

**UNFCCC: Concept-instructie ADP (Genève 8-13 februari 2015)****1. Inleiding**

Deze instructie geldt voor de Nederlandse delegatie naar de 8<sup>e</sup> bijeenkomst van de 2<sup>e</sup> sessie van de *Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action* (hierna 'de ADP') in Genève, Zwitserland, van 8 t/m 13 februari 2015. Dit is de eerste bijeenkomst van de ADP in 2015.

De onderhandelingen in Genève zullen voortbouwen op de eerdere ADP sessies in maart, juni en oktober 2014 en de resultaten van de 20<sup>e</sup> sessie van de Conferentie van Partijen van 1-13 december 2014 in Lima, Peru. Deze resultaten zijn opgenomen in de *Lima Call for Action* - het belangrijkste besluit van deze conferentie. In Lima is voortgang geboekt met de uitwerking van elementen voor een nieuw mondiaal akkoord eind volgend jaar in Parijs en zijn deze als annex aan de *Lima Call for Climate Action* toegevoegd. Ook zijn er richtlijnen vastgesteld voor het duidelijk, transparant en begrijpelijk aanleveren van de voorgenomen nationaal bepaalde bijdragen (*Intended Nationally Determined Contributions*/'INDC').

De annex van de *Lima Call for Climate Action* vormt de basis van de verdere onderhandelingen over het nieuwe klimaatakkoord die in Genève zullen beginnen.

**Voor de Nederlandse inzet geldt dat de EU lijn, zoals is vastgelegd in Raadsconclusies, position papers en submissions, leidend is. Waar Nederland een specifieke inzet heeft ter aanvulling op die van de EU, is die in deze instructie opgenomen. De door de ministerraad vastgestelde instructie voor COP20 is kadergevend. Nederland heeft vooral specifieke eigen ideeën over het nieuwe klimaatarrangement en zal deze wanneer nodig inbrengen in het EU coördinatieoverleg.**

**2. Nederlandse inzet in kernpunten****Algemeen**

De hoofddoelstelling van het Klimaatverdrag is het beperken van de concentraties van broeikasgassen in de atmosfeer tot een niveau waarbij gevaarlijke antropogene klimaatverandering wordt voorkomen. Die doelstelling is door de partijen bij het verdrag vertaald in het beperken van de mondiaal gemiddelde temperatuurstijging tot maximaal 2 graden Celsius. Dat doel kan alleen bereikt worden met een mondiaal regime met participatie van alle landen, met hoge ambitie en voortvarende actie, ook van niet-statelijke actoren zoals lokale en regionale overheden en de private sector. Nederland streeft in de klimaatonderhandelingen naar het inrichten en uitbouwen van een mondiaal klimaatregime dat flexibel en robuust is, dynamisch mee kan groeien met veranderende verhoudingen in de wereld en daarmee toekomstbestendig is en voor vele jaren in staat is bij te dragen aan het tot twee graden Celsius beperken van de gemiddelde mondiale opwarming. Dit zal een proces van lange adem zijn dat de komende jaren op mondiaal niveau om aandacht blijft vragen.

In Genève is het van belang dat de elemententekst direct geaccepteerd wordt als basis voor de verdere onderhandelingen en dat geen tijd verloren gaat aan procedurele zaken. Het felt dat er twee nieuwe co-voorzitters aantreden is daarbij een risico. Zij zullen getest worden en de EU zal hen zoveel mogelijk moeten steunen. Er zal een voor allen acceptabele manier gevonden moeten worden voor het werken in parallele sessies. Dit lijkt onvermijdelijk en kan bijdragen aan de noodzakelijke voortgang.

### 3. Krachtenveld

Het klimaatakkoord tussen de [ ] en [ ] dat tijdens de Asia-Pacific Economic Cooperation-top in Beijing (november 2014) werd aangekondigd heeft een directe invloed gehad op de uitkomst van COP20 in Lima en het – al dan niet openlijk - gezamenlijk optrekken van beide landen zal dat ook op de uitkomst van Parijs hebben.

