

Globalt Fokus' bemærkninger til Global Afrapportering 2021

Den globale afrapportering er en vigtig milepæl i arbejdet med, på tværs af det danske og globale samfund, at følge udviklingen, øge ambitionerne og nå målene for rige landes klimaindsats. Den globale klimakrise kan kun håndteres gennem stærkt og forpligtende internationalt samarbejde, og Danmark spiller en vigtig rolle både som forbillede og ved at presse på for, at andre rige lande lever op til deres forpligtelser, når det kommer til reduktion af udledninger og finansiering af klimaindsatser i fattige lande, som rammes særligt hårdt af klimaforandringerne.

Mens Global Afrapportering 2021 (GA21) vidner om gode intentioner på disse områder, savner afrapporteringen tydelighed, transparens og højere ambitioner, når det kommer til de konkrete bidrag og fremtidige målsætninger for støtten til verdens fattigste. I det følgende opfordrer Globalt Fokus¹ til forbedringer både i afrapporteringens metode og de fremadrettede politiske ambitioner, set fra et udviklingsperspektiv.

Opfordringerne skal ses i forlængelse af de bemærkninger til den samlede afrapportering, der er indgivet af 92-gruppen, og som Globalt Fokus støtter op om.

Metodiske bemærkninger til Global Afrapportering 2021

Udviklingsbistand er ikke klimafinansiering

Danmark har en selvstændig forpligtelse til at give minimum 0,7% af BNI til udviklingsbistand, og en selvstændig forpligtelse til at give en 'fair share' af målet på 100 milliarder dollars årligt i ny og additionel klimafinansiering til fattige lande. Begge dele er uhyre vigtigt, hvis vi globalt set skal have en chance for at nå FN's verdensmål, og hvis Danmark skal spille den rolle som brobygger i det internationale klimasamarbejde, som regeringens globale klimastrategi lægger op til. I GA21 bliver en del af udviklingsbistanden medregnet som klimafinansiering, og dette giver et misvisende billede af Danmarks bidrag. På den måde tæller regeringen nemlig de samme midler med to gange, og lever ikke op til den erklærede målsætning fra COP15 i København om at give nye og additionelle midler til klimafinansiering. Samtænkning af udviklingsindsatser og klimaindsatser skal naturligvis styrkes, og klimaprojekter kan fint indgå i udviklingsbistanden, så længe der i udviklingssamarbejderne fortsat er et overordnet fokus på bekæmpelse af ulighed og fattigdom og et samlet fokus på efterlevelse af FN's verdensmål.

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. Klimatilpasning er afgørende for at opbygge modstandsdygtige samfund, særligt i fattige og skrøbelige lande, der rammes hårdt af

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

klimaforandringer – og det er derfor afgørende, at rige lande som Danmark tager ansvar og sikrer den nødvendige finansiering. Selvom GA21 anerkender denne forpligtelse, er det foruroligende at se, at en balance ikke er nået, hverken i opgørelsen for 2019 eller i tilsagnene for 2021. Baseret på GA21 giver Danmark således fortsat størstedelen af sine bevillinger til hhv. reduktioner og blandede formål. For reelt at kunne vurdere balancen i Danmarks bidrag kræves en større præcision i opgørelsesmetoden for de blandede indsatser, så det bliver muligt at vurdere den reelle balance. Dette bør Danmark tilstræbe i sine bilaterale indsatser, og derudover gå forrest i arbejdet for, at balancen i multilaterale bevillinger (gennem udviklingsbanker, GCF og ikke mindst EU) opgøres tydeligere.

