

FORES

FORES

COP25 – din guide till klimatförhandlingarna
Redaktör: Mette Kahlin McVeigh

Fores, Kungsbroplan 2, 112 27 Stockholm

info@fores.se
www.fores.se

Omslag och sättning: I: e TantOrange AB
Tryckt hos ScandBook, Falun 2019
ISBN: 978-91-87379-64-2

Fritt tillgängligt med vissa rättigheter förbehållna. FORES vill ha största möjliga spridning av de publikationer vi ger ut. Därför kan publikationerna utan kostnad laddas ner via www.fores.se. Enstaka exemplar kan också beställas i tryckt form via info@fores.se. Vår hantering av upphovsrätt utgår från Creative Commons Erkännande-Icke-kommersiell-Inga bearbetningar 3.0 Unported License (läs mer på www.creativecommons.se). Det innebär i korthet att det är tillåtet att dela, det vill säga att kopiera, distribuera och sända verket, på villkor att FORES och författaren anges, ändamålet är icke kommersiellt och verket inte förändras, bearbetas eller byggs vidare på.



Redaktör Mette Kahlin McVeigh

COP25 **– din guide till** **klimatförhandlingarna**

FORES

klimatforhandling.se



Om Fores

En grön och liberal tanke­medja

Fores – Forum för reformer och entreprenörskap – är den gröna och liberala tanke­medjan. Vi vill förnya debatten i Sverige med tro på entreprenörskap och människors möjligheter att själva forma sina liv.

Miljö och marknad, migration, företagandet i civilsamhället, integritet, jämställdhet, global demokratisering och moderniserad välfärd – det är några av de frågor vi jobbar med. Vi är en öppen och oberoende mötesplats för samhällsengagerade, debattörer, akademiker och beslutsfattare.

Tillsammans med personer i hela Sverige ska vi hitta lösningar på hur Sverige kan möta de utmaningar som globaliseringen och klimathotet innebär. Vi fungerar som en länk mellan nyfikna samhällsmedborgare, debattörer, entreprenörer, beslutsfattare och seriös forskning. Fores producerar böcker och arrangerar seminarier och debatter.

Besök gärna vår webbplats www.fores.se



Innehåll

Förord	9
Ramkonventionen, Kyotoprotokollet och Parisavtalet	11
Så går förhandlingarna till	17
Sakfrågorna och det komplicerade maktspelet	21
Viktiga frågor på COP25	33
Fördjupning av artikel 6 – för den riktigt intresserade	39
Så tycker de stora aktörerna	51
Förhandlingsgrupper	73
Sveriges roll	81
Nyckelpersoner	85
Viktiga möten utanför UNFCCC-förhandlingarna	89
Förkortningar	97



Förord

I samband med klimatmötet i Köpenhamn 2009, COP15, noterade Fores hur svårt det var att få en överblick av konferensen. Vi tog därför fram en överskådlig guide. Därefter har vi uppdaterat guiden inför varje nytt COP-möte. Den första versionen togs fram av Daniel Engström Stenson och har sedan uppdaterats av Mathias Fridahl. Denna version har i sin tur uppdaterats av Fores assisterande klimatprogramchef Ruben Henriksson tillsammans med Fores klimatprogramchef Mette Kahlin McVeigh samt Thomas Bressler och Daniel Leppert. Ett tack ska också gå till Mathias Fridahl som översiktligt granskat hela texten samt Johan Nylander som granskat texten om artikel 6.

I december 2015 klubbades Parisavtalet igenom men otaliga detaljer återstår att komma överens om. Hur ska till exempel utsläppen mätas och rapporteras, hur ska reglerna för utsläppsmarknaderna se ut och hur ska ambitionsnivån öka så att glappet mellan gemensam målsättning och enskilda löften sluts.

Den 30 oktober 2019 meddelade Chiles president att landet avsäger sig värdskapet för COP25 i december. Detta på grund av flera veckors oroligheter i Santiago där konferensen skulle hållas. Förväntningarna på COP25 präglas i skrivande stund av osäkerhet kring när och var detta viktiga möte kommer att hållas. De väsentliga frågorna har dock inte förändrats. Det är lika angeläget som någonsin att klimatförhandlingarna blir av och ger resultat.

Vi ger därför ut denna uppdaterade guide i hopp om att många fler kommer kunna delta i de viktiga diskussionerna om de globala klimatförhandlingarna.

Trevlig läsning!

Mette Kahlin McVeigh, chef, Klimatprogrammet, Fores



Ramkonventionen, Kyotoprotokollet och Parisavtalet

FN:s klimatförhandlingar sker framförallt under FN:s Ramkonvention om klimatförändringar, UNFCCC. Konventionen antogs strax innan det stora miljötoppmötet i Rio i juni 1992, då det öppnades för signering och snabbt fick stor uppslutning.

UNFCCC har för närvarande 197 kontrakterade parter, det vill säga universell uppslutning med fler kontraktsparter än antalet medlemsstater till FN.

Klimatkonventionen sätter ramarna för ländernas klimatarbete, till exempel målsättningar (artikel 2, att förhindra farlig mänsklig påverkan på klimatsystemet), principer (till exempel artikel 3.1 om gemensamt men differentierat ansvar) och skyldigheter (till exempel artikel 4 om att minska utsläpp och artikel 12 om att rapportera utsläppsstatistik).

Konventionen specificeras genom underavtal. I dagsläget finns två sådana avtal, Kyotoprotokollet (inklusive Doha-tillägget till Kyotoprotokollet) och Parisavtalet.

Kyotoprotokollet förband de flesta utvecklade länder att minska sina utsläpp med 5,2 procent mellan 2008 och 2012. Dessutom ska flertalet utvecklade länder fortsätta minska sina utsläpp med 18 procent mellan 2013 och 2020, jämfört med 1990 års utsläppsnivåer.

Parisavtalet reglerar klimatarbetet från och med 2020 och syftar bland annat till att begränsa den globala uppvärmningen till väl under 2°C.

Ramkonventionen om klimatförändringar

Antogs: 9 maj 1992

Laga kraft: 21 mars 1994

Ratificerande parter: 197

Partskonferens: COP

Kyotoprotokollet

Antogs: 11 december 1997

Laga kraft: 16 februari 2005

Ratificerande parter: 192

Partskonferens: CMP

Doha-tillägget till Kyotoprotokollet

Antogs: 8 december 2014

Laga kraft: klausul om ikraftträdande ännu ej uppfylld

Ratificerande parter: 133 (t.o.m. 17 oktober 2019)

Parisavtalet

Antogs: 12 december 2015

Laga kraft: 4 november 2016

Ratificerande parter: 187 (t.o.m. 17 oktober 2019)

Partskonferens: CMA

Parisavtalet i korthet

I slutskedet av COP21, den 12 december 2015, klubbades Parisavtalet igenom. Avtalet bygger på FN:s Ramkonvention om klimatförändringar och förtydligar hur den framtida globala klimatregimen ska fungera.

Redan ett år efter att avtalet antogs vann det laga kraft. Det skedde 4 november 2016, efter att kravet om att minst 55 länder, som svarar för minst 55 procent av de globala utsläppen, ratificerat avtalet. Det innebar också att COP22 i Marrakech blev det första mötet för avtalets kontraktsparter. Detta möte kallades CMA1.

Parisavtalets viktigaste delar

Parisavtalet skärpte det tidigare långsiktiga temperaturmålet, tvågradersmålet, som var en del av överenskommelserna från COP16 i Cancun 2010. Nu har målet specificerats till att begränsa den globala uppvärmningen till väl under 2 grader, med sikte på 1,5 grader (artikel 2). Dessutom är målet nu, genom Parisavtalet, lagligt bindande istället för politiskt vägledande. Vilken juridisk betydelse detta får är ännu oklart, men det kan öppna för framtida prövningar.

Det långsiktiga utsläppsmålet är dock fortfarande otydligt. Eftersom det är svårt att med exakt precision förutsäga hur olika utsläpp påverkar temperaturen (på grund av osäkerheter i forskningen om klimatsystemet) kan temperaturmålet översättas till vitt skilda utsläppsmål. I avtalet står endast att utsläppen ska nå sin kulmen så snart som möjligt och att de därefter ska minska och slutligen ska balans nås mellan utsläpp och sänkor under seklets andra hälft (artikel 4.1).

Länderna är bundna att lämna in uppdaterade nationellt bestämda bidrag (Nationally Determined Contributions, NDCs) vart femte år (artikel 4). Det är bindande att lämna in nya mål, men det är inte bindande att uppfylla dem. Däremot är det bindande att vidta åtgärder för att uppnå de nya målen. Bidragen kan också se väldigt olika ut då riktlinjerna för hur dessa ska utformas är väldigt vaga. Det gör till exempel att olika jämförelseår är tillåtna, liksom olika typer av utsläppsmål, exempelvis uttryckta i absoluta tal eller som målsättningar att minska koldioxidintensiteten i ekonomin. NDC:erna kan också innehålla mål om stöd till andra länders klimatarbete eller mål och åtgärder för klimatanpassning. I och med antagandet av regelboken för Parisavtalet på COP24 finns det fler riktlinjer för hur man bör utforma sin NDC men stor flexibilitet kvarstår.

Avtalet specificerar att utvecklade länder ska leda klimatarbetet genom att ha nationella, övergripande mål uttryckta i absoluta tal medan utvecklingsländer uppmuntras att sträva efter att anta nationella mål eller begränsande utsläppsmål i ljuset av olika nationella omständigheter (artikel 4.4). Enligt avtalet ska det var femte år genomföras en global översyn där

NDC:erna utvärderas utifrån de globala målen för utsläppsminskningar, stärkt anpassningskapacitet och finansiering (artikel 14).

För finansiering (stöd till utvecklingsländernas klimatarbete) finns det ingen referens i avtalet till de 100 miljarder USD som utlovades i Köpenhamn 2009. Det står endast att finansieringen ska öka från nuvarande nivåer; där ansvaret ligger på utvecklade länder och andra får bidra frivilligt (artikel 9). I *beslutstexten* från Paris, som ackompanjerade avtalet, anges däremot att länderna senast 2025 ska ha tagit fram ett nytt kvantifierat mål med 100 miljarder USD som golv (§54).

För skador och förluster fortsätter arbetet genom den så kallade Warsawmekanismen. En rad möjliga samarbetsområden nämns, till exempel kring varningssystem, katastrofförberedelser och försäkring. I beslutstexten står dock uttryckligen att begreppet ”skador och förluster” *inte* innebär ”juridiskt ansvar och kompensation” (artikel 8).

Med avtalet slås fast att ett förstärkt system för mätning och rapportering av utsläpp, med inbyggd flexibilitet, ska upprättas (artikel 13). Här finns ingen tydlig indelning mellan utvecklade länder och utvecklingsländer, men de minst utvecklade länderna och de små ö-staterna nämns särskilt. Avtalet möjliggör även för länder som vill länka sina utsläppsmarknader eller handla med utsläppskrediter att samarbeta för att uppnå sina utsläppsmål (artikel 6).

Avtalet trädde som sagt i kraft 30 dagar efter att minst 55 länder *som står för minst* 55 procent av utsläppen lämnat in papper på att de accepterat eller ratificerat avtalet (artikel 21). Det är inte tillåtet att göra reservationer mot enskilda artiklar (vilket Venezuela hotat med i samband med diskussion om marknadsmekanismer, se artikel 27). Det finns en explicit skrivning om att länder, efter att det gått tre år sedan avtalet trädde i kraft, kan lämna det genom en skriftlig notis, varefter det tar ytterligare ett år innan utträdet blir giltigt (artikel 28).





Så går förhandlingarna till

Partskonferenser (COP/CMP/CMA) och undergrupper

Ett beslutsfattande möte till Ramkonventionen kallas för partskonferens, COP (Conference of the Parties), och hålls vanligen i slutet av varje år. Övriga avtal har även de partskonferenser som hålls parallellt med COP (CMP för Kyoto-protokollets kontraktsparter och CMA för Parisavtalets kontraktsparter).

COP inleds på tjänstemannanivå och utgår från ett antal texter som tagits fram under förberedande förhandlingsmöten. Mot slutet övergår mötet till ministernivå. Då anländer ministrar, vilka har större mandat att kompromissa om svåra frågor. De flesta skickar sina miljöministrar, men även finansministrar, utrikesministrar och statsministrar kan vara på plats.

Vanligtvis leds förhandlingarna av värdlandets miljö- eller utrikesminister. Ordförandens vilja och förmåga till att föreslå kompromisser spelar en central roll för förhandlingarnas framgång. Ordföranden är ansvarig för att föra förhandlingarna framåt och sätta sina nationella intressen åt sidan.

Partskonferensernas beslut förbereds i arbetsgrupper. Vanligtvis tillsätts så kallade ad hoc-grupper för att förhandla specifika frågor, till exempel ett nytt avtal. Dessa grupper har ett snävt och tidsbundet mandat och upplöses vanligtvis när mandatet är uppfyllt. Ad hoc-gruppen för Durban-plattformen (ADP) är ett exempel, vars mandat var att förhandla fram ett förslag på nytt avtal till COP21 i Paris. Ett annat exempel är APA-förhandlingarna (Ad hoc working group on the Paris Agreement) som arbetade med regelboken för genomförandet av Parisavtalet. Dessa träffas så många gånger som staterna anses behöva för att kunna uppfylla sina mandat.

Parallellt sker också förhandlingar i två permanenta undergrupper till COP: det rådgivande organet för implementering (Subsidiary Body for

Implementation, SBI) och det rådgivande organet för vetenskap och teknik (Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice, SBSTA). Dessa träffas normalt två gånger per år. Här diskuteras framför allt genomförandet av olika mekanismer, såsom verifiering av utsläppssiffror och utsläppsmarknader. De många parallella spåren innebär att under ett COP-möte kan upp emot 40 olika förhandlingar pågå parallellt.

Först när det närmar sig slutet av konferensen, efter att undergrupperna träffats, öppnas de olika partskonferenserna, inklusive COP. Där förhandlas de sista kompromisserna och besluten kan till slut fattas i plenum. Förhandlingarna fortsätter ofta långt efter det schemalagda avslutet på fredag eftermiddag. I Durban 2011 hann det bli söndagsmorgon innan parterna kunde enas och i Paris 2015 klubbades avtalet på lördag eftermiddag, nära ett dygn efter planerat avslut.

Processregler

Länderna har konsekvent misslyckats med att anta processregler. Under 1990-talet diskuterades frågan flitigt. Bland annat fanns ett förslag om att UNFCCC skulle fatta beslut med 75 procents majoritet. I dagsläget lever frågan om processregler vidare mest på pliktskyldigt lågvarv, eftersom kompromisser visat sig i princip omöjliga att nå. I avsaknad av formella regler fattas beslut med konsensus som i praktiken innebär att staterna har veto-rätt. Beslut fattas därför utifrån minsta möjliga nämnare, vilket riskerar göra både avtal och andra beslut vaga och svaga. Å andra sidan är besluten ofta väl förankrade och anses som legitima. De förväntas på så vis också få stor uppslutning och dessutom genomföras av de flesta kontraktsparter, vilket inte alltid är fallet med multilaterala beslut som fattats genom omröstning.

