

ПОЗИЦИЯ
Климатической Сети Кыргызстана
по проекту Национальной стратегии по адаптации к изменению климата
(промежуточный драфт на 10.01.2013 г.)

Мы, Климатическая сеть Кыргызстана (КСК)¹, приветствуем инициативу Государственного агентства по охране окружающей среды и лесному хозяйству при Правительстве Кыргызской Республики (ГАООСиЛХ) и Программы развития ООН по разработке проекта Стратегии Кыргызской Республики по адаптации к изменению климата до 2020 года (далее – проекта) и поддерживаем интеграцию вопросов адаптации и устойчивости к изменению климата в национальную политику страны.

Мы подчеркиваем, что общественные организации Кыргызстана заинтересованы в конструктивном диалоге по развитию Стратегической программы по адаптации к изменению климата и готовы сотрудничать в осуществлении программы и её мониторинге. Однако, с сожалением отмечаем, что на этапе разработки настоящего документа, организации гражданского общества и НПО, не были широко вовлечены в разработку проекта документа и достаточно поздно были приглашены к механизму консультаций: были приглашены несколько организаций, чье вовлечение носило скорее формальный характер (участие в семинарах), и возможность внесения конструктивных комментариев и предложений была ограничена в силу отсутствия предварительного доступа к необходимой информации. Кроме того, в силу комплексного характера адаптационной стратегии и необходимости вовлечения в ее реализацию и внедрения всех отраслевых министерств и ведомств, считаем целесообразным усилить межведомственную коммуникацию, отразив позиции вовлекаемых государственных структур и согласовав планы развития отраслей с адаптационными планами на самых ранних этапах подготовки единой стратегии по адаптации. В связи с этим, на стадии подготовки документа рекомендуем **провести дополнительно более широкие консультации и обсуждения с привлечением представителей других государственных органов, научных кругов, гражданского общества, местных сообществ** и др.

Внимательно изучив промежуточный проект Стратегии адаптации к изменению климата, Климатическая сеть Кыргызстана отмечает, **что текст не отвечает целям и основной миссии**, указанных как «создание условий для оценки и мобилизации экономического потенциала в контексте существующих и разрабатываемых планов, стратегий развития страны и достижения устойчивого развития страны в условиях изменяющегося климата,» и «минимизация к 2020 году негативных рисков и использование потенциальных возможностей изменения климата для устойчивого социально-экономического роста Кыргызской Республики на основе реализации адаптационных мер в наиболее уязвимых к изменению климата секторах экономики», **и требует доработки.**

Мы считаем, что содержание документа должно соответствовать поставленным целям и определять потенциальные возможности развития экономики, соотносимые с ожидаемыми рисками изменения климата, с учетом уязвимости и

¹ Климатическая сеть Кыргызстана – www.infoik.net.kg

стоимости адаптационных мероприятий, и считаем целесообразным структуру и содержание документа привести в соответствие с имеющимся руководством Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК) для развивающихся стран по разработке Национальных адаптационных программ. Обязательной составной частью документа должны стать приложения в виде климатических проектных предложений по различным секторам экономики для разных масштабов реализации от национального до уровня местных сообществ, с просчитанными финансовыми затратами на реализацию адаптационных мероприятий для их последующего утверждения Правительством страны, или план реализации стратегии с указанием конкретных шагов и временных рамок.

ИСТОЧНИКИ ДАННЫХ И БАЗОВЫЕ ПРОГНОЗЫ

В тексте значительное место занимают выдержки из Второго Национального сообщения по изменению климата Кыргызской Республики (ВНС), разработанного в 2006 - 2008 годах. Однако, за прошедшее время научные прогнозы по параметрам изменения климата в ЦА регионе и, в частности, в Кыргызстане изменились. В связи с этим, Климатическая сеть Кыргызстана рекомендует для разработки адекватной и реалистичной программы адаптации к климатическим изменениям **рассматривать максимально приближенные к реальным процессам прогнозы изменения погодных и климатических условий**, разработанные в более поздние годы.

