



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

Nr 68 (600) • 4 grudnia 2009 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Łukasz Adamski, Mateusz Gniazdowski,
Beata Górka-Winter, Leszek Jesień, Agnieszka Kondek (sekretarz redakcji),
Łukasz Kulesa, Ernest Wyciszkiewicz

Stanowisko Indii na Konferencję Klimatyczną NZ w Kopenhadze

Patryk Kugiel

Indie mogą okazać się, obok Chin, głównym krajem blokującym porozumienie podczas Konferencji Klimatycznej NZ w Kopenhadze. Strona indyjska nie chce przyjąć wiążących zobowiązań ograniczenia emisji gazów cieplarnianych i godzi się jedynie na dobrowolne zobowiązania redukcyjne oraz realizację krajowego planu przeciwdziałania zmianom klimatycznym. Od krajów rozwiniętych Indie oczekują z kolei daleko sięgających zobowiązań dotyczących redukcji oraz ponoszenia kosztów finansowania polityki klimatycznej i transferu technologii.

Uwarunkowania. Indie są piątym największym emitentem gazów cieplarnianych (1,3 mld ton CO₂ w 2007 r.), odpowiadającym za ok. 5% globalnych emisji. W przeliczeniu na jednego mieszkańca zajmują jednak dopiero 66 pozycję na świecie (1,2 t CO₂). Między 1990 r. a 2005 r. wielkość emisji gazów cieplarnianych (GHG) wzrosła w Indiach o 65% i przewiduje się ich dalszy wzrost o 70% do 2020 r. Mimo to wskaźnik intensywności emisji obniżył się w tym okresie o 17,6% i jest obecnie niższy od średniej dla wszystkich państw. Największy udział w wytwarzaniu gazów cieplarnianych w Indiach ma przestarzały i niewydajny system energetyczny (40%), tradycyjne rolnictwo (23%) i przemysł (15%). Głównym problemem ograniczenia emisji jest sektor elektroenergetyczny, gdzie energia elektryczna produkowana jest głównie z paliw kopalnych (65%), z dominującą pozycją węgla (55%) oraz ropy i gazu (10%), choć rośnie jednocześnie rola odnawialnych źródeł energii, szczególnie elektrowni wodnych (25%), energii wiatrowej i słonecznej (6%) oraz jądrowej (3%).

Indie mogą w znacznym stopniu odczuć negatywne skutki zmian klimatycznych, dlatego zdecydowanie popierają przeciwdziałanie ociepleniu klimatu. Nie godzą się jednak, aby odbywało się to kosztem spowolnienia ich rozwoju gospodarczego. Indie, będące jedną z bardziej dynamicznie rozwijających się gospodarek (średnio o 8% w ostatnich czterech latach) są jednocześnie jednym z biedniejszych państw świata, gdzie średni roczny dochód na osobę wynosi 1 tys. USD, ok. 1/3 populacji żyje w ubóstwie, 39% jest analfabetami, a 44% nie ma dostępu do elektryczności.

Głównym dokumentem określającym politykę Indii w sprawach klimatycznych jest Narodowy Plan Działania w sprawie Zmian Klimatu, przyjęty w czerwcu 2008 r. Obejmuje on osiem tzw. „misji narodowych”, przewidujących m.in. rozwój energii słonecznej (mającej dać do 20 GW w 2020 r., czyli więcej niż cała obecna moc instalacji tego typu na świecie wynosząca 14 GW), wzrost efektywności energetycznej czy zalesianie kraju (powierzchnia lasów ma wzrosnąć z obecnych 23% do 33% w 2020 r.). Innym sposobem redukcji emisji GHG ma być rozwój energetyki nuklearnej, ułatwiony po zawarciu układu nuklearnego z USA w 2008 r. Moc siłowni jądrowych ma wzrosnąć pięciokrotnie z obecnego poziomu 3,9 GW do 20 GW w 2020 r.

Główne elementy stanowiska negocjacyjnego. Indie podpisały protokół z Kioto, ale jako kraj rozwijający się nie mają zobowiązań ograniczenia własnych emisji GHG. Chciałyby, aby podobne reguły obowiązywały w ramach nowego porozumienia klimatycznego. Indie uznają zasadę „wspólnej, ale zróżnicowanej odpowiedzialności i odpowiednich możliwości różnych państw” jako podstawę negocjacji klimatycznych. Obawiając się dodatkowych obciążeń nakładanych na własną gospodarkę, nie chcą przyjmować żadnych prawnie wiążących międzynarodowych zobowiązań redukcyjnych. Wyjątek stanowi możliwość zobowiązania się, że poziom emisji gazów cieplarnianych w przeliczeniu na jednego mieszkańca nie przekroczy poziomu w krajach rozwiniętych. Indie uważają, że porozu-

mienie klimatyczne nie powinno utrzymywać obecnych dysproporcji w emisji CO₂ między gospodarkami, ale raczej dążyć do wyrównania emisji *per capita* w skali globalnej.

Zdaniem strony indyjskiej główną odpowiedzialność za obecne zagrożenia dla klimatu ponoszą państwa uprzemysłowione i to one powinny wziąć na siebie główny ciężar przeciwdziałania zmianom klimatycznym. Indie, podobnie jak inne kraje rozwijające się skupione w grupie G77, oczekują, że kraje rozwinięte przyjmą ambitny i wiążący cel redukcji emisji GHG o 25–40% do 2020 r. (w stosunku do 1990 r.). Ze swojej strony deklarują realizację krajowych, dobrowolnych zobowiązań redukcyjnych, nie określając jednak ich wielkości.

