



## Positionspapper inför FNs klimatförhandlingar 2019, COP25

### Detta står på spel

I september i år demonstrerade miljontals människor världen över för att kräva krafttag mot klimatförändringarna. Demonstrationerna följer i kölvattnet av den senaste sammanställningen av det vetenskapliga läget vad gäller klimatförändringarna och dess effekter som FN:s klimatpanel IPCC presenterat i tre omfattande rapporter under det senaste året. Dessa rapporter, *Special Report on Global Warming of 1,5°C*, *Climate Change and Land*, och *The Ocean and Cryosphere in a Changing Climate* visar att läget är allvarligare än vad forskningen tidigare kunnat påvisa, och att den samhällsomställning som världen står inför för att kunna undvika de värsta effekterna är enorm.

Världens unga är med rätta djupt oroad för sin framtid, och Naturskyddsföreningen står bakom de krav på politisk handling som ungdomarna lyfter. Under COP25 har världens ledare möjlighet att visa att de tar vetenskapens larm och allmänhetens oro på allvar. Det finns samtidigt en risk att den globala ambitionsnivån och möjligheten att nå Parisavtalets långsiktiga temperaturmål urholkas, om inte robusta regler för de marknadslösningar som Parisavtalet erbjuder (Artikel 6) antas.

### Detta behöver COP25 leverera

COP25 måste leverera ett kraftfullt svar på den klimatkris som vi befinner oss i. Världens ledare måste svara upp mot det starka engagemang och den breda mobilisering som människor världen över visat under året och hösten. Medborgarna kräver krafttag och kommer att hålla världsledarna till svars. Naturskyddsföreningen förväntar sig att Sverige driver på för högsta möjliga ambition, både inom EU och i bilaterala samtal med andra länder. Vi vill särskilt lyfta sex områden där vi har höga förväntningar på mötet och på EU:s och Sveriges agerande.

#### 1. Höjda klimatambitioner

COP25 behöver leverera en politisk överenskommelse som garanterar höjda ambitioner i linje med slutsatserna i IPCC:s specialrapport om 1,5°C när parterna nästa år ska lämna in uppdaterade nationella klimatplaner, NDC:er. Sverige och EU behöver driva på för att ett politiskt utrymme ges under COP25 för att definiera och komma överens om en process för 2020 som ger bästa möjliga förutsättningar för alla parter att genomföra en uppdatering av sin NDC med högsta möjliga ambitionsnivå.

Naturskyddsföreningen anser att:

- **Det gemensamma beslutet, "COP decision", som publiceras vid mötets slut ska både upprepa och stärka parternas åtagande** om att kommunicera förbättrade och mer ambitiösa klimatplaner under år 2020. Beslutet bör också uppmuntra



alla parter att kommunicera sin förbättrade NDC senast i mars 2020, eller så snart som möjligt och i god tid före COP26;

- **COP25 behöver resultera i vägledning och rekommendationer för formulering av mycket mer ambitiösa NDC:er**, baserade på resultaten från de tre senaste IPCC-specialrapporterna om 1,5°C, land, och hav och kryosfär. I ljuset av dessa rapporters slutsatser innebär en ambitionshöjning inte bara kraftigt skärpta åtaganden för utsläppsminskningar, utan också behovet av att binda kol genom en kraftfull satsning på naturliga klimatlösningar. Ordförandeskapets planerade ambitionsdialog är ett utmärkt tillfälle för att leverera sådan här vägledning, som måste tas tillvara.
- **Det civila samhället måste garanteras en plats vid bordet och ett aktivt deltagande i diskussionerna** om uppdatering av NDC:erna, såväl under COP25 som i hela processen under nästkommande år.
- **Det är av största vikt att de uppdaterade klimatplanernas ambitionsnivå ligger i linje med att kunna nå netto noll i utsläpp globalt senast 2050.** Därför är det viktigt att alla länder också kommunicerar sina långsiktiga klimatstrategier så snart som möjligt under 2020, och i god tid före COP26. Globala nollutsläpp 2050 kräver i enlighet med klimatkonventionens rättvisepprinciper att länder med höga utsläpp historiskt och per capita levererar NDC:er med nollutsläpp betydligt tidigare än 2050.
- **EU kan spela en central roll vad gäller andra stora utsläpparländers beredskap att höja sina ambitioner.** Men det kräver mod och ledarskap ifrån EUs sida. EU bör under COP25, utöver att driva på för det som nämnts ovan, kommunicera:
  - Att unionen i december 2019 antagit EU kommissionens förslag om att nå netto noll i utsläpp senast 2050 och att unionen avser att kommunicera sin långsiktiga klimatstrategi senast i mars 2020, baserat på detta mål.
  - Att unionen kommer att kraftigt höja ambitionen i sin NDC, och att unionen kommer att anta och kommunicera denna höjda ambitionsnivå senast i juni 2020.
  - Att unionen kommer att jobba aktivt tillsammans med andra stora utsläpparländer, såsom Kina, för att alla länder höjer ambitionerna i sina NDC:er och kommunicerar detta så snart som möjligt under 2020.

