

Koppenhágai klímakonferencia: remény és valóság

A 2009 végén megtartott koppenhágai klímakonferencia úgy ért véget, hogy egyes vélemények szerint talán jobb lett volna, ha meg sem tartják. Pedig ez volt az ENSZ égisze alatt eddig megrendezett legnagyobb szabású találkozó, amelyre több mint negyvenezen jelentkeztek be: kormányzati delegációk, nemzetközi szervezetek, különböző érdekcsoportok megfigyelői, nem-kormányzati szervezetek, újságírók.

Az eredeti cél az volt, hogy megszülessen egy új globális és átfogó nemzetközi megállapodás, amely szerint a világ államai közösen cselekszenek az éghajlatváltozás gyorsan erősödő veszélyének elhárítására, s rövid időn belül eléri, hogy az azt előidéző globális légköri kibocsátások már ne növekedjenek tovább. Ahhoz, hogy körültekintően értékelhessük ennek az eseménynek a jelentőségét, röviden fel kell elevenítenünk az előzményeket.

Az előzmények

Mintegy 120 éve ismert, hogy a légköri szén-dioxid mennyisége közvetlenül összefügg a levegő átlaghőmérsékletével: ennek az üvegházhatású gáznak a nagyobb mennyisége együtt jár a magasabb hőmérséklettel. Mintegy 50 éve mérik rendszeresen a nyomgáz légköri koncentrációját és ennek alapján egyértelműen megfigyelhető a mennyiség folyamatos növekedése. Hosszú időn át minden tankönyvben szerepelt, hogy a levegő térfogatának 0,03%-a szén-dioxid, most viszont már kerekítve 0,04% a helyes arány, mert az iparosodás korszakának kezdete óta majd' 40%-kal növekedett a mennyiség. A politikusok figyelmét három évtizeddel ezelőtt keltette fel ez a jelenség, amikor az e témakörrel foglalkozó kutatók már meglehetősen nagy bizonyossággal jelezték, hogy ennek egyik alapvető oka lehet a fosszilis tüzelőanyagok felhasználása nyomán a légkörbe kerülő többlet szén-dioxid.

1992-re pedig megszületett az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye, amelyben a világ államai vállalták, hogy hathatós lépéseket tesznek a globális éghajlatváltozás és káros hatásainak elkerülésére. Öt évvel ezt követően elkészült a Kiotói Jegyzőkönyv, amely már konkrétan azt írta elő, hogy a fejlett államok csoportja átlagosan öt százalékkal csökkentse az üvegházhatású gázok kibocsátását az 1990-es

szinthez viszonyítva a mostani évtized végéig (pontosabban a 2008-12 közötti időszak átlagára számítva).

Időközben napvilágot láttak azok az elemzések, amelyek szerint súlyos ökológiai és társadalmi következményekkel járhat, ha a felszíni átlaghőmérséklet több mint két Celsius fokkal meghaladja az iparosodás előtti időszakét. A számítások alapján ez úgy kerülhető el, ha rövid időn belül elérhető, hogy az emberi tevékenységekből eredő kibocsátások már ne növekedjenek tovább, az évszázad közepére pedig legalább a korábbi szint felére csökkenjenek.

Mindezt figyelembe véve 2007 végén az Éghajlatváltozási Keretegyezményben részes államok úgy határoztak: két év alatt ki kell dolgozni egy új nemzetközi megállapodást és meghatározták, milyen főbb témakörökben kell majd megfelelő rendelkezéseket tartalmaznia az új megállapodásnak. Hogy csak a legfontosabb ilyen témaköröket említsük: egy közös globális klímavédelmi – és azzal összefüggő társadalmi-gazdasági – jövőképet; a fejlett államok középtávú kibocsátás-csökkentési kötelezettségvállalásait; a fejlődő államok intézkedéseit, amelyekkel hozzájárulnak a közös jövőkép eléréséhez; a már elkerülhetetlennek látszó környezeti változásokra való felkészülést célzó nemzetközi együttműködést; feladataik teljesítéséhez a fejlődő államok részére nyújtandó támogatást.

A tárgyalások legnagyobb tétje

Az 1992. évi egyezmény és az 1997. évi Kiotói Jegyzőkönyv kidolgozása is közel két esztendő telt igénybe, de ezúttal sokkal nagyobb volt a tét. Egyrészt azóta lényegesen pontosabbak és

„figyelmeztetőbbek” lettek az éghajlatváltozással és veszélyes hatásaival kapcsolatos tudományos értékelések. Másrészt például – a Kiotói Jegyzőkönyvben 1990-hez képest két évtizedre megadott 5%-os szinthez képest – a fejlett államok csoportjának már arányos felelősségük szerint 25-40%-os kibocsátás-csökkentést kellene vállalnia 2020-ig. Ez egyetlen évtizednyi időszak alatt alapvető termelési, természeti erőforrás gazdálkodási, technológiai, fogyasztási változtatásokat tenne szükségessé a kibocsátásokért elsősorban felelős kulcságazatokban: mindenképp az energiagazdálkodásban, a közlekedésben, a mezőgazdaságban.