Het voornaamste obstakel in de totstandkoming van een mondiaal klimaatakkoord waar alle landen aan meedoen blijft de huidige differentiatie, het strikte onderscheid dat in het klimaatverdrag en het Kyoto-protocol wordt gemaakt tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden. Zolang die scheiding - de zogenaamde *'firewall'* - gehandhaafd blijft en alleen van de ontwikkelde landen (zoals in 1992 benoemd) verplichte inspanningen verwacht worden, zal een mondiaal akkoord met brede participatie niet tot stand komen. Sinds 1992 is een aantal van die ontwikkelingslanden – zoals [ ] en andere – immers opkomende economieën en grote uitstoters geworden. In de onderhandelingen is de tegenstelling inmiddels niet meer zo duidelijk verdeeld in ontwikkelde en ontwikkelingslanden. Veel van de minst ontwikkelde en meest kwetsbare ontwikkelingslanden verwachten ook van de grote opkomende economieën en olieproducerende ontwikkelingslanden dat zij hun verantwoordelijkheid nemen. Ook alle ontwikkelingslanden die lid zijn van de Cartagena Dialoog vinden dat de *'firewall'* geslecht moet worden. Het is daarom hoopgevend dat enkele van die grote opkomende economieën – [ ] - tijdens de laatste ambtelijke onderhandelingsronde in oktober 2014 erkenden dat de bestaande differentiatie in het nieuwe akkoord niet houdbaar is. Het Braziliaanse voorstel voor 'concentrische differentiatie' is daar een directe uitwerking van.

Er is echter ook nog steeds een zeer vocale groep ontwikkelingslanden, de Likeminded Developing Countries Group (LMDC) met o.a. [ ], die voor alles inzet op het in stand houden van de *'firewall'*.

Het is daarom een kleine maar significante stap dat in Lima gekozen is voor een formulering die, in de analyse van velen, een bres slaat in de *'firewall'*. Besloten is dat het nieuwe klimaatakkoord het verdragsprincipe van Common But Differentiated Responsibilities and Respective Capabilities (CBDR&RC), 'in het licht van verschillende nationale omstandigheden', moet reflecteren. Minstens zo significant is het dat deze formulering ook is gebruikt in het hogergenoemde akkoord tussen [ ]

Voor de EU lijkt het van belang niet uitsluitend te focussen op (het nieuw leven inblazen van) de Durban alliantie maar ook beter samen te werken met [ ] (op differentiatie) en [ ] (op gemeenschappelijke regels).

### 4. Werkstroom 1: 2015 Akkoord

#### 4.1 Algemene inzet 2015 Akkoord

De Partijen bij het Klimaatverdrag hebben eerder met elkaar afgesproken dat de opwarming van de aarde beperkt moet blijven tot gemiddeld maximaal 2 graden Celsius ten opzichte van het pre-industriële tijdperk. Hiervoor zou de piek van de emissies van broeikasgassen rond 2020 moeten liggen en de emissies daarna moeten worden teruggebracht tot ongeveer het huidige niveau in 2030 en worden gehalveerd in 2050 ten opzichte van 1990. Volgens de laatste inzichten van IPCC in haar Vijfde Assessment Rapport (AR5) dienen de (netto) emissies van broeikasgassen voor het einde van deze eeuw tot rond of beneden nul te worden teruggebracht voor het bereiken van de twee graden doelstelling. Nederland onderkent het belang van een mondiale lange termijn emissiedoelstelling, maar geeft – gegeven de ervaringen in Kopenhagen – de voorkeur aan het overeenkomen van een gemeenschappelijk streven naar klimaatneutraliteit (als aanvulling op klimaatweerbaarheid). Voordeel van dit concept is dat het een lange termijn perspectief biedt aan alle actoren, niet alleen landen.

Aan de nieuwe overeenkomst moeten zoveel mogelijk partijen en in elk geval alle grote uitstoters zich kunnen verbinden/committeren. De juridische vorm van de nieuwe overeenkomst moet die brede participatie en een brede diversiteit van acties en aanpassing aan nationale omstandigheden (economisch, juridisch etc.) mogelijk maken. Het inzetten op afspraken in alleen juridisch bindende vorm en/of te rigide nalevingbepalingen kan een barrière zijn voor brede participatie. Daarom streeft Nederland naar een zo bindend mogelijk akkoord, maar kan het instemmen met een bindend kernakkoord en niet-bindende mitigatieafspraken indien dat brede participatie verzekert. Wat betreft de vastlegging van afspraken ziet Nederland het meeste perspectief in nationale 'schedules', als een flexibel en transparant instrument voor de vastlegging van de diverse bijdragen van landen. Nederland is voorstander van een verplichting tot borging van Internationale mitigatieafspraken via het omzetten daarvan in nationale wet- en regelgeving. Ten aanzien van de naleving van afspraken ziet Nederland, gezien de ervaringen met het Kyoto-protocol, meer in een nalevingregime dat is gebaseerd op transparantie, prikkels, vroegtijdige signalering en ondersteuning bij implementatie dan op sancties.