Например, по данным Всемирного банка, к 2050 году среднегодовая температура в регионе ЦА возрастет на 1,6 - 2,5°C (по прогнозам ВНС - около 4 °С к 2050 году и 6,4 °С к 2100 году). Примерно такие же данные были получены в 2012 году учеными Северо-Евразийского регионального климатического центра Межгосударственного совета по гидрометеорологии СНГ. Также отметим, что в математических моделях ученых СНГ отмечен положительный тренд по прогнозируемому количеству осадков над территорией Кыргызстана, следовательно, формировать выводы по засухе и уменьшению снегового покрова и ледового оледенения, опираясь на данные ВНС, считаем преждевременным.

Также, в соответствии с оценкой Всемирного банка, подготовленного в 2012 году консорциумом научных консультантов во главе с Coyne&Bellier для обоснования строительства Рогунской ГЭС в Таджикистане, гипотеза об исчезновении ледников ЦА к концу века является нереалистичной, так как, согласно другим показателям, в 2100 году ледниковый запас будет составлять 22% от значений 1957 года. Таким образом, однозначного отношения к проблеме таяния ледников в ЦА не существует, и следовательно, построение программы адаптации на основе гипотезы полного исчезновения ледников в стране к концу XXI века, как одного из основных аспектов влияния изменения климата на жизнь населения региона, представляется неоправданным.

Кроме того, отмечается большой разброс и противоречия в диапазоне прогнозируемых показателей. Например,

- **«До 2020-2025 годов ожидается увеличение поверхностного стока до 55,5 км³ за счет усиленного таяния ледников, далее прогнозируется его уменьшение к 2100 году приблизительно до 42-20 куб. км, что составляет от 44 до 88 % объема стока в 2000 году»**, (стр.8 проекта);

- «ожидаемое к 2050 году снижение стока рек Иссык-кульского, Чуйского, Сыр-дарьинского и Аму-дарьинского бассейнов на 4-31% по отношению к среднемноголетнему. Более значительное снижение стока в пределах 49 – 19% от среднемноголетних значений прогнозируется к 2100 году» (стр.8 проекта),
- «прогнозируемые повышение температуры от 1,5°C до 6,4°C и уменьшение осадков может привести к уменьшению стока рек от 15 до 50% после 2020 - 2030 годов» (стр.12 проекта),
- «Плодородность пахотных земель в результате изменения климата будет уменьшаться» (стр.3 проекта),
- «Ежегодный ущерб сельского хозяйства республики от климатозависимых чрезвычайных явлений может составить более 70 млн. долл. США» (стр.10 проекта), и т.д.

Климатическая сеть Кыргызстана настоятельно рекомендует **использовать более конкретные формулировки и цифры**, для более точной оценки уязвимости отраслей экономики в финансовом отношении, и разработки конкретного и точного технико-экономического обоснования адаптационных мероприятий и просчета их стоимости.

РАСЧЕТЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО УЩЕРБА

Климатическая сеть Кыргызстана просит предоставить **пояснения по методологии экспертных расчетов экономического ущерба** по различным секторам экономики, например таких как:

- «*экспертные расчеты показывают, что увеличение температуры на 1°C, приведет к увеличению среднегодового количества чрезвычайных ситуаций климатического характера на 214 случаев, а суммы прямого ежегодного экономического ущерба составит почти 6,0 млн. долл. США. Для самого неблагоприятного сценария изменения климата ежегодный экономический ущерб от чрезвычайных ситуаций составит около 38 млн. долл. США. При этом, согласно оценки Международного банка реконструкции и развития, полный ущерб от чрезвычайных ситуаций превышает прямой в несколько раз.*
- «*экспертные расчеты показывают, необходимо ежегодно проводить лесохозяйственные мероприятия на сумму 94,8 млн. долл. США, для самого неблагоприятного сценария изменения климата экономический ущерб от потери лесных ресурсов составит 214 млн. долл. США*»,
- «*рассчитанная экспертами экономическая ценность экологических услуг лесных экосистем составляет 9,32 млрд. долл. США ежегодно*»,

Изменение климата - комплексный и постоянный процесс, и мы считаем, что необходимо детально **просчитать сравнительный объем возрастаемого ущерба экономике от природных бедствий на многолетнюю перспективу** по сравнению со средними многолетними их значениями. Целесообразно также **включить результаты оценок:**

- уязвимости к неблагоприятным последствиям изменений климата и рисков связанных с ними потерь;

- возможностей получения выгод, связанных с благоприятными последствиями изменений климата;
- затратности, эффективности (в том числе экономической) и практической реализуемости соответствующих мер по адаптации;
- потенциала адаптации с учётом экономических, социальных и других значимых факторов для государства, секторов экономики, населения и отдельных социальных групп.