Det finns dock utrymme för tolkning av konsensusbegreppet. Vid ett flertal tillfällen har ordföranden klubbat beslut trots tydligt motstånd från enskilda länder (i Kyoto 1997, Cancun 2010, Doha 2012 och Paris 2015). I Cancun var exempelvis Bolivia den enda part som inte kunde acceptera kompromisserna i beslutstexten, vilka de ansåg var alldeles för vaga. De mötte dock ljudligt motstånd och beslutstexten antogs till slut, efter att

dåvarande ordföranden Patricia Espinosa förklarar: ”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.” Ett annat exempel på flexibel hantering av begreppet konsensus är 2012 års förhandlingar i Doha, då Rysslands protester mot beslutet att anta en ny åtagandeperiod under Kyotoprotokollet ignorerades av ordförande Abdullah bin Hamad Al-Attiyah.

Vanligtvis enas parterna, dock inte sällan med beslut om att flertalet frågor ska fortsätta förhandlas på nästkommande möten (alltså i stil med att besluta om att det ännu inte går att ta beslut). Om dagordningen trots allt inte kan stängas, det vill säga om beslut inte kan fattas för dagordningens alla punkter, kan mötet inte avslutas. Det finns då en möjlighet att återuppta mötet i ett senare skede, ett så kallat COP-bis, vilket innebär att förhandlingarna köper sig tid för att hitta kompromisser. Så skedde 2000, när COP-mötet i nederländska Haag kollapsade och förhandlingarna fick återupptas i Bonn i juli året därpå.



Sakfrågorna och det komplicerade maktspelet

Förhandlingarna under Ramkonventionen är generellt sett svåra. Alla länder vill nå överenskommelser som innebär lägre utsläpp. Men vägarna att nå detta gemensamma mål är många vilket gör det svårt att komma överens.

Klimatet definieras i internationella sammanhang som en gemensam nytta, vilket betyder att ett lands agerande påverkar övriga länder. Oavsett var i världen en utsläppsminskning sker kommer den alla till gagn. Eftersom det många gånger är kostsamt att sänka sina utsläpp försöker många länder få utsläppsminskningarna att ske någon annanstans. Det har resulterat i en situation liknande fångarnas dilemma där vissa parter väntar så länge som möjligt med att åta sig utsläppsminskningar, i hopp om att andra ska genomföra dem istället. Inför Köpenhamn visade sig detta bland annat genom att få parter, förutom EU, offentliggjorde egna, konkreta utsläppsmål.

Det är alltså mycket svårt att med konsensus besluta ”vem som ska göra mest” och ”vem som ska betala vad till vem”. Att ta beslut med konsensus (alla måste vara överens) innebär också att avtalet riskerar att bli svagt. Konsensusregeln ger makt åt den som bara kan tänka sig att acceptera ett svagt avtal. 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 försvårat för ett globalt avtal.

Utsläppsminskningar

Den fråga som ofta får mest uppmärksamhet är den om att minska utsläppen av växthusgaser som behandlas i Parisavtalets fjärde artikel.

I Parisavtalet står att utsläppen skall vända ner så snart som möjligt, och att de globala utsläppen under seklets andra hälft inte ska vara högre än vad olika sänkor som hav och skog klarar att absorbera. Länders enskilda mål för att minska utsläppen återfinns i de nationellt bestämda bidrag (Nationally Determined Contribution, NDC) som varje land är förbundna att lämna in kontinuerligt.

Redan inför Paris hade länderna i princip enats om att avtalet skulle bygga på system där länderna själva meddelar vilket klimatarbete de kan tänka sig att genomföra för att bidra till att nå avtalets globala målsättning. Begreppet ”NDC” myntades på COP19 i Warszawa och är tänkt att beskriva det klimatarbete (till exempel utsläppsminskningar) som länderna ska genomföra för perioden efter 2020. NDC (som formuleras som ett ”bidrag” till det globala klimatsamarbetet) ses som en svagare typ av skrivelse än det tidigare ofta använda ”åtagande” (se till exempel Kyotoprotokollet och dess ”åtagandeperioder”).

Inför Paris lyckades länderna inte enas om tydliga riktlinjer för hur bidragen skulle se ut. Bidragen kan därför innehålla olika omfattande information om till exempel finansiering, anpassningsåtgärder och utsläppsminskningar, och olika beräkningsmetoder som vilket basår som utsläppsminskningar ska räknas från, vilket som ska vara slutåret för utsläppsminskningar, och om utsläpp ska räknas i absoluta tal eller i relation till exempelvis BNP. Då varje enskilt land haft relativt fria tyglar i utformandet av sina NDC:er finns stora skillnader mellan de inlämnade bidragen. Dessa bidrag utgör grunden för Parisavtalet och ska efter hand uppdateras.

Sedan klimatförhandlingarnas början har frågan om utsläppsminskningar varit nära kopplad till frågan om ansvarsfördelning, det vill säga vem som ska göra vad. Många fattiga länder menar att det är orättvist att rika länder vill att de ska minska sina utsläpp. Rika länder har i större utsträckning orsakat klimatförändringarna, eftersom de sedan den industriella revolutionen stått för nästan alla utsläpp, vilket bidragit till de utvecklade ländernas ekonomiska dominans. Nu, när de fattiga länderna börjar utvecklas, diskuteras inskränkningar i deras möjlighet att orsaka utsläpp.

Om alla världsinvånare släppte ut maximalt två ton koldioxid per person, det vill säga en global utsläppsminskning med cirka 68 procent, skulle det till exempel innebära följande minskningar/ökningar:

Land	+/-	%	CO ₂ -utsläpp per capita (ton) ¹
USA	-	88%	16,3
Sverige	-	62%	4,7
Kina	-	74%	7,6
Indien	-	25%	1,6
Angola	+	60%	1,25

Andra metoder för att beräkna relativa ansvar för utsläppsminskningar tar fasta på att länder gör en insats proportionell till sina historiska utsläpp eller sin BNP. 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 detsamma. Men många rika länder, till exempel USA, är inte beredda att gå med på att detta tolkas alltför snävt, trots att deras utsläpp de senaste 150 åren ligger till grund för dagens klimatproblem.

I Parisavtalet löstes flera besvärliga frågor kring differentiering med språk som beskrev att åtgärder ska vidtas i ljuset av nationella omständigheter, vilket är en skrivning som delvis återfinns i Ramkonventionen (artikel 4.1) men också i bilaterala klimatöverenskommelser mellan USA och Kina.

Anpassningsåtgärder

Även om Parisavtalets målsättning om att begränsa den globala uppvärmningen till klart under 2°C uppnås kommer det uppstå effekter av klimatförändringar som människor behöver anpassa sig till. Bland annat kommer nederbördsmönster ändras, havsnivån stiga och ekosystem förändras. Anpassning kan därför bland annat handla om att bygga hus som

¹ Baserat på siffror för 2013 års utsläpp per capita, exklusive utsläpp från markanvändning, -förändring och skogsbruk.

bättre klarar översvämningar och stormar, skapa åtgärdsprogram för vård och omsorg i händelse av värmeböljor eller vidta åtgärder som förhindrar ökenutbredning. Därför diskuterar klimatförhandlare även anpassningsfrågor. Parisavtalet innehåller en målsättning om att stärka den globala anpassningsförmågan och frågan bereds stort utrymme i avtalets artikel 7. Där slås fast att frågan om anpassning är global. Samtidigt skiljer sig anpassningsfrågor från frågor om utsläppsminskningar, såtillvida att andra länder inte drabbas lika direkt av att ett land inte vidtar anpassningsåtgärder.

Frågan om anpassning har historiskt drivits av fattigare länder där klimatförändringens effekter redan blivit tydliga. Frågan om anpassning har också ofta kopplats till klimatfinansiering och rättvisa, där utvecklingsländer menat att de utvecklade länderna har ett ansvar att vara med och finansiera anpassningsåtgärder i fattigare länder.

Klimatfinansiering

Tillväxt utan koldioxidutsläpp kräver ny teknik som framför allt finns i utvecklade länder. Därför syftar Parisavtalet också till att ställa om de finansiella flödena till grön utveckling och att de rika länderna i framtiden ska bidra med pengar och grön teknik, och därmed förenkla för utvecklingsländerna att minska sina utsläpp och anpassa sig till klimatförändringar (artikel 2 och 9).

Finansieringsfrågan var stor redan i Köpenhamn 2009, och fattiga länder har krävt stora summor i stöd för att ha råd med den nya tekniken och för att anpassa sig till klimatförändringarnas effekter. I Köpenhamn lovade utvecklade länder att det från och med 2020 ska mobiliseras 100 miljarder USD årligen i stöd till utvecklingsländer. Pengarna ska delvis kanaliseras genom den Gröna klimatfonden som beslutades om i Cancun 2010. Fonden har sitt huvudkontor i Songdo i Seoul, Sydkorea, och hade i april 2019 utlovats strax över 10 miljarder USD i bidrag för den första fyraårsperioden (2015–2018). I slutet av oktober 2019 hölls den första officiella konferensen för påfyllnad av den Gröna klimatfonden. 27 länder utlovade där 9,77 miljarder USD för de nästa fyra åren. Däribland har Sverige utlovat 8 miljarder

kronor till fonden, dvs en fördubbling av Sveriges första bidrag, över en fyraårsperiod. Sverige har varit den enskilt största givaren per capita till fonden och med det nya bidraget är det troligt att man förblir det. USA är den största givaren i absoluta tal men Trumps administration har hotat att dra in framtida betalningar.

Utvecklade länder är nog påpeka att ”mobilisera” inte innebär ytterligare bistånd eller annan typ av offentliga medel på 100 miljarder USD per år, utan att en mindre mängd offentliga medel ska användas som hävstång för att öka privat finansiering.

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. Vissa oljeproducerande länder har dessutom krävt kompensation för uteblivna inkomster på grund av att avtalet kan leda till att de säljer mindre olja.

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

Andra viktiga punkter som måste redas ut är möjligheten till en tydlig utvärdering av att pengarna faktiskt gör klimatnytta, hur pengar ska fördelas mellan utsläppsminskningar och anpassningsåtgärder samt fördelningen mellan statliga bidrag och privata investeringar.

Även så kallade flexibla mekanismer som exempelvis mekanismen för ren utveckling (Clean Development Mechanism, CDM) kan klassas som klimatfinansiering. CDM tillåter länder och företag att genom investeringar i utsläppsminskningar i andra länder kunna tillgodogöra sig utsläppskrediter som kan krediteras inom exempelvis EU:s handelssystem för utsläppsrätter (EU ETS). Även den mekanism för att minska utsläpp och bidra till hållbar utveckling som enligt Parisavtalets artikel 6 ska etableras, kan sägas kunna bidra till löftena om klimatfinansiering, även om CDM förmodligen kommer

ersättas med en ny mekanism vars detaljer ännu är oklara.

Många utvecklingsländer, framför allt de minst utvecklade länderna (least developed countries, LDC) och SIDS (Small Island Developing States), är angelägna om att frågan om klimatrelaterade förluster och skador fortsatt finns med på dagordningen. I Warszawa 2013 beslutades om en mekanism för att hantera denna fråga, och i Paris beslutades att denna mekanism ska tjäna även Parisavtalet och att frågan ska fortsätta att diskuteras.

Relaterat till marknadsmekanismer är också frågan om avskogning som hanteras genom mekanismen REDD+ (Reducing Emissions from Deforestation and forest Degradation, and foster conservation, sustainable management of forests, and enhancement of forest carbon stocks), där markägare ska kunna kompenseras för att behålla skog.

Mätning och rapportering av utsläpp och finansiering

Ett grundläggande problem som gör det svårt att komma överens är miss-tron mellan länder. Hur ska ett land kunna säkerställa att ett annat land verkligen gör vad det utlovat? För att öka tilltron mellan länder är det viktigt att det finns gemensamma regler för hur länder mäter och rapporterar sina utsläpp och sina finansiella stöd.

Kyotoprotokollet ställer bara krav på utvecklade länder att kontinuerligt mäta och rapportera sina utsläpp. Detta behandlas i Parisavtalets artikel 13, där det slås fast att samtliga länder ska mäta och rapportera sina utsläpp. Artikel 13 täcks i regelboken som förhandlades fram under COP24. Den tillämpar enhetliga regler för alla länder, oberoende av inkomstnivå. Istället introducerades viss flexibilitet för utvecklingsländer utifrån deras förut-sättningar, där de regelbundet ska uppdatera information om sina framsteg så långt som möjligt. Debatt fortgår om denna flexibilitet är nödvändig.

Hur garanteras att avtalet hålls?

Ända sedan den första FN-konferensen med fokus på internationella mil-jöfrågor hölls i Stockholm 1972 har efterlevnaden av överenskommelser 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 ofta berör globala, gemensamma resurser – atmosfären, haven och den biologiska mångfalden – vilka existerar oberoende av nationsgränserna. Det är svårt att bevisa att en viss miljöskada har uppstått på grund av en annan nations otillräckliga agerande.

Den internationella domstolen (ICJ) har vid ett tillfälle dömt Nicaragua för att ha orsakat miljöskador i sambandet med att landet olovligt ockuperade Costa Ricas mark och byggde en kanal på Costa Ricas territorium. Som en del av domen dömdes Nicaragua att kompensera Costa Rica för förlusten av ekosystemtjänster till följd av att de högg ner 300 träd och rensade en yta på 6,19 hektar av vegetation.² ICJ är ett av FN:s huvudorgan och kan i teorin också pröva fall där ett land till exempel kräver kompensation från ett annat på grund av skador som uppkommit i det första landet till följd av utsläpp från det andra. Men processen är krånglig och bevisbördan svår. Likaså är det svårt att utdöma olika straff om det inte finns tydliga förbud formulerade – något som visat sig vara svårt 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)

Efter Kyotomötet sköt man på frågan om hur länderna skulle behöva leva upp till kraven. Det dröjde till mötet i Marrakech 2001 då ett beslut (Marrakechreglerna) skapade en internationell kommitté för att kontrollera och reglera att Kyotoavtalet följs. Vid allvarigare överträdelse kan resultatet bli avdrag från landets framtida tillåtna utsläppsmängd, eller att landet under

² International Court of Justice, 2 February 2018 "Costa Rica v. Nicaragua: COMPENSATION OWED BY THE REPUBLIC OF NICARAGUA TO THE REPUBLIC OF COSTA RICA"

framtida åtagandeperioder utesluts från handeln med utsläppsrätter.

Miljörettsjurister har diskuterat om reglerna verkligen gör någon skillnad. De sanktioner kommittén förfogar över bedöms som svaga eller rent av i konflikt med Kyotoprotokollets utsläppsmål. Av OECD-länderna har Kanada varit bland de sämsta på att uppnå sina åtaganden under Kyotoprotokollet. 2010 valde Kanada att begära utträde ur protokollet, vilket trädde i kraft strax efter COP17 i Durban 2011. Om Kanada hade stannat kvar i protokollet hade landet brutit mot sina åtaganden och enligt Marrakech-reglerna fått en kraftig minskning av sina tillåtna utsläpp efter 2012, då den nya åtagandeperioden skulle ta vid.

Ett juridiskt bindande avtal?

En av de stora knäckfrågorna inför Paris var om det skulle bli ett juridiskt bindande avtal eller ej. Ett vanligt förekommande önskemål från till exempel EU, lågt liggande önationer och civilsamhälle var att klimatavtalet skulle innehålla lagligt bindande åtaganden att minska utsläpp. Ett folkrättsligt bindande avtal, med tydliga åtaganden, ansågs viktigt då det signalerar att frågan tas på största allvar och gör det svårare för länderna att inte uppfylla sina mål.

