



Общественный обзор реализации
Цели устойчивого развития 13

ПРИНЯТИЕ СРОЧНЫХ МЕР ПО БОРЬБЕ С ИЗМЕНЕНИЕМ КЛИМАТА И ЕГО ПОСЛЕДСТВИЯМИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ



Общественный обзор реализации Цели устойчивого развития 13 «Принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями» в Республике Беларусь подготовлен в рамках проекта «Институциональная интеграция Повестки-2030 в Беларуси и других странах Восточного партнерства», реализуемого Дортмундским международным образовательным центром по поручению Федерального министерства экономического сотрудничества и развития (BMZ) и Германского общества международного сотрудничества (GIZ).

Позиция, представленная в документе, отражает точку зрения авторов и может не совпадать с позицией организаций, которые они представляют, а также ни в коей мере не может рассматриваться как официальная позиция какой-либо из организаций, упомянутых в данном отчёте.

© Коллектив авторов, 2023
© IBB Internationales Bildungs- und
Begegnungswerk gemeinnützige GmbH, 2023



Оглавление

Введение	3
1. Основная информация о выбросах парниковых газов и целях по их снижению в Республике Беларусь	4
2. Реализация ЦУР 13 в Республике Беларусь: состояние дел и основные вызовы	6
3. Рекомендации по совершенствованию политики в сфере смягчения последствий и адаптации к изменению климата	11
3.1 Рекомендации для государственных органов	11
3.2 Рекомендации организациям гражданского общества по достижению ЦУР 13	14
3.3 Рекомендации по повышению адаптационного потенциала уязвимых групп населения	15



Введение

В 2015 году государства-члены ООН приняли Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (Повестка–2030), которая предполагает достижение 17 Целей устойчивого развития (ЦУР) и 169 подчиненных им задач.

Республика Беларусь активно занимается реализацией Повестки–2030 на государственном уровне, в т.ч. через создание институциональной структуры, наращивание потенциала, формирование национальных показателей достижения ЦУР, их отслеживания, отчетности и других мер. С учетом Повестки–2030 Правительством Республики Беларусь в 2020 г. была принята обновленная Национальная стратегия устойчивого развития Республики Беларусь до 2035 года.

ЦУР 13 «Принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями» предусматривает снижение выбросов парниковых газов, адаптацию к климатическим изменениям, а также просвещение и информирование по теме изменения климата, поддержка развивающихся стран в реализации ЦУР 13.

1. Основная информация о выбросах парниковых газов и целях по их снижению в Республике Беларусь

За период с 2000 по 2020 гг. в Беларуси отмечалась тенденция постепенного увеличения выбросов парниковых газов. В 2020 г. они составили 88,8 млн. тонн CO₂-экв., что на 7,4 млн. больше, чем в 2000 г.¹

Совокупный годовой объем выбросов парниковых газов
(миллионов тонн CO₂-эквивалента)

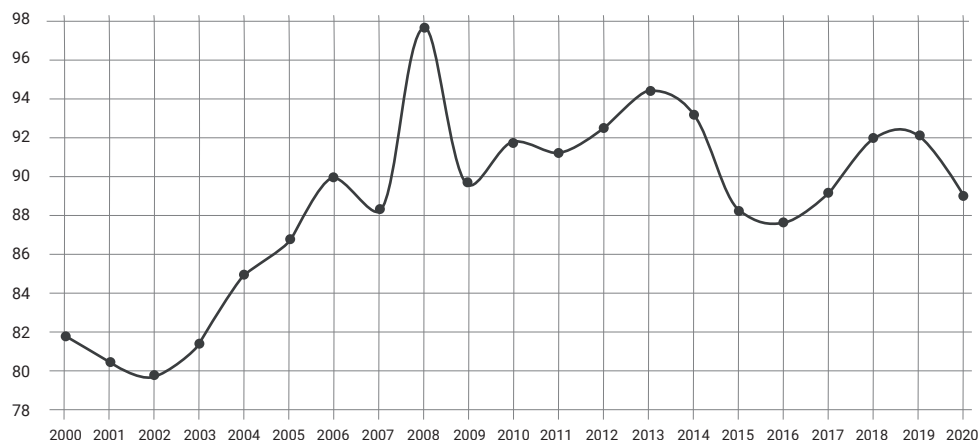


Рисунок 1: Выбросы парниковых газов в Беларуси
в период 2000–2021 гг., млн. тонн CO₂ эквивалента

