

Overordnede posisjoner og norsk strategi for FNs klimakonferanse (COP 27)

FNs klimakonferanse (COP 27) blir et viktig møte for å støtte opp om sterkere global innsats mot klimaendringene, gjennom utslippsreduksjoner, klimatilpasning og annen støtte til utviklingsland. På dagsorden står mange tema hvor det skal tas beslutninger som må til for at det internasjonale rammeverket for klimasamarbeid skal fungere.

COP 26 i Glasgow ga en positiv stimulans til det internasjonale klimaarbeidet, men også utfordringer. Vi er derfor avhengige av god oppfølging. Krigen i Ukraina, matvarekrise og et forverret bilateralt forhold mellom Kina og USA har gjort oppfølgingen vanskelig, og gitt en utfordrende ramme for COP 27. Samtidig viser klimaendringene seg med full kraft. I lys av de utfordrende internasjonale rammebetingelsene er det spesielt viktig at det internasjonale klimasamarbeidet fortsetter, og at COP 27 blir vellykket.

Verden er ikke i rute til å begrense den globale temperaturøkningen til 1,5 grader. Vi trenger raske og dype utslippsreduksjoner for å klare det. COP 27 bør ikke bli møtet hvor vi mister 1,5 grader ut av syne. Norsk hovedlinje for møtet er derfor å arbeide for at 1,5 graders-målet fortsatt holdes innen rekkevidde og at beslutningene som tas på COP 27 støtter opp om dette. Oppfølging av Glasgow Climate Pact er viktig, og det må holdes fast på og bygges videre på føringene som ble gitt der. Det er behov for framgang på alle områder dersom partene skal kunne enes om en troverdig vei videre for å begrense global oppvarming til 1,5 grader – i tråd med hva partene på COP26 understreket at de skulle arbeide for.

En vellykket COP i Sharm el-Sheikh bør derfor gi økt fremdrift på arbeidet med utslippsreduksjoner, klimatilpasning og støtte, samt finne enighet for å få framgang på finansiering av tiltak for å forebygge og håndtere tap og skade. Det blir også viktig å vise framgang på implementering, inkludert i de mange initiativene som ble lansert på COP 26 og på tidligere møter.

Energikrisen i Europa gir utfordringer, men det er viktig å understreke at landene i Europa, inkludert Norge står fast ved sine utslippsmål. Og at den globale omstillingen til fornybar og utslippsfri energi ikke stopper opp, men heller akselereres.

Egypt som vertskap trekker frem implementering, med vekt på klimatilpasning og finansiering som hovedtema. Det kan ventes at de politiske diskusjonene vil trekke fram mangelfull framgang mot 100-millardersmålet for industrilands klimafinansiering til utviklingsland, og framgang på oppfordringen om å doble tilpasningsfinansiering innen 2025 (utfall fra Glasgow). Forhandlingsmandatene for finansiering legger ikke opp til konkrete beslutninger på disse temaene. Utfordringen blir hvordan framgang i de pågående forhandlingsprosesser skal reflekteres i utkomme fra COP 27. Det blir viktig å sende politiske signaler om økt innsats gjennom hovedbeslutningen og gjennom lansering av konkrete initiativer.

De to mest profilerte sakene på COP 27 ventes likevel å være knyttet til utslippsreduksjoner og arbeidet for å forebygge og håndtere tap og skade som følge av klimaendringer.

Det var en klar bestilling fra Glasgow om at alle land bør revurdere sine utslippsmål (NDCene) i lys av Parisavtalens temperaturmål. Det har kommet 24 oppdaterte NDCer siden Glasgow, men klimaeffekten er relativt liten og landenes utslippsmål samlet sett er ikke i tråd med Parisavtalens temperaturmål. **Norge har fulgt oppfordringen fra Glasgow og oppdatert sitt utslippsmål (NDC). Norges nye utslippsmål under Parisavtalen er å redusere utslipp med minst 55 prosent innen 2030.**

Det gjenstår likevel fortsatt for mange store G20-land, først og fremst utviklingsland, å forsterke sine utslippsmål, noe som er nødvendig for å lykkes. Uten at dette skjer kan det bli vanskelig å opprettholde realismen i å begrense den globale temperaturøkning til 1,5 grader. For å sikre at verden kommer på rett spor og temperaturmålet holdes innen rekkevidde, blir det derfor viktig at partene enes om hvordan dette skal følges opp. I tillegg vil Norge arbeide for ambisiøse formuleringer i hovedbeslutningen, som kan bidra til å holde trykke oppe på klimaambisjoner og behovet for økte utslippsreduksjoner. Rundebordet for utslippsreduksjoner på ministernivå som skal avholdes årlig blir en viktig plattform for å diskutere økte ambisjoner. Det skal også etableres et arbeidsprogram for økte ambisjoner og gjennomføring på utslippsreduksjoner i dette kritiske tiåret. Norge vil arbeide for at arbeidsprogrammet for utslippsreduksjoner blir et verktøy for konkrete diskusjoner av hvordan ambisjoner og implementering kan økes.

