



## SISTE FORHANDLINGSRUNDE FØR KLIMATOPPMØTET I CANCÚN

Bakgrunn: Forhandlinger i Tianjin, Kina, 4.-9. oktober

01.10.2010

---

Seks dager med møter i havnebyen Tianjin, Kina, er alt som gjenstår av forhandlinger før statsråder og toppdiplomater møtes til klimatoppmøtet COP 16 i Cancún, Mexico, i desember. Ingen forventer at COP 16 skal levere den helhetlige klimaavtalen som egentlig skulle vært fullført i København i 2009. Men møtet i Tianjin kan avgjøre om Cancún-toppmøtet likevel blir et skritt framover i klimaarbeidet.

Fra 4. til 9. oktober møtes de to forhandlingsgruppene som siden 2007 har forhandlet om innholdet i en ny internasjonal klimaavtale. Den ene gruppa, "AWG-KP", diskuterer nye utslippsmål for landene som allerede har forpliktelser i Kyotoprotokollen. Den andre, "AWG-LCA", diskuterer klimatiltak for alle land, herunder hvilke tiltak utviklingsland skal gjennomføre og hvordan de skal finansieres, og utslippsmål for USA, som står utenfor Kyotoprotokollen.

### Ser mot Mexico...

Møtet i Tianjin er det første som avholdes i Kina, et land som har blitt stadig viktigere i klimasammenheng. Om landets myndigheter vil bruke møtet til å annonsere nye klimainitiativ eller forhandlingsposisjoner, gjenstår å se. Men ettersom møtet i Tianjin er det siste før COP 16 i Mexico, vil hovedfokus i forhandlingene være å forberede det kommende toppmøtet. Det betyr særlig å forsøke å bli så enige som mulig om tekster som kan vedtas i Cancún i desember. I begge forhandlingsgrupper ligger konkrete forslag til vedtak på bordet. Men særlig i gruppa AWG-LCA, som behandler de vanskeligste spørsmålene i forhandlingene, er forhandlingsteksten fortsatt full av ulike alternativer og motstridende forslag.

Forhandlingsteksten i AWG-LCA er lagt opp slik at den enten kan vedtas som en samlet avtale, eller deles opp i mindre enkeltbeslutninger der en eller flere kan vedtas på toppmøtet i Cancún. Diskusjonene på forrige forhandlingsmøte i Bonn viste stor enighet om at man ikke bør forsøke å bli enige om en fullstendig avtale i år, men heller konsentrere seg om et sett enkeltbeslutninger (såkalte "COP decisions") som kan utgjøre byggesteiner i en framtidig avtale. I tillegg må man vedta et mandat for å fortsette forhandlingene slik at disse byggesteinene på sikt kan gjøres om til en helhetlig avtale. Dermed blir heller ikke Cancún endestasjonen for forhandlingene om en ny internasjonal klimaavtale.

De fleste aktørene i forhandlingene ser ut til å slutte seg til denne framgangsmåten, men mange legger vekt på at det må være "balanse" mellom de ulike beslutningene som skal tas i Cancún. Industrilandene, med USA i spissen, ønsker vedtak som formaliserer den ikke-bindende København-erklæringen, særlig når det gjelder krav til utslippsreducerende tiltak og rapportering fra store utviklingsland. Utviklingslandene vil derimot ikke akseptere slike vedtak med mindre

det også gjøres klare vedtak om finansiering og utslippsforpliktelser for de rike landene. Under forhandlingene i Tianjin kan det derfor bli like viktig å diskutere hvilke tekster man skal gjøre ferdige til vedtak i Cancún, som å diskutere innholdet i selve tekstene.

I forhandlingsgruppa AWG-KP, som diskuterer nye utslippsmål etter 2012 for landene som allerede har slike mål i Kyotoprotokollen, er forhandlingsteksten noe enklere å utforme. Her har forhandlingene kommet langt nok til at det vil være fullt mulig å vedta nye Kyoto-forpliktelser allerede i Cancún – hvis bare den politisk viljen er tilstede. Mens utviklingslandene har gjort det til et hovedkrav å videreføre Kyotoprotokollen som en del av en framtidig klimaavtale, har de fleste industriland enten sagt seg uvillige til dette, eller gjort sin støtte avhengig av resultatet fra forhandlingene i den andre arbeidsgruppa (AWG-LCA). Blir store deler av forhandlingene under AWG-LCA utsatt til etter Cancún, kan man derfor risikere at også forhandlingene om nye utslippsmål under Kyotoprotokollen utsettes.

Problemet med dette er at sjansen da blir stor for at man ikke vil rekke å gjøre de nødvendige endringene i Kyotoprotokollen før den første perioden med forpliktelser går ut i 2012. Dermed kan det oppstå et gap mellom den første og andre perioden med forpliktelser, og et "hull" i det internasjonale klimaregelverket. Skal man unngå denne situasjonen må det gjøres tydelige vedtak om videreføring av Kyotoprotokollen i Cancún. Da må særlig de rike landene som er villige til å beholde Kyoto (blant andre EU, Norge og Australia) arbeide aktivt for en slik løsning.