## 2. Robusta regler för samarbetsmekanismer och marknadslösningar - Artikel 6

De flexibla mekanismerna under Kyotoprotokollet har varit kontraproduktiva då de tillåtit användning av icke-additionella utsläppskrediter och överföring av överskottskrediter som bildat så kallad "hot air". Istället för kostnadseffektivitet har det generellt resulterat i uteblivna utsläppsminskningar. Dessutom har många projekt motarbetat hållbar utveckling på grund av bristande skydd av biologisk mångfald och sårbara befolkningsgrupper. Liknande svagheter under Parisavtalet måste undvikas och samarbetet länder emellan måste trovärdigt öka ambitionsnivåerna i linje med 1,5-gradersmålet. För att möjligheterna till samarbete (Artikel 6), inklusive marknadslösningar, som Parisavtalet erbjuder ska främja målet att nå de långsiktiga temperaturmålen måste robusta regler för mekanismernas genomförande beslutas.



En koalition av länder som förespråkar robusta principer och starka regler har växt fram och under förmötet i Costa Rica i oktober kom ett stort antal länder överens om robusta principer för implementeringen av mekanismerna. Under COP25 måste länderna hålla fast och förstärka dessa principer och få med sig alla parter, så att hög miljöintegritet kan garanteras. Naturskyddsföreningen hoppas på ett beslut om regler under COP25, men inte på bekostnad av att miljöintegriteten av systemet och därmed möjligheten att nå Parisavtalets temperaturmål sänks.

Naturskyddsföreningen anser att:

- **All överföring av utsläppsrätter under Artikel 6 måste leda till en ambitionshöjning av de inblandade ländernas klimatåtaganden**, i linje med vad som krävs för att begränsa den globala temperaturökningen till 1,5°C. Vi vill därför se en kvantitativ begränsning av antalet krediter/enheter som kan användas inom ramen för Artikel 6. Alla registrerade projekt ska ge mätbara, additionella, permanenta och verifierbara utsläppsminskningar.
- **Parisavtalets beslut om att användningen av mekanismer under artikel 6 ska bidra till att uppnå en övergripande minskning av de globala utsläppen (overall mitigation in global emissions, OMGE) måste gälla.** För att detta ska ske får inte utsläppsminskningarna som uppnås under Artikel 6 användas för att kompensera för utsläpp.<sup>1</sup> Istället måste en så stor del som möjligt av de utsläppsminskningar som genereras användas för att garantera additionalitet och därmed inte kunna användas av varken säljaren eller av köparen för att uppnå sitt eget utsläppsminskningsmål.
- **Endast regler som garanterar att dubbelräkning inte sker kan godtas.** Detta gäller för överföring av krediter såväl inom UNFCCC-systemet som med system utanför, inklusive för flygtrafikens Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation (CORSIA). All överföring måste rapporteras på ett öppet, transparent och konsekvent sätt som garanterar att externa aktörer inklusive civilsamhället kan granska systemet.
- **Ingen överföring av krediter genererade under Kyotoprotokollet** (CDM eller JI-krediter) till mekanismer efter 2020 får ske. Ingen av dessa krediter bör vara berättigade till användning mot NDC:er. Existerande projekt måste kontrolleras under de nya, mer robusta reglerna, innan de kan kvalificeras som projekt under Artikel 6. De flesta projekt som är registrerade under Kyotoprotokollet idag kommer att fortsätta generera utsläppsminskningar även efter 2020 utan ytterligare finansiering från Artikel 6-mekanismerna.
- **Sociala skyddsmekanismer och miljömässiga garantier** ska krävas av alla projekt och därför måste social och miljömässig hänsyn och mänskliga rättigheter trovärdigt garanteras i artikel 6-mekanismerna.
- **Reglerna måste garantera att alla projekt som genomförs inom ramen för Artikel 6 levererar fördelar i linje med målen för Agenda 2030.**

---

<sup>1</sup> [New Climate Institute, 2019: How could the concept of an “overall mitigation in global emissions” \(OMGE\) be operationalized under the Paris Agreement?](#)



### 3. Gemensamma tidsramar för nationella klimatplaner – artikel 4

Under COP24 kunde parterna inte komma till konsensus rörande behovet av gemensamma femåriga tidsramar för NDC:erna från och med 2020.

