на обичайната практика. Ще бъде необходимо значително увеличение на финансовите ресурси, предназначени за подпомагане на необходимите дейности в развиващите се страни: тези средства следва да дойдат както от местни източници и от световния пазар на намаления на емисии на парникови газове, така също и от приноси от страна на развитите страни. Голяма част от тези инвестиции ще предизвикат както незабавни, така и дългосрочни ползи във връзка с изменението на климата, ще благоприятстват икономическото възстановяване и, при всички положения, ще са по-малки по обем в сравнение със загубите, които биха настъпили при липса на подходящи действия.

Световният пазар на намаления на емисии на парникови газове може и следва да бъде изграден чрез свързване на съпоставими помежду си вътрешни системи за търговия с емисии. Така ще бъдат насърчени икономически ефективните намаления на емисии. ЕС

следва да включи в това начинание и други страни, за да се осигури до 2015 г. формирането на такъв пазар, обхващащ страните от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (OECD), както и на още по-широк пазар до 2020 г.

2. ВЪВЕДЕНИЕ

Възприетата в рамките на ЕС генерална цел е да се ограничи повишението на глобалната средна температура в рамките до 2 °С в сравнение с равнищата ѝ от преиндустриалния период. Едно надхвърляне на прага от 2 °С би означавало засилен недостиг на храна и вода, сурови метеорологични явления, както и значително увеличение на заплахата за уникални екосистеми. Ако се запазят сегашните тенденции на увеличение на емисиите, прагът от температурно повишение с 2 °С може да се окаже вече преминал към 2050 г. При това, дори и ако температурното повишение остане в рамките до 2 °С, ще бъдат необходими значителни усилия за приспособяване. В светлината на някои нови научни данни, нарастващ брой учени призовават за стабилизиране на съдържанието на парникови газове в атмосферата на значително по-ниско от препоръчаното преди равнище, т.е. до стойност от не повече от 350 милионни обемни части CO₂ еквивалент (350 ppmv CO₂ equivalent). Наложително е да се осигури такова амбициозно споразумение в Копенхаген, което да запазва възможност за постигането на такова ниско равнище на стабилизиране.

Съществуващата физична инертност на глобалната климатична система означава, че евентуално игнориране на научните предупреждения може да доведе до безпрецедентни, скъпоструващи и потенциално неуправляеми последици. В същото време, съществува възможност да бъдат взети мерки, насочени едновременно по отношение и на изменението на климата, и на енергийната сигурност, и на настоящата икономическа рецесия. За противодействие на изменението на климата ще са необходими значителни частни и публични инвестиции, което ще осигури преход към една нисковъглеродна икономика, откривайки в същото време нови възможности за стопански растеж и създаване на работни места и допринасяйки за осъществяването на устойчиво развитие. По целия свят правителствата обявяват значителни инвестиционни програми за насърчаване на инвестициите в областта на нисковъглеродните технологии, за подпомагане на новаторството и растежа и за подобряване на енергийната сигурност, като например Европейския план за икономическо възстановяване. Действията за овладяване на финансовата криза могат да спомогнат за използване на ограничената по време възможност за действие, за да останем в рамките на температурно повишение до 2 °С.

На **международно равнище**, Планът за действие от Бали, приет през 2007 г., постави началото на процеса за сключване по време на Конференцията на ООН в Копенхаген през декември 2009 г. на ново международно споразумение във връзка с изменението на климата за периода след 2012 г. Необходимо е в това споразумение да се определят конкретни цели и действия за намаляване на емисиите на парникови газове и да се осигури основа за устойчиво развитие чрез засилване на възможностите на страните да се приспособяват към неизбежните изменения на климата, като в същото време бъдат задействани новаторство и икономически растеж, бъде намалена бедността и бъде осигурен достъп до устойчиво развити енергийни услуги („споделената визия“). След провеждането на Конференцията на ООН в Познан през декември 2008 г., обсъжданията навлязоха във фазата на сериозни преговори.

На **национално равнище**, както развити, така и развиващи се страни засилват своята дейност. Определят се цели и се създават пазари за намаления на емисии на парникови газове. През декември 2008 г. ЕС прие своя амбициозен пакет от документи за изменението на климата и енергетиката, насочен към осъществяване на независимо възприетата от ЕС цел за намаляване на своите емисии на парникови газове до 2020 г. с 20% спрямо равнищата от 1990 г. и за разширяване и подобряване на системата на ЕС

за търговия с емисии (EU ETS). Новата администрация на САЩ определи противодействието на изменението на климата като важен приоритет. Също така, и Австралия обяви своите средносрочни ангажименти във връзка с изменението на климата, със силна насоченост към търговията с емисии. Тези системи за търговия с емисии биха могли да формират ядрото на един действително глобален пазар за намаления на емисии на парникови газове.