Parisavtalet blev rättsligt bindande. Men folkrätten – den offentliga delen av internationell rätt som reglerar hur stater och i viss mån även andra aktörer förhåller sig till varandra – är komplicerad och skiljer sig från nationell lagstiftning. Det är svårt att hålla de som bryter mot folkrätten ansvariga, vilket var tydligt i exemplet med Kanadas utträde ur Kyotoprotokollet. Där var ländernas åtaganden att minska sina utsläpp rättsligt bindande och det fanns sanktioner mot dem som inte uppfyllde sina åtaganden. Trots det kunde Kanada, utan några konsekvenser annat än ett skadat förtroende, lämna protokollet när de insåg att de inte skulle uppfylla sitt åtagande.

Ett annat problem är att rättsligt bindande avtal, som innehåller kvantifierade åtaganden, i vissa länder måste ratificeras av det nationella parlamentet. Så är det exempelvis i USA, som trots att man skrivit under avtalet hamnade utanför Kyotoprotokollet på grund av att kongressen inte ratificerade avtalet.

Den juridiska formen är heller inte avgörande för hur ambitiöst ett avtal är. Parisavtalet är rättsligt bindande, men det innehåller inga kvantifierade åtaganden för enskilda länder. Med andra ord är det inte rättsligt bindande att minska utsläppen i en specifik omfattning. Den stora frågan inför Paris var vilka delar av avtalet som skulle bli folkrättsligt bindande. Som tydligast blev detta under mötets avslutande minuter, då det uppstod en diskussion kring artikel 4.4, där USA inte kunde acceptera att ”*Developed country Parties shall continue taking the lead by undertaking economy wide absolute emission reduction targets*”, eftersom ”*shall*” skulle innebära att det var starkt rättsligt bindande. Lösningen blev att byta ut ”*shall*” mot det svagare ”*should*”. På ett liknande sätt har ”åtaganden” bytts mot den mer vaga formuleringen om länders ”bidrag”.

Det är alltså inte bara avtalsformen som avgör om det blir bindande eller ej, utan språkbruket i ett folkrättsligt bindande avtal avgör också hur långtgående det är. Enligt Parisavtalet är det inte bindande för länder att uppfylla sina inskickade utsläppsmål, därför finns inte heller några sanktionsmekanismer gentemot länder som inte uppfyller sina mål. Inte heller till de delar som är bindande, exempelvis att lämna in sina uppdaterade bidrag vart femte år, finns några sanktionsmekanismer kopplade. Däremot finns en kommitté som ska bistå länder i att underlätta genomförande och främja att länder följer avtalet. Kommitténs verkanskraft kommer bero mycket på hur man tolkar Parisavtalets del om genomförande, vilken definieras som icke-besträffande och icke-kontradiktorisk. Om man läser orden i avtalet noggrant förstås det att kommittén inte kommer ha en framtvingande kraft, vilket innebär att den snarare kommer att ha en möjliggörande kraft.

Det sägs ibland finnas en motsättning mellan avtalsform, ambitionsnivå och antalet kontraktparter. En striktare rättslig bindning och hög ambitionsnivå gör staterna mindre angelägna om att delta. I Paris nåddes en mild grad av rättslig bindning vilket gör det mindre avskräckande för länder att delta.

Markanvändning

Hur mark används – till exempel för jordbruk, skogsbruk, betesmark eller urban utveckling – är en viktig aspekt i klimatfrågan. Frågor kring mark-

användning väntas diskuteras ytterligare under COP25 och kommer troligen utgå från IPCC:s specialrapport³ om klimatförändringar och mark, där markanvändningens bidrag till människans utsläpp av växthusgaser beräknas vara 23%. Rapporten identifierar ett antal strategier för att minska markanvändningens klimatpåverkan, bl.a. ökad produktivitet i jordbruket – att producera samma mängd mat med mindre mark – och minskad skövling av skog. Rapporten tar även upp åtgärder på konsumentens sida som ändrade matvanor och minskat matsvinn. IPCC skriver att markanvändning är ett viktigt policyområde för att minska den globala uppvärmningen, men att dessa initiativ ändå måste vägas mot markens andra livsviktiga roll att föda och husera jordens befolkning.

Det finns olika uppfattning om i hur stor utsträckning man ska få tillgodoräkna sig skogars, jordbrukets och den övriga markanvändningens beräknade upptag av koldioxid från atmosfären, så kallade kolsänkor. I dagsläget är det obligatoriskt för länder att bokföra beskogning/återbeskogning samt avskogning medan det är frivilligt att bokföra pågående skogsbruk samt jordbruk och betesdrift. Hur man bokför upptag och utsläpp av växthusgaser från skogsbruk, jordbruk och annan markanvändning, LULUCF (Land use, land-use change and forestry), är viktigt för Sverige, som har mycket skog.

³ IPCC 2019 "IPCC Special Report on Climate Change, Desertification, Land Degradation, Sustainable Land Management, Food Security, and Greenhouse gas fluxes in Terrestrial Ecosystems"





Viktiga frågor på COP25

Klimatkonventionens 25:e partskonferens, COP25, var planerad att hållas i Santiago de Chile 2-13 december 2019 med Chile som ordförandeland. Med hänvisning till flera veckor av protester och tidvis våldsamma upplopp i staden meddelade Chile att man drar sig ur värdskapet. President Pinera beskrev situationen som ”mycket beklaglig”. Vid tiden för tryck av denna guide är det ännu inte bestämt var och när COP25 kommer att hållas. Men oavsett var det hålls kommer sakfrågorna vara de samma. De utestående frågorna från Parisavtalet förväntades få stort utrymme, och förhoppningen är att alla dessa punkter ska beslutas om på mötet. De fyra frågorna som förväntas få mycket fokus är tidsramar, förlust och skador från klimatförändringar, tranparensramverket och marknader, också känd som artikel 6.

COP24 kom långt, men inte hela vägen

Eftersom de nuvarande ambitionerna i parternas nationella klimatplaner inte kommer nå Parisavtalets temperaturmål krävs det att åtagandena skärps. Årets COP kommer därför präglas av behovet av en förhöjd ambitionsnivå i klimatarbetet inför framtagandet av nya NDC:er, vilka ska presenteras COP26 år 2020. Förväntningen är dock att få länder, om ens något, kommer avisera en högre ambitionsnivå på utsläppsminskningar då sådana löften uteblev på klimattoppmötet i New York hösten 2019. Istället kommer behovet av att höja ambitionerna på nästa års COP ligga som en slags bakgrundsmusik under förhandlingarna. Andra teman som kommer att ha inverkan på förhandlingarna, men som inte är så centrala att de kan riskera att haverera hela förhandlingsprocessen är:

- Chile hade annonserat att detta skulle bli en ”blå COP” för att sätta haven som kolsänkor i fokus. Vad en flytt av COP25 innebär för detta fokus återstår att se.
- att översynen av Lima-programmet för jämställdhet måste slutföras. Lima-programmet är ett initiativ som syftar till att främja jämställdhet inom ramen för klimatkonventionens område med sikte även på nationella och lokala nivåer.
- att mötet i New York och alla de initiativ som annonserades där följs upp på något sätt. Formerna för uppföljningen är än så länge otydliga och kommer behöva konkretiseras.

Förutom ovan punkter kommer det vara viktigt att avsluta det som inte bestämdes under COP24.⁴ COP24 resulterade i en regelbok för Parisavtalet som legat på dagordningen sedan COP22 i Marrakech. Detta ses som ett framsteg inför COP25 men intressekonflikter som bidrog till att överenskommelsen kring regelboken dröjde till att börja med finns kvar inför årets COP. Dessa motsättningar kommer att fortsätta diskuteras på COP25. De fyra frågorna som troligen kommer få mest fokus är:

Förlust- och skademekanismen

På COP25 ska det ske en översyn av förlust- och skademekanismen, den så kallade Warszawamekanismen, som syftar till att facilitera agerande och stöd för att hantera klimatrelaterade skador i framförallt utvecklingsländer. Detta är relaterat till klimatfinansiering då förluster och skador till följd av klimatförändringar i dagsläget inte ger rätt till finansiering via någon av de stora internationella klimatfonderna. Det kan under mötet ske försök att introducera språk som skulle ge utvecklingsländer rätt att ansöka om finansiering för dessa skador. Traditionellt sett har utvecklade länder varit emot detta vilket troligtvis kommer fortsätta vara fallet.

⁴ För en detaljerad redogörelse från COP24 i Katowice, se Evans, S; Timperley, J. "COP24: Key outcomes agreed at the UN climate talks in Katowice", publicerad på carbonbrief.org [16-12-2018]

Tidsramar

Gemensamma tidsramar för länders NDC:er behandlas i artikel 4.10 och kommer bli en stor fråga. Under COP24 i Polen bestämdes att gemensamma tidsramar för implementeringen av länders NDC:er ska börja gälla från år 2031 men detaljerna för vad gemensamma tidsramar innebär sköts upp till årets möte. Gemensamma tidsramar handlar om längden på implementeringsperioden i en NDC. I dagsläget sträcker sig vissa NDC:er över fem år, andra över tio år och i Parisavtalet är det än så länge inte specificerat hur lång implementeringsperioden ska vara. Målet är nu att specificera implementeringsperioden och några av de föreslagna alternativ är att den ska vara antingen fem år, tio år eller att man ska kunna välja mellan antingen fem eller tio år.

I artikel 4.9 är det skrivet att länderna ska kommunicera sin NDC vart femte år och i artikel 4.3 är det specificerat att varje ny NDC ska innebära en ambitionshöjning. Gemensamma tidsramar för implementeringsperioden på fem år skulle betyda en ambitionshöjning vart femte år då länderna ska ha implementerat sin nuvarande NDC och samtidigt presentera en ny, mer ambitiös NDC. Skulle man besluta om att acceptera en implementeringsperiod på tio år så är det än så länge oklart vad detta innebär i relation till artikel 4.9 och att NDC:er ska kommuniceras vart femte år. En möjlighet är att länder som har en implementeringsperiod på tio år i sin NDC efter fem år endast kommer presentera en avstämning av hur arbetet med den nuvarande NDC:n går. Detta skulle dock kunna tolkas som att det går emot artikel 4.3 om att varje ny NDC ska innebära en ambitionsökning beroende på hur ny NDC kommer definieras. Det är möjligt att en avstämning av sin NDC efter fem år inte kommer anses vara en ny NDC och därmed inte omfattas av kravet på ambitionshöjning enligt artikel 4.3.

Transparensramverket

I artikel 13 etableras principer för ett stärkt transparensramverk för rapportering och uppföljning av åtgärder av utsläppsbegränsningar, anpass-

ningsåtgärder och genomförandestöd (finansiering, tekniköverföring och kapacitetssupplebyggnad). De gemensamma rutinerna och riktlinjerna för detta transparensramverk kommer nu behöva slutförhandlas.

Artikel 6 – utsläppsmarknader

Parisavtalets artikel 6 är tekniskt komplicerad och reglerar hur länder kan handla överskott av utsläppsminskningar med varandra exempelvis genom att rika länder ska kunna investera i utsläppsminskande projekt i låginkomstländer. Under COP24 fördes till exempel diskussioner om hur dubbelräkning (double counting) mellan olika utsläppsenheter och -krediter undviks, hur det kan garanteras att krediter motsvarar verkliga utsläppsminskningar och hur handeln skall administreras. Förhandlingarna kring marknadsmekanismer gick långsamt och det stod klart under COP24 att överenskommelser inte skulle kunna nås på alla punkter vilket ledde till att flera detaljer flyttades fram till 2019. Vad som händer under COP25 är därför viktigt. Mest kontroversiell var punkten om redovisningsregler för att motverka dubbelräkning av utsläppsminskningar.

Dubbelräkning uppstår när både det land som utför klimatåtgärder utomlands och landet där åtgärden sker räknar hem samma utsläppsminskning. Det var främst Brasilien som motsatte sig spärrar mot dubbelräkning. Man diskuterade även om man skulle begränsa användandet av kompensation inom CDM för att nå målen i Parisavtalet. Eftersom CDM är en del av Kyotoavtalet som nu avslutas är det oklart vad som händer med de gamla CDM-projekten och denna diskussion kommer att fortsätta under COP25. En fördjupning av vad artikel 6 innebär presenteras nedan då detta förväntas bli en av de mest centrala och svårösta frågorna under COP25.





Fördjupning av artikel 6 – för den riktigt intresserade

Till skillnad från föregångaren Kyotoprotokollet, som delade in länderna i de med krav på konkreta utsläppsminskningar och de utan, kräver Parisavtalet att alla länder bidrar genom sina respektive NDC:er.

Kyotoprotokollet skapade en marknad för utsläppsrätter som agerade på flera plan: dels kunde länder handla med varandra, dels kunde de delegera till företag att handla med varandra genom exempelvis gränsöverskridande handelssystem (som i EU:s utsläppshandelssystem). Företag och statliga program kunde köpa utsläppskrediter från projekt och program i utvecklingsländer. Kyotosystemet byggde på koldioxidbudgetar för de utvecklade länderna där varje utsläpp motsvarades av en enhet i ton koldioxidekvivalenter (CO₂e). Handel mellan två länder innebar att enheterna minskade i de ena landets register och ökade i det andra landets register. Allt detta övervakades av en internationell transaktionslogg och i slutet av varje åtagandeperiod skulle landet ha lika många tillåtna utsläppsenheter som faktiska utsläpp mätt i ton CO₂e.

Det som gör artikel 6 mer komplicerat är att parterna till Parisavtalet inte har några budgetar med enheter då vissa åtaganden inte är fastställda i CO₂e. Till skillnad från Kyotoprotokollet som var baserat på principerna för utsläppsrättshandel med en central övervakningsmekanism, är Parisavtalet byggt på andra premisser – parterna kan formulera sina åtagande som de själva vill. Parisavtalets bottom-up-tillvägagångssätt innebär i detta fall att stort fokus hamnar på transparens och rapportering, snarare än internationell övervakning från organ under Klimatkonventionen, men det finns trots

allt regler som länder måste förhålla sig till och det är just dessa regler som det är svårt att komma överens om.

I grund och botten handlar artikel 6 om internationellt samarbete för att höja ambitionen vad gäller utsläppsminskningar och ambitioner. Åtgärder inom ramen för NDC:er kan vidtas på egen hand eller i samarbete med andra länder. Sådana samarbeten är till för att möjliggöra högre ambitioner jämfört med om varje land måste agera på egen hand. Under Kyotoprotokollet, då ledordet snarare var flexibilitet än ökad ambition, kunde länder handla med utsläppsrätter mellan sig och även använda sig av projektbaserade mekanismer, CDM (Clean Development Mechanism, mekanismen för ren utveckling) och JI (Joint Implementation, mekanismen för gemensamt genomförande), för att klara sina åtaganden. Artikel 6 under Parisavtalet har därför den otacksamma rollen att ersätta de flexibla mekanismerna i Kyotoprotokollet och dessutom säkerställa att ingen dubbelräkning sker, vilket inte var ett problem under Kyoto. Det är nu viktigt att säkerställa vem som får tillgodoräkna sig vilka delar av utsläppsminskningar som ett resultat av internationellt samarbete. Detta ska regleras i artikel 6 som både innehåller marknads- och icke-marknadssamarbete.

