



# GUIDE TIL FNs KLIMA- FORHANDLINGER

---

FNs klimaforhandlinger er en kompleks prosess med en lang historie. Det første møtet med prosessen kan derfor være både forvirrende og frustrerende. Men som regel gjemmer det seg en logikk bak uforståelige formaliteter, og en mening bak uleselige forkortelser. Dette er en guide til toppmøter i FNs klimakonvensjon generelt, og COP 17 spesielt.

Dette notatet gir en grunnleggende gjennomgang av prosessen for toppmøter under FNs klimakonvensjon, og tips til hvordan man kan holde seg oppdatert underveis i møtet. Linker til ytterligere informasjon er tilgjengelig på Naturvernforbundets nettside [www.cop17.no](http://www.cop17.no).

## Hvordan holde oversikten?

Det viktigste på ethvert klimatoppmøte er å holde seg oppdatert på hva som skjer i de ulike parallelle prosessene og forhandlingsgruppene. De viktigste kanalene til informasjon underveis i møtet er disse:

- **Daily programme:** Kan plukkes opp i dokumentsenteret hver morgen. Gir en oversikt over dagens formelle møter. Informerer også om dagens side-events, hvilke dokumenter som ligger på bordet i de ulike delene av forhandlingene, og praktiske beskjeder fra sekretariatet for forhandlingene.
- **Earth Negotiations Bulletin (ENB):** En oppsummering av gårsdagens forhandlinger, skrevet av nøytrale observatører fra IISD på oppdrag fra FN. Også tilgjengelig på nettet, sammen med pressebilder som kan benyttes fritt: <http://www.iisd.ca/climate/cop17/>
- **ECO:** En oppsummering av forhandlingene utgitt av miljøorganisasjonene som følger forhandlingsprosessen. Leses av alle delegater. Ofte med humoristiske skråblikk og kommentarer til landenes innsats.
- **Fossil of the Day:** Miljøorganisasjonenes "versting-pris" til landet som i størst grad hindrer framgang i forhandlingene. Deles ut hver kveld kl 18.

## Inndeling av forhandlingene

Et toppmøte under FNs klimakonvensjon er egentlig flere forskjellige møter som skjer parallelt. Selve toppmøtet er i seg selv egentlig to møter: Det øverste organet i FNs klimakonvensjon (UNFCCC) kalles Conference of the Parties (COP). Samtidig møtes også det øverste organet i Kyotoprotokollen. COP utgjør derfor også en såkalt "Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol" (forkortet COP/MOP eller CMP).

COP og CMP avsluttes med en felles høynivå-del, der ministere eller statsledere deltar. Her holder landene sine ferdigskrevne plenumsinnlegg, og man gjør formelle vedtak i alle saker som har vært oppe til behandling. Men før politikerne ankommer, møtes en rekke ulike organer for å forberede og framforhandle vedtakene som gjøres under høynivå-delen.

FNs klimakonvensjon har to underliggende organer ("subsidiary bodies") som møtes to ganger i året, en gang i juni og en gang i desember i forbindelse med COP. Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice (SBSTA) har ansvar for å behandle og forberede saker av teknisk karakter, og anbefale vedtak for COP. Subsidiary Body for Implementation (SBI) har ansvar for saker som gjelder implementering av forpliktelsene i Klimakonvensjonen og Kyotoprotokollen.

Begge disse gruppene består av forhandlere fra alle land som har underskrevet Klimakonvensjonen. At en sak behandles i en spesiell gruppe betyr derfor lite for selve forhandlingene, og er først og fremst en måte å organisere prosessen på.

Under de siste toppmøtene har også de to forhandlingsgruppene AWG-LCA og AWG-KP møtes. Dette er ikke faste organer under Klimakonvensjonen, men såkalte "Ad hoc Working Groups" som ble opprettet for å drive forhandlingene om en ny klimaavtale etter COP 13 på Bali. Det var her de viktigste forhandlingene i forbindelse med København-toppmøtet foregikk, og slik vil det også være på COP 17.

