

Klimaforhandlingene i Bonn 30.4 – 10.5 2018

— norsk strategi for forhandlingene og oppfølging av Parisavtalen

I året der regler og veiledning for Parisavtalen skal ferdigstilles er framdriften på sentrale områder utilstrekkelig. Forhandlingsmøtet i Bonn blir derfor avgjørende for å øke farten og løse opp i stillstanden som finnes på enkelte områder i forhandlingene. I 2018 skal det også være en internasjonal diskusjon om hvor vi står mot Parisavtalens langsiktige utslippsmål, den såkalte Talanoa-dialogen, og Bonn-møtet skal gi viktig input.

Parisregelverket

Skal arbeidet med Paris-regelverket ferdigstilles i 2018 må forhandlingene skyte fart under Bonn-møtet. Den største barrieren for framdrift har vært at noen få, men betydelige utviklingsland, ønsker et todelt regelverk mellom industriland og utviklingsland. Dette anses som å ligge utenfor enigheten fra Paris. Det vil neppe kunne finne sin løsning før COP 24 fordi rommet for kompromisser før det er bygget opp tilstrekkelig politisk press er svært begrenset.

Selv om det er moderate forventninger til gjennombrudd nå, må grunnlaget for regler og veiledning utvikles under Bonn-møtet. Det betyr at det må gis rom for diskusjoner om innholdet i regelverket utover prinsipper om hvordan det skal utformes. Det blir viktig å få fram substans og konkrete forslag under de ulike delene av regelverket. Det innebærer også at det må foreligge tekster enten i løpet av møtet, eller i etterkant ved at møtelederne får tilstrekkelig materiale til å legge frem tekster som er mer egnet for forhandlinger. Enkelte forhandlingsspor, slik som marked og teknologiutvikling og –overføring, har allerede tekster.

Skal dette skje må hver side gi noe, og landene må søke løsninger der alle ser sine interesser reflektert. De relativt få u-landene som argumenterer insisterende på et todelt regelverk bør eksempelvis kunne gi slipp på å skulle få sine forslag reflektert i sin fulle helhet som en "alternativ" beslutning. På den andre siden må alle andre parter leve med at prinsippdiskusjonene fortsetter så lenge de ikke blokkerer for å utvikle mulig innhold til veiledningene. I diskusjonene om rapporteringsrammeverket har dette til dels funnet sin form ved at todelte forslag ligger inne i felles tekster.

Norge har tidligere spilt inn forslag til utforming av veiledning på hovedsporene under regelverket og disse danner fortsatt grunnlaget for norske hovedlinjer i Bonn.

En viktig norsk hovedlinje er at regelverket skal hjelpe landene i å formulere, gjennomføre og rapportere på sine nasjonalt fastsatte bidrag under Parisavtalen. Det er viktig at utviklingsland gis tilstrekkelig forsikring om at støtte til kapasitetsbygging på dette vil vedvare og at Parisavtalens hensyn til ulik kapasitet vil opprettholdes, gjennom Parisavtalens tilnærming med differensiering i de ulike delene av avtalen.

Det er forventet at partsmøtet i Katowice i desember vil levere på alle hovedspor under regelverket for Parisavtalen. Det er imidlertid klart at på flere områder vil det være behov for videre arbeid også etter Katowice, for eksempel mer detaljerte regelverk og formater. Uenigheten på prinsipielt nivå kan også bremse resultatoppnåelse i Katowice, noe som kan gi behov for videreutvikling. Det er derfor viktig at regelverket som etableres, har bestemmelser som åpner for videreutvikling og forbedring over tid. Slike justeringsklausuler må utformes med tydelig forankring i Parisavtalens bestemmelser.

Møtelederne har en viktig rolle i å legge opp og drive prosessen fremover. Norge vil bidra til at møtelederne har tilstrekkelig tillit til at de kan drive forhandlingene fremover og legge fram tekster, der det ikke allerede foreligger tekster, under og i etterkant av Bonn-møtet. Diskusjonene bør fortsatt i størst mulig grad tas i de tematiske gruppene, og ikke i plenum. Det er også viktig med fleksibilitet i utviklingen av tekst på de ulike tema. For noen forhandlingstema vil de uformelle notatene som til nå er lagt frem danne et godt utgangspunkt for tekst, for andre må det utvikles tekster mer uavhengig av notatene som foreligger til nå.