Наибольшее количество парниковых газов выделяется в следующих отраслях экономики² (доля от общенациональных выбросов):

62,0%

ЭНЕРГЕТИКА

включающая любое сжигание топлива

24,5%

СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО

6,9%

ОТХОДЫ

6,7%

**ПРОМЫШЛЕННЫЕ
ПРОЦЕССЫ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ
ПРОДУКТОВ²**

Сектор «Землепользование, изменение землепользования и лесное хозяйство» (ЗИЗЛХ) имеет отрицательные нетто-выбросы, которые обеспечиваются накоплением углерода в основном в результате роста биомассы.

На Беларусь с населением около 9,5 миллионов человек (2019 г.) приходится относительно небольшая доля выбросов – 0,18% от общего объема глобальных выбросов парниковых газов³. В 2019 г. выбросы CO₂-эквивалента на душу населения в Беларуси составили 6,46 т, и, хотя в последние годы показатель существенно колебался, он имеет тенденцию к увеличению.

Беларусь относится к странам со средним уровнем выбросов, однако, несмотря на достигнутое значительное снижение углеродоемкости экономики за период 1995–2020 гг., ее цели по снижению выбросов – не менее чем на 35% к 2030 году по сравнению с выбросами 1990 года⁴ с учетом сектора «ЗИЗЛХ» не являются амбициозными. В случае получения международной помощи для реализации климатических мер страна предполагает достичь 40% снижения выбросов CO₂.

Сравнение с другими странами по выбросам парниковых газов и обязательствам по их сокращению представлено на рисунке 2 и в таблице 1.

Рисунок 2:
Выбросы CO₂ на душу населения
(изменение землепользования не включено)
по отдельным странам⁵.

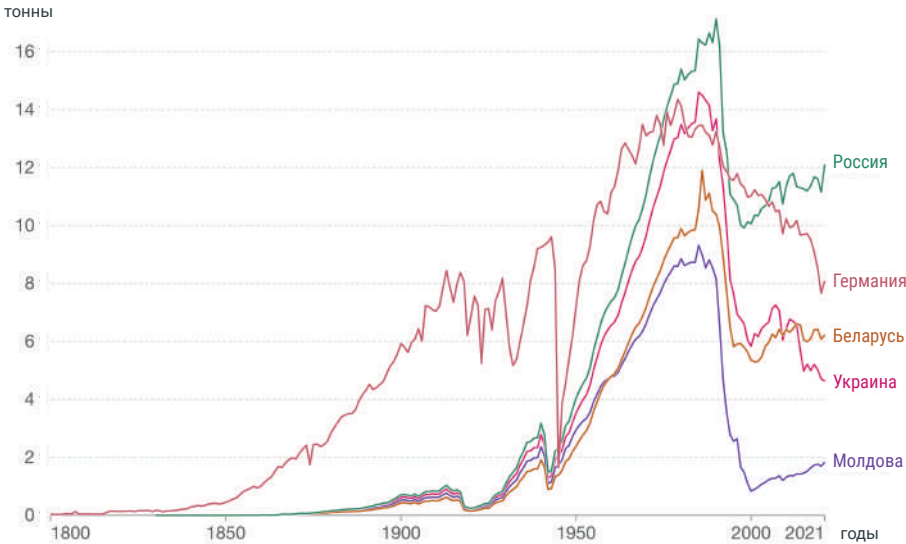


Таблица 1:
Выбросы на душу населения в 2019 г.
и планы по снижению выбросов CO₂
по отдельным странам⁵.

