



## Positionspapper inför FN:s klimatförhandlingar 2021, COP26 i Glasgow

### Detta står på spel

Budskapet i FN:s senaste klimatrapport<sup>1</sup> är kristallklart – läget för klimatet är akut och människan är ansvarig. Klimatpanelen IPCC konstaterar bland annat att vi riskerar att passera 1,5-gradersmålet inom 10–20 år, och att klimatförändringarna måste behandlas som ett direkt hot mot livet på jorden.<sup>2</sup> Utsläppen måste nu minskas både kraftigt och snabbt. Världens beslutsfattare behöver agera för att ställa om samhället i grunden. Användning av fossila bränslen måste upphöra inom en snar framtid. Behovet är akut av nya energi-, transport- och produktionssystem, liksom hållbara konsumtionsmönster och minskad resursanvändning.

Under COP26 har världens ledare möjlighet att visa att de tar vetenskapens varningar och allmänhetens oro på allvar. Världen behöver mer ambitiösa nationella klimatplaner (nationally determined contributions, NDC:er) som ligger i linje med Parisavtalet. För att länder med lägre kapacitet ska kunna öka ambitionerna i sina nationella åtaganden måste också löften om klimatfinansiering infrias. Utöver för låga ambitioner finns en risk för att den globala ambitionsnivån och möjligheten att nå Parisavtalets långsiktiga temperaturmål urholkas, om inte robusta och strikta regler för de marknadslösningar som avtalet erbjuder (artikel 6) antas.

En annan lika allvarlig kris är den pågående förlusten av biologisk mångfald. Aldrig tidigare har ekosystem och arter försvunnit i ett lika högt tempo som nu.<sup>3</sup> Dessa båda kriser måste hanteras samtidigt och som sammankopplade frågor, eftersom orsaken i båda fallen är människans ohållbara produktions- och konsumtionsmönster. Höstens två internationella toppmöten, COP26 under FN:s klimatkonvention och COP15 under FN:s konvention om biologisk mångfald utgör avgörande möjligheter att vända trenden. Därför måste de beslut som fattas på COP26 ta hänsyn till hur klimatförändringar och förlusten av biologisk mångfald hänger ihop.

### Detta behöver COP26 leverera

COP26 måste leverera ett kraftfullt svar på den klimatkris som vi befinner oss i. Parternas nationella klimatplaner måste därför ligga i linje med Parisavtalet. Naturskyddsföreningen förväntar sig att Sverige driver på för högsta möjliga ambition, både inom EU och i bilaterala samtal med andra länder. Inom följande sex områden har vi höga förväntningar på mötet och på EU:s och Sveriges agerande:

#### *1. Höjda klimatambitioner*

COP26 behöver leverera en politisk överenskommelse som innebär höjda ambitioner i linje med slutsatserna i IPCC:s specialrapport om 1,5 grader och AR6 (Climate Change 2021: The Physical Science Basis). Sverige och EU behöver driva på för att ge de bästa möjliga förutsättningarna för alla parter att öka ambitionsnivåerna i sina klimatåtaganden så att temperaturhöjningen begränsas till 1,5 grader.

---

<sup>1</sup> IPCC, 2021: Climate Change 2021: The Physical Science Basis (<https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-i/>)

<sup>2</sup> IPCC, 2018: Global Warming of 1.5°C. ([https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/06/SR15\\_Full\\_Report\\_Low\\_Res.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/06/SR15_Full_Report_Low_Res.pdf))

<sup>3</sup> IPBES, 2019. Global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, (. (<https://doi.org/10.5281/zenodo.5517154>)



I FN:s senaste sammanställning<sup>4</sup> av klimatplanerna från de 191 parterna under Parisavtalet konstateras dessvärre en ökning av växthusgasutsläpp med 16 procent fram till 2030 från 2010 års nivåer. Även om utsläppen ser ut att minska efter 2030 är resultaten från sammanställningen mycket oroväckande, eftersom det kan leda till en temperaturhöjning på cirka 2,7 grader vid slutet av seklet. För att 1,5-gradersmålet ska kunna nås behöver de globala antropogena koldioxidutsläppen, som är orsakade av människor, minska med minst 45 procent till 2030 och nå noll omkring år 2050<sup>5</sup>.