Gemensam utsläppshandel?

Artikel 6 är också generellt intressant eftersom det ofta påpekas av nationalekonomer och andra att ett internationellt pris på koldioxid, i form av en väl utformad och tillräckligt hög koldioxidskatt eller ett robust system för global utsläppshandel med ett ambitiöst utsläppstak, vore det mest effektiva sättet att snabbt få ner utsläppen. Parisavtalet innehåller ingen sådan mekanism, men med robusta regler för artikel 6 skapas en grund för att successivt kunna etablera detta, eftersom inhemska kolprissättningsstrategier kommer att konvergera om länder i hög utsträckning tillåts medverka i varandras klimatarbete. Artikel 6.2 gör det möjligt att, trots väsentliga skillnader i de olika systemens utformning, ha ett gemensamt bokföringssystem.

Otydligt avtal = mycket återstår

Parisavtalet, precis som andra internationella avtal, innehåller oklara begrepp, koncept och processer. Detta är dels ett resultat av förhandlingarnas natur, men kan även vara avsiktligt då man skapar en konstruktiv tvetydighet (constructive ambiguity) för att få med sig alla parter. För att kunna slutföra Parisavtalets regelbok behöver dessa oklara begrepp och processer klaras ut och det är nu viktigt att nå klarhet kring just artikel 6 på COP25.

En sådan enighet kunde parterna inte nå på COP24, där en grupp ledd av Brasilien och en annan grupp bestående av bland annat EU inte kunde enas i flera väsentliga frågor. Texten som ska förhandlas på COP25 är fortfarande lång och innehåller många alternativ, enligt den för klimatförhandlare så välkända formeln ”inget är bestämt tills allt är bestämt”.

Artikel 6 – vad innebär den och vad är beståndsdelarna?

Enligt artikel 6 har nationer rätt att samarbeta internationellt för att uppnå sin NDC. Artikel 6 kan delas in i fyra delar:

- 6.1 slår fast den övergripande inriktningen, inklusive att samarbete i genomförandet av NDC:er alltid är på frivillig bas. Skrivningarna här är ganska vaga för att kunna inkludera tänkbara framtida mekanismer.
- 6.2 och 6.3 handlar om en ram för hur man ska redovisa överföringar av ITMO:er mellan parter i Parisavtalet. Enligt artikel 6.2 har nationer rätt att samarbeta internationellt för att uppnå sin NDC och om det sker genom användning av »internationellt överförda utsläppsminskningar« (ITMO) måste dessa bokföras. Länderna har inte än kommit överens om hur en ITMO ska definieras. Det kan potentiellt betyda någon form av enhet, utsläppsrätt eller utsläppskredit som används i bilaterala, regionala eller multilaterala system för handel med utsläppsrätter, eller projektbaserade mekanismer. ITMO:er skulle även kunna vara nettoöverföringen mellan två länder som handlar med utsläppsrätter.

Artikel 6 är med avsikt tänkt att möjliggöra för ansatser där länder själva, bilateralt eller multilateralt, står för design och genomförande av insatser. Det är till stor del en bokföringsparagraf där kontentan är: Samarbeta som ni vill men använder ni utsläppsminskningar från andra länder för att nå mål i er NDC ska detta bokföras genom ”ömsesidiga korrigeringar” (så kallade ”corresponding adjustments”). Nationer som väljer att använda en ITMO kommer att behöva använda ett robust redovisningssystem och göra ömsesidiga justeringar av sina NDC:er för att säkerställa att utsläppsminskningarna inte räknas i båda länderna.

En infekterad förhandlingsfråga handlar om huruvida ITMO:er skulle kunna mätas i något annat än koldioxidekvivalenter, till exempel MWh (megawattimmar) eller gröna certifikat. En ITMO innebär nu bara en överföring av en del av en nations NDC till en annan nations NDC. Ett möjligt utfall i förhandlingarna är att det blir upp till samarbetande länder att bestämma vad en ITMO är, så länge båda länder använder samma typ och så länge överföringen av ITMO:er uppfyller alla nödvändiga krav på bokföring och rapportering. Parametrarna för ITMO:er och hur man bokför dessa kommer nu försökas slutförhandlas på COP25. I de pågående förhandlingarna fokuserar länder och regioner med utvecklade utsläppshandelssystem (såsom EU) på artikel 6.2 för att säkerställa att dessa system kan kopplas till Parisavtalet. Många utvecklingsländer utan kapacitet att utveckla utsläppshandelssystem betonar artikel 6.4 mer, för att få tillgång till utökat kapital för utsläppsminskningar.

- 6.4–6.7 avser upprättandet av en finansiell mekanism under Parisavtalet, för att minska utsläppen och bidra till hållbar utveckling som är tänkt att producera utsläppskrediter genom baseline-and crediting. Denna mekanism är till skillnad från samarbetsansatserna under 6.2 under klimatkonventionens kontroll och liknar i vissa stycken CDM (och JI) men har förutom krav på att utsläppsminskningar av växthusgaser som uppnåtts under mekanismen ska vara additionella, (det vill säga utöver de utsläpp som annars skulle ha inträffat i värdlandets

jurisdiktion) bidra till en nettominskning av de globala utsläppen. Med andra ord ska mekanismen inte bara leda till kompensering (offsetting).

- 6.8 anger ett ramverk för icke-marknadsmekanismer, som komplement till de marknadsbaserade. Detta ramverk är fortfarande löst i kanterna, men kan komma att handla om att lyfta fram insatser som leder både till anpassnings- och utsläppsminskningstätigheter.

Nyckelfrågor i artikel 6 förhandlingarna

Rör inte min NDC

En central fråga handlar om relationen till ländernas NDC:er. Ländernas NDC:er är av olika typ, olika längd, innehåller olika gaser, olika mål, olika indikatorer. För några länder är möjligheten att formulera NDC:er på ett sätt som länderna själva vill en central princip i Parisavtalet. Dessa länder menar då att om även om deras klimatåtaganden är formulerade i olika måttstockar, exempelvis MWh, eller procentandel förnybar energi, ska länderna kunna handla med dessa enheter. Om detta ska vara möjligt måste utsläppsminskningar definieras bredare än enbart i koldioxidekvivalenter, det vill säga länderna själva kommer att kunna definiera vad en ITMO är.

De länder som vänder sig emot detta menar att Parisavtalet delvis handlar om att nå ett temperaturmål, vilket innebär att ökningen av CO₂e-halten helst ska stanna upp. Det vill säga, enheter som handlas under artikel 6 ändå måste konverteras till CO₂e förr eller senare. En konvertering i samband med bokföringen verkar vara en väg framåt i denna fråga, men för några länder handlar det om att kraven för artikel 6 inte bakvägen ska leda till att NDC:n måste formuleras i CO₂e.

Hur ska man undvika dubbelräkning?

En annan fråga handlar om bokföringen och om ömsesidiga justeringar. Det finns stor enighet bland de flesta parter att sådana ska göras, frågan är hur,

när och vad som ska justeras. Artikel 6.2 är till stor del en bokföringsartikel, den kan exempelvis användas för att rapportera och redovisa nettoflödet av utsläppsrätter mellan EU:s och Schweiz handelssystem. Denna redovisning görs genom ömsesidiga justeringar, vilket innebär att en införsel respektive utförsel av utsläppsrätter ska resultera i ett plus eller ett minus i ett lands register.

Här handlar förhandlingarna mest om praktiska och tekniska lösningar; när ska justeringen föras. I samband med varje transaktion, eller i samband med redovisande av NDC:n? Frågan är också vad som ska justeras; ska man lägga till eller dra från utsläpp i den nationella utsläppsinventeringen, i förhållande till NDC-målet, i förhållande till den volym landet har tagit på sig att minska, eller på något annat sätt. Detta kommer parterna med stor sannolikhet att klara ut och frågan är inte särskilt politiskt känslig, samtidigt som det är viktigt att detta beslutas så att aktörerna vet vad som gäller. Utan en ömsesidig justering är den enhet eller ITMO man har köpt inte redo att användas.

Men det finns även en politisk fråga. Många länder och förhandlingsgrupper, inklusive EU, menar att när utsläppskrediterna från artikel 6.4-mekanismen överförs mellan länder och används för att klara nationella mål ska bokföringsreglerna för artikel 6.2 gälla. Följaktligen ska också ömsesidiga justeringar göras. I Katowice blev detta en av de avgörande frågorna där Brasilien lyftes fram som boven i dramat.

Brasiliens huvudargument är att Parisavtalet innebär att artikel 6.4-krediter inte ska omfattas av bokföringsreglerna för artikel 6.2 i det första skedet. Detta innebär dock fortfarande att länder som köper artikel 6.4-krediter och använder dessa för att klara sin NDC ska göra en ömsesidig justering. Däremot ingår det inte i Brasiliens tolkning att världlandet, som säljer utsläppskrediter, ska göra en sån justering. Många ser detta som ett uppenbart sätt att tillåta dubbelräkning, det vill säga att utsläppsminskningar i världlandet kan räknas både mot världlandets NDC och köparlandets NDC. Brasiliens förslag bygger på att de utsläppskrediter som utfärdas är additionella (genom kontrollen under 6.4) och därmed går utöver åtaganden

i värdlandets NDC. Denna fråga är inte löst och är en av de som troligen behöver en politisk lösning på COP25.

Vem bestämmer vad?

En skiljelinje som måste klargöras är vad som bör avgöras på nationell respektive internationell nivå. Utgångspunkten är ett bottom-up-tillgångs-vägssätt, med en mer decentraliserad styrning än i Kyotoavtalet – men ändå med delar av centralisering. Länderna är här ganska överens. För artikel 6.4, som reglerar den nya mekanismen, står det klart att den kommer att fungera under »övervakning av ett organ som utses av parternas konferens«. Detta organ kommer troligen att likna CDM-styrelsen, men det är stor kvarvarande oenighet om hur mycket av upplägg, regler och förfaranden som kan hämtas från det befintliga CDM-systemet.

Vilka delar av CDM kan vara kvar?

Relaterat till frågan om hur stor del av de administrativa processerna som kan replikeras från CDM är frågan om pågående projekt kan fortsätta som förut (eftersom CDM tillhör Kyotoavtalet och inte Parisavtalet). I detta område som kallas "CDM transition" står parterna långt från varandra. Brasilien menar att CDM bör kunna fortsätta som förut, vilket skulle ge den privata sektorn säkerhet i frågan om inkomster, medan andra länder menar att projekt som ska flyttas över till Parisavtalet ska omregistreras under artikel 6.2 eller artikel 6.4 och därmed utvärderas av värdländerna och övervakningsorganet under 6.4.

Additionalitet var ett centralt begrepp för CDM eftersom det handlade om utsläppskreditering i länder som inte har åtaganden. Detta kommer även i fortsättningen vara ett viktigt begrepp, och för Artikel 6.4-mekanismen kan det komma att handla om samma beviskrav som för CDM. Det faktum att även värdländer har åtaganden gör att incitamentet är starkt för deras sida att inte sälja icke-additionella utsläppskrediter och vissa länder har redan deklarerat att det inte avser att delta i denna typ av mekanism. Additionalitetsverktyg kommer fortsatt att kunna hjälpa länder att bedöma

om insatser går utöver det som har planerats inom ramen för NDC:n. För andra länder kan det handla om att det behövs nya typer av additionalitetsverktyg exempelvis då det kan handla om uppskalade insatser som sektorskreditering.

Vad är miljöintegritet?

Artikel 6 slår också fast att länder som deltar i aktiviteter ska främja och säkerställa ”miljöintegritet”, men inte hur det ska definieras, operationaliseras eller styras. Eftersom klimatåtgärderna i NDC:erna är utformade på så många olika sätt, och ITMO:er därmed kan få stor variation, blir det också svårt att enas om mer än en mycket vid definition av begreppet miljöintegritet. Stor vikt läggs vid robust redovisning, övervakning med tydliga regler för öppenhet och rapportering. Det handlar alltså mer om att länder som inte lever upp till kraven på transparens får skämmas snarare än central FN-kontroll.

Var får utsläppsminskningar ske?

I förhandlingarna anser vissa parter att utsläppsminskningar som kan handlas med enbart ska kunna uppstå i sektorer som *inte* omfattas av en parts NDC. Det skulle, menar man, säkerställa att utsläppsminskningen är additionell – den hade inte hänt annars eftersom landet inte har med den i sitt nationella åtagande. Ett exempel på detta kan vara ett utvecklingsland som inte har några åtgärder för att introducera elfordon, vilket ett rikare land då kan finansiera.

Andra menar att en sådan avgränsning skulle innebära sänkta ambitioner för länder som vill attrahera artikel 6-finansiering; det blir i så fall enklare ju mer som ligger utanför den egna NDC:n, medan målet snarare bör vara att NDC:er successivt omfattar alltmer av utsläppen för att på sikt omfatta all klimatpåverkan. En sådan utveckling kan stimuleras om internationell finansiering enligt artikel 6 kan ske av sådant som ingår i NDC:n, men då förstärks behovet av att veta att värdlandet inte hade gjort åtgärden oavsett finansiering. Många potentiella värdländer har formulerat en ovillkorad

NDC-del och en villkorad del, för att tydligt visa hur man kan gå utöver det nationella målet med internationellt stöd.

Vad får utsläppsminskningar användas till?

En fråga som blossade upp under SBSTA-mötet i Bonn i juni 2019 handlade om vad ITMO:er kan användas för. En grupp länder med Arabiska-gruppen i spetsen argumenterade för att Parisavtalet inte har bestämmelser för möjligheten att kunna använda ITMO:er för andra ändamål än för NDC-åtaganden. Detta skulle innebära att ITMO:er inte skulle kunna användas för internationella klimatåtaganden, såsom flygsektorns CORSIA eller åtaganden för att minska utsläpp från internationell sjöfart. Andra länder menar att Parisavtalet inte utesluter att ITMO:s används för andra ändamål än att räknas mot en NDC.

Hur involveras näringslivet?

Artikel 6.4 slår fast att avtalet ska stimulera och underlätta den privata sektorns engagemang, men också att deltagandet ska auktoriseras av ett land. Hur det ska ske är ännu inte fastställt, för artikel 6.4 kan detta regleras av det övervakande organet vilket var fallet i CDM, där varje värdland för utsläppsminskande projekt ger sitt godkännande, auktoriserar deltagare och intygar att projektet bidrar till hållbar utveckling. Motsvarande krav finns för samarbetsansatserna där artikel 6.3 fastställer att användandet av ITMO:er är frivilligt och ska auktoriseras av respektive land.

Näringslivet kan involveras på många sätt, men en viktig skillnad gentemot Kyotoprotokollet är att värdnationen i utvecklingsländerna, i och med att de har egna åtaganden, kommer att spela en större roll när det gäller att skapa incitament för den privata sektorn.

Vad är icke-marknadsmässiga ansatser?

Vissa länder har insisterat på att det också ska finnas samarbetsansatser som inte är marknadsbaserade, och detta regleras i 6.8 och 6.9. Metoderna ska vara integrerade, holistiska och balanserade samt inkludera kunskapsö-

verföring och vetenskapligt samarbete. Skrivningarna är dock ännu diffusa. ALBA-länder som Bolivia, Venezuela och Kuba betonar betydelsen av de icke-finansiella mekanismerna i artikel 6.8.

Vad händer på COP25?