Forebygging og håndtering av tap og skade er et annet viktig tema. En sentral levering fra COP 27 er å ferdigstille organiseringen av nettverket for teknisk støtte til utviklingsland, det såkalte Santiago-nettverket. Dette er viktig for både kapasitetsbygging, kartlegging og planlegging i arbeidet med tap og skade. Den politisk viktigste saken på tap og skade er forslaget som G77-gruppen har lagt fram om å etablere av en finanseringsmekanisme for tap og skade, og de har også foreslått det som eget punkt på agendaen. I oppkjøringen til COP 27 har landene kommet nærmere hverandre. Mange, inkludert Norge, stiller seg nå åpne til en diskusjon om finansieringsløsninger for tap og skade, men dette må da være bredere enn kun en diskusjon om etablering av en separat mekanisme for finansiering under klimaavtalene. Ekstremvær, som flommen i Pakistan, reflekterer hastverket og omfanget av utfordringene, og det er derfor viktig å avklare hvordan finansieringsløsninger for tap og skade skal kunne styrkes, og slike løsninger bør ta utgangspunkt i eksisterende institusjoner og finansieringsmekanismer.

Et viktig tverrgående hensyn for Norge er å arbeide for at klima og natur ses i sammenheng. Naturbevaring og naturbaserte løsninger har en viktig rolle for å lykkes med utslippsmålene, og oppnåelse av de langsiktige utslippsmålene er også avgjørende for å lykkes med å bevare økosystemer og biomangfoldet.

Overordnet erklæring

Det forventes at partsmøtet vil vedta en overordnet erklæring. Den vil være viktig for å gi et politisk budskap fra COP 27 på alle hovedtemaene i forhandlingene, slik Glasgow Climate Pact gjorde. Egypt vil trolig vektlegge implementering. Norge mener det er viktig at dette omfatter oppfølging av Glasgow Climate Pact og Parisavtalen. Særlig viktig blir signalene om at vi fortsatt skal arbeide for å begrense global oppvarming til 1,5 grader. Uten et progressivt vedtak om at partene fortsatt vil arbeide for å holde 1,5 grader innen rekkevidde vil det oppfattes som at møtet gir opp målsettingen. Det vil gi svært negativt signal utad, og vil kunne svekke det internasjonale klimasamarbeidet.

Norge mener det også være viktig å igjen erkjenne vitenskapen, gjennom FNs klimapanelers rapporter. Erklæringen er en mulighet for å forsterke koblingen mellom natur og klima s, f.eks gjennom å fremme naturbaserte løsninger. Ved UNEA tidligere i år ble en omforent definisjon av naturbaserte løsninger vedtatt, og det er denne definisjonen som også bør brukes under UNFCCC.

En oppfølging av det vitenskapelige grunnlaget kan være å inkludere en erkjennelse av at globale utslipp må nå toppen innen 2025 og deretter reduseres raskt og kraftig. Norge vil støtte et slikt element i erklæringen.

Utfyllende om noen andre sentrale forhandlingstema på COP 27

Regelverket for *samarbeid om utslippsreduksjoner* (artikkel 6) ble ferdig i Glasgow. COP 27 trenger å følge opp de politiske beslutningene fra Glasgow gjennom praktiske retningslinjer for rapportering,

lagring og kontroll av informasjon og støtte opp om gjennomføringen av den sentrale FN-mekanismen.

Det er mange arbeidsstrømmer på *klimatilpasning* som samlet skal bidra til en forsterket innsats på klimatilpasning. På COP 27 skal gjennomgangen av Tilpasningsfondet ferdigstilles. Norge støtter opp om fondet og har betalt ut første andel av det flerårige løftet om støtte som Norge ga på COP 26. God oversikt over klimaendringenes virkninger og hva som trengs for å tilpasse seg, er viktig for å styrke tilpasningsarbeidet og for økt finansiering. Derfor bør COP 27 få en robust beslutning på styrking av nasjonal tilpasningsplanlegging. Det er også i gang et arbeidsprogram for å bedre forstå og måle framdrift på det globale målet for klimatilpasning i Parisavtalen. Det globale målet er viktig både for økt politisk synlighet for klimatilpasning, for å skape bedre sammenheng i arbeidet med tilpasning og også for å stryke forståelsen av hva det betyr å gjøre framdrift på tilpasningsområdet.

