



FN's klimaforhandlinger på COP16 i Cancun: Afrapportering

Forløbet af de to ugers forhandlinger på COP16 i Cancun endte positivt. Forhandlingerne var ellers startet med, at spørgsmålet om ilandenes emissionsreduktioner truede med at bremse forhandlingerne, idet en række ulande krævede, at de nuværende Kyoto-forpligtede lande som et første skridt påtog sig en ny forpligtelsesperiode under Kyoto Protokollen. I slutfasen fremlagde det mexicanske formandskab en samlet aftaletekst, som alle landegrupperne kunne acceptere. Som eneste land tog Bolivia forbehold over for teksten.

Stormgade 2-6
1470 København K
Tlf. 3392 2800
Fax 3392 2801
kemin@kemin.dk
www.kemin.dk

Dermed tages klimaforhandlingerne videre fra mandatet vedtaget på Bali (det såkaldte Bali Action Plan), byggende på Copenhagen Accord og med substansløsninger på en række spørgsmål. Cancun-aftalen lader samtidig andre forhandlingsemner være uafklaret og/eller skubber spørgsmål til videre udmøntning i 2011 i form af arbejdsprogrammer, retningslinjer, skriftlige høringer mv.

Globalt klima

15. december 2010

Cancun-aftalen forankrer ilandes og ulandes reduktionstilsagn inden for FN-rammen. Dermed kan tilsagnene klarlægges og sammenlignes med henblik på efterfølgende at øge disses ambitionsniveau. Der tages med Cancun-aftalen ikke endelig stilling til, om de nuværende Kyoto-forpligtede lande fra 2012 skal påtage sig forpligtelser inden for eller uden for Kyoto Protokollens ramme.

Cancun-aftalen forankrer målet om mindre end 2-graders global opvarmning (svarende til Copenhagen Accord) og omtaler derudover behovet for en proces til fastlæggelse af et særskilt reduktionsmål i 2050. Samtidig omtales behovet for, at globale emissioner bør toppe inden for kort tid, omend det eksakte tidspunkt herfor skal drøftes videre. Endelig bemærkes, at aftalen holder det åbent, hvorvidt klimaforhandlingerne bør munde ud i en retligt bindende aftale.

Hvad angår forhandlingerne under Kyoto Protokollen, lykkedes det på COP16 at opnå fremskridt på emner som regler for mulig overførsel af overskydende landekvoter (hvor antallet af optioner i teksten nu er reduceret) samt fastsættelse af det basisår, som reduktionsforpligtelser skal udregnes i forhold til. Hertil kommer, at reglerne for CO₂-optag og udslip fra skov og jorde under Kyoto Protokollen (de såkaldte LULUCF-regler) med Cancun-aftalen kom langt. Der arbejdes her videre i 2011 med en såkaldt landespecifik reference med inddragelse af landespecifikke hensyn, f.eks. ændringer i skovareal. Nævnte referencer vil med Cancun-aftalen skulle vurderes eksternt i 2011 med henblik på samlet beslutning i COP17 (det såkaldte eksterne review).

Derudover kan følgende aspekter af Cancun-aftalen fremhæves:

- Måling og kontrol af emissioner (MRV). Kompromiserne fra Copenhagen Accord er indarbejdet i Cancun-aftalen, men nu med væsentligt flere detaljer. Herunder er principperne for det nye instrument "international konsultation og analyse" også på plads. Det skal bruges til at skabe overblik over landenes reduktionstiltag såvel som den samlede reduktionsindsats.
- Register for reduktionstiltag, hvor der søges om international støtte til reduktionsaktiviteter. Vilkårene skal først fastlægges senere. Regi-

stret vil skulle anvendes til at registre den samlede reduktionsindsats, som ulandene med tiden melder ind, dvs. inkl. de reduktionstiltag, som ikke støttes finansielt af ilande.

