

PRILAGAJANJE NA PODNEBNE SPREMEMBE V OKVIRU PODNEBNIH POGAJANJ: IZZIVI IN POTREBNE REŠITVE

Stališča Focus društva za sonaraven razvoj

Ta dokument opredeljuje zahteve, ki so pomembne za doseg pravičnega podnebnega dogovora, in sicer:

1. razvoj skupne vizije za prilagajanje na podnebne spremembe po letu 2012,
2. povečanje učinkovitega financiranja za prilagajanje,
3. prilagajanje in prenos tehnologij,
4. kratkoročni ukrepi prilagajanja (v obdobju pred letom 2012).

Vsi se strinjamo, da so podnebne spremembe eden največjih izzivov, s katerim se sooča človeštvo. Za učinkovito spopadanje s problemom ter preprečitev najhujših posledic podnebnih sprememb je potrebno dvig globalne temperature omejiti čim nižje pod 2 °C, kar zahteva drastično zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, ki morajo biti do polovice tega stoletja vsaj prepolovljene.

Hkrati se vsi zavedamo, da se bo podnebje spreminjalo še naprej. Vse države se bodo na te spremembe morale prilagoditi. Ugotovljeno je, da bodo posledice podnebnih sprememb najhujše prizadele ravno države v razvoju, ki so k problemu podnebnih sprememb zgodovinsko prispevale najmanj in imajo hkrati najmanj zmožnosti, da se prilagodijo. Okvirna konvencija ZN o spremembi podnebja razvitim državam nalaga, da manj razvitim pomagajo pri aktivnostih prilagajanja, vendar je bila ta pomoč zaenkrat nezadostna.

Balijski akcijski načrt¹ je prilagajanje na podnebne spremembe postavil na enakovredno mesto kot blaženje. Brez nujnih ukrepov na področju blaženja podnebnih sprememb se nekatere države ne bodo sposobne prilagoditi novim podnebnim razmeram. Ambiciozni rezultati pogajanj na področju financiranja in prenosa tehnologij so prav tako bistveni za doseg pomenljivih strategij prilagajanja in blaženja podnebnih sprememb.

Prostovoljni ukrepi razvitih držav za podporo najbolj ranljivim in najmanj razvitim državam so bili skrajno nezadostni. Stroški prilagajanja samo v državah v razvoju bodo dosegli desetine milijard dolarjev na leto: razvite države in instrumenti ogljikovega trga v okviru kjotskega protokola so prispevali le drobec teh sredstev². Razpoložljiva sredstva ne zadostujejo niti za izvajanje najbolj nujnih ukrepov prilagajanja v državah v razvoju, ki so opredeljeni v nacionalnih programih ukrepanja na področju prilagajanja (National Adaptation Programmes of Action - NAPAs). Če želimo doseči nov podnebni dogovor, mora biti pomanjkljivost prostovoljnih ukrepov presežena.

RAZVOJ SKUPNE VIZIJE ZA PRILAGAJANJE NA PODNEBNE SPREMEMBE PO LETU 2012

Skupna vizija mora graditi na jasnem cilju, da bo nov podnebni dogovor zadosten za boj proti podnebnim spremembam, še posebej v luči groženj, s katerimi se soočajo najmanj razvite države, majhne otoške države v razvoju ter sušam in poplavam izpostavljena območja v Afriki. To zahteva bistveno in večje ukrepanje na področju prilagajanja za vse države, na osnovi načela skupne, a deljene odgovornosti in zmožnosti. To pomeni tudi nujen konec zanašanja na neuspešne in nedosežene prostovoljne zaveze.

¹ Angl. Bali Action Plan: rezultat podnebnih pogajanj na Baliu decembra 2007, ki opredeljuje štiri gradnike prihodnjega podnebnega režima (blaženje, prilagajanje, prenos tehnologij in financiranje)

² Približna ocena je, da sredstva zadostujejo za okoli 1 odstotek predvidenega povpraševanja; glej Germanwatch 2008: Adaptation to climate change – where do we go from Bali? Briefing paper.