3. Цели и дейности

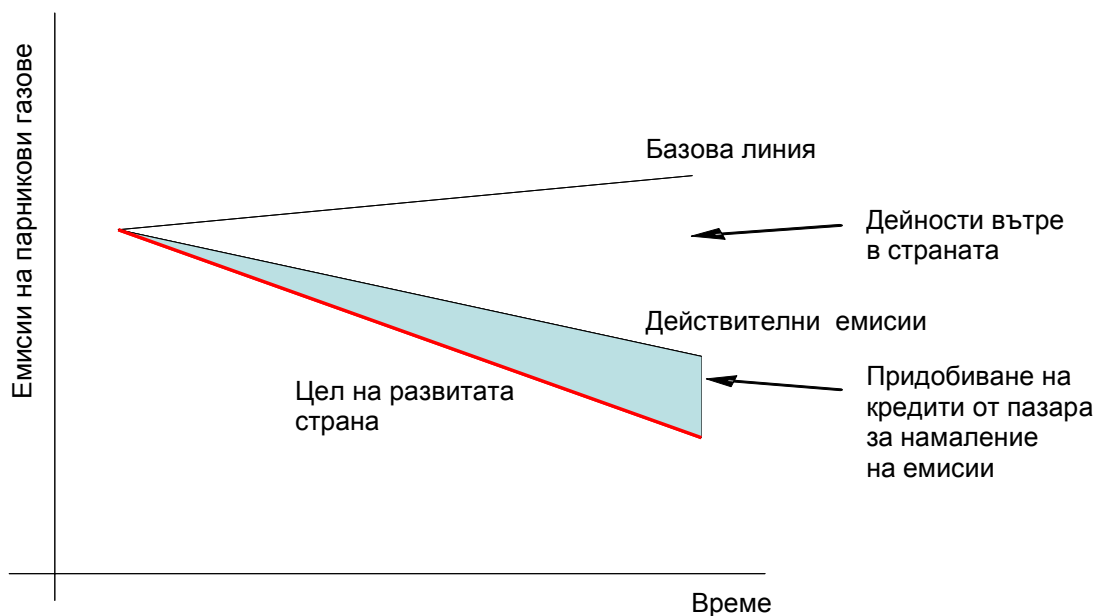
За да имаме реалистичен шанс да останем под прага на температурно повишение с 2 °С, глобалните емисии на парникови газове трябва да бъдат намалени до 2050 г. така, че да представляват по-малко от 50% от равнищата през 1990 г. Освен това, необходимо е глобалните емисии на парникови газове (с изключение на емисиите, дължащи се на ползването на земята, промените в ползването на земята и горското стопанство) да имат своята максимална стойност (и да започнат да намаляват) преди 2020 г. Развитите страни трябва да имат водеща роля при постигането на тази глобална цел и да демонстрират, че нисковъглеродната икономика е възможна и че можем да си я позволим. От съществено значение е също да има значителен принос от развиващите се страни и, по-специално, от икономически по-напредналите развиващи се страни, тъй като много от тях бързо се превръщат в значителни източници на емисии. За тази цел е необходимо значително засилване на сътрудничеството, за да бъдат осигурени необходимите капацитет, технология и финансиране.

3.1. Нови цели за намаление на емисиите на парникови газове в развитите страни

В Копенхагенското споразумение следва да бъдат формулирани нови ангажименти за допълнително намаление на емисиите на развитите страни, обхващащи абсолютно целите им икономики. ЕС даде пример в това отношение, като пое независим ангажимент за намаление на емисиите до 2020 г. с 20% спрямо равнищата от 1990 г. Това е далеч най-амбициозният ангажимент, поет от която и да е страна или група от държави в света за периода след 2012 г. ЕС желае да отиде още по-далеч, като се ангажира с цел за намаление на емисиите с 30%, в контекста на достатъчно амбициозно и широкообхватно международно споразумение, в което да бъдат предвидени подобни намаления на емисиите от страна на други развити страни, както и подходящи приноси от икономически по-напредналите развиващи се страни, въз основа на техните отговорности и възможности.

ЕС предложи развитите страни като цяло да намалят своите емисии с количество, съответстващо на генералната цел за оставане в рамките на температурно повишение с до 2 °С. В Четвъртия оценителен доклад (4th Assessment report) на Междуправителствения комитет по изменението на климата (IPCC) се посочва, че за тази цел ще е необходимо да се постигнат намаления на емисиите в развитите страни с 25-40% до 2020 г. и с 80-95% до 2050 г. Развитите страни следва да постигнат част от своите цели за намаление на емисиите чрез съответни дейности в самите тях, а останалата част — чрез използване на кредити от намаления на емисии в развиващи се страни, както това е илюстрирано на Фигура 1.

Фигура 1: Емисии на развитите страни



Намаленията, необходими за постигането на общата цел на развитите страни трябва да бъдат разпределени по справедлив начин, осигуряващ съответствие на усилията. Следните показатели се считат за ключови в това отношение:

- БВП на глава от населението — показател, отразяващ възможностите за заплащане на намаления на емисии вътре в страната и за закупуване на кредити за намаление на емисии от развиващи се страни;
- специфични емисии на парникови газове на единица БВП — показател, отразяващ потенциала за намаление на емисии на парникови газове;
- тенденция на емисиите на парникови газове в периода от 1990 г. до 2005 г. — показател, отразяващ наличието на ранни действия за намаление на емисиите вътре в развитите страни;
- тенденции в изменението на броя на населението в периода от 1990 г. до 2005 г. — показател, отчитащ връзката между броя на населението и общите емисии на парникови газове.

Приетата по Протокола от Киото базова година — 1990 г., следва да продължи да бъде използвана като база за сравнение при определяне на по-нататъшните приноси към усилията за намаляване на глобалните емисии в периода след 2012 г. Общото намаление от страна на групата на развитите страни следва да достигне през 2020 г. 30% спрямо равнищата от 1990 г. При определянето на бъдещите цели за намаление на емисиите на отделните страни могат да се използват и по-близки години, с оглед на предимствата на ползване на по-точни статистически данни, както например постъпи ЕС в своя пакет от документи за изменението на климата и енергетиката, където като базова година бе използвана 2005 г. Това, обаче, не следва да се прави с цел да се омаловажат усилията за намаляване на емисии.

Обвързващите ангажименти за намаление на емисиите не следва да бъдат ограничени само по отношение на страните, които имат цели по Протокола от Киото. В бъдещото Копенхагенско споразумение следва да бъдат формулирани ангажименти за намаляване

на емисиите поне за всички страни, включени в Приложение I към Рамковата конвенция на ООН по изменението на климата (UNFCCC), всички страни, членуващи в Организацията за икономическо развитие и сътрудничество (OECD) и всички настоящи държави-членки, кандидатстващи страни и потенциално кандидатстващи страни в ЕС.

При формулирането на целите за периода след 2012 г. следва да бъдат взети под внимание възможни остатъчни права за емисии от периода преди 2012 г., така че да се осигури постигане на целта за намаление с 30% чрез реални намаления в периода след 2012 г. Също така, правата във връзка с ползването на земя, промените в ползването на земя и горското стопанство не следва да подкопават екологичната цялостност на изпълнението на целта за намаление с 30%. Следва да бъдат подобрени мониторинга, докладването и верификацията на намаленията на емисии, както и редовните партньорски проверки на провежданите политики във връзка с изменението на климата.