Nederland zet zich in voor structurele en actieve betrokkenheid van relevante stakeholders, zoals de private sector, die in het nieuwe klimaatregime een belangrijk deel van de oplossing zullen moeten bieden, zowel bij mitigatie als adaptatie.

Nederland heeft in de EU de rol van aanjager ten aanzien van gendergelijkheid en gendersensitiviteit als belangrijke voorwaarden voor effectiviteit van klimaatbeleid op zich genomen.

#### **4.2. Mitigatie**

De Nederlandse inzet ten aanzien van mitigatieafspraken voor na 2020 is dat het nieuwe juridisch instrument ruimte biedt aan een diversiteit aan mitigatiebijdragen van zowel landen als andere actoren, dat het aansluit bij de wijze waarop deze willen bijdragen en daarmee maximale deelname bevordert. Door het centraal stellen van koolstofarme ontwikkelingsstrategieën ('Low-Emission Development Strategies', 'LEDS') wordt gezorgd voor een lang-termijn perspectief voor de bijdragen van landen en daarnaast aangesloten bij wat partijen zelf ambiëren en een gedeelde uitdaging vormt voor alle landen.

Het nieuwe instrument dient de bestaande tweedeling tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden te doorbreken op basis van een dynamische interpretatie van het principe van 'Common but Differentiated Responsibilities and Respective Capabilities' ('CBDR/RC') in het Klimaatverdrag en een differentiatie van bijdragen op basis van mitigatiecapaciteiten van landen en nationale omstandigheden mogelijk te maken. Het in Warschau overeengekomen concept van 'nationaal bepaalde bijdragen' biedt een goede basis om te komen tot een flexibele en dynamische benadering van het CBDR/RC beginsel en een benadering die een brede diversiteit aan type inspanningen en afspraken mogelijk maakt. Voor een effectief regime zouden alle ontwikkelde landen en grote economieën in elk geval economie brede mitigatieverplichtingen op zich moeten nemen, maar voor andere landen moeten verschillende bijdragen mogelijk zijn. De mitigatiebijdragen van landen dienen dynamisch mee te groeien met hun veranderende mitigatiecapaciteiten en nationale omstandigheden en uiteindelijk dienen alle landen te komen tot economie brede mitigatieverplichtingen. De verplichtingen die landen op zich nemen zouden op een transparante en flexibele wijze moeten worden vastgelegd, die eenvoudige opwaartse bijstelling mogelijk maakt. Het Braziliaanse voorstel voor 'concentrische differentiatie' is interessant genoeg om als basis te dienen voor verdere discussie.

De inzet van Nederland en de EU is verder gericht op:

- het komen tot een minimum set van accounting regels, met name voor het meerekenen van landgebruikemissies en voor het gebruik van offsets en handel in emissiekredieten;

- de cyclus voor regelmatige evaluatie en herziening van mitigatiebijdragen van landen, inclusief de lengte van afsprakenperiodes en een wijze van aanpassing van afspraken die flexibel en dynamisch is (geen ratificatievereiste) en een continue aanscherping waarborgt;
- onderkenning van het belang van werkstroom 2 voor het toekomstige klimaatregime, met name de sectorale en thematische georiënteerde technische verkenning van beleidsopties ten behoeve van versterking van Internationale coöperatieve actie, en erkenning van de rol en het belang van ondersteuning van de bijdragen van niet-statelijke actoren daarbij.
- erkenning van de inzichten van het IPCC AR5 rapport, met name voor wat betreft de kosten van uitstel van mitigatie en de noodzaak om te komen tot netto nul emissies voor het einde van deze eeuw c.q. klimaatneutraliteit voor het beperken van de mondiale temperatuurstijging tot 2 graden of minder.
- het ondanks het Lima besluit komen tot een beoordeling van de door de partijen ingediende INDCs. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van de Inspanningen van organisaties, instituten en fora buiten de UNFCCC. Eventueel kan hier een aparte politieke bijeenkomst aan gewijd worden.

