



17. september 2024

Hørings svar til udkast til rådskonklusioner om EU's position til COP29

Globalt Fokus og 92-gruppen er glade for muligheden for at kunne bidrage med et høringssvar til udkastet til rådskonklusioner om EU's position til COP29. Vi mener, at Danmark overordnet set bør arbejde for at rådskonklusionerne lever op til målsætningen fra regeringsgrundlaget (2022) om at “[r]egeringen vil arbejde for, at EU fortsat går forrest i de internationale klimaaftaler”, samt “støtte de mest sårbare lande, der lider under de største tab og skader som følge af den globale opvarmning”.

Vi anbefaler, at de endelige EU-rådskonklusioner afspejler følgende anbefalinger, og at Danmark arbejder for dette frem mod den endelige vedtagelse af rådskonklusionerne:

- **At EU vil arbejde for et kollektivt kvantificeret mål (NCQG) med klare delmål, klare definitioner, additionalitet til udviklingsbistanden, og med udgangspunkt i den nuværende kreds af bidragsydere**
- **At EU vil arbejde for at parterne til FNs klimakonvention følger op på deres forpligtelser i henhold til Global Stocktake, herunder omstilling væk fra fossile brændsler**
- **At EU indsender en rettidig, ambitiøs og rettighedsbaseret NDC (Nationally Determined Contribution), der omfatter finanssektoren i overensstemmelse med Parisaftalens artikel 2.1c**
- **At EU arbejder for et ambitiøst nyt Lima Work Programme og Gender Action Plan**
- **At EU arbejder aktivt for, at civilsamfundets rettigheder sikres ifm. afholdelsen af COP29 i Aserbajdsjan**

Herunder ses vores specifikke anbefalinger til, hvad Danmark bør arbejde for i de enkelte afsnit af rådskonklusionerne.

1. Nyt kollektivt kvantificeret mål (NCQG) (afsnit 49)

1.1 - EU skal arbejde for klare delmål for støtte til finansiering af klimatilpasning og afhjælpning af tab og skader

Klimafinansiering er i dag alvorligt underprioriteret. Dette er et generelt problem – men i særdeleshed hvad angår finansiering til tilpasning og tab og skader. Det er derfor afgørende, at EU arbejder for, at det nye klimafinansieringsmål har klare delmål. Dette er en oplagt dansk prioritet, da det harmonerer med det danske delmål om, at 60% af Danmarks bilaterale klimastøtte skal gå til klimatilpasning.

Derudover er det vigtigt, at EU arbejder for, at klimafinansiering tager højde for de mest udsatte samfundsgrupper, herunder børn, og er 'gender responsive'. Det er desuden essentielt, at berørte lande og mennesker får direkte adgang til klimabistand.

1.2 - EU skal arbejde for en klar definition af klimabistand som del af NCQG, samt for at kun gaveelementet af et lån kan tælles med som bistand

I dag er det reelt op til hvert enkelt rigt land selv at definere, hvad der medregnes som klimastøtte. Det har ført til, at klimastøtten overrapporteres. Der er sågar eksempler på, at finansiering af kulkraftværker tælles med som klimabistand. Det strider mod Danmarks langsigtede interesse i at skabe et regelbaseret og effektivt internationalt klimaregime, når rige lande og internationale institutioner kan udøve kreativ bogføring, som får støtten til at se større ud på papiret end i virkelighedens verden. Desuden giver rige lande, i deres opgørelser over klimabistand, lige så stor værdi til lån som til egentlig gavebistand til udviklingslandene. Dette gælder selv for lån, der gives på almindelige markedsvilkår, og som udgør en stor del af det, de rige lande rapporterer som klimabistand. Udviklingslandene har længe kritiseret denne praksis og ønsker, at kun gave-elementet i et lån tælles med. Det er også den måde, som OECD opgør udviklingsbistand på, og der tages således højde for, at lån skal betales tilbage.

Samtidig bør der i COP29-rådskonklusionerne indgå en reference til [EUs Green Diplomacy Rådskonklusioner](#) (18. marts 2024) og deres bemærkning om sammenhængen mellem klimasårbare landes høje gælds niveau og deres mulighed for at omstille sig, uden at eskalere deres gældskrise yderligere. Fremtidig klimabistand bør arbejde for at mindske denne negative spiral ved at sikre, at der ifm. det nye klimafinansieringsmål prioriteres at sætte delmål for gavebistand (særligt til tilpasning og tab og skader).

