

KLIMA- OG ENERGIMINISTERIET

15. december 2007

J.nr.

Ref. GIV

Afrapportering fra FN's klimakonference (COP13) på Bali den 3.-14. december 2007

Det 13. møde for parterne under FN's klimakonvention, og det tredje møde for parterne under Kyoto-protokollen fandt sted på Bali, Indonesien, den 3. - 14. december 2007. Overordnet var der fokus på etablering af en forhandlingsproces for en ny ambitiøs global klimaaf tale for tiden efter 2012. Desuden var der også en række tekniske emner, som blev behandlet. Nedenfor følger et kort referat af de vigtigste emner.

Forhandlingerne om en fremtidig aftale – Bali Roadmap

Forhandlingerne vedrørende en fremtidig aftale vil køre videre i 2 parallelle spor – Kyoto-protokollen og Konventionen - der tilsammen udgør køreplanen fra Bali frem mod COP15 i København i 2009 ("Bali Road Map"). Derudover er det besluttet, at fremskridtene i konventions sporet skal evalueres ved COP 14 i Poznan.

Konventionssporet:

Det lykkedes at få etableret egentlige forhandlinger mellem alle verdens lande om forpligtelser og en yderligere indsats for perioden frem mod og efter 2012. Slutteksten inkluderer reference til IPCC som udgangspunkt for de videre forhandlinger, samt et langsigtet mål for globale emissionsreduktioner.

I forhold til emissionsreduktioner beskriver teksten industrilanden og udviklingslandenes forskellige indsats i forhold til reduktionsindsatser. For industrilandene blev det slået fast, at indsatsen post2012 skal være sammenlignelig. Teksten refererer både til egentlige forpligtelser (commitments) og nationale tiltag (actions). Det slås desuden fast, at både industri- og udviklingslandenes indsats skal være målbar. Dette er nyt få så vidt angår udviklingslandene.

Udover spørgsmålet om emissionsreduktioner, omhandler teksten tre andre centrale byggesten: tilpasning samt den tværgående rolle for teknologi og finansiering.

Endelig beskrives det klart, hvordan arbejdsprocessen gribes an og forløber frem mod COP 15 i 2009, herunder en accelereret forhandlingsproces med 4 møder i 2008 samt finansiering af arbejdsprocessen.

Selve arbejdsprogrammet for forhandlingerne skal forhandles på plads på det første møde i marts eller april 2008. Danmark har givet tilsagn om at støtte det første møde der forventes at koste 5 millioner dollars.

Forhandlinger om industrilandenenes fremtidige reduktionsforpligtelser

Forhandlinger omhandler de lande, som både har reduktionsforpligtelser og har ratificeret Kyoto-protokollen. Forhandlingerne fokuserede på at fastlægge et arbejdsprogram inklusiv en tidsramme for forhandlingerne om en fremtidig aftale. I første omgang forhandles der om, hvad der skal ske frem til 2008. Udover konkrete drøftelser om industrilandenenes forpligtelser er det en af de vigtige platforme for diskussion og videreudvikling af en række temaer.

På COP13 blev der vedtaget et detaljeret arbejdsprogram for 2008, der også rækker ind i 2009. Arbejdsprogrammet for 2008 fokuserer på de værktøjer, som industrilandene vil have til rådighed, når de skal reducere deres udledninger af CO₂. Emner som de fleksible mekanismer, reglerne for hele skovområdet, muligheden for at inkludere andre sektorer, og om andre end de seks drivhusgasser, der er omfattet af Kyoto-protokollen på nuværende tidspunkt, skal inddrages, er på dagsordenen. Emnerne skal konkluderes i 2008, hvorefter man i 2009 kan fokusere på de enkelte landes reduktionsforpligtelser.

Konklusionerne bekræfter hvad man blev enige om på det sidste møde i Wien herunder en klar henvisning til at emissionerne skal toppe inden for de kommende 10 – 15 år og at der skal tages udgangspunkt i IPCC laveste reduktionsinterval 25 – 40 % i 2020 sammenlignet med 1990.

