



Oslo, 7. april 2017

Innspill fra ForUM for utvikling og miljø om SB46 i Bonn

ForUM - et nettverk av 50 norske organisasjoner - takker for dialogen om forhandlingsmøtet SB46 i Bonn som allerede er innledet med den norske delegasjonen. Under følger vårt samlede skriftlige innspill til forhandlingsmøtet.

Parisavtalen gir oss et rammeverk og en mulighet til å stanse klimaendringene og unngå global oppvarming på over 1,5°C. Men det kommer med store utfordringer som må møtes med et høyt ambisjonsnivå, handlingskraft, og land som tørr å vise vei raskt. De nasjonale målene om utslippskutt (NDCs) som land har meldt inn til UNFCCC dekker kun ca. 25% av hva som er nødvendig for å holde oppvarmingen under 2°C¹. Dessuten har vi bare fire år før vi har brukt opp det lille karbonbudsjettet vi har igjen om vi skal holde oss til 1,5°C².

Dette innebærer at SB46 må lage en tydelig plan for hvordan de nasjonale bidragene skal økes slik at de samlet kan nå Parisavtalens mål, og sørge for at den fasiliterende dialogen i 2018 faktisk fører til høyere ambisjoner. I tillegg må regelverket for gjennomføring og etterlevelse komme på plass raskt og smutthull unngås for å sikre nok utslippskutt og midler til tiltak.

Ambisjonsmekanismen og den fasiliterende dialogen i 2018

Den fasiliterende dialogen i 2018 må bidra til høyere klimaambisjoner. Det finnes et «gigatonngap» mellom verdens lands nåværende klimamål og de utslippskuttene som må til for å unngå global oppvarming på over 1,5-2°C. Den fasiliterende dialogen i 2018 (2018 FD) er en del av Parisavtalens ambisjonsmekanisme og den første formelle anledningen for land til å rette opp dette ved å vurdere innsatsen sin og fremme nye klimamål.

Resultatet av 2018 FD bør være at landene sender inn nye klimamål med høyere ambisjoner for utslippskutt og klimafinansiering. Det er mulig å tenke nytt her og samarbeid om teknologi eller finansiering mellom land eller grupper av land vil være velkomne.

Forhandlingsmøtet SB46 må legge grunnlaget for en meningsfylt dialog i 2018. Det er avgjørende med en forståelse blant presidentskapene og partslandene om at dialogen må være en *prosess*, og ikke et enkeltstående møte eller begivenhet, selv om det bunner ut i et høynivåmøte på COP24 i Polen. ForUMs inntrykk er at Norge deler denne oppfatningen. På SB46 bør Norge jobbe for framgang på hvordan denne prosessen skal organiseres, hva som bør skje mellom nå og COP24, hvilken informasjon som skal fungere som innspill og hva man forventer som resultat.

Høynivåmøtet på COP24 bør være inkluderende og åpent for alle aktører, gi tid og rom for kreativitet, og bunne ut i en synteserapport og COP-vedtak som bestemmer veien videre. Fra SB46 via COP23 til COP24 må det skje flere ting. Norge kan ta initiativ til og bør jobbe for:

- **Tekstforslag og dernest COP-vedtak om hvordan dialogen skal organiseres, og hva som skal være innspill og resultat**, basert på presidentskapenes konsultasjoner og innspill fra land og observatører.
- **En invitasjon til ikke-statlige aktører til å melde inn nye tiltak** for å lukke gigatonngapet, som del av Marrakech Partnership for Global Climate Action (handlingsagendaen, se lenger ned), i ulike sektorer som

¹ UNFCCCs Synteserapport fra 2015, <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/07.pdf>

² CarbonBrief. 2014. "Six years worth of current emissions would blow the carbon budget for 1.5 degrees." <http://bit.ly/1RkZMzl>

energi, transport og byer. Slike aktørers ambisjoner vil gi statlige beslutningstakere visshet om at de har støtte til å heve ambisjonene sine.