Naturskyddsföreningen är besviken över detta. Samtidigt är vi positiva till att parterna kom överens om att någon form av gemensamma tidsramar ska appliceras för NDC:erna från och med år 2031 (decision 6/CMA.1, para. 2). För att vara samstämmig med den femåriga cykeln för den globala översynen är det av största vikt att den gemensamma tidsramen för NDC:erna från och med år 2031 ska vara fem år.

Naturskyddsföreningen anser att:

- COP25 behöver leda till ett beslut om att en gemensam tidsram om fem år ska gälla för alla parter NDC:er från och med 2031.
- Sverige ska driva på för att EU antar en position som stödjer en gemensam tidsram om fem år för alla parter NDC:er.

### 4. Förluster och skador (av klimatförändringarna)

Förluster och skador är en viktig rättvisefråga inom klimatförhandlingarna som handlar om hur effekterna av klimatförändringar som varken kan undvikas, genom utsläppsminskningar, eller hanteras genom anpassningsåtgärder ska behandlas.

Warszawamekanismen för förlust och skada, WIM, skapades under COP 19 i syfte att hantera och ersätta förluster och skador. Parisavtalet innehåller en artikel (8) om förlust och skador som om "undvika, minimera och avhjälpa förluster och skador som orsakats av de negativa effekterna av klimatförändringarna".

Under COP25 ska en översyn av WIM genomföras. Efter utdragna mellanförhandlingar i Bonn i juni 2019 enades parterna kring vad översynen ska innefatta. Även om denna skrivelse inte nämner behovet av att etablera en finansieringsmekanism under WIM är det viktigt att det inkluderas i översynen under COP25. Detta då avsaknaden av en finansieringsmekanism gör att den inte kan kanalisera ersättning vid förlust och skada.

FN uppskattar<sup>2</sup> kostnaderna för förluster och skador i de minst utvecklade länderna till 50 miljarder USD/år från 2020. Kostnaderna förväntas att öka kraftigt över tid men är beroende på i vilken utsträckning temperaturökningen hejdas. Det krävs nya innovativa finansieringskällor för att mobilisera dessa medel.

Detta förväntas bli en svår diskussion inom förhandlingarna i år då industriländerna hittills visat svagt intresse för ersättning (som är del av WIM:s mandat) utan fokuserat på att Parisavtalets skrivelse om "undvika och minimera" förlust och skador (vilken inte direkt är kopplad till WIM).

Naturskyddsföreningen anser att:

---

<sup>2</sup> UNEP Adaptation Gap Report (2016) [http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/9331/-Adaptation\\_gap\\_report\\_a\\_prel.pdf?sequence=2&isAllowed=](http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/9331/-Adaptation_gap_report_a_prel.pdf?sequence=2&isAllowed=)



- Översynen av Warszawamekanismen för förlust och skada, som ska genomföras under COP 25, ska resultera i upprättandet av en finansieringsmekanism för att kanalisera stöd till att möta utsatta ländernas behov.
- Ett löfte om att mobilisera minst 50 miljarder USD/år genom innovativa finansieringskällor till år 2022 ska ges.

## 5. Klimatfinansiering

Enligt FN:s klimatkonvention är industriländer skyldiga att bistå utvecklingsländer med klimatfinansiering och det är dessutom en förutsättning för att Parisavtalets målsättning ska kunna nås. En del länder med lägre kapacitet villkorar klimatåtaganden i sina nationella klimatplaner (NDC) mot klimatfinansiering.

Finansieringen ska utgöras av nya och additionella medel och på ett välbalanserat sätt stödja både utsläppsminskningar och klimatanpassning. Under COP15 i Köpenhamn 2009 beslutades det att 100 miljarder dollar årligen ska mobiliseras från och med år 2020 i klimatfinansiering. Detta löfte bekräftades i Paris år 2015, där det dessutom beslutades om en ökning av klimatfinansieringen från år 2025. Dock har löftena om klimatfinansiering hittills inte införlivats.