Страна	Выбросы CO ₂ на душу населения, 2019 г. (тонн) ⁵	Планы по снижению выбросов CO ₂ на к 2030 г. (относительно 1990 г.)
Беларусь	6,46	35% (40%)
Молдова	1,28	70%
Украина	5,06	65%
Германия	8,52	40%
РФ	11,51	25-30%



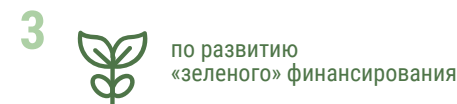
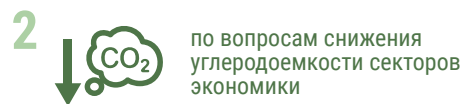
2. Реализация ЦУР 13 в Республике Беларусь: состояние дел и основные вызовы

Рамочные условия реализации ЦУР 13 в Беларуси

Работа по ЦУР 13 на национальном уровне велась (2016-2020 гг.) в основном в рамках международных соглашений, стороной которых является Беларусь: Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИК ООН)⁶, с 2005 г. – Киотского протокола⁷ и с 2016 г. – Парижского соглашения⁸ к РКИК ООН. С 2017 года в стране утвержден и реализовывался «План мероприятий по реализации положений Парижского соглашения к РКИК ООН»⁹.

В Беларуси создана архитектура управления процессом достижения ЦУР на национальном и областном уровне. Она не предусматривает специальной структуры, ответственной за ЦУР 13. Вопросы изменения климата включались в работу межсекторальной группы по экологии в рамках Совета по устойчивому развитию, а также являлись одним из предметов деятельности двух координаторов по экологии, входивших в состав Партнерской группы устойчивого развития.

В Беларуси были созданы три правительственные межведомственные рабочие группы:



Помимо правительственных усилий борьбой с изменением климата в 2016–2020 гг. активно занимались местные администрации городов и районов РБ в рамках добровольной инициативы «Соглашение мэров по климату и энергии» (сокращение выбросов на 30% к 2030 г. относительно выбранного базового года после 2015), поскольку имели поддержку как бюджетного, так и международного финансирования.



Межведомственное сотрудничество и повышение потенциала государственных служащих по ЦУР 13 проводилось в основном в рамках проектов международного сотрудничества, горизонтальная интеграция борьбы с изменением климата и адаптации в регулирование и стратегическое планирование разных отраслей экономики РБ происходит достаточно

медленно, особенно после сворачивания международного сотрудничества.

К 2020 году потенциал НГО, работающих по вопросам изменения климата, достиг максимального уровня по отношению к предыдущим периодам развития страны. Работа с участием национальных и местных НГО по достижению ЦУР 13 велась на национальном и местном уровне, возникли межсекторные партнерства, уровень доверия между государственными и негосударственными игроками был на высоком уровне. Достижение ЦУР 13 стало высоким приоритетом для большого количества НГО.

На фоне событий 2020–2022 гг. актуальность климатической повестки и потенциал деятельности по ЦУР 13 внутри Беларуси значительно снизился. После 2020 года существенно сократилось участие гражданского общества в работе по достижению ЦУР, т.к. большое количество НГО было ликвидировано, хотя имеется множество примеров успешного сотрудничества государственных органов и НГО по реализации ЦУР 13 в Беларуси.

Система национальных показателей (индикаторов) по достижению задач ЦУР 13 в Республике Беларусь

В Республике Беларусь сформирована система национальных показателей достижения ЦУР 13, которые коррелируют с международным набором показателей ЦУР 13.

Однако, национальные индикаторы по ЦУР 13 практически не отражают воздействия изменения климата на наиболее климатозависимые и уязвимые сектора экономики (сельское и лесное хозяйство, здравоохранение, доступ к водным ресурсам, энергетика и транспорт), а также экономические потери этих отраслей, связанные с климатом.

