



EN GUIDE TILL

~~KÖPENHAMN~~ ~~CANCUN~~
~~DURBAN~~ ~~DOHA~~

Warszawa

Innehållsförteckning

FÖRORD	1
1. VÄGEN TILL WARSZAWA	2
2. KLIMATFÖRHANDLINGARNAS OLIKA DELAR	15
3. SÅ TYCKER DE STORA AKTÖRERNA	21
4. SÅ GÅR COP-FÖRHANDLINGARNA TILL	35
5. SVERIGES ROLL	39
6. NYCKELPERSONER	41
7. ETT KOMPLICERAT MAKTSPEL	44
8. HUR KOMMER DET ATT GÅ?	52
9. ORDLISTA	55

Förord

På klimatmötet COP15 i Köpenhamn i december 2009 noterade vi på tankesmedjan FORES hur svårt det var att få en överblick om vad konferensen egentligen bestod av. Vi tog därför fram en koncis och överskådlig guide, utvecklad från vår publikation "Klimatförhandlingar", skriven av undertecknad.

I november 2013 har vi nått fram till COP19, som hålls i Warszawa. Därmed har vi också nått fram till den femte versionen av vår guide, med fakta om Warszawamötet: bakgrunden, aktörerna, beslutsprocessen, konfliktområdena samt en avslutande kommentar om vad som kan bli utfallet.

Förhoppningarna knyts denna gång till den process som inleddes i Durban och som ska resultera i ett globalt avtal i Paris 2015. Lyckas inte förhandlarna göra framsteg i Warszawa blir det knappt om tid för att hinna färdigställa ett avtal om två år.

Som framgår av guiden var Köpenhamnsmöte inte början på förhandlingarna, och Warszawa är inte slutet. Därför är denna guide liksom tidigare i första hand elektronisk, uppdaterad på vår hemsida www.fores.se vartefter förhandlingarna fortgår.

Just denna version är framför allt uppdaterad av FORES praktikant Charlotte Paulie, som vi riktar ett varmt tack.

Stockholm, 4 november 2013

Daniel Engström Stenson,
programchef miljö, FORES

1. Vägen till Warszawa

FN:s klimatkonvention UNFCCC:s nittonde partsmöte COP 19 äger rum den 11-22 november 2013 rum i Warszawa, Polen. Mötet utgår från ett läge där de globala utsläppen av växthusgaser under det gångna året nådde en ny topp och fortsatt ökar, och där tiden för att genomföra nödvändiga åtgärder blir allt mer knapp om en globalt överenskommen maximal temperaturökning på 2°C ska kunna nås.

Förhandlingarna i Warszawa kretsar huvudsakligen kring att bereda vägen för att år 2015 på COP21 i Paris enas om ett globalt långsiktigt avtal som träder ikraft 2020. Även hur utsläppen kan minskas fram till 2020 finns med i förhandlingarna.

Vid fjolårets möte, COP 18 i Doha, togs flera steg på väg mot avtalet. Två av de större var att det formellt togs ett beslut om en ny åtagandeperiod för Kyotoprotokollet, 2013-2020, samt att den arbetsgrupp som startades för att förhandla fram ett avtal i Köpenhamn 2009 avslutades. Det beslutades också att FN:s generalsekreterare Ban-Ki Moon i september 2014 ska samla världens ledare till ett möte med syftet att driva på tydliga målsättningar och ambitiösa utsläppsminskningar. Dessa framsteg är dock långt ifrån tillräckliga för att på allvar lindra de globala klimatförändringarna. Flera svåra utmaningar kvarstår för att kunna nå ett avtal till 2015.

Tidigare möten

Att världens regeringar försöker träffa avtal i klimatfrågor är inget nytt, även om mötena fått betydligt mer publicitet på senare år. Redan i

början av 1990-talet började man i FN-regi förhandla om växthuseffekten, med successivt ökande krav på bindande åtaganden att minska de klimatpåverkande utsläppen. Här följer en lista på de viktigaste klimatmötena sedan 1992.

1992 Rio de Janeiro

FN:s forskningspanel IPCC* kommer med en alarmerande rapport om människans klimatpåverkan, vilket leder till att FN:s ramkonvention* för klimatet antas. Konventionen får namnet UNFCCC* och efterföljande förhandlingstillfällen kommer att kallas COP* (Conference Of the Parties, partskonferenser), som ska hållas varje år på olika platser i världen. Denna första konvention saknar konkreta nivåer för utsläppsminskningarna men konstaterar att de måste ske över tid så att ländernas ekonomier och teknologi ska hinna anpassa sig.

1994

UNFCCC träder i kraft efter att 50 länder ratificerat avtalet. Idag har konventionen 194 parter.

1995 Berlin

Den första partskonferensen inom UNFCCC, kallad COP1, präglas av osäkerhet kring vilka åtgärder länderna kan ta till för att minska sina utsläpp.

1996 Genève

Vid COP2 kommer de deltagande länderna överens om att bindande utsläppsminskningar är önskvärda, och att varje land kan bestämma fritt hur de ska lösa sina utsläppsproblem.

1997 Kyoto

På COP3 enas deltagarländerna för första gången om bindande utsläppsminskningar, i Kyotoprotokollet. 37 industrialiserade länder åtog sig att under åren 2008-2012 minska sina utsläpp med i genomsnitt 5 % jämfört med 1990, medan utvecklingsländer inte omfattas av krav på utsläppsminskningar och ekonomier under omvandling endast omfattades av begränsade krav. Protokollet trädde först i kraft 2005 och under sista året med åtaganden hade totalt 183 länder ratificerat det, dock inte USA.

2000 Haag

Vid COP6 presenterar USA ett för dem fördelaktigt förslag om att jordbruks- och skogsområden ska räknas som koldioxidsänkor (koldioxid som binds i marken). EU vägrar acceptera idén och förhandlingarna bryter samman.

2001 Bonn och Marrakech

2001 hålls COP6 i Bonn och COP7 i Marrakech. USA under George W Bush vägrar att ratificera Kyotoprotokollet och deltar endast som observatör, men övriga länder kommer överens i flera viktiga frågor. Kyotoprotokollet sista delar, som bland annat berör vissa sanktionsmöjligheter gentemot länder som inte uppfyller avtalet, slutförhandlas.

2004 Buenos Aires

På COP10 inleds den formella diskussionen om vad som ska hända efter 2012 då Kyotoprotokollets åtaganden går ut.

2007 Bali

På COP13 tar diskussionerna om vad som ska ske efter 2012 fart och en särskild handlingsplan, Bali

Action Plan, antas i syfte att leda fram till ett nytt avtal på COP15 i Köpenhamn. Två parallella arbetsgrupper ska föra förhandlingarna framåt; Kyotoprotokollets spår (AWG-KP) som framför allt berör de länder som ratificerat Kyotoprotokollet, och Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention (AWG-LCA), där alla parter ingår och fokus ligger på ett kommande klimatsamarbete.

2009 Köpenhamn

COP15-mötet i "Hopenhagen" är det mest uppmärksammade klimatmötet någonsin, med 120 regeringschefer, 10 500 delegater, 13 500 observatörer och mer än 3 000 journalister på plats.

Regeringscheferna deltar i förhandlingarna på ett sätt de sällan gjort tidigare, men man når inte någon överenskommelse om de texter som förhandlats innan och under Köpenhamnsmötet. Istället enas ett antal länder överens om ett helt nytt dokument, the Copenhagen Accord.

2010 Cancun

Inför Cancuns COP 16 är förväntningarna och intresset betydligt lägre än inför Köpenhamn, men länderna lyckas komma överens om Cancunavtalet, där de åtaganden som gjordes i Köpenhamnsöverenskommelsen formellt blir en del av UNFCCC-processen. Länders frivilliga utsläppsminskningar ska rapporteras till UNFCCC, en grön fond för finansiering av klimatåtgärder i fattiga länder ska upprättas med 100 miljarder USD årligen i anslag från utvecklade länder från och med år 2020. Staterna skriver under målet att hålla temperaturökningen under 2 grader jämfört med förindustriell tid.

Av många anses Cancunmötet ha räddat FN-processen, som var utsatt för hård kritik efter Köpenhamns-mötet. En stor del i detta har den mexikanska utrikesministern och mötets ordförande Patricia Espinosa, som under mötets sista natt klubbar igenom avtalet trots att Bolivia högljutt protesterade. Hon visar därmed att det finns tolkningsutrymme av vad konsensus innebär och undvek en situation där en stat ensam kunde förhålla processen.

2011 Durban

På övertid lyckas länderna under COP 17 enas om Durbanplattformen (Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action, ADP), en överenskommelse om att påbörja en process som senast 2015 ska leda till antagandet av ett nytt avtal som ska träda i kraft 2020. Man lyckas inte enas om vilken legal status detta ska ha utan formulerar att det kan vara "protocol, another legal instrument or an agreed outcome with legal force under the Convention applicable to all parties".

Durbanplattformen öppnar även upp för en uppbyggnad av uppdelningen mellan Annex-1 och icke-Annex länder, ett första steg mot ett avtal där alla länder tar sitt ansvar för klimatet. I övergångsperioden beslutades att en andra åtagandeperiod av Kyotoprotokollet för 2013 och gälla till 2017 eller 2020. Eftersom arbetet inom AWG-KP och AWG-LCA inte avslutas har man nu tre parallella förhandlingsspår.

2012 Doha

COP 18 i Doha antar efter förhandlingar på övertid "Doha Climate Gateway", en brygga mellan

Kyotoprotokollet och det nya avtal som avser perioden efter 2020.

Länderna enas om en andra åtagandeperiod för Kyotoprotokollet vars första period löpte ut 2012, med bindande åtaganden om utsläppsminskningar för tiden 2013 till 2020. Dock är det få länder som skriver under, däribland EU, Australien och Schweiz. 85 % av de globala utsläppen omfattas därmed inte av protokollet, som i skrivande stund inte heller har ratificerats. Länder som USA, Ryssland, Japan och Kanada har valt att stå utanför och andra stora utsläppare som Kina och Indien har enligt Kyotoprotokollet ingen skyldighet att minska sina utsläpp.

Överenskommelsen har ändå betydelse, inte minst för relationen mellan utvecklade länder och utvecklingsländer. Det innebär också att strukturer och institutioner som byggts upp bevaras och möjligheten att nyttja bland annat CDM (mekanismen för ren utveckling) blir kvar, även om utvecklandet av nya mekanismer fortskrider.

Handeln med överblivna AAU:er tillåts fortsatt men begränsas, och en frivillig deklaration om begränsningar av inköp av överblivna AAU:er tecknas av de potentiella köparländerna EU, Australien, Japan, Liechtenstein, Monaco, Norge och Schweiz. Den potentiella marknaden innefattar därmed i princip enbart länder med stora överskott, såsom Ryssland och Kazakstan. Därför är efterfrågan på överblivna AAU:er en ytterst liten. Frågan om AAU:er kan eventuellt återkomma under förhandlingarna om ett avtal 2015.