## ...og videre mot Sør-Afrika

Under København-toppmøtet i 2009 ble forhandlingene forlenget med ett år, fram til COP 16. Skal de forlenges videre, må det vedtas et nytt mandat og en ny tidsfrist. Hva som skal vedtas i Cancún og hva som skal utsettes til videre forhandlinger, hvilken juridisk form den nye avtalen skal få og hvilken rolle Kyotoprotokollen skal spille, hvor lenge forhandlingene skal fortsette før den endelige avtalen må være på plass – alle disse spørsmålene vil bli satt på spissen når man i Cancún skal vedta et nytt mandat for de videre forhandlingene.

På tidligere forhandlingsmøter i år har mange land lagt vekt på at det nye mandatet bør sette en klar tidsfrist, slik at man unngår at klimaforhandlingene blir et evighetsprosjekt på linje med Doha-runden i WTO. COP 17, som skal avholdes i Sør-Afrika i desember 2011, blir ofte nevnt som en mulig frist. Flere land, både industriland og utviklingsland, har også tatt til orde for at mandatet må klargjøre den juridiske formen avtalen skal ha. Dette har vært et uavklart stridsspørsmål siden forhandlingene startet i 2007.

Dersom toppmøtet i Cancún klarer å komme med tydelige svar på noen av disse spørsmålene, vil møtet kunne bli et viktig skritt framover til tross for at man ikke blir enige om noen helhetlig ny klimaavtale. For eksempel kan et klart vedtak om at Kyotoprotokollen skal videreføres som en del av en ny avtale, bidra til lettere stemning mellom rike og fattige land, og sette større press på USA for å akseptere juridisk bindende forpliktelser. Noe av det mest spennende under forhandlingene i Tianjin blir derfor å se hva de ulike landene sier om sine forventninger til hva som kan vedtas i Cancún og hvilket mandat man skal gi for de videre forhandlingene.

## Usikkerhet om finansiering og skog

Siden forhandlingene om en ny klimaavtale startet i 2007, har et av de viktigste temaene vært finansiering av nødvendige klimatiltak i utviklingsland. Forhandlingene på dette området har de siste månedene vært preget av at mange land avventer konklusjonene fra FNs rådgivende gruppe for klimafinansiering ("Advisory Group on Climate Finance", AGF) som ledes av Jens Stoltenberg og Etiopias statsminister Meles Zenawi. Gruppa skal i slutten av oktober komme med forslag til hvordan man kan skaffe midler til klimatilpasning og utslippsreduksjoner i fattige land. Dersom gruppas rapport blir tatt positivt imot, kan den blant annet bidra til at det kan gjøres vedtak om et

nytt klimafond i Cancún. Det vil være et annet viktig skritt framover i arbeidet med en ny avtale. Det er imidlertid langt fra sikkert at AGF-gruppa kommer ut med en samlet anbefaling. I gruppa deltar framstående representanter for land som står steilt imot hverandre i forhandlingene, og det er lite sannsynlig at de vil finne løsninger alle kan enes om.

Redusert avskoging i utviklingsland (REDD) er trolig det klimatiltaket som så langt har fått mest av både oppmerksomhet og penger. Forhandlingene på dette området hadde inntil nylig kommet mye lenger enn andre deler av forhandlingene. Politiske ledere i flere industriland har derfor trukket fram en avtale om REDD som noe av det mest positive man kan håpe på i Cancún. Dette endret seg imidlertid under sist forhandlingsmøte i Bonn i august, da noen land kom med en rekke nye forslag og forstyrret den enigheten som lenge hadde preget forhandlingene. Enkelte utviklingsland er også bekymret for at REDD kan bli en sovepute som hindrer nødvendige utslippsreduksjoner i rike land, for eksempel dersom støtte til REDD belønnes med kvoter som de rike landene kan bruke i stedet for å kutte egne utslipp. Om man fortsatt kan regne med en egen REDD-avtale i Cancún, vil i stor grad avhenge av hvordan forhandlingene utvikler seg i Tianjin.

## Hva mener Naturvernforbundet?

- En helhetlig internasjonal klimaavtale må fullføres så raskt som mulig. Som et minimum må man i Cancún vedta en videreføring av Kyotoprotokollen, og et klart mandat for framforhandling av en juridisk bindende avtale i tillegg til Kyoto innen COP 17 i 2011.
- Norge må være en pådriver for at man i Cancún vedtar en ny periode med forpliktelser under Kyotoprotokollen, som varer fra 2013 til 2017. Forpliktelsene bør sette de rike landene på rett spor mot en utslippsreduksjon på 40 prosent innen 2020. Før utgangen av perioden må det legges opp til en revisjon av utslippsmålene i lys av ny forskning.
- Diskusjonen om utslippsreduserende tiltak i utviklingsland må ikke fjerne fokus fra behovet for langt mer ambisiøse klimamål i de rike landene. Den svært viktige finansieringen av REDD, klimatilpasning og andre klimatiltak i utviklingsland må komme i tillegg til de rike landenes forpliktelser til å redusere egne utslipp.

## Mer informasjon

- Naturvernforbundets nettsider om klimaforhandlingene: [www.cop16.no](http://www.cop16.no)
- Bård Lahn, rådgiver på internasjonal klimapolitikk:  
Tlf 41 44 59 67, e-post [bard.lahn@naturvernforbundet.no](mailto:bard.lahn@naturvernforbundet.no)