

FNs klimaforhandlingene i Marrakech 2016

– norsk strategi for forhandlingene og oppfølging av Parisavtalen

Med ikrafttredelse av Parisavtalen vil vi i Marrakech ha tre formelle partsmøter, partsmøtet under Klimakonvensjonen, partsmøtet under Kyotoprotokollen og partsmøtet under Parisavtalen. Dette har stor politisk betydning og vil prege Marrakech-møtet. Da man vedtok Parisavtalen i 2015 ble det bestemt også å framforhandle mer detaljert regelverk under avtalen. Dette er regelverk, veiledninger og prosedyrer som gir innhold til bestemmelsene i Parisavtalen og som på mange områder er nødvendige for landenes gjennomføring. Ikrafttredelsen av Parisavtalen i år er for tidlig til at arbeidet med veiledninger og regelverk kan ferdigstilles i Marrakech. Dette må håndteres på en praktisk og smidig måte. Dette kan trolig gjøres ved at man tillater at arbeidet med regelverket forlenges frem til en fastsatt dato, som ikke bør være senere enn 2018.

Selv om partene ikke blir ferdig med regelverket i Marrakech, er det likevel essensielt at man i lys av ikrafttredelsen av avtalen viser fremgang og fortgang i arbeidet med regelverket, unngår omkamper og unødvendige diskusjoner om fortolkninger av avtalen. Nedenfor gjennomgås de viktigste delene av regelverksutviklingen.

For utslippsreduksjoner skal det utvikles ytterligere veiledning og regler for utforming og bokføring av de nasjonalt fastsatte bidragene (NDCer). Dagens innmeldte (Intended) NDCer viser at mange bidrag er vanskelig å forstå, og Norge mener det er behov for *tilleggsinformasjon* for å gi transparens, åpenhet og forståelse for landenes utslippsmål. Det er viktig at veiledningen favner alle typer utslippsmål, inkluderer alle sektorer og aktiviteter som er relevante for de respektive målene, og at det gis informasjon om metoder brukt både i utforming av og som vil brukes i bokføringen av målet. Bruk av internasjonale markeder for kvoter/utslippsreduksjoner bør komme frem, og landsektorens rolle bør klargjøres. Arbeidet bør bygge på eksisterende veiledninger der dette er relevant.

Regler må sikre at landene gjennom *bokføring* av utslipp og opptak mot utslippsmål gir klarhet i om målet faktisk ble oppnådd. Da er det viktig at land bokfører for sin NDC helhetlig, etter at målåret er nådd. Kravene til bokføring må gjelde alle typer mål, men variere for ulike typer mål. Det bør ses hen til eksisterende veiledning under Konvensjonen, Kyotoprotokollen og REDD+-rammeverket.

For *marked* vil arbeidet med å lage veiledning på hvordan man unngår dobbelttelling og sikrer miljøintegritet ved bruk av internasjonalt overførbare kvoter/utslippsreduksjoner videreføres. Arbeidet vil favne samarbeidstilnærminger i og utenfor den nye mekanismen som er etablert under Parisavtalen. Norge legger vekt på regelverksutvikling for den nye mekanismen og vil bl.a. arbeide for at den skal

kunne ha et bredere nedslagsfelt enn den grønne utviklingsmekanismen under Kyoto-protokollen og at den nye mekanismen også skal kunne omfatte hele sektorer.

Tilpasning til klimaendringer er for mange utviklingsland sentralt for deres tilslutning til Parisavtalen. Innretningen av tilpasningskommunikasjon og hvordan land skal rapportere på framdrift opp mot det globale målet for klimatilpasning vil være et hovedtema i Marrakech. Norge mener at et hovedformål med tilpasningskommunikasjonen bør være å dele kunnskap som et ledd i å styrke landenes kapasitet til å tilpasse seg klimaendringer.

Under *finansiering* skal det utvikles modaliteter for rapportering av finansinformasjon under Parisavtalen, og det vil også diskuteres hvordan industrilandene skal levere oppdatert informasjon annethvert år for klimafinansiering. En utfordring vil være rapportering av mobilisert privat klimafinansiering. Arbeidet under OECD bør være en byggestein i det videre arbeidet. Det blir viktig å enes om prosess og tidsløp. Selv om det inngår i diskusjonen om innsats før 2020, vil veikartet for å nå målet om klimafinansiering til utviklingsland på 100 mrd. USD årlig før 2020 være et viktig bakteppe i diskusjonene. Dette veikartet vil legges frem av industrilandene under møtet.

For *teknologiutvikling* vil møtet fortsette arbeidet med det nye rammeverket for teknologiutvikling under Parisavtalen. Det er behov for en vesentlig forsert utvikling og implementering av klimavennlig teknologi. Det er viktig med gode koplinger mellom Teknologimekanismen og finansierings-mekanismen, men slik at man unngår å duplisere eksisterende arbeid.

Det skal under Parisavtalen lages regler for et styrket rammeverk for *måling og rapportering* som omfatter utslippsreduksjoner og klimatilpasning og støtte. Måling og rapportering viser landenes implementering, og er viktig for å bygge tillit. Samtidig vil rammeverket bidra til bedre informasjon om støtte, som er en viktig drivkraft i avtalen. Det er viktig at fleksibilitet knyttes til landenes kapasitet. Over tid bør alle land øke sin kapasitet og forbedre rapporteringen. Norge ønsker en diskusjon om elementene i det nye rammeverket, slik nødvendig teknisk arbeidet for å utvikle regelverket kan identifiseres. Det bør trekkes på det beste i det eksisterende regelverket, men ikke den todeling mellom industri- og utviklingsland som ligger i dagens regler. I arbeidet med nytt regelverk må nytte og kostnader tillegges stor vekt.

