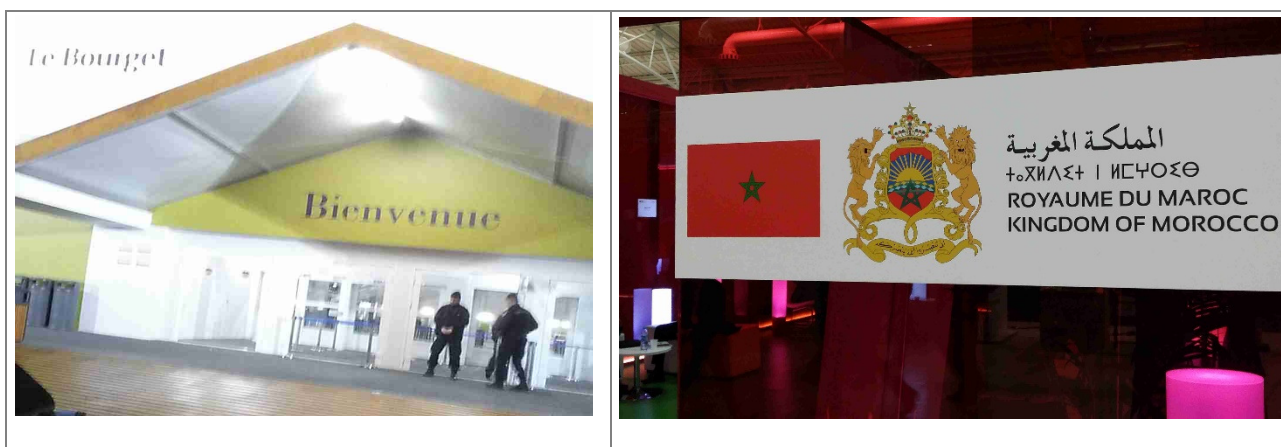


**Az új nemzetközi klímamegállapodás:
új alap az együttműködéshez,
de egyelőre szinte minden lényeges „részlet” tisztázatlan**
dr. Faragó Tibor

Az új Megállapodás elfogadása

Az új Megállapodást 2015. december 12-én este 7 óra 27 perckor elfogadták az 1992. évi ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményében részes államok kormányzati delegációi. E Párizsi Megállapodás és az ahhoz kapcsoló Határozat **fontos eredménynek tekinthető** és általában is hozzájárulhat a nemzetközi együttműködés erősítéséhez. Ugyanakkor a Megállapodás tényleges **jelentőségének, hatékonyságának megítélésével egyelőre nagyon óvatosan kell bánni** legalább két okból: (a) a Megállapodás alapján nem lehet felmérni, hogy általa elérhető lesz-e a mind kockázatosabbnak látszó globális éghajlatváltozási folyamat megfékezése (többek szerint erre már most nemleges a válasz); (b) a Megállapodás és a Határozat nagyon sok, egymással szorosan összefüggő témakörre vonatkozó, de többnyire nem kellően tisztázott rendelkezést tartalmaz, így ezek megfelelő értelmezéséhez, a végrehajtásukhoz elengedhetetlen feltételek, részletek meghatározásához további – több évet igénybe vevő – tárgyalásokra lesz szükség.



A tárgyaló feleket, a megfigyelőket mostantól már nem köszönti a párizsi helyszín; a bonyolult egyezkedések a „részletekről” majd folytatódnak és azok következő magasszintű állomása a jövő év végén Marokkóban lesz

A nemzetközi jogi eszközök

Jelenleg már több nemzetközi jogi eszköz foglalkozik e témakörrel: az 1992. évi ENSZ **Éghajlatváltozási Keretegyezmény**, az 1997. évi **Kiotói Jegyzőkönyv**, a Kiotói Jegyzőkönyv 2012. évi **Dohai Módosítása** és a 2015. évi **Párizsi Megállapodás**. Ez utóbbi három mindegyike az 1992. évi egyezmény hatálya alatt áll. Az említett egyezmények minden ENSZ-tagállam a Részese, a Kiotói Jegyzőkönyvnek is kivéve az USA-t; a jegyzőkönyv Dohai Módosítása még nem hatályos és beláthatatlan, hogy mikor fog hatályba lépni; a most elfogadott Párizsi Megállapodással kapcsolatban pedig az az elképzelés, hogy 2020-ig hatályba léphet.

Az egyezmény keretében annak idején a fejlett országok tettek egyebek mellett kibocsátás-szabályozási vállalást a 2000. évig (kibocsátásaik nem lesznek akkor magasabbak, mint egy korábbi „referencia” évben). A Kiotói Jegyzőkönyv szerint ugyanezen országok vállaltak némi átlagos kibocsátás-csökkentési vállalást 2012-ig (átlagosan -5%, de előbb az USA, majd később

Kanada is „elhagyta” e megállapodást). A jelenleg nem hatályos Dohai Módosítás alapján ugyanezen országok – Japán, Kanada, Oroszország, Új-Zéland, USA kivételével – 2020-ig vállalták kibocsátásaik csökkentését (így pl. az EU-tagállamok együttesen 20%-os csökkentést).