Arbetsgruppen för långsiktiga åtaganden (AWG-LCA) stängs, och de frågor som ännu inte nått en lösning behandlas inom Durbanplattformen och via de befintliga permanenta arbetsgrupperna. Det gäller främst finansiering, tekniköverföring och arbetet kring anpassning till klimatförändringar. Avslutningen av förhandlingsspåret förenklar fortsatta förhandlingar kring ett framtida, globalt klimatavtal.

Doha resulterar inte i några överenskommelser kring ökad finansiering till utvecklingsländer, inga betydande nya löften om pengar kom till stånd och ingen tydlig strategi lades för hur åtagandet från Köpenhamn 2009 ska uppnås. Det vill säga hur utvecklade länder från och med 2020 årligen ska kunna bidra med 100 miljarder dollar för klimatfinansiering.

Fram till Warszawa

Under 2013 har FN-förhandlingarna fortsatt på tjänstemannanivå. Vid två tillfällen har de mötts i Bonn för att förbereda inför mötet i Warszawa. Inledningsvis behöver förhandlarna hantera en rad procedurfrågor eftersom främst Ryssland haft klagomål på hur mötet i Doha avslutades. När väl de faktiska diskussionerna kommit igång har fokus framför allt varit det framtida avtalet som ska börja gälla efter 2020. Förutom en minskning av det ambitionsgap som nu finns har finansieringsfrågor varit av central betydelse.

Inför Warszawa hölls det ett förmöte 2-4 oktober, med fokus på privata aktörers betydelse, det framtida klimatavtalet, ambitionsnivån och klimatrelaterade förluster och skador (loss and damage). På mötet uppmärksammades behovet av

att förtydliga kopplingen mellan utsläppsreduktioner, anpassning och klimatrelaterade förluster och skador, riskhantering samt ökat samarbete och koordination. Nytt för detta möte var att representanter från företagsvärlden var inbjudna, vilket fick viss kritik då det ansågs öppna för lobbying och särintressen.

Vad diskuteras utanför FN:s förhandlingar?

Utöver förhandlingarna inom FN diskuteras klimatfrågan i en rad forum som på ett eller annat sätt relaterar till FN-förhandlingarna. Dessa presenteras nedan.

Major Economies Forum on Energy and Climate

Major Economies Forum on Energy and Climate (MEF) är ett forum med fokus på energi och klimat som etablerades 2009 i syfte att underlätta en dialog mellan industriländer och utvecklingsländer. Förhoppningen är att en sådan dialog ska leda till ett stärkt politiskt ledarskap och bidra till framgångsrika resultat vid FN:s årliga klimatförhandlingar. Medlemmar är Australien, Brasilien, Kanada, Kina, EU, Frankrike, Tyskland, Indien, Indonesien, Italien, Japan, Korea, Mexiko, Ryssland, Sydafrika, Storbritannien och USA.

MEF hade sitt senaste möte i New York den 24 september. Där diskuterades framför allt hur arbetet ska fortskrida för att ett framgångsrikt avtal ska nås vid COP 21 och hur länder ska stimuleras att anta skarpa nationella klimatmål. En stor del av diskussionen handlade om strukturerna för ett kommande avtal med fokus på den juridiska

statusen (bindande eller ej) och hur ansvarsfördelningen mellan olika typer av länder ska se ut (exempelvis om Annex-uppdelningen bör kvarstå). Enligt mötets slutsatser är det viktiga att utformningen av avtalet möjliggör ett så brett deltagande som möjligt. För att uppnå både högt deltagande och ambition framfördes att hänsyn till länders förutsättningar måste göras på ett rättvist sätt.

Ett konkret resultat av mötet var bildandet av en arbetsgrupp med uppgift att vidareutveckla de optimala formerna för initiativet, så som lämpliga mått och mål. De har även i uppgift att lyfta fram exempel på lyckade åtgärder. Arbetsgruppen väntas under kommande MEF-möte rapportera resultatet då nya steg ska tas i hopp om att stärka ambitionsnivån inför ett kommande klimatavtal.

G8 och G20

G8 består av USA, Japan, Tyskland, Storbritannien, Frankrike, Italien, Kanada och Ryssland, G12 ytterligare tolv av världens största ekonomier. G8 och G20 har tidigare förkunnat sitt stöd för målet om en temperaturökning på mindre än 2 grader. Åtgärder som föreslagits har bland annat varit en global skatt på finansiella transaktioner i syfte att främja klimatarbetet och leda till en mer rättvis värld samt en reformering av bränslesubventioner och utfasning av befintliga subventioner av fossila bränslen.

G8:s toppmöte 2013 i Storbritannien gav fortsatt stöd till tvågradersmålet och lyfte fram det ömsesidiga beroendet mellan en hållbar ekonomisk utveckling och klimatpolitik. Också finansieringen

av den gröna klimatfonden och stöd till utvecklingsländer diskuterades.

G20:s toppmöte 2013 i Ryssland kretsade kring ekonomisk tillväxt och skapandet av arbetstillfällen, men även hållbar utveckling diskuterades. I St. Petersburg Action Plan uttalar G20 sitt stöd till UNFCCC och instiftandet av ett nytt klimatprotokoll, eller annat juridiskt instrument, år 2015. Klimatförändringar lyfts fram som en betydande samhällskostnad och det råder enighet om att det finns ett skriande behov av att reducera våra växthusgasutsläpp då kostnaderna för åtgärder ökar om dessa skjuts till framtiden. Här lyfts också behovet av en minskning av fluorerade kolväten (HFC) fram. De är uppemot tusen gånger kraftfullare växthusgaser än koldioxid, användningen ökar stadigt och det saknas tydliga målsättningar för dess fortsatta konsumtion och produktion.

Petersberg Climate Dialogue

Petersberg-dialogen för samman 35 ministrar från olika regioner i världen till en informell klimattedialog. Det fjärde mötet under Petersberg-dialogen anordnades i Berlin i maj under titeln "shaping the future". Mötets ordförandeskap delades mellan Tysklands miljöminister Peter Altmaier och Polens miljöminister Marcin Korolec. Syftet med mötet var att föra en diskussion om hur arbetet under FN:s klimatförhandlingar ska föras framåt och hur genomförandet av ytterligare klimatåtgärder ska stimuleras i de deltagande länderna. Behovet av ökade åtgärder lyftes fram samt hur en ambitionsökning före 2020 också är starkt kopplat till hur framgångsrikt ett nytt avtal 2015 kommer att bli. De lyfte även fram positiva

exempel och påpekade att en sund klimatpolitik också kan stimulera ekonomin och arbetstillfällena. För att uppnå detta krävs dock en tydlig och förutsägbar politik som stimulerar till privata investeringar.

Cartagenadialogen

Cartagenadialogen bildades av en grupp progressiva länderna med ett gemensamt intresse att öka klimatambitionen i världen. Gruppen som består av såväl utvecklade länder som utvecklingsländer samlas med jämna mellanrum. Även om gruppen av länder inte alltid delar åsikter har de gemensamt en vilja att agera konstruktivt och driva klimatarbetet framåt. Mötet blir på så sätt även en viktig arena för samtal om konstruktiva och nya idéer som kan föra världen närmare ett effektivt klimatavtal. Det som stått högst på agendan under året har varit den kommande överenskommelsen 2015 och glappet mellan ambitioner och behov av utsläppsminskningar. Här handlar det dels om när länder ska komma med faktiska förslag på åtaganden och hur finansieringsproblematiken ska lösas.

Climate and Clean Air Coalition (CCAC)

CCAC, koalitionen för kortlivade klimatpåverkande luftföroreningar, grundades i föl av Bangladesh, Ghana, Kanada, Mexico, Sverige och USA. CCAC har vuxit snabbt och har idag 72 medlemmar; 34 länder och 38 organisationer. Arbetet fokuserar på kortlivade klimatgaser, som komplement till UNFCCC:s globala åtgärder riktade framför allt mot långsiktiga klimatgaser som koldioxid. Huvudsakligt fokus ligger på metangas, svart sot, ozon och HFC-gaser.

Gröna klimatfonden

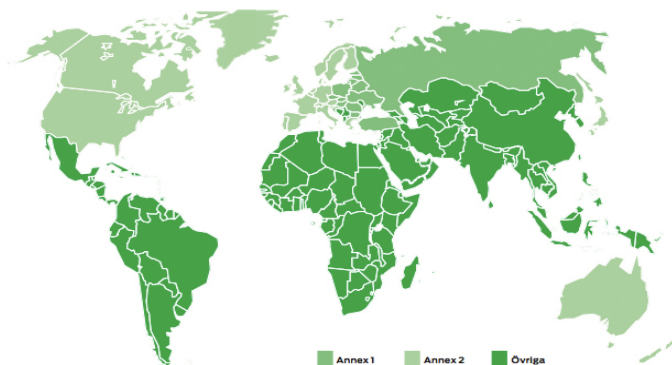
I Cancun 2010 fattades ett beslut om att upprätta den Gröna klimatfonden (GCF) och i Durban 2011 enades om att fonden ska ha sitt säte i Sydkorea. Den 7-10 oktober 2013 ägde den Gröna klimatfondens femte styrelsemöte rum i Paris. Där bestämdes att fonden ska operationaliseras i mitten av 2014 och bidrag utlovades från alla stora ekonomier, med löften om 100-tals miljoner dollar från USA, Tyskland, Frankrike och Storbritannien. Styrelsen satte också upp en färdplan för hur ytterligare finansiell mobilisering till fonden ska uppnås. De öppnade där upp för mottagandet av bidrag från både offentliga och privata källor, kapitaltillskott och förmånliga lån från offentlig sektor.

Flera frågor återstår emellertid och någon slutgiltig lösning för hur en väl fungerande fond omfattande de 100 miljarder dollar som skall finnas tillgängliga till 2020 är fortfarande inte funnen.

Länder indelade i olika Annex

En viktig fråga i klimatförhandlingarna är vilka länder som ska ta det största ansvaret för att minska utsläppen. I FN:s ramkonvention finns en tredelad uppdelning mellan länder som länge varit central i förhandlingarna och utgjorde grunden för ansvar i Kyotoprotokollet.

Annexindelning



Annex I-länder: De 41 industrialiserade länder (inklusive EU) som har åtaganden under Kyotoprotokollet. Annex I: Australien, Belgien, Bulgarien, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Grekland, Irland, Island, Italien, Japan, Kanada, Kroatien, Lettland, Liechtenstein, Litauen, Luxembourg, Monaco, Nederländerna, Norge, Nya Zeeland, Polen, Portugal, Rumänien, Ryssland, Schweiz, Slovakien, Slovenien, Spanien, Storbritannien, Sverige, Tjeckien, Turkiet, Tyskland, Ukraina, Ungern, Vitryssland, USA, Österrike.