AWG-KP forhandler om nye forpliktelser for landene som allerede har utslippsforpliktelser i Kyotoprotokollen, og refereres derfor ofte til som "Kyoto-sporet" i forhandlingene. AWG-LCA forhandler om bredere spørsmål knyttet til en ny klimaavtale, inkludert USAs forpliktelser, utviklingslandenes innsats, finansiering av klimatiltak i utviklingsland og tiltak for å redusere utslipp fra avskoging (REDD). Denne forhandlingsgruppa refereres ofte til som "Konvensjonssporet".

## Forhandlingenes gang

Forhandlingene begynner med at de ulike organene avholder et innledende plenumsmøte der dagsorden godkjennes. Deretter settes det ned såkalte kontaktgrupper for de enkelte temaene som hvert organ skal behandle, og det velges forhandlingsledere for hver slik kontaktgruppe. Alle kontaktgrupper er åpne for alle land, og møtene i kontaktgruppene er også åpne for observatører (men ikke media). En oversikt over disse møtene er tilgjengelig i Daily programme hver morgen.

Etter innledende forhandlinger i kontaktgruppene går man som regel videre inn i såkalte "informals", uformelle møter som bare er åpne for landenes offisielle

delegater. Disse møtene oppgis ikke i Daily programme. Det er som regel her de hardeste forhandlingene foregår, med mindre de flyttes videre inn i enda mindre grupper. For eksempel kan forhandlingslederen arrangere mindre møter med enkelte utvalgte land for å finne løsninger på spesielt vanskelige spørsmål.

Fokus i alle forhandlingsmøter er arbeidet med den teksten som skal vedtas under den formelle avslutningen av møtet. Når det har blitt enighet om en tekst i en mindre, uformell gruppe, vil teksten bli lagt fram for de større gruppene - først i et kontaktgruppemøte, deretter i et åpent plenums møte, før det til slutt vil vedtas formelt under det avsluttende plenums møtet til COP eller CMP. På dette stadiet er som regel alle konklusjoner trukket, og behandlingen er en ren formalitet. Vedtak fattes ved konsensus.

Så snart tekstene som diskuteres er offentlige vil de gjøres tilgjengelige i papirform i dokumentsenteret, og i løpet av kort tid også elektronisk på <http://unfccc.int>. På tidlige stadier av forhandlingene er imidlertid forhandlingstekster som regel forbeholdt myndighetenes offisielle delegater.

## På siden av forhandlingene

I tillegg til de offisielle forhandlingsmøtene holdes det en rekke såkalte side-events inne på forhandlingssenteret. Disse arrangeres av myndigheter, forskningsinstitusjoner eller organisasjoner som ønsker å presentere eller diskutere sine syn på forhandlingene, forskningsresultater eller annen relevant informasjon. Side-events kan ofte gi et godt innblikk både i forhandlingene og i klimapolitikk generelt, og er en mulighet for å oppdatere seg på den nyeste kunnskapen om klimaproblemet.

Dagens side-events offentliggjøres i Daily programme. Et fullstendig program for side-events er tilgjengelig på klimasekretariatets nettsider <http://unfccc.int>.