Danmark skal målrette 70% af sin klimafinansiering til klimatilpasning

Danmark bør ikke blot leve op til forpligtelsen om en balance mellem reduktion og klimatilpasning – vi bør øge vores ambitioner om finansiering til klimatilpasning, og bidrage til at skabe den aftalte globale balance mellem hhv. reduktioner og tilpasning ved markant at øge sit eget forholdsmæssige bidrag til tilpasning. Den globale balance er nemlig langt fra opnået. Ifølge OECD blev kun 20,3 mia. USD i 2018 - knap 26% af den offentlige og privatmobiliserede klimafinansiering - brugt på klimatilpasning i udviklingslande². Der mangler altså 30 mia. USD til klimatilpasning, for at nå op på Parisaftalens årlige mål om 50 mia. fra 2020. For at skabe en reel global balance opfordrer vi derfor til, at Danmark kanaliserer 70% af sin klimafinansiering til tilpasningsprojekter, der i højere grad tilgodeser de behov folk, der lever i udsatte situationer, har.

Gennemsigtighed omkring landefordeling

Det konkluderes i GA21, at Danmarks klimabistand 'primært' går til verdens fattigste lande, mens det fremgår af Figur 24 at størstedelen af de midler, der tælles med som klimabistand, de sidste tre år faktisk er gået til ikke-navngivne landegrupper ('Støtte til programmer uden øremærkning til landegrupper') gennem regionale programmer og klimafonde. I afrapporteringen forklares dette med, at Danmarks støtte gennem regionale programmer og klimafonde 'ikke umiddelbart kan fordeles på landegrupper'. For det første synes konklusionen altså at være upræcis og måske endda direkte forkert – Danmarks klimabistand kan ikke siges at gå 'primært' til nogen landegruppe, når der ikke foreligger data om modtagerne af størstedelen af midlerne. For det andet må det være en ambition for Danmark, når Danmark nu ønsker at kanalisere klimabistand primært til verdens fattigste, at sikre øget transparens omkring landefordelingen. GA21 lader også til at mangle noget data herom, da det antydes, at 'de programmer, Danmark vælger at støtte, ofte vil have særligt fokus på de fattigste udviklingslande'.

Systematik i monitoreringen af udviklingen af Den Grønne Klimafond

Den Grønne Klimafond (GCF), hvor Danmark aktuelt sidder i bestyrelsen, fremhæves i GA21 som noget nær en succeshistorie. Mens det er positivt, at Danmark fordoblede sit bidrag i 2019, og arbejder for en række vigtige prioriteter i sit bestyrelsesarbejde, giver GA21 et lidt misvisende

² Baseret på figur 1.2 i OECDs '*Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2013-18*' (cross-cutting ligeligt fordelt på adaptation og mitigation).

billede af fonden som velfungerende i forhold til sit formål om at støtte klimaprojekter i udviklingslande. I realiteten er fondens arbejde præget af et højt niveau af bureaukrati og politiske diskussioner på bestyrelsesniveau, hvilket bidrager til langtrukne beslutningsprocesser og ineffektiv anvendelse af midler til de fattige lande, som retmæssigt bør modtage midlerne hurtigst muligt. Fondens nuværende sociale og miljømæssige beskyttelsesforanstaltninger ('safeguards') er ikke tilstrækkelige, og den fulde implementering af politikken om oprindelige folks beskyttelse er eksempelvis forsinket. Dette medfører risiko for at menneskerettighederne, og især oprindelige folks rettigheder, krænkes i implementeringen af projekter støttet af fonden. Dertil kommer principielle og politiske diskussioner om anvendelse af midler til fossile brændsler og i samarbejde med privatsektoraktører.

Disse udfordringer er ingen hemmelighed, og bør derfor anerkendes i omtalen af GCF. Danmarks nye organisationsstrategi for GCF er på mange måder progressiv, også med hensyn til udviklingen af stærke beskyttelsesforanstaltninger. Det kunne derfor være relevant at inkludere monitorering af indikatorerne under den danske strategis fire prioritetsområder i fremtidige globale afrapporteringer. Danmark vil dermed tydeligt vise, hvordan der arbejdes strategisk for at denne type beslutningsfora kan bidrage til det paradigmeskifte, de fattige lande er blevet lovet.