### **Naturskyddsföreningen anser att:**

- Det gemensamma beslutet, "COP decision", som publiceras vid mötets slut, både ska upprepa och stärka parternas åtagande om mer ambitiösa klimatplaner. Beslutet bör också uppmana alla parter att påskynda genomförandearbetet av sina klimatplaner för att möjliggöra att temperaturhöjningen stannar vid max 1,5 grader.
- Inför COP26 bör alla länder ha skickat in nya, uppdaterade och mer ambitiösa klimatplaner. De länder som redan har uppdaterat sina klimatplaner men som ändå inte är i linje med Parisavtalet, vilket är fallet för de allra flesta, bör snarast höja sina klimatambitioner.
- COP26 behöver resultera i vägledning och rekommendationer för mycket mer ambitiösa nationella klimatplaner, baserade på resultaten från de senaste IPCC-rapporterna.
- Det är av yttersta vikt att de uppdaterade klimatplanernas ambitionsnivå ligger i linje med att kunna nå nollutsläpp globalt senast 2050.
- Globala nollutsläpp 2050 kräver i enlighet med klimatkonventionens rättvisepprinciper att länder med höga utsläpp historiskt och per capita levererar klimatplaner med nollutsläpp betydligt tidigare än 2050.
- En ambitionshöjning innebär inte bara kraftigt skärpta åtaganden för utsläppsminskningar, utan också åtaganden som svarar upp mot behovet av att binda kol. Världens land- och havsområden har förmåga att stabilisera jordens klimat och mildra effekterna av klimatförändringar. Tydliga åtaganden och riktade insatser för att främja naturbaserade lösningar är en viktig del i att hantera klimatkrisen och krisen för biologisk mångfald.
- Investeringar i naturbaserade lösningar måste ta avstamp i fungerande och hållbara lokala lösningar. Dessa initiativ måste ske med hänsyn till mänskliga rättigheter och inbegripa urfolks och lokalsamhällets kunskapsbaserade förvaltningsmetoder.<sup>6</sup>
- De uppdaterade klimatplanerna bör innehålla nya eller uppdaterade mål för utsläppsminskningar till 2030 i linje med Parisavtalet.
- COP26 behöver leda till ett beslut om en gemensam tidsram om fem år för alla parters klimatplaner från och med 2031.
- EU kan spela en central roll vad gäller andra stora utsläppsländers beredskap att höja sina ambitioner. Men det kräver mod och ledarskap ifrån EU:s sida. EU bör, utöver att driva på för det som nämnts ovan:
  - Skärpa EU:s åtagande inom ramen för Parisavtalet till 75 procents minskning av utsläppen till år 2030 med ambitionen att nå nära netto noll 2035.

4 UNFCCC, 2021, Nationally determined contributions under the Paris Agreement. Synthesis report by the secretariat, FCCC/PA/CMA/2021/8 (<https://unfccc.int/news/full-ndc-synthesis-report-some-progress-but-still-a-big-concern>, <https://unfccc.int/documents/306848>)

<sup>5</sup> IPCC SR15, [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/06/SR15\\_Full\\_Report\\_Low\\_Res.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/06/SR15_Full_Report_Low_Res.pdf)

<sup>6</sup> Se exempel på kunskapsbaserade förvaltningsmetoder: <https://reliefweb.int/report/world/indigenous-peoples-knowledge-and-climate-adaptation-9-august-2020>,

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/B9780128198711000129>,

[https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-981-15-5358-5\\_3](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-981-15-5358-5_3)



- Jobba tillsammans med andra stora utsläppsländer, till exempel Kina, för att alla länder ska höja ambitionerna i sina nationella klimatplaner och formulera långsiktiga klimatstrategier (LT-LEDS) för att nå nettonollutsläpp till mitten av århundradet.

### *2. Robusta regler för samarbetsmekanismer och marknadslösningar – artikel 6*

De så kallade flexibla mekanismerna för att sälja och köpa utsläppsrätter mellan länder under Kyotoprotokollet har delvis varit kontraproduktiva då de har tillåtit användning av icke-additionella utsläppskrediter, det vill säga för utsläppsminskningar som hade skett ändå, och överföring av överskottskrediter. I stället för kostnadseffektivitet har det ofta resulterat i att utsläppsminskningar har uteblivit. 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 behöver det beslutas om mycket strikta och robusta regler för mekanismernas genomförande.

Naturskyddsföreningen hoppas på ett beslut om regler under COP26, men inte på bekostnad av att miljöintegriteten försämras och möjligheten att nå Parisavtalets temperaturmål minskar.