3.2. Действия за намаляване на покачването на емисиите на парникови газове в развиващите се страни

Все по-ясно става, че най-сериозните последици от изменението на климата ще настъпят в развиващите се страни, изправени пред проблеми като наводнения, суши и обезлесяване. Следователно, въпреки че развитите страни следва да продължат да имат, особено в близко бъдеще, водеща роля в намалението на емисиите, развиващите се страни също са заинтересовани да допринесат за постигане на генералната цел за ограничаване на температурното повишение в рамките на 2 °C.

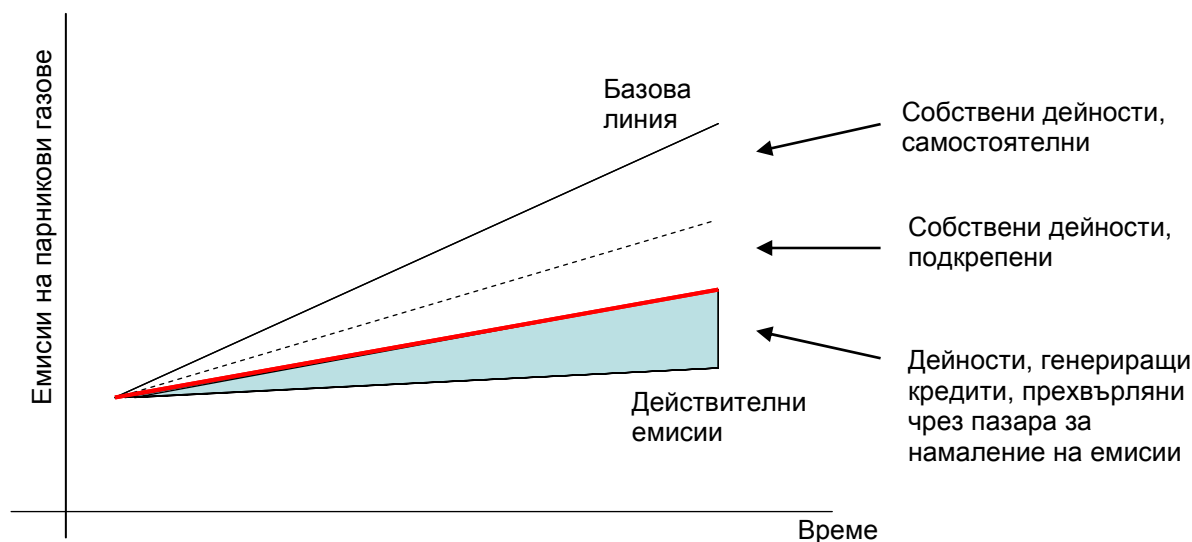
От друга страна, емисиите на парникови газове на развиващите се страни бързо нарастват и, ако не бъдат взети мерки, това нарастване ще надхвърли намаленията на емисии, постигнати от развитите страни. Както показва един неотдавнашен научен доклад, за да се постигне генералната цел за ограничаване на температурното повишение в рамките на 2 °C е необходимо развиващите се страни като цяло да ограничат своите емисии на парникови газове чрез подходящи национални дейности до стойност, по-ниска с 15 до 30% спрямо стойността по базовата линия за 2020 г. Както е илюстрирано на Фигура 2, в тези оценки не са включени намаленията, свързани с прехвърляне на емисионни кредити в развитите страни. В подходящите дейности следва да бъде включено бързо намаляване на емисиите, дължащи се на обезлесяване в тропическите райони. До 2020 г. брутното обезлесяване в тропическите райони трябва да бъде намалено с поне 50% в сравнение със сегашното положение и до 2030 г. следва да бъде спряно глобалното намаление на горските площи.

Различията в националните особености и етапите на напредналост сред развиващите се страни изискват диференциране на действията и на степените на амбициозност. Това може да се постигне чрез надграждане на усилията върху националните стратегии във връзка с изменението на климата. През последните няколко години редица развиващи се страни формулираха национални стратегии за смекчаване на въздействието върху климата (mitigation strategies) в контекста на развитието, включително Китай, Индия, Южна Африка и Бразилия. През настоящата година тези и други стопански по-напреднали развиващи се икономики следва да актуализират своите стратегии, като посочат общата степен на амбициозност на целите си за периода до 2020 г.

В рамките на Копенхагенското споразумение, всички развиващи се страни, с изключение на най-слабо развитите страни, следва да поемат ангажимент за разработване до края на 2011 г. на стратегии за развитие с ниска въглеродна интензивност. Тези стратегии следва да очертават реалистичен път за ограничаване на емисиите на дадената съответната страна чрез подходящи за съответните национални условия дейности за смекчаване на въздействието върху климата, които да обхващат

всичките ключови сектори с големи емисии, особено електроенергетиката, транспорта, големите енергийно интензивни промишлени отрасли и, в случаите когато тези отрасли оказват значително влияние върху емисиите — горското и селското стопанство. В стратегиите следва да бъде идентифицирана необходимата подкрепа за осъществяване на предлаганите дейности, свързани с допълнителни разходи, които не могат да бъдат поети от самата страна. Предварително условие за достъп до международна подкрепа за смекчаване на въздействието върху климата следва да бъде наличието на солидни и контролируеми стратегии за развитие с ниска въглеродна интензивност. Освен финансирането, в много развиващи се страни ще бъдат необходими и грижи за изграждане на капацитет, за да могат те да бъдат подготвени да прилагат своите стратегии за развитие с ниска въглеродна интензивност.