Основной фокус индикаторов, связанных с адаптацией – последствия чрезвычайных ситуаций (ЧС) и снижение риска бедствий (критических явлениях). Не уделяется внимание адаптации к т.н. медленным (или хроническим) изменениям климата.

В национальных индикаторах по ЦУР 13 не предусмотрена оценка повышенной уязвимости отдельных групп населения к климатическим рискам.

Наиболее климатозависимые и уязвимые сектора экономики Республики Беларусь:



сельское
и лесное
хозяйство



здраво-
охранение



доступ
к водным
ресурсам



энергетика



транспорт

Достижение задач ЦУР 13 в Республике Беларусь



Задача 13.1 «Повысить сопротивляемость и способность адаптироваться к опасным климатическим явлениям и стихийным бедствиям во всех странах».

Показатели достижения задачи 13.1 включают данные о числе погибших, травмированных, заболевших, временно переселенных, эвакуированных в результате ЧС. По большинству лет периода 2010–2021 (за исключением 2010 и 2013 годов) значение показателей равно нулю¹⁰. Оценивать достижение задачи по используемым индикаторам достаточно сложно. Учитывая, что методика расчета показателей предполагает учет только крупных ЧС, нулевое значение показателей вероятнее всего объясняется отсутствием крупных ЧС в данные годы, а не высокой степенью сопротивляемости и способностью адаптироваться к опасным климатическим явлениям и стихийным бедствиям.

К показателям задачи 13.1 также относится наличие национальной и местных стратегий снижения риска бедствий в соответствии с Сендайской рамочной программой по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы, которые полностью достигнуты в Беларуси.



Задача 13.2 «Включить меры реагирования на изменение климата в политику, стратегии и планирование на национальном уровне».

В Беларуси велась активная работа по внедрению вопросов

митигации и адаптации к изменению климата в секторальное развитие, как на национальном, так и на местном уровне. Приняты отраслевые стратегии адаптации (лесного, сельского хозяйства), стратегии управления водными ресурсами в условиях изменения климата до 2030 г., стратегии по сохранению и устойчивому (рациональному) использованию торфяников, нац. плана действий по развитию «зеленой» экономики до 2025 г., а также осуществляется реализация отраслевых государственных программ на 2021–2025 гг. для достижения ЦУР 13. Планируется принятие Стратегии долгосрочного развития Республики Беларусь с низким уровнем выбросов парниковых газов на период до 2050 года.

Совокупный годовой объем выбросов парниковых газов за период с 2000 по 2020 гг. постепенно увеличивался с 81,4 тонн CO₂-экв в 2000 г. до 88,8 млн. в 2020 г.¹⁰



Задача 13.3 «Улучшить просвещение, распространение информации и возможности людей и учреждений по смягчению остроты и ослаблению последствий изменения климата, адаптации к ним и раннему предупреждению».

Вопросами включения климатической тематики в программы образования как средних, так и высших учебных заведений занимался ряд международных проектов, в которых принимали участие государственные и негосударственные организации. Однако официальные данные о достижении индикатора не опубликованы, в том числе в связи с отсутствием методологии расчета показателя на глобальном уровне. Учитывая, что основ-

ным двигателем климатического образования и просвещения были негосударственные организации и международные проекты, их отсутствие в нынешних условиях приведет к снижению деятельности в данном направлении.

Учет влияния изменения климата на уязвимые группы населения

Согласно обзору международных источников к наиболее уязвимым категориям населения на фоне изменения климата относятся: малообеспеченные, пожилые, люди с хроническими заболеваниями и люди с ограниченными возможностями, молодежь (особенно дети) и женщины. Уязвимость этих групп обусловлена ограниченностью в ресурсах для своевременной адаптации, состоянием здоровья, уровнем чувствительности к погодным изменениям, подверженности рискам, связанным с экстремальными климатическими явлениями, мобильностью (доступу к транспортным услугам) и осведомленностью об изменении климата.

