

Statsrådets meddelande till Riksdagen om klimatmötet i Köpenhamn

Klimatförändringen är en av vår tids största utmaningar. Effekterna av den märks redan på olika håll i världen, och de förutspås bli bara värre med tiden. Om vi inte globalt skrider till snabba och tillräckligt ambitiösa gemensamma åtgärder, kommer klimatförändringen att påverka livskvaliteten i alla länder genom att ekosystem skadas och livsmedelsförsörjningen och en hållbar utveckling hotas. I värsta fall kan klimatförändringen leda till oåterkalleliga störningar i klimatsystemet.

Alla länder har rätt till ekonomisk tillväxt, men den behöver inte stå i strid med åtgärder som är avsedda att tygla klimatförändringen. Ambitiösa mål för att minska utsläppen måste kunna sammanjämkas med ekonomisk tillväxt och avskaffandet av fattigdomen.

Medvetenheten om klimatförändringens konsekvenser har ökat i takt med framstegen inom den vetenskapliga forskningen. Särskilt resultaten i den fjärde utvärderingsrapporten från FN:s mellanstatliga panel för klimatförändringar (IPCC), som offentliggjordes 2007, har varit av avgörande betydelse. Tyngdpunkten har förflyttats från själva fenomenet till att bekämpa dess konsekvenser. Enligt IPCC:s rapport kan man sannolikt undvika de skadligaste effekterna och oåterkalleliga förändringar genom att begränsa ökningen av den globala medeltemperaturen till högst två grader jämfört med förindustriell tid. Om temperaturen stiger mer än så kan följderna bli kritiska också för världsekonomin: en ökning av medeltemperaturen med t.ex. fyra grader orsakar allvarliga problem inom livsmedelsproduktionen. Det mål på två grader som Europeiska unionen ursprungligen gick in för har under förhandlingarnas gång fått understöd också av andra länder, bland annat av forumet för de viktigaste ekonomierna (Major Economies Forum).

FN:s klimatkonvention som undertecknades 1992 är, som namnet säger, en ramkonvention med allmänna principer för hur klimatförändringen ska bekämpas. Som komplettering till den förhandlade man fram Kyotoprotokollet, som innebar en bindande förpliktelse för industriländerna att minska sina utsläpp. Protokollet trädde i kraft 2005. Det var dock bara ett första steg mot en heltäckande överenskommelse, för alla industriländer har inte ratificerat protokollet och de avtalade utsläppsminskningarna var inte tillräckliga, bara 5,2 procent av 1990 års nivå under den första åtagandeperioden 2008–2012. Under de senaste åren har utsläppsökningen varit särskilt stor i vissa snabbt växande ekonomier som i Kyotoprotokollet inte alls åläggs att begränsa sina utsläpp. Under klimatmötet på Bali 2007 beslutade man därför att inleda förhandlingar om en överenskommelse som omfattar alla länder och som gör att klimatkonventionen kan genomföras fullt ut nu och efter 2012. Samtidigt har förhandlingarna fortsatt om nya åtaganden under den åtagandeperiod som börjar 2013 för de industriländer som är parter i Kyotoprotokollet.

De industriländer som är parter i protokollet förväntas visa ledarskap när det gäller att åstadkomma ett nytt avtal, minska sina utsläpp av växthusgaser avsevärt och ekonomiskt stödja utvecklingsländernas åtgärder för att minska utsläppen och anpassa sig till klimatförändringen. Om det blir en överenskommelse eller inte beror i hög grad på vilken storleks-

klass man kommer fram till inom utsläppsminskningen och i anpassningen till klimatförändringen i förhållande till det långsiktiga målet för utsläppsminskningen.

Det avtalspaket som ska utarbetas i Köpenhamn måste vara heltäckande och innehålla ambitiösa politiska åtaganden på alla de viktigaste punkterna. Det är dock redan nu uppenbart att det inte är möjligt att nå ett juridiskt bindande resultat i Köpenhamn — tiden räcker inte till. Därför förväntas statscheferna anta en bindande politisk överenskommelse som formellt kan utgöra beslut vid partsmötet under FN:s klimatkonvention. Beslutet bör omfatta de frågor som är viktigast och väsentliga med tanke på överenskommelsen.