Varken SBSTA:s tekniska möte i Bonn i juni eller pre-COP i Costa Rica gav någon klarhet i hur artikel 6 slutligen kommer att utformas; på varje punkt kvarstår stor oenighet och det blir i slutändan en kohandel mellan parterna där man får gehör för vissa av sina förslag och får acceptera andra.

Det kommer troligen beslutas om ett tillsynsorgan för artikel 6.4, liknande CDM:s Executive Board, dit mycket av kvarvarande oenighet kan hänskjutas. Tillsynsorganet kommer att få utforma en praxis utifrån beslut som troligen blir tillräckligt vagt formulerade för att nå bred acceptans.

De första pilottransaktionerna under artikel 6 har redan inletts med bland annat Schweiz som en tidig aktör. Tidiga lärdomar från dessa ska föras in i detaljutformningen av ITMO:s och de institutionella arrangemang som krävs för att klimatnyttan ska anses säkrad.

Uppnås detta på COP25, sker det på förhandlingarnas absoluta slutamp, bakom lyckta dörrar och troligen på övertid. Men möjligheten finns också att ett extramöte tillkallas, ett COP25-Bis, samt att delar skjuts upp till COP26 i Glasgow nästa år.





Så tycker de stora aktörerna

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

Europeiska Unionen

CO ₂ e-utsläpp (2016) ⁵	4 350 MtCO ₂ e
Andel av globala utsläpp	9%
Andel av global BNP ⁶	16,65%
Ratificerade Parisavtalet	5 okt 2016
NDC	Målar, 2030 (jämförelseår, 1990): - 40%

På COP25 har EU en viktig roll att spela då det är en inflytelserik aktör med ett relativt starkt klimatengagemang. För att få genomslag krävs dock att unionen är enade i frågan, men inför COP25 har det visat sig att en enad front av ambitiös klimatpolitik hotas av interna motsättningar.

EU har länge haft som strategi att vara ett gott exempel genom att leda det globala klimatarbetet och på så sätt bli en trovärdig och kraftfull för-

⁵ All data är för utsläpp 2016 (PRIMAP, AR4), Gütschow, J.; Jeffery, L.; Gieseke, R. (2019): The PRIMAP-hist national historical emissions time series (1850–2016). v2.0. GFZ Data Services. <https://doi.org/10.5880/pik.2019.001>

⁶ All data visar andel av global BNP 2016. World Economic Outlook (oktober 2019), hämtad från: <https://www.imf.org/external/datamapper/PPPSH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOORLD/USA>

handlingspart. I Köpenhamn föreföll unionens makt vara mindre än européerna hoppats på, då framför allt USA och Kina styrde förhandlingarna. I Durban återfick dock EU en ledarroll genom att alliera sig med de allra fattigaste länderna, och kunde sätta press på USA, Indien och Kina att acceptera den överenskommelse som blev Durbanplattformen, ett mandat som så småningom ledde fram till Parisavtalet. Därefter framstår det ändå som att EU:s roll i de viktiga besluten blivit mindre, inte minst på grund av att USA och Kina under Obamas sista år närmade sig varandra i olika frågor. Med Trump som president väcks på nytt frågan om vem som ska klä sig i ledartröjan.

Mycket talar för att Kina och EU kan skapa nya allianser som leder klimatarbetet framåt. Tysklands förbundskansler Merkel har aviserat för att ett möte mellan Kina och EU ska hållas i september 2020, men vad som kommer ut av detta återstår att se. Likt hur den bilaterala uppgörelsen mellan USA och EU år 2015 spelade en avgörande roll för Parisavtalet, skulle också en uppgörelse mellan EU och Kina efter ett sådant möte kunna spela en liknande roll. Men huruvida detta blir en uppgörelse med tydliga klimatabitioner hänger mycket på hur pass mycket Kina kan vinna mark i andra frågor som rör handel och säkerhetspolitik.⁷ Vid förra mötet i april 2019 mellan EU och Kina uttryckte man däremot tillsammans ett starkt stöd för att implementera Parisavtalet och även en vilja att ta på sig ett större ansvar i det strategiska ledarskapet för att stävja klimatförändringarna, så förväntningarna ligger kvar på EU och Kina att ta klimatarbetet framåt.⁸

EU förhandlar som en enhet och skriver under internationella överenskommelser som en union. Det sker inom ramen för EU:s så kallade lojalitetsprincip. Samtidigt ska varje enskilt land normalt sett också skriva under och ratificera avtalen med UNFCCC. Unionen företräds i förhandlingar av Europeiska kommissionen tillsammans med värdlandet för EU:s roterande ordförandeskap.

EU påstår sig vara ambitiöst inför COP25. Slutsatserna från miljørådet i oktober 2019, där alla EU:s ministrar som ansvarar för frågor som särskilt

⁷ Worland, Justin "Global Action on Climate Change Blocked by Political Disruptions", TIME magazine, publicerad [25-09-2019]

⁸ Joint Statement of the 21st EU-China Summit, Bryssel [10-04-2019]

rör miljön deltar, framhäver att EU och dess medlemsländers 2020-mål för den andra åtagandeperioden i Kyotoprotokollet uppnåddes redan 2013. I slutsatserna som kom ut från miljørådet står det att EU diskuterar hur unionen kan bli klimatneutral till 2050, i enlighet med Parisavtalet. Man påpekar att EU och dess medlemsländer är ledande vad gäller klimatfinansiering och står för 40 procent av denna totalt. EU ska fortsätta att mobilisera internationell klimatfinansiering och bidra till att 100 miljarder dollar årligen investeras för klimatåtgärder i utvecklingsländer 2020 till 2025.

EU talar dock inte för alla medlemsländer i dessa frågor och när det till exempel gäller målet om klimatneutralitet till 2050 motsätter sig flera länder ambitionen. Därför blev ett kompromissförslag resultatet av mötet mellan EU:s miljöministrar som hölls i Luxemburg 4 oktober. Striden under klimatmötet stod mellan mer klimatengagerade länder som Sverige, medan skeptikerna – främst Polen, Tjeckien och Ungern – kämpade för att få bort skrivningar som rakt ut kräver att alla måste göra mer. Motsättningarna innebar att man enades om att uppdatera medlemsländernas reduceringsplikt, men inte med hur mycket. Kritiker menar att språket kring EU:s mål inför 2030 har urvattnats.

USA

CO ₂ e -utsläpp (2016)	6570 MtCO ₂ e
Andel av globala utsläpp	14 %
Andel av global BNP	15,5 %
Ratificerade Parisavtalet	3 sep 2016 (Meddelat att man vill lämna, kan dock juridiskt sett göra detta först 2020)
NDC	Målår, 2025 (jämförelseår, 2005): -26 till -28%.

USA har, i kraft av sin storlek som ekonomi och utsläppare, väldigt stort inflytande och kan utöva påtryckningar på Kina och Indien, något som är svårare för EU.

Eftersom senatens godkännande är avgörande för landets möjlighet till bindande avtal är den inrikespolitiska situationen i USA av stor vikt. Det visade sig bland annat i samband med Kyotoprotokollet. Redan innan Kyoto röstade senaten igenom en resolution (Byrd–Hagel) med 95 för och 0 emot, som säger att USA inte ska skriva under ett protokoll som förbinder utvecklade länder att minska utsläpp utan att göra detsamma för utvecklingsländer. Trots att Kyotoprotokollet endast binder industrialiserade länder till utsläppsminskningar valde Clintons administration att ändå skriva under Kyotoprotokollet, men ratificering av protokollet prövades aldrig i senaten eftersom den redan, genom Byrd–Hagel, tydligt uttryckt att ratificering inte skulle komma i fråga.

Senaten är fortsatt starkt emot att acceptera internationella klimatavtal, särskilt om Kina inte åtar sig att genomföra jämförbara utsläppsminskningar. Parisavtalet utformades därför i hög grad med anpassning till USA:s nationella lagstiftning, med så vaga förbindelser att ratificering kunde ske genom president Obamas exekutiva makt snarare än genom senaten. Den

nuvarande administrationen i USA har dock formellt meddelat FN:s generalsekreterare att de ämnar lämna Parisavtalet så fort de får möjlighet att begära utträde (hösten 2019, varpå det tar ett år för ansökan att vinna laga kraft) såvida de inte kan omförhandla avtalet till USA:s fördel.

Valet av Donald Trump till president har fått stor betydelse för USA:s klimatpolitik, nationellt och internationellt. Trumps administration har sagt sig vilja genomföra sitt vallöfte att USA ska träda ur eller omförhandla Parisavtalet till för USA mer förmånliga och rättvisa villkor. Utanför Trumps USA finns det emellertid ingen politisk aptit att öppna upp ett mandat för att omförhandla avtalet. Men eftersom ett utträde ur Parisavtalet, för USA:s del, skulle vinna laga kraft först 2020 kan USA även fortsatt delta i de nuvarande förhandlingarna om Parisavtalets så kallade regelbok. Med en vilja till att omförhandla avtalets grundbultar finns det därför stora möjligheter att ställa till med rejäl oreda i förhandlingarna trots att USA aviserat sin avgång. Under COP24 ingick USA en sorts ohelig allians med Saudiarabien, Ryssland och Kuwait som ifrågasatte allvaret i IPCC:s 1,5-gradersrapport. Att USA allierar sig med fossilintressen på detta sätt och motarbetar mer ambitiös klimatpolitik tyder på att landet inte kommer ta en ledande roll i det internationella klimatarbetet åtminstone fram till 2020.

En stor del av USA:s klimatarbete sker dock på delstatsnivå, där bland annat Kalifornien har förbundet sig att fortsatt leva upp till Parisavtalets målsättningar.

Kina

CO ₂ e-utsläpp (2016)	12 610 MtCO ₂ e
Andel av globala utsläpp	26,7%
Andel av global BNP	17,6%
Ratificerade Parisavtalet	3 sep 2016
NDC	CO ₂ -utsläpp ska kulminera senast 2030 Andel fossilfri primärenergi ska öka 20% Minska utsläppsintensiteten i ekonomin med 60–65% Öka skogsareal med 4 500 kvadratkilometer

Kina, med 26,7 procent av de globala utsläppen, är världens största utsläppare uttryckt i absoluta tal. Landet är också del av G77, utvecklingsländernas förhandlingsgrupp, samt del av den allt viktigare förhandlingsgruppen LMDC (Like-Minded Developing Countries) och BASIC (Brasilien, Sydafrika, Indien, Kina)

Kina, Indien och många andra snabbt växande ekonomier har velat se konkreta mål för de utvecklade ländernas utsläppsminskningar samt att utvecklade länder redogör för sitt finansiella stöd till fattigare länders klimatarbete. Först därefter, menar de, ska växande ekonomier vidta bindande åtgärder för utsläppsminskningar.

Kina har dock på senare år visat mer konstruktiva sidor, bland annat genom överenskommelsen med USA i oktober 2014 och de gemensamma utspelen tillsammans med EU i april 2019. Kinas överenskommelse med USA innebar att Kina åtog sig att deras utsläpp ska kulminera senast 2030, något som nu är en del av deras NDC. Det var första gången Kina offentliggjorde ett datum för när deras utsläpp inte längre ska öka. Dock anser många Kina-expertter att det vara en försiktig ambition och tror att kulmen

kommer nås tidigare. Kina avser även att öka andelen av fossilfria bränslen i primär energikonsumtion till 20 procent och att öka skogsvolymen med 4,5 miljarder kubikmeter mot 2005 års nivåer.

Under FN:s klimattoppmöte i New York i september 2019 gav man inte några nya löften, heller inga konkreta åtgärder. Man hänvisar till att man håller takten sett till de frivilliga målen i Parisavtalet, men en ytterligare anledning kan vara att den kinesiska ekonomins tillväxttakt saktar ner och att Kina då blir försiktig med att åta sig nya projekt.

Kinas roll i förhandlingarna är ofta svårtolkad. Tidigare har landet inte visat någon önskan om att ta en ledarroll annat än som bromskloss, inte minst under Köpenhamnsmötet. Under förhandlingarna låter Kina ibland förhandlingsgruppen LMDC, där bland annat Saudiarabien, Venezuela och Indien ingår, föra landets talan. Gruppen framstår i flera diskussioner som destruktiva. Å andra sidan finns flera exempel på att den kinesiska ledningen genom åtgärder på hemmaplan lägger allt större vikt vid klimatfrågan. Lokala hälsoproblem har lett till att miljöfrågor kommit allt högre upp på den politiska agendan, vilket i sin tur lett till initiativ som har betydelse även ur ett globalt perspektiv. Man har bland annat investerat betydande summor i förnybar energi. Kina har idag världens snabbast växande sektor för förnybar energi. Under 2017 påbörjade landet dessutom arbetet med att införa ett nationellt system för handel med utsläppsrätter.

Indien

CO ₂ -utsläpp (2016)	2 870 MtCO _{2e}
Andel av globala utsläpp	6%
Andel av global BNP	7,3%
Ratificerade Parisavtalet	3 sep 2016
NDC	Målar 2030 (jämförelseår 2005): Minska utsläppsintensiteten i ekonomin med 33–35% Öka skogsareal Fortsätta investera i förnybar energi, bl.a. 40% av elektriciteten ska komma från förnybara energikällor eller kärnkraft 2030.

Indien är ett av de länder i världen som idag släpper ut mest växthusgaser i absoluta tal, men med fortsatt låga utsläpp per person. Indien betonar att det är de ackumulerade utsläppen som har betydelse för klimatförändringarna, vilket ger utvecklade länder med stora historiska utsläpp störst ansvar för att minska utsläppen. Dessutom framhåller Indien också utvecklingsländerns rätt till utveckling samt principen om rättvisa (Ramkonventionen, artikel 3.1), och anser att principen om ”delat men differentierat ansvar” bör förtydligas.

Indien har tidigare motsatt sig egna bindande åtaganden. De trycker också på att utvecklade länder, framförallt EU, tydligare måste visa att de kommer att förverkliga sina ambitioner. På hemmaplan har dock behovet av att minska utsläppen av växthusgaser diskuterats allt flitigare de senaste åren. Debatten 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 kunnat gömma sig bakom det stora antalet fattiga som drar ner

landets utsläpp per person. 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 bland annat resulterat i stora investeringar i energieffektivisering.

Indien organiserar sitt nationella klimatarbete genom ”missions”, som är en slags uppdragsgruppering, vilka på delstatsnivå fokuserar mycket på anpassning. På nationell nivå har dock stora satsningar gjorts på förnybar energi, inte minst som följd av att priset på solceller sjunkit drastiskt de senaste tio åren. Flera satsningar på storskalig kolbaserad elproduktion har skrotats. Faktum är att den nationella energipolicy som är antagen i Indien överskrider de löften som Indien gett på energiområdet i sin NDC. Premiärminister Modi, som har profilerat sig som klimatengagerad, omvaldes 2019, vilket indikerar att Indiens position inför COP25 inte kommer ändras nämnvärt.

Indien har i vissa sammanhang propagerat för att förhandlingarna borde fokusera på konsumtionsutsläpp, det vill säga utsläpp till följd av ett lands konsumtion snarare än produktion.

Storbritannien

CO ₂ e-utsläpp (2016)	494 MtCO ₂ e
Andel av globala utsläpp	1 %
Andel av global BNP	2,3 %
Ratificerade Parisavtalet	18 nov 2016
NDC	Minst 40 % reduktion av totala utsläpp av växthusgaser till 2030, relativt 1990 års nivåer.