При приведении результатов экспертных расчетов по потенциальному экономическому ущербу целесообразно указывать период расчета (например: за год, за весь период до 2020 года).

Одним из основных элементов адаптационной стратегии являются также расчет стоимости мер по адаптации, возможно при различных сценариях снижения выбросов, и выбор оптимума между затратами на адаптацию и ликвидацию негативных последствий. И, также, учитывая заявления государственных уполномоченных лиц по принятию мер в связи с изменением климата и принятием добровольных обязательств по снижению выбросов к 2020 году, считаем важным отразить в проекте необходимые для этого мероприятия и их стоимость.

РАССМАТРИВАЕМЫЕ СЕКТОРА

Климатическая сеть Кыргызстана считает, что проблематика изменения климата затрагивает все сектора экономики страны, и вопросы изменения климата в общей адаптационной стратегии должны рассматриваться более инклюзивно, на основе экосистемного подхода, вне разделения на особо уязвимые и не уязвимые сектора, в соответствии с фактическими потребностями страны и специфическими особенностями горных экосистем, составляющих значительную долю экосистем Кыргызской Республики.

Мы считаем, что важно предусмотреть создание не только секторальных мер, но и разработать общую основу для адаптационной политики Кыргызстана к изменению климата,. В связи с недостаточностью интегрированности вопросов изменения климата в национальной политике республики, мы полагаем, что разрабатываемая адаптационная стратегия может исполнять роль единой политики и будет способствовать созданию необходимой институциональной и законодательной основы.

В связи с этим, мы предлагаем изменить структуру документа в сторону развития адаптационной структуры в целом для республики, с учетом межсекторального влияния изменения климата (например водные ресурсы и энергетика, и др.), и создания потенциала для адаптации к изменению климата в долгосрочной перспективе для конкретных целевых групп (включая уязвимые бедные слои населения, бизнес структуры, домашние хозяйства, и др.). Мы также считаем, что разработка и реализация соответствующих программ и программных мероприятий должна иметь как внутривнутриполитическую, так и внешнеполитическую (включая внутриэкономическую и внешнеэкономическую) составляющие, обеспечивающие решение задач устойчивого развития и национальной безопасности, принимая во внимание прямые и косвенные последствия изменений климата.

Рекомендуем также рассматривать важнейшие направления, связанные **напрямую с снижением уязвимости населения и защитой его от климатических угроз**, среди которых доступ к безопасной питьевой воде, продовольственная безопасность, минимизация социальных и экономических потерь для фермеров и населения, энергосбережение, развитие альтернативных источников энергии и доставка энергии удаленным потребителям, развитие тепличного хозяйства, создание страховых механизмов в сельском хозяйстве, управление рисками стихийных бедствий и др. Стоит отметить, что недостаточно оценен и учтен существенный успешный опыт, накопленный НПО, включая традиционные знания по вопросам природопользования, сохранения биоразнообразия, лесозащиты, водосберегающих технологий, возобновляемым видам энергии и т.д.

В целом, по рассматриваемым секторам в проекте стратегии, отмечаем, что целесообразно указать «точку отсчета», результаты проводимых в настоящее время мероприятий по секторам, и определить новые направления политики в отношении адаптации к изменению климата.

Ниже предлагаем дополнения по рассмотренным в проекте секторам:

Водное хозяйство: Программы по строительству защитных гидротехнических сооружений по берегам рек, введению новых ирригационных систем, регулированию воды для производства электроэнергии и нужд ирригации потребуют значительных капитальных средств, поэтому соответственно необходим ответственный подход к прогнозу параметров изменения климата по регионам страны, расчету уязвимости гидротехнических систем и необходимой стоимости адаптационных мероприятий в водном секторе. В проекты по управлению водными и земельными ресурсами необходимо вовлекать местные сообщества для оценки уязвимости, анализа рисков, планирования и выполнения проектной деятельности. **Сельское хозяйство:** Необходимо рассматривать сельское хозяйство в комплексе, включая животноводство, ветеринарное обслуживание с учетом изменяющихся условий, обеспечение и сохранение национального семенного фонда культур, развитие системы страхования для фермеров, и различные программы поддержки фермерского хозяйства, и др., с учетом положительных практик, апробированных различными заинтересованными сторонами, включая организации гражданского общества.