Annex II-länder: Samma länder som i Annex I-gruppen, minus de så kallade övergångsekonomierna. Dessa har skyldighet att ställa upp med finansiella resurser för att möjliggöra utvecklingsländernas utsläppsminskningar. Annex II: Australien, Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Grekland, Irland, Island, Italien, Japan, Kanada, Luxembourg, Nederländerna, Norge, Nya Zeeland, Portugal, Schweiz, Spanien, Storbritannien, Sverige, Tyskland, USA, Österrike.

Icke-Annex I-länder: Består mestadels av utvecklingsländer och har enligt Kyotoprotokollet inga åtaganden att sänka sina utsläpp av växthusgaser.

Under senare COP-möten har denna uppdelning allt mer luckrats upp. Enligt Durbanplattformen från 2011 ska ett framtida avtal omfatta alla parter. Exakt vad det innebär för ansvarsfördelningen mellan länder återstår att se, men den digitala uppdelningen mellan vilka länder som har ansvar att minska sina utsläpp och de som inte har det är sannolikt bruten.

2. Klimatförhandlingarnas olika delar

Klimatförhandlingarna delas upp i etapper så att man kan skjuta på svåra frågor och undvika att diskussionerna helt stannar upp. Förhandlingarna kretsar runt stora och komplexa frågor som många gånger går in i varandra. Ofta nämns att inget är överenskommet förrän allt är överenskommet. I ett försök att bena ut enskilda förhandlingsfrågor kan dock en viss uppdelning i ett antal huvudteman göras:

- Insatser för att minska utsläppen.
- Finansiering av insatser i fattiga länder.
 - Finansiellt stöd i syfte att användas för utsläppsminskande åtgärder.
 - Bidrag till utsatta länders arbete med att anpassa samhället till klimatförändringar.
- Teknikutveckling och tekniköverföring.
- Marknadsmekanismer – som syftar till att genom marknader uppnå kostnadseffektiva lösningar för såväl utsläppsminskningar som finansiellt och teknologiskt stöd.

Mål och de viktiga frågorna i Warszawa

De två viktiga områdena i Warszawa är att stärka ambitionerna fram till 2020 och att utforma av det nya globala, långsiktiga avtalet som tänks vara klart år 2015 och börja gälla år 2020.

Perioden fram till 2020

Även om en andra åtagandeperiod för Kyotoprotokollet har antagits så råder en medvetenhet om att detta inte är tillräckligt. För oavsett om en överenskommelse med kraftfulla åtgärder kommer till stånd i ett nytt avtal krävs att betydande minskningar av utsläpp av GHG sker redan före 2020 för att inte kostnaderna för klimatförändringarna ska bli alltför höga. Inom Kyotoprotokollets nya åtagandeperiod är det dock beslutat att en översyn ska göras i mitten av åtagandeperioden, vid vilken ambitionsnivån och åtagandena kan höjas. Det är visserligen osannolikt att en sådan ambitionshöjning skulle vara tillräcklig med tanke på det låga deltagandet i protokollet.

Frågan om ökade ambitioner fram till 2020 kommer även stå på agendan vid det möte som Ban-Ki Moon bjuder världens ledare till i september 2014.

En uppgörelse om utfasning av subventioner till fossila bränslen har diskuterats länge, fått allt mer uppmärksamhet och stöd och kan komma att beslutas i Warszawa. En utfasning skulle direkt minska utsläppen av växthusgaser, men också innebära mer jämlika marknadsförutsättningar för olika energislag och på så sätt verka positivt för utvecklandet av mer förnybar energi.

Perioden efter 2020

Då det gäller avtalet som är tänkt att beslutas 2015 finns två huvudsakliga ståndpunkter bland konventionens parter. Dels finns länder som anser att det är viktigt att nå en internationell överenskommelse med utsläppstak och där länder som inte möter sina åtaganden ställs ansvariga för

det (top down). Å den andra sidan finns de som förespråkar ett mer flexibelt avtal där länder själva kommer med förslag om hur stora utsläppsminskningar de kan tänkas göra (bottom-up eller pledge and review).

Sverige och EU förespråkar att ett juridiskt bindande avtal med utsläppstak och en tydlig fördelning av utsläppsminskningar. Kina och USA önskar mer flexibla åtaganden som inte behöver vara bindande. Vi kan därför vänta oss en diskussion om huruvida ett nytt avtal ska baseras helt på bindande åtaganden eller inte.

På ett globalt plan finns allt fler frivilliga nationella och multilaterala projekt och initiativ, vilket pekar på att det inte självklart är nödvändigt med en toppstyrd ansats. EU-kommissionen har, trots sin tro på bindande konkreta åtgärder, också öppnat upp för en möjlig kompromiss. De framhåller att det finns en nytta med en mer inkluderande flexibel strategi om denna kombineras effektivt med konkreta utsläppsmål. Med en sådan ansats finns en viss garanti för att något sker, tack vare en tydlig vägledning mot nödvändiga åtgärder, samtidigt som möjligheten att få med sig betydelsefulla länder såsom Kina och USA i ett avtal ökar.

För att nå ett avtal 2015 är det också viktigt att öka tilliten mellan länderna. Här är utvecklandet av det så kallade MRV-systemet (measurement, reporting and verification) en viktig komponent då det möjliggör en utvärdering av att länder faktiskt gör vad de åtar sig.

För att nödvändiga utsläppsminskningar ska kunna klubbas igenom måste det finnas en tro på att

beslutet om ett årligt bidrag på 100 miljarder USD till klimatfinansiering från 2020 faktiskt förverkligas. Parterna måste komma fram till en plan för hur viktiga investeringar och nödvändiga åtgärder ska finansieras, vem som ska betala för vad och varifrån pengarna ska komma. Under mötet om långsiktig finansiering i Sydkorea gällde diskussionen framför allt hur klimatfinansieringen skulle kunna öka i skala och hur transparensen kan förbättras, vilket fortsatt behandlas i Warszawa.

Andra viktiga punkter som måste redas ut är möjligheten till en tydlig utvärdering av att pengarna faktisk gör klimatnytta, hur pengar ska fördelas mellan utsläppsminskningar och anpassningsåtgärder samt fördelningen mellan bidrag och marknadsbaserade lösningar. Det gäller bl.a. utsläppshandel och marknadsmekanismer, diskuterat under dagordningspunkterna FVA (Framework for Various Approaches) och NMM (New Market Mechanism). De ses som en utveckling av befintliga mekanismer som CDM som tillåter länder/företag att genom att investera i utsläppsminskningar i andra länder kunna tillgodogöra sig utsläppskrediter som kan krediteras inom exempelvis EU:s handelssystem för utsläppsrätter (EU ETS). NMM är tänkt att bli mer omfattande efterföljare till CDM och inte bara vara projektbaserad utan kunna innefatta hela sektorer. FVA är å andra sidan tänkt att möjliggöra internationell handel av krediter från olika koldioxidmarknader, på såväl lokal, nationell som regional nivå. Att kunna länka olika marknader är inte minst viktigt med tanke på det ökade intresset för klimatinitiativ som tas utanför FN:s ramverk och möjliggörandet av effektiva frivilliga åtgärder på national och regional nivå.

Båda dessa mekanismer är ännu under utveckling och det råder oenighet i allt från omfattningen av dess regler till omfattningen av själva mekanismerna och vilken roll de ska spela. Med största sannolikhet kommer därför inget att beslutas om i Warszawa, men deras utformning och fortsatta utveckling kommer med stor säkerhet att diskuteras under mötet.

Många utvecklingsländer, framför allt LDC (Least Developed Countries) och SIDS (Small Island Developing States), är angelägna om att frågan om klimatrelaterade förluster och skador lyfts i Warszawa. De önskar att en internationell mekanism för hur länder som drabbas av klimatförändringarna ska kompenseras kommer till stånd, vilket enligt COP 18 ska beslutas i Warszawa.

Equity (som på svenska bäst översätts med "proportionell jämlikhet" och syftar till att hitta en fördelning av utsläppsminskningar som tar hänsyn till ekonomisk utveckling, möjlighet att minska utsläppen med mera) har lyfts fram som en annan viktig punkt inför det nya avtalet. Bland annat har ett rättviseramverk (Equity Reference Framework) föreslagits för att tydliggöra hur åtaganden om utsläppsminskningar och finansiering ska baseras på parternas utsläpp, behov och förutsättningar. En klarhet kring konceptet ses av många parter som en förutsättning för att ett framgångsrikt avtal ska kunna nås 2015.

Därtill kan tänkas komma upp är av en mer organisatorisk karaktär. Nämligen den om hur beslut bör fattas. Som nämnts tidigare har Ryssland agerat bromskloss under diskussioner inför COP 19,

delvis i protest mot hur de ignorerades i avslutandet i Doha då konsensus ansågs nådd trots Rysslands protester. Ryssland har därefter lyft fram behovet av att definiera konsensus och vad som ska gälla för att ett beslut ska kunna fattas. Det finns idag ingen tydlig struktur för hur beslutsprocessen ska gå till men konsensus kring beslut har varit den rådande normen. Något som innebär att enskilda länder kan sätta stop för och hindra viktiga framsteg i förhandlingarna och det som enas om tenderar därför att begränsas av de minst ambitiösa aktörerna. Att diskutera denna fråga kan på sikt kanske leda till en enklare och effektivare beslutsordning och möjligen även till kraftfullare framtida klimatavtal. Dock finns en reell risk med att frångå principen om konsensus i form av att den juridiska statusen på avtal sätts på tvivel.

3. Så tycker de stora aktörerna

Vissa länder och landgrupperingar har större tyngd än andra i klimatförhandlingar, på grund av sin storlek, sin ekonomi eller sin övertalningsförmåga. Här är några av de viktigare aktörerna.

USA

I och med president Obamas tillträde i januari 2009 ökade förhoppningarna om ett mer konstruktivt USA och ett globalt bindande avtal var en uttalad prioritet för presidenten. Men eftersom senatens godkännande är avgörande för landets möjlighet till bindande avtal är den inrikespolitiska situationen i USA av stor vikt. Det visade sig i samband med Kyotoprotokollet. USA, under Clintonadministrationen, skrev under protokollet men det ratificerades aldrig då senaten sade nej. Kongressen är fortsatt starkt emot att acceptera internationella klimatavtal, särskilt om Kina inte åtar sig att genomföra jämförbara utsläppsminskningar, vilket försvårar att få med USA i ett avtal.

