



Referat fra COP27 i Sharm el-Sheikh, Egypten, 6.-19. november 2022

Center

Center for international klima
og energi

Kontor

Internationalt kontor

Dato

7. december 2022

J nr. 2022 - 4544

/ DAATH

General vurdering af forhandlingerne

Den 27. partskonference (COP27) under FN's rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC) blev afholdt i Sharm el-Sheikh fra den 6. - 19. november 2022 under egyptisk formandskab. Danmark var repræsenteret i de politiske forhandlinger ved fungerende klima-, energi- og forsyningsminister, der sammen med Sydafrikas klimaminister var forhandlingsfacilitator for forhandlingerne om Arbejdsprogrammet for reduktioner (Mitigation Work Program) samt ministerrundbordsdrøftelserne om pre-2030 ambition. Derudover havde Danmark op til COP27 præget EU's forhandlingspositioner, så EU kunne indgå i en konstruktiv rolle i forhandlingerne særligt ift. opdatering af EU's klimabidrag og EU's position på tab og skader.

Afrapportering på prioriterede forhandlingsområder

Nedenfor beskrives de væsentligste overordnede forhandlingsresultater, herunder sluterklæringen og Danmarks prioriterede områder i forhandlingerne.

Sluterklæring: "Sharm el-Sheikh Implementation Plan"

Sluterklæringen fra COP27 genbekræfter Glasgow Klimapagten og dermed målet om, at verden vil stræbe efter at begrænse globale temperaturstigningen til 1,5 grader, en opfordring om at opdatere nationale klimamål inden COP28 næste år, samt en opfordring til nedfasning af kulraft og udfasning af ineffektive fossile subsidier. EU og en række andre ambitiøse lande arbejdede for at sluterklæringen skulle styrke sproget på reduktionsdagsordenen fra sidste år og indeholde hhv. en henvisning til IPCC's vurdering af nødvendigheden af, at de globale udledninger topper senest i 2025 for at nå 1,5 graders målsætningen, samt en opfordring til udfasning af alle fossile brændsler. På trods af et vedholdende pres fra en stor gruppe lande, lykkedes det ikke at få disse elementer med i sluterklæringen.

Sluterklæringen indeholder en række andre vigtige elementer, herunder en understregning af, at lande skal arbejde for reduktioner af drivhusgasser inden for alle relevante sektorer, samt behovet for hurtigst muligt at accelerere omstillingen til vedvarende energi i dette årti, samt at det udfordrende geopolitiske landskab med energi- og fødevarekrise og genopretning efter COVID-19 ikke må være grund til tilbageskridt og nedprioritering af klimahandling. Derudover etableres et arbejdsprogram om retfærdig omstilling ("just transition") samt årlige minister rundbordsdrøftelser om



samme, startende på COP28. Herudover var det bemærkelsesværdigt, at sluterklæringen peger på det ansvar, som ligger hos finansielle aktører udenfor UNFCCC systemet, ved bl.a. at opfordre til reformering af de multilaterale udviklingsbanker og internationale finansielle institutioner, og ved etablering af Sharm el-Sheikh dialogen mellem lande og interessenter for at udveksle synspunkter for forståelse af Parisaftalens paragraf 2.1(c) om at grønne de globale finansieringsstrømme.

Tab og skader

Som ventet blev tab og skader et hovedtema på COP27. Forhandlingerne under det nye dagsordenspunkt blev en afgørende brik i at lande den samlede beslutningspakke i COP'ens afsluttende forhandlinger. Forhandlingerne resulterede i en beslutning om at etablere nye finansieringsmekanismer relateret til klimaskabte tab og skader samt en ny fond. Samtidig besluttedes, at der nedsættes en Transition Committee, som frem mod COP28 skal bidrage til at udvikle de institutionelle arrangementer, modaliteter, struktur og styrende organ for den nye fond samt modaliteter for nye finansieringsarrangementer. Ligeledes besluttedes en række tiltag, som kan understøtte udvikling af nye finansieringsarrangementer og den nye fond, herunder at invitere FN Generalsekretæren til at afholde et møde med lederne af relevante internationale finansieringsinstitutioner om hvordan de kan bidrage, at invitere Bretton Woods Institutionerne til at drøfte deres bidrag, at gennemføre to workshops og en høringsrunde samt at Glasgow dialogens 2. runde under SBI i juni 2023 fokuseret på operationalisering af nye finansieringsarrangementer og den nye fond.

