

Bemærkninger fra Globalt Fokus¹ til Global Afrapportering 2023 (GA23)

Den globale afrapportering er en central redegørelse for de internationale effekter af den danske klimaindsats. Vi vil derfor gerne endnu en gang takke for det store arbejde, der ligger bag udarbejdelsen af dette års afrapportering. Desværre må vi konkludere, at en række af vores bemærkninger til sidste års Globale Afrapportering (GA22), ikke er afspejlet i årets version.

Ligesom Global Afrapportering 2022 (GA22), savner vi fra Globalt Fokus' side fortsat tydelighed, transparens og højere ambitioner i Global Afrapportering 2023, når det kommer til bidraget til verdens fattigste og mest klimasårbare samt i de internationale klimadiplomatiske indsatser.

Endeligt vil det være positivt, hvis afrapporteringen fremadrettet tager et mere helhedsorienteret perspektiv for at opkvalificere forståelsen af de fulde effekter af danske internationale klimaindsatser.

I det følgende opfordrer vi derfor igen til forbedringer både i afrapporteringens metode og de fremadrettede politiske ambitioner, set fra et globalt udviklingsperspektiv.

Metodiske bemærkninger til Global Afrapportering 2023

Som det også blev angivet i Globalt Fokus' bemærkninger til GA21 og GA22 har Danmark en selvstændig forpligtelse til at give minimum 0,7% af BNI til udviklingsbistand, og en selvstændig forpligtelse til at give en 'fair share' af forpligtelsen om 100 milliarder dollars årligt i ny og additionel klimafinansiering til fattige lande. Begge dele er altafgørende, hvis vi globalt set skal have en chance for at nå FN's Verdensmål, og hvis Danmark skal spille den rolle som konstruktiv brobygger i det internationale klimasamarbejde, som regeringens globale klimastrategi lægger op til. I GA23 angives det at 20,2% af udviklingsbistanden - svarende til 2.871 mio. kr. i 2021 - er givet som klimabistand. Hertil oplistede klimabistand gennem EU's instrumenter, samt mobiliseret klimafinansiering gennem IFU og multilaterale udviklingsbanker, hvilket alt sammen knyttes til Danmarks bidrag til den erklærede målsætning om fra COP15 om at give nye og additionelle midler til klimafinansiering. Det er desværre et udtryk for dobbelttælling, når udviklingsbistand tælles med i opgørelsen af dansk klimafinansiering. Denne problematik forværres kun af målsætningen om at 25% af udviklingsbistanden skal udgøre klimabistand fra 2023 og frem. Udviklingsbistand skal naturligvis tage højde for klimaforandringer, og der findes gode muligheder for at sikre co-benefits igennem eksempelvis naturbaserede løsninger, der både bidrager til fattigdomsbekæmpelse, ulighed, biodiversitet og klima. Men når regnskabet gøres op, skal pengene adskilles.

¹ Globalt Fokus er en samlende platform for 80 danske foreninger og folkelige organisationer, engageret i internationale udviklings-, miljø- og humanitære aktiviteter. Globalt Fokus tegnes i denne forbindelse af medlemmer af arbejdsgruppen for udvikling og klimapolitik.

Behov for større tydelighed om finansiering af reduktion og klimatilpasning

Danmark har ifølge Parisaftalen en forpligtelse til at sikre en balance mellem finansiering til hhv. reduktioner og tilpasning fra og med 2020. Fordelingen opgøres tydeligt for andelen af klimabistand der går til hhv. tilpasning og reduktioner, men der bør tilstræbes klarhed over fordelingen på tværs af alle klimafinansieringsinstrumenter. Det er derfor problematisk at GA23 ikke rapporterer på fordelingen af klimafinansiering mobiliseret gennem EU's globale instrumenter, IFU og multilaterale udviklingsbanker, som går til hhv. tilpasning og reduktioner. En øget finansiering til at opbygge modstandsdygtige samfund i verdens fattige og klimasårbare lande er yderst nødvendig, men kan ikke sikres alene igennem klimabistand. Der er derfor brug for gennemsigtighed for, hvordan den mobiliserede klimafinansiering bidrager til klimatilpasningsindsatser – særligt set i lyset af at privat klimafinansiering overvejende går til reduktionsindsatser. Endelig bemærkes det, at kategorien for indsatser, der både bidrager til tilpasning og reduktioner har været fjernet siden GA21. Globalt Fokus har tidligere udtrykt bekymring for præcisionen af opgørelsesmetoden for blandede indsatser, og den manglende transparens vedrørende behandlingen af blandede indsatser i GA23 er derfor kilde til fortsat betænkning og bør derfor udbedres til næste afrapportering. Denne transparens og balance bør Danmark tilstræbe i sine bilaterale indsatser, samt i arbejdet med multilaterale bevillinger.

Gennemsigtighed om modtagere og afsendere af dansk klimafinansiering

Danmark har i den udviklingspolitiske strategi 'Fælles om Verden' en målsætning om at de fattigste og mest sårbare lande får bedre adgang til klimafinansiering. Hvor GA21 i et vist omfang kortlagde, hvilke landegrupper der var modtagere af dansk klimafinansiering, skelner GA23 ikke mellem mellemindkomst-, lavindkomst- og klimasårbare lande. Det angives hellere ikke, hvor stor en del af den mobiliserede klimafinansiering, der kommer fra private investorer. Når Danmark tilskriver sig selv den del af klimafinansieringen, som formidles via multilaterale banker og lignende så sker det på et tvivlsomt grundlag, nemlig Danmarks ejerandel. Realiteten er dog, at der er tale om midler, som udlånes igen og igen til udviklingslande, og at udviklingslandene betaler lånene tilbage med renter, som i mange tilfælde er sat på almindelige markedsvilkår. De fleste af disse midler kommer således ikke fra rige lande, men reelt fra udviklingslande, og dermed er der ikke tale om klimafinansiering fra det globale Nord til det globale Syd, som forpligtelsen i Paris-aftalen tilskriver, og som er det relevante fokus for Global Afrapportering.