Till det viktigaste innehållet i den politiska överenskommelsen hör

- de utvecklade ländernas utsläppsmål på medellång sikt (2020)
- utvecklingsländernas åtgärder på medellång sikt
- finansieringen på kort och medellång sikt för klimatarbetet i utvecklingsländerna
- klimatavtalets kommande arkitektur och verksamma organ

Dessutom kunde separata partsmötesbeslut fattas om olika punkter, och förhandlingstexterna för de olika punkterna fogas som bilagor till besluten. Sådana punkter är t.ex. anpassning, teknik, ökad handlingsberedskap och förhindrande av avskogning liksom även en gemensam syn på målen på lång sikt. Det är dessutom av central betydelse att besluten innehåller ett tydligt mandat och en tidtabell för fortsatta förhandlingar (högst 6 mån.–1 år). Som ett resultat av dessa förhandlingar kan ett juridiskt bindande instrument antas senast vid nästa partsmöte (COP16) i Mexiko i december 2010.

Vad ska man avtala om i Köpenhamn?

För att temperaturen inte ska stiga mer än det redan allmänt godtagna målet på två grader jämfört med tiden före industrialiseringen måste de globala utsläppen börja minska redan under de närmaste åren. Därför är det viktigt att sätta mål på medellång sikt för utsläppen redan för 2020. Senast 2050 måste de globala utsläppen ligga på en nivå som utgör ca 50 procent av 1990 års nivå. För att nå dit måste de utvecklade länderna minska sina utsläpp med 80–90 procent.

I Köpenhamn bör man alltså få till stånd en gemensam politisk överenskommelse mellan alla parter för nästa år om det centrala innehållet i det kommande, juridiskt bindande avtalet och om tidtabellen för förhandlingarna. Det viktigaste målet är att nå balans mellan minskade utsläpp och den finansiering som behövs, och att få alla centrala parter att åta sig att vidta tillräckliga åtgärder för att bromsa klimatförändringen.

De bud som hittills har getts i förhandlingarna om de utvecklade ländernas mål för utsläppsminskningen och utvecklingsländernas åtgärder för att minska utsläppen motsvarar ännu inte den nivå som enligt IPCC krävs för tvågradersstrategin. Just nu ligger de utvecklade ländernas sammanräknade bud för utsläppsminskningarna fram till 2020 i bästa fall knappt 20 procent under utsläppsnivån 1990, medan EU:s mål för hela denna grupp av länder är -30 procent. Ryssland har nyligen höjt sitt mål till 22–25 procent jämfört med nivån 1990. Förenta staterna har precis i dessa dagar uppgett att dess mål är att minska utsläppen med 17 procent före 2020, med 30 procent före 2025, med 42 procent före 2030 och med 83 procent före 2050, jämfört med 2005 års nivå. Detta bud från Förenta staterna är i enlighet med ett lagförslag som gäller ett system på federationsnivå för utsläppshandel och som just nu behandlas i senaten. Högre satta mål för utsläppsminskningen behövs ytterligare från åtminstone Kanada och Ukraina. Utvecklingsländernas grupp har föreslagit att industriländerna bör ha som mål att minska sina utsläpp med 40 procent.

Utvecklingsländernas åtaganden

När det gäller utvecklingsländerna har EU tillsammans med andra industriländer strävat efter att de mest utvecklade utvecklingsländerna i Köpenhamnsöverenskommelsen ska förbinda sig till sådana *utsläppsminskande åtgärder* som utgör ett led i en större nationell strategi för att minska utsläppen. Genom dessa åtgärder bör utsläppen minska med ca 15–30 procent fram till 2020, jämfört med deras nuvarande ökning. EU förväntar sig att också utvecklingsländerna bidrar finansiellt till att minska utsläppen efter sina förutsättningar och sin betalningsförmåga, varvid bara de minst utvecklade utvecklingsländernas åtgärder ska finansieras helt och hållet via internationella multi- eller bilaterala källor.