I juni offentliggjorde Obama sin "Climate Action Plan", med tre grundpelare inriktade på nationella minskningar av växthusgaser, ökat internationellt engagemang och anpassningsstrategier för att hantera klimatförändringar. Här ingår bland annat regleringar av koldioxidutsläpp från kraftverk och ökade anslag till teknologi för "ren" energi. Mycket av fokus ligger på vad som kan göras utan kongressens godkännande, t.ex. med den federala statens egna fordon, fastigheter och energiinköp. På ett internationellt plan lyfts expanderingen av tidigare initiativ och nya bilateral samordningar med Kina och Indien fram. Handlingsplanen kan ses

som ett steg framåt för amerikansk klimatpolitik. Samtidigt kan den kritiseras för att inte vara tillräckligt ambitiös och allt för inriktad på USA:s egna intressen så som värnandet om sin egen konkurrenskraft. Att Obama ändå visar på en ambition kan underlätta för framsteg i Warszawa.

I övrigt fortsätter USA att framhålla betydelsen av att ett avtal inkluderar alla parter och inte enbart de utvecklade länderna. Inte minst gäller detta behovet av att i ett avtal också ställa krav på stora utsläppare såsom Kina, Indien och Brasilien. USA önskar att framtida avtal baseras på frivilliga och flexibla åtaganden, inte överenskomna utsläppstak.

Något som skulle kunna peka på en ökad möjlighet för ambitiösa utsläppsminskningar från USA:s sida är utvecklandet av den inhemska skiffergasproduktionen. Skiffergas som ses som en klimatvänligare form av energi än exempelvis förbränning av kol och har redan resulterat i lägre utsläpp från USA:s sida. Det finns dock en stor risk finns för att den billiga gasen leder till ökade utsläpp på andra håll, i form av en ökad export av kol men också en ökad efterfrågan på energi till följd av lägre priser. Det kan ändå underlätta för att få USA att gå med på att minska sina egna utsläpp då det bevisligen inte behöver innebära alltför stora ekonomiska kostnader.

EU

EU har länge haft som strategi att, genom att gå före andra länder, agera som ett gott exempel och på så sätt bli en kraftfullare förhandlingspart. Då unionens totala utsläpp bara motsvarar 11 % av de globala, önskar EU ett bindande globalt avtal som inkluderar alla de stora ekonomierna.

EU skrev i Durban på en andra åtagandeperiod för Kyotoprotokollet. De har även ett eget mål om 20 % mindre utsläpp till 2020, jämfört med 1990, som del av sitt 20-20-20 mål, som också innefattar 20 % ökad energieffektivitet och 20 % förnybar energi. EU har länge också aviserat om att utsläppsmålet kan höjas till 30 % om andra utvecklade länder åtar sig jämförbara utsläppsminskningar. Många länder framför behovet av att EU antar en ledande roll och höjer sina mål även utan något globalt avtal, men bl.a. årets COP-värd Polen vill inte detta.

EU förhandlar som en enhet och skriver under internationella överenskommelser som en union, samtidigt som varje enskilt land skriver under ett gemensamt avtal inom EU. Unionen företräds i förhandlingar av EU:s roterande ordförandeskap som hösten 2013 innehas av Litauen.

Inför årets möte i Warszawa har EU i sina miljörådsslutsatser, där EU:s position i klimatförhandlingarna redogörs, framhållit behovet av att utsläppen av växthusgaser når en topp senast år 2020 och minskar till åtminstone 50 % jämfört med 1990 till år 2050. I Warszawa vill EU lägga en grund för ett framtida globalt avtal med bindande åtagande för alla parter.

EU menar att utvecklingsländers nationella bidrag till utsläppsminskningar bör baseras på deras egen förmåga, med såväl kortsiktigt som långsiktigt finansiellt stöd, framför allt riktat till de minst utvecklande och mest sårbara länderna.

EU har under året också lyft fram behovet av minskade utsläpp av HFC-gaser och har

förhoppningar om att i Warszawa få med sig andra länder i en utfasningsstrategi som kan påbörjas redan 2014.

Internt i EU har en diskussion om unionens mål för utsläppsminskningar efter 2020 påbörjats. EU har inga nya mål till Warszawa, men möjligen till mötet med Ban-Ki Moon 2014.

Kina

Kina, Indien och många andra snabbt växande ekonomier vill se tydliga och konkreta mål för de utvecklade ländernas utsläppsminskningar, och att utvecklade länder redogör för hur mycket de är beredda att bidra till fattigare länders finansiering och teknikutveckling. Inte förrän dessa punkter blivit klargjorda är de villiga att åta sig väsentliga bindande utsläppsminskningar. Däremot har Kina i enlighet med Köpenhamnsöverenskommelsen rapporterat till UNFCCC om nationella klimatmål; till år 2020 ska utsläppen per BNP-enhet minska 40-45 % från 2005 års nivå och andelen av energikonsumtionen från fossilfria källor öka till 15 %. Detta ska uppnås genom frivilliga åtaganden.

Lokala hälsoproblem har lett till att miljöfrågor kommit allt högre upp på den kinesiska politiska agendan, vilket lett till initiativ som är betydelsefulla också ur ett globalt perspektiv. Bland annat har betydande summor investerats i förnybar energi. På försök har utsläppshandel införts i sju städer/provinser, och satsningarna på förnybart har lett till att Kina idag är det land i världen med snabbast växande förnybar energisektor.

På den internationella spelplanen har Kina också tagit steg framåt. I april gick Kina tillsammans med

USA ut gemensamt med ett löfte om att stärka ländernas samarbete om klimatförändringar. Med tanke på att fokus för samarbetet framför allt ska ligga på teknikutveckling, forskning och förnybara energikällor kanske det snarare än klimathänsyn visar på en ökad tendens att se klimatfrågan som en utvecklingsmöjlighet, vilket i sin tur kan öppna upp för en mer framgångsrik förhandling.

Ett mer konkret exempel på Kinas och USA:s klimatsamarbete kom sommaren 2013, då de kom med ett gemensamt uttalande om att med hjälp Montrealprotokollet ska arbeta för en utfasning av användandet och produktionen av HFC-gaser.

Indien

Indien är ett av de länder i världen som idag släpper ut mest växthusgaser, men betonar att det är de ackumulerade utsläppen som har betydelse för klimatförändringarna, vilket ger utvecklade länder störst ansvar för att minska utsläppen. Indien framhåller också utvecklingsländerns rätt till utveckling samt principen om "equity", och anser att principen om "delat men differentierat ansvar" bör förtydligas.

Indien har tidigare inte acceptera några bindande åtaganden, men sagt att landet inte kommer att öka sina per capita utsläpp till nivåer som överstiger de utvecklade ländernas. De trycker också på att annex I-länderna, framför allt EU, tydligare måste visa att de kommer att förverkliga sina uttalade ambitioner.

Behovet av att minska utsläppen av växthusgaser på hemmaplan har också lyfts fram på nationell nivå. Diskussioner om den nationella klimatpolitiken har i hög utsträckning varit

relaterad till en diskussion som förts om de relativa utsläppen mellan olika socioekonomiska klasser inom landet. Den övre medelklassen i Indien har länge kunna gömma sig bakom det stora antalet fattiga som drar ner landets totala per capita utsläpp trots att de själva står för relativt höga utsläpp. På så sätt har överklassen kunnat motivera en avsaknad av åtgärder för att minska sina utsläpp. Detta har nu ifrågasatts och behovet av att minska utsläppen inom landet har fått allt mer uppmärksamhet vilket också resulterat i att bland annat stora investeringar i energieffektivisering gjorts på nationell nivå.

Ryssland

Ryssland har generellt antagit en passiv roll i klimatförhandlingarna men spelade en avgörande roll då de ratificerade Kyotoprotokollet år 2004. Trots att de ratificerade Kyotoprotokollets första åtagandeperiod står dock Ryssland idag utanför den andra perioden, efter att i Durban ha förklarat att "Ryssland aldrig kommer att skriva på" eftersom det inte involverar alla länder.

Klimatfrågan är inte prioriterad i ryska politik, men som det till ytan största landet i världen, som en stor utsläpparstat och en av världens största exportörer av fossila bränslen är Ryssland en part som är viktig att få med i en överenskommelse.

Rysslands synpunkter väger därav också relativt tungt. Landet har i processen efter Doha bromsat upp förhandlingar i protest mot att de, tillsammans med Vitryssland och Ukraina, anser sig ha blivit "överkörda" i Doha då en invändning från deras sida precis innan ordföranden klubbade igenom beslutet ignorerades. Detta har bidragit till att

diskussioner om klimatkompensation, anpassning och finansiering till viss del har blivit uppskjutna till mötet i Warszawa. Med stor sannolikhet kommer Ryssland även i Warszawa lyfta fram frågan om tydligare regler kring beslutsfattande och somliga befarar att Ryssland därmed blir en bromskloss även i Warszawa.

På nationell nivå har Ryssland under året deklarerat ett utsläppsmål om en 25 procentig minskning av utsläppen jämfört med 1990 till år 2020. Detta kan dock svårligen ses som en ambitiös målsättning då Ryssland redan idag ligger på utsläpp under denna nivå och i praktiken alltså skulle kunna öka sina utsläpp.

Japan

Trots att Kyotoprotokollet förhandlades fram i Japan levde landet inte upp till sina åtaganden i första perioden och skrev inte under en andra åtagandeperiod.

Sedan 2009 finns en inhemsk plan om en 25 % minskning av utsläppen till 2020 jämfört med 1990 och 80 % till 2050. Den strategi som var tänkt för att nå dessa mål byggde i stor utsträckning på en ökad produktion av förnybar energi men även kärnkraften planerades spela en stor roll. Till följd av katastrofen med kärnkraftverket i Fukushima 2011 har Japan omvärderat sin klimatpolitik. Med den efterföljande kris som drabbade hela landets ekonomi, men kanske framför allt dess energisektor, anser Japan det inte längre vara rimligt att fullfölja sin klimatplan och har därför dragit tillbaka sina åtaganden.

Japan anser inte att några åtaganden kan antas om de medför risker för en osäker energiförsörjning i landet, och är därför tveksamma till att vilja anta Kyotoprotokolls-liknande åtaganden i en överenskommelse 2015. De har även lyft fram att det inte är rimligt att stora utsläppande nationer inte ingår i ett avtal och framfört kritik till bland annat utformningen och användandet av CDM. Inför Warszawa har Japans premiärminister påpekat att landet ska fokusera på att föra en aggressiv diplomatisk politik för att bekämpa en global uppvärmning. Innan Japan kan anta numeriska mål måste de ta ett definitivt beslut om kärnkraftens framtid.