Fremadrettede anbefalinger pba. Global Afrapportering 2021

Klimafinansiering og menneskerettigheder hænger uløseligt sammen

Vi er bekymret for det manglende fokus på menneskerettigheder i GA21. Da der desværre er mange eksempler på globale klimatiltag, der krænker menneskerettighederne, bør en rettighedsbaseret tilgang være udgangspunktet i Danmarks internationale klimaarbejde. Danmark må derfor sætte arbejdet for rettigheder centralt både i sin klimafinansiering såvel som ved internationale forhandlinger. Dette bør fremgå tydeligt af såvel regeringens globale strategi som den globale afrapportering. Vi håber se dette øgede fokus allerede i det globale kapitel i klimaprogrammet for 2022.

Prioritering af naturbaserede løsninger

Det er vigtigt, at naturbaserede løsninger prioriteres i den danske klimafinansiering, så indsatsen er langsigtet bæredygtig og har lokal forankring med rettigheder i fokus. Derfor anbefaler vi, at Danmark fremadrettet følger UK's og Frankrigs eksempel med at øremærke 30% af klimafinansieringen til det formål³. Naturbaserede løsninger er et centralt bidrag til at udviklingslandene kan nå klimamålene i deres National Determined Contributions (NDC) under Paris-aftalens artikel 4, og vi anbefaler derfor, at en opgørelse over Danmarks bidrag til naturbaserede løsninger fremgår af kommende globale afrapporteringer. Naturbaserede løsninger har et stort potentiale for at give flere fordele på samme tid, herunder øget

³https://wwwf.panda.org/wwf_news/press_releases/?1217416/One-Planet-Summit-Leaders-take-action-for-human-and-planetary-health-but-step-change-still-urgently-needed

klimaresiliens, forbedring af levestandard og -muligheder lokalt, biodiversitet, samt CO2-reduktion⁴.

Øget fokus på finansiering af tab og skader ('loss and damage')

Vi anbefaler, at fremtidige globale afrapporteringer ikke blot rapporterer på Danmarks finansieringsforpligtelser inden for reduktion og tilpasning, men også rapporterer på det danske bidrag til tab og skader ('loss and damage'). Der er globalt en stor kløft i finansiering og modaliteter for tab og skader. Danmark har en oplagt rolle i at presse på for højere ambitioner både gennem gennemsigtig afrapportering, investeringer i katastroferisikoreduktion ('Disaster Risk Reduction') og -forebyggelse, pilotering af nye modaliteter for katastroferespons samt klimadiplomatiske indsatser for at skabe nye finansieringsforpligtelser.

Danmark skal sætte konkrete og ambitiøse mål for sit klimadiplomati

Det er positivt, at der i GA21 er fokus på Danmarks klimadiplomati og målsætningerne hermed. I forbindelse med regeringens globale klimastrategi efterspurgte vi som civilsamfund tydeligere og veldefinerede mål for klimadiplomati. For med tydeligere mål, vil det også være nemmere at vurdere aktiviteternes effekt. I forbindelse med GA21 vil vi gerne understrege, at konkrete mål ikke kun skal synliggøres bagudrettet, men også fremgå af det globale kapitel af klimaprogrammet for 2022, og der skal være sammenhæng mellem disse. Herudover vil vi anbefale, at Danmark i sine myndighedssamarbejder og arbejdet i klimafrontposterne også indtænker engagement og alliancer med civilsamfundet. Danmark er blevet et klima-foregangsland på baggrund af en stærk mobilisering i det danske civilsamfund, særligt blandt unge. Et stærkt pres fra civilsamfundet er afgørende for at presse andre lande og det internationale niveau mod en mere ambitiøs klimapolitik. Presset for mere ambitiøse nationale klimaplaner er både et selvstændigt mål, men danner også grundlaget for bedre partnerskaber på officielt regeringsplan og for engagement af den danske private sektor med innovative klimaløsninger.

⁴ <https://www.unglobalcompact.org/take-action/events/climate-action-summit-2019/nature-based-solutions>