- **Et høynivåmøte om lands ambisjoner og muligheter for samarbeid og opptrapping**, gjerne ledet av FNs generalsekretær, og som bunner ut i offentliggjøring av samarbeid og nye forpliktelser fra pionérer blant land og ikke-statlige aktører.
- **En aktiv rolle i NDC Partnership**, og arbeide for at dette blir en viktig arena for å styrke lands klimamål. Dette må organiseres slik at det reelt sett bidrar til å utløse høyere ambisjoner, for eksempel ved å etablere partnerskap som kobler klimafinansiering og teknisk støtte til etablering og gjennomføring av nye tiltak i utviklingslands NDCer.

Regelverk for klimafinansiering

Det nåværende rapporteringssystemet for klimafinansiering er ufullstendig og mangler detaljer og en konsistent måte å rapportere på. Rike land inkluderer mange typer prosjekter og finansielle instrumenter som i enkelte tilfeller har tvilsom klimarelevans og er uhensiktsmessige. Resultatet er at det går inflasjon i rapporteringen, som dermed gir et overdrevet bilde av tilgangen på finansiering, og ikke er sammenlignbar mellom land. Når land ikke rapporterer på prosjektnivå blir overvåking, kontroll og evaluering dessuten vanskelig³. For å rette på dette foreslår ForUM at rapporteringssystemet skal:

- **Rapportere netto-støtte-verdien, eller den faktiske støtteinnsatsen.** Dette innebærer at kun tilskuddsdelen i støtten rapporteres, og utelukker for eksempel at markedslån som på lengre sikt innebærer en større pengestrøm fra mottakerlandet til giverlandet enn omvendt, eller eksportkreditter, inkluderes. En lignende tilnærming bør brukes når privat kapital mobiliseres med offentlige midler. Da bør kun mobiliserende støtte-innsats rapporteres.
- **Begrense rapporteringen til støtte som har klim tiltak som hovedformål.** Rike land rapporterer ofte prosjekter som kun har en liten klimadimensjon som 100% klimafinansiering. I fremtiden bør alle prosjekter klimasikres, og et klimaperspektiv være integrert i all virksomhet, men kun tiltak som særlig retter seg mot en klimainnsats bør rapporteres som klimafinansiering.
- **Begrense rapporteringen til nye og addisjonelle midler.** Parisavtalens artikkel 9.1 slår fast at finansieringsforpliktelsene i avtalen bygger på eksisterende UNFCCC-forpliktelser. Derfor gjelder fortsatt UNFCCCs artikkel 4.3 og 4.4 om at midler skal være "nye og addisjonale". Den rådende tolkingen av dette er at klimafinansieringen skal komme i tillegg til forutgående forpliktelser om bistand. Dette er særlig viktig nå etter Parisavtalen og Bærekraftsmålene, for å sikre finansiering til alle deler av Bærekraftsmålene. Det er selvfølgelig fordelaktig når bistand og klimafinansiering forsterker hverandres formål, men dobbelrapportering bør unngås.
- **Inkludere nok detaljer for transparens og kontroll.** Prosjektets tittel, beskrivelse av hvilke deler som er tiltak for kutt eller tilpasning, år, plassering, og informasjon om hvem som gjennomfører prosjektet og er mottakere av støtten, bør for eksempel inngå i rapporteringen.

Skog i markedsmekanismer

Parisavtalen understreker betydningen av å stanse ødeleggelse og forringelse av verdens regnskoger og andre viktige økosystemer om vi skal klare å bekjempe klimaendringene. Alle land er forpliktet til dette, og må øke innsatsen for å gjøre skog- og landsektoren til en opptakskilde snarere enn en utslippskilde. Dette innebærer stans i avskoging og skogforringelse i tropisk skog, samtidig som vi må øke opptaket av karbon gjennom restaurering av økosystemer, i tråd med bærekraftsmål 15. Slik sikrer vi både biologisk mangfold og livsnødvendige økosystemers motstandskraft i møte med klimaendringer.