Det *vitenskapelige grunnlaget* er en viktig bærebjelke for alt arbeid under Klimakonvensjonen og Parisavtalen. Rapportene fra FNs klimapanel har preget 2022, der funnene i rapportene overordnet viser at vi ligger bak skjema på utslippsreduksjoner, klimatilpasning og i å mobilisere finansiering til klimatiltak. Rapportene er det viktigste faglige grunnlaget for diskusjonene på COP 27.

Den periodiske gjennomgangen av framdriften mot Klimakonvensjonens mål om å holde global temperaturstigning på et nivå som unngår farlige klimaendringer, skal avsluttes på COP 27. Klimapanelets rapporter har vært et viktig fundament for gjennomgangen som har pågått i to år. I år startet den globale gjennomgangen av framdrift mot Parisavtalens mål og også her har FNs klimapanel rapportert vært et sentralt grunnlag for den faglige gjennomgangen som finner sted i år.

I Glasgow ble det av mange land – inkludert Norge – gitt nye løfter om *klimafinansiering* til utviklingsland. Fremgangen mot målet om å mobilisere 100 milliarder dollar årlig i klimafinansiering til utviklingsland vil bli trukket frem i drøftingene, likeledes fremgangen mot målet fra Glasgow om å doble samlet finansiering til klimatilpasning innen 2025 fra 2019-nivå. Industrielandene ligger ifølge 2020-tall fra OECD mer enn 16 milliarder under målet om 100 milliarder og vil i forkant av COP 27 presentere en oppdatert plan for å nå dette målet, inkludert målet om finansiering til klimatilpasning.

Budskap om å nå målet om 100 milliarder dollar så raskt som mulig vil være del av norske hovedlinjer. Det vil være særlig oppmerksomhet om oppfølging av oppfordringen fra COP 26 til å doble finansieringen til klimatilpasning i utviklingsland innen 2025. Norge vil understreke at vi står ved løftet om å doble Norges samlede årlige klimafinansiering fra 7 til 14 milliarder kroner innen 2026, herunder å minst tredoble finansiering til klimatilpasning i utviklingsland.

I *den globale gjennomgangen* vil den tekniske dialogen fortsette, og det er viktig at dialogen fremover spisser diskusjonen inn mot hva slags handling som er nødvendig for at vi skal nå målene i Parisavtalen og hva som er utfordringene og mulighetene for å komme dit. Gode erfaringer knyttet til nasjonal og internasjonal klimapolitikktutvikling bør vektlegges, f.eks. knyttet til prising av utslipp, insentiver for teknologiutvikling, naturbaserte løsninger og klima- og skoginitiativet kan vektlegges.

Respekt for og oppfyllelse av *menneskerettighetene* er sentralt i klimaarbeidet, både internasjonalt og nasjonalt. Norge arbeider for at hensyn til menneskerettigheter er integrert i beslutningene som tas under UNFCCC og i implementeringen av disse beslutningene.

Norge vil arbeide for at barn og *unge inkluderer* i klimaarbeidet, både i forhandlingene og i utviklingen av nasjonal og global klimapolitikk, jf. at ungdom, urfolk, og gender fikk hver sin plass i Klimateknologisenterets rådgivende styre i Glasgow. Norge vil fortsette å fremme likestillingsperspektiv i klimaarbeidet. Norge vil understreke viktigheten av *bred medvirkning* også i landenes klimaarbeid og bl.a. vise til FNs klimapanel nylige rapporter som understreker at meningsfull medvirkning av alle grupper i samfunnet, og spesielt de mest sårbare, er en forutsetning for å lykkes med klimarobust utvikling.

Dette klimatoppmøte vil ha et sterkt fokus på *handlingsagendaen* og gjennomføring. Under COP27 vil det lanseres en rekke nye initiativer og politiske erklæringer som vertskapslandet, andre land og ulike organisasjoner har arbeidet frem. Det egyptiske presidentskapet har utarbeidet 11 initiativer sammen med ulike FN-organisasjoner. Disse er på områdene avfall, finansiering, utvikling i Afrika, klima og sikkerhet, varslingsystemer og klimatjenester, bærekraftig og klimarobust jordbruk, bærekraftige byer, likestilling og klima og økosystembasert tilnærming.

Fra norsk side støtter vi opp om initiativer som bidrar til å få utslippene ned og bygge mer klimarobuste samfunn, både nye og oppfølging av eksisterende initiativer. Blant annet vil Norge fronte initiativet Green Shipping Challenge. Norge vil sammen med andre land følge opp eksisterende forpliktelser på skog fra COP26 gjennom det nye Forest and Climate Leaders Partnership. Det er viktig for Norge at initiativene som lanseres på COP bidrar til at å holde oppvarming til 1,5-grader, og initiativer bør i større grad enn tidligere holdes ansvarlige, gjennom rapportering på framgang.