Partsmøtet høsten 2017 åpnet for et ekstra forhandlingsmøte i 2018, dersom det er behov for det. Det vil evt finne sted i Bangkok i begynnelsen av september. Gitt at det gjenstår mye arbeid kan det synes opplagt at det er behov for en slik sesjon. Det bør likevel avhenge av at forhandlingene er inne i et konstruktivt spor som tar utviklingen av regelverk fremover.

I utformingen av regelverket under Parisavtalen er det viktig at hensynene som innleder Parisavtalen, menneskerettigheter og likestilling, naturmangfold, matsikkerhet og rettferdig omstilling av arbeidsstyrken reflekteres. Norge vil fortsette å jobbe for dette på egnet måte. Norge vil også fortsette å arbeide for inkluderende prosesser under Klimakonvensjonen, blant annet gjennom den videre utviklingen av urfolksplattformen. Sivilsamfunnets rett til informasjon og involvering skal fremmes. Norge vil arbeide for at forhandlingene skal være preget av *åpenhet og inkludering* og at sivilsamfunnet og andre interessenter skal ha anledning til å observere forhandlinger.

Nærmere om noen forhandlingstema

For *utslippsreduksjoner* skal det utvikles ytterligere veiledning og regler for utforming og bokføring av de nasjonalt fastsatte bidragene (NDCer). Partene har meldt inn mange ulike typer mål, fra økonomidekkende utslippsreduksjonsmål til kvalitative tiltaksmål. Norge mener det er behov for mer detaljert informasjon om bidragene sammenlignet med det som foreligger i Parisbeslutningen (§27) for at Partene kan imøtekomme Parisavtalens krav om transparens, åpenhet og forståelse av landenes utslippsmål. Det er viktig at denne veiledningen favner alle typer utslippsmål, og inkluderer alle sektorer og aktiviteter som er relevant for de respektive målene. Det bør gis informasjon om forutsetninger og tilnærminger brukt både i utforming og i bokføringen av målet. Intensjoner om bruk av internasjonale markeder for kvoter/utslippsreduksjoner bør komme frem. Skog- og arealsektoren har en viktig rolle i å oppnå temperatur- og balanse målet i Parisavtalen, og inkludering og håndtering av skog- og arealsektoren i det nasjonalt fastsatte bidraget være klart. For det nasjonalt fastsatte bidraget må bokføringsreglene sikre at landene gjennom bokføring av utslipp og opptak gir klarhet i om utslippsmål faktisk ble oppnådd, i tråd med prinsippene for bokføring som ble besluttet i Paris.

For *markedsbasert samarbeid* er det nødvendig å lage veiledning om hvordan man unngår dobbelttelling og sikrer miljøintegritet ved bruk av internasjonalt overførbare kvoter/utslippsreduksjoner. 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 Kyotoprotokollen 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 bør bidra til at land kan dele

kunnskap slik at arbeidet både på nasjonalt, regionalt og internasjonalt nivå styrkes, samt å bidra til den globale gjennomgangen og til å vurdere framgang mot det globale målet om klimatilpasning. Norge mener at hovedformålet med tilpasningskommunikasjonen bør være å dele kunnskap som et ledd i å styrke landenes kapasitet til å tilpasse seg klimaendringer.

Klimafinansiering til utviklingsland er viktig for å understøtte handling. Det skal utvikles veiledning for rapportering av finansiering som er gitt og mobilisert. Rapporteringssystemet må bygge på det eksisterende systemet, herunder hovedkategorier for rapportering som allerede er etablert. Et viktig element vil være å utvikle veiledning på rapportering av mobilisert klimafinansiering fra private kilder og for hvordan støtte kanalisert gjennom multilaterale kanaler skal medregnes. Det vil også være forhandlinger om hvordan industrilandene skal levere oppdatert informasjon annethvert år for klimafinansiering, i tråd med Parisavtalens artikkel 9.5. Norge vil arbeide for at rapportering og kommunikasjon av finansiering vil styrkes under Parisavtalen. Det kan bl.a. bygges på erfaringene industrilandene har med å levere strategier for oppskalering av klimafinansiering

For *teknologiutvikling* vil Bonn-møtet fortsette arbeidet med det nye rammeverket for teknologiutvikling under Parisavtalen. Det er behov for en vesentlig forsert utvikling og implementering av klimavennlig teknologi for å nå målene i Parisavtalen. Formannen for SBSTA har skrevet et utkast til rammeverk, og dette vil være utgangspunktet for forhandlingene i Bonn. Det er viktig å fortsette med god koordinering av arbeidet under Teknologimekanismen og andre relevante områder slik duplisering av eksisterende arbeid unngås.