A mostani Párizsi Megállapodás nem tartalmaz semmilyen konkrét, számszerűsített közös és egyes országokra lebontott/lebontható kibocsátás-csökkentési, alkalmazkodással vagy finanszírozással kapcsolatos célt, intézkedést; ezek csak később derülhetnek ki többek között az országok által majd elkészítendő és közzéteendő „Nemzetileg Meghatározott Hozzájárulás” (NDC) elnevezésű dokumentumokból. Az egyes országok részéről egyelőre csak az említett témakörökben az előzetes szándékok ismertek, ahogyan a majdnem minden ország által benyújtott „Nemzetileg Meghatározott Szándékolt Hozzájárulás” (INDC) elnevezésű dokumentumokból kitűnik. Az egyezmény égisze alatt tehát most párhuzamosan létezik a Kiotói Jegyzőkönyv annak Módosításával együtt, valamint a Párizsi Megállapodás, de úgy, hogy jelenleg (még) sem az előbbi, sem az utóbbi nem hatályos. Okkal elképzelhető, hogy e két nemzetközi megállapodás sorsa részben összefügg egymással.

Az új Megállapodás lényege, státusza

A Párizsi Megállapodás egyetemes, azaz - a Kiotói Jegyzőkönyvtől eltérően - minden ország számára általánosságban előír klímapolitikai feladatokat. Az új Megállapodás számos kulcsfontosságú területre meghatározza az általános célkitűzést, a konkrétabb célok és feladatok „körvonalait”, de ahhoz, hogy e Megállapodás valóban működőképes legyen, a következő évek során minden egyes területre ki kell dolgozni és el kell fogadni a részletes tartalmat, szabályrendszert. Ezek nélkül még az is kétséges, hogy az egyes országok megkezdik-e a csatlakozást a Megállapodáshoz (azaz pl. a jövő év áprilisában esedékes aláírási ceremónia után az aláírók majd megerősítik-e, ratifikálják-e 2020-ig a csatlakozási szándékukat, ami által a Megállapodás Részeséivé válnának).

Klímapolitikai intézkedések 2020-ig

Értelemszerűen ez nem része a Párizsi Megállapodásnak, de a kapcsolódó Határozat világossá teszi, hogy elsősorban a fejlett országoktól elvárt a Kiotói Jegyzőkönyv 2012. évi Dohai Módosításában 2020-ig vállalt kibocsátás-csökkentési és más (finanszírozási, technológiai együttműködési stb.) kötelezettségeik végrehajtása, sőt azok szintjének emelése. Ez mindenekelőtt feltételezi, hogy e Módosítás mielőbb hatályba lép (de az eddig eltelt három évben alig több, mint az ehhez szükséges 144 csatlakozási nyilatkozat harmadát helyezték letétbe az országok). Úgy is lehet tekinteni, hogy mindez egyfajta „hitelességi” előfeltétel ahhoz, hogy a fejlődő országok többsége komolyan vegye a Párizsi Megállapodásban 2020 utánra vállalt teendőket.

Az alapvető célkitűzés és a kibocsátások

A Megállapodás rögzíti, hogy jóval +2°C alatt kell tartani a globális felmelegedést, de fontos ennek korlátozása már +1,5°C-nál. Ugyanakkor a szövegből kikerült mindenféle - határidőkhöz kötött - számszerű közös kibocsátás-csökkentési cél; csupán az szerepel, hogy: az üvegházhatású gázok alacsony szintű kibocsátásával együttjáró fejlődésre van szükség; mielőbb el kellene érni, hogy a globális kibocsátások már nem növekedjenek és az évszázadunk második felében már gyorsan csökkenjenek. Ennek érdekében minden országnak először legkésőbbben a Megállapodáshoz való csatlakozásakor nyilatkoznia kell egyebek mellett arról (az NDC keretében), hogy milyen kibocsátás-szabályozási célokat tűz ki maga elé: a fejlettek esetében abszolút kibocsátás-csökkentés célt kell megadni, a fejlődők esetében egyelőre elégséges csak a kibocsátás-szabályozás erőfeszítéseik megerősítésének jelzése, pontosítása. Ezt követően öt

évenként kell az országoknak – növekvő szintű vállalást tartalmazó – terveket benyújtaniuk. E feladatok elvégzéséhez és teljesítéséhez a fejlődőknek támogatást fognak biztosítani. Továbbá a legsérülékenyebbnek tekintett fejlődő országok – konkrétan megjelölve a legkevésbé fejlett (LDC) és a kis fejlődő szigetországok (SIDS) csoportját – lehetőségeik, sajátos körülményeik függvényében tehetnek eleget e feladatnak. Mindez együtt azt eredményezi, hogy innentől számított több éven keresztül csak a most rendelkezésre álló szándéknyilatkozatok (INDC) alapján lehet feltételes becslést adni a globális kibocsátás-csökkentés mértékre, márpedig a Határozat által is idézett, 2030-ra szóló becslés (55 Gt) nagymértékben elmarad a +2°C küszöbérték átlépésének elkerüléséhez szükséges kibocsátás-csökkentési mennyiségtől (40 Gt).