1.3 - EU skal arbejde for, at klimabistanden er additional - ikke taget fra udviklingsbistand

Under COP15, hvor Lars Løkke Rasmussen sad for bordenden, udtalte han: *“Hvis ulande på den lange bane skal have succes med at bekæmpe klimaforandringer, bliver vi nødt til at give væsentligt opskalerede, nye og additionelle finansielle midler til både afbødning og forebyggelse”*. Alligevel tages størstedelen af klimabistanden i dag fra den fattigdomsorienterede udviklingsbistand. Dermed bliver der ikke tale om reel, ekstra støtte til at hjælpe udviklingslandene til at håndtere klimaforandringerne. Pengene kommer til at mangle et andet sted. EU bør være lydhør overfor det globale syds klare ønske om, at klimastøtten skal gives i tillæg til udviklingsbistanden¹, og det er en oplagt dansk prioritet at arbejde for dette, når man i strategien ‘Afrikas Århundrede’ siger at man vil *“styrke vores klimadiplomatiske samarbejde med afrikanske lande. De udgør en stadig vigtigere og mere substantiel og selvbevidst stemme i de globale klimaforhandlinger. Dem skal vi lytte mere til”*([Afrikas århundrede - Strategi for et styrket dansk engagement med de afrikanske lande](#), s. 17).

Derudover bør EU i rådskonklusionerne præsentere konkrete initiativer til, hvordan EU vil sikre, at finansiering fra innovative finansieringskilder *realiseres* inden NCQG træder i kraft i 2026.

1.4 - EU bør ikke stille det som et krav, at kredsen af lande med forpligtelser til at yde klimabistand udvides

Umiddelbart er det jo en god idé at få flere lande til at bidrage til det nye klimafinansieringsmål, når finansieringsbehovene i det globale Syd nu engang er rigtig store. Der er dog nogle problemer, som det er vigtigt at have for øje:

- Fokus på at få flere lande til at bidrage kan fjerne opmærksomheden fra de lande, der allerede har forpligtelser, men som bidrager alt for lidt (f.eks. USA).
- Når EU i dag arbejder for, at flere lande skal bidrage, så er man på kant med Parisaftalen. Ifølge aftalens artikel 9.1 har kun udviklede lande forpligtelser til at yde klimabistand. Andre lande opfordres i artikel 9.2 til at bidrage frivilligt.

1.5 - Opsummering af anbefalinger til det nye klimafinansieringsmål

EU's forhandlingslinje, som beskrevet i rådskonklusionerne, understøtter ikke, at der fastsættes et klart og forpligtende nyt internationalt klimafinansieringsmål. Tværtimod arbejder EU for, at målet vil kunne opfyldes gennem kreativ bogføring. Den europæiske linje er uhensigtsmæssig i den forstand, at den vil føre til, at udviklingslandene tvinges til selv at betale for at håndtere de klimaproblemer, som

¹ Se f.eks. det globale Syds samlede holdning (submission) ifm. det seneste forhandlingsmøde om det nye klimafinansierings mål d. 10 september 2024. Her gøres det klart, at klimafinansiering skal være i tillæg til udviklingsbistand: [G77 and China Submission for the 11th Technical Expert Dialogue \(TED\) and the Third meeting of the ad-hoc work program on the New Collective Quantified Goal \(NCQG\)](#)

Vesten i vidt omfang har skabt. Det skaber ikke grundlag for, at Danmark og EU kan fremstå som foregangsland og brobygger, hvilket ellers er den erklærede strategi.

2 - Opfølgning på Global Stocktake (afsnit 11a): EU skal arbejde for at lande følger op på GST - herunder omstilling væk fra fossile brændsler

EU bør opfordre til, at landes NDC'er inkluderer en beskrivelse af, hvordan landet vil følge op på COP28-aftalen om Global Stocktake - herunder særligt punkt 28. Implementeringen skal inkludere en beskrivelse af, hvordan landet agter at omstille væk fra fossile brændsler, inklusive en klar tidsramme.