Ključne zahteve:

- Vse države, še posebej razvite države, morajo združiti moči za omejitev dviga globalne temperature čim nižje pod 2 °C, glede na predindustrijsko raven. Obstaja meja za prilagajanje, nad katero bo ogrožen obstoj nekaterih držav, predvsem malih otoških držav v razvoju. Globalni napor blaženja podnebnih sprememb morajo biti zadostni, da bodo vse države lahko razvile učinkovite strategije prilagajanja.
- Obstajati mora vizija za razvoj koherentnosti v ukrepih prilagajanja v okviru UNFCCC, ki vključuje identificiranje zadostnega in predvidljivega mehanizma financiranja, ki ga je mogoče operacionalizirati učinkovito in hitro.
- Države z visokimi dejanskimi in zgodovinskimi emisijami, kakor tudi z visoko zmožnostjo kritja stroškov morajo nositi velik del odgovornosti za generacijo sredstev za prilagajanje. Razvite države morajo prevzeti odgovornost za kritje dodatnih stroškov za potrebe prilagajanja v državah v razvoju skozi serijo domačih in mednarodnih politik in ukrepov.
- Vsaka država mora prevzeti odgovornost za pripravo nacionalnih prioritet in načrtov za prilagajanje, z zadostno finančno in tehnično pomočjo. Ti načrti naj tvorijo osnovo za črpanje sredstev za prilagajanje.
- Vključevanje upravljanja s podnebnimi tveganji v obstoječe nacionalne razvojne programe in procese mora biti glavni način pristopanja k prilagajanju. Finančni mehanizmi, ki bodo razviti v okviru post 2012 dogovora morajo dati prednost takemu pristopu nad financiranjem posameznih projektov na državni ravni.
- Prihodnji prilagoditveni ukrepi morajo krepiti zmogljivosti vlad, sektorjev in civilno družbo držav v razvoju, da bodo le-ti razumeli potrebe po prilagajanju, znali identificirati prioritete in izvajati ukrepe prilagajanja, ki bodo prispevali k trajnostnemu razvoju na nacionalni in lokalni ravni.

POVEČANJE UČINKOVITEGA FINANCIRANJA ZA PRILAGAJANJE

Nastaja vse širši konsenz, da bo višina potrebnih sredstev za prilagajanje v državah v razvoju dosegla desetine milijard dolarjev letno.³ Obstoječi sistem prostovoljnega financiranja s strani razvitih držav ter obstoječi instrumenti ogljikovega trga, ki trenutno ustvarjajo le nekaj milijonov dolarjev za namene prilagajanja, do sedaj niso zagotovili zadostnih virov in verjetno je, da jih ne bodo niti v prihodnje. Dodatni viri in mehanizmi za dvig ravnih potrebnega financiranja morajo biti ključni element post 2012 dogovora. Iskanje konsenza in identificiranje uporabnih rešitev dovolj zgodaj je nujno potrebno, da bodo finančni mehanizmi vzpostavljeni, ko bodo predstavljene velike potrebe po financiranju za prilagajanje. Obstaja nekaj širokih kategorij predlaganih alternativ za povečanje sredstev za prilagajanje:

- Predlogi, povezani s podnebnimi politikami, ki naslavljajo emisije toplogrednih plinov in gradijo na načelu 'onesnaževalec plača'. Ti lahko zajemajo bodisi mednarodne bodisi domače takse ali druge mehanizme:

Mednarodni mehanizmi:

- Avkcioniranje nacionalnih emisijskih kvot (Assigned Amount Units)
- Takse na mednarodni letalski promet
- Takse na gorivo za mednarodni ladijski in/ali letalski promet
- Razširitev takse za sklad za prilagajanje na projekte skupnih naložb in trgovanja z emisijami v okviru kjotskega protokola

Domači mehanizmi:

- Uporaba prihodkov iz avkcioniranja emisijskih kuponov v domačih podnebnih predpisih
 - CO2 taksa
- Mehanizmi delitve rizikov skozi mikro zavarovanja. Privatna zavarovanja za pomoč pri okrevanju po nesrečah bodo verjetno ostala predraga za številne revnejše države, možne pa so opcije sofinanciranja instrumentov za razdelitev tveganj za najbolj ranljive ljudi na osnovi mednarodnega načela onesnaževalec plača ali koncepta zmožnosti.⁴

³ Različne študije ocenjujejo stroške med 28 – 86 milijard letno do 2015 – 2030, odvisno od definicije prilagajanja ter tega, katere države so vključene v oceno; glej npr. UNFCCC 2007: Investment and financial flows to address climate change, UNDP 2007: Human Development Report, Oxfam 2007: Adapting to climate change. What is needed in poor countries and who is going to pay.