#### **4.3. Flexibele rekenregels**

Voor post-2020 mitigatieafspraken is de inzet van Nederland om te komen tot een transparant, multilateraal, maar flexibel systeem van rekenregels.

- Deze 'core set' van gemeenschappelijke rekenregels zou zich vooral moeten richten op transparantie (een minimum vereiste voor milieu-integriteit voor alle landen) en vergelijkbaarheid (belangrijk voor de politieke beoordeling van inspanningen tussen vergelijkbare landen).
- Voor het meerekenen van LULUCF en emissiekredieten van marktmechanismen zouden meer 'opt-ins' kunnen worden gecreëerd, waarbij aan rechten, zoals de mogelijkheid van multilaterale emissiehandel of het verkrijgen van vrij verhandelbare emissiekredieten, de verplichting van extra rekenregels wordt gekoppeld.
- De inzet voor het nieuwe akkoord is om te komen tot een gemeenschappelijk systeem van meten, rapportage, verifiëren en rekenregels dat meer is gericht op type verplichtingen en de keuze voor het gebruik van marktmechanismen dan het onderscheid tussen Annex I en niet-Annex I.

#### **Achtergrond**

Ook wat betreft transparantie en milieu-integriteit lijkt er sprake te zijn van convergentie rond de noodzaak van een gemeenschappelijk systeem van meten, rapportage en verifiëren en rekenregels voortbouwend op de in Cancun gemaakte afspraken. Ook landen als de [REDACTED] geven expliciet aan dat er gemeenschappelijke rekenregels nodig zijn. In lijn met het Nederlandse denken gaf [REDACTED] ook aan dat bij rekenregels gekeken zou moeten worden naar de mogelijkheid van opt-in en op-out mogelijkheden, waarbij aan rechten, zoals de mogelijkheid van multilaterale emissiehandel of het verkrijgen van vrij verhandelbare emissiekredieten, de acceptatie van extra rekenregels wordt gekoppeld.

#### **4.4 Marktmechanismen**

In Lima is op dit onderwerp weinig vooruitgang geboekt. Een aantal ontwikkelingslanden, onder aanvoering van opkomende economie [REDACTED], stelt zich op het standpunt dat over dit onderwerp niet langer in het kader van de subsidiaire organen ('SBI' en 'SBSTA') onderhandeld moet worden totdat in het kader van de ADP duidelijk is geworden wat het ambitieniveau van de ontwikkelde landen is. Een bijkomend probleem is dat in Lima weinig tijd was ingeruimd voor het bespreken van marktmechanismen. Wel is in de elemententekst die als bijlage is toegevoegd aan de '*Lima Call for Climate Action*' besluit een paragraaf opgenomen (paragraaf 23) over marktmechanismen die nauw aansluit bij het EU/NL standpunt. Dienaangaande blijft de Instructie voor de Nederlandse delegatie ongewijzigd t.o.v. de instructie voor Lima.

Voor NL dient de tekst in de elemententekst de basis te vormen voor de onderhandelingen in Genève. NL blijft inzetten op de ontwikkeling van nieuwe, flexibele en kosteneffectieve marktmechanismen en de integratie van bestaande marktmechanismen in deze nieuwe marktmechanismen. Naast centrale uitgifte van emissiekredieten op basis van multilaterale mechanismen, zoals CDM, zal er in toenemende mate sprake zijn van decentrale uitgifte en erkenning van emissierechten/kredieten op basis van nationale, regionale en/of sectorale marktmechanismen ("*Framework for Various Approaches*"). NL zet daarom in op internationale uitwisseling van (de)centraal uitgegeven emissierechten, zodat emissiereducties op de meest kosteneffectieve wijze gerealiseerd kunnen worden. Om de milieu-integriteit en de transparantie van de koolstofmarkt te waarborgen is een systeem van kwaliteitsborging van decentrale eenheden gewenst. Daarom zet Nederland in op het in de mitigatieafspraken zo zeker mogelijk stellen dat bij het gebruik van uit (de)centrale marktmechanismen afkomstige emissierechten, deze emissierechten voor NL een voldoende milieu-integriteit zullen hebben.