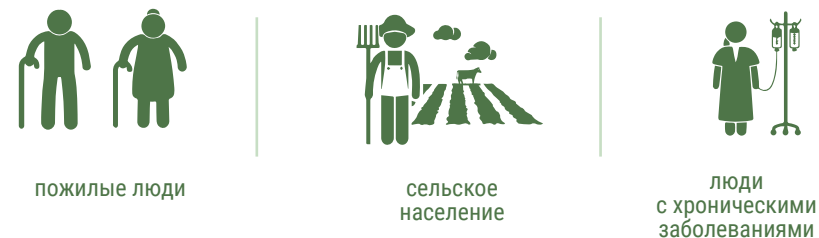
Согласно результатам опроса экспертного сообщества, проведенного в мае-июле 2022, наиболее уязвимыми группами населения к последствиям изменения климата в Республике Беларусь являются пожилые люди, сельское население и люди с хроническими заболеваниями. Все эти группы подвержены влиянию изменений климата по причине своей малой мобильности, низких доходов и недостаточной возможностью адаптироваться к изменению климата.

В Беларуси проблеме уязвимости к изменению климата отдельных групп населения пока не уделялось должного внимания.

Наиболее уязвимые категории населения к последствиям изменения климата по данным международных источников:



Наиболее уязвимые группы населения к последствиям изменения климата в Республике Беларусь:





3. Рекомендации по совершенствованию политики в сфере смягчения последствий и адаптации к изменению климата

3.1 Рекомендации для государственных органов

УСИЛЕНИЕ МЕЖВЕДОМСТВЕННОЙ КООРДИНАЦИИ В РАМКАХ ДОСТИЖЕНИЯ ЦУР 13

Для улучшения межведомственной коммуникации по вопросам адаптации к изменению климата следует поддерживать дееспособность созданных механизмов взаимодействия (межотраслевых рабочих групп) для стимулирования научно-технического сотрудничества и обмена информацией. Необходимо организовать надлежащую коммуникацию, обеспечивающую, в частности, укрепление общего понимания уязвимости, политики и конкретной деятельности по адаптации к изменению климата. Необходимо обеспечить вовлечение разных заинтересованных сторон, в т.ч. представителей НГО, наиболее уязвимых групп населения и крупнейших производителей парниковых газов.

МЕЙНСТРИМИНГ КЛИМАТИЧЕСКИХ ВОПРОСОВ В ОТРАСЛЕ- ВОМ ПЛАНИРОВАНИИ

Необходимо обеспечить мейнстриминг климатических вопросов в отраслевые стратегии и планы развития. Для этого следует разработать, принять и начать реализацию стратегий адаптации в таких климатически чувствительных отраслях, как строительство, транспорт, энергетика, водоснабжение и водоотведение, обращение с отходами и др.

ПОДДЕРЖКА НАУЧНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ

Проведение исследований по изучению ущерба и влияния изменения климата на отрасли экономики необходимы для интеграции климатических рисков в планирование и принятие решений, для разработки доказательной климатической политики (evidence-based policy).

МОНИТОРИНГ И СБОР ДАННЫХ

Для формирования эффективной системы мониторинга за достижением задач ЦУР 13 рекомендуется улучшить национальные индикаторы по ЦУР 13, а именно:

→ учесть воздействие изменения климата на наиболее погодозависимые и уязвимые сектора, такие как сельское и лесное хозяйство, здравоохранение, доступ к водным ресурсам, энергетика и транспорт;

→ учесть адаптацию к т.н. медленным (или хроническим) изменениям климата (например, рост среднегодовой температуры, изменение режима осадков, смещение экосистем с юга на

север и т.д.), которые также оказывают значительное влияние на окружающую среду и социально-экономическое развитие Беларуси;

→ учесть экономические потери, связанные с климатом. Целесообразно проведение детального исследования размера ущерба в сельском и лесном хозяйстве Беларуси, – как наиболее климатозависимых секторах экономики, и внедрить систему постоянного сбора статистики по индикаторам, которые позволят Минсельхозпроду, Минлесхозу и Минприроды оперативно отслеживать ситуацию и направлять развитие отраслей по оптимальному сценарию;

→ учесть вопросы управления климатическими рисками в секторе здравоохранения и провести анализ избыточной заболеваемости и смертности в связи с последствиями изменения климата.