Indie popierają zachowanie zawartego w protokole z Kioto mechanizmu czystego rozwoju (CDM), którego są aktywnym uczestnikiem. Biorą udział w 465 projektach w ramach tego instrumentu (najwięcej po Chinach – 1/4 wszystkich zarejestrowanych). Projekty indyjskie są jednak małe i w większości realizowane bez udziału krajów rozwiniętych, co nie przyczynia się do transferu nowych technologii. Wzmocnienie tego mechanizmu i zapewnienie jego większej internacjonalizacji byłoby korzystne dla Indii. Według strony indyjskiej, nieodłącznym elementem nowego porozumienia klimatycznego powinny być, obok kwestii mitygacji, także globalne działania w celu wsparcia krajów do adaptacji do zmian klimatycznych. Już teraz rząd Indii oblicza koszty ponoszone rocznie na adaptację na ok. 2% PKB.

Według Indii już istniejące przyjazne środowisku technologie i urządzenia powinny zostać uznane za „dobra powszechne” i udostępnione po przystępnych cenach krajom rozwijającym się. Opłaty za licencje do używania technologii chronionych patentami powinny być pokrywane ze specjalnego funduszu międzynarodowego. Ponadto kraje rozwinięte i kraje rozwijające się powinny uzgodnić wspólną inicjatywę w obszarze badań i rozwoju, skoncentrowaną na wprowadzeniu nowych ekologicznych i tanich technologii. Produkty i praktyki wypracowane w ten sposób byłyby powszechnie dostępne na równych prawach dla wszystkich krajów, przyczyniając się do budowy globalnej „czystej” gospodarki.

Strona indyjska uważa, że oparcie współpracy w tej dziedzinie tylko na mechanizmach rynkowych i zasadach komercyjnych jest niewystarczające wobec skali obecnych wyzwań. Podobnie wartość obecnego finansowania polityki klimatycznej jest zdecydowanie zbyt mała, a istniejące mechanizmy niefunkcjonalne. Dlatego Indie chcą stworzenia nowej architektury finansowej. Proponują powołanie kompleksowego Mechanizmu Finansowego w ramach Konwencji NZ w sprawie Zmian Klimatu (UNFCCC), zarządzanego przez radę wykonawczą powoływaną przez kraje-strony UNFCCC i reprezentującą w równym stopniu kraje rozwinięte i rozwijające się. Funkcje organizacyjne pełniłby profesjonalny sekretariat, a za administrowanie funduszami odpowiadałaby uznana instytucja finansowa. W ramach MF można wyodrębnić oddzielne fundusze odpowiedzialne za poszczególne zadania polityki klimatycznej, m.in. mitygację, adaptację, transfer technologii, badania i rozwój.

Wpłaty na nowy fundusz powinny pochodzić ze środków publicznych krajów rozwiniętych, w wysokości 0,5% ich łącznego PKB rocznie. Finansowanie tych zadań nie może być jednocześnie uznane za inną formę oficjalnej pomocy rozwojowej (ODA), ani zastępować istniejących już form wsparcia, a raczej je uzupełniać. Polityka klimatyczna powinna przyczyniać się do realizacji priorytetowego zadania krajów rozwijających się, tj. eliminacji ubóstwa i trwałego rozwoju. Działania w obszarze zmian klimatycznych nie mogą w szczególności stanowić nowego usprawiedliwienia dla pogłębiania dysproporcji między bogatą Północą a biednym Południem.

Wnioski. Stanowisko Indii na Konferencję Klimatyczną NZ w Kopenhadze jest mało elastyczne i odległe od oczekiwań krajów uprzemysłowionych, szczególnie w takich obszarach jak przyjęcie jednoznacznych zobowiązań do redukcji GHG, sposób porównywania emisji CO₂ między krajami czy wkład finansowy w przeciwdziałanie zmianom klimatycznym. Wynika to nie tylko z uznania priorytetu utrzymania wysokiego tempa rozwoju gospodarczego, ale też z przekonania o historycznej odpowiedzialności krajów rozwiniętych za zmiany klimatyczne i moralnej słuszności stawianych postulatów. Dotyczy to szczególnie wyliczania emisji CO₂ *per capita*, które realizowałoby zasadę sprawiedliwości i stanowiłoby najbardziej użyteczny wskaźnik porównywania gospodarek. Z drugiej strony Indie są zainteresowane sukcesem konferencji i nie chcą być postrzegane jako strona odpowiedzialna za fiasko negocjacji. Dlatego, biorąc pod uwagę ostatnie wstępne zobowiązania redukcyjne ogłoszone przez Chiny i USA, także Indie złagodziły swoje stanowisko, deklarując 3 grudnia br. obniżenie emisji CO₂ na jednostkę PKB o 20–25% do 2020 r. w stosunku do 2005 r. Dalsze ustępstwa ze strony Indii byłyby możliwe pod warunkiem przyjęcia przez kraje uprzemysłowione ambitnych zobowiązań finansowania mitygacji, adaptacji i transferu technologii do krajów rozwijających się.