Det lykkedes desuden, at sikre at disse forhandlinger koordineres med evalueringen af protokollen (se nedenfor).

Evaluering af Kyoto-protokollen

På klimakonferencen i Nairobi i 2006 blev der opnået enighed om, at der på COP/MOP4 i Polen i 2008 skal gennemføres en evaluering af Kyoto-protokollen, og at der på klimamødet i Bali skulle vedtages omfang for samt indhold af evalueringen. EU ser evalueringen som en vigtig platform på COP14, til at diskutere styrker og svagheder ved Kyoto Protokollen, og derigennem identificere væsentlige elementer i relation til en fremtidig aftale.

Resultatet af forhandlingerne blev et kompromis, som fastlægger at evalueringen skal medvirke til at styrke implementeringen af Kyoto protokollen; at det russiske forslag om fleksible forpligtelser indarbejdes som en del af evalueringen, samt at arbejdet under det andet Kyotospor skal udgøre et input i arbejdet om evalueringen af Kyoto Protokollen.

Endvidere blev der enighed om etablering af en proces, hvor evalueringen af Kyoto Protokollen understøttes af forslag fra landene, workshops og rapporter frem mod COP/MOP 14 i Polen, hvor evalueringen vil finde sted.

Teknologioverførsel

For at fremme teknologioverførsel i regi af klimakonventionen blev der i 2001 etableret en ekspertgruppe for teknologioverførsel, Expert Group on Technology Transfer (EGTT). På COP13 nåede parterne til enighed om at udvide og forlænge dens mandat med yderligere 5 år. Tanken er, at ekspertgruppen skal fungere som en 'tænketa' frem til COP15 i København og give indspil til, hvordan teknologiudvikling og overførsel kan spille ind i en fremtidig aftale, herunder pege på mulige elementer og mekanismer til at fremme udvikling, udbredelse og overførsel af klimavenlig teknologi.

Udover ekspertgruppens mandat blev parterne enige om at etablere et strategisk program indenfor den globale miljøfacilitet (GEF) og i samarbejde med multilaterale og internationale finansielle institutioner samt private finansielle aktører. Programmet har til formål at øge investeringer i teknologioverførsel og støtte udviklingslandenes akutte behov for klimavenlige teknologier.

Tilpasning

Tilpasning har en central rolle i UNFCCC. Emnet bliver behandlet i forskellige kontekster – også den videnskabelige. På COP 12 i 2006 i Nairobi blev der vedtaget et fem-årigt arbejdsprogram for tilpasning (Nairobi work programme). Programmet har indtil videre været centreret om på erfaringsudveksling og vidensopbygning indenfor bl.a. klimarisici og vejrekstremer, herunder praktiske erfaringer med klimatilpasning i udviklingslande. Ved COP 13 har arbejdsprogrammet fået meget ros. Dog har flere udviklingslande efterlyst styrket implementering og konkret handling. Parterne blev på Bali enige om at sikre ekspertinput i den fremtidige implementering af programmet samt i forbindelse med de resultater, programmet leverer. Spørgsmålet om en oprettelse af en decideret ekspertgruppe for tilpasning blev diskuteret, men blev afvist af de fleste Annex-1 lande både pga. timingen i forhold til en fremtidig aftale – og fordi FN's klimasekretariat og arbejdsprogrammet allerede i dag varetager de opgaver, som en ekspertgruppe ville skulle udfylde.

Tilpasningsfonden

Kyoto-protokollens Tilpasningsfond (KPAF) blev etableret på COP 7 i Marrakesh i 2001. Fonden finansieres ved en 2 % afgift på alle CDM kreditter. Formålet med fonden er at støtte tilpasningsprojekter i specielt udsatte udviklingslande.