Az új megállapodás kidolgozására irányuló egyeztetések két éven át folytak, elkészült egy nagyon hosszú, részletes tárgyalási anyag, de a jelentős érdekellentétek miatt lényegében semelyik kritikus kérdésben nem alakult ki egyetértés. Ezzel párhuzamosan a Kiotói Jegyzőkönyvvel kapcsolatban is tárgyalások folytak, amelyek elsősorban „csak” arra irányultak, hogy az ahhoz csatlakozott fejlett államok számára (tehát az USA-t nem beleszámítva) meghatározzák a kibocsátás-csökkentési kötelezettségeket 2020-ig. E két tárgyalási vonal persze szorosan kapcsolódott egymáshoz olyannyira, hogy több fejlett állam álláspontja szerint célszerűbb lenne, ha az új megállapodás meghaladná és egyúttal ki is váltaná a Kiotói Jegyzőkönyvet – átvéve abból minden hatékonynak bizonyult elemet. A fejlődő államok számára azonban ez elfogadhatatlan lett volna, hiszen érvelésük szerint jelenleg e jegyzőkönyv az egyedüli olyan hatályos nemzetközi eszköz, amelyik jogilag kötelező érvényű kibocsátás-csökkentési kötelezettségeket ír elő a fejletteknek. Arra pedig továbbra sincs kellő politikai garancia, hogy a tervezett új megállapodás keretében minden fejlett állam kész lesz a korábinál szigorúbb, nemzetközi jogi értelemben kötelező – számonkérhető – kibocsátás-csökkentésre. Tehát a további tárgyalások célja csakis e két egymással összhangban álló jogi eszköz elkészítése lehet: a Kiotói Jegyzőkönyv kiegészítése mindenképp a fejlett államok 2020-ig szóló kibocsátás-csökkentési kötelezettségeivel és az egyezmény égisze alatt egy új megállapodás: ez utóbbi lehetett volna például a Koppenhágai Jegyzőkönyv.

Ugyanakkor a fejlett államok már csak akkor hajlandóak megállapodni, ha az új megállapodásban a fejlődő államok, s különösen a gyors gazdasági növekedésű fejlődők vállalják, hogy a nemzetközi közösség által is nyomon követhető klímavédelmi intézkedéseik alapján kibocsátásaik az ezek nélkül becsülhetőnél lényegesen – 15-30%-kal – kisebbek lesznek. Enélkül ugyanis elérhetetlen lenne a korábban említett közös célkitűzés, azaz a

már rendkívül veszélyes mértékűnek tekintett globális éghajlatváltozás elkerülése és ennek érdekében globális szinten a sokkal kevésbé a fosszilis tüzelőanyagoktól függő gazdaság fejlődés biztosítása.

E téren bizonyultak a legnagyobbak az egyes országok, országcsoportok közötti ellentétek már a konferenciára való felkészülés során is. Az EU tagállamai például – a feltétel nélküli legalább 20%-os kibocsátás-csökkentésen túlmenően – késznek mutatkoztak a 30%-os kibocsátás-csökkentésre 2020-ra, feltéve, hogy más fejlett államok és a fejlődők is megfelelő mértékű vállalásokat tesznek, illetve intézkedéseket hoznak. Néhány más fejlett állam, így pl. Japán vagy Norvégia is ambiciózus kibocsátás-csökkentést ígért. S bár az USA álláspont óriási mértékben változott a korábbiakhoz képest messzemenően elismerve az éghajlatváltozás elleni közös nemzetközi fellépés szükségességét és az ebben tőle is elvárt felelősséget, mégis középtávú kibocsátás-csökkentési „ajánlata” nagyon elmaradt akárcsak a 20%-os EU-vállalástól. Ugyancsak nem volt kellően egyértelmű e téren pl. az ausztrál, az orosz vagy az ukrán elképzelés. Ezzel párhuzamosan a „feltörekvő” gazdaságú fejlődő államok egymás után jelentették be a kibocsátás-visszafogási céljaikat, de a különböző elemzések szerint ezek is jóval elmaradtak a fent említett és a közös célkitűzéshez szükségesnek tartott mértéktől.