#### **4.5 Adaptatie**

Nederland is van mening dat het nieuwe akkoord moet bijdragen aan een stevigere erkenning van adaptatie inspanningen van landen, praktische instrumenten kan bieden die effectief adaptatiebeleid in landen bevorderen, welke op basis van het nieuwe akkoord via COP besluiten ontwikkeld kunnen worden, betere kennisdeling en samenwerking moet stimuleren, en moet bijdragen aan een verschuiving van het leidend paradigma in adaptatiebeleid: van enkel het voorkomen van korte termijn kwetsbaarheid naar het bevorderen van lange termijn weerbaarheid.

Een positieve (niet enkel verdedigende) houding van de EU is in het algemeen wenselijk op adaptatie – met nadruk op hoe het UNFCCC proces helpt de effectiviteit van adaptatie in landen te verbeteren. Dit temeer omdat benodigde partners van de EU, zoals de minst ontwikkelde landen, LDCs, Afrika en de associatie van Latijns-Amerikaanse en Caribische Eilanden, AILAC, veel waarde hechten aan adaptatie in een nieuw akkoord. Met een effectieve onderhandelstrategie richting deze landen kan samen tegenwicht geboden worden aan de groep van gelijkgestemde ontwikkelingslanden (LMDCs) die adaptatie op een andere manier gebruiken – namelijk om de tweedeling (firewall) tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden te behouden.

Specifiek voor Genève is ten eerste van belang een nieuwe slag te maken met de elemententekst die in Lima overeengekomen is. Ten tweede werd in Lima besloten dat landen uitgenodigd worden te overwegen een adaptatie component op te nemen in hun INDCs en/of op andere wijze te communiceren over hun adaptatie acties - hetgeen al via verschillende kanalen gebeurt. In Genève moet het vrijwillige aspect hiervan behouden worden. Indien adaptatie in de INDCs opnieuw aanleiding geeft tot een discussie over een firewall in de INDCs (Annex I landen moeten andere info leveren dan niet-Annex I landen) dan moet dit tegengegaan worden.

In de elemententekst zitten verschillende opties en discussiepunten. De Nederlandse visie op een mondiaal adaptatiedoel blijft dat via de preambule een kwalitatieve mondiale ambitie geformuleerd kan worden om te komen tot een weerbare wereld. Wat betreft de nationale adaptatiedoelen of

plannen is Nederland van mening dat het NAP proces niet via het ADP gebruikt moet worden als proces dat resulteert in een statisch document (adaptatie plan & kosten) maar als een proces dat adaptatie integreert in nationale planning. Nieuwe tekstelementen na Lima beslaan o.a. het idee van een adaptatie register. Hier is Nederland niet voor, gezien onze voorkeur voor een focus op de effectiviteit van adaptatie (output) in plaats van op de financiële input. Ideeën voor een versterkte monitoring en evaluatie van adaptatie sluiten wel aan bij onze visie. Wat betreft Loss & Damage (L&D) proberen verschillende groepen landen de 'elements' tekst te gebruiken om een schelding te maken tussen adaptatie en L&D. De EU en Nederland wil L&D niet als op zichzelf staand element zien en er moet voorkomen worden dat uit het ADP verplichtingen voortkomen die niet in overeenstemming zijn met het Warschau besluit over L&D.

De EU kan openstaan voor verdere ideeën van andere partijen als deze aansluiten bij het werk van huidige adaptatie-instellingen zoals het Adaptatie Comité. De bestaande instellingen bieden voldoende mogelijkheden voor verdere adaptatie actie en kunnen helpen te zorgen dat het nieuwe akkoord een adaptatie gereedschapskist bevat die een gunstige omgeving creëert voor samenwerking, actie en investeringen. Deze praktische instrumenten kunnen via COP besluiten (en ook na 2015) ontwikkeld worden, en kunnen variëren van financiering (o.a. met instrumenten die investeringen door de private sector ondersteunen), verzekeringen, specifieke targetting van vrouwen en mannen, instrumenten voor risicoanalyse en risicomanagement, en mogelijkheden tot het delen van lokale en mondiale kennis (waaronder *best practices*) en het verzamelen en beschikbaar maken van data.