Regnskogbevaring må komme i tillegg til, ikke i stedet for, tiltak for å redusere og fjerne fossile utslipp. I følge IPCC har vi kun 400 Gt CO₂ igjen av karbonbudsjettet til å nå 1,5°C-målet. Fortsetter vi med samme utslippstempo som i dag vil dette være brukt opp mellom 2020 og 2025. Et togradersscenario gir oss noen flere år, men ikke mange. Skal vi klare å nå dette svært ambisiøse, men livsnødvendige, temperaturmålet må vi stanse all avskoging og restaurere skog og andre degraderte økosystemer, samtidig som vi raskt får ned de industrielle utslippene fra transport, energi og industri til så nært null som mulig. Selv om vi lykkes med å øke opptaket av CO₂ gjennom restaurering av skog vil det ikke være rom for fortsatte fossile utslipp i perioden etter 2050 dersom vi skal kunne nå 1,5 eller 2°C. Å knytte

³ Se mer i Climate Action Networks posisjoner på: http://www.climateactionnetwork.org/sites/default/files/can_submission_-_elaborating_modalities_of_accounting_for_climate_finance.pdf

finansiering av skogbevaring til fortsatte utslipp i industri, energi og luftfart gjennom en markeds mekanisme, undergraver dette temperaturmålet. Tiltak i skogsektoren må derfor holdes utenfor karbonmarkeder.

Fossile utslipp gjør irreversibel skade på klimaet, fordi det slipper ut CO₂ som blir værende i atmosfæren i hundrevis – kanskje tusenvis – av år. Bevaring av regnskog som utslippskutt er derimot reversibelt, det vil si at skogen kan ende opp med å omgjøres til CO₂ på et senere tidspunkt dersom den brenner opp eller hogges ned. Å bruke kvoter fra skogbevaring til å tillate utslipp av fossil CO₂ er derfor svært risikabelt: Hvis skogen senere skulle gå tapt, ender vi opp med doble utslipp. Derfor bør vi arbeide for å redusere fossile klimagassutslipp og bevare regnskogen uavhengig av hverandre. Regnskogen er i seg selv svært utsatt for klimaendringer, og økosystemene for eksempel i Amazonas kan få store problemer selv ved moderate temperaturendringer. Dette gjør det ekstra risikabelt å bruke skogens evne til å lagre karbon til å tillate fortsatte fossile klimagassutslipp gjennom kvotehandel.

Det er viktig at Norge jobber for full gjennomsiktighet og sektorvis rapportering under Parisavtalen, med separat rapportering av utslipp og opptak i skog- og landsektoren. Slik kan vi sikre ambisiøse mål også i skog- og landsektoren, og en nødvendig synliggjøring av både hvilke utslipp og opptak denne sektoren står for.

ForUM anbefaler:

- **At regnskogbevaring må komme i tillegg til, ikke i stedet for, tiltak for å redusere/fjerne fossile utslipp.**
- **At REDD+ ikke skal inkluderes i en markeds mekanisme under Parisavtalen.** REDD+ bør i stedet adresseres under art. 6.8 om ikke-markedsbaserte tilnærminger.
- **Full gjennomsiktighet og sektorvis rapportering under Parisavtalen.**
- **At UNFCCs etablerte regelverk og beslutninger for REDD+ må følges**, inkludert Cancun safeguards, og **REDD+ må gjennomføres på nasjonalt nivå**, uavhengig av hvilken finansiering som ligger til grunn for REDD+.

Tilpasningsfondet

Tilpasningsfondet er av avgjørende betydning for finansiering av klimatiltak, spesielt fordi det kan nå effektivt ut til de med størst behov. I tillegg til at det er stort behov for friske penger til klimafinansiering generelt, er stater gjennom Parisavtalens artikkel 9.4 forpliktet til å ha en balanse mellom pengene som går til utslippskutt og tilpasning. Globalt går kun 16% av klimafinansieringen til tilpasning⁴, og i Finansieringsveikartet som ble presentert før COP22 er kun en femtedel tilpasning⁵. Dessuten når de pengene som bevilges til klimafinansiering ofte ikke ut til områder med størst behov.