Under COP 13 blev der opnået enighed om operationalisering af fonden. Fondens sekretariat vil blive placeret i den globale miljøfacilitet (GEF), mens Verdensbanken vil fungere som *trustee* for fonden, og vil blandt andet have ansvaret for at 'veksle' CDM-kreditter til penge. Fondens bestyrelse er sammensat efter princippet om ét-land-én-stemme, hvilket betyder at udviklingslandene, modsat andre fonde der er placeret i GEF, har flertal i bestyrelsen. Forhandlingerne om Tilpasningsfonden har været undervejs i to år, og været kilde til frustrationer mellem udviklingslandene og de udviklede lande. Enigheden, der blev opnået på Bali er derfor vigtig i bestræbelserne på at bygge tillid landene imellem, og derigennem gøde jorden for en ambitiøs global klimaafale i København i 2009.

Afskovning

Afskovning i troperne udgør op mod 20 % af samlede årlige udledninger af CO₂. På COP 13 blev der opnået enighed om at inkludere problematikken om afskovning og skovødelæggelse i forhandlingerne om en fremtidig aftale, som løber ind til København 2009. Parterne opfordres til at iværksætte undersøgelser med henblik på at samle viden om, hvordan udledninger fra afskovning kan opgøres bl.a. gennem pilotprojekter og vejledning for pilotprojekternes udførelse. Verdensbanken har i forbindelse med COP 13 lanceret et program der indtil videre reelt er det eneste multilaterale initiativ der vil udføre pilotprojekter. Danmark har signaleret interesse i at støtte programmet og herigennem opnå indflydelse på udformningen af konkrete forhandlings indspil.

Øvrige emner

Opfølgning på IPCC's Fjerde Hovedrapport (AR4):

Under COP13 på Bali blev FN's Klimapanel's samlede fjerde hovedrapport præsenteret for såvel forhandlerne som ministersegmentet. Endvidere var rapporten sat på COP-dagsordenen. Forhandlingerne var præget af meget modstridende interesse for hvor lidt og hvor meget, man skulle iværksætte som opfølgning på rapporten. Parterne nåede til enighed om at anerkende rapporternes vigtighed og at opfordre til, at indholdet i rapporterne bruges som videnskabelig baggrund til relevante forhandlingsspor. Endvidere vil der blive afholdt en workshop om emnet i løbet af 2008 i forbindelse med et partsmøde.

Drivhusgasser fra international skibs- og luftfart (Bunkers)

På COP13 i Bali var det endnu engang ikke muligt at opnå fremskridt i forhandlingerne om emissioner fra international fly- og skibstransport, da disse blev blokeret af OPEC-landene. EU har af den grund forsøgt at inkludere regulering af fly og skibes udledninger i de forskellige post2012 spor. Beslutningerne om fremtidssporene åbner mulighed for drøftelser om inddragelse af yderligere sektorer herunder fx luft- og skibsfart.

De fleksible mekanismer

Under de fleksible mekanismer forhandles en række emner relateret til Kyoto Protokollens fleksible mekanismer – Joint Implementation (JI) og Clean Development Mechanism (CDM).

I forhandlingerne på Bali var fokus primært på den regionale fordeling af CDM projekter. Den geografiske fordeling af CDM projekterne er i dag skævt fordelt med flest projekter i Asien og kun få i Afrika. Det har især afrikanske lande kritiseret. Emnet var højt på dagsordenen på COP12 i Nairobi i 2006 og på Bali satte de afrikanske lande igen fokus på den ulige regionale fordeling af CDM projekter. Sidste år i Nairobi lancerede Kofi Anan Nairobi Framework, som skal støtte kapacitetsopbygning og øge antallet af projekter i de fattigste lande. Nairobi Framework er stadig nyt og har endnu ikke vist tilstrækkelige resultater, hvilket også blev påpeget af parterne. Resultatet af forhandlingerne blev derfor en beslutning, der i store træk er lig beslut-

ningen fra Nairobi om, at industrilandene på frivillig basis skal støtte op om initiativer som Nairobi Framework, der kan føre til kapacitetsopbygning og flere projekter til specielt Afrika.