Storbritannien kommer stå värd för COP26 år 2020 tillsammans med Italien och själva klimatmötet kommer hållas i Glasgow. Klimatförhandlingarna kanske därför är det enda som har någonting att tjäna på Brexit. Den brittiska politiska ledningen har insett att Brexit har skadat Storbritanniens anseende och att det finns ett behov att motverka rädslan för att Storbritannien blir inåtvända efter EU-omröstningen. Det finns också ett behov av att visa den brittiska befolkningen att Storbritannien igen är den världsmakt de är och har varit ända tillbaka till dess storhetstid som kolonialmakt. Stort fokus läggs nu på att hitta initiativ där Storbritannien kan ses som världsledande – och klimattoppmötet passar som handen i handsken. Förhoppningarna på dem som värdar är därför stora.

Sannolikheten är hög att Storbritannien behåller eller höjer sina klimambitioner efter Brexit. De röstade nyligen igenom ett utsläppsmål på nettonoll för år 2050. Ett annat viktigt skäl är att Storbritannien har en robust klimatlag, the Climate Change Act, som nu fyllt tio år, och som bland annat agerat förebild för svensk klimatlagstiftning. Ett land med stark nationell klimatpolitik blir ofta bra och ambitiösa värdar för klimatförhandlingarna. Eftersom de nästa år kommer stå värd kommer Storbritannien vara mycket aktiva på COP25 för att kunna ta över värdskapet på ett bra och lätt sätt.

Saudiarabien

MtCO ₂ e-utsläpp (2016)	677 MtCO ₂ e
Andel av globala utsläpp	1,4 %
Andel av global BNP	1,5 %
Ratificerade Parisavtalet	3 nov 2016
NDC	Att minska utsläpp med upp till 130 MtCO ₂ e fram till 2030, under villkor att Saudiarabien har möjlighet att göra justeringar om utsläppsminskningarna anses ”vara en orealistisk börda för landets ekonomi”. Inga långsiktiga mål.

Saudiarabien är den geografiskt största staten i Mellanöstern och ett av världens oljerikaste länder med 25 procent av världens oljetillgångar. Export av olja är en central del av Saudiarabiens ekonomi. Detta bidrar av naturliga skäl till motsättningar mot att fasa ut fossila bränslen. Saudiarabien, tillsammans med USA, Ryssland och Kuwait vägrade att välkomna IPCC:s rapport om hur 1,5-gradersmålet kan nås och vad som händer om vi missar det på mellanmötet som tog plats i Bonn i juni 2019. Att de vägrade att officiellt *välkomna* rapporten i Katowice, begränsar i praktiken möjligheterna att använda rapporten för att vägleda det internationella klimatarbetet. Efter att ha diskuterats ytterligare i Bonn, så har rapporten nu, till mångas förfäran, exkluderats från förhandlingarna. Detta eftersom att samma grupp länder, med Saudiarabien i spetsen, bland annat har ifrågasatt rapportens vetenskapliga legitimitet. Detta återspeglas i en avslutande text som endast uttryckte sin tacksamhet till IPCC och det vetenskapliga samfundet.

Detta utfall provocerade fram en rad reaktioner i polemik. Exempelvis så bar förhandlarna i *The Environmental Integrity Group* (till vilken Schweiz,

Sydkorea, Mexiko, Lichtenstein, Monaco och Georgia räknas) tröjor med texten *Science is not negotiable* på. Saudiarabien vill också avvakta IPCC:s sjätte syntesrapport som ska publiceras 2022 innan de godtar åtgärder som innebär att användningen av kol och olja minskas. På grund av detta fick Saudiarabien inte tala på FN:s klimatmöte i New York i september 2019.

Sydafrika

CO ₂ e-utsläpp (2016)	531 MtCO ₂ e
Andel av globala utsläpp	1%
Andel av global BNP	0,6%
Ratificerade Parisavtalet	1 nov 2016
NDC	Utsläpp av koldioxid ska kulminera senast 2025. Målår 2030 (jämförelseår 2025) reducera utsläppen med 398 till 614 MtCO ₂ e inklusive LULUCF (dvs. en ökning med 20 till 85% jämfört med 1990 års nivåer).

Sydafrika intar plats 15 bland de största utsläpparna i världen och utsläppen har ökat stadigt sedan 1990. Inför Paris var landet en extra viktig aktör eftersom de var ordförande för G77-gruppen. Det sägs ofta att en stark och konstruktiv G77-ordförande är av stor vikt om ett avtal ska ros i hamn.

Sydafrika har ofta haft en framstående roll. Inför Köpenhamnsmötet 2009 bildade landet tillsammans med Brasilien, Kina och Indien förhandlingsgruppen BASIC. Gruppen kom att ha ett betydande inflytande på mötet. Sydafrika är även en viktig regional aktör i Afrika, vilket ger dem inflytande som en av kontinentens nyckelspelare.

Sydafrikas främsta prioriteringar är ekonomisk och social utveckling, fattigdomsbekämpning och proportionell jämlikhet. Inför Paris ville man, i likhet med många andra utvecklingsländer, behålla principen om gemensamt men delat ansvar. I förhandlingarna om Parisavtalets regelbok återkommer landet ofta till frågan om differentiering. Sydafrika poängterar även att utvecklingsländernas förmåga att implementera sina NDC:er beror på de utvecklade ländernas förmåga att ge dem tillgång till finansiering, teknik och kapacitetsbyggande stöd. 2018 lade Sydafrika fram en uppdaterad handlingsplan som lägger fokus på ett skift från kol till förnybara energikällor.

Brasilien

CO ₂ e-utsläpp (2016)	1 005 MtCO ₂ e
Andel av globala utsläpp	2%
Andel av global BNP	2,6%
Ratificerade Parisavtalet	21 sep 2016
NDC	Målar, 2025 (jämförelseår, 2005): 37% (dvs. en ökning med ca. 11% jämfört med 1990 års nivåer).

Brasiliens roll som nyckelspelare i klimatförhandlingarna skapade inför COP24 stor oro i och med den nyvalde presidenten Bolsonaro utlovat att tillåta ökad exploatering av Amazonas till fördel för gruvindustrin och det storskaliga jordbruket. Avskogningen ökade med 30 procent under hans företrädare Temer och rädslan är nu stor för att trenden håller i sig. Inför 2019 stod dessutom först Brasilien på tur som värd för COP men valde, bara en månad efter att Jair Bolsonaro vunnit valet, att dra sig ur värdskapet, varpå Chile istället tog över rollen.

Bolsonaro kan dock komma att stöta på hinder för sin mest klimatdesstruktiva politik. Det storskaliga brasilianska jordbruket är exempelvis starkt beroende av utrikeshandeln med EU och planer på ökad exploatering kan eventuellt skrotas under hotet från europeiska klimatrelaterade handelsrestriktioner. Brasilien har även en stark ekonomisk vinning i att hålla de åtaganden som givits i Parisavtalet, då landet väntas bli en av de största mottagarna av medel från Gröna klimatfonden, GCF. En alltför klimatmäsigt destruktiv politik skulle kunna äventyra detta ekonomiska stöd. Utöver detta riskeras stora bilaterala finansieringar, som särskilt Tyskland och Norge bistått Brasilien med för att skydda Amazonas.

Brasilien är ett av få utvecklingsländer som angett ett nationellt, ekonomiövergripande utsläppsmål. Målet innebär att Brasilien ska minska sina

utsläpp med 37 procent jämfört med 2005 års nivåer. Brasiliens NDC räknar dock in utsläpp från markanvändning och skog. Eftersom avskogning i Amazonas kraftigt minskat under perioden 2005 till 2014 innebär Brasiliens NDC samtidigt att landet kan öka sina utsläpp i andra sektorer.

Under förhandlingarna inför COP3 i Kyoto 1997 lanserade Brasilien ett förslag på att beräkna utsläpp i proportion till ländernas historiska påverkan på klimatet. Förslaget inkom för sent för att behandlas som en grund till Kyotoprotokollet men väckte ändå stor uppmärksamhet. Det var första gången som ett utvecklingsland presenterat ett förslag på hur tanken om "historiskt ansvar" kunde användas i praktiken. Förslaget mötte dock viss kritik både från utvecklade länder (som hänvisade till att de ansåg förslaget vara för metodologiskt komplicerat) och utvecklingsländer (som ansåg att det undergrävde uppdelningen av länder i Annex 1 och icke-Annex 1). Sedan dess har Brasilien, på basis av kritiken, uppdaterat förslaget vid ett flertal tillfällen och på så vis blivit en stark röst för historiskt ansvar i förhandlingarna.

Brasilien har ofta antagit en kompromisställning eftersom deras position som land med stor förhandlingskapacitet, egen modelleringskapacitet och förespråkare både för historiskt ansvar (som uppskattas av många utvecklingsländer) och för att detta ansvar ska gälla även utvecklingsländer (ett perspektiv som uppskattas av utvecklade länder) har gjort Brasilien till något av en udda fågel i förhandlingarna, som ofta präglats av stora motsättningar mellan nord och syd.

Tillsammans med USA var Brasilien också drivande i att lansera den så kallade "Kyotoöverraskningen", det vill säga förslaget om den rena utvecklingsmekanismen (Clean Development Mechanism, CDM). Förslaget förbereddes i hemlighet av Brasilien och USA både på ett förmöte inför COP3 och under själva förhandlingarna. Förslaget utgick ifrån den brasilianska regeringens tankar på en straffond (Clean Development Fund, CDF) till vilken utvecklade länder, som inte uppfyllde sitt historiska ansvar, skulle betala straffavgifter som skulle finansiera klimatarbetet i fattiga länder.

Inför COP20 i Lima 2014 lanserade Brasilien ett förslag som de kallade "koncentrisk ansvarsfördelning". Förslaget innehåller en gemensam kärna

av utvecklade länder som ska anta nationella, ekonomiövergripande mål uttryckta i absoluta tal (liknande det mål som Brasilien satt upp i sin NDC), nästa nivå består av framväxande ekonomier som ska ange ekonomiövergripande mål men som kan vara uttryckta till exempel som intensitetsmål eller utsläpp per person, det vill säga mål vars utfall, i absoluta tal, beror på hur ekonomin eller befolkningen växer. Den tredje och sista kategorin består av utvecklingsländer som kan ange mer begränsade mål, till exempel mål för energisektorn. Förslaget har fortsatt stor betydelse i diskussionerna om Parisavtalets regelbok, inte minst gällande krav på olika länders kommande NDC:er.

Ryssland

CO ₂ e-utsläpp (2016)	2 670 MtCO ₂ e
Andel av globala utsläpp	5,6%
Andel av global BNP	3,2%
Ratificerade Parisavtalet	7 okt 2019
NDC	Målar, 2030 (jämförelseår, 1990): -25 till -30% (vilket i praktiken motsvarar en ökning av utsläppen jämfört med projektioner baserat på "business as usual").

Ryssland har ofta antagit en passiv roll i klimatförhandlingarna men spelade en avgörande roll då de ratificerade Kyotoprotokollet år 2004. De står dock utanför den andra åtagandeperioden, efter att i Durban ha förklarat att "Ryssland aldrig kommer att skriva på" eftersom det inte involverar alla länder.⁹ Sedan den 23 september 2019 har däremot Ryssland ratificerat Parisavtalet och påbörjat ett mer aktivt klimatarbete. Många menar dock att deras mål under Parisavtalet är så lågt att de kan fortsätta öka sina utsläpp. Ryssland ser dock, under hösten 2019, över en lag som ska reglera växthusgasutsläpp samt två nationella planer för utveckling med lågt klimatavtryck.

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

Efter COP18 i Doha 2012 bromsade Ryssland förhandlingarna i protest mot att de, tillsammans med Vitryssland och Ukraina, ansåg sig ha blivit "överkörda" under Doha-mötet; en invändning från deras sida ignorerades och ordföranden klubbade igenom beslutet. På nästföljande möte vägrade

9 Sauer, Natalie, "Russia Formally Joins Paris Climate Agreement", publicerad på climatechangenews.com [23-09-2019].

Ryssland att gå med på att anta dagordningen för ett av COP:s rådgivande organ (SBI). Detta bidrog till att diskussioner om klimatkompensation, anpassning och finansiering sköts upp. Det finns en återkommande rädsla för att Ryssland ska använda olika processregler för att sakta ned förhandlingarna. Det fanns också en oro för hur det världspolitiska läget skulle påverka Rysslands agerande i Paris. Landet valde dock att hålla en mycket låg profil och farhågorna för att Ryssland under slutskedet skulle förhala processen kom på skam.

I sitt Intended National Determined Commitment (INCD), som nu blir en NDC när landet har ratificerat parisavtalet, åtar sig Ryssland att minska sina utsläpp med 25–30 procent jämfört med 1990 års nivåer till 2030. Detta kan dock svårligen ses som en ambitiös målsättning då Ryssland redan idag redan ligger på utsläpp under denna nivå och i praktiken alltså skulle kunna öka sina utsläpp. När nu Kreml dessutom förhandlat fram så pass låga målsättningar finns det väldigt lite incitament att Ryssland ska vara med och leda arbetet mot klimatförändringarna mer än för att vinna något realpolitiskt mål av det.

Japan

CO ₂ e-utsläpp (2016)	1 300 MtCO ₂ e
Andel av globala utsläpp	2,7 %
Andel av global BNP	4,3 %
Ratificerade Parisavtalet	8 nov 2016
NDC	Målrår, 2030 (jämförelseår, 2013): -26 %

2009 lanserades en inhemsk plan om att minska utsläppen med 25 procent till 2020 jämfört med 1990 års nivåer och med 80 procent till 2050. Strategin för att nå dessa mål byggde i stor utsträckning på en ökad produktion av förnybar energi men även kärnkraften skulle 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 orimligt att fullfölja sin klimatplan och har därför dragit tillbaka sina åtaganden. I nuläget är Japan det enda G7-landet som investerar i nya kolkraftverk, både inom landet och utomlands, vilket orsakat stora inhemska protester från klimataktivisterna. Man deltog heller inte på klimatmötet i New York i september 2019, även om miljöministern Junichiro Koizumi var på plats som observatör.

Trots att Kyotoprotokollet förhandlades fram i Japan släppte landet ut betydligt mer än utlovat, hela 44 megaton CO₂e. Detta till stora delar som en följd av tsunamin och nedsläckningen av produktion av kärnkraftsel. För att leva upp till sina åtaganden i första åtagandeperioden (2008–2012) tvingades Japan därför köpa stora mängder utsläppsenheter och krediter från andra länder.

Japan avstod också från att ingå i den andra åtagandeperioden (2013–2020). Landet vill inte anta några åtaganden som kan medföra risker för landets energiförsörjning och är därför numera generellt tveksamma till att

anta Kyotoprotokolls-liknande åtaganden. De har även lyft fram att det inte är rimligt att stora utsläppande nationer inte ingår i ett avtal. Landet är också aktivt i sin kritik av utformningen och användandet av CDM. De menar bland annat att mekanismen saknar den flexibilitet som behövs för lyckade projekt och att ansökningsprocessen tar alldeles för lång tid. Av denna anledning har Japan utvecklat ett eget system för att generera utsläppskrediter från projekt i andra länder, den så kallade mekanismen för gemensam kreditering (Joint Crediting Mechanism, JCM). I dagsläget har Japan ingått avtal med 17 länder och mekanismen har en hel del positiva effekter för fossilfria energiprojekt i de länder som deltar. Mongoliet har till exempel, sedan avtalet ingicks, byggt ut flertalet solenergi-parker vilket bidragit till Mongoliets klimatmål. Junichiro Koizumi har bidragit till att diskussionen kring Japans klimatmål fått ett positivt momentum inom landet.