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 samt måling og rapportering. Norge vil arbeide for et smidig og målrettet rammeverk for kapasitetsbygging under Klimakonvensjonen, blant annet gjennom den nye Paris-komiteen for kapasitetsbygging. Som for teknologiutvikling blir viktig å unngå å duplisere eksisterende arbeid.

Det skal under Parisavtalen lages regler for et styrket *måle- og rapporteringssystem for tiltak og støtte*, der tiltak inkluderer både utslippsreduksjoner og klimatilpasning. For å kunne følge landenes gjennomføring av NDCen er måling og rapportering viktig. Et godt system for måling og rapportering er også viktig for å bygge tillit til implementeringen av Parisavtalen. Arbeidet med regelverket har vist fremgang, men det gjenstår mye arbeid før man kommer frem til et tekstutkast med mulig struktur og elementer. Norge vil arbeide for et styrket rammeverk som skal gjelde for alle land, samtidig som rammeverket trekker på det beste i det eksisterende rapporteringsregelverket. Det må gis fleksibilitet i rapporteringskravene ut fra landenes kapasitet, men unngå todelingen mellom industri- og utviklingsland som ligger i dagens regler.

Innretningen av *de femårige globale gjennomgangene av kollektiv framdrift* under Parisavtalen skal utvikles. Det gjelder hvilken informasjon som skal legges til grunn og hvordan selve gjennomgangen skal organiseres. Gjennomgangene skal understøtte dynamikken om høyere ambisjoner og økt innsats over tid i Parisavtalen. Norge skal arbeide for at gjennomgangene bygger på et best mulig vitenskapelig grunnlag, særlig FNs klimapanelers rapporter. Det er viktig at partene enes om et langsiktig design av den globale gjennomgangen, men som samtidig ikke detaljstyrer eller låser inne organisering av gjennomganger som skal finne sted flere tiår frem i tid.

Parisavtalens mekanisme for *etterlevelse* trenger ytterligere detaljering for å bli operasjonell. Det bør blant annet besluttes hva som setter i gang komiteens arbeid. Dette kan være den berørte part, men bør også inneholde muligheter for at andre aktører enn parter, for eksempel komiteen selv, bør kunne sette i gang prosessen. Komiteen skal være tilretteleggende, men bør likevel ha klare regler og prosedyrer for etterlevelse av de rettslig bindende forpliktelsene, f.eks. gjennom utarbeidelse av en handlingsplan for etterlevelse.

Talanoa-dialogen

Talanoa-dialogen er en diskusjon om status for utslippsreduksjoner opp mot Parisavtalens langsiktige målsettinger og behovet for å gjøre mer. Det er en kollektiv gjennomgang med tanke på å informere de nasjonalt fastsatte bidragene som skal sendes inn i 2020. Dialogen tar for seg tre spørsmål: *Hvor er vi med tanke på Parismålene for utslippsreduksjoner? Hvor vil vi være for å nå dem? Hvordan kommer vi dit?*

Talanoa-dialogen er svært viktig for å vise at verden står samlet bak Parisavtalen. Som en pådriver og brobygger i forhandlingene har vil Norge bidra aktivt inn i dialogen. Dialogen må gi et klart signal til verden om at Parisavtalen ga en reell endring i internasjonal klimapolitikk. Den innebar full deltakelse fra alle land og tilslutning til en global omstilling til lavutslippssamfunnet.

Det kan forventes at dialogen vil understreke behovet for økt innsats globalt, og at dette må skje raskere enn dagens nasjonalt fastsatte bidrag tilsier. Det er derfor lagt opp til at land bidrar med å synliggjøre løsninger, beste praksis og styrket internasjonal samarbeid for å vise at styrket innsats er mulig. I denne delen av dialogen hører også teknologisamarbeid og -overføring, kapasitetsbygging, investeringsstrømmer og finansiering hjemme. Det er viktig at dialogen er inkluderende og åpen for innspill og bred deltakelse fra alle aktører.

Fra norsk side vil vi bidra med erfaringer fra effektiv implementering av klimapolitikk og tiltak nasjonalt og internasjonalt. Norge har gitt [innspill](#) til Talanoa-dialogen (egen nettportal) med sine erfaringer og historier om muligheter og utfordringer innen:

- *Tropisk skog*
- *Karbonprising*
- *Elektrifisering av transport*
- *Markedssamarbeid*
- *Klimaeffekt på kort og lang sikt*
- *Deltakelse, inkludering og rettferdig omstilling*
- *Innføring av klimalov*

I Bonn skal det avholdes et rundebord for å innlede de formelle forberedelsene til den politiske dialogen i Katowice.