ПОВЫШЕНИЕ ОСВЕДОМЛЕННОСТИ И КОМПЕТЕНЦИЙ

Рекомендуется реализация коммуникационной стратегии, направленной на обмен и распространение информации по вопросам изменения климата. Хорошо организованная коммуникация позволит эффективно выявлять препятствия и стимулировать деятельность по снижению воздействия и адаптации в различных отраслях экономики. Следует включать вопросы изменения климата в программы образования, повышения квалификации и переподготовки специалистов различных секторов. Следует организовать специальные курсы для представителей министерств и ведомств, а также работников предприятий

высшего управленческого состава. С целью изучения передовой практики по принятию мер адаптации необходимо организовывать ознакомительные визиты и встречи белорусских специалистов со специалистами и экспертами из разных стран.

ВОВЛЕЧЕНИЕ БИЗНЕСА

Для повышения участия частного сектора в достижении ЦУР 13 рекомендуется:

- ➔ разработать руководства по адаптации к изменению климата для предприятий различных отраслей экономики;
- ➔ организовать распространение наилучших практик адаптации, изучение извлеченных уроков путем развития кластерного взаимодействия в секторах экономики;
- ➔ наладить взаимодействие и информирование заинтересованных сторон о потенциальных воздействиях изменения климата в различных отраслях экономики;
- ➔ наладить взаимодействие с малыми и средними частными предприятиями для сбора информации о потребностях и опыте адаптации к изменению климата.

МЕЙНСТРИМИНГ КЛИМАТИЧЕСКИХ ВОПРОСОВ В УЧЕБНЫЕ ПРОГРАММЫ

Необходимо направить усилия на достижение задачи 13.3 «Улучшить просвещение, распространение информации и возможности людей и учреждений по смягчению остроты и ослаблению последствий изменения климата, адаптации к ним и раннему предупреждению», ориентируясь на показатель дости-

жения этой задачи, который предполагает включение климатических вопросов в учебные планы, соответствующую подготовку учителей и оценку учащихся. Необходимо провести детальную оценку включения климатической тематики в программы образования как средних учебных заведений, так и высших, и разработать соответствующий план действий по достижению задачи 13.3.

СОЗДАНИЕ МЕХАНИЗМОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ МЕРОПРИЯТИЙ ПО МИТИГАЦИИ И АДАПТАЦИИ

Формирование Республиканского климатического фонда, средства которого были бы направлены на финансирование сокращения выбросов и увеличение абсорбции парниковых газов, а также снижение уязвимости и повышение устойчивости человеческих и экологических систем к негативным воздействиям изменения климата. Пополнение климатического фонда финансовыми средствами может осуществляться за счет уплаты налога на выбросы парниковых газов. Введение такого налога целесообразно на территории Республики Беларусь и в странах Евразийского экономического союза, учитывая предстоящую уплату пограничного углеродного налога при экспорте товаров в Европейский союз.

Внедрение страхования климатических рисков для создания источников покрытия ущерба при наступлении климатических рисков для жителей и предприятий.

ВКЛЮЧЕНИЕ ВОПРОСОВ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА В СОЦИАЛЬ-НУЮ ПОЛИТИКУ

В сфере социального обеспечения следует разрабатывать политики, которые могут обеспечить социальную помощь уязвимым слоям населения, пострадавшим от последствий изменения климата. Такие меры могут заключаться в оперативной поддержке в виде различных программ помощи и выплат, не облагаемых налогом, субсидий на жилье, медицинской и иной помощи людям, которые пострадали или потеряли работу из-за чрезвычайной ситуации.