Förhandlingsgrupper

Det finns även ett flertal förhandlingsgrupper där länder gått samman för att föra gemensam talan. Ett antal grupper har funnits sedan förhandlingarna började 1992, andra är bara några år gamla. Nedan listas några av de viktigaste grupperna.

Afrikanska gruppen

Afrikanska gruppen består av medlemmarna i den Afrikanska Unionen. Det huvudsakliga syftet bakom gruppen är att koordinera de afrikanska staternas agerande och öka deras inflytande. Gemensamt för gruppen är deras brist på ekonomiska resurser och höga sårbarhet för klimatförändringar.

Gruppens agerande har i tidigare förhandlingar 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; bland annat vid beslutet om finansiering på 100 miljarder USD till utvecklingsländer vid COP15 i Köpenhamn 2009.

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 utsläppsminskningar. Finansiellt och teknologiskt stöd till fattigare länder är en central fråga. 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 ansvarsfördel-

ning och ta hänsyn till såväl behovet av utsläppsminskningar som behovet av stöd till anpassning samt finansiella och teknologiska bidrag.

AILAC

AILAC (the Independent Alliance of Latin America and the Caribbean) utgörs av ett mindre antal latinamerikanska länder, bland annat Costa Rica, Peru, Colombia och Panama, som försöker minska gapet mellan rika och fattiga länder genom att fokusera på alla länders ansvar att agera på hemmaplan utifrån sina förutsättningar. Gruppen ses som en samling latinamerikanska länder som vill spela en konstruktiv roll i förhandlingarna på ett sätt som den andra latinamerikanska gruppen ALBA inte alltid tillåter.

ALBA

ALBA (the Bolivarian Alliance for the Peoples of our America) är en sammanslutning av länder från Latinamerika och Karibien bestående av Bolivia, Cuba, Ecuador, Nicaragua, Saint Vincent, Dominica, Antigua och Barbuda samt Venezuela. De delar en gemensam vision i klimatförhandlingarna och har i tidigare förhandlingar agerat ljudligt. Gruppens retorik har ofta varit aggressiv med anti-kapitalistiska inslag.

ALBA anser att de utvecklade länderna är ansvariga för klimatförändringarna och därför har en skyldighet att genomföra åtgärder för att minska utsläppen. Utvecklingsländerna bör å sin sida ses som offer och vara berättigade kompensation för de skador som klimatförändringarna medför. Gruppen förespråkar också striktare målsättning för den globala temperaturökningen och vill se ett mål om att begränsa temperaturökningen till under 1°C.

AOSIS

AOSIS (Alliance of Small Island States) består av en sammanslutning av 44 (inklusive observatörs-stater) lågt liggande länder och små ö-stater som förenas av en gemensam sårbarhet då de riskerar att översvämmas till följd av stigande havsnivåer. De antar en gemensam ståndpunkt i klimatförhand-

lingar och anser bland annat att det krävs en högre ambitionsnivå. De anser att man bör begränsa temperaturökningen till under 1,5°C.

AOSIS har i tidigare förhandlingar agerat pådrivande och var de första att föreslå, under förhandlingarna om Kyotoprotokollet, en minskning av koldioxidutsläppen med 20 procent jämfört med 1990 års nivå. I Paris argumenterade de för en ökad ambitionsnivå om utsläppsminskningar både före och efter 2020, och var pådrivande i att få till en skrivning om att sträva efter att begränsa temperaturökningen till 1,5°C.

En annan central fråga för gruppen har varit att få till stånd en kraftfull överenskommelse om kompensation för skador och förluster relaterade till klimatförändringar.

De mindre länderna i AOSIS och andra grupperingar kan ibland ha större inverkan på förhandlingarna än vad deras storlek medger. Ett exempel på detta är när Filippinernas chefsförhandlare Yeb Sano i ett känslösamt anförande i Warszawa påpekade landets utsatthet efter den tyfon som drabbat landet. Filippinerna kunde trots sin storlek påverka dynamiken i förhandlingarna, framför allt genom att använda den allmänna opinionen till att skapa tryck på andra länders förhandlare.

LDC

LDC (Least Developed Countries) består av de 47 länder som inom FN ses som de minst utvecklade. Listan över LDC:s uppdateras av det Ekonomiska och sociala rådets kommitté för utvecklingspolicy vart tredje år. Dessa länder ingår också i G77, men i vissa sakfrågor väljer de att gå utöver G77-gruppens ofta mer generella krav. Deras fokus ligger främst på resurs- och tekniköverföring 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 var tillsammans med AOSIS drivande för att få igenom kravet om att skärpa temperaturmålet från 2°C, till Parisavtalets ”klart under” 2°C, med sikte på 1,5°C.

Inför Paris ansåg gruppen också att ett avtal måste uppmuntra alla parter

att genomföra största möjliga utsläppsminskningar. De anser att de utvecklade länderna har störst ansvar för att minska sina utsläpp då deras utsläpp har orsakat klimatförändringarna. De lyfter även fram behovet av utsläppsminskningar före 2020, dvs innan Parisavtalet tar vid.

LDC har också varit tydliga med behovet av att differentiera mellan utvecklade länder, snabbväxande länder, medel-inkomstländer samt fattiga och sårbara länder. Med andra ord vill de se en mer utökad differentiering än den mellan utvecklade länder och utvecklingsländer, inte minst genom att argumentera för ökad flexibilitet och undantag från regler för LDC-länderna.

High Ambition Coalition

Under slutet av Parismötet uppenbarade sig en ny förhandlingsgrupp – High Ambition Coalition. I Paris omgärdades gruppen av mycket rykten och osäkerhet, men blev en omtalad förhandlingsgrupp som ansågs ha haft en avgörande betydelse. Gruppen var en koalition av länder från AOSIS och LDC, samt rikare länder som USA och EU. Framför allt var Marshallöarna och USA drivande. Det anses att tack vare denna koalition blev det möjligt att få in 1,5 grader i texten – vilket LDC och AOSIS längre argumenterat för. Koalitionen möjliggjorde också att sätta hårt tryck på Indien och Kina, bland annat gällande en fråga om hur ofta länderna skulle rapportera in nya bidrag. När såväl rika som fattiga länder i High Ambition Coalition ställde sig bakom 1,5 grader och femåriga NDC-cykler blev det svårt för Indien och Kina att stå emot dessa krav. Under COP24 i Polen framträdde en ny koalition med EU28, Canada, Costa Rica, Fiji, Jamaica, Nya Zeeland, bland andra. Denna nya version anses inte längre inkludera exempelvis Australien, Kina och USA.

BASIC

Brasilien, Sydafrika, Indien och Kina utgör BASIC-gruppen som formades strax innan Köpenhamnsmötet 2009. I Köpenhamn var BASIC och USA de som först enades om den text som blev den så kallade Köpenhamnsöver-

enskommelsen, vilken antogs av en lång rad länder vid sidan av de officiella förhandlingarna.

BASIC har alltsedan Köpenhamn betonat 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 överföring samt en ökad transparens i förhandlingsprocessen.

I Paris var samtliga BASIC-länder centrala i de avslutande förhandlingarna, men samordningen dem emellan framstod som marginell. Efter Parisavtalet har BASIC-länderna träffats för ett ministermöte, efter vilket ministrarna framhöll de delar av Parisavtalet som nämner att utvecklade länder har ett större ansvar för att minska utsläppen och bidra till finansiering i utvecklingsländer.

EIG

EIG (Environmental Integrity Group) är en liten grupp bestående av Mexiko, Schweiz, Sydkorea, Lichtenstein och Monaco som genom att vara mindre och något neutrala länder försöker hitta lösningar och agera som en form av medlare i förhandlingarna.

G77

Gruppen består av 133 utvecklingsländer, däribland framstående parter som Kina, Indien, Egypten och Brasilien. De har ett roterande ordförandeskap och år 2015 var det Sydafrika som ledde gruppen, vilket av en del bedömare ansågs vara en fördel då Sydafrika är viktig spelare i G77 och har bättre möjligheter att hålla gruppen samman.

Inom G77 finns åtminstone sju undergrupper som representerar olika intressen (BASIC, AOSIS, LDC, Afrikagruppen, ALBA, OPEC och LMDC). De omfattar såväl de allra fattigaste staterna som Tanzania och Moçambique och betydligt rikare länder som Kina och Indien. Därmed representerar gruppen också ett vitt spektrum av åsikter.

Gruppen har framhållit betydelsen av att prata med en enad röst i

UNFCCC. G77 har som grupp att vinna på att utnyttja den tyngd som det stora medlemsantalet ger till deras argument, samtidigt som länder som Kina och Indien bidrar med förhandlingsmakt. G77 är en viktig förhandlingsgrupp även i andra FN-förhandlingar och i FN:s generalförsamling.

LMDC

LMDC (Like Minded Developing Countries) bildades 2012 och har inget bestämt antal medlemmar. Några nyckelländer är Kina, Saudiarabien, Filippinerna och Venezuela. Gruppen har på senare tid kommit att bli allt mer aktiv, med flera gemensamma anföranden och inlagor. Ofta använder gruppen en hård ton mot utvecklade länder som de menar inte tar sitt ansvar och istället försöker skjuta över det på utvecklingsländer.

OPEC

OPEC (Organization of Petroleum Exporting Countries) består av 12 oljeproducerande stater under ledning av Saudiarabien som inte visat tydliga tecken på att vilja driva en ambitiös klimatpolitik. De har 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.





Sveriges roll

Sverige bidrar med knappa 0,15 procent av världens utsläpp av växthusgaser. Att minska Sveriges utsläpp förhindrar inte de globala klimatförändringarna. Men Sverige spelar en viktig roll som föregångsland – om inte Sverige, med osedvanligt goda förutsättningar, lyckas med en ambitiös klimat- och välfärdspolitik är det svårt att övertyga andra länder om att det skulle kunna vara möjligt.

Vikten av att vara ett föregångsland och betydelsen av att medla i förhandlingarna är något som diskuteras både i Sverige och EU. Både Sverige och EU har kommit att ta rollen som brobyggare mellan rika och fattiga länder. Denna strategi fortsatte dåvarande klimat- och miljöminister Åsa Romson att propagera för inför Paris, och regeringen påpekade ofta att Sverige är det land som satsar mest pengar per person på FN:s Gröna Klimatfond. Sverige har hittills bidragit med 4 miljarder kronor och under klimatmötet i New York i september 2019 lovade statsminister Stefan Löfven att öka Sveriges bidrag till FN:s klimatfond. Sverige ska för perioden 2020–2023 bidra med ytterligare 8 miljarder kronor.

Inför COP-mötena är Sverige med och tar fram den gemensamma EU-positionen. Samtidigt finns det ett visst utrymme för Sverige att driva vissa frågor och vara delaktiga när avgörande beslut fattas även under COP-mötena.

Sverige har under flera år arbetat med internationella klimatfrågor utanför EU och UNFCCC. Tillsammans med Bangladesh, Kanada, Mexiko och USA har Sverige initierat ett samarbete om att minska utsläppen av kortlivade, klimatpåverkande luftföroreningar (CCAC). Inom Cartagena-dialogen, 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. Sverige arbetar aktivt för en utfasning av subventioner av fossila bränslen genom sitt medlemskap i gruppen Friends of Fossil Fuel Subsidy Reform. Sverige har också tillsammans med Norge, Storbritannien, Indonesien, Sydkorea, Colombia och Etiopien initierat "The Global Commission on the Economy and Climate" som kom med sin slutrapport i samband med generalsekreterare Ban Ki-Moons toppmöte i september 2014.

Dessutom har Sverige också en representant i styrelsen för den Gröna Klimatfonden och en i Anpassningsfonden, samt representanter i flera andra internationella miljöfonder i vilka Sverige engagerar sig, inte minst genom Energimyndighetens enhet för internationella klimatinsatser.

Inför COP25 kommer Sverige att vilja framstå som ett föregångsland, och ingår i den koalition inom EU som står bakom en ambitiös klimatpolitik. Sverige kommer att arbeta för att EU under 2020 inte bara uppdaterar sitt åtagande under Parisavtalet till 2030 utan också höjer ambitionen i åtagandena. Dessutom anser Sverige att EU:s klimatmål för 2030 bör skärpas till en minskning av växthusgasutsläppen med minst 55 procent jämfört med 1990, vilket är i linje med Parisavtalets mål, säger miljö- och klimatminister Isabella Lövin. Sverige anser också att EU bör driva på för att alla parter ska ha en gemensam tidsram för implementeringsperioden i sin NDC. Det är viktigt för Sverige att denna tidsram blir på fem år, snarare än 10 år, eftersom en implementeringsperiod på fem år skulle innebära en ambitionshöjning av NDC:er vart femte år. Länderna måste alltså revidera sina mål oftare och riskerar inte att låsa in sig i lägre mål trots att till exempel tekniken gått framåt och gjort det enklare att få till utsläppsminskningar.

Sverige brukade gå i bräschen för klimatambitionerna, men andra länder konkurrerar om ledarrollen. Danmark har till exempel en ambition om nollutsläpp till 2035, medan Sverige har satt målet till först 2045. Den nya finska regeringen har också ett nettonollmål satt till 2035.





Nyckelpersoner

Mellan de stora klimatmötena där ministrar deltar, sköts förhandlingarna av en för många anonym samling tjänstemän, där många enbart arbetar med att förhandla klimatfrågor. Nedan presenteras några av klimatförhandlingarnas nyckelpersoner.

Patricia Espinosa

(Verkställande sekreterare UNFCCC)

Patricia Espinosa från Mexiko är sedan 2016 chef för UNFCCC. Hon är den FN-tjänsteman som har i uppgift att hålla samman förhandlingarna. Espinosa är Mexikos ambassadör i Tyskland sedan 2013, och har tidigare varit ambassadör i Österrike, Slovenien och Slovakien. Innan dess var hon statssekreterare på UD åren 2006 till 2012, och ledde då klimatförhandlingarna på COP16 i Cancún. Hon har tidigare varit Mexikos representant bland annat för mänskliga rättigheter på FN-huvudkontoret i New York.

Carolina Schmidt

(Preliminär ordförande för COP25)

Carolina Schmidt är sedan 2018 miljöminister i Chile och var tänkt att vara den som leder förhandlingarna på COP25. Vid tiden för tryck av denna guide är det ännu oklart om hon kommer vara ordförande trots att mötet inte äger rum i Chile. Hon har tidigare arbetat som utbildningsminister och minister med ansvar för jämlikhetsfrågor och har tidigare arbetat för att integrera jämställdhetsfrågor i klimatdebatten.

Michał Kurtyka (Ordförande för COP24)

Polens Michał Kurtyka, statssekreterare på miljöministeriet, ledde förhandlingarna under COP24 och kommer på COP25 inleda mötet, för att sen lämna över till Carolina Schmidt. Kurtyka är utbildad fysiker och ekonom samt har en ledande roll inom Polens omställning till elektrisk mobilitet. Han är även Polens representant inom det Internationella energirådet.