Энергетика: Настоятельно рекомендуем рассмотреть другие сферы энергетического сектора, помимо гидроэлектроэнергетики, - вопросы теплоснабжения, энергетической эффективности, играющих большую роль в балансе выбросов углекислого газа, а также рассмотреть риски аварий на высоковольтных линиях электропередач в связи с ростом чрезвычайных ситуаций. В проектах по усилению мероприятий по адаптации в энергетическом секторе считаем важным создавать новые инфраструктуры для развития малой гидроэнергетики, солнечной энергии, реализовать ряд практических проектов в области энергосбережения или возобновляемых источников энергии. При рассмотрении вопросов развития генерирующих мощностей на основе возобновляемых источников энергии необходимо указать конкретные показатели вводимой мощности и потенциальных выгод.

Чрезвычайные ситуации: Целесообразно отразить программы по внедрению систем раннего предупреждения чрезвычайных ситуаций, улучшению сезонных прогнозов погоды, частичному опорожнению ледниковых озер, борьбе с наводнениями и селями, подготовке фермеров по вопросам предотвращения и реагирования на ЧС, созданию групп самопомощи и накопительных фондов, которые могут использоваться для ликвидации последствий от неблагоприятных погодных и климатических явлений. В проектах по улучшению предоставления услуг и данных по погоде, необходимо уделить особое внимание к доступу населения к климатической информации, долгосрочным и краткосрочным прогнозам погоды и агропрогнозам. Важным также является создание моделей изменения климата и планов по снижению рисков в таком формате, который мог бы быть использован на не только академическом, но и местном уровне - органами местного самоуправления, местными ассоциациями водопользователей, совместного управления пастбищами, частными инвесторами.

Здравоохранение: Рекомендуем в мерах реагирования отделить конкретные адаптационные мероприятия по изменению климата от обычных профилактических действий, выполняемых в отрасли, и включить создание региональных служб «Медицина катастроф» с автономным обеспечением и санавиацией для немедленного реагирования на нужды пострадавших.

Лес и биоразнообразие: С учетом большого разброса научных прогнозов по параметрам изменения климата, связанного с разными научно-исследовательскими подходами к этой проблеме, тем не менее считаем, что при любом развитии событий должны быть актуальным прекращение хозяйственной деятельности в горных лесах и значительное увеличение их площади; прекращение выпаса скота на горных пастбищах с переводом их на стойловое содержание.

Информирование и наука: Отмечаем, что блок рассматривает в основном необходимость исследований только по сельскому хозяйству, и требует расширения и отражения всего комплекса по улучшению научной базы для принятия решений, созданию методов и средств для определения стоимости адаптации, разработке общеобразовательных программ, улучшению практической подготовки и повышению общественной осведомленности об этой проблеме, мобилизацию сил на индивидуальном и институциональном уровнях, технологическое развитие и передачу технических достижений, а также поддержание местных стратегий преодоления трудностей. Мы считаем, что опыт и навыки местных НПО, осуществляющих климатические программы в содружестве с международными организациями, как на уровне местных сообществ и молодежи, так и среди организаций и лиц, ответственных за принятие решений, будет полезен при рассмотрении адаптационных возможностей. Создание демонстрационных площадок и информационно - образовательных центров в сельских сообществах так же послужило бы наращиванию потенциала для адаптации страны на всех уровнях, в особенности на уровне лиц, принимающих решения. Целесообразно вовлечение средств массовой информации в повышение информированности и понимания проблематики среди общественности, создание целевых учебных программ в учебных заведениях, а также проведение социологических исследований по изучению потенциала устойчивости и адаптации на национальном и местном уровнях.