#### **4.6 Financiering**

De inzet van NL vindt plaats op basis van de EU positie waarin Nederland zich goed kan vinden. Als in de ADP discussie pre-2020 financieringsdiscussies onverhoopt opkomen dan is de Nederlandse Instructie voor de juni 2014 Bonn sessie de leidraad. De Nederlandse visie op klimaatfinanciering en ADP is de volgende.

Nederland is van mening dat in de ADP een ander paradigma voor klimaatfinanciering moet gelden dan nu het geval is. De noodzakelijke transitie naar een koolstofarme, klimaatbestendige wereldeconomie vraagt om doelbewuste en gerichte investeringen en moet primair door marktpartijen zelf worden gedreven. Dit betekent dat op mondiaal niveau de nadruk moet liggen op afspraken over het beprijzen van koolstof en het verlagen van subsidies op het gebruik van fossiele brandstoffen om voor betekenisvolle prijsprikkels voor koolstofarme investeringen in alle landen te zorgen. Het 'framework for various approaches' en het initiatief 'market readiness' van de Wereldbank kunnen hierbij als opstap dienen. Tevens staat Nederland voor dat de ADP een modaliteit biedt voor de erkenning van klimaatrelevante investeringen van marktpartijen.

Waar internationale klimaatfinanciering een rol blijft spelen bij transformationele investeringen in bijvoorbeeld de allerarmste landen, zal een breder scala aan bijdragen nodig zijn van alle landen en private partijen zoals bedrijven, kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties.

Hoewel overeenstemming over de bijdrage per land (contributieschaal) aan de internationale klimaatfinanciering moeilijk te bereiken zal zijn, is Nederland van mening dat landen zoveel mogelijk bij moeten dragen aan de internationale klimaatfinanciering naar rato van hun capaciteit tot bijdragen en hun aandeel in het klimaatprobleem.

Welke landen in aanmerking komen voor internationale klimaatfinanciering zal ook veranderen overeenkomstig de dynamische ontwikkeling van het principe van 'Common But Differentiated Responsibilities and Respective Capabilities'. Dit moet worden opgenomen in nieuwe financieringsmechanismen. Ook zal de vorm waarin een mogelijke bijdrage verstrekt wordt, kunnen veranderen (bijvoorbeeld voor meer geavanceerde ontwikkelingslanden in plaats van schenkingen, concessionele leningen of een risicogarantie op kostendekkende basis).

Nederland ziet in de onderhandelingen geen grond voor- en zal zich verzetten tegen nieuwe (tussen) doelen pre-2020 (kwalitatieve levels of kwantitatief) voor klimaatfinanciering. In de Nederlandse interpretatie van de tekst van Warschau behouden partijen namelijk het recht om zelf hun opschallingspaden en -doelen in te vullen en zijn daarbij – zowel voor als na 2020 - niet gebonden aan een ratio publiek-privaat, noch aan voorafgestelde 'levels'. Wij behouden ons het recht voor om onze opschallingspaden en post-2020 klimaatfinanciering zelf in te vullen, in de eerste instantie door de nadruk te leggen op partnerschappen en publieke acties om gemobiliseerde private financiering te meten en te vergroten. Terughoudendheid geldt hierbij voor

1. Uitspraken over onze Europese en/of Nederlandse ('fair') aandeel in de USD 100 miljard. commitment.
2. Gezien de huidige begrotingssystematiek en onze huidige mapping exercities zijn voorgeschreven en verplichtende uitspraken over cijfers of kwalitatieve projecties na 2014 niet acceptabel voor Nederland. Nederland heeft zijn klimaatinzet (prognose) voor 2015 vastgelegd in de HGIS nota 2015. Deze inzet (€340 miljoen publiek en €100 miljoen privaat) kan worden gecommuniceerd tijdens de COP om de NL inzet op klimaatfinanciering te onderstrepen.
3. Verzetten tegen oproepen tot 'financial levels of targets post-2020', alsmede additionele verplichtingen in de ADP, voor landen die alreeds klimaat financieringsverplichtingen zijn aangegaan. Ontwikkelde landen hebben hun collectieve pledge met de USD 100 miljard. commitment afgebakend en verwoord als een committing vanaf 2020 met meerdere opschallingspaden ertoe leidend.