Fremadrettede anbefalinger på baggrund af Global Afrapportering 2023

Internationale klimaindsatser og menneskerettigheder hænger uløseligt sammen

I 2021 og 2022 udtrykte vi bekymring for det manglende fokus på menneskerettigheder i GA21 og GA22 samt klimaprogrammet for 2021. Det skyldes, at der desværre er mange eksempler på velmenende globale klimatiltag, der krænker menneskerettighederne. I GA23 er vigtigheden af en rettighedsbaseret tilgang som udgangspunkt i Danmarks internationale klimaarbejde desværre fortsat ikke tilstrækkeligt afspejlet som et gennemgående tema. Fokus på civilsamfundsrepræsentation, oprindelig folk og piger og kvinders

rettigheder fremhæves som et dansk opmærksomhedspunkt i grønne forhandlinger (bilag 15)², og det nævnes som et grundprincip for klimatilpasning (bilag 20) hvilket er positivt, men rettigheder savnes som et fundament for alle reduktionsindsatser, selvom begreber som *just og inclusive transition*, fremgår visse steder. Mest problematisk er det, at det udebliver som en klar dansk prioritet i beskrivelsen af de danske klimadiplomatiske indsatser, hvor danske indsatser for et stærkt rettighedssprog i implementerende aftaler ikke beskrives.

Endelig er der i Globalt Fokus en bekymring for, at der i Global Afrapportering kun fremhæves positive rettighedsbaserede tilgange. Der mangler en garanti for, at kendskab til eksempler, hvor dansk finansiering af klimaindsatser har medført rettighedskrænkelser vil blive medtaget i afrapporteringen, så det sikres at kommende GA'er giver et helhedsbillede af den danske indsats.

Danmark må sætte arbejdet for rettigheder centralt både i sine bilaterale projekter, ifm. Klimafinansiering, i multilaterale fora og fonde samt ved internationale forhandlinger. Dette bør fremadrettet fremgå tydeligt af såvel regeringens globale strategi, som i den globale afrapportering.

Afrapportering af støtte til internationale naturindsatser

Det er positivt at Danmark siden GA21 har øget prioriteringen af miljø og biodiversitet og den rolle det kan spille for klimaet, ved at øremærke 5% af den samlede udviklingsbistand til denne type indsatser. Samtænkningen af natur og klima er et centralt bidrag til at udviklingslandene kan nå klimamålene i deres National Determined Contributions (NDC) under Parisaftalens Artikel 4, som samtidig kan bidrage til forbedret biodiversitet og levevilkår, hvis det gøres rigtigt. Vi anbefaler derfor, at en opgørelse over Danmarks bidrag til naturindsatser også fremgår af kommende globale afrapporteringer. Dette skal også ses i lyset af den seneste internationale biodiversitetsaftale, der også indeholder finansieringselementer til disse formål. Et overblik over bidrag til begge formål bør derfor indgå, da disse er tæt knyttet.

Fremhæv Danmarks indsats for at mobilisere civilsamfundet

GA23 fremhæver en række vigtige klimapolitiske virkemidler, der bidrager til at fremskynde global klimahandling, men civilsamfundets betydning heri glimrer desværre ved sit fravær. Danmark er på nogle punkter blevet et klimaforegangsland takket være stærkt folkeligt pres fra civilsamfundet, herunder særligt den unge generation. Et tilsvarende pres er nødvendigt i alle lande, og udgør et afgørende element i at højne det internationale klimapolitiske ambitionsniveau, som også understreget og dokumenteret af FN's specialrapportør Clement Voule i dennes rapport fra 2021³. Globalt Fokus anbefaler derfor, at man i kommende afrapporteringer rapporterer på, hvad Danmark gør for at fremme civilsamfundets råderum, beskyttelse af miljøforkæmpere, demokrati og andre vilkår der muliggør et folkeligt pres for klimahandling.

Mere helhedsorienteret vurdering af globale effekter af danske forbrug og danske klimaløsninger

Hvis formålet med Global afrapportering er at opkvalificere debatten om, hvad der er bæredygtige

² Bilag refererer til afrapporteringens baggrundsnotater

³ Voulé, Clément (2021), Exercise of the rights to freedom of peaceful assembly and of association as essential to advancing climate justice : note / by the Secretary-General.

<https://digitallibrary.un.org/record/3936774?ln=en#record-files-collapse-header>

Løsninger også fra et globalt perspektiv, bør der fremadrettet i endnu højere grad vægtes en samtænkning på tværs af internationale effekter af danske klimaindsats og ikke blot ift. CO2 udledninger. En manglende samtænkning af de internationale effekter fra klimaindsatser på fx biodiversitet, resourceanvendelse, arealanvendelse, menneskerettigheder, forurening m.m. vil risikere at give misvisende billede af, hvad der udgør gode løsninger. Dette kan føre til sociale konsekvenser for i forvejen marginaliserede grupper, og potentielt føre til begrænsede muligheder for global grøn omstilling og udvikling.