Under förhandlingarna har de mest utvecklade utvecklingsländerna inte visat någon beredskap att *förbinda* sig till vissa åtgärder, utan de vidhåller att åtgärderna ska vara frivilliga. EU måste dock få säkerhet om att utvecklingsländernas åtgärder är tillräckligt effektiva för att göra deras utsläppsökning klart moderatare.

Utvecklingsländerna anser också att all den ytterligare finansiering som krävs för åtgärderna ska komma från de industriländer som nämns i klimatkonventionen från 1992 och att finansieringen inte får vara förbunden med vissa villkor. Samtidigt har många av länderna dock utanför förhandlingarna presenterat rentav betydande planer för en minskning av sina utsläpp. Kina har t.ex. meddelat att man har för avsikt att minska sin kolintensitet avsevärt före 2020. Indien ämnar förbättra sin energieffektivitet. Brasilien ska fram till 2020 minska sina utsläpp med 40 procent jämfört med dagens stigande trend, bland annat genom att skydda regnskogar.

En särskilt viktig sektor där vissa utvecklingsländer kan göra utsläppsminskningar är bekämpningen av tropisk avskogning och förhindrandet av att skogarnas tillstånd försvagas. Närmare 20 procent av de globala utsläppen beror på att skogarna försvinner i utvecklingsländerna. Det är av största vikt såväl för naturens mångfald och klimatet som för ekonomin att denna sektor fås med i Köpenhamnsöverenskommelsen. Regeringen har antagit målet att försöka stoppa avskogningen före 2020.

I Köpenhamn strävar EU också efter att få till stånd en politisk överenskommelse om sektorspecifika utsläppsmål för 2020 när det gäller den internationella flygtrafiken och sjöfarten. Hittills har utsläppsbegränsningarna över huvud taget inte gällt dessa trafikformer. Inom flygtrafiken och sjöfarten måste huvudvikten uttryckligen läggas vid att finna en global lösning. EU har som mål att minska utsläppen från flygtrafiken med 10 procent och från fartygstrafiken med 20 procent före 2020.

En eventuell skärpning av EU:s mål

En central fråga i Köpenhamn är om EU eventuellt ska sätta som mål att minska sina utsläpp med 30 procent. EU kan godkänna en eventuell överenskommelse i Köpenhamn och samtidigt *förbinda sig politiskt* att öka sin egen utsläppsminskning till 30 procent i enlighet med Europeiska rådets slutsatser från 2007.

För denna lösning krävs det en politisk prövning av vad som är bäst för hela samhället och av de utsläppsminskningar som fordras globalt sett. Man måste beakta Köpenhamnsöverenskommelsen som helhet, de finansiella åtagandena och utsläppsminskningarnas effekter på den inhemska industrins verksamhetsbetingelser och konkurrenskraft.

Det är dock svårt att se hur man effektivare ska kunna främja en internationell klimatpolitik utan någon som helst politisk överenskommelse. Klimatförändringen är ett globalt problem

som fordrar en global lösning. Det blir dyrast att inte göra något alls. Ett heltäckande avtal gör det möjligt att minska utsläppen där det är kostnadseffektivast för tillfället. Ett globalt avtal minskar också risken för så kallat koldioxidläckage, det vill säga att industri och ekonomisk verksamhet flyttar från länder med utsläppsbegränsningar till länder som saknar sådana. Hittills är det bara industriföretagen inom EU som belastas med extra kostnader för de utsläpp som deras verksamhet medför. Därför måste EU göra allt för att få till stånd en heltäckande global överenskommelse i Köpenhamn.

Om EU går in för ett utsläppsmål på -30 procent utgör det ett betydande stöd för att industri-länderna ska kunna nå ett gemensamt mål för utsläppsminskningen. Samtidigt medför det ökade kostnader för hushållen och företagen i EU i form av dyrare utsläppsrätter och energi. Därför förutsätter EU att dessa kostnader inte får vara oskäligen, särskilt inte i förhållande till andra industriländer. EU förutsätter också att vi förfogar över fungerande och effektiva flexibla mekanismer som gör det möjligt att minska – inte enbart kompensera för – utsläppen på det globala planet.