Фигура 2: Емисии на развиващите се страни



За да се осигури достатъчна степен на амбициозност, дискусиите по конкретните стратегии, предложенията за дейности и подкрепата следва да са свързани и улеснени от независим технически анализ. Като инструменти в анализа и разработването на варианти за смекчаване на въздействието върху климата би могло да се използват от отрасловите подходи, с отчитане на техническата информация от частния сектор. Един нов Механизъм за улесняване на подкрепата за смекчаване на въздействието върху климата (Facilitative Mechanism for Mitigation Support) следва да осигури платформа за съгласуване на предлаганите действия с подходящи двустранни и многостранни механизми за предоставяне на помощ, на база на техническа оценка. Този Механизъм следва да послужи също за оценка доколко цялостната степен на амбициозност на дадения план съответства на възможностите на страната да предприеме действия и доколко тази степен на амбициозност е достатъчна за постигане на цялостното намаление на емисии спрямо базовата линия на групата на развиващите се страни. Когато това е необходимо, Механизмът следва да се използва за проучване на възможностите за повишаване на степента на амбициозност.

Дейностите на развиващите се страни следва да бъдат отбелязвани в международен регистър. Този регистър следва да съдържа списък на предприетите действия и да показва ползите във връзка със смекчаването на въздействието върху климата, като използва прозрачни и солидни методи за измерване, докладване и верификация. На

Конференцията на ООН по изменението на климата ще бъде направен преглед на съответните усилия за смекчаване на въздействието върху климата от страна на групата на развиващите се страни като цяло и може да бъде взето решение да бъдат призовани развиващите се страни да засилят своята дейност в това отношение, а развитите страни да увеличат своята подкрепа.

3.3. Мерки във връзка с емисиите от международния въздушен и морски транспорт, както и отделянето на флуорирани газове

Международен въздушен и морски транспорт

Международният въздушен и морски транспорт са големи и бързо нарастващи източници на емисии на парникови газове, които обаче са останали засега извън рамките на международните дейности във връзка с изменението на климата и убеждението на Комисията е, че емисиите от тези сектори също следва да бъдат включени като обект на тези дейности.

Като част от бъдещото Копенхагенско споразумение следва да бъде предвидено, че в Рамковата конвенция на ООН по изменението на климата (UNFCCC) трябва да бъдат зададени цели за намаляване до 2020 г. на въздействието върху климата от тези сектори под равнищата от 2005 г., а до 2050 г. — съответно значително намаляване под равнищата от 1990 г. Поради глобалния характер на международния въздушен и морски транспорт, мерките по отношение на тяхното въздействие върху климата трябва също да са глобални. Международната организация за гражданска авиация (International Civil Aviation Organisation) и Международната морска организация (International Maritime Organisation) имат отговорности в областта на разработването и приемането на такива глобални мерки до края на 2010 г. За осигуряването на икономически ефективни намаления на емисиите биха могли да се използват пазарни по своя характер мерки, включително търговия с емисии. При формулирането на дейностите за намаляване на емисиите следва да се държи сметка и за възможното отрицателно нетно влияние върху изолирани области, отдалечени острови, както и върху по-слабо развитите страни. Ако до края на 2010 г. не бъде постигнато споразумение в Международната организация за гражданска авиация и в Международната морска организация, емисиите от международния въздушен и морски транспорт ще бъдат отчитани в националните сборни емисии по Копенхагенското споразумение, което ще осигури съпоставимо действие във всички развити страни.

ЕС включи емисиите на CO₂ от въздушния транспорт в своята система за търговия с емисии. По отношение на морския транспорт, в момента се проучват редица пазарни мерки. Ако се окаже, че не могат да бъдат договорени реално действащи правила на глобално равнище за намаляване на емисиите на парникови газове от международния морски транспорт, ЕС следва да вземе свои собствени мерки.

Мерки във връзка с емисиите на флуорирани газове

Ускореното изваждане от употреба на ненапълно халогенираните хлорофлуоровъглеродороди (HCFCs) през идното десетилетие съгласно Монреалския протокол може да доведе до бързо увеличение на емисиите на ненапълно флуорирани въглеродороди (HFC emissions), много от които представляват газове със силен парников ефект. Следователно, като част от Копенхагенското споразумение трябва да бъде включена спогодба по отношение на емисиите на ненапълно флуорирани въглеродороди (HFC emissions). Това ще насърчи съответните промишлени отрасли да започнат интензивна изследователска работа за получаването на ненапълно флуорирани въглеродороди (HFCs) с по-нисък потенциал за предизвикване на глобално

затопяне и на алтернативни продукти, които не съдържат ненапълно флуорирани въглеводороди (HFC).

4. ФИНАНСИРАНЕ НА НИСКОВЪГЛЕРОДНО РАЗВИТИЕ И НА ПРИСПОСОБЯВАНЕ КЪМ КЛИМАТИЧНИТЕ ПРОМЕНИ

Едно бъдещо широкообхватно Копенхагенско споразумение трябва да бъде подплатено с адекватни финансови ресурси, които да дадат възможност за неговото прилагане. Особено в настоящата икономическа ситуация, Копенхагенското споразумение трябва да осигури, че целите във връзка с изменението на климата ще бъдат постигнати по икономически ефективен начин. Анализът на Европейската комисия показва, че един ефективно действащ глобален пазар за намаления на емисии на парникови газове може в голяма степен да намали съответните разходи в развитите и развиващите се страни, но във връзка с това е необходимо финансирането и инвестициите да бъдат значително увеличени, пренасочени и оптимизирани. Международната финансова архитектура за подкрепа на усилията във връзка с изменението на климата трябва да следва принципите на разумното управление за постигане на максимална ефикасност, адекватност, ефективност, справедливост, отчетност, последователност и предсказуемост. Приоритетите за финансовите разходи в контекста на Копенхагенското споразумение следва да са насочени към ефикасно смекчаване на въздействието върху климата чрез стимули, основаващи се на постигнатия ефект, както и върху приспособяването към климатичните промени в развиващите се страни. Потенциалните източници на финансиране включват например частно и публично финансиране, както и използване на безвъзмездна помощ и заеми по линия на международното, двустранното и многостранното сътрудничество. Финансовите приноси от страна на ЕС ще бъдат предоставяни както на равнището на Общността, така също и на равнището на държавите-членки. Финансовите инструменти и институциите за противодействие на изменението на климата следва да бъдат съгласувани с и да допълват съществуващите международни организации и финансови институции, като се държи сметка и за настоящия дебат относно техните съответни роли и отговорности.