BASIC

Brasilien, Sydafrika, Indien och Kina utgör BASIC-gruppen som formades strax innan Köpenhamn. I Köpenhamn var BASIC och USA de som först enades om den text som blev Köpenhamnsöverenskommelsen.

Gruppens senaste ministermöte om klimatförändringar ägde rum i Brasilien den 15 till 16 september 2013. Där framhölls betydelsen av ett stärkt samarbete för att lyckas med ett kraftfullt avtal 2015 och de var eniga om att det är av stor betydelse att förhandlingarna i Warszawa blir framgångsrika.

BASIC betonar betydelsen av att kommande överenskommelser inkluderar alla parter, med en balans mellan strategier för utsläppsminskningar och andra viktiga frågor såsom anpassning, finansiering, teknologisk utveckling och transfers samt en ökad transparens i arbetet. BASIC kommer i Warszawa att fortsatt framhålla vikten av delat

men differentierat ansvarstagande och kräva att hänsyn tas till länders historiska utsläpp, utvecklingsbehov och möjligheter med betoning på alla länders lika rätt till en hållbar utveckling.

Frågan om finansiellt stöd är av stor betydelse för BASIC. De arbetar för en tydligare implementering av det utlovade stödet om 100 miljarder USD och kommer med stor sannolikhet att lyfta fram behovet av stöd till REDD+ aktiviteter (minskning av utsläpp från avskogning och utarmning av skogar).

G77

Drygt 130 utvecklingsländer med Kina, Indien, Egypten och Brasilien som de mest framstående parterna arbetar med en gemensam förhandlingsståndpunkt genom G77. De har ett roterande ordförandeskapet som år 2013 innehavs av Fiji. Inom G77 finns åtminstone sex subgrupper som representerar olika intressen (BASIC, AOSIS, LDC, Afrikagruppen, ALBA och OPEC), och har inom sig såväl de allra fattigaste staterna som Tanzania och Moçambique och betydligt rikare länder så som Kina och Indien. Därmed har man vitt skilda åsikter i vissa frågor.

Gruppen har dock framhållit betydelsen av att komma med en enad röst i UNFCCC. G77 har som grupp att vinna på att utnyttja den tyngd som det stora medlemsantalet i gruppen ger till deras argument samtidigt som länder så som Kina och Indien bidrar med förhandlingsmakt.

Några av nyckelpunkterna som G77 framhållit inför Warszawa är att bygga vidare på den konsensus

som nåddes i Doha och försäkra sig om att de beslut som fattades då respekteras och implementeras.

LDC

De 49 länder som inom FN-systemet anses vara de minst utvecklade sammansluts i koalitionen LDC (Least Developed Countries). Dessa länder ingår också i G77. Deras fokus ligger främst på resurs- och tekniköverföringen då de, som relativt lågt utvecklade, är i särskilt behov av nytt, additionellt och förutsägbart stöd för att kunna minska sina utsläpp och anpassa sig till klimatförändringarna.

LDC förespråkar utsläppsreduktioner som hindrar en temperaturökning på över 1.5 °C. Gruppen anser gemensamt att ett avtal måste uppmuntra alla parter att genomföra största möjliga utsläppsminskningar. Generellt anser de att det är de utvecklade ländernas utsläpp som orsakat klimatförändringarna och att det också är de som bär det största ansvaret för att genomföra utsläppsminskningar. De lyfter även fram att något måste ske före 2020, innan ett nytt avtal tar vid.

Vissa länder inom gruppen har dock länge ansett att också utvecklingsländer bör ta sitt ansvar gällande utsläppsminskningar. På senare tid har gruppen enat lyft fram behovet av att alla parter ser över sina utsläpp. Vid klimatmötet i Bonn i juni deklarerade gruppen också att de är villiga att gå med på bindande utsläppsminskningar, förutsatt att de utvecklade länderna ger ordentlig information om hur det finansiella stöd som utlovats ska komma på plats och vad de utsatta staterna kommer få för stöd för anpassning till klimatförändringar. De är också tydliga med behovet av att en differentiering mellan utvecklade,

snabbväxande, medelinkomst samt fattiga och sårbara länder bör beaktas.

Prakash Mathema från Nepal, som är ordförande för LDC under förhandlingarna i Warszawa, har uttryckt att gruppen planerar att anta en aktiv roll i förhandlingarna för att driva på för ett kraftfullt avtal 2015. Han har också uttryckt att gruppen, även om de står för en liten andel av globala utsläppen och därmed potentiella utsläppsminskningarna, kommer att förespråka en utveckling mot mindre utsläpp. Han har även lyft fram att LDC kommer att bidra med sin kunskap om anpassning till klimatförändringar, vilket många länder inom gruppen har stor erfarenhet av.

Afrikanska gruppen

Afrikanska gruppen består av medlemmarna i den Afrikanska Unionen. Det huvudsakliga syftet bakom gruppen är att koordinera de afrikanska staternas agerande för att bidra med en enad röst och på så sätt öka inflytandet kring frågor i vilka de har ett gemensamt intresse. Några framstående gemensamma punkter för gruppen är bristen på ekonomiska resurser och sårbarheten för klimatförändringar.

Gruppens agerande i tidigare förhandlingar har varit blandat. De har lämnat förhandlingar i protest mot omvärldens negativa respons på deras krav om ekonomiskt stöd, men har också agerat brobyggare mellan utvecklade länder och utvecklingsländer såsom vid beslutet om finansiering till utvecklingsländer om 100 miljarder USD under COP 15.

Gruppen har med tiden blivit allt mer koordinerad och antagit en starkare position som aktör i förhandlingar. De har vid flera tillfällen också gått ihop med andra delegationer, som i Durban då de tillsammans med EU, LDC och AOSIS satte press på större tillväxtländer att acceptera Durbanplattformen.

Gruppen stödjer en ökad ambitionsnivå för minskning av växthusgaser, men en central fråga är den om finansiellt och teknologiskt stöd till fattigare länder. De menar att stödet både borde vara riktat mot åtgärder för utsläppsminskningar och anpassning till ett förändrat klimat. De lyfter också fram att genomföranden av kommande beslut och mål måste bygga på en rättvis bördefördelning och ta hänsyn till såväl behovet av utsläppsminskningar som behovet av stöd till anpassning samt finansiella och teknologiska bidrag.

AOSIS

En sammanslutning av 44 (inklusive observatörsstater) lågt liggande länder och små önationer som förenas av en gemensam sårbarhet då de riskerar att översvämmas vid en stigande havsnivå. De antar en gemensam ståndpunkt i klimatförhandlingar och anser bland annat att det krävs en högre ambitionsnivå. De anser att det nu satta målet om en maximal global temperaturökning om 2 °C är otillräcklig och att en maximal temperaturökning på 1.5 °C istället bör eftersträvas.

AOSIS har i tidigare förhandlingar agerat pådrivande och var bland annat de första att komma med förslag till Kyotoprotokollet om en

minskning av koldioxidutsläpp om 20 % från 1990 års nivå. Även under årets möte kommer de säkerligen argumentera för en ökad ambitionsnivå om utsläppsminskningar både före och efter 2020.

I Warszawa kommer gruppen med stor sannolikhet att arbeta för att få till stånd en kraftfull överenskommelse om kompensation för skador och förluster relaterade till klimatförändringar.

ALBA

Är en sammanslutning av länder från Latinamerika och Karibien bestående av Bolivia, Cuba, Ecuador, Nicaragua, Saint Vincent, Dominica, Antigua och Barbuda samt Venezuela. De har en gemensam vision då det kommer till klimatförhandlingarna och har i tidigare förhandlingar agerat ljudligt, såsom då de vid COP 15 i Köpenhamn där de menade att överenskommelsen tillkom under odemokratiska former. Gruppen har också ofta använt en aggressiv retorik med anti-kapitalistiska inslag.

ALBA anser att utvecklade länderna är ansvariga för klimatförändringarna och att de därför också är skyldiga att genomföra de åtgärder som krävs för att minska utsläppen. Utvecklingsländerna bör å sin sida ses som offer och därmed vara berättigade till kompensation för de skador som klimatförändringarna medför.

Gruppen förespråkar också striktare målsättning för den globala temperaturökningen och vill de se ett mål om enbart en grads ökning av temperaturen.

Då det kommer till koldioxidmarknader har gruppen agerat splittrat där delar av gruppen har

varit helt emot sådana medan andra har stöttat dem.

OPEC

12 oljeproducerande stater under ledning av Saudiarabien som ofta intar en obstruerande roll och inte visat tydliga tecken på att vilja driva en ambitiös klimatpolitik. De har även varit noga med att påpeka att de bör kompenseras för eventuella förluster vid genomförandet av åtgärder som minskar efterfrågan på fossila bränslen. En viss uppluckring har skett efter oljeproducerande Qatars ledarskap av COP18.

4. Så går COP-förhandlingarna till

När förhandlingarna i Warszawa inleds den 11 november finns redan ett antal förhandlingstexter klara. Dessa har tagits fram under det förberedande arbete som ägt rum under året och i några av fallen är de tekniska detaljerna utredda och vad som återstår är det som kräver politiska beslut. Många parter har också redan sin åsikt klar. Till exempel är stora delar av EU:s position redan fastställd, även om det också finns utrymme för förhandlingar på plats.

Beslut fattas traditionellt med konsensus, vilket riskerar leda till att enskilda stater utnyttjar sin vetorätt och att beslut fattas utifrån minsta möjliga nämnare. Avtalet kan därmed bli vagt och svagt.

I Cancun 2010 visade ordförande Patricia Espinosa att det finns utrymme för en tolkning av konsensusbegreppet. Bolivia var den enda part som inte kunde acceptera kompromisserna i Cancun-avtalet och mötte allt ljudigare motstånd, även från sina grannländer. Avtalet antogs efter att ordföranden förklarade, med riktning mot den bolivianske representanten, att "Of course I do note your opinion and I will be more than happy to make sure it is reflected in the records of the conference. And if there is no other opinion, this text is approved." Ytterligare ett exempel på flexibilitet av begreppet konsensus var förra årets förhandlingar i Doha, då Rysslands protester mot beslutet ignorerades av ordförande Abdullah bin Hamad Al-Attiyah.

Vid COP-mötena är det vanligt att värdlandets minister som hanterar klimatfrågor väljs till

mötesordförande. Ordförande för klimatkonferensen i Warszawa är Polens miljöminister Marcin Korolec.

Förhandlingarna sker till en början i arbetsgrupper. Först när det närmar sig slutet av konferensen och bara några få frågor återstår samlas alla gemensamt i plenum. Under slutet av konferensens andra vecka finns flera av deltagarländernas ansvariga ministrar på plats, vanligen miljö-, energi- eller klimatministrar men i vissa fall stats- och regeringschefer.