РЕАЛИЗАЦИЯ СТРАТЕГИИ

Мы признаем сложность реализации стратегии и необходимость проведения стабилизационно-подготовительных мероприятий, закладывающих необходимые нормативно-правовые и материально-технические основы, однако считаем, что первоочередная роль адаптационной стратегии заключается именно в идентификации необходимых шагов для создания потенциала адаптации к изменению климата, планированию конкретных предложений по мерам, созданию благоприятного инвестиционного климата (вопросы финансирования должны быть отражены не в “возможном”, а “фактическом” наклонении). В связи с этим, настоятельно рекомендуем **разделить планируемые мероприятия по конкретным этапам, с указанием временных рамок, ответственных лиц, источников финансирования.**

В разделе по реализации стратегии необходимо тщательно разделить и определить роли и полномочия заинтересованных сторон – Правительства, Координационной Комиссии по изменению климата, Государственного агентства по охране окружающей среды и лесному хозяйству, и др.. Кроме того, отмечаем, что необходимо:

- учитывать существующий потенциал и возможности ГАООСЛХ, и
- усиливать межведомственную коммуникацию между министерствами и ведомствами, а также оценить потребности для повышения на секторальном и управленческом уровне

Вопросы реализации Стратегии можно решать созданием конкретного рабочего органа при Координационной комиссии, объединяющей представителей ведущих министерств и ведомств страны, научно-исследовательских и проектных институтов, гражданского общества, наделив их соответствующими полномочиями для ведения переговоров с многочисленными климатическими партнерами в мировом сообществе, разработки и представления проектных предложений на рассмотрение Координационной Комиссии. Необходимо разработать четкие функции и полномочия Координационного органа, разработать схему взаимодействия всех звеньев координационного механизма. Механизм должен обеспечивать эффективное использование средств, обмен опытом и знаниями, обеспечивать прозрачность принятия решений и оценок результативности.

Рекомендуем также синхронизировать положения проекта по обозначению ролей и задач вовлеченных государственных структур с действующим законодательством, например:

- *«Ответственность за разработку политики, соответствующих программных и стратегических документов по изменению климата в Кыргызской Республике, подготовку решений для ККПИК и мониторинг достигнутых результатов возлагается на ГАООСЛХ» (страница 21 проекта).*

В дополнение, считаем необходимым пояснить и/или отредактировать формулировки:

- *«Организации неправительственного сектора для мониторинга и оценки привлекаются на постоянной основе при наличии источников финансирования их деятельности» (страница 22 проекта), что противоречит*

Орхусской конвенции о доступе общественности к информации и процессам принятия решений;

- «бюджетное со-финансирование для покрытия дополнительных затрат, связанных с отклонением от способа реализации проекта, рассчитанного без учета адаптации» и «деятельность доноров будет координироваться ГАООСиЛХ в рамках постоянно действующего межправительственного механизма» (страница 23 проекта), что может вызвать неприятие министерства финансов и министерства экономики и привести к торможению стратегического документа.

РЕЗУЛЬТАТЫ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ

Климатическая сеть Кыргызстана, внимательно изучив перечень предлагаемых задач и мер политики в совокупности с ожидаемыми результатами реализации стратегии, считает, что **каждая мера по адаптации должна быть конкретизирована**, например:

- наименования нормативных правовых документов (при указании совершенствования нормативно-правовой базы, строительных норм и т.д.),
- местоположения (водно-болотных угодий, месторождений, зон устойчивого существования популяций для популяций естественного животного мира разных категорий, сети заповедников и др.),
- конкретных методов и способов реализации (при указании проведения мониторинга, проведении исследований, и др.),
- показателей реализации мер (в особенности при применении сочетаний «улучшение», «сокращение», «повышение эффективности»)
- результатов реализации мер (в денежном эквиваленте или процентном соотношении),
- и сроков реализации.

Также, необходимы конкретные показатели и индикаторы, показывающие как социальные, так и экономические выгоды для целевых групп. Выгоды могут быть представлены в виде экономических расчетов и предполагаемых данных о количестве уязвимых сообществ, населенных пунктов, потребителей энергии, пользователей климатической информации, и т.д. В целом, необходимо отметить, что промежуточная версия Стратегии адаптации требует более глубокой проработки, в соответствии с руководством МГЭИК по разработке Национальных планов адаптации, и внесения существенных корректив в ее содержание.

Мы надеемся, что представленные предложения и рекомендации будут приняты при следующей редакции проекта Стратегии адаптации, со своей стороны, мы выражаем открытость и готовность к содействию и обсуждению вышеуказанных рекомендаций.

Климатическая сеть Кыргызстана - добровольная, самоуправляемая, некоммерческая сеть 15 общественных организаций, созданная в 2009 году по инициативе организаций с целью защиты окружающей среды и продвижения национальной политики по изменению климата