4.1. Финансиране на намалението на емисии

В глобално отношение

Необходимо е инвестициите за намаляване на глобалните емисии ежегодно да нарастват. Съгласно неотдавнашно проучване на Съвместния изследователски център (JRC) и на други независими институти, допълнителните нетни инвестиции в световен мащаб до 2020 г. би трябвало да са от порядъка на 175 милиарда евро. Съгласно оценките, повече от половината от тях ще трябва да бъдат инвестирани в развиващи се страни, включително в горскостопанския отрасъл. Инвестирането в области като енергийната ефективност и нисковъглеродните технологии ще ускорят новаторството и растежа и ще подобрят енергоспестяването и енергийната сигурност. Инвестициите за намаляване на обезлесяването ще допринесат за запазване на глобалното биоразнообразие и ще осигурят устойчиво развитие в дългосрочен план. Всичко това трябва да се съпостави и с разходите, които биха последвали при липса на такива дейности (които съгласно доклада Stern се оценяват между 5 и 20% от глобалния БВП).

Развиващи се страни

В националните стратегии за нисковъглеродно развитие ще е необходимо да се направи оценка на допълнителните нетни инвестиционни разходи за смекчаване на въздействието върху климата, както и да бъдат представени жизнеспособни варианти в

областта на финансирането и смекчаването, с оглед да се постигане рентабилност на такива инвестиции.

Съществуват следните източници на финансиране на развиващи се страни:

- **Вътрешни източници на финансиране:** в периода до 2020 г., повечето от дейностите, идентифицирани в националните стратегии за нисковъглеродно развитие, са свързани с ниски допълнителни разходи или дори водят до чиста печалба в средносрочен план, но изискват първоначална инвестиция. Например, съгласно оценките се смята, че повече от половината от потенциалните намаления на емисиите от енергийния сектор могат да се постигнат чрез мерки за енергийна ефективност. Финансирането на тези мерки ще трябва най-напред да дойде от страна на частния сектор и домакинствата, като правителствените политики могат да осигурят подкрепа за това финансиране. Това би задействало значителни вътрешни инвестиции и би способствало за един осигурен в енергийно отношение икономически растеж. Международни кредитни програми също биха могли да съдействат за привличането и на международен частен капитал.
- **Външни източници на финансиране:** необходимо е в стратегиите за нисковъглеродно развитие да бъдат идентифицирани такива дейности за смекчаване на въздействието върху климата, които отиват отвъд нискобюджетните и краткосрочни варианти, водещи до чиста печалба, и за които ще бъде необходимо финансиране, отиващо отвъд националните възможности на съответната развиваща се страна. Подкрепата за допълнителните разходи при такива инвестиции трябва да дойде от пълния набор от източници и механизми за нови форми на финансиране, включително от публичните фондове и от международните механизми за въглеродно кредитиране. Съгласно направените оценки, тези механизми за кредитиране могат да предоставят една трета или дори още по-голяма част от допълнителните инвестиции в развиващите се страни.

4.2. Мерки за и финансиране на приспособяването към неизбежните климатични промени

Копенхагенското споразумение следва да предостави рамка за дейности за приспособяване, която следва да съдържа следните елементи:

- Необходимостта всички да се приспособят: подкрепата за тази дейност следва да се предоставя на най-уязвимите и най-бедните. Само чрез достатъчно ранно предвиждане на възможните вредни ефекти и съответно приспособяване ще могат да бъдат избегнати скъпоструващи щети.
- Ангажимент за систематично включване на приспособяването в националните стратегии: отговорността за това следва да бъде споделена между развитите и развиващите се страни.
- Подобряване на инструментите за съставяне и прилагане на стратегии за приспособяване, включително методики и технологии за приспособяване, изграждане на капацитет и засилване на ролята на Рамковата конвенция на ООН по изменението на климата (UNFCCC) в този процес чрез привличане на заинтересовани лица, включително международни организации и осигуряване на по-координиран подход за управление на риска и за намаляване на риска от бедствия.

С оглед на обединяване на съществуващия опит, би следвало ЕС да предложи създаването на техническа група по въпросите на приспособяването в рамките на Рамковата конвенция на ООН по изменението на климата (UNFCCC). От всички страни следва да се изисква да подготвят цялостни национални стратегии за приспособяване. Необходимо ще е ефективните политически линии за приспособяване да отидат отвъд спешните и неотложни нужди в тази насока. Следва да бъде направен преход от основаващите се на отделни проекти подходи към дългосрочно стратегическо интегриране в рамките на по-широка стратегия на съответната страна за планиране и развитие. Полезен ще е натрупаният в това отношение опит в рамките на Световния алианс за борба с изменението на климата (Global Climate Change Alliance – GCCA). Също така, следва да бъде предоставена финансова и технологична подкрепа на най-уязвимите страни, по-специално на най-слабо развитите страни и на тези развиващи се страни, които са разположени на малки острови.

Разходите за изграждане на капацитет и за приоритетни действия в най-уязвимите страни биха могли, до голяма степен, да се покрият от съществуващия Фонд за приспособяване (Adaptation Fund). Но въпреки големите различия в оценките на допълнителните разходи за приспособяване, ясно е, че Фондът за приспособяване ще е недостатъчен за подпомагане на приспособяването във всички развиващи се страни. Ето защо, за посрещане на нуждите за приспособяване ще е необходимо да се използват нови форми на източници на финансиране. Както и в случая със смекчаването на въздействието върху климата, необходимо ще е вариантите за финансиране да съответстват на реално необходимото финансиране. Съгласно оценка на Секретариата на UNFCCC, разходите за приспособяване във всички развиващи се страни би могло през 2030 г. да са в интервала от 23 до 54 милиарда евро годишно. Голяма част от ранните мерки биха довели дори до чиста печалба за икономиката, например мерките за подобряване на ефективността на ползването на водата в областите, където има недостиг на вода. Следва да бъде проучена възможността за създаване на многостранен застрахователен пул за загубите от природни бедствия, който да допълни съществуващите финансови механизми по отношение на свързани с климата природни бедствия. Европейската комисия вече участва в пилотно създаване на такива схеми.