#### **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 grader. Vi vill därför se en kvantitativ begränsning av antalet krediter/enheter om högst 10 procent av det nationella åtagandet 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>7</sup> Istället måste utsläppsminskningar som genereras garantera additionalitet och därmed inte kunna användas av både säljaren och köparen för att uppnå sitt eget utsläppsminskningmål.
- 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 klimatplaner. 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 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.

---

<sup>7</sup> New Climate Institute, 2019: How could the concept of an “overall mitigation in global emissions” (OMGE) be operationalized under the Paris Agreement?



## Naturskyddsföreningen

- Reglerna måste garantera att alla projekt som genomförs inom ramen för artikel 6 levererar fördelar i linje med de globala hållbarhetsmålen.

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

Förluster och skador är en viktig rättvisefråga inom klimatförhandlingarna. Det 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 COP19 i syfte att hantera och ersätta förluster och skador. Parisavtalet innehåller en artikel (8) om förlust och skador som syftar till att "undvika, minimera och avhjälpa förluster och skador som orsakats av de negativa effekterna av klimatförändringarna". Tyvärr saknas en finansieringsmekanism i skrivningarna, vilket gör att WIM inte kan kanalisera ersättning vid förlust och skada. Santiago Network on Loss and Damage (SNLD) har initierats för att ta frågan vidare.

FN uppskattar<sup>8</sup> kostnaderna för förluster och skador i de minst utvecklade länderna till 50 miljarder USA-dollar per år från 2020. Kostnaderna förväntas att öka kraftigt över tid<sup>9</sup> men är beroende på i vilken utsträckning temperaturökningen hejdas. Det krävs nya innovativa finansieringskällor för att mobilisera dessa medel.

#### **Naturskyddsföreningen anser att:**

- Warszawamekanismen för förlust och skada bör upprätta en finansieringsmekanism för att kanalisera stöd till att möta utsatta ländernas behov. Första steget bör vara att besluta om att operationalisera SNLD.
- Ett löfte bör ges om att mobilisera minst 50 miljarder dollar per år till förluster och skador genom innovativa finansieringskällor till år 2025 med intentionen att öka finansieringen varje år fram till 2050.
- Den skeva balansen mellan utsläppsminskning och anpassning är i sig ett skäl till brist på medel till insatser för människor som lever i störst utsatthet. Det internationella samfundet måste därför på ett mer systematiskt sätt hantera den ojämna fördelning av finansiering som går till olika ändamål (utsläppsminskningar, klimatanpassning och förluster och skador).

### 4. 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 klimatplaner mot klimatfinansiering. Finansieringen ska utgöras av nya och additionella medel och på ett välbalanserat sätt stödja både utsläppsminskningar och klimatanpassning.

I Köpenhamn 2009 åtog sig höginkomstländer att gemensamt mobilisera 100 miljarder dollar per år senast 2020 för att möta låginkomstländernas behov. 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 infriats. Av de 23 länder som ansvarar för internationell klimatfinansiering är det bara Tyskland, Norge och Sverige som bidragit med sin andel av det årliga målet om 100

---

<sup>8</sup> UNEP Adaptation Gap Report (2016)

<sup>9</sup> UNEP Adaptation Gap Report 2020, Neufeldt, Henry, Lars Christiansen, and Thomas William Dale. (<https://www.unep.org/resources/adaptation-gap-report-2020>)



## Naturskyddsföreningen

miljarder dollar. Australien, Kanada, Grekland, Nya Zeeland, Portugal och USA bidrog alla med mindre än 20 procent av sin andel av internationell klimatfinansiering.

För att säkerställa att klimatfinansieringen når de människor och grupper som behöver den mest, och bidrar till samhällets motståndskraft, krävs att befintliga barriärer och utmaningar adresseras.

### **Naturskyddsföreningen anser att:**

- Löften om klimatfinansiering måste infrias för att länder med lägre kapacitet ska kunna öka ambitionerna i sina skärpta nationella klimatåtaganden.
- Förhandlingar om klimatfinansiering efter 2025 bör innebära en kraftig ambitionsökning från dagens 100 miljarder dollar per år.
- Klimatfinansiering ej ska urholka och konkurrera med stöd till fattigdomsbekämpning och andra områden inom den globala hållbarhetsagendan, inte minst eftersom hela agendan bidrar till minskad sårbarhet för klimatförändringen.
- Samordning och operationalisering av FN:s klimatfonder ska förbättras för att underlätta för de minst utvecklade länderna att erhålla finansiering. Stöd bör i ökad utsträckning kanaliseras via finansieringskanaler som Least Developed Countries Fund.
- En större andel av klimatfinansiering ska ges i form av finansieringsstöd, snarare än lån eller garantier, och då framför allt till världens låginkomstländer.
- Finansiering till klimatrelaterade projekt som integrerar ett genusperspektiv ska öka, liksom riktlinjer och rapporteringskrav kring genus och jämställdhet tas fram.

