



## INGEN ENKLE LØSNINGER I CANCÚN

Oppsummering av klimaforhandlinger i Tianjin, Kina

20.10.2010

---

En ukes klimaforhandlinger i Kina førte ikke verden nærmere en ny klimaavtale. Det er enighet om at det kommende klimatoppmøtet i Cancún skal brukes til å vedta en "balansert pakke" som senere kan bygges ut til en juridisk bindende avtale, men viljen til å legge de nødvendige utslippskuttene og pengene på bordet har ikke økt. Enkelte land inntar en hardere linje foran det kommende toppmøtet.

Siste forhandlingsmøte foran klimatoppmøtet COP 16 i Cancún, Mexico, i desember, ble avholdt i Tianjin, Kina, fra 4. til 9. oktober. Her møttes de to gruppene som forhandler om en ny internasjonal klimaavtale: AWG-KP som diskuterer nye utslippsmål for landene som er forpliktet av Kyotoprotokollen, og AWG-LCA som diskuterer bredere spørsmål om klimainnsatsen til alle land. Til tross for en del konstruktive diskusjoner gjorde møtet liten framgang i arbeidet med en avtaletext som kan vedtas i Cancún, og forhandlingene ble delvis forsuret av ordkrig og harde fronter mellom USA og vertslandet Kina.

Etter snart ett år med forhandlinger er man i praksis tilbake ved de tre spørsmålene som også var avgjørende foran København-toppmøtet: Størrelsen på rike lands utslippskutt, Kyotoprotokollens framtid, og finansiering av utslippsreduksjoner i utviklingslandene. Forhandlingene i Tianjin viser at det er lite sannsynlig at Cancún-toppmøtet vil kunne vedta egne avtaler om noen av de "lettere" spørsmålene i forhandlingene, hvis man ikke også kommer lenger i å løse de vanskelige.

Under forhandlingene i Tianjin var det enighet om ikke å ferdigstille en helhetlig klimaavtale i Cancún, men heller gjøre en serie vedtak som kan brukes som byggesteiner i det videre arbeidet med en avtale. Utover høsten har det gradvis vokst fram en enighet om at en ferdig juridisk bindende avtale bør vedtas på COP 17 i Sør-Afrika i 2011. Selv Kina, som tidligere har motsatt seg en juridisk bindende avtale, støtter nå dette målet. Det er også enighet om at de byggesteinene som skal vedtas i Cancún må utgjøre en "balansert pakke" der alle land får behandlet noen av sine viktigste saker. Men hva som menes med "balansert", er det svært ulike syn på.

Det enkleste først?

Enkelte land, blant andre EU og Norge, trekker gjerne fram noen tema som anses som lettere å løse enn andre. Ved å fokusere på disse temaene i Cancún håper man å skape bedre stemning i forhandlingene, og dermed gjøre det lettere å komme nærmere enighet også på de vanskelige områdene. Temaene som ofte nevnes som "lettere" er:

- Etableringen av et nytt fond for finansiering av klimatiltak i utviklingsland. Det var i prinsippet enighet om å opprette et slikt fond i København, selv om vanskelige spørsmål gjensstår om hvordan fondet skal styres.

- En avtale om å redusere utslippene fra avskoging i utviklingsland (forkortet REDD). Det er stor vilje til å gjøre et vedtak om dette. Men også her gjenstår viktige spørsmål, blant annet om REDD-tiltak skal finansieres gjennom kvotemarkedet, og hvilke regler som skal gjelde for beskyttelse av biologisk mangfold og sårbare folkegrupper som bor i skogen.
- Tiltak for å støtte tilpasning til uunngåelige klimaendringer i utviklingsland, og samarbeid mellom rike og fattige land om teknologiutvikling og -overføring.

USA markerte seg imidlertid som kraftig motstander av tanken om å fokusere på de letteste temaene. De ønsker ikke å gjøre vedtak som åpner for økonomisk støtte til fattige land hvis de ikke får innrømmelser fra Kina og andre store utviklingsland til gjengjeld. Dermed kommer man ikke utenom å diskutere også de vanskeligste spørsmålene:

- Mål om utslippsreduksjoner både for industriland og utviklingsland. Flere rike land vil at målene fra den uformelle København-erklæringen skal vedtas formelt i Cancún. Utviklingslandene er skeptiske, dels fordi det vil gi deres egne utslippsmål en mer formell status, og dels fordi de mener de rike landenes utslippsmål er altfor dårlige.
- Måling, rapportering og verifisering av landenes klimainnsats (forkortet MRV). Land som USA og Japan krever omfattende MRV av utviklingslandenes klimainnsats, men vil ikke høre snakk om straffemekanismer ("compliance") dersom de selv ikke når målene sine. Utviklingslandene mener at krav til MRV først og fremst skal gjelde for klimatiltak som mottar støtte fra rike land, ikke tiltak de gjennomfører på egen hånd. Og de insisterer på strenge straffemekanismer for å sikre at industrilandene overholder sine reduksjonsmål.
- Kyotoprotokollens framtid og hvor bindende den nye avtalen skal være. Det er økende støtte til at avtalen må være juridisk bindende. USA kan akseptere dette så lenge kravene i avtalen er langt mindre strenge enn kontrollsystemene og straffemekanismene i Kyoto-protokollen. Utviklingslandene insisterer på å beholde Kyotoprotokollen som en del av en ny avtale. Dette kan kanskje aksepteres av EU, Norge og enkelte andre industriland, mens land som Japan og Russland ønsker å bytte ut Kyoto med en mindre bindende avtale.
- Finansiering. Selv om det er stor enighet om å opprette et nytt fond, har det vært lite diskusjon om hvor mye penger som skal ligge i det, og hvor pengene skal komme fra. Mange land har avventet rapporten fra den såkalte AGF-gruppa, den rådgivende gruppa som Jens Stoltenberg leder sammen med Etiopias statsminister Meles Zenawi. Men også i denne gruppa er det full splittelse mellom rike og fattige land om hvem som skal betale regningen for nødvendige klimatiltak i utviklingslandene.

## De to store stjeler showet

Når USA signaliserer så tydelig at de ikke ønsker å behandle de letteste spørsmålene først, henger det sammen med en opptrapping i deres krav overfor de store utviklingslandene. I en tale rett før forhandlingene i Tianjin gjorde USAs spesialutsending Todd Stern det klart at han ikke akttet å gi ved dørene: USA kan ikke være med på vedtak om støtte til utviklingslandene før de har fått klare innrømmelser fra land som Kina, Brasil og India. Like etter forhandlingene i Tianjin varslet den amerikanske regjeringen at den vil å vurdere handelsreaksjoner overfor Kina på grunn av landets støtte til utvikling av kinesisk fornybar energiindustri.

I Tianjin svarte Kina med å beskyldte USA for å løpe fra sitt ansvar som historiens største forurensere. I løpet av forhandlingene utviklet det seg nærmest en ordkrig i media mellom de to landenes sjefsforhandlere Jonathan Pershing og Su Wei. Kampen mellom de to supermaktene truer med å stjele oppmerksomhet fra forhandlingsprosessen, bare uker før COP 16. Alliansen av små øystater (AOSIS) uttrykte under avslutningen av møtet sterk bekymring for mulighetene til å gjøre framskritt i Cancún med de harde frontene som har utviklet seg mellom landene.

## Hva mener Naturvernforbundet?

- En helhetlig internasjonal klimaavtale må fullføres så raskt som mulig. En avgjørende del av en "balansert pakke" i Cancún må være et vedtak om 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)