СОЗДАНИЕ ВОЗМОЖНОСТЕЙ ДЛЯ УЧАСТИЯ НГО В ПРОЦЕССАХ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ И ПОВЫШЕНИЕ ДОВЕРИЯ К ЦУР НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

НГО представляют интересы и потребности разных групп населения, поэтому сотрудничество государства с ними позволит более полно учитывать интересы населения при формировании государственной политики. Возможности реализации потенциала НГО расширяются при наличии финансирования. Поэтому увеличение финансирования деятельности, связанной с достижением ЦУР 13, в том числе деятельности НГО будет побуждать их играть более активную роль в борьбе с изменением климата и адаптации к его последствиям.

3.2 Рекомендации организациям гражданского общества по достижению ЦУР 13

Ниже представлены предложения для НГО по повышению их экспертного потенциала и более глубокому и всестороннему пониманию проблемы изменения климата в условиях, близких к первой половине 2020 гг.:

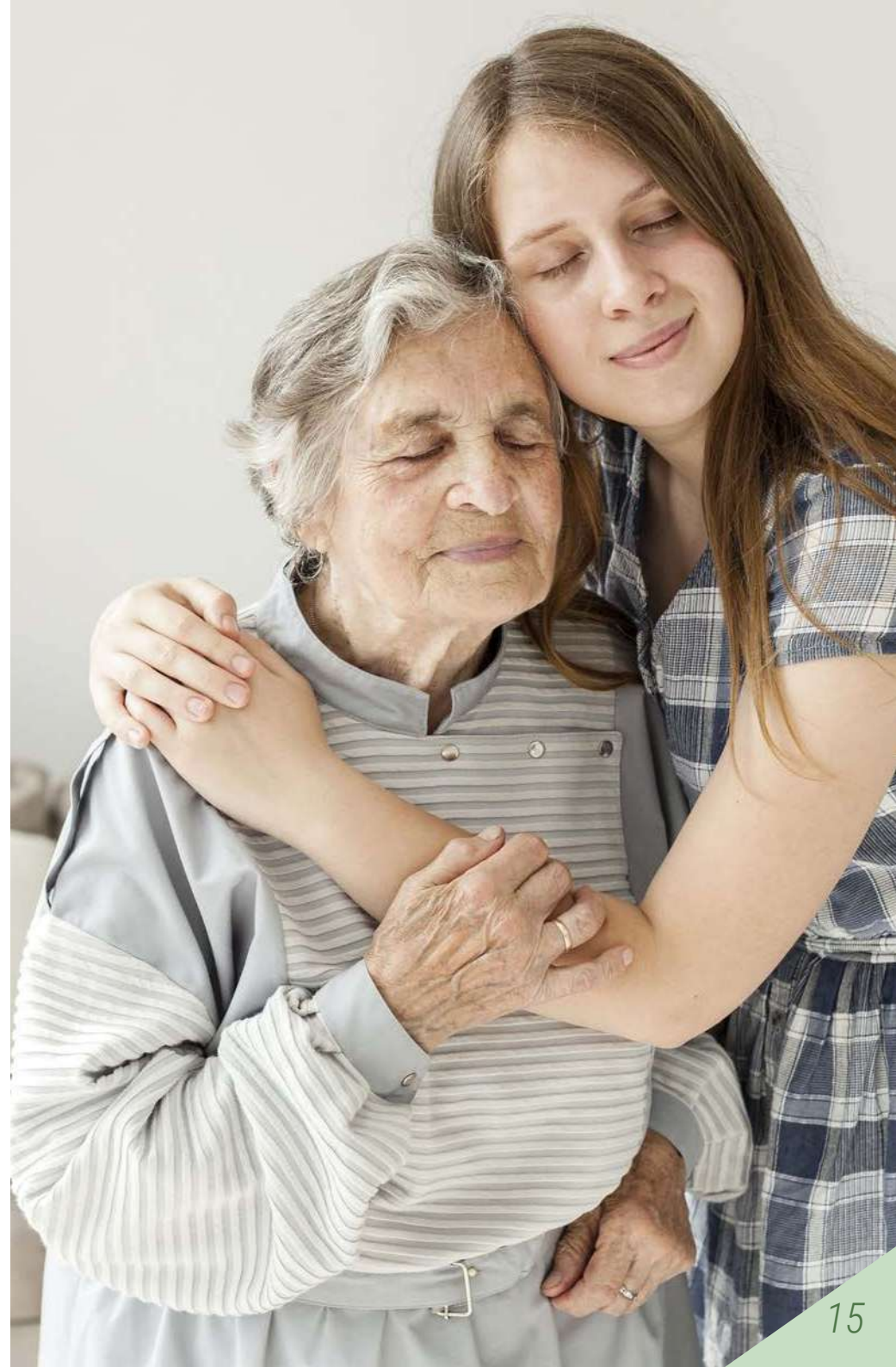
- ➔ участие белорусских НГО в международных процессах, переговорах, сетях и коалициях;
- ➔ повышение осведомленности местных НГО о ЦУР 13 и вовлечение новых НГО в данный процесс;
- ➔ создание национальных коалиций НГО, ориентированных на достижение ЦУР 13;
- ➔ развитие партнерских отношений НГО с частным сектором для повышения участия частного сектора в достижении ЦУР 13;
- ➔ развитие межсекторного сотрудничества для достижения ЦУР 13, что позволяет интегрировать экологические, социальные и экономические проблемы развития.