⁴ Bouwer and Aerts, Financing climate change adaptation, Disasters, 2006, 30(1): 49-63

Ključne zahteve po ustvarjanju potrebnih virov skozi kombinacijo finančnih instrumentov:

- Post 2012 dogovor mora vključevati bolj koherenten in učinkovit sistem financiranja, ki bo zagotovil potrebne, trajnostne in predvidljive vire financiranja za prilagajanje. To morajo biti dodatni viri že sprejetim zavezam razvitih držav (ki v večini primerov niso izpolnjene), po zagotovitvi 0,7 % njihovega bruto družbenega proizvoda (BDP) za uradno razvojno pomoč (ODA).
- Financiranje za prilagajanje mora biti usmerjeno k najbolj ranljivim skupnostim, tako da bo nov podnebni dogovor služil tistim, ki jih bodo podnebne spremembe in njihove posledice najbolj prizadele.
- Vzpostavljen mora biti mehanizem, ki bo določil jasne, merljive, poročljive in preverljive obveznosti financiranja za države. Osnovan mora biti na kriterijih in kazalcih, ki operacionalizirajo načelo skupne, vendar različne odgovornosti, še posebej dejanske in zgodovinske emisije ter njihove zmožnosti.
- Države naj denar usmerjajo skozi sklad za prilagajanje in ne skozi klasične mednarodne instrumente financiranja uradne razvojne pomoči, saj pri prilagajanju ne gre za pomoč, temveč za povrnitev škode, povzročene z emisijami. Financiranje za prilagajanje naj bo deljeno skozi sistem dotacij, ki naj pokrivajo celotne dodatne stroške prilagajanja.

Največje potrebe po financiranju in tehnični pomoči pri prilagajanju imajo najrevnejše in najbolj ranljive skupnosti. Financiranje za prilagajanje mora biti deljeno v sodelovanju s skupnostmi in z njihovim sodelovanjem pri razvoju načrtov, programov in projektov, ki bodo povečali odpornost na negativne posledice podnebnih sprememb na ravni skupnosti. To je ključna odgovornost vlad v prizadetih državah in hkrati obveznost ostalih držav, da te aktivnosti podpirajo.

Ključne zahteve za zagotovitev učinkovitosti financiranja za prilagajanje:

- Mednarodni finančni mehanizmi in procesi odločanja morajo biti odprti, transparentni in upoštevati lokalne skupnosti, prizadete deležnike ter izvoljene predstavnike. Posvetovanja z deležniki v prizadetih državah morajo biti organizirana tako na lokalnih kot nacionalnih ravneh.
- Vlade držav v razvoju pozivamo, da zagotovijo, da bodo sredstva za prilagajanje namenjena za najbolj nujne ukrepe.

PRILAGAJANJE IN PRENOS TEHNOLOGIJ

Povečana uporaba in prenos tehnologij, ki omogočajo prilagajanje morajo biti integralni del dogovora za obdobje po letu 2012. Medtem, ko so lahko tehnologije velikega obsega uspešne pri določenih potrebah prilagajanja na nacionalnih ravneh, kot npr. nadzor nad poplavami, zahteva naslavljanje potreb po prilagajanju najbolj ranljivih skupnosti v številnih primerih dostop do znanja, lokalno dostopnih nizko cenovnih strategij in dostop do 'mehkih' tehnologij. Številne visoke tehnologije velikega obsega, npr. sistemi za zgodnje opozarjanje, so lahko učinkoviti le, če so pravilno povezani z ranljivimi skupnostmi. Določanje ukrepov, ki bodo odpravili takšne komunikacijske pomanjkljivosti, mora biti postavljeno na prioritarno mesto. Obstajajo že številne preizkušene tehnologije, ki zagotavljajo prilagajanje na ključnih področjih kot so voda, kmetijstvo, turizem, upravljanje obalnih območij. Izmenjava znanja in gradnja organizacijske zmogljivosti je bistvenega pomena za zagotavljanje uspešnih aplikacij v specifičnih lokalnih primerih.