Et andet væsentligt emne omhandlede Santiago Netværket, som Danmark på COP26 afgav tilsagn om støtte til. Forhandlinger resulterede i en beslutning om Netværkets institutionelle set-up, herunder en proces for at etablere en bestyrelse for Netværket og for at udvælge en institution som vært for Netværkets sekretariat. Beslutningsteksten udtrykker også værdsættelse af Danmarks værtskab for den UNFCCC-workshop, som blev afholdt i FN-byen i maj og som var med til at lægge grunden til COP27-beslutningen om Netværket.

Arbejdsprogram for øget reduktioner før 2030 (Mitigation Work Program)

På COP26 besluttede man at etablere et arbejdsprogram fra og med COP27 med fokus på at øge landenes udmeldte ambitioner for at reducere udledninger og øge implementering før 2030 for at holde 1,5 graders målsætningen i live. På COP27 lykkedes det at enes om rammerne for arbejdsprogrammet, så det kan igangsættes umiddelbart efter COP27. Man fastsatte tidsrammen frem til 2026, med mulighed for forlængelse og med årlig politiske beslutninger på COP. Arbejdsprogrammet skal tage udgangspunkt i tematiske emner, som baseres på sektorer i emissionsopgørelserne samt IPCC Working Group III rapporten, og med inddragelse af tværgående perspektiver. Beslutningsteksten indeholder dog også en retningslinje om, at arbejdsprogrammet ikke kan pålægge Parterne nye mål. Det er for nuværende uklart, hvordan dette fortolkes ind i arbejdsprogrammets virke, herunder om der kan fremsættes vejledende sektormål i regi af arbejdsprogrammet.



Danmark fortsatte sin centrale rolle i globale klimaforhandlinger om reduktioner ved at blive udpeget som facilitator for forhandlingerne om arbejdsprogrammet sammen med Sydafrika. Som det eneste formelle beslutningspunkt inden for reduktionsdagsordenen, havde beslutningen om arbejdsprogrammet politisk stor vægt ift. et balanceret udkomme af COP27, og blev derfor forhandlet helt frem til afslutningen.

Global Stocktake

På COP27 gennemførte man 2. del af den igangværende tekniske dialog om Global Stocktake (GST), Parisaftalens ambitionsmekanisme. Drøftelserne udmundede i en teknisk procesbeslutning om det kommende års arbejde frem mod COP28, hvor det skal munde ud i en politiske beslutning om, hvordan man kommer i mål med Parisaftalens målsætninger. Derfor forventes Global Stocktake at fylde meget på COP28 ift. hvilke politiske anbefalinger, man kan blive enige om.

Klimafinansiering

Finansiering dukkede som forventet op på tværs af mange forhandlingsrum. Især finansiering relateret til tab og skader, status på målsætningen fra Glasgow om en fordobling af finansiering til tilpasning og det nye finansieringsmål post 2025 fyldte i det politiske slutspil. Donorlandenes foretog en fælles opdatering af "Delivery Plan", men den manglende indfrielse af 100 mia. USD målet blev kritiseret af udviklingslandene og andre.

I forhandlingerne om det nye finansieringsmål, som skal erstatte 100 mia. målet fra 2025, endte en ellers ret polariseret diskussion med vedtagelsen af konstruktiv procesbeslutning, som foreslår et mere struktureret arbejdsprogram med klare temaer for det kommende tekniske ekspertdialogmøder, og et styrket mandat til co-chairs til at planlægge næste års arbejde og sikre at resultaterne af de enkelte dialoger opsamles, rapporteres og bringes videre i konkretiseringen af det nye mål.

Forud for COP27 foreslog EU et nyt dagsordenspunkt om Parisaftalens artikel 2.1c om at vende globale finansieringsstrømme mod grønne investeringer. Dagsordenspunktet blev til stor skuffelse for EU ikke vedtaget på COP27. EU formåede ikke i tilstrækkelig grad at overbevise udviklingslandene, om at forslaget ikke var et forsøg fra de udviklede lande på at undslippe vores klimafinansieringsforpligtelser over for udviklingslandene. Det lykkedes dog at få skabt en række kroge i coverbeslutningen, som gør det muligt at arbejde videre med emnet frem mod COP28.