## Uttrykk og forkortelser

<b>1.b.i</b>	Paragraf i Bali Action Plan som refererer til utslippsreduksjoner i industriland
<b>1.b.ii</b>	Paragraf i Bali Action Plan om utslippsreduserende handlinger i utviklingsland (se også "NAMA")
<b>1.b.iii</b>	Paragraf i Bali Action Plan som refererer til reduserte utslipp fra avskoging og skogforringelse i utviklingsland (se "REDD")
<b>1/CP.13</b>	Se "Bali Action Plan"
<b>1/CP.16</b>	Se "Cancun Agreements"
<b>AAU</b>	Assigned Amount Unit. I Kyotoprotokollen får alle land med utslippsforpliktelser tildelt et antall AAUer som tilsvarer det antall tonn de har lov til å slippe ut. En AAU er med andre ord en kvote, og den kan kjøpes og selges mellom landene i Kyotoprotokollen
<b>Adaptation</b>	Tilpasning til klimaendringer
<b>African Group</b>	Forhandlingsgruppe av alle afrikanske land. Også en del av G77+Kina
<b>AGF</b>	Advisory Group on Climate Finance. Rådgivende gruppe etablert av FN's generalsekretær og ledet av statsministrene Jens Stoltenberg (Norge) og Meles Zenawi (Etiopia). Har utarbeidet en rapport om hvordan klimatiltak i utviklingsland kan finansieres, men har ingen formell rolle i forhandlingene
<b>Anneks A</b>	Anneks til Kyotoprotokollen som inneholder en liste over hvilke drivhusgasser og sektorer protokollen omfatter
<b>Anneks B</b>	Anneks til Kyotoprotokollen som inneholder de tallfestede utslippsforpliktelsene til alle Anneks I-land som har sluttet seg til protokollen
<b>Anneks I</b>	Anneks til Klimakonvensjonen. Inneholder en liste over hvilke land som regnes som industrialiserte/rike. Det er bare Anneks I-landene som har tallfestede utslippsforpliktelser i Kyotoprotokollen. Alle land som ikke står i Anneks I regnes som utviklingsland. Disse kalles derfor ofte "ikke-Anneks I-land"
<b>Anneks II</b>	Anneks til Klimakonvensjonen. Inneholder en liste over "de rikeste av de rike", en mindre gruppe Anneks I-land som har særlige forpliktelser til å bidra økonomisk overfor utviklingslandene
<b>AOSIS</b>	Alliance of Small Island States. Forhandlingsgruppe av små, fattige øystater som er særlig sårbare overfor klimaendringene. Også en del av G77+Kina
<b>Artikkel 2</b>	Klimakonvensjonens Artikkel 2 inneholder den overordnede målsetningen for klimaarbeidet: Å unngå farlige menneskeskapte klimaendringer
<b>AWG-KP</b>	Ad-Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol. En av to forhandlingsgrupper under Bali Road Map. Her foregår forhandlingene om videreføring av Kyotoprotokollen og nye utslippsforpliktelser for landene som er forpliktet av den
<b>AWG-LCA</b>	Ad-Hoc Working Group on Long-Term Cooperative Action. En av to forhandlingsgrupper under Bali Road Map. Dette er det såkalte "konvensjonssporet" der det forhandles om alt som går ut over Kyoto-protokollen. Styres av mandatet i Bali Action Plan
<b>Bali Action Plan</b>	Beslutning 1/CP.13 fra COP 13 på Bali, som etablerer forhandlingene under Klimakonvensjonen om økt klimainnsats både fra rike og fattige land. Bali Action Plan er mandatet for forhandlingene i det såkalte konvensjonssporet, som foregår i forhandlingsgruppa AWG-LCA
<b>Bali Road Map</b>	En overordnet uttalelse fra COP 13 på Bali, som beskriver forhandlingene både i konvensjonssporet (AWG-LCA) og Kyoto-sporet (AWG-KP)
<b>BAP</b>	Se "Bali Action Plan"