EU måste vara redo att ge en *tillräckligt övertygande signal* om unionens eventuella utsläppsmål som en del av Köpenhamnsöverenskommelsen. Därför bör Finland förorda ett mandat med tillräckligt spelrum för EU:s förhandlare på mötet i Köpenhamn. Mandatet bör vid behov också medge att man politiskt förbinder sig till ett högre mål för utsläppsminskningen än 20 procent, ända upp till 30 procent. Samtidigt är det dock skäl att hålla fast vid de villkor som framfördes redan 2007 för att EU ska förbinda sig politiskt vid -30 procent: att andra utvecklade länder gör motsvarande utsläppsminskningar och att ekonomiskt mer utvecklade utvecklingsländer engagerar sig tillräckligt i åtgärder för att minska utsläppen. Man har enats om att granska hur ett strängare utsläppsmål påverkar EU-ländernas utsläppsminskningar utifrån principerna för EU:s redan godkända klimat- och energipaket. Detta innebär nya utsläppsminskningar inom de sektorer i Finland som inte omfattas av handeln med utsläppsrätter, bland annat energianvändningen i byggnader och trafiken. Det betyder också merkostnader för konsumenterna. I fråga om energisystemet rör sig merkostnaderna enligt finländska beräkningar år 2020 mellan 100 och 200 euro per person och år, beroende på hur stränga målen för utsläppsminskningen blir. De totala kostnaderna 2020 beräknas således vara några hundra euro per person och år. Beräkningarna är givetvis approximativa; det går inte att göra några slutliga beräkningar i detta skede. Kostnaderna kommer stegvis att öka, men det är dock ett litet pris att betala för att undvika en klimatkras. Inom handeln med utsläppsrätter innebär ett strängare utsläppsmål att utsläppsrätterna blir dyrare och även att de utsläppsrätter som delas ut gratis minskar. På så sätt ökar kostnaderna för den energiintensiva industrin. Även de sektorspecifika konsekvenserna behöver granskas vid en granskning av de ekonomiska konsekvenserna eftersom de har en multiplikativ effekt på förändringar i sysselsättningen och på de anpassningskrav som ställs på ekonomin.

Om vi inte når en tillräckligt heltäckande internationell överenskommelse, finns det risk för att en hållbar ekonomisk utveckling äventyras i framtiden.

Hanteringen av kolsänkorna i Köpenhamnsöverenskommelsen

En speciellt viktig förhandlingsfråga för Finland är hanteringen av kolsänkorna och hur de ska beräknas i de utvecklade länderna. Finland driver vid förhandlingarna ärendet enligt den linjen, att de *utvecklade* ländernas kolsänkorna ska ges en *begränsad* roll i Köpenhamnsöverenskommelsen. Finland strävar inte efter större ekonomisk nytta av kolsänkorna, utan önskar begränsa de betydande ekonomiska risker som sammanhänger med dem. En viktig princip för Finland är emellertid att det inte ska gå att omräkna de biologiska sänkorna till utsläpp. Finland strävar efter att de primära målen för klimatkonventionen ska nås genom att kolförråden upprätthålls och utökas genom sänkorna.

Enligt de bedömningar som gjorts kan omvandlingen av de biologiska sänkorna till beräknade utsläpp ge upphov till årliga kostnader på upp till hundratals miljoner euro, om utsläppsrätter som motsvarar mängden kolsänkor måste köpas på marknaden.

Förhandlingsläget är öppet när det gäller reglerna för beräkning av sänkorna, och flera olika alternativ ska granskas.

Finansiering

Frågan om finansieringen av utvecklingsländernas utsläppsminskningar och anpassningsåtgärder intar en nyckelställning vid förhandlingarna. Utvecklingsländerna är inte beredda att förbinda sig att vidta de nödvändiga klimatåtgärderna om de inte får garantier för tillräcklig, ny och förutsägbar finansiering för att förbereda och verkställa åtgärderna. Den nuvarande finansieringen är otillräcklig, styrningen av den är splittrad och de praktiska förfarandena är ofta alltför långsamma och komplicerade. För att en politisk överenskommelse ska nås i Köpenhamn krävs ett åtagande om tryggad finansiering, i synnerhet på kort sikt, samförstånd kring omfattningen av den offentliga finansiering som krävs och hur den ska samlas in liksom om principerna för styrningen.