Nederland volgt ten aanzien van financiering wel de EU positie waarin de verbreding van de landen die bij moeten dragen aan klimaatfinanciering en de effectiviteit van de besteding ervan (via versterking van de *enabling environments* in ontwikkelingslanden) centraal staat. Bovenal gaat die visie uit van het feit dat financiering geen doel op zichzelf is maar dat door ombuiging van investeringen landen een transformatie moeten realiseren naar een koolstofarme en klimaatbestendige ontwikkeling.

#### **4.7 Gender**

Een EU submission over de nadere invulling van het COP20 besluit over het "Lima work programme on gender" is opgesteld. Ten aanzien van de elemententekst moet nog een verdere discussie binnen de EU gevoerd worden over de plek van gender in het nieuwe klimaat akkoord. Gender is vooralsnog goed opgenomen in de preambule, maar ontbreekt in de General section. Nu de discussie binnen de EU nog niet goed heeft plaatsgevonden tracht NL samen met enkele andere EU-landen via de door NL mede geleide informele Group Friends of gender te stimuleren dat vanuit een andere onderhandelingsgroep een voorstel wordt ingediend. Wat in Genève zal spelen is een discussie, gestimuleerd vanuit NGO's en gesteund door o.a. [REDACTED] dat er een paragraaf wordt opgenomen over mensenrechten. NL is tegenstander van het in één adem meenemen van mensenrechten en gender vanwege te verwachten grotere tegenstand van andere onderhandelingsgroepen tegen mensenrechten en klimaat dan alleen gender. NL zal in Genève actief aan deze discussie deelnemen.

#### **5. Werkstroom 2: pre-2020 mitigatie ambitie**

##### Algemene lijn

Nederland is voor het verhogen van het ambitieniveau in de periode tot 2020 om de twee graden doelstelling binnen bereik te houden. Dit kan gebeuren via een aanscherping van de bestaande toezeggingen in 2014, via het uitlokken van toezeggingen van landen die dat nog niet hebben gedaan en via ondersteuning van/deelname in additionele internationale initiatieven. Wat de

Inspanning van de EU betreft zijn de eerder genomen Raadsconclusies over een eventuele formele ophoging van de Europese emissiereductie Inspanning tot 30% in 2020 onder voorwaarden leidend. Verhoging van het pre-2020 ambitieniveau dient te worden bereikt door actie van alle Partijen, niet alleen door ontwikkelde landen met een nieuwe verplichting onder het Kyoto-protocol.

In haar submittie onder het KP heeft de EU eerder aangegeven dat zij naar verwachting tot 2020 een grotere reductie zal realiseren dan haar reductieverplichting onder het KP (-20% over de periode 2013-2020) en toezegging ('pledge') onder het klimaatverdrag (-20% in 2020). Naast het uitdragen van een positieve boodschap over de door de EU verwachte extra emissiereducties is er de optie voor afzonderlijke lidstaten om overschotten aan KP rechten te annuleren. Duitsland heeft hiertoe reeds besloten en andere lidstaten gevraagd dit ook te doen. Besluitvorming over de Nederlandse positie ten aanzien van dit voorstel zal na adequate voorbereiding in de MR plaatsvinden. Daarbij zal worden meegewogen of ook andere EU-landen ertoe bereid blijken te zijn.

NL ondersteunt ook de aandacht onder werkstroom 2 van de ADP voor mogelijkheden voor verhoging van het pre-2020 ambitieniveau via internationale initiatieven. De benadering dient bij te dragen aan de formulering van (menu's van) concrete beleidsmaatregelen waaraan landen (samen met andere actoren) zich kunnen committeren om de mondiale mitigatieambitie te verhogen. Deze benadering kan daarnaast ook onderdeel worden van een praktisch georiënteerd toekomstig klimaatregime, waarin meer aandacht is voor een mitigatieaanpak gebaseerd op gezamenlijke beleidsmaatregelen en onderkenning en ondersteuning van de rol van niet-statelijke actoren, zoals het bedrijfsleven en steden. Wat betreft de additionele initiatieven zet NL met name in op interstatelijke samenwerking bij de aanpak van F-gassen en op versterking van REDD+, naast ondersteuning via erkenning van initiatieven van niet-statelijke actoren, zoals het 'Wedging the Gap'-initiatief van Ecofys, of beide, zoals gebeurt in de 'Climate and Clean Air Coalition', 'CCAC', als het gaat om het beperken van emissies van 'Short Lived Climate Forcers', 'SLCF'. Nederland zet zich actief in op grotere betrokkenheid en deelname van niet-statelijke actoren in het WS2 proces.

