

КОНЦЕПТУАЛЬНАЯ ЗАПИСКА

СНИЖЕНИЕ РИСКА БЕДСТВИЙ

И ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА

ОБЩИЙ ОБЗОР

«Изменение климата является одним из определяющих вопросов нашего времени... каждый день бездействия — это день, когда мы становимся на шаг ближе к судьбе, которой никто из нас не хочет, но которая будет находить свой отзвук из поколения в поколение в виде ущерба, нанесенного человечеству и жизни на Земле.»

Антониу Гутерриш, Генеральный секретарь ООН

Чрезвычайная климатическая ситуация представляет собой самую значительную экономическую, социальную и экологическую угрозу, нависшую над планетой и человечеством. По сравнению с предыдущими 20 годами число бедствий, вызванных изменением климата, почти удвоилось. Это усугубило проявления неравенства как внутри стран, так и между ними, причем те страны, которые вносят наименьший вклад в общемировые выбросы, зачастую испытывают самые тяжелые последствия чрезвычайной климатической ситуации. Гуманитарные потребности, обусловленные изменением климата и конфликтами, которые нередко являются взаимосвязанными, достигли самого высокого за всю историю уровня: в помощи и защите нуждается каждый 33-й человек в мире.

Мы находимся на перепутье. Изменение климата подрывает нашу способность обеспечить реализацию Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, включая Сендайскую рамочную программу по снижению риска бедствий.

Данная ситуация ведет к перекраиванию карты глобальных ресурсов применительно к таким активам, как вода, пахотные земли и энергия, и в то же время стимулирует миграцию, перемещение населения и нестабильность. Переход к устойчивому миру с нулевым сальдо выбросов углерода требует быстрых изменений на системном уровне, в том числе в таких ключевых секторах, как энергетика, обеспечение продовольствием и здравоохранение. Странам «Группы двадцати», на долю которых приходится 80 процентов выбросов парниковых газов, необходимо предпринять безотлагательные действия. Крайне важно обеспечить управление факторами риска, присущими этим изменениям, с тем чтобы никто не был оставлен без внимания и чтобы все люди могли воспользоваться преимуществами непрерывного устойчивого развития. Не менее важно обеспечить выделение 50 процентов от общей доли климатического финансирования, предоставляемого всеми развитыми странами и многосторонними банками развития, на цели адаптации к изменению климата и наращивания потенциала противодействия в развивающихся странах. Одновременно требуется осуществить системные преобразования, которые позволят повысить эффективность предотвращения экстремальных явлений и медленного надвигающихся бедствий и подготовиться к ним, противостоять повышению уровня моря и защитить производственные секторы от последствий изменения климата.

Для того, чтобы удержать повышение среднемировой температуры в пределах 1,5 °C, предусмотренных Парижским соглашением, необходимы коллективные действия, политическое руководство и финансирование. Однако ответственное отношение к управлению факторами риска требует обеспечения готовности к ряду негативных конечных результатов, зависящих от уровня потепления, и эффективного управления неожиданными угрозами, возникающими одновременно, такими как текущий кризис, вызванный пандемией COVID-19.

КЛЮЧЕВЫЕ МОМЕНТЫ:

- Вызванное человеком изменение климата приводит к экстремальным погодным и климатическим явлениям в каждом регионе.
- Глобальное потепление может составить 1,5 °C уже к началу 2030-х годов, что гораздо раньше, чем прогнозировалось.
- Потепление климата приведет к усилению аномальной жары, увеличению продолжительности теплого времени года, сокращению холодных сезонов и более интенсивным наводнениям и засухам.
- С каждым новым приращением уровня глобального потепления изменения крайних значений температуры становятся все более значительными. Каждый дополнительный градус глобального потепления может привести к увеличению ежедневного выпадения экстремальных атмосферных осадков примерно на 7 %.

Эти выводы из недавнего 6-го доклада об оценке МГЭИК указывают на настоятельную необходимость активизировать действия по предотвращению факторов риска бедствий, связанных с изменением климата, посредством ускоренной реализации Сендайской рамочной программы.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

1. Текущие траектории смягчения последствий ведут к возникновению неуправляемого риска бедствий

Изменение климата увеличивает частоту и интенсивность опасных явлений, подверженность их воздействию и уязвимость местных сообществ и отдельных людей, а также нагрузку на водную и продовольственную безопасность. При существующих тенденциях мир потенциально находится на пути к повышению температуры не менее чем на 3 градуса. Текущие усилия по смягчению последствий недостаточны. Продолжающееся увеличение выбросов углерода приведет к необратимым изменениям, включая вероятность превышения пороговых значений «переломного момента» воздействия, например, в форме разрушения экосистем.

2. Инвестирование средств в реализацию адапционных мер отстает от намеченного графика

Планирование без учета факторов риска может привести (а в некоторых случаях уже привело) к возникновению новых рисков и дезадаптации. Требуется обеспечить радикальное наращивание масштабов реализации адапционных мер и применение комплексного подхода к анализу рисков и управлению ими, охватывающего весь спектр опасных явлений. Результаты текущей работы по анализу рисков недостаточны для принятия эффективных превентивных и упреждающих мер по уменьшению гуманитарных последствий климатических бедствий.