EU skal arbejde for en fuld udfasning af alle fossile brændsler - *ikke* alene de såkaldt urensede ('unabated') brændsler. Derfor foreslår vi, at Danmark arbejder for, at den sidste sætning i afsnit 11a (der pt. er slettet) genindsættes². Sætningen beskriver, at rensningsteknologier ikke må risikere at forsinke klimahandling - og særligt ikke i dette kritiske årti. Dette er vigtigt at få genindført.

Danmark bør også arbejde for, at EU anerkender, at det globale Syd har behov for støtte for at gennemføre deres omstilling væk fra fossile brændstoffer.

Atomkraft var *ikke* en del af aftalen om at tredoble vedvarende energi, og bør derfor slettes fra den første sætning i afsnit 11³.

3 - EU's NDC (afsnit 9/17): EU bør indsende en rettidig og ambitiøs opdateret NDC

I henhold til Global Stocktake (GST) og Parisaftalen er alle parties - inkl. EU - forpligtede til at indsende deres nye og opdaterede NDC'er ni til tolv måneder forud for COP30. Andre store økonomier, herunder USA, Storbritannien, Kina og Brasilien, har klart signaleret, at de vil indsende deres NDC'er i overensstemmelse med denne tidslinje. Det vil underminere EU's klimalederskab og diplomati at aflevere sin NDC for sent.

I udkastet til rådskonklusioner er referencerne til 2035 (i relation til EU's NDC) streget ud/slettet. Dette er dybt bekymrende. Danmark skal arbejde for, at EU, inden

² "Furthermore, UNDERLINES that emission abatement technologies which do not significantly harm the environment, exist at limited scale and are to be used to reduce emissions mainly from hard to abate sectors and that removal technologies are to contribute to global negative emissions, and EMPHASISES that they should not be used to delay climate action in sectors where feasible, effective and cost efficient mitigation alternatives are available, particularly in this critical decade"

³ "REITERATES the call for transitioning away from fossil fuels in energy systems in a just, orderly and equitable manner, accelerating action in this critical decade in line with the 1.5°C temperature goal limit, and building on the tripling of renewable and nuclear energy capacity globally and doubling the global average annual rate of energy efficiency improvements by 2030, while respecting each country's energy mix."

fristen i februar, som minimum indsender en indikation om, hvad der kan forventes af EU's 2035- og 2040- mål. En fuldt udarbejdet NDC må eftersendes snarest muligt derefter.

EU's reduktionsmål skal være i overensstemmelse med Parisaftalens 1.5 graders mål. EU bør derfor have et mål om mindst 65% brutto emissionsreduktioner inden 2030, og flytte klimaneutralitetsmålet frem til 2040. I tråd med dette anbefales et mål om mindst 82% bruttoreduktioner i 2035, sammenlignet med 1990-niveauer⁴. Desuden bør NDC'en være tydeligt rettighedsbaseret, i tråd med formuleringerne i rådskonklusionernes afsnit 3.

4 - Artikel 2.1c (afsnit 49): EU's NDC bør omfatte finanssektoren

Danmark bør arbejde aktivt for, at finanssektoren bliver omfattet af EU's NDC, og at EU på den måde viser vejen for andre lande ift. at sikre efterlevelsen af Parisaftalens artikel 2.1.c. Artikel 2.1.c forpligter os på at vende globale offentlige og private pengestrømme, så de understøtter Parisaftalens 1,5 C-mål. Det bør afspejles i EU's NDC med klare initiativer til at sikre, at pengestrømmene reelt vendes. Ifølge [anbefalinger](#) fra FN's *High Level Expert Group*, bør finanssektorens finansierede og faciliterede udledninger halveres i 2030 ift. 2020-niveau. EU bør, qua sit historiske ansvar, gå forrest. Derfor anbefales det, at NDC'en indeholder et reduktionsmål for finanssektorens udledninger på 60-70% i 2030 og nettonul senest i 2050. Derudover bør EU forbyde lån og investeringer i fossile selskaber, der ekspanderer fossilt. Ifølge IEA er der ikke plads til nye olie- og gasfelter eller kulminer, hvis vi skal nå Parisaftalens mål. Det er på tide, at EU følger op og trækker en politisk streg i sandet, ved at gøre det til en del af NDC'en at stoppe alle offentlige og private investeringer og lån i fossile selskaber, der i strid med Parisaftalen udvider den fossile produktion. Endelig bør EU igangsætte tiltag, der sikrer, at EU og samtlige medlemsstater implementerer beslutningen om at stoppe fossile subsidier. [EU har gang på gang forpligtet sig på at udfase fossile subsidier, alligevel stiger medlemsstaternes støtte til fossile brændsler. Det holder naturligvis ikke.](#)