Videre skal partene bli enige om hvordan de femårige *globale gjennomgangene* av kollektiv framdrift under Parisavtalen skal innrettes. Resultatene fra de globale gjennomgangene blir viktig informasjon som landene skal se hen til når de fastsetter sine nasjonale bidrag. Gjennomgangene vil dermed understøtte dynamikken om høyere ambisjoner og økt innsats over tid i Parisavtalen. Norge skal bidra til at gjennomgangene bygger på et best mulig vitenskapelig grunnlag, særlig FNs klimapanels rapporter og rettferdighet (equity). Norge ønsker en organisering av de

globale gjennomgangene som understøtter dette ved at en innledende teknisk dialog legger grunnlag for en politisk høynivådialog.

Parisavtalens mekanisme for *etterlevelse* trenger ytterligere regler for å bli operasjonell. Det bør blant annet besluttes hva som setter i gang komiteens arbeid, der også andre aktører enn parter bør kunne gjøre dette. Arbeidet skal være fasiliterende og tilretteleggende, men likevel ha klare regler og prosedyrer for etterlevelse av de rettslig bindende forpliktelsene, f.eks. gjennom utarbeidelse av en handlingsplan for etterlevelse.

Kapasitetsbygging er helt nødvendig for å få en effektiv implementering av Parisavtalen og en integrert del av aktiviteter knyttet til tilpasning, finansiering, teknologiutvikling og -overføring og måling, rapportering og verifisering. Norge vil arbeide for et styrket rammeverk for kapasitetsbygging under Klimakonvensjonen, blant annet gjennom den nye Paris-komiteen for kapasitetsbygging.

Andre saker

I den videre oppfølgingen av avtalen og i utformingen av regelverket under Parisavtalen skal Norge bidra til å sikre at tiltak som skal iverksettes respekterer menneskerettigheter og likestilling og tar hensyn til naturmangfold og nødvendigheten av rettferdig omstilling av arbeidsstyrken, slik det står i fortalen. Dette bør knyttes seg til konkrete vurderinger av hvordan klimatiltak påvirker disse forholdene. Norge vil fortsette å arbeide for inkluderende prosesser under Klimakonvensjonen og at urfolk får delta i beslutningsprosesser som angår dem både på nasjonalt og internasjonalt nivå. Sivilsamfunnets rett til informasjon og medbestemmelse skal fremmes i tråd med norske posisjoner på dette området

For Norge er det viktig at Parisavtalen, i tråd med avtalens artikkel 5.2, viderefører arbeidet med å realisere mål for den norske klima- og skogsatsingen om å redusere utslipp fra avskoging og skogdegradering i utviklingsland (REDD+) og herunder bidra til bevaring av naturskog, bærekraftig utvikling samt respekt for lokalbefolkningen og urfolks rettigheter, i tråd med klimaforliket fra 2012 og som beskrevet i Prop. 1 S (2016–2017). REDD+ har et stort potensial for å kunne bidra til ambisjonene under Parisavtalen og Norge vil arbeide for at dette realiseres.

Flere land skal under COP 22 gjennomgå *internasjonal gjennomgang/høring* av sine rapporter under Klimakonvensjonen, herunder Norge. Dette er svært positive aktiviteter der erfaringer deles og drøftes og der land kan stille konkrete spørsmål til landenes arbeid.

Det skal avholdes en *fasilitativ dialog for utslippsreduksjoner i 2018*, og denne blir svært viktig i forkant av tidspunktet for innmelding eller oppdatering av utslippsbidrag i 2020. Møtet bør ta en beslutning som setter i gang arbeid og forberedelser til dette, gjerne gjennom at formannskapene får en ledende rolle.

Den internasjonale mekanismen og komiteen for *tap og skade* som følge av klimaendringer (Warszawamekanismen) skal gjennomgås, og et nytt femårig arbeidsprogram skal legges fram. I lys av at komiteen ikke har arbeidet lenge, og at viktige avklaringer ble gjort Parisavtalens artikkel 8, bør gjennomgangen fokusere på å identifisere forbedringer i gjeldende mandat og struktur, heller enn større organisatoriske endringer eller at nye elementer bringes inn til komiteen nå.

Action agenda

Det marokkanske presidentskapet legger stor vekt på å vise frem og styrke konkrete initiativer innen internasjonalt klimasamarbeid. Det skal gjennomføres flere temadager for å vise muligheter og utfordringer i 8 tematiske områder, bl.a. for skog, havmiljø og transport. Disse finner sted under første uke av møtet før den politiske høynivå-delen. Fra norsk side vil skogdagen prioriteres spesielt. Under høynivå-delen av partsmøtet legger Norge særlig vekt på ministerdialogen om styrket klimafinansiering. Fra norsk side vil med grønn konkurransekraft og betydningen av nærings- og arbeidslivets aktive engasjement i dette arbeidet trekkes fram under et høynivåmøte hvor rettferdig omstilling i arbeidslivet er et hovedtema.