3. Действия в области преодоления долгосрочных последствий и устранения остаточных рисков недостаточны

Последствия климатического кризиса, такие как повышение уровня моря или закисление океана, представляют собой обостряющиеся проблемы глобального масштаба, которым в текущем планировании процесса развития должного внимания не уделяется. Отсутствие учета факторов риска затрудняет планирование и, как следствие, приводит к недооценке экономических выгод, которые могут быть получены в результате незамедлительных действий в рамках борьбы с изменением климата. Вследствие продолжающегося увеличения числа экстремальных погодных явлений их вероятное воздействие на перемещение населения, утрату источников средств к существованию, доступ к медико-санитарному обслуживанию и другим базовым услугам может оказаться непомерно сильным.

4. Инвестиционная деятельность и финансовые системы не соответствуют поставленным задачам

Необходимо обеспечить, чтобы финансовые системы провели более точный количественный анализ своих активов для определения возможности сохранения их стоимости в наступившую эпоху изменения климата. Недооценка климатического риска вызывает особую обеспокоенность среди долгосрочных инвесторов и в таких секторах, как страхование, пенсионные фонды, инфраструктура и сельское хозяйство.

5. Изменение климата и бедствия усугубляют проявления неравенства

Изменение климата, уязвимость и неравенство замыкаются в порочном круге: обездоленные группы населения несоразмерно сильно страдают от негативного воздействия изменения климата, что приводит к сокращению их способности снижать свою подверженность рискам, предотвращать потенциальные последствия, приспосабливаться и восстанавливаться после воздействия изменения климата и бедствий, что приводит к еще большему проявлению неравенства.

ПОЛИТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Укрепление политического руководства и ускорение преобразований

- Обеспечение безопасности мира в условиях меняющегося климата представляет собой величайшее общественное благо, которое могут обеспечить правительства. Активизация действий участников «Группы двадцати» по сокращению выбросов парниковых газов для достижения целевого показателя 1,5 градуса Цельсия должна стать одним из глобальных приоритетов. Необходимо обеспечить, чтобы предотвращение и снижение риска бедствий заняли центральное место в этих усилиях.
- Политические установки, планы и программы органов государственного управления должны разрабатываться таким образом, чтобы обеспечить их действенность при различных сценариях изменения факторов риска. В целях обеспечения более эффективного учета системных факторов риска, их опосредованных последствий, а также средне- и долгосрочных эффектов различных сценариев изменения климата правительствам необходимо повысить качество анализа климатических рисков и риска бедствий. Анализ затрат и выгод должен учитывать реальные прогнозируемые затраты, связанные с будущими последствиями бедствий. Большинство инвестиций в адаптацию к изменению климата и снижение риска бедствий становятся экономически целесообразными только при учете затрат, обусловленных внешними факторами.
- Сообщество специалистов по снижению риска бедствий в течение многих десятилетий накапливало опыт практической работы по управлению экстремальными явлениями и снижению риска, связанного с потенциальными бедствиями по причине изменения климата. Их опыт необходимо использовать для планирования и наращивания масштабов адапционных мер.

2. Наращивание масштабов комплексного управления риском бедствий и климатическими рисками

- Комплексное управление риском бедствий и климатическими рисками занимает центральное место в планировании развития, в том числе в энергетической, промышленной, земельной, экологической и городской системах. Подходы, обеспечивающие всесторонний учет факторов риска, следует встраивать в национальные планы адаптации (НПА), а информацию о мерах адаптации к изменению климата — в национальные и местные стратегии снижения риска бедствий.
- Принципы комплексного управления факторами риска необходимо положить в основу разработки НПА, определяемых на национальном уровне вкладов (ОНУВ), национальных и местных планов развития и процессов пространственного и секторального планирования, особое внимание в которых следует уделять тому, каким образом компромиссные решения и сопутствующие выгоды будут оказывать влияние на потенциальные системные риски, такие как пандемии и перемещение населения.
- Для определения того, насколько чрезвычайная климатическая ситуация подрывает потенциал противодействия и продвижение вперед по пути достижения ЦУР и решения целевых задач Сендайской рамочной программы, настоятельно необходимо усовершенствовать количественные показатели уровня адаптации и управления факторами риска. Повышение эффективности предотвращения рисков и управления ими сводит к минимуму неблагоприятные последствия и открывает возможности для преобразования систем и общественного уклада. В основу планов управления риском бедствий и реализации адапционных мер следует положить результаты анализа как исторически сложившейся динамики бедствий, так и прогнозов будущего состояния климата и риска бедствий.