ForUM krever at Norge viser tydelig politisk støtte til Tilpasningsfondet. Det er også behov for å sikre langsiktig stabil finansiering, og å sende klare politiske signaler for dette. ForUM anbefaler derfor at:

- **Norge bør jobbe for et vedtak om at Tilpasningsfondet skal (shall i steden for should) tjene Parisavtalen i forhandlingene, og være en aktiv og tydelig brobygger for å sikre flertall for dette.** I tilfelle det blir mulig å ta denne beslutningen allerede i 2017, bør Norge aktivt jobbe for at dette skjer.
- **Norge må også vise vilje til å støtte Tilpasningsfondet direkte.** Akkurat nå er det behov for økonomisk støtte til fondet. Sverige bevilget for eksempel **100 millioner SEK** til Tilpasningsfondet under COP22 i Marrakech. Dette er et godt initiativ som vi oppfordrer Norge til å følge.
- **Tilpasningsfondet bør akkrediteres til Det grønne klimafondet, (GCF),** for å sørge for at finansiering til klimatilpasning kan nå de som trenger det mest, raskest mulig. GCF er fortsatt i en prosess for å utvikle rammeverk som skal sørge for at finansiering til både utslippskutt og tilpasning når helt ned til lokalsamfunn på bakken. Det er mye som gjenstår for GCF å nå det målet, og her kan Tilpasningsfondet som mottaker av GCF-finansiering spille en konstruktiv rolle i implementeringen av lokale tilpasningsprosjekter. En akkreditering kan gi Tilpasningsfondet de nødvendige midlene for å kunne fortsette å implementere gode tilpasningsprosjekter på lokalt nivå, og i tillegg nå ut til enda flere mennesker, enda raskere. **Med en styrerepresentant i både GCF og Tilpasningsfondet bør Norge aktivt fremme dette i forhandlingene og i begge fondene.**

⁴ [1] OECD (2015), Climate finance in 2013-14 and the USD 100 billion goal, a report by the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) in collaboration with Climate Policy Initiative (CPI)

⁵ [3http://dfat.gov.au/international-relations/themes/climate-change/Documents/climate-finance-roadmap-to-us100-billion.pdf](http://dfat.gov.au/international-relations/themes/climate-change/Documents/climate-finance-roadmap-to-us100-billion.pdf)

Menneskerettigheter

Parisavtalen anerkjenner at klimaendringer er en felles trussel for hele menneskeheten. Mange steder, og for spesielt sårbare grupper, er det nettopp folks menneskerettigheter som trues av klimaendringer. På den andre siden må man også unngå å bryte menneskerettighetene når klimatiltak gjennomføres.

Skog og andre økosystemer er eksempler på arenaer som kan sørge for svært store utslippsreduksjoner dersom tiltak gjennomføres på riktig måte. Det må, også i denne sektoren, tas hensyn til hvor viktig land er for matsikkerhet, menneskerettigheter og urfolks rettigheter, levebrød og økosystemer, når utslippskutt gjennomføres. Norge må jobbe for at alle land skal inkludere risiko for brudd på disse prinsippene i utformingen av sine nasjonale klimaplaner, og rapportere på dette på lik linje som andre forpliktelser.

ForUM anbefaler:

- **At alle land må inkludere risiko for brudd på prinsippene om matsikkerhet, menneskerettigheter og urfolks rettigheter fra Parisavtalen i utformingen av sine nasjonale klimaplaner, og rapportere på dette på lik linje med andre forpliktelser.**

Tap og Skade og WIM

Et eget kapittel om tap og skade var en viktig nyvinning i Paris-avtalen, og en seier for klimarettferdighet og for alle dem som rammes hardest av klimaforandringene. Nå gjenstår iverksettelse. COP22 vedtok en gjennomgang av mekanismen for arbeidet med tap og skadet (WIM) i 2019, og dette temaet er derfor ikke en sentral del av agendaen for SB46. I og med at tap og skade ikke skal opp til diskusjon er det også en fare for at temaet blir de nasjonale planene. Vi oppfordrer derfor Norge til å følge med og fremme tap og skade som et viktig tema i disse diskusjonene.