Förhandlingarna i Warszawa är planerade att avslutas fredagen den 22 december. Det är vanligt förekommande att de drar över och fortsätter långt in på övertid, vilket varit fallet både i Durban och Doha, men i Warszawa kan man räkna med att mötet avslutas ungefär till tiden eftersom inga stora definitiva beslut måste fattas under årets möte. De frågor som inte reds ut i Warszawa förhandlas fortsatt till nästa års COP och vidare till 2015 års planerade överenskommelse om ett globalt, långsiktigt avtal.

Vem tar rodret i förhandlingarna?

EU har länge haft ett gott anseende inom miljöfrågor och har ofta setts som en ledare i klimatförhandlingarna. I Köpenhamn föreföll det emellertid som att unionens makt var mindre än man hoppats på, och framför allt USA och Kina styrde förhandlingarna. I Durban återfick EU en ledarroll genom att liera sig med de allra fattigaste länderna i frågan om Kyotoprotokollet och pressade på så sätt bl.a. USA, Indien och Kina att acceptera den överenskommelse som blev

Durbanplattformen. EU har dock överlag gått från en position med en ledande roll i förhandlingarna till att allt mer bli en viktig medlare mellan olika parter.

Många europeiska länder befinner sig i ekonomisk kris och har inte förbättrat sin egen klimatpolitik. Ett ekonomiskt krisläge i kombination med att Kina och USA stärkt sitt samarbete inom många klimatområden kan innebära ett minskat inflytande för EU. För att unionen ändå ska få ett stort inflytande krävs förutom en villighet att gå före i klimatfrågan, ett fortsatt starkt samarbete med andra viktiga förhandlingsparter som delar EU:s ambition och intressen.

USA har i kraft av sin storlek som ekonomi och utsläppare väldigt starkt inflytande och kan utöva påtryckningar även på Kina, Indien och Ryssland, vilket är svårt för EU. Men USA:s makt och möjlighet att leda till trots blev det inget avtal i Köpenhamn, delvis beroende på bristande egen vilja, delvis på oförmåga att övertyga andra länder. Inför årets möte har USA stärkt sitt klimatsamarbete i form av bilaterala samordningar med bl.a. Kina och Indien. Om dessa länder agerar tillsammans får de en betydande förhandlingsmakt.

Kina är tillsammans med BASIC-länderna och G77 det tredje stora maktblocket i klimatförhandlingarna. Kina har dock ingen önskan om att ta en ledarroll i förhandlingarna, utan har ofta setts som en bromskloss, inte minst efter Köpenhamns-mötet.

Kina har emellertid visat tendenser till att inta en mer konstruktiv roll, vilket med tanke på Kinas

storlek och utsläpp kan få stor betydelse. Det skulle bland annat kunna ge större möjligheter att pressa på andra stora nationer att gå med på åtaganden, då avsaknaden av krav på Kina ofta används som ett argument av länder för att inte öka sin egen ambition.

Polens miljöminister Marcin Korolec som i år antar ordförandeklubban ser som sin huvuduppgift att under årets COP lägga en grund för det kommande klimatavtalet 2015. Han menar att den stora utmaning ligger i att förena åsikter från runt 200 parter om hur ett sådant avtal ska se ut. En av punkter han inför mötet lyft fram är att 2015-avtalet måste utformat på så sätt att viktiga utvecklingsländer såsom Kina och Indien är beredda att acceptera det.

Det har inför mötet väckts vissa frågor kring Polen som ordförandeland eftersom landet i EU-sammanhang anses motsätta sig en mer ambitiös klimatpolitik. Som ordförande för konferensen har Polen ett ansvar att föra förhandlingarna framåt och sätta sina nationella intressen åt sidan.

5. Sveriges roll

Sverige bidrar med runt 0,2 % av världens utsläpp av växthusgaser, så att minska våra utsläpp förhindrar inte i sig de globala klimatförändringarna nämnvärt. Sveriges främsta möjlighet att minska de globala utsläppen är genom att påverka andra länder att minska sina utsläpp. Det kan vi göra genom att vi har stor trovärdighet på miljöområdet, kan föregå som gott exempel och anses förhandlingsskickliga.

Vikten av att gå före med åtaganden och betydelsen av att medla är något som diskuteras både i Sverige och EU. Inte minst sätts rollen som medlare på prov när det gäller att få USA och Kina att nå varandra i förhandlingarna.

Vid Sveriges EU-ordförandeskap 2001 förhandlade dåvarande miljöminister Kjell Larsson vid COP 6 i Bonn. Ett halvår innan hade förhandlingarna brutit samman i Haag och USA hade av sagt sig alla ambitioner att ratificera Kyotoprotokollet. Trots detta lyckades man i Bonn enas om en rad viktiga frågor och i Marrakech samma år kunde Kyotoprotokollet i stort sett färdigställas. Den svenska insatsen ansågs då ha varit starkt bidragande och visat på vikten av en bra EU-ordförande.

Inför Warszawa har Sverige varit med och tagit fram den gemensamma EU-positionen, och i detta dokument finns Sveriges officiella ståndpunkter. Samtidigt finns det ett visst utrymme för Sverige att vara delaktiga när avgörande beslut fattas, vilket bland annat syntes i Durban där Sveriges miljöminister Lena Ek var en av det knappa tiotal

miljöministrar som löste avgörande frågor i plenisalen. I Warszawa kan Sverige få en betydande roll bland annat i frågor rörande finansiering av förluster och skador orsakade av klimatförändringar, en fråga som Sverige satt upp högt på sin agenda.

Sverige har även utanför EU och UNFCCC arbetat med internationella klimatfrågor under flera år. Bland annat har Sverige, Bangladesh, Kanada, Mexico och USA initierat ett samarbete om att minska utsläppen av kortlivade, klimatpåverkande luftföroreningar, exempelvis metan och sot. Sverige sitter också som ett av 40 länder med i den kommitté som arbetat med att föreslå regler, arbetsätt och styrelseformer för den gröna klimatfonden.

Inom Cartagenadialogen, som syftar till att bygga allianser mellan utvecklade länder och utvecklingsländer, har Sverige och Maldiverna tillsammans lett ett arbete för att sprida goda exempel på hur koldioxidsnåla och konkurrenskraftiga ekonomier kan utvecklas.

Under året har också Sverige tillsammans med Norge, Storbritannien, Indonesien, Sydkorea, Colombia och Etiopien startat upp en ny arena för den internationella klimatdebatten inför klimatavtalet 2015, "The Global Commission on the Economy and Climate".

Sverige arbetar aktivt för en utfasning av subventioner av fossila bränslen genom sitt medlemskap i gruppen Friends of Fossil Fuel Subsidy Reform.

6. Nyckelpersoner

Under COP 19 i Warszawa kommer det alltså inte främst vara världens mäktigaste ledare som förhandlar med varandra. Istället kommer förhandlingarna skötas av en mer anonym samling personer, varav många har som fulltidssysselsättning att förhandla just klimatfrågor. Nedan presenteras några av Warszawa-förhandlingarnas nyckelpersoner.

Christiana Figueres (Verkställande sekreterare UNFCCC) I juli blev Figueres, från Costa Rica, återvald till en andra period om tre år som verkställande sekreterare för UNFCCC, vilket hon blev 2010 då hon efterträdde Yvo de Boer. Dessförinnan har Figueres varit vice ordförande i COP, 2008-2009, samt representerat Latinamerika och Västindien i Clean Development Mechanism verkställande byrå. Hon har varit en del av Costas Ricas förhandlingsdelegationen sedan 1995. Som kuriosum kan nämnas att hon är dotter till Costas Ricas före detta president Jose Figueres som anses som den Costa Ricanska demokratis grundare.

Marcin Korolec (Ordförande för COP 18)

Polens miljöminister Marcin Korolec är ordförande för årets COP. Han har en bakgrund som tjänsteman och jurist, en utbildning i juridik och historia, och lång erfarenhet av förhandlingsarbete inom såväl EU som större internationella sammanhang. Han hade även en viktig roll vid förra årets COP, i Doha, då han hade delat ordförandeskap för EU:s delegation tillsammans med Connie Hedegaard. Han har uttalat som mål att uppnå en balans mellan miljöskydd och ekonomi för att på så sätt uppnå

ekonomisk tillväxt utan att det sker på bekostnad av miljön.

Anna Lindstedt (Sveriges klimatambassadör)

Den 1 september 2011 efterträdde Anna Lindstedt Staffan Tillander som klimatambassadör med placering på Miljödepartementet. Lindstedt var tidigare Sveriges ambassadör i Mexiko och är i Warszawa Sveriges chefsförhandlare tills miljöminister Lena Ek anländer och övertar denna roll.

Connie Hedegaard (Klimatkommissionär)

Hedegaard var miljöminister 2004-2007 i Anders Fogh Rasmussens regering, samt klimat- och energiminister 2007-2009. Hedegaard nominerades i november 2009 till EU-kommissionär med ansvar för klimatfrågor. Samtidigt avgick hon som klimat- och energiminister, men kvarstod i regeringen som minister för FN:s klimatkonferens i Köpenhamn 2009. Hedegaard har en magisterexamen i litteraturhistoria.

Todd Stern (USA:s chefsförhandlare)

Valdes av USA:s dåvarande utrikesminister Hillary Clinton till USA:s särskilde sändebud i klimatfrågor och därmed också chefsförhandlare för USA under Köpenhamnsförhandlingarna. Rådgav Hillary Clinton i miljöfrågor under dennes presidentvalskampanj. Var seniorförhandlare för Vita huset under Kyotoförhandlingarna. Han arbetade länge i nära samarbete med Jonathan Pershing som var Sterns biträdande men nu lämnat sin tjänst och ersatts av Trigg Talley.

Su Wei (Kinesisk chefsförhandlare)

Su Wei är generaldirektör för avdelningen för klimatförändringar vid Kinas nationella kommission för utveckling och reform. Han har tidigare arbetat vid utrikesministeriet i Kina men har sedan 2005 agerat som landets chefsförhandlare vid FN:s klimatkonferenser. Hans uppgift är att leda Kinas synpunkter i klimatförhandlingarna i sin roll som chefsförhandlare och ställföreträdande då ministern Xie Zenhua inte är på plats.

ADP

De nyttillträdde Kishan Kumarsingh från Trinidad och Tobago och Artur Runge-Metzger från EU kommer att dela ordförandeskapet för ADP under COP 19. Kumarsingh har ett långt förflutet inom klimatpolitiska frågor, liksom Runge-Metzger som sedan tidigare varit enhetschef för Europeiska kommissionens generaldirektorat för miljö. Runge-Metzger har även varit en av EU:s chefsförhandlingar i FN:s klimatförhandlingar. Han har en akademisk bakgrund med en doktorsexamen i jordbruksekonomi. De två ordförandena är därmed nya på sin post, men har lång erfarenhet inom klimatområdet och ledande positioner inom sina egna respektive delegationer.