5 - Gender Action Plan (afsnit 51): EU skal arbejde for et ambitiøst nyt Lima Work Programme og Gender Action Pplan

Danmark bør have fokus på årets review af det eksisterende "The Enhanced Lima Work Programme on Gender" (LWP) og den tilhørende "Gender Action Plan" (GAP), samt bidrage aktivt til udvikling af nyt og mere ambitiøst LWP og GAP under COP29. Det nye program og den nye handleplan bør være stærkt informeret af GST-beslutningen fra COP28, [LWP review synteserapporten fra SB60](#), evidens på området og input fra organisationer fra globale majoritetslande. LWP-reviewet

⁴ Se mere i "[CAN Europe's position on EU Climate Targets and an Equitable Greenhouse Gas Emission Budget for the EU](#)" (Feb. 2024).

påpegede blandt andet store udfordringer med manglende finansiering af nuværende GAP- aktiviteter, hvilket bør adresseres i forhandlingerne om den nye GAP og i forbindelse med udviklingen af det nye finansieringsmål. Det anbefales, at Danmark tager anbefalingerne fra Women and Gender Constituency i betragtning, særligt dem der blev udarbejdet op til [TED11 og AHWP3](#), samt forud for [2024 Forum of the Standing Committee on Finance med fokus på Gender-Responsive Financing for Climate Action](#). Danmark bør arbejde for et ti-årigt program med fem-årige Gender Action Plans med klare indikatorer. Endelig bør Danmark arbejde for en ambitiøs integration af en intersektionel forståelse af køn og klimarelaterede effekter i et nyt LWP.

6 - Rettigheder og Civilt Råderum (afsnit 3): EU skal arbejde aktivt for, at civilsamfundets rettigheder sikres ifm. COP29 i Aserbajdsjan

Danmark bør arbejde for at rådskonklusionerne betoner civilsamfundets ret til deltagelse på COP29, herunder vigtigheden af, at værtsaftalen med Aserbajdsjan og alle forhenværende og fremtidige værtslande offentliggøres. I udkastet til rådskonklusionerne fremhæves det, at meningsfuld offentlig deltagelse er afgørende for den globale grønne omstilling, men det er ikke tydeligt, hvordan dette skal udmøntes ifm. COP29. Det skal stå tydeligt i konklusionerne, at observatører har ret til at deltage i COP29 under beskyttelse af deres grundlæggende menneskerettigheder, herunder retten til forsamling og protest, i overensstemmelse med formålet og principperne bag FN-Charteret og international ret, både før, under og efter UNFCCC-møder, og uden risiko for forfølgelse eller andre konsekvenser. Det blev understreget af UNFCCC-parterne ved Bonn-klimamødet i 2023, at UNFCCC's aftaler med værtslandene skal offentliggøres, samt at aftalerne skal afspejle FN-Charteret og internationale retsprincipper. Desværre er værtsaftalen med Aserbajdsjan ikke blevet offentliggjort, og EU skal derfor arbejde for, at dette sker snarest muligt.

Danmark bør desuden arbejde for, at rådskonklusionerne refererer til den kritiske menneskerettighedssituation i Aserbajdsjan, som af Europarådets parlamentariske forsamling (PACE) tidligere på året blev betegnet som dybt bekymrende. Efter udnævnelsen af Aserbajdsjan som værtsland for COP29, har der været en stigning i vilkårlige tilbageholdelser af journalister og menneskerettighedsforkæmpere, og de få tilbageværende kritiske civilsamfundsaktører i landet er i stor risiko for at blive mødt med yderligere repressalier når klimatopmødet slutter. Det er vigtigt, at EU kræver at se meningsfulde fremskridt i Aserbajdsjans forvaltning af menneskerettighederne forud for COP29, og kræver løsladelser af dem, der sidder fængslet alene for at udøve deres basale menneskerettigheder eller fremføre kritik af regeringen.