Under förhandlingarnas gång har flera olika uppskattningar framlagts om totalbeloppet av den finansiering som krävs. Enligt EU:s uppskattning behöver utvecklingsländerna ca 100 miljarder euro om året fram till 2020. Summan består av utvecklingsländernas egna, nationellt finansierade åtgärder, den finansiering som flyter in från koldioxidmarknaden och annan privat finansiering samt av internationell offentlig finansiering, vars andel skulle uppgå till ca 22–50 miljarder euro om året. Under de närmaste åren, 2010–2013, behövs offentlig finansiering på ca 5–7 miljarder euro om året för att förbättra framför allt beredskapen i utvecklingsländerna. Med hjälp av denna inleds bl.a. utarbetandet av strategier för utsläppsminskningar i utvecklingsländerna och främjas integreringen av anpassningen med utvecklingsländernas allmänna utvecklingsmål. Europeiska rådet har i oktober 2009 förklarat sig understödda kommissionens bedömningar och även konstaterat att EU är beredd att täcka sin egen, rättvist beräknade andel av den offentliga finansieringen på såväl kort som medellång sikt. När det gäller den finansiering som behövs under de närmaste åren har utgångspunkten varit att EU:s andel ska uppgå till ca en tredjedel. Också Finland bör vara redo att täcka sin andel av denna finansiering (uppskattningsvis 15–30 miljoner euro/år).

EU och de övriga industriländerna understryker att största delen av i synnerhet utsläppsminskningarna är ekonomiskt lönsamma investeringar för vilka finansieringen kommer att flyta in från i synnerhet koldioxidmarknaden och genom annan privat finansiering. Utvecklingsländerna å sin sida är av den åsikten att klimatfinansieringen i huvudsak bör vara offentlig. Utvecklingsländernas grupp kräver att en viss del av industriländernas BNP ska reserveras för klimatåtgärder i utvecklingsländerna – summan har varierat från en halv procent upp till så mycket som fem procent. Också EU understryker det faktum att den offentliga finansieringen har en viktig roll, i synnerhet för att finansiera anpassningsåtgärderna i de allra fattigaste och mest sårbara länderna, men framför allt som komplement till den privata finansieringen.

Hur ska den offentliga finansieringen samlas in på ett så rättvist och förutsägbart sätt som möjligt? EU har på internationell nivå fört fram en modell, som också stöds av Finland, enligt vilken ett årligt finansiellt bidrag ska fastställas för alla länder utom de allra fattigaste. Bidraget ska grunda sig på landets betalningsförmåga och dess andel av utsläppen av växthusgaser. Frågan är svår att förhandla om, eftersom modellen skulle innebära finansieringskyldigheter också för en del av utvecklingsländerna. Kriterierna har också lett till interna

svårigheter inom EU, eftersom flera av de nya medlemsländerna inte är beredda att godkänna något annat kriterium för fördelning av finansieringsbördan än betalningsförmågan.

Finland anser det viktigt att utveckla reellt globala, innovativa finansieringsmekanismer för att öka klimatfinansieringen. Sådana mekanismer kunde vara t.ex. skatt på bränslen för global flyg- och båttrafik och avgifter i anslutning till auktioneringen av utsläppsrätter.

Styrningen av finansieringen, dvs. vem som beslutar hur pengarna ska fördelas, är också en viktig förhandlingsfråga. Det nuvarande systemet är splittrat och största delen av finansieringen kanaliseras via organ (Världsbanken, regionala utvecklingsbanker, bilateralt samarbete) som står utanför klimatkonventionen (UNFCCC). Utvecklingsländerna anser att de inte har tillräckligt stort inflytande i dessa, och de kräver därför att all klimatfinansiering ska gå genom en ny fond, förvaltd av UNFCCC, med fönster ut mot de olika temaområdena. Också världsmiljöfonden (GEF) som, tillsammans med de specialfonder som är underställda den, för närvarande fungerar som finansieringsmekanism har kritiserats av utvecklingsländerna, fastän fonden i alla sina finansieringsfunktioner har varit relativt effektiv och nått resultat. Som modell för framtida arrangemang betraktar utvecklingsländerna Kyotoprotokollets anpassningsfond (Adaptation Fund, AF), där utvecklingsländerna har majoritet. Finansieringen av denna fond består i huvudsak av avgifter i anslutning till användningen av mekanismen för ren utveckling.