7. Ett komplicerat maktspel

Alla länder vill nå en överenskommelse som innebär mindre utsläpp och mindre klimatförändringar. Trots detta gemensamma mål är det svårt att komma överens.

Klimatet definieras i internationella sammanhang som en offentlig nytta, vilket betyder att ett lands agerande påverkar alla. Oavsett var i världen en utsläppsminskning sker sprids klimatgaserna jämnt i atmosfären och resultatet blir detsamma. Eftersom det många gånger är kostsamt att sänka sina utsläpp, försöker alla länder få utsläppsminskningarna att ske någon annanstans. Detta har resulterat i en situation liknande fångarnas dilemma där många parter väntar så länge som möjligt med att åta sig utsläppsminskningar, i hoppet att andra ska göra dem istället. Inför Köpenhamn visade sig detta bland annat genom att inga parter förutom EU offentliggjorde några konkreta utsläppsmål.

Ett grundläggande problem som gör det svårt att komma överens är misstron mellan rika och fattiga länder som innebär att utvecklingsländerna, till exempel när de samlas som G77, möter flera förslag med skepsis eftersom de inte litar på de utvecklade ländernas intentioner.

Ett annat problem som genomsyrar det flesta diskussioner, är det faktum att de utvecklade länderna har större ansvar för klimatproblemet eftersom de i sekler stått för nästan alla utsläpp. Detta anses orättvist eftersom det lett till de utvecklade ländernas industriella dominans idag -

och nu när det är de fattiga ländernas tur att utvecklas, tillåts de inte göra utsläpp.

Att ta beslut med konsensus (alla måste vara överens) innebär också att avtalet riskerar att bli svagt eftersom man vill komma överens till varje pris. Det är alltså mycket svårt att med konsensus besluta "vem som ska göra mest" och "vem som ska betala vad till vem".

Till råga på allt kantas förhandlingarna av förseningar och förhinder, ofta på grund av inhemsk opinion, som i många fall hindrat länder att införliva beslut i det egna landets lagstiftning och därmed omöjliggjort ett globalt avtal.

Ett annat problem, som redan nämnts ovan, är de flesta länder verkar ovilliga att själva dra det tunga lasset.

Slutligen har efterlevnaden av överenskommelserna skapat problem. Det har varit alltför enkelt att lova runt men hålla tunt.

Vem ska göra mest?

Om alla världsinvånare "delade lika" på utsläppsminskningarna, skulle vi få släppa ut maximalt två ton koldioxid per person år 2050 - en global minskning med två tredjedelar. Då skulle temperaturen på jorden enligt IPCC:s beräkningar inte stiga med mer än två grader Celsius, vilket är målet i dagsläget. Rent praktiskt skulle det exempelvis innebära att:

- USA tvingas minska sitt utsläpp med 90 %.
- Sverige minskar sina utsläpp med 66 %.

- Kina drar ner på utsläppen med 50 %.
- Albanien däremot skulle få dubbla mängden utsläpp.
- Moçambique skulle kunna öka sitt utsläpp med nästan 2 ton per person eftersom landet knappt gör några utsläpp alls idag.

En annan metod vore att alla länder gjorde en insats proportionell till respektive lands utsläpp, BNP och befolkningens mängd, och att rika länder kan köpa utsläppsminskningar i fattigare länder, där de är billigare. Men i praktiken anser de rika länderna då att de själva tvingas betala för mycket, medan de fattiga länderna kommer för billigt undan. I ramkonventionen och Kyotoprotokollet har det slagits fast att de utvecklade länderna måste sänka sina utsläpp innan de kan vänta sig att de fattiga länderna gör det, något som får kraftigt medhåll av G77. Men många rika länder, till exempel USA, är inte beredda att gå med på detta, trots att deras utsläpp de senaste 150 åren ligger till grund för dagens klimatproblem.

Equity (Proportionell jämlikhet)

Inom ramkonventionen tillämpas just nu proportionell jämlikhet. Det innebär att länderna ställs inför ansvar utifrån hur skyldiga de är till det aktuella problemet (klimathotet) samt vilka kostnader/konsekvenser det skulle innebära för just dem att minska sina utsläpp. Med detta system slipper de allra fattigaste länderna göra omfattande utsläppsminskningar, medan de utvecklade länderna istället tar på sig ansvaret för de senaste sekulens utsläpp. En invändning mot ovanstående resonemang är att de rikare länderna faktiskt inte

kände till koldioxidutsläppens effekter före 1990. Därför har det argumenterats att endast utsläpp efter 1990 borde "räknas" när ansvarsfrågan diskuteras.

Det saknas emellertid en exakt definition av vad begreppet equity innebär. Bland annat Sverige har tillsammans med Belgien ordnat seminarier för att bättre kunna definiera vad begreppet innefattar och hur det praktiskt ska kunna omsättas i förhandlingarna.

Vem betalar för de fattiga ländernas framtid?

Tillväxt utan koldioxidutsläpp kräver ny teknik, teknik som framför allt finns i den industrialiserade världen - inte i utvecklingsländerna. Därför säger Kyotoprotokollet att de rika länderna i framtiden ska bidra med pengar och grön teknik, och därmed förenkla för utvecklingsländerna att minska sina utsläpp.

Fattiga länder har krävt stora summor i stöd för att ha råd med den nya tekniken. Under perioden 2010-2012 lovade de utvecklade länderna att bidra med 30 miljarder dollar och om än inga löften om specifika summor finns för de närmaste åren ska det från och med 2020 finnas klimatbistånd om 100 miljarder årligen som stöd till utvecklingsländer. Detta i form av en klimatfond som först behandlades under COP 15 Köpenhamn men som det fattades beslut om först året därpå i Cancun.

Utvecklingsländer som Kina har i sin tur krävt kompensation för de utsläpp som sker inom deras exportindustri, som till stor del producerar billiga varor för marknader i industrinationer. De oljeproducerande länderna i OPEC har å sin sida

krävt kompensation för uteblivna inkomster när de säljer mindre olja.

Ett förslag till finansiering är att samtliga utvecklade länder bidrar med en viss % av respektive BNP, liknande FN:s system för bistånd (0,7% av varje lands BNP). Ett annat förslag är att alla länder förutom de allra fattigaste bidrar med en summa grundad på utsläpp, befolkning och BNP. Med det förslaget skulle en del fattiga länder få tillbaka mer än de ger, ett system som skulle likna EU:s system för medlemsavgifter.

Hur garanteras att avtalet hålls?

Ända sedan det första internationella miljöavtalet slöts i Stockholm 1972 har efterlevnaden av överenskommelserna varit ett bekymmer. Det har varit svårt att finna gemensamma metoder för vad som ska ske när länder inte lever upp till avtalen. Detta beror i sig på att miljöfrågor berör så kallade global commons - atmosfären, haven och den biologiska mångfalden existerar oberoende av nationsgränserna. Det är svårt att bevisa att en viss miljöskada har uppstått på grund av en annan nations otillräckliga agerande. Hittills har den internationella domstolen inte prövat något sådant fall. Likaså är det svårt att utdöma olika straff om det inte finns tydliga förbud formulerade - något som är relativt lätt när det gäller användning av freoner eller kvicksilver, men desto svårare när det gäller utsläpp av växthusgaser.

Miljöavtalens avsnitt om efterlevnad brukar innehålla tre delar:

- Förebyggande mekanismer som ska förhindra att stater bryter mot sina åtaganden (preventing non-compliance)
- Mekanismer som underlättar ländernas arbete med att uppfylla avtalen (facilitating compliance)
- Mekanismer som överser och utvärderar hur länderna arbetar för att nå de olika målen (managing compliance)

Det kan ta tid innan det står klart hur mekanismerna kommer att uttryckas i text. Så blev det efter Kyotomötet, där man sköt på frågorna om hur länderna skulle behöva leva upp till kraven. Det dröjde till mötet i Marrakech 2001 då ett tillägg till Kyoto (Marrakechreglerna) skapade en internationell kommitté för att kontrollera och reglera att Kyotoavtalet följs. Kommittén har olika sanktionsmöjligheter till sitt förfogande, vilket ibland bara innebär milda åthutningar åt länder som inte lämnar in nationella utsläppsrapporter i tid. Vid allvarigare överträdelser kan resultatet bli avdrag från landets tillåtna utsläppsmängd, eller att landet utesluts från handeln med utsläppsrätter.

Världens miljörettsjurister har sedan Marrakechmötet debatterat om reglerna verkligen gör någon skillnad. De sanktioner kommittén förfogar över bedöms som svaga eller rent av i konflikt med Kyotos utsläppsmål. Samtidigt har inget internationellt miljöavtal i historien varit lika tydligt i att formulera konsekvenserna av att inte följa överenskommelserna. Ett sätt att förklara Marrakechreglerna är att de formulerar hot om pålagor snarare än att de faktiskt ämnar leda till ett

straff i sig. Några tunga juridiska eller ekonomiska straff mot den som bryter mot avtalen finns inte, som det t.ex. gör mot länder som bryter mot miljökrav inom EU. Bland OECD-länderna har Kanada varit bland de sämsta på att uppnå Kyotomålen och landet trädde ut Kyotoprotokollet strax efter Durban. Om Kanada hade stannat kvar i protokollet hade landet brutit mot sina åtaganden och enligt Marrakechreglerna fått en kraftig minskning av sina tillåtna utsläpp efter 2012 då den nya åtagandeperioden tog vid.

I praktiken skulle detta innebära att Kanada eller ett annat land med problem att hålla sina åtaganden tvingas köpa upp utsläppsrätter på en internationell marknad som motsvarar den utdömda sanktionen.

Landet i fråga skulle därmed få ett slags bot, men samtidigt stiger världsmarknadspriset på koldioxid. Det gör att landets misstag blir kännbara för alla länder som deltar i utsläppshandeln.

Det ironiska med reglerna för Kyotoprotokollet är att ett land i princip själv kan besluta om det ska omfattas av dem. Enligt protokollet kan en efterlevnadsmekanism enbart komma till genom ett tillägg till protokollet, vilket skedde i Marrakech. Eftersom protokollet också föreskriver att tillägget endast gäller de stater som ratificerat tillägget kan alltså stater själva besluta om efterlevnadsmekanismen ska gälla dem eller ej.

Dessutom fick Kanada inte heller några straffåtgärder efter att landet lämnade protokollet.

Frågorna om eventuella straffpåföljder kommer förmodligen inte stå högst på dagordningen för förhandlingarna i Warszawa. Det är dock en viktig fråga och en klarhet i vad som ska gälla för länder som bryter mot sina åtaganden, ifall dessa kommer att vara bindande, bör komma på plats inför det nya avtal som ska fattas 2015.