Klimatilpasning

I lyset af at COP27 bl.a. blev betegnet som en "adaptation COP" har tilpasningsemnerne haft bemærkelsesværdig lille opmærksomhed på COP'en og ikke ført til markante beslutninger. Tilpasning blev forhandlet under fire emner, som trods deres begrænsede opmærksomhed, først blev lukket hen mod slutningen af COP'ens 2. uge. Hvad angår det væsentligste af emnerne: "Glasgow Sharm el-Sheikh work program on the Global Goal on Adaptation" (GlaSS) blev det besluttet, at der i 2023



skal udvikles et rammeværk under GlaSS. Beslutningen indeholder anbefalinger om en række temaer og tværgående hensyn, som kan indgå i rammeværket, og som kan spille sammen med de resterende fire af de i alt otte workshops, som blev besluttet på COP26 sammen med GlaSS. Indhold og længde af det kommende rammeværk, som også er indeholdt i Sharm el-Sheikh Implementation Plan, er der endnu ikke taget stilling til. Der blev ikke truffet markante beslutninger under de øvrige tre tilpasningsemner, som omhandler: 1) rapporten fra UNFCCC's Adaptation Committee, 2) forhandlinger om National Adaptation Plans (NAP) og 3) det særlige dagsordenspunkt for de mindst udviklede lande ("LDC-matters"). Under sidstnævnte er det værd at bemærke, at der som vanligt var høj grad af konsensus mellem de fattigste udviklingslande, EU og US om støtte til arbejdet.

Øvrige emner

Under dagsordenen om Forskning og Dataindsamling blev de tekniske forhandlinger afsluttet med en tekst, der hilser initiativer til fremme af global klimadataindsamling velkommen. Ligeledes anerkendes WMO's nye finansieringsmekanisme til dataindsamling (SOFF). Danmark er engageret i SOFF, som skal være med til at styrke indsamlingen af vejrobservationer i nogle af verdens mest udsatte lande og sikre, at de bliver mere robuste til at håndtere og tilpasse sig konsekvenserne af klimaforandringer.

Slutteksten om evalueringen af Konventionens langsigtede målsætning (Periodic Review) endte efter svære forhandlinger med en ambitiøs og substantiel tekst, baseret på ekspertinput fra bl.a. IPCC, om reduktionsveje til 1,5 grader og om at nuværende tiltag er utilstrækkelige til at opfylde det langsigtede temperaturmål. Man genbekræftede temperaturmålet om at holde den global temperatur et godt stykke under 2 grader, og gerne under 1,5 grader.

Ift. rapporter, evalueringer og gennemsigtighed blev der opnået enighed om enkelte udestående elementer i relation til rapporteringskrav for parternes klimaindsats og -finansiering under Parisaften (Enhanced Transparency Framework). Det drejede sig bl.a. om fastsættelse af forudsætningerne for at få evalueret rapporterede oplysninger om klimatilpasning (en del udviklingslandes NDC'er omhandler alene mål for klimatilpasning og behovet for støtte hertil), hvilket var et stort ønske for flere udviklingslande. Et andet emne omhandlede finansiel støtte til udviklingslandenes efterlevelse af rapporteringskrav, hvor der var enighed om at indsendelse af synspunkter forud for genoptagelse af drøftelserne i juni 2023.

Ift. spørgsmålet om ligestilling og oprindelige folk var der svære forhandlinger om midtvejsevalueringen af ligestillingshandlingsplanen (GAP), hvor der var et ønske om at udviklede lande skulle øge deres finansiering til implementering af GAP. Ugen op til COP27, deltog Danmark i det 8. møde i den Faciliterende Arbejdsgruppe (FWG) til Platformen for Lokalsamfund og Oprindelige Folk (LCIPP), hvor Danmark blev valgt ind som stedfortrædende medlem på vegne af EU i juni. I den



første uge af COP27 afholdte FWG en række mandaterede events som led i implementering af platformens arbejdsplan for 2022-2024, som Danmark deltog i, hvilket blev bredt anerkendt.

Danmarks deltagelse uden for de formelle forhandlingsspor

Ud over ovenstående redegørelse om væsentlige resultater i forhandlingerne, var Danmark også repræsenteret i det uformelle handlingsspor uden for forhandlingerne. Med den største danske virksomhedsdelegation nogensinde, med mere end 30 danske virksomheder, erhvervsorganisationer, pensionselskaber, NGO'er og fagforeninger, var Danmark velrepræsenteret ved den danskes pavillon med mere end 45 events om grønne danske løsninger.

Pga. den pågående regeringsdannelsesproces, var dansk politisk engagement begrænset til enkelte igangværende initiativer med veletablerede danske interesser. Dette indeholdt bl.a. lanceringen af den dansk-initierede Global Offshore Wind Alliance (GOWA) under højniveausegmentet, samt med et højniveauevent på COP27's Energy Day, hvor der også var deltagelse af en række ministre fra nye GOWA-medlemslande. Derudover fulgte Danmark op på COP26 lanceringen af Beyond Oil and Gas Alliance (BOGA), med et officielt UNFCCC side-event på COP27, med Sverige og International Institute for Sustainable Development (IISD) som medværter. Side-eventet understregede relevansen af og fremskridtene på trods af energikrisen, bl.a. med lancering af nye medlemmer og præsentation af en ny fond på 10 mio. USD.