4.3. Финансиране на глобалните научни изследвания, технологични разработки и демонстрационни дейности

Необходима е голяма подкрепа за научни изследвания, разработване и демонстрации на нисковъглеродни технологии и на технологии за приспособяване към климатичните промени във всички отрасли на икономиката и видове дейности. Тази подкрепа следва да се основава на нуждите, идентифицирани в националните стратегии за нисковъглеродно развитие и на оценките, направени в рамките на Механизма за улесняване на подкрепата за смекчаване на въздействието върху климата (Facilitative Mechanism for Mitigation Support) и би могло да включва изграждане на капацитет, научно и технологично сътрудничество, намаляване на препятствията за достъпа до пазара на екологични стоки и услуги и подобряване на глобалната координация на научните изследвания.

За всички тези дейности ще е необходимо допълнително публично финансиране. От глобална гледна точка би било желателно най-малко да се удвоят до 2012 г. свързаните с енергетиката научни изследвания, технологични разработки и демонстрационни дейности и да се постигне до 2020 г. четирикратно увеличение спрямо сегашното равнище, при това с чувствително пренасочване към областта на нисковъглеродните

технологии и особено към възобновяемите енергийни източници. Също така, необходимо е засилване на международно равнище на научните изследвания върху въздействията от изменението на климата, приспособяването и вариантите за смекчаване. Поемането на ангажимент в това отношение би следвало да е неразделна част от Копенхагенското споразумение. Комисията следва да работи съвместно с държавите-членки за насърчаване, по един съгласуван начин, на международното научно и техническо сътрудничество за всички видове изследвания във връзка с климата, включително и на нисковъглеродни технологии, във всички сектори.

За да се ускори разработването и първоначалното прилагане на стратегически важни нисковъглеродни технологии, ЕС изпълнява Европейския стратегически план за енергийни технологии (SET-Plan). Също така, ЕС планира създаването на една от своите първи Общности за знания и новаторство в областта на смекчаване на въздействието върху климата и на приспособяването, като част от Европейския институт за новаторство и технология (EIT), в съответствие с по-широките политически цели в областта на научните изследвания, технологичните разработки и демонстрационните дейности на ЕС. В рамките на преразгледаната Схема за търговия с емисии на ЕС (EU ETS) са заделени 300 милиона емисионни квоти (allowances), за да се съдейства за стимулиране на изграждането на демонстрационни инсталации за улавяне и съхранение на CO₂ в геоложки обекти, както и за технологии за възобновяеми енергийни източници. Освен това, Европейската комисия подготвя съобщение за финансирането на нисковъглеродни технологии.

И накрая, необходими са допълнителни усилия, включително и чрез всички форми на образование, за напредък в областта на познанията относно еволюцията на климата и нейните въздействия върху обществото, икономиката и екосистемите.

4.4. Нови форми на международни източници на финансиране

Развитите страни ще предоставят своя принос чрез публично финансиране и използване на механизмите за кредитиране на намаления на емисии. Публичните финансови приноси следва да са съпоставими и да се основават на принципа „замърсителят плаща“, както и на икономическите възможности на всяка страна. Мащабът на приносите следва да бъде договорен и да представлява неразделна част от Копенхагенското споразумение.

Бяха идентифицирани два основни варианта за нови форми на финансиране. При първия вариант се определя годишен финансов ангажимент на развитите страни, въз основа на договорена формула. Тази формула може да се основава едновременно на принципа „замърсителят плаща“ (т.е. да отчита общото количество разрешени емисии) и на неговите възможности да плаща (т.е. да отчита БВП на глава от населението). При втория вариант всяка развита страна ще заделя известен процент от разрешените емисии. След това тези емисии ще се продават на правителства в рамките на международен търг. Процентът на заделяните емисии би могло прогресивно да нараства в зависимост от дохода на глава от населението.

При първия вариант съществува сигурност по отношение на общия размер на финансирането, за което е поет ангажимент. Страните биха могли да набират средствата за финансова помощ индивидуално и да ги изразходват по децентрализиран начин, използвайки всички съществуващи двустранни и многостранни канали. За тази цел, обаче, ще е необходима солидна и прозрачна система за мониторинг, докладване и верификация на допълнителното публично финансиране на дейности във връзка с изменението на климата. За да се осигури спазване на ангажиментите за финансиране, би могло да се удържат съответен брой права върху емисии от тези страни, които не

предоставят договорената сума. При втория вариант количеството на финансирането няма да е напълно предсказуемо, тъй като правителствата биха могли да използват и кредити за намаления на емисии по Механизма за чисто развитие. Също така, в този случай ще е необходима централизирана структура за управление (на равнище ООН), която да организира тръжната процедура, да формулира приоритетни области за финансиране и да насочва фондовете към дейностите за смекчаване на въздействието върху климата и за адаптиране към климатичните промени.

В ЕС ще бъдат събрани значителни допълнителни публични средства чрез продажбата на търг на емисионни квоти в рамките на Системата за търговия с емисии (EU ETS). Държавите-членки биха могли да използват част от тези приходи за спазване на техните международни финансови задължения съгласно бъдещото споразумение във връзка с изменението на климата, произтичащи в съответствие с някой от горепосочените два варианта.

И двата финансови инструмента могат да бъдат съчетани с финансиране, идващо от глобален инструмент, насочен към международния въздушен и морски транспорт (например от средствата, придобити от продажба на търг на квоти за емисии в съответствие с глобална система за лимити и търговия с емисии от тези сектори).

Следва да се проучи въпросът как биха могли развиващите се страни, с изключение на най-слабо развитите страни и на малките островни развиващи се страни, също да дават нарастващ във времето принос, в съответствие със своите финансови възможности.