Global Climate Action

*The Marrakech Partnership for Global Climate Action (GCA)*⁶ foregår nå parallelt med klimaforhandlingene med fokus på sektorene arealbruk, hav og kyst, vann, menneskelige bosetninger, transport, energi og industri. Den er i noen grad knyttet til UNFCCCs tekniske ekspertmøter (TEMs) om tilpasning og utslippskutt. GCA har mest fokus på ikke-statlige aktører og TEMs på land, men begge søker å utløse klimatiltak i ulike sektorer på kort sikt og har bidratt til nye samarbeid og faktiske klimatiltak, som *Africa Renewable Energy Initiative*.

ForUM mener GCA er en attraktiv plattform med enormt potensial til å stimulere transformative klimatiltak i mange sektorer. Norge bør støtte disse prosessene og tiltakene de skaper politisk, med penger og oppmerksomhet. Brede samarbeid kan utvide eksisterende tiltak og utvikle nye for å slippe løs uutnyttet potensial for utslippskutt og tilpasning. Norsk næringsliv, byer og sivilsamfunnsaktører bør oppfordres til å engasjere seg i sektorpilarene, sette seg mål, danne samarbeidsallianser, og melde målene inn til NAZCA-portalen.⁷

Gjennom GCA og TEMs knyttes vedtak i UNFCCC til konkrete klimatiltak på bakken. Norge bør jobbe for at disse prosessene i større grad ses i sammenheng og gir innspill til hverandre slik at de kan forsterke hverandre. Det å sette søkelys på muligheter og barrierer for klimatiltak på kort sikt vil også hjelpe på langsiktig måloppnåelse under Parisavtalen. Det vil sende signaler til beslutningstakere, investorer og velgere om at store omlegginger er i gjære og har politisk støtte. Det vil kunne oppmuntre næringslivet til å sette seg ambisiøse mål, slik som under initiativet *Science Based Targets*⁸. Bredere deltakelse av ikke-statlige aktører vil kunne skape tillit og dugnadsånd og gi oppmerksomhet til oversette muligheter. Suksess i GCA vil kunne bidra til bedre implementering av lands klimamål hjemme og til en vellykket fasiliterende dialog om Parisavtalens mål i 2018.

Det er behov for bedre geografisk balanse i GCA. Det påpekes ofte at initiativene i for stor grad kommer fra ikke-statlige aktører i rike land. Samtidig er det slik at TEMs ofte får kritikk for å være for fokusert på utviklingsland. ForUM tror at en bedre integrasjon av disse to prosessene vil kunne fremme klimatiltak i både rike land og utviklingsland på en mer balansert og rettferdig måte. For eksempel kan man sette av tid på et teknisk ekspertmøte til hvordan land kan fremme klimatiltak fra ikke-statlige aktører i utviklingsland, så som gjennom samarbeid om finansiering, som del av GCA.

6 Tidligere kalt Lima-Paris Action Agenda og deretter Global Climate Action Agenda.

7 <http://climateaction.unfccc.int/resultdisplay>

8 <http://sciencebasedtargets.org/>

ForUM anbefaler:

- At Norge aktivt søker eksisterende og nye internasjonale samarbeidsinitiativ i sektorer hvor Norge har ekspertise og erfaring, med hensikt å støtte disse økonomisk.
- At Norge støtter tettere forbindelse mellom Marrakech Partnership for Global Climate Action og UNFCCCs tekniske ekspertmøter, slik at disse kan forsterke hverandres mulighet til å skape nye samarbeid om klimatiltak.
- At norske myndigheter aktivt oppfordrer ikke-statlige aktører i Norge å delta i GCA, med konkrete klimamålsetninger meldt inn til NAZCA-portalen.