- Fonden (den grønne pengetank) oprettes, mens detaljerne for fondens virke skal på plads i 2011. Verdensbanken bliver trustee (kassemester) de første 3 år, og fonden vil få ligelig repræsentation af i- og u-lande. Fonden vil ligge under partskonferencen (COP'en), men uden at COP'en kan blande sig i driften. Det blev besluttet, at en væsentlig del af den nye multilaterale finansiering skal leveres gennem den nye fond, og at midlerne til ulandene kan stamme fra en bred vifte af kilder. Cancun-aftalen henviser i den forbindelse bl.a. til den nylige rapport om langsigtet klimafinansiering fra højniveaupanelet under FN's Generalsekretær (den såkaldte AGF-rapport).
- Opstartsfinansiering på USD 30 mia. for 2010-12 fra Copenhagen Accord forankres. Cancun-aftalen opfordrer samtidig ilandene til at rapportere til FN om udmøntning heraf samt om ulandenes adgang hertil.
- Stående komite til overvågning af klimafinansiering med henblik på bl.a. at opnå bedre sammenhæng og koordination af klimafinansieringen.
- REDD+ (indsats mod afskovning mv.) besluttet. Beslutningen rummer en definition af REDD+ aktiviteter. Ulandene anmodes om at iværksætte disse aktiviteter under forudsætning af passende finansiell støtte fra ilandene. Samtidig fastsættes retningslinjer for implementering, herunder vejledning og såkaldte safeguards (vedrørende f.eks. bevarelse af naturskov og hensyn til oprindelige folk). Aktiviteterne under REDD+ opdeles i tre faser: 1) udarbejdelse af nationale strategier og kapacitetsopbygning, 2) implementering af nationale politikker, samt 3) resultat-baseret implementering.
- En særskilt tilpasningskomité oprettes. Derudover igangsættes en proces for kortlægning og forståelse af krav, fremført især fra østaternes side, om støtte til udbredelse af skader som følge af klimaændringerne (på engelsk omtalt som "loss and damage").
- En særskilt teknologimekanisme oprettes. Fokus i 2011 vil være på at få aftalt arbejdsdelingen mellem de enkelte led i mekanismen samt at få kortlagt mekanismens forhold til den generelle klimafinansiering fra ilande til ulande.
- De fleksible mekanismer (Joint Implementation, Clean Development Mechanism og emissionshandel) bevares med henblik på at opnå omkostningseffektive reduktioner. Det blev ligeledes vedtaget at udvikle standardiserede CDM-metoder (såkaldte standardiserede baselines), som vil gøre det nemmere at gennemføre klimaprojekter i de fattigste lande og inden for underrepræsenterede sektorer.
- Drivhusgasopgørelser og reduktionsmål skal fortsat følge retningslinjerne og sammenvejningsfaktorerne fra FN's klimapanel (IPCC).
- Udledning fra international fly- og skibstransport (bunkers). Cancun-aftalen indeholder ingen beslutning på bunker fuels. Parterne var splittet mellem de, der ønskede, at UNFCCC skulle pålægge FN's to specialiserede organisationer IMO og ICAO at benytte Klimakonventionens princip om common but differentiated responsibilities

(CBDR), og de, der ønskede, at de to organisationer skulle fastlægge regler med udgangspunkt i ens vilkår for alle operatører/skibe, uanset det flag, de sejler under.

- HFC-gasser. Der skete ingen fremskridt i Cancun mht. gassen HFC 23. Ønsket fra EU var at få en klausul med i en eventuel aftale, der ville bemyndige Montrealprotokollen til gradvist at sikre reducere af produktion og forbrug af HFC (HFC 23 benyttes som erstatningsstof for de ozonlagnedbrydende stoffer, som er omfattet af Montrealprotokollen.) Det lykkedes dog ikke at få tekst med herom. EU arbejder fortsat på en løsning, men møder stærk modstand fra visse ulande.