4.5. Финансиране на ранни действия

Изграждането на капацитет, необходимо за да може да се осигури наличието на институционален капацитет за провеждането на ефективно намаление на емисии и за приспособяване към климатичните промени, ще представлява ключова задача в годините непосредствено след сключването на споразумението.

Ранните действия осигуряват по-плавно приспособяване и преход към нисковъглеродна икономика. ЕС следва да проучи възможността за разработване на механизъм за изпреварващо действие (frontloading), който да осигури бързо предоставяне на значително финансиране на най-уязвимите и най-бедните развиващи се страни. Това би представлявало свързваща финансова инициатива (bridging initiative) за преходния период между 2010 г. и цялостната реализация на новата финансова архитектура, която се очаква да бъде договорена в Копенхаген. Въз основа на издаването на ценни книжа (bonds), предлаганият Глобален финансов механизъм във връзка с климата (Global Climate Financing Mechanism — GCFM) би дал възможност за ранно изразходване на средства за приоритетни действия във връзка с климата. По-специално, тези фондове биха дали възможност за незабавно реагиране при спешна необходимост от приспособяване и висока степен на възвръщаемост, като например при намаляването на риска при природно бедствие. Известен дял от така набраните средства би могло да се използва също за подпомагане на дейности за смекчаване на въздействието върху климата, по-специално тези дейности, които създават полезни взаимодействия (синергии) между смекчаването и приспособяването, като например намаляването на емисиите в резултат на обезлесяване. Целта на Глобалния финансов механизъм във връзка с климата (GCFM) е да набира по около 1 милиард евро годишно през периода от 2010 г. до 2014 г., при условие че членуващите страни поемат подходящи ангажименти.

4.6. Управление на международните финансови потоци, имащи отношение към изменението на климата

Тъй като източниците на финансиране за приспособяване към климатичните промени и за смекчаване на въздействието върху климата вероятно ще са многобройни, необходимо ще е да бъдат подобрени координацията и сътрудничеството. Би следвало да бъде организиран форум на високо равнище по международните финансови въпроси във връзка с изменението на климата, на който да присъстват ключови ръководители от публичния и частния сектор, а също и представители на международни финансови институции. На този форум би могло редовно да се прави преглед на възможностите за финансиране и на разходите и да се правят препоръки за подобрения. Този форум следва да бъде в тясно сътрудничество с Механизма за улесняване на подкрепата за смекчаване на въздействието върху климата.

5. СМЕКЧАВАНЕ НА НАРАСТВАНЕТО НА ЕМИСИИТЕ НА ПАРНИКОВИ ГАЗОВЕ И НАБИРАНЕ НА СРЕДСТВА ОТ ГЛОБАЛНИЯ ПАЗАР ЗА НАМАЛЕНИЯ НА ЕМИСИИ

5.1. Вътрешни системи за лимити и търговия с емисии

Вътрешните системи за лимити и търговия с емисии (domestic cap and trade systems) са един от най-обещаващите инструменти за намаляване на емисиите на парникови газове, с които страните разполагат, по-специално по отношение на секторите, които генерират сравнително големи емисии. Наличието на лимити за емисиите осигурява екологичната ефективност на тези системи, а гъвкавостта, породена от търговията с квоти за емисии, прави системите икономически ефективни. Националните пазари за намаления на емисии могат и трябва да бъдат свързани, за да бъде изграден един ефективен глобален пазар, като по този начин бъдат намалени разходите за смекчаване на въздействието върху климата. Копенхагенското споразумение би могло да подпомогне нововъзникващия пазар на намаления на емисии чрез формулирането на глобални и национални цели.

ЕС има опита на „първи реализатор“ в създаването на европейската Схема за търговия с емисии (EU ETS), която е най-голямата в света система за лимити и търговия с емисии. Интересът към тази система бързо нараства в редица други развити страни. Успоредно с преговорите в рамките на ООН, би следвало ЕС да насърчи създаването към 2015 г. на солиден пазар, обхващащ страните от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (OECD), който да бъде разширен към 2020 г. и по отношение на икономически по-напредналите развиващи се страни.

Като важна стъпка към постигането на тази цел, ЕС следва активно да сътрудничи с новата администрация и законодателни органи на САЩ. Президентът Обама вече е обявил своето намерение да бъде изградена в САЩ една солидна система за лимити и търговия с емисии. Европейската комисия ще се стреми да бъде създадена работна група ЕС-САЩ по въпросите на планирането на пазари за намаления на емисии. Подобни двустранни процеси следва да бъдат инициирани с други развити страни и с икономически по-напреднали развиващи се страни.

Ще бъде необходимо развиващите се страни да имат нарастващ принос в глобалните усилия за смекчаване на въздействието върху климата и следователно би трябвало, в подходящ момент, те да приемат и въведат вътрешни системи за лимити и търговия с емисии, които да стимулират ефективни собствени действия. ЕС следва да подпомага заинтересованите развиващи се страни да придобиват опит в областта на търговията с емисии, по-специално по отношение на създаването на добри управленски структури и

солидни национални институции, както и да подкрепя техния капацитет за мониторинг и докладване на емисиите. В този контекст следва да бъдат провеждани консултации с частния сектор и други заинтересовани страни.

5.2. Подобряване на компенсационните механизми в рамките на ООН

Механизмът за чисто развитие по Протокола от Киото (CDM) даде възможност за участие на развиващите се страни в пазара за намаления на емисии. Понастоящем той представлява основаващ се на отделни проекти компенсационен механизъм (project-based offset mechanism), при който развиващите се страни могат да продават кредити, представляващи намаления на емисии, постигнати чрез конкретен проект. Тези кредити могат да бъдат закупени от развита страна и да бъдат използвани при отчитане на постигането на нейната национална цел за намаление на емисии. Чрез проектите по Механизма за чисто развитие се предоставя финансиране за чисти технологии и се изгражда капацитет в развиващите се страни по въпросите във връзка с изменението на климата.