EU:s ståndpunkt är att de finansiella lösningarna i Köpenhamnsöverenskommelsen ska grunda sig på den nuvarande decentraliserade styrningen av den finansiella arkitekturen och på befintliga institutioner. EU är emellertid också redo att granska förslaget om en eventuell ny fond som är underställd klimatkonventionen eller styrs av den, om det kan påvisas att en sådan har ett klart mervärde jämfört med den nuvarande helheten. Finland har understrukit att denna fond bör vara av kompletterande natur, dvs. att endast en viss del av finansieringen ska kunna kanaliseras till den, och att det ska vara möjligt att korrigera snedvridningar i finansieringsfördelningen inom de olika temaområdena med hjälp av den. EU har också föreslagit ett nytt organ på hög nivå med uppgift att regelbundet utarbeta ett sammandrag av den totala finansieringen. Detta organ kunde eventuellt också styra fördelningen av den nya fondens medel.

Finansieringen till utvecklingsländerna medför också möjligheter till affärsverksamhet för Finland och andra industriländer. Genom att utveckla ny och ren teknik har vi möjlighet att öka vår export och dra nytta av nya marknader. En heltäckande global överenskommelse gör verksamhetsbetingelserna klarare för alla aktörer och anger den framtida riktningen.

Det finns också behov av att utveckla rapporteringen om klimatfinansieringen och utvecklingsländernas utsläppsminskande åtgärder för att åtagandena enligt den nya överenskommelsen ska kunna följas upp bättre än vad som nu är fallet. Dessa åtaganden ska kunna mätas, rapporteras och verifieras. Också anpassningsfinansieringen ska följas upp och rapporteras regelbundet.

Utvecklingsländerna understryker också att klimatfinansieringen ska tillhandahållas utöver de åtaganden på 0,7 procent som gäller offentligt utvecklingsbistånd (ODA). De industrialiserade länderna, bl.a. EU, betonar å sin sida att klimatfinansieringen inte kommer att tas från det nuvarande utvecklingsbiståndet och inte kommer att äventyra uppnåendet av millenniemålen och minskandet av fattigdomen. Något beslut om kriterierna för utvecklingsbistånd (ODA) ska inte fattas vid klimatförhandlingarna, men Finland och EU betonar att man vid klimatfinansieringen måste iaktta utvecklingspolitiska principer. Det är i synnerhet i fråga om anpassningen svårt att göra någon entydig skillnad mellan vad som är klimatfinansiering och vad som är utvecklingsfinansiering.

Andra viktiga förhandlingsfrågor

Parterna är eniga om att det behövs en mekanism med vars hjälp man kan främja tekniköverföringen. I den skulle bl.a. ingå ett internationellt åtgärdsprogram för teknik, innovationscenter, stöd för genomförande av nationella teknikplaner och incitament för investeringar från den privata sektorn. Vid förhandlingarna har utvecklingsländerna upprepade gånger visat på hindren för tekniköverföring, bl.a. de immateriella rättigheterna. Industriländerna anser å sin sida att dessa är en förutsättning för innovationer och endast i ett fåtal fall utgör något hinder för tekniköverföring. Vid behov måste underhandlingar om saken föras i WIPO och WTO, liksom om undanröjandet av handelshinder för klimatvänliga varor och tjänster.

Det behövs också finansiering för teknikutveckling, både för de åtgärder som nämns ovan och för forskning i och utveckling av koldioxidsnål teknik, men även för projekt som genomförs tillsammans med utvecklingsländerna. Å andra sidan kommer det i framtiden att investeras i utsläppssnål teknik i allt större utsträckning och i detta avseende är Köpenhamnsöverenskommelsen en viktig påstöt för den ekonomiska tillväxten, och den kan bidra till att skapa politisk säkerhet och starka incitament för investeringar i utsläppssnåla lösningar.