Együttműködési mechanizmusok

A Megállapodásnak ez a része a nemzetközi „piaci” és „nem-piaci” eszközökkel foglalkozik, s ha kerülve is a megnevezését, de a piaci mechanizmusok sorába beleértendő a nemzetközi emisszió-kereskedelem is. Ezen önkéntesen alkalmazható eszközök szabályainak, elszámolási módszereinek kidolgozása és minden fél általi elfogadása is a következő évek feladata, amiről a Határozat rendelkezik. (Itt jegyzem meg, hogy komoly viták után nem maradt semmilyen utalás a nemzetközi légiközlekedésből és tengerhajózásból eredő kibocsátások mérséklésére, meghagyva az ezzel kapcsolatos egyeztetéseket a két érintett nemzetközi együttműködési szervezetnek: ICAO, IMO).

Az erdők szerepe

A Megállapodás hangsúlyosan szól az erdőkkel kapcsolatos feladatokról (REDD+), megerősíti az egyezmény alatt eddig kialakult együttműködés fontosságát, de ezúttal a kapcsolódó Határozat külön kiemeli az e tevékenységekkel kapcsolatos támogatások jelentőségét, az azok biztosításával és koordinációjával összefüggő teendőket.

Az alkalmazkodás

Az eddigieknél jóval részletesebben sorolja a Megállapodás az alkalmazkodással, az alkalmazkodási képességekkel (kapacitásokkal) kapcsolatos nemzetközi és nemzeti szintű célokat és feladatokat. Ennek megfelelően az egyes országoknak alkalmazkodási terveket kell készíteniük és azokat közzé is kell tenniük rendszeresen (akár az NDC részeként). Ebben az ügyben már létrejöttek az együttműködés bizonyos nemzetközi intézményi keretei, programjai, de most az elfogadott Határozat tételesen végigveszi, hogy a következő évek során milyen eljárási rendszert kell kidolgozni a fejlődő országok e téren tett erőfeszítéseinek elismerésére és támogatására, e támogatások elégségeségének rendszeres (felül)vizsgálatára.

Veszteségek és károk

Az éghajlatváltozásnak tulajdonított veszteségek és károk témaköre – a fejlődő országok határozott fellépése nyomán – ezúttal már önálló együttműködési feladatkörként jelenik meg (azaz nem az alkalmazkodáshoz kötődően), s a Határozat egyrészt jelzi, hogy milyen további (kockázatkezeléssel, támogatással stb. kapcsolatos) eljárási feladatokat kell mielőbb megoldani, másrészt leszögezi, hogy ez az együttműködés nem biztosít semmilyen (jog)alapot a „kompenzációs felelősségekkel” kapcsolatban.

A támogatások

A fejlődőknek nyújtandó támogatásoknak „szokásosan” három alapvető (egymással összefüggő) formája, vetülete van: a pénzügyi támogatások, a technológiai együttműködés, a kapacitás-építés. A mostani Megállapodás is részletesen foglalkozik mindhárommal és a Határozat tételesen

felsorolja, hogy mi minden feladatot kell ellátni e témakörökben részben 2020-ig, részben azt követően. Ezek közül mindegyikre utal a kibocsátás-szabályozással, az erdőekkel, az alkalmazkodással, a károkkal foglalkozó szakasz is. Röviden csak a finanszírozási ügyekre utalok most itt. Ennek kapcsán alapvetően a fejlett országok fognak támogatást biztosítani, növekvő mértékben, figyelembe véve (mint kiindulási szintet) a korábban megajánlott, 2020-ra elérendő 100 milliárd USD/év szintű keretet. Számos feladatot kell megoldani a következő években a támogatások feltételeit, módját stb. illetően.

Beszámolók, egyedi és összesített értékelésük, a „megfelelés” ellenőrzése

A feleknek rendszeresen be kell majd számolniuk arról, hogy miként tettek eleget feladataiknak, vállalásaiknak, s ennek elvárt tartalmára, részletességére útmutatót fognak kidolgozni. E beszámoló jelentések, az ugyancsak rendszeresen benyújtott tervek és az újabb tudományos elemzések alapján fogják értékelni az adott globális probléma közös kezelésének addigi helyzetét (elégségességét vagy elégtelenségét). A nemzeti szintű célok, tevékenységek kapcsán pedig azt fogják megvizsgálni, hogy szükséges-e valamilyen támogatást biztosítani azon országoknak, amelyek nem vagy nem teljességgel feleltek meg vállalásaiknak. Ez utóbbi célra egy külön testület lesz, s kidolgozzák majd annak működési szabályzatát (a jelenlegi rendelkezések nem utalnak semmilyen szankcionálási lehetőségre).

* * *