3. Расширение прав и возможностей местных сообществ и мобилизация общества в целях обеспечения того, чтобы никто не остался без внимания

- Наличие гендерно обусловленных ролей, различий в обязанностях, доступе к ресурсам и праве самостоятельно принимать решения означает, что женщины и мужчины вносят разный вклад в причины изменения климата. Они по-разному подвержены его влиянию и по-разному реагируют на его воздействие. Гендерная принадлежность во многом определяет то, как люди воспринимают последствия изменения климата и бедствий, а принципы обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин являются мощными рычагами перемен. Внедрение гендерного анализа в процессы разработки и реализации политических установок, стратегий и программ в области управления климатическими рисками и риском бедствий представляет собой непереносимое условие предотвращения расширения проявлений неравенства, обусловленных изменением климата.
- Существует необходимость в заключении нового «общественного договора» по вопросам противостояния изменению климата, определяющего обязанности и ожидаемые возможности национальных правительств, городских властей, частного сектора и других субъектов действия.

4. Инвестирование в устойчивые и обладающие потенциалом противодействия инфраструктурные системы

- В целях обеспечения учета климатических изменений и потенциальных бедствий планированию, разработке, созданию и эксплуатации инфраструктурных активов следует уделять первоочередное внимание. Наряду с этим следует обеспечить, чтобы в ходе предоставления услуг при посредстве инфраструктурных систем (энергетика, водоснабжение, здравоохранение и т. п.) был обеспечен учет потенциальных перебоев, обусловленных изменением климата и бедствиями.
- Для создания инфраструктуры с низким уровнем выбросов углерода, а также модернизации существующих объектов понадобятся крупномасштабные инвестиции. В основу этих инвестиций следует положить результаты всеобъемлющей оценки факторов риска, что позволит обеспечить инвестициям устойчивость к внешним воздействиям, а также не создавать и не усугублять будущие риски.
- Решающими факторами успеха станут наращивание масштабов реализации природосберегающих решений, достижение нейтрального баланса деградации земель, восстановление океана и прекращение процесса утраты биоразнообразия, а также придание устойчивому управлению экосистемами первостепенного значения.

5. Продвижение инновационных инвестиций и механизмов финансирования

- Преобразования, которые потребуются осуществить для удержания глобального потепления в пределах 1,5 градуса, окажут значительное воздействие на экономику и общество. Правительствам и негосударственным заинтересованным сторонам следует выполнить объявленные обязательства в отношении справедливого распределения климатического финансирования в целях поддержки мер по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним с учетом факторов риска.
- Маркировка факторов риска и отслеживание поступления и расходования бюджетных средств позволят определить размер расходов, который странам надлежит заложить, какие области являются первоочередными и как повысить качество количественной оценки подходов к снижению риска и обеспечению адаптации.
- Инвестирование средств в обеспечение более полного понимания факторов риска и их количественную оценку помогает установить ценовой эквивалент рисков, что, в свою очередь, закладывает информационную основу финансовых и инвестиционных решений. Такой подход следует дополнять совершенствованием механизмов финансового регулирования и раскрытия информации о факторах риска в государственном и частном секторах, что позволит повысить эффективность учета климатических рисков и риска бедствий.
- Следует обеспечить, чтобы пакеты мер по стимулированию экономики в период после пандемии COVID-19 стали катализатором более экологичного экономического роста, отмены субсидий на использование ископаемых видов топлива, предотвращения экологического дерегулирования и уменьшения влияния основных движущих факторов риска бедствий.
- Система социальной защиты выступает в качестве эффективного инструмента реализации целого ряда программ адаптации и снижения риска бедствий. С тем чтобы снизить уязвимость, обеспечить защиту доходов и действовать в качестве механизма упреждающей помощи, такие инициативы должны предусматривать меры реагирования на потрясения и быть универсальными.
- Сферу действия финансовых инструментов и механизмов многоуровневого финансирования следует расширить, обеспечить возможность наращивания превентивных и упреждающих действий.
- Преимущества партнерских связей с частным сектором следует использовать для совместной разработки инновационных финансовых инструментов, в том числе для управления остаточным риском, например, посредством выпуска облигаций, предоставления страховых продуктов и создания других механизмов финансирования в непредвиденных обстоятельствах. Следует обеспечить, чтобы стимулирующие меры и механизмы регулирования выступали в качестве катализатора предпринимаемых действий и ускоряли темпы принятия инвестиционных решений в рамках перехода к низкоуглеродной экономике, устойчивой к внешним воздействиям.

6. Обеспечение изменений моделей поведения на основе достижений науки, фактических данных и эффективного обмена информацией

- Чтобы повысить обоснованность планов действий и политических установок, следует обеспечить более широкое использование научных знаний и фактических данных, а информационное взаимодействие с местными сообществами и внутри них следует укреплять, с тем чтобы оно выступало в качестве эффективного средства установления взаимосвязи между знаниями и моделями поведения.
- Местным сообществам следует предоставить беспрепятственный доступ к информации о климатических рисках и степени их воздействия, что позволит им получить более полное представление о возможных последствиях своих действий.
- Для обеспечения углубленного понимания факторов риска и инициирования необходимых действий всю соответствующую информацию, в том числе в рамках системы раннего предупреждения, следует основывать на оценке степени воздействия факторов риска.