Naturskyddsföreningen anser att:

- Löften om klimatfinansiering måste infrias för att länder med lägre kapacitet ska kunna öka ambitionerna i sina skärpta nationella klimatåtaganden (NDC:er) som ska presenteras nästa år.

## 6. Omställningen av finansiella flöden

Ett av Parisavtalets övergripande mål är att "Finansiella flöden ska göras förenliga med en väg mot låga utsläpp av växthusgaser och klimatrezilient utveckling." Detta mål är nära sammankopplat med avtalets andra övergripande mål; en begränsning av temperaturökningen och ökad anpassningsförmåga, och kommer endast kunna uppnås om alla finansiella flöden stöder, och inte undergräver, övergången till ett klimatrezilient samhälle med låga växthusgasutsläpp. Detta innefattar, men är inte begränsat till, att ekonomiska resurser och stöd till industrier relaterade till fossila bränslen snabbt avvecklas.

Hittills har målet och dess betydelse fått litet utrymme under klimatförhandlingarna.

Naturskyddsföreningen anser att:

- Omställningen av finansiella flöden måste införlivas i klimatförhandlingarna, och alla parter bör presentera konkreta planer för hur de avser att avveckla/stoppa offentligt stöd till fossila bränslen.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Detta kan se under den sammankomst som anordnas av ordförandeskapets finansdepartement.



## 7. Övrigt - Lösningar för klimat och välmående hav – "Blue COP"

Utöver de förhandlingsspår som ligger på bordet har det chilenska ordförandeskapet en uttalad ambition om att göra COP25 till ett "Blue COP". Detta för att lyfta fram kopplingen mellan hav och klimat och nödvändigheten av naturliga klimatlösningar (nature based solutions) för att effektivt kunna hantera klimatkrisen. FN:s klimatpanel IPCC:s nya rapport *The Ocean and Cryosphere in a Changing Climate* visar tydligt på hur tätt sammanlänkade havet och klimatet är. Naturskyddsföreningen välkomnar därför denna ambition och hoppas att den leder till att konkreta åtgärder presenteras, som en del av mötets slutsatser eller i en särskild politisk deklaration. De områden som Naturskyddsföreningen särskilt vill se åtgärder för är:

### **Ökat skydd och bevarande av hav och kustekosystem**

För att öka havens motståndskraft mot klimatförändringar så behöver de skyddas och förvaltas väl. Fler och bättre förvaltade marina skyddade områden (MPAs) där miljöskadlig verksamhet förbjuds behöver därför inrättas. Därtill bör lokala förvaltningsinitiativ (CCAs) stödjas. Särskild vikt bör läggas vid att bevara och återställa naturliga klimatlösningar (kolsänkor) som sjögräsängar och våtmarksområden.

### **Främjande av hållbara sektorer**

Det fiske som sker med minst miljöpåverkan ska främjas liksom FAO:s Internationella riktlinjer för ett hållbart småskaligt fiske för minskad fattigdom och tryggad livsmedelsförsörjning implementeras. Som en del i detta bör en exklusiv zon inrättas där endast ett småskaligt fiske som sker med skonsamma fiskemetoder får bedrivas. Parallellt bör havsbaserade så kallade "blå sektorer" med stort klimatavtryck, som till exempel storskalig bottentrålning, gruvdrift till havs och oljeborrning, kraftigt begränsas. Subventioner till miljöskadlig verksamhet, inklusive industriellt storskaligt fiske som riskerar att leda till överexploatering, bör förbjudas liksom skattelättnader för båtbränsle upphöra.

### **Adaptiv fiskeriförvaltning och ökat samarbete**

En effekt av klimatförändringar är förändrade utbredningsmönster hos fisk. Medan vissa länder kommer få en ökning av fisk i sin exklusiva ekonomiska zon (EEZ), så kommer andra länder se en minskning. Marginaliserade småskaliga fiskesamhällena, särskilt i låginkomstländer nära ekvatorn, kommer att drabbas hårdast av dessa förändringar. För att minska risken för ökad fattigdom, konflikt och ojämlikhet mellan länder och inom regioner, så måste förvaltningsmodellen anpassas och kunna svara upp mot dessa förändringar. Förvaltningsmodellen bör utgå från försiktighetsprincipen och baseras på mänskliga rättigheter och rättvisa. Slutligen måste forskning och tillförlitlig objektiv data säkerställas och göras publik, och samarbete mellan länder och inom länder stärkas.