#### Achtergrond

In het politieke eindpakket in Lima is een proces afgesproken om ook in de periode tot 2020 gezamenlijk tot meer actie te komen onder het klimaatverdrag. Hiervoor worden thematische expertbijeenkomsten voorgezet, gericht op het identificeren van aantrekkelijke mogelijkheden voor mitigatieacties. Tijdens de VN klimaatop van Ban Ki-moon afgelopen september in New York werd duidelijk dat er veel potentie is voor aanvullende actie tot 2020, zowel door overheden als door niet-statelijke actoren. Het is duidelijk een stap voorwaarts dat in Lima niet alleen is afgesproken dat niet-statelijke actoren betrokken worden bij het technische proces, maar dat er ook een oproep wordt gedaan tot een jaarlijkse bijeenkomst op hoog politiek niveau over versterking van klimaatactie, waarbij zij een rol kunnen spelen.

Nederland ondersteunt het voortzetten van het werkprogramma van werkstroom 2 tot Parijs en daarna tot 2020, gebaseerd op enerzijds het TEM proces en anderzijds ministeriële bespreking van mogelijkheden voor verhoging van het ambitieniveau van alle landen en van de voortgang in committering door landen en andere actoren tot het additionele actie. De focus van werkstroom 2 dient daarbij gericht te blijven op het dichtens van het mitigatiegat; zij het met ruimte voor nevenbaten voor adaptatie en ondersteuning van mitigatie actie in ontwikkelingslanden. Wat betreft de wens van met name de LMDC's om onder werkstroom 2 naast mitigatie ook naar beleidstekorten voor de andere bouwstenen (adaptatie, financiering, technologie etc.) te gaan kijken, is Nederland tegen het starten van nieuwe activiteiten.

De inzet van Nederland is om te komen tot een meer structurele inbedding van het WS2 proces in het nieuwe klimaatregime, als een instrument om bottom-up tot verhoging van het pre-2020 en post-2020 ambitieniveau te komen, de implementatie van mitigatieafspraken te bevorderen en een concrete manier om niet-statelijke actoren, zoals de private sector en lokale overheden, en externe expertorganisaties meer bij de aanpak van het klimaatvraagstuk te betrekken. Daartoe zou in de 2015 overeenkomst minimaal de rol van niet-statelijke actoren moeten worden onderkend, de

basis moeten worden gelegd voor een structurele policy-stakeholder dialoog, inclusief op hoog niveau, en ondersteuning van niet-statelijke actoren moeten worden vastgelegd. Invulling van de betrokkenheid en ondersteuning van niet-statelijke actoren kan vervolgens via COP besluiten plaatsvinden.

Er zijn voorstellen voor een meer actieve betrokkenheid van UNFCCC organen zoals het Technology Executive Committee ('TEC') en het Climate Technology and Network ('CTCN') en van internationale expert organisaties, en voor het creëren van een web-based portal over de verschillende internationale coöperatieve initiatieven. Nederland kan een dergelijke praktische aanpak steunen mits gebaseerd op benutting van bestaande structuren, het niet leidt tot een inperking van de vrijheid van externe initiatieven, tot een grote budgettaire last voor de UNFCCC begroting, en het niet leidt tot voor algemene discussie over financiële ondersteuning van ontwikkelingslanden pre-2020 en nieuwe "matching" mechanismen voor de financiering van de nationally appropriate mitigation actions ('NAMA's').

Ten aanzien van de door [REDACTED] gedane voorstellen voor verhoging van het pre-2020 ambitieniveau staat Nederland open voor vrijwillige annulering van CERs (mits duidelijk is dat hierbij dubbelellingen worden vermeden), maar ziet zij niets in het voorstel voor de inzet van vroegtijdige (pre-2020) reducties voor het nakomen van post-2020 reducties omdat de milieu-integriteit daarvan door het ontbreken van de benodigde rekenregels erg twijfelachtig is.