8. Hur kommer det att gå?

Ett COP avslutas vanligen med någon form av överenskommelse, som kallas för avtal, protokoll, färdplan eller liknande, beroende på dess styrka och innehåll. I och med ett stort fokus på det nya klimatavtal som ska fastslås 2015 är det inget nytt avtal att vänta ur mötet i Warszawa. Med största sannolikhet kommer förhandlingarna att kretsa kring arbetet fram till COP 21 i Paris då avtalet väntas klubbas igenom. På så sätt kan mötet i Warszawa ses äga rum i något av ett mellanår i väntan på mer betydelsefulla förhandlingar. Dock kan och bör viktiga framsteg göras för att ett nytt avtal ska vara möjligt.

De förhoppningar som finns inför Warszawa är att mötet ska resultera i ett tydligt ramverk för det avtal som ska avslutas i Paris 2015. Grunden för det kommande avtalet bör finnas på plats efter årets förhandlingars avslutande, så att nästa års förhandlingar kan påbörjas med ett relativt färdigställt utkast och länder under kommande år kan besluta om möjliga nationella bidrag och åtaganden.

Som nämnts är några av svårigheterna som förhandlingarna har att lösa hur en ökad ambitionsnivå fram till 2020 ska uppnås samt hur det finansiella stödet till utsläppsminskningar, anpassning och ersättning av klimatrelaterade skador ska öka. Med vad som måste ses som ett framgångsrikt resultat från Gröna klimatfondens senaste styrelsemöte, om en planerad operationalisering av fonden 2014, finns det också visst hopp om att diskussionerna om finansiering ska nå framgångar i Warszawa. Då en tydlig

klimatfinansiering med definitiva bidrag till fattiga länder är en av de mer centrala frågorna för att få länderna att enas och av många parter varit ett krav för att överhuvudtaget diskutera åtaganden om utsläppsminskningar kan detta vara till stor hjälp i att föra förhandlingarna framåt i Warszawa.

Ett planerat tema i Warszawa är att lyfta fram positiva erfarenheter med tyngdpunkt på klimatåtgärder som redan idag görs. Detta i syfte att skapa engagemang i klimatfrågan och en förändring av synsättet på klimatfrågan från att vara ett problem till en möjlighet. Förhoppningsvis kan detta få en effekt och leda till en välbehövlig ökning av ambitionsnivån hos viktiga aktörer. Vilket skulle bana väg för en mer framgångsrik fortsatt process inför kommande COP.

En av frågorna där parterna kan nå en uppgörelse är frågan om skador och förluster orsakade av klimatförändringar. Förra årets COP i Doha lade en grund för ett beslut men vid årets COP måste många viktiga frågor redas ut och ett beslut om mekanismer för stöd till utsatta nationer bör fattas i Warszawa.

Som en konsekvens av det något dramatiska avslutandet av förhandlingarna i Doha och efterföljande protester från Rysslands håll, vilket fördröjt och försvårat förhandlingar under året, finns en risk till en mer försiktig process i Warszawa. Det finns också en rädsla för att Ryssland ska agera bromskloss. Det återstår också att se vilken syn ordförande för förhandlingarna, Marcin Korolec, har på konsensusbegreppet.

Det har även rests en del frågetecken kring det polska ordförandeskapets vilja att nå framsteg vid mötet. Polen beskylls i EU-sammanhang ofta för att motsätta sig klimatåtgärder. Dock är ordförandeskapet en prestigefull uppgift och Polen vill inte att Warszawa ska bli ihågkommet som platsen för ett misslyckat klimatmöte.

9. Ordlista

(En utförligare lista finns här: http://unfccc.int/essential_background/glossary/items/3666.php#M)

AAU: (Assigned Amount Unit) Motsvarar ett ton utsläpp i Kyotoprotokollet. Kan handlas med andra länder i den flexibla mekanismen JI.

AGF: (High-Level Advisory Group on Climate Change Financing) Av Generalsekreteraren tillsatt grupp för att utreda och hitta lösningar till finansieringen från rika till fattiga länder.

Annex I-länder: Industrialiserade länder med åtaganden under Kyotoprotokollet.

Annex II-länder: Industrialiserade länder från föregående grupp med skyldighet att ställa upp med finansiella resurser för att möjliggöra för utvecklingsländer att genomföra utsläppsminskande åtgärder.

AOSIS: Alliance of Small Island States. Förhandlingsgrupp bestående av 44 länder som antingen är små ö-stater, eller något större lågt liggande länder, som riskerar att översvämmas vid en höjning av havsnivån.

ADP: (Ad hoc Working Group on the Durban Platform) ADP upprättades 2012, som en följd av överenskommelsen i Durban om att senast 2015 nå en överenskommelse som inkluderar alla länder och som ska träda ikraft 2020.

AWG-KP: (Ad hoc Working Group on further commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol) AWG-KP upprättades av parterna i Montrealprotokollet år 2005. I AWG-KP förband

sig industrialiserade länder att överväga vidare förbindelser av Kyotoprotokollet för perioden efter 2012 och var menat att komma till beslut under Köpenhamnsmötet 2009.

AWG-LCA: (Ad hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention) The AWG- LCA upprättades på Bali 2007 för att förvalta förhandlingar av en förstärkt internationell överenskommelse gällande klimatförändringarna. Målet var att detta skulle fastslås under Köpenhamnsmötet 2009. Arbetsgruppen avslutade under COP 18 i Doha 2012.

BASIC: Samarbetsgrupp mellan Brasilien, Sydafrika, Indien och Kina som ämnar ha en gemensam position i de globala klimatförhandlingarna.

CDM: Clean Development Mechanism, en del av Kyotoprotokollets s.k. flexibla mekanismer där utvecklade länder genom att finansiera utsläppsminskande projekt i utvecklingsländer kan tillgodoräkna sig utsläppsminskningar utomlands.

COP: Conference of Parties, benämningen på de partskonferenser som varje år hålls under FN:s klimatkonvention. Högsta beslutande organ med samtliga parter som undertecknat konventionen möts där i syfte för att föra parternas klimatsamarbete framåt.

COP15: Den 15:e partskonferensen - som hölls i Köpenhamn i december 2009. Det är olyckligt att "Conference of Parties" och "Copenhagen" som stad ofta förkortas med samma tre bokstäver, eftersom COP15 lätt kan misstolkas som "Copenhagen 2015".

Fångarnas dilemma: Spelteoretisk metafor som syftar till att förklara svårigheterna med samarbete. Om det finns en risk att ensam behöva stå för den största delen av kostnaderna väljer man ett alternativ som är sämre än det bästa gemensamma utfallet, men som garanterar ett utfall bättre än det allra sämsta.

Gemensamt men delat ansvar: Den grundprincip i Konventionen som säger att ansvaret för att minska utsläppen är gemensamt, men att rikare länder med högre utsläpp ska ta ett större ansvar.

G8: Grupp bestående av åtta stora industrialiserade ekonomier. Frankrike, Italien, Japan, Kanada Ryssland, Storbritannien, Tyskland och USA.

FVA: Framework for Various Approaches. Ett ramverk som är under utveckling och bland annat är tänkt att underlätta internationell handel av krediter från olika koldioxidmarknader. FVA syftar till att säkerställa att all försök till utsläppsminskningar uppfyller vissa krav.

G20: 19 stater plus EU som räknas som de största ekonomierna. Betydligt större geografisk spridning än exempelvis G8.

G77 och Kina: Förhandlingsgrupp inom FN bestående av drygt 130 länder som i varierande form anses vara utvecklingsländer. Under 2009 är Sudan gruppens ordförande.

Icke-Annex I-länder: Mestadels utvecklingsländer som inte har några åtaganden att sänka sina utsläpp av växthusgaser enligt Kyotoprotokollet.

IPCC: Intergovernmental Panel on Climate Change. Vetenskaplig klimatpanel under FN. Har gjort rekommendationer till Köpenhamnsförhandlingarna.

JI: Joint Implementaion. En flexibel mekanism som gör att länder som minskar sina utsläpp med mer än vad Kyotoprotokollet kräver kan sälja sin AAU till länder som inte når sina mål.

Kyotoprotokollet: Globalt mellanstatligt avtal där stater åtagit sig minska sina utsläpp av växthusgaser. Första åtagandeperioden löper 2008-2012.

LDC: Least Developed Countries. Förhandlingsgrupp bestående av de 49 stater inom FN-systemet som definierats som de allra minst utvecklade länderna. De är också medlemmar i G77.

Klimatrelaterade förluster och skador: Loss and damage, ett begrepp som vanligen åsyftar förluster och skador orsakade av extrema effekter av klimatförändringar som överstiger vad det enskilda landet har kapacitet att klara av att hantera.

MEF: Major Economies Forum. 16 stater plus EU som tillsammans står för över 75 % av de globala utsläppen. Amerikanskt initiativ som kompletterar förhandlingarna inom FN:s klimatkonvention.

MRV: Measuring, Reporting and Verification. För att öka sannolikheten att multilaterala avtal följs innehåller de ofta specificerade metoder för mätning, rapportering och verifiering.

Proportionell jämlikhet: Inom ramkonventionen tillämpas just nu proportionell jämlikhet. Det

innebär att länderna betalar utifrån hur skyldiga de är till det aktuella problemet (klimathotet) samt vilka kostnader/konsekvenser det skulle leda till att minska utsläppen.

NMM: New Market Mechanism, tänkt som en utveckling av befintliga marknadsmekanismer såsom CDM och JI. Den är främst tänkt som en uppskalning av de befintliga mekanismerna och väntas till skillnad från dem inte bara vara projektbaserad utan kunna innefatta hela sektorer.

Ramkonvention: En ramkonvention är en bindande överenskommelse mellan flera parter för ett fortsatt samarbete. Det kan exempelvis röra sig om allmänna målsättningar och förpliktelser för samarbete om en viss fråga eller inom ett visst geografiskt område.

Ratificering: Beslut av lagstiftande församling som innebär att ett internationellt avtal införlivas i den nationella lagstiftningen.

REDD: Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation. En stegmetod avsedd att använda marknadsmekanismer i minskningen av växthusgasutsläpp från avskogning. REDD-krediter gör det möjligt för utvecklade länder att minska avskogning i utvecklingsländer.

Technology mechanism: Inrättad genom Cancunavtalet för att underlätta genomförandet av ökade insatser för teknikutveckling och tekniköverföring i utvecklingsländer.

UNFCCC: United Nations Framework Convention and Climate Change. FN:s ramkonvention om klimatförändringar antogs 1992 och är grunden för Kyotoprotokollet och de kommande förhandlingarna i Köpenhamn.