<b>BASIC</b>	Uformell gruppe der de raskt voksende utviklingslandene Brasil, Sør-Afrika, India og Kina koordinerer sin forhandlingsstrategi
<b>Cancun Agreements</b>	Vedtakene man ble enige om på COP 16 i Cancun. og da særlig beslutning 1/CP.16, som oppsummerer hva man er enige om i forhandlingene under AWG-LCA, f.eks. togradersmålet og opprettelsen av Green Climate Fund.
<b>CBDR</b>	Se "Common but differentiated responsibilities"
<b>CMP</b>	(eller COP/MOP) Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol. Øverste organ i Kyotoprotokollen. Møtes parallelt med COP, og tar beslutninger som gjelder gjennomføring av Kyotoprotokollen
<b>Coalition for Rainforest Nations</b>	Forhandlingsgruppe for utviklingsland med store skogområder. Samordner disse landenes forhandlingsposisjoner i forhandlingene om REDD
<b>Common but differentiated responsibilities</b>	"Felles men differensiert ansvar" er et sentralt prinsipp i Klimakonvensjonen, som innebærer at industriland og utviklingsland har et grunnleggende forskjellig ansvar for å ha skapt klimaproblemet, og for å gjøre noe med det
<b>COP</b>	Conference of the Parties. Det høyeste organet i FNs klimakonvensjon. Møtes årlig, som regel i desember
<b>COP decision</b>	Et vedtak, en beslutning, fra COP. Hver beslutning gis et nummer, eks. 1/CP.13
<b>Copenhagen Accord</b>	Erklæring utarbeidet av en mindre gruppe statsledere som ikke ble formelt vedtatt, men tatt til etterretning, av COP 15 i København. Mye av innholdet i Copenhagen Accord ble senere en del av Cancun Agreements
<b>Environmental Integrity Group</b>	Forhandlingsgruppe som består av både industriland og utviklingsland. Sveits, Mexico og Korea er medlemmer her
<b>G77+Kina</b>	Forhandlingsgruppe for alle utviklingsland. 130 land er medlem
<b>Green Climate Fund</b>	Nytt fond for finansiering av utslippsreduksjoner og klimatilpasning i utviklingsland, vedtatt opprettet i Cancun Agreements. Forkortes GCF
<b>IAR</b>	International Assessment and Review. Betegnelse i Cancun Agreements som beskriver hvordan det internasjonale samfunnet skal kontrollere industrilands utslippsregnskap og måloppnåelse. Skal være "strengere" enn ICA for utviklingsland, men hvor stor forskjellen skal være er et viktig stridsspørsmål
<b>ICA</b>	International Consultation and Analysis. Betegnelse i Cancun Agreements som beskriver hvordan det internasjonale samfunnet skal kunne kontrollere utslippsregnskapene og klimaplanene til utviklingsland. Hvordan ICA skal fungere i praksis, og hvor forskjellig prosessen skal være fra IAR for rike land, er et viktig stridsspørsmål, særlig mellom USA og Kina
<b>LDCs</b>	Least Developed Countries. På norsk MUL-land, de minst utviklede landene. En forhandlingsgruppe av land som også er en del av G77+Kina
<b>LULUCF</b>	Land Use, Land-Use Change and Forestry. Omfatter opptak av klimagasser i skog og jord, og klimagassutslipp som følge av skogsbruk og arealbruksendringer. Regelverket for LULUCF under Kyotoprotokollen styrer hvor mye de rike landene kan trekke av eller legge til på sine utslippsregnskap som følge av skog- og landbruksaktiviteter
<b>Mitigation</b>	Tiltak som reduserer menneskelig påvirkning på klimaet, f.eks. utslippskutt
<b>MRV</b>	Measurable, Reportable, Verifiable. Bali Action Plan sier at utslippsreduksjonene i rike land skal være målbare, rapporterbare og verifiserbare, og at utviklingsland skal gjennomføre utslippsreducerende tiltak som er målbare, rapporterbare og verifiserbare dersom rike land støtter dem med målbar, rapporterbar og verifiserbar finansiering. Diskusjonen om MRV handler derfor om hvordan man kan sikre at løftene som gis i en ny klimaavtale etterleveres. Konkretisert bl.a. gjennom diskusjonen om IAR og ICA