### **5. 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 klimatresilient utveckling." Detta mål är nära sammankopplat med avtalets andra övergripande mål: En begränsning av temperaturökningen och ökad anpassningsförmåga. Det kommer endast kunna uppnås om alla finansiella flöden stöder, och inte undergräver, övergången till ett klimatresilient 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.

### **6. Samstämmighet och synergier i arbetet för klimat och biologisk mångfald**

En rik biologisk mångfald är förutsättningen för resilienta ekosystem. För att motverka riskerna och konsekvenserna av den globala uppvärmningen är det därför av största vikt att skydda till exempel biologiskt värdefulla skogar, våtmarker, havsmiljöer och mangroveträsk. Samtidigt behöver såväl skogsbruket som jordbruket anpassas och bli mer diversifierat, i motsats till monokulturer. Friska ekosystem är också en förutsättning för en god kolinlagring i skog, mark och vatten, och utgör grunden för viktiga ekosystemtjänster så som mat och rent vatten. Därför måste de beslut som fattas inom ramen för klimatkonventionen vara samstämmiga med och eftersträva synergier med åtgärder för urfolk och lokalsamhällen<sup>10</sup> och deras organisationer. De måste också tydligt genomsyras av ett genusperspektiv och garantera ungas inflytande.

---

<sup>10</sup> Se definition från IPBES (<https://ipbes.net/glossary/indigenous-peoples-local-communities>)



De areella näringarna är en potentiell omställningsmotor och en nyckel för en hållbar och artrik framtid, men det förutsätter tydliga krav kring hållbar och rättvis naturresursförvaltning, där regler och direktiv breddar synen på vad som är lönsamt nyttjande. Marknyttjande grundat på så kallade agroekologiska principer och ett skogsbruk som tar hänsyn till fler ekosystemtjänster än råvaran behöver främjas. Hav och kuster måste skyddas från miljöskadlig industriell verksamhet och överfiske, samtidigt som ett hållbart småskaligt fiske främjas.

En hållbar vattenanvändning och -hantering är helt centralt för att hantera klimatkrisen. Det bidrar till resilienta samhällen genom tillförlitlig tillgång till rent vatten för människors dagliga behov, för jord- och skogsbruk samt produktion av varor och tjänster. Det möjliggör också friska akvatiska ekosystem och biologisk mångfald.

Naturskyddsföreningen anser att naturbaserade lösningar som innebär långsiktigt och ansvarsfullt brukande med skydd av biologisk mångfald är ett viktigt bidrag till att möta såväl klimatkrisen som hotet mot den biologiska mångfalden. Detta praktiseras redan av urfolk och lokalsamhällen. Vi ser dock en oroväckande utveckling där begreppet "naturbaserade lösningar" används för att säkerställa finansiella intressen och rättfärdiga en fortsatt miljöskadlig verksamhet. Detta påverkar särskilt urfolk och lokalsamhällen i låginkomstländer och riskerar att underminera såväl mänskliga rättigheter som miljömål. För att uppnå både klimatnytta och ökad biologisk mångfald krävs en långsiktig och holistisk ansats där lokalsamhällens rättigheter och kunskap respekteras.

### **Naturskyddsföreningen anser att:**

- De beslut som fattas inom ramen för klimatkonventionen ska vara samstämmiga med och eftersträva synergier med åtgärder för att bevara och stärka biologisk mångfald.
- En hållbar vattenförvaltning är en avgörande byggsten för att möta och hantera klimatkrisen.
- Definitionen för naturbaserade lösningar bör tydliggöras med principer som säkerställer både klimatnytta och ökad biologisk mångfald där mänskliga rättigheter respekteras i relation till urfolk och lokalsamhällen.<sup>11</sup>
- Investeringar i naturbaserade lösningar måste ta avstamp i fungerande och hållbara lokala lösningar. Det är av stor vikt att detta sker tillsammans med urfolk och lokalsamhällen där fritt informerat förhandssamtycke gäller.

---

<sup>11</sup> <https://www.rainforestfoundationuk.org/media.ashx/eng-open-letter-to-the-cop26-presidency.pdf>