Ključne zahteve za tehnologije na področju prilagajanja:

Ključna vloga post 2012 procesa je podpora vladam držav v razvoju pri izboljševanju njihovih kapacitet za:

- oceno učinkovitosti obstoječih tehnologij za prilagajanje,
- ustvarjanje pogojev za prilagajanje obstoječih tehnologij, vključno s povečevanjem njihove uporabe;
- pospeševanje rabe trenutnih, novih in inovativnih tehnologij (vključno s sodelovanjem na področju raziskav in razvoja);
- oceno potencialno negativnih učinkov rabe tehnologij za prilagajanje, ki lahko povečajo ranljivost ali vodijo k neprimernem prilagajanju.

Aktivnosti in pogajanja v okviru UNFCCC o prenosu tehnologij in prilagajanju morajo:

- zagotoviti zadostna finančna sredstva in orodja za prenos tehnologij za prilagajanje, vključno za najbolj ranljive skupnosti;
- identificirati in analizirati obstoječe in potencialne vire in orodja za podporo razvoju, rabi in prenosu tehnologij v državah v razvoju ter oceniti ovire pri rabi in dostopu do teh sredstev;
- ukrepati, da se prepreči ustvarjanje ovir, ki jih predstavljajo pravice intelektualne lastnine za rabo tehnologij za prilagajanje. Državam v razvoju mora biti omogočena raba najboljših razpoložljivih tehnologij za prilagajanje na

podnebne spremembe in za preprečitev nadaljnjih škod. Obstajati mora torej možnost dostopa do patentiranih tehnologij na prožen in stroškovno učinkovit način;

• izogniti se je potrebno netrajnostnim razvojnim pristopom (npr. gensko spremenjeni organizmi v kmetijstvu).

KRATKOROČNI UKREPI PRILAGAJANJA (PRED LETOM 2012)

Prilagajanje na podnebne spremembe zahteva širok, več-sektorski pristop. Ta mora vključevati tudi preoblikovanje načina razvoja v smer, ki bo zagotavljala opornost na podnebne spremembe, nizko-ogljico razvojno pot in hkrati omogočal ljudem in vladam, da se pripravijo na nevarnosti, ki so povezane s podnebjem, kot so npr. ekstremni vremenski pojavi (predvsem suše, poplave in nevihte).

Polno in učinkovito izvajanje Okvirne konvencije ZN o spremembi podnebja še vedno ni doseženo. Nujno je potrebnih več ukrepov na področju prilagajanja pred letom 2012 za podporo skupnostim in državam, ki so zaradi podnebnih sprememb in podnebne variabilnosti najbolj prizadete.

Ključne zahteve

- Razvite države morajo zagotoviti finančna sredstva za sklad najmanj razvitih držav (LDC - Least Developed Country Fund), ki bodo zadostovala za takojšnje izvajanje prioritet prilagajanja, še posebej nacionalnih programov ukrepanja na področju prilagajanja (NAPAs - National Adaptation Programmes of Action). To v prvi vrsti zahteva izpolnitev danih obljub, kakor tudi zagotovitev potrebnih dodatnih sredstev.
- Potrebno je razviti pospešen in poenostavljen proces financiranja izvajanj NAPA.
- Orodja, ki so se izkazala za učinkovita pri delu z nevarnostmi, ki so povezane z vremenom, morajo biti širše sprejeta pri oblikovanju strategij za prilagajanje. To vključuje oceno ranljivosti in nevarnosti, sisteme zgodnjega opozarjanja, načrtovanje rabe zemljišč in pravilnikov gradnje ter gradnjo institucionalne zmogljivosti.