За да се осигури, че една значителна част от намаленията на емисии на ЕС ще бъдат реализирани вътре в държавите-членки, както и за да се засили екологичната последователност, в европейската Схема за търговия с емисии (EU ETS) е ограничено използването на кредити, придобити чрез Механизма за чисто развитие (CDM), въз основа на количествени и качествени критерии. В контекста на Рамковата конвенция на ООН по изменението на климата (UNFCCC), необходимо е Механизмът за чисто развитие да бъде реформиран, като се запази кредитирането само на такива проекти, които пораждат реални допълнителни намаления на емисии и стигат отвъд нискобюджетните мерки. Също така, по отношение на напредналите развиващи се страни и конкурентноспособните стопански отрасли, би следвало основаващата се на отделни проекти практика по Механизма за чисто развитие да бъде постепенно преустановена и заменена от кредитен механизъм на отраслови пазари за намаления на емисии. Такива механизми могат да бъдат ефективен инструмент за задействане на разработването и разпространението на нисковъглеродни технологии в развиващите се страни, които да прокарат пътя за прилагането на системи за лимити и търговия с емисии. За да се осигури съгласуваност при този преход, ЕС следва да търси общи позиции със САЩ и други страни, прилагащи системи за лимити и търговия с емисии и генериращи търсене на компенсационни кредити по един координиран начин.

6. КОПЕНХАГЕНСКОТО СПОРАЗУМЕНИЕ КАТО ОСНОВА ЗА ДЪЛГОСРОЧНИ ПОЛИТИКИ

ЕС следва да се стреми в Копенхаген да бъде постигнато споразумение, което да положи дългосрочни международни рамкови основи за повишаване на цялостните амбиции и приноси от страна както на развитите, така и на развиващите се страни, водени от научните знания. Ето защо, като неразделна част от споразумението следва да бъдат предвидени периодични прегледи на цялостния напредък и на адекватността на поетите ангажименти и на дейностите, включително цялостен преглед през 2016 г. На тази основа следва да бъде направена преоценка на глобалната цел и да бъдат формулирани допълнителни средносрочни ангажименти, дейности и финансови потоци, в съответствие с най-новите научни констатации. Ако при цялостния преглед на Копенхагенското споразумение през 2016 г. се окаже, че обединените усилия на развитите и развиващите се страни за смекчаване на въздействието върху климата се окажат недостатъчни, съответната конференция на ООН по въпросите на изменението

на климата би следвало да формулира нови и по-амбициозни национални цели за следващия период на поемане на ангажименти.

7. СЛЕДВАЩИ СТЪПКИ И ИЗВОДИ

В предстоящите месеци ЕС ще трябва да мобилизира всичките си налични ресурси за осигуряване на интензивен диалог и сътрудничество с трети страни. Едно от ключовите предизвикателства за преговорите през 2009 г. ще е осигуряването на адекватни и съпоставими усилия от развитите страни, плюс значим принос от развиващите се страни, подпомагани от развитите страни. Това е от съществено значение за постигането на цялостна екологична ефективност, както и по отношение на съображенията във връзка с конкурентоспособността. При двустранните контакти по дейностите във връзка с Рамковата конвенция на ООН по изменението на климата (UNFCCC), предстоящите срещи на Г-8, последващите дейности по Процеса на големите икономики за енергийна сигурност и във връзка с изменението на климата (Major Economies process), както и при двустранни обсъждания между ЕС и ключови трети страни, следва да бъдат проучени възможностите за конкретен принос към Копенхагенското споразумение както от развитите, така и от развиващите се страни. Резултатът от тези обсъждания следва да даде възможност в Копенхаген развитите страни да поемат ангажименти за достатъчно амбициозни цели, а също и икономически по-напредналите развиващи се страни да предложат амбициозни стратегии за нисковъглеродно развитие, или значими дейности, които да представляват част от тези стратегии. Би следвало оформянето на приноса на ЕС към тези процеси да бъде също обсъдено и на срещата на Европейския съвет през март 2009 г.

В заключение, предлага се ЕС да предприеме следните действия:

1. Да потвърди своята решимост за постигането на широкообхватно и амбициозно международно споразумение в Копенхаген през декември 2009 г.
2. Да проведе контакти с други развити страни, с оглед на постигане на споразумение по набор от цели за намаляване на парниковите газове, осигуряващо съпоставимост на усилията, въз основа на посочените в настоящото Съобщение критерии, с оглед да бъде постигнато до 2020 г. 30% намаление на емисиите в сравнение с 1990 г.
3. Да проведе контакти с развиващи се страни, особено с икономически по-напредналите от тях, така че те да предприемат подходящи действия, за да могат да постигнат общо намаление на растежа на емисиите си, така че през 2020 г. те да бъдат с 15-30% по-ниски в сравнение с варианта на продължаване на обичайната практика.
4. Да потвърди, че за да останем под прага на температурно повишение от 2 °C, ще са необходими значителни финансови ресурси за намаления на емисии и за приспособяване към промените в климата, но че това също така ще стимулира новаторството, икономическия растеж и ще доведе до дългосрочно устойчиво развитие. Да изрази готовност за предоставяне на значителен финансов принос в подкрепа на дейностите на развиващите се страни, и по-специално на най-уязвимите и най-бедните от тях, например чрез Глобалния финансов механизъм във връзка с климата (Global Climate Financing Mechanism).
5. Да предложи влизане в двустранно партньорство със САЩ и с други развити страни, с цел споделяне на опита при планирането на вътрешни системи за търговия с емисии и улесняване на създаването до 2015 г. на солиден пазар за

търговия с намаление на емисии в рамките на OECD. Този пазар би следвало да бъде допълнително разширен, така че в него да се включат към 2020 г. и икономически по-напредналите развиващи се страни.

Европейската комисия приканва Съвета да одобри горепосочените заключения и да вземе предвид насоките, формулирани в настоящото Съобщение. Тя изразява готовност да продължи обсъжданията в Съвета и да направи всичките подходящи предложения.