<b>NAMA</b>	Nationally Appropriate Mitigation Actions. Bali Action Plan sier at utviklingsland skal gjennomføre nasjonalt tilpassede tiltak for å redusere klimagassutslippene. En viktig del av diskusjonen om hva utviklingsland skal bidra med i en ny klimaavtale handler om hva slike "NAMAs" skal omfatte, hvor bindende de skal være og hvordan de skal finansieres av rike land
<b>NAPA</b>	National Adaptation Programme of Action. En plan et utviklingsland lager over nødvendige tiltak for å tilpasse seg til klimaendringene
<b>National Communication</b>	En gjennomgang av klimagassutslipp, innførte og planlagte klimatiltak som alle land i FNs klimakonvensjon er forpliktet til å sende inn. Rike land er forpliktet til å lage slike planer oftere enn utviklingsland
<b>Non-Anneks I</b>	Land som ikke er oppført i Anneks I til FNs klimakonvensjon, altså alle land som ikke regnes som rike. Brukes for å referere til utviklingsland
<b>Non-paper</b>	Et dokument som ikke har noen formell status i forhandlingene, f.eks. en tekst som det foreløpig ikke er enighet om, eller som er "work in progress". Tekstene det har vært forhandlet om under AWG-LCA siden sommeren 2009 har blitt sendt videre til COP 15 som en serie slike "non-papers"
<b>Offsetting</b>	Kvotehandling mellom et land som har en øvre utslippsforpliktelse (f.eks. et Anneks I-land i Kyotoprotokollen) og et land som ikke har en slik forpliktelse (f.eks. et utviklingsland). CDM er et eksempel på en offsetting-mekanisme. Brukes også om frivillig kvotehandling, f.eks. for å kompensere for en flyreise
<b>QELRO</b>	Quantified Emission Limitation or Reduction Objective, altså en kvantifisert utslippsforpliktelse. Betegnelse på den typen forpliktelser Anneks I-land har påtatt seg i Kyotoprotokollen
<b>REDD</b>	Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation. Forhandlingene om reduserte utslipp fra avskoging i utviklingsland føres under dette navnet. Kalles også ofte REDD+, for å indikere at også bevaring av eksisterende skog og planting av ny skog er omfattet
<b>REDD+ Partnership</b>	Partnerskap mellom land som ønsker å komme i gang med tiltak mot avskoging (se REDD). Dannet i Oslo i mai 2010. Ikke en del av forhandlingene, men skal fremme koordinering av REDD-tiltak som allerede er i gang
<b>SBI</b>	Subsidiary Body for Implementation. Organ under FNs klimakonvensjon som møtes i forbindelse med COP og som behandler spørsmål knyttet til implementering av konvensjonen og Kyotoprotokollen
<b>SBSTA</b>	Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice. Organ under FNs klimakonvensjon som møtes i forbindelse med COP og som behandler tekniske spørsmål knyttet til forhandlingene
<b>Shared vision</b>	Et av temaene det forhandles om under Bali Action Plan er en såkalt "felles visjon", en overbygning for en ny klimaavtale som beskriver de overordnede målene i avtalen
<b>SIDS</b>	Small Island Developing States. FNs betegnelse på fattige og klimautsatte øystater. De fleste SIDS er medlem av forhandlingsgruppa AOSIS
<b>Submission</b>	Et dokument innsendt til forhandlingene av et land eller en organisasjon, som inneholder synspunkter og forslag til forhandlingsprosessen
<b>Transitional Committee</b>	Den såkalte Overgangskomiteen med representanter for 40 land ble opprettet gjennom Cancun Agreements for å forhandle fram et forslag til regelverk for det nye Green Climate Fund, for vedtak på COP 17. Forkortes TC
<b>Umbrella Group</b>	Forhandlingsgruppe av rike land (Anneks I-land), der blant andre USA, Canada, Japan, Russland og Norge deltar
<b>UNFCCC</b>	United Nations Framework Convention on Climate Change, FNs klimakonvensjon. Brukes både for å referere til selve konvensjonen, og til konvensjonens sekretariat som tilrettelegger forhandlingene