Även med tanke på anpassningen till klimatförändringen råder det enighet om hur verksamheten borde göras effektivare för att minska ländernas sårbarhet och bidra till en hållbar klimatutveckling. Utvecklingsländerna förväntar sig stora ekonomiska insatser för anpassningen, och finansieringen av den ingår därför i den paketlösning man önskar nå fram till i Köpenhamn.

Finland anser det viktigt att jämlikhetsaspekten tas med i den nya överenskommelsen.

Efter COP-15

Efter det att en politisk överenskommelse nåts i Köpenhamn kan det slutliga arbetet med att omsätta förhandlingstexterna i en juridiskt bindande avtalstext inledas. För vissa av sakkomplexen kommer det att behövas helt nya regler. Ett sådant är t.ex. utvecklingsländernas planer för utsläppsminskningar. Skogsfrågorna, såväl beräkningen av industriländernas sänkor som begränsningen av avskogningen i utvecklingsländerna, kräver egna regler. Hela systemet för styrning av finansieringen kan komma att ändras radikalt. Avtalsregleringens förpliktelser, uppföljningen av genomförandet och reglerna om verifiering bör utvecklas genomgripande. En revidering av mekanismerna planeras också. Den kanske mest omfattande helheten är en revidering av systemet för övervakning av efterlevnaden av avtalet, antingen helt eller delvis. Det är väsentligt att dessa förhandlingar avslutas så snart som möjligt för att avtalet ska kunna träda i kraft 2013 när Kyotoavtalet går ut. Ratificeringsprocessen i de olika länderna kan mycket väl räcka flera år. Det är dock skäl att konstatera att redan uppnåendet av en politisk överenskommelse och ett positivt beslut om kortsiktig finansiering till utvecklingsländerna innebär att man redan nästa år kan inleda också konkreta åtgärder för att främja det nya avtalet.

IPCC:s femte utvärderingsrapport om utsläppstrenderna blir klar 2014. Det är därefter skäl att granska huruvida åtagandena enligt det nya avtalet är tillräckliga med beaktande av resultatet i rapporten. EU har därutöver föreslagit att en övergripande granskning av hur det nya avtalet fungerar ska genomföras 2016 och att nödvändiga korrigeringsförslag ska utarbetas utgående från den.

Om man inte kan komma överens om formen för det nya juridiskt bindande dokumentet i Köpenhamn, eller om man kommer överens om att fortsätta förhandla om frågan, kommer det att finnas åtskilligt kvar att göra i detta avseende. EU:s förslag om ett nytt avtal som grundar sig på Kyotoprotokollet men utvidgar detta har stött på motstånd från såväl utvecklingsländerna som USA.

Även om man alltså inte kan förvänta sig en slutlig, juridiskt bindande avtalstext som resultat i Köpenhamn, är förväntningarna på uppnåendet av en politisk överenskommelse höga. EU och Finland bör målmedvetet sträva efter att en sådan ska nås. En överenskommelse är i allas intresse, och ju längre inledandet av åtgärderna skjuts upp, desto mer kommer kampen mot klimatförändringen att kosta oss alla.

Finland utgår vid Köpenhamnsmötet från att den höga ambitionsnivån inte ska sänkas. Man bör vid mötet komma överens om de centrala målen för utsläppsminskningarna i de utvecklade länderna, utvecklingsländernas åtaganden när det gäller nationella åtgärder och beloppet av den finansiering som behövs. EU har varit en föregångare inom klimatpolitiken och det är i allas intresse att EU behåller sin starka roll också i fortsättningen.

När riksdagen röstar om detta meddelande ger den regeringens förhandlare såväl internt inom EU som inom ramen för FN ett förhandlingsmandat i enlighet med de principer som presenteras i meddelandet. Detta mandat behövs särskilt när de finansiella bidragen som gäller EU och definieringen av sänkorna ska avgöras samt när EU ska fatta beslut om åtaganden i fråga om den tidigare utlovade utsläppsminskningen med 30 procent. Eftersom Finland i första hand förhandlar inom ramen för EU, kommer regeringen att informera riksdagens stora utskott om hur förhandlingarna fortskrider.