3.3 Рекомендации по повышению адаптационного потенциала уязвимых групп населения

Уязвимость отдельных категорий населения к последствиям изменения климата необходимо учитывать в программах и мерах адаптации. При этом сам термин «уязвимые группы» в настоящее время отсутствует в законодательстве Беларуси, поэтому нет единого понимания того, кто к ним относится. Поэтому необходим более детальный анализ климатических воздействий на группы населения с разбивкой по полу, возрасту, доходам, состоянию здоровья и другим факторам (с вовлечением представителей перечисленных категорий населения в сбор данных).

В адаптационные меры для поддержки уязвимых групп населения следует в обязательном порядке включать:

- ➔ информирование об изменении климата, обучение поведению во время опасных метеоявлений и заблаговременное оповещение;
- ➔ повышение устойчивости местной инфраструктуры как к экстремальным проявлениям изменения климата, так и к медленным;
- ➔ развитие страхования рисков на случай пожара, болезни, травмы, неурожая и т.д., а также программ гос.поддержки для уязвимых групп населения.



Список источников и литературы

¹ <http://sdgplatform.belstat.gov.by/sites/belstatfront/index-info.html?indicator=13.2.2>

² Проект Стратегии долгосрочного развития Республики Беларусь с низким уровнем выбросов парниковых газов на период до 2050 года

³ <https://eu4climate.eu/belarus/>

⁴ Выбросы парниковых газов в 1990 г. без учета сектора «ЗИЗЛХ» – 137 766,4 тыс. т CO₂-экв.; (с учетом сектора «ЗИЗЛХ») – 117 201,4 тыс. т CO₂-экв.

⁵ <https://ourworldindata.org/grapher/co-emissions-per-capita?tab=chart&country=DEU~BLR~UKR~RUS~MDA>

⁶ Указ Президента Республики Беларусь от 10 апреля 2000 г. № 177 «Об одобрении Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата»

⁷ Указ Президента Республики Беларусь от 12 августа 2005 г. № 370 «О присоединении Республики Беларусь к Киотскому протоколу к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата»

⁸ Указ Президента Республики Беларусь от 20 сентября 2016 г. № 345 «О принятии международного договора»

⁹ План мероприятий по реализации положения Парижского соглашения к Рамочной конвенции ООН об изменении климата
<https://new.minpriroda.gov.by/uploads/files/Plan-meroprijatij-po-realizatsii-PS.PDF>

¹⁰ https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/SDG/Naz_perechen_pokas_SDG/tsel-13/