A csúcstalálkozó és a záróakord

Több mint egyhetes szakértői egyeztetéseket követően 2009. december 16-tól előbb miniszteri szinten, majd csúcstalálkozó keretében állam- és kormányfői szinten folytatódtak a tárgyalások a koppenhágai konferencián. Ekkor már nyilvánvaló volt, hogy az eredeti célkitűzés helyett már esetleg „csak” egy olyan politikai nyilatkozat megfogalmazásáról lehet szó, amelyik a legkritikusabb témakörökben minél világosabb útmutatást ad az új jogi eszközök kidolgozását célzó további tárgyalásokhoz. A különböző országcsoportok képviselőiben a hajnali órákig mintegy 25 állam- és kormányfő – köztük a kínai és az indiai miniszterelnök, a brazil elnök, a fejlett országok részéről az USA elnöke, a svéd, az angol, a német kormányfő és a francia elnök –, illetve szakértőik folytatták az egyeztetést éjjel és hajnalban is. Az Európai Unió és a legtöbb fejlődő állam ambiciózus klímavédelmi álláspontját még tükröző első tervezetekhez képest e megbeszélések eredményeképpen végül – elsősorban az amerikai és a kínai fenntartások miatt – egy olyan „Koppenhágai Megegyező” címet viselő dokumentum született, amely alig foglal magában határozott politikai útmutatást és konkrétabb célokat a további tárgyalásokhoz.

E Megegyezés végre hivatkozik arra, hogy a globális átlaghőmérséklet emelkedés ne haladja meg a két fokot, de az ennek eléréséhez elengedhetetlennek tartott a hosszútávú (2050-ra vonatkozó) és középtávú (2020-ra vonatkozó) konkrét szamszerű kibocsátás-csökkentési célok már nem szerepelnek e szövegben. Ehelyett mind a fejlett, mind a fejlődő államok e Megegyezés értelmében 2010. január végéig közlik azt, hogy milyen kibocsátás-szabályozási célok, intézkedések vállalására képesek.

Ugyanakkor továbbra sem kellően egyértelmű, hogy a nemzetközi közösség miként követheti nyomon e vállalások, intézkedések majdani végrehajtását. A legfontosabbnak tekintett kibocsátás-szabályozással kapcsolatban tehát talán még az eddigieknél is súlyosabbak lehetnek a kételyeink, hogy milyen megállapodás születhet az egyezményben részes felek következő, 2010 végén Mexikóban megrendezendő ülészakára.

Ehhez képest – nem mértéke alapján – szerény pozitívum, hogy a fejlett államok szamszerű vállalást tettek a Megegyezésben a fejlődő államok kibocsátás-szabályozási és alkalmazkodási intézkedéseinek pénzügyi támogatására mind a 2010-12 közötti évekre, mind az azt követő, 2020-ig tartó időszakra. Mindezek figyelembevételével folytatódhatnak a szakértői tárgyalások a Kiotói Jegyzőkönyv kiegészítéséről és az új nemzetközi megállapodásról.

A további egyeztetések hangulatát előrevetítheti, hogy bár a koppenhágai konferenciának hivatalosan 2009. december 18-án pénteken délután hat órákor kellett volna befejeződnie a különböző határozatok elfogadásával, a Koppenhágai Megegyezés értelmezéséről, státuszáról azonban az egész éjszaka során tartó drámai vitát követően még másnap déltájban is e témakörben hangzottak el hozzászólások. Végül a Megegyezésre hivatkozó határozatban a kormánydelegációk „csak” tudomásul vették e dokumentumot, azaz, minden állam utólag eldöntheti, hogy magára nézve mérvadónak tekinti-e az e Megegyezésben foglaltakat a további nemzetközi tárgyalások során.

Meggyőződésem, hogy a nemzetközi tárgyalásoknak viszonylag rövid időn belül eredményre – ha egyelőre nem is az Éghajlatváltozási Kormányközi Testület által javasolt és az Európai Unió által is képviselt mértékű középtávú globális célkitűzéseket tartalmazó eredményre – kell vezetniük. A Koppenhágai Megegyezés értelmében is 2015-ben értékelni kell az éghajlatváltozással kapcsolatos tudományos eredményeket és a Megegyezésben is foglaltak végrehajtását. Ennek alapján pedig meg kell vizsgálni a célok megerősítését, szigorítását. Márpedig a megfigyelésekből és a tudományos vizsgálatokból származó eredmények az elmúlt két évtizedben is mind egyértelműbbé tették, hogy az elővigyázatosság jegyében cselekedni kell, s mindenekelőtt a fosszilis tüzelőanyagok felhasználásából eredő növekvő mértékű környezeti és azokkal is összefüggő gazdasági problémákkal mielőbb szembe kell néznie a társadalmaknak.