Mattias Frumerie (Sveriges delegationschef)

Mattias Frumerie företräder Sverige fram till att Isabella Lövin anländer till COP25. Frumerie koordinerar den svenska insatsen under COP och är chef över Sveriges delegation som kommer bestå av 10–15 personer. Frumerie är anställd på Utrikesdepartementet och arbetar framförallt med finansieringsfrågor kopplade till den globala klimatomställningen och implementeringen av Parisavtalet. Han har tidigare arbetat med EU-relaterade frågor och bland annat varit EU-rådgivare åt statsministern.

Frans Timmermans (Klimatkommissionär)

Frans Timmermans, nederländsk socialdemokrat och EU:s nya klimatkommissionär kan sägas fungera som EU:s chefsförhandlare. Timmermans har nominerats till en av de tre högsta kommissionärerna under tillträdande ordförande Ursula von der Leyen. Han kommer att ansvara för den klimatomställning som von der Leyen har satt högst på sin dagordning för de kommande fem åren. Klimatplanen – ”den europeiska gröna given” – ska läggas fram inom hundra dagar efter att den nya EU-kommissionen tillträtt vilket väntas ske 1 november. Den ska innehålla förslag om att EU ska bli klimatneutralt senast 2050, skärpta utsläppsmål för 2030 och en uppdatering av befintlig lagstiftning på området. Han kommer därför komma till mötet med ett stort stöd för att EU ska verka för tuffare klimatambition. Dock har inte ministerrådet enats om ett högre klimatmål till 2050 vilket kommer försvåra hans arbete.

Xie Zhenhua**(Kinas representant för klimatpolitik)**

Xie leder Kinas förhandlingsdelegation. Han är Kinas speciellt utsedda representant för klimatfrågor vid landets nationella kommission för utveckling och reform. Xie har en lång karriär bakom sig i Kinas offentliga administration. Tidigare poster inkluderar vice ordförande i kommissionen för nationell utveckling och reform, och direktör för det kinesiska naturvårdsverket. Han är utbildad ingenjör inom teknisk fysik vid Tsinghuauniversitetet i Peking. Xie har å Kinas vägnar lovat Chiles ordförandeskap fullt stöd inför COP25, och att Kina står bakom förslag att uppmuntra alla länder att uppdatera sin NDC-mål.



Viktiga möten utanför UNFCCC-förhandlingarna

Utöver förhandlingarna under Ramkonventionen, UNFCCC, diskuteras klimatfrågan i en rad forum som på ett eller annat sätt relaterar till och kan understödja FN-förhandlingarna. Ett tydligt exempel på detta är den bilaterala överenskommelsen mellan USA och Kina, som säger att USA fram till 2025 ska minska sina utsläpp med 26 till 28 procent jämfört med 2005 och att Kinas utsläpp inte ska öka efter 2030. Men det finns även en rad mer eller mindre formella samarbeten. Nedan beskrivs några av dem.

Cartagenadialogen

Cartagenadialogen bildades av en grupp progressiva länder med ett gemensamt intresse att öka klimatambitioner i världen. Gruppen består av både utvecklade länder och utvecklingsländer, som samlas med jämna mellanrum. Även om ländernas åsikter skiljer sig åt har de en gemensam vilja att agera konstruktivt och driva klimatarbetet framåt. Mötet blir på så sätt 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 och glappet mellan ambitioner och behov av utsläppsminskningar. Här handlar det dels om när länder ska komma med faktiska förslag på åtaganden och hur problemen kring finansiering ska lösas.

Climate and Clean Air Coalition (CCAC)

CCAC, koalitionen för kortlivade klimatpåverkande luftföroreningar, grundades 2012 av Bangladesh, Ghana, Kanada, Mexiko, Sverige och USA. CCAC har vuxit snabbt och har idag 144 medlemmar: 68 länder plus EU

samt 76 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. Bland annat USA och Kanada har använt CCAC för att skapa politiskt tryck inför den överenskommelse i Kigali i oktober 2016 som innebär att HFC-gaser regleras i Montrealprotokollet.

Wienkonventionen och Montrealprotokollet

Montrealprotokollet till Wienkonventionen antogs 1987 och syftar till att begränsa användningen av utsläpp som skadar ozonlagret. Fördraget anses vara en av de främsta internationella miljööverenskommelserna. Sedan tidigare har Montrealprotokollet i klimatsammanhang framhållits för att ha bidragit till att minska utsläppen av freoner som förutom att förstöra ozonlagret också är växthusgaser. Vid ett möte i Kigali i oktober 2016 beslutades att Montrealprotokollet även ska innehålla begränsningar för så kallade HFC-gaser, som kommit att bli en vanlig ersättare till CFC-gaser, men som också är en kraftig växthusgas. Vissa beräkningar gör gällande att en utfasning av HFC-gaser skulle kunna innebära begränsning av den globala temperaturökningen med så mycket som 0,5 grader. Från januari 2019 trädde ett tillägg till Montrealprotokollet i kraft, vilket innebär att länderna gradvis behöver minska HFC-gaserna med mer än 80 procent över de kommande 30 åren.

IPCC

Parallellt med UNFCCC:s klimatförhandlingar arbetar FN:s vetenskapliga panel för klimatfrågor. Den 27 till 31 oktober 2014 förhandlade IPCC om de sista detaljerna i sin femte syntesrapport, där de tre delrapporterna kring uppvärmningen, dess konsekvenser och hur utsläppen kan begränsas, sammanfattas. I dessa förhandlingar hade Saudiarabien en framträdande roll för att tona ned fokus på utsläppsbanor för att specifikt nå tvågradersmålet, vilket de ansåg var för policynära.

I korthet säger slutrapporten att utsläppen av växthusgaser fortsätter att

öka utan tydliga åtgärder är risken stor att den globala medeltemperaturen ökar med upp mot fem grader till 2100.

I nuläget är vi inne i tidsramen för IPCC:s sjätte lägesrapport (AR6), rapporten ska färdigställas till 2022. Utöver sina lägesrapporter ger även IPCC ut specialrapporter om särskilda ämnen. Under 2018 gav man ut rapporten ”Special report on Global Warming of 1,5°C” (SR15). I korta drag fann rapporten att det går att nå målet om högst 1,5° temperaturökning, men enbart om snabba och långtgående förändringar görs inom energi-, land-, infrastrukturs- och industrisystem. Dessa förändringar, om de sker, kommer vara så pass stora att de inte motsvaras av något vi tidigare sett. I augusti 2019 släpptes ”Special Report on Climate Change and Land” (SRCCL) vilken behandlade områden som rör omvandling till öken, landförsämringar, mat-säkerhet och växlande växthusgasflöden. Den senaste rapporten (SROCC) behandlade oceanerna och kryosfären, vilken i korta drag fann att havshöjningen sker fortare än vi tidigare anat. Tre specialrapporter under två år, utöver lägesrapporterna, är unikt för IPCC och visar att ambitionsnivån har höjts under den senaste tiden.

G7 och G20

G7 består av USA, Japan, Tyskland, Storbritannien, Frankrike, Italien och Kanada. (Ryssland var tidigare del av G8 men har efter annekteringen av Krim inte deltagit i möten). G20 innefattar ytterligare tolv av världens största ekonomier. G7 och G20 har tidigare förkunnat sitt stöd för målet om en temperaturökning på mindre än 2°C. 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. På G7-mötet 2019 med ländernas miljöministrar presenterades bland annat initiativ för att öka transparens och redovisning av åtgärder för att minska skogsskövling.¹⁰

¹⁰ G7 France 2019 Fighting inequalities by protecting biodiversity and climate, ”Concrete Initiatives – Outcome Document” [06-05-2019]

I deklARATIONEN från 2016 års möte välkomnade G7-länderna Parisavtalet och uttryckte en förhoppning om att avtalet skulle träda i kraft så snart som möjligt. Länderna förkunnade också att de ska vara ledande i att utföra sina NDC:er och att över tid höja sina ambitioner. G7 har också etablerat en plattform för strategisk dialog kring utvecklandet av utsläppsmarknader, som höll sitt första möte i juni 2016. Där diskuterade G7-länder plus åtta övriga länder som också är del i dialogen hur plattformen kan användas för att stärka utsläppsmarknader världen över, utifrån de nationella förutsättningar som finns.

I kommunikén från 2018 års G7-möte för miljö- och klimatministrar, som hölls i Italien 11–12 juni, kallades Parisavtalet för ”irreversibelt”. USA avstod dock från att skriva under denna del av kommunikén och en konflikt mellan USA och övriga G7-länder, om klimatfrågans betydelse, blev tydlig. Angela Merkel uttalade senare att samtalen med Donald Trump om klimatfrågan var ”djupt otillfredsställande.”

På årets G20-möte, 28–29 juni i Japan, blev klyftan åter tydlig då 19 länder i den avslutande kommunikén åter bekräftade sin hängivenhet att genomföra sina åtaganden under Parisavtalet medan USA upprepade sin avsikt att lämna avtalet.

Gröna klimatfonden och Anpassningsfonden

COP16 i Cancun 2010 fattade beslut om att upprätta den Gröna klimatfonden (Green Climate Fund, GCF) och COP17 i Durban 2011 enades om att fonden ska ha sitt säte i Sydkorea. I juni 2014 beslutade styrelsen, som består av 24 medlemmar fördelat på 12 från utvecklade länder och 12 från utvecklingsländer, de beslut som krävdes för att fonden ska kunna ta emot och fördela pengar. Fonden blev därmed operationell och arbetet med att samla in pengar kunde påbörjas på allvar.

Fonden godkände i november 2015 de första projekten, och under 2016 räknade fonden med att ha finansierat projekt för ungefär en miljard amerikanska dollar. Fonden har emellertid brottats med en del organisatoriska problem, inte minst när det kommit till chefspositionen. I juli 2018 avgick

den dåvarande chefen Howard Bamsey med kort varsel efter mindre än två år på posten. I februari 2019 valdes fransmannen Yannick Glemarc till ny chef för fonden.

I dagsläget har fonden delat ut cirka 24 miljarder kronor till 56 projekt i utvecklingsländer. Fonden är ett självständigt organ men får vägledning av COP.

Anpassningsfonden upprättades i samband med att Kyotoprotokollets regelbok antogs under COP7 i Marrakech 2007, men det skulle dröja ända till COP14 och CMP4 i Poznan 2008 innan alla beslut var på plats för att göra fonden fullt operativ. Sedan 2010 har fonden distribuerat över 440 miljoner USD till anpassningsprojekt i 67 länder. Fonden upprättades under Kyotoprotokollet och finansierades av en skatt på utsläppskrediter upprättade genom den rena utvecklingsmekanismen (CDM). I samband med att CDM används i allt mindre utsträckning har en diskussion om fondens framtid initierats. Under COP22 i Marrakech 2016 fylldes fonden med frivilliga bidrag från en rad länder, bland annat Sverige som lovat 100 miljoner kronor. Dessutom pågår förhandlingar om hur fonden ska kunna tjäna också Parisavtalet, och på så vis öka dess betydelse också bortom 2020. Under COP24 fick fonden rekordmånga nya donationer vilka uppgick till cirka 129 miljoner USD. Viss kritik har lyfts mot att GCF, som redan tjänar Parisavtalet, också finansierar anpassningsåtgärder, men Anpassningsfonden har både längre erfarenhet och fokuserar på mindre projekt, fonderna har därför stor möjlighet att komplettera varandra.

ICAO

ICAO, den internationella organisationen för civilt flyg, är en organisation under FN som har till uppgift att planera och utveckla den internationella flygfarten. Dess högkvarter ligger i Montreal, Kanada. ICAO håller vart tredje år en klimatkonferens och ansvarar bland annat för två initiativ som syftar till att minska flygets bidrag till den globala uppvärmningen. Ett av dessa är State Action Plans, som majoriteten av medlemsländer har lämnat in. Dessa planer ska redovisa hur varje land planerar att minska sin klimat-

påverkan från flyg. Populära åtgärder är bland andra att effektivisera Air Traffic Management (ATM) och grönare flygplatser. Mer experimentella åtgärder som alternativa bränslen är än så länge mindre populära.

Ett annat initiativ är CORSIA som syftar till att klimatkompensera flygets utsläpp. CORSIA ska implementeras i faser: Pilotfasen 2021 till 2023 och fas ett 2024 till 2026 gäller länder som frivilligt valt att delta, medan följande faser är tänkta att gälla alla länder som har mer än en miniminivå av internationell flygtrafik. En stor del av CO₂-kompensationen ska utgöras av skog, vilket kritiker menar är långsamt och riskabelt.

IMO

IMO är den internationella sjöfartsorganisationen som liksom ICAO hör till FN. Organisationen har en kommitté för marint miljöskydd (MEPC) som i maj 2019 beslutade att skärpa kraven på energieffektivitet för nybyggda fartyg. I förslaget ändras året när fas 3 träder i kraft från 2025 till 2022 för flera fartygstyper, inklusive gasbärare, lastfartyg och LNG-fartyg. Detta innebär att nya fartyg byggda från det datumet måste vara betydligt mer energieffektiva än vad som tidigare krävts.





Förkortningar

Dokument och förhandlingar inom UNFCCC är fulla av olika förkortningar, vilka kan vara mer eller mindre svåra att utläsa. För att underlätta, listar vi här de vanligaste förkortningar man kan tänkas stöta på i klimatförhandlingarna.

AAU – Assigned Amount Unit

ADP – Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action

APA – Ad Hoc Working Group on the Paris Agreement

AR – IPCC Assessment Report

CDM – Clean Development Mechanism

CER – Certified Emission Reduction

CMA – Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties to the Paris Agreement

CMP – Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol

COP – Conference Of the Parties

DNA – Designated National Authority

ETF – Enhanced Transparency Framework

ETS – Emissions Trading System

ERU – Emission Reduction Unit

FAR – IPCC First Assessment Report

FCCC – Framework Convention on Climate Change

FMCP – Facilitative Multilateral Consideration of Progress

FVA – Framework for Various Approaches

GCF – Green Climate Fund

IET – International Emissions Trading
INDC – Intended Nationally Determined Contributions
IPCC – Intergovernmental Panel on Climate Change
ICAO – International Civil Aviation Organization
IMO – International Maritime Organization
ITMO – Internationally Transferred Mitigation Outcome
JCM – Joint Trading Mechanisms, Japan och 17 andra partners
JI – Joint Implementation
L&D – Loss and Damage
LULUCF – Land Use, Land Use Change and Forestry
MPG – Modalities, Procedures and Guidelines
MRV – Monitoring, Reporting and Verification
NAMA – Nationally Appropriate Mitigation Actions
NDC – Nationally Determined Contributions
NMA – Non-Market Approaches
NMM – New Market-based Mechanism
SDG – Sustainable Development Goals
UNFCCC – United Nations Framework Convention on Climate Change
SAR – IPCC Second Assessment Report
SBI – Subsidiary Body for Implementation
SBSTA – Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice
SDM – Sustainable Development Mechanisms
SRCCL – Special Report on Climate Change and Land
SROCC – Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate
SRES – Special Report on Emissions Scenarios
SRREN – Special Report on Renewable Energy Sources and Climate Change Mitigation
SR15 – Special Report on Global Warming of 1,5°
TAR – IPCC Third Assessment Report
TER – Technical Expert Review
UNEP – United Nations Environmental Programme
WMO – World Meteorological Organization



