



Notat til Folketingets Europaudvalg

Dato
27. september 2023

J nr. 2023-4727

Rådsmøde (miljø) den 16. oktober 2023

Dagsorden	Side
1. Rådskonklusioner om COP28	2
- <i>Vedtagelse</i>	



1. Rådskonklusioner om forberedelse af FN's klimakonference COP28

KOM. nr. foreligger ikke

Nyt notat

1. Resumé

På miljørådsmødet den 16. oktober 2023 lægger det spanske EU-formandskab op til at få vedtaget rådskonklusioner vedrørende forberedelsen af den 28. partskonference (COP28) under FN's klimakonvention (UNFCCC) i Dubai, de Forenede Arabiske Emirater (FAE) den 30. november-12. december 2023.

Formandskabets udkast til rådskonklusioner fastlægger EU's prioriteter for COP28. Rådskonklusionerne understreger, at verden befinder sig i en klimakrise, og at klimaforandringer er del af en gensidigt forstærkende krise, som også inkluderer tab af biodiversitet og øget forurening. Det kræver øget global klimahandling og -ambition, samt støtte til lande, der har brug for det, for at imødegå denne krise. Derudover understreges vigtigheden af at øge tilpasningsindsatser, herunder til tab og skader som følge af klimaforandringerne, og samtidig reducere udledninger globalt. Et succesfuldt første globalt stocktake skal være med til at sætte en klarere retning for blandt andet reduktions- og tilpasningsindsatser samt holde 1,5° C-målet inden for rækkevidde. Det globale stocktake skal inkludere konkrete anbefalinger og planer for at sikre øgede klimaambitioner både præ- og post-2030 samt strømlining af de globale finansieringsstrømme med målsætningerne i Parisaftalen. Nødvendigheden af udfasning af fossile brændsler understreges. Endvidere opfordres alle parter til at øge ambitionerne i de nationale klimabidrag (NDC'er) og langsigtede strategier (LT-LEDS) til FN, ligesom der argumenteres for øgede ambitioner i FN's Luftfartsorganisation (ICAO) og Søfartsorganisation (IMO). Det fremgår ligeledes, at EU vil opdatere sin NDC i overensstemmelse med det endelige resultat af "Fit for 55"-forhandlingerne.

Regeringen kan støtte vedtagelsen af rådskonklusionerne. Regeringen har i drøftelserne fremhævet vigtigheden af, at EU sender et klart signal om, at verden står midt i en klima-, energi- og fødevarerkrise, hvorfor det er nødvendigt at øge global handling og ambition, at EU leverer konkret og styrket opfølgning og implementering af EU's NDC samt at sikre fokus på støtte til de fattige og sårbare lande, der har mest brug for det. Regeringen har lagt vægt på et ambitiøst og fremadskuende globalt stocktake, der leverer konkrete anbefalinger og retning for øget handling inden for reduktioner, tilpasning og finansiering, både præ- og post-2030. Desuden har det været en ambition at få så ambitiøst sprog som muligt vedr. en global udfasning af fossile brændsler.

Rådskonklusionerne forventes ikke at have økonomiske eller lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark.



2. Baggrund

Parisaftalen blev vedtaget på COP21 i Paris den 12. december 2015 og trådte i kraft den 4. november 2016. COP27 blev afholdt i Sharm el-Sheikh fra den 6.-19. november 2022 under egyptisk formandskab. Her lykkedes det bl.a. at opnå en aftale om etablering af nye finansieringsmekanismer og en fond relateret til klimaskabte tab og skader, der skal sikre finansiering målrettet de udviklingslande, som er særligt sårbare over for klimaforandringerne konsekvenser. Den konkrete udformning af nye finansieringsmekanismer, herunder en fond, skal forhandles på COP28 på baggrund af anbefalinger fra en Transitionskomité, som også blev besluttet på COP27.

I sluteklæringen fra COP27 lykkedes det at genbekræfte Glasgow Klimapagten fra COP26 ift. at stræbe efter at begrænse den globale temperaturstigning til 1,5°C, en opfordring om at opdatere nationale klimamål (NDC'er) inden COP28, samt en opfordring til nedfasning af kulkraft og udfasning af ineffektive fossile subsidier. Det lykkedes ikke at styrke sproget på reduktionsdagsordenen ift. at inkludere en opfordring til udfasning af alle fossile brændsler eller fremhæve behovet for, at de globale udledninger topper senest i 2025.

På COP28 bliver forhandlingerne om det globale stocktake et centralt emne. Forhandlingerne om det globale stocktake skal tage bestik af den globale indsats for at nå Parisaftalens mål og levere anbefalinger og retning inden for emner som reduktioner, tilpasning og finansiering. Ud over det globale stocktake er der følgende større beslutninger på COP28: Opfølgning på COP27-beslutningen om nye finansieringsarrangementer, herunder en fond til tab og skader; fastsættelse af et rammeværk til monitorering af det globale tilpasningsmål i Parisaftalen; politisk opfølgning på det første år af arbejdsprogrammet for øgede reduktioner inden 2030 (Mitigation Work Programme, MWP), som blev vedtaget på COP27 samt etablering af arbejdsprogrammet for retfærdig omstilling. I forlængelse heraf forventes det, at COP28-formandskabet vil have særligt fokus på fastsættelse af globale målsætninger for vedvarende energi og energieffektivitet. Det er dog fortsat uklart, om dette bliver en del af det forhandlede slutdokument eller ej. På klimafinansiering kan der også forventes opmærksomhed på status for opfyldelse af målet om, at de udviklede lande skal mobilisere USD 100 mia. årligt i klimafinansiering til udviklingslandene frem mod i perioden 2020-2025 samt drøftelser om det nye klimafinansieringsmål, som skal fastsættes på COP29 i 2024 og vil træde i kraft efter 2025. Dertil må der forventes drøftelser om udkommet af dialogerne om Parisaftalens mål om grønning af finansieringsstrømme (Parisaftalens artikel 2.1(c)).

Rådskonklusionerne forventes sat på dagsordenen for miljørådsmødet den 16. oktober 2023 til vedtagelse.

3. Formål og indhold

Formandskabet har udarbejdet et udkast til rådskonklusioner, der fastlægger EU's prioriteter for COP28. Rådskonklusioner vedrørende EU's position i forhold til klima-



finansiering vil blive fastlagt i Rådet for Økonomi og Finans (ECOFIN) den 17. oktober 2023.

Udkastet til rådskonklusioner er overordnet struktureret i følgende afsnit:

Nødvendighed af øget klimahandling

I udkastet understreges nødvendigheden i at styrke den globale klimahandling for at imødegå den nuværende klimakrise. Det fremhæves samtidigt, at klimaforandringerne udgør eksistentielle trusler mod menneskeheden og biodiversiteten.

I udkastet fordømmes Ruslands krig mod Ukraine som en overtrædelse af international lov og dens resulterende massive tab af liv og skade på civile. Det fremhæves, at krigen har alvorlig indirekte påvirkning på energi- og fødevarer sikkerhed, og at Ruslands underminering af global sikkerhed og stabilitet skal adresseres af det internationale samfund.

Der udtrykkes påskønnelse af IPCC's arbejde med udarbejdelsen af den sjette hovedrapport (AR6). Det understreges i denne sammenhæng, at begrænsning af den globale opvarmning til 1,5°C kræver reduktioner i de næste årtier, herunder fremhæves nødvendigheden af reduktioner på 43 pct. inden 2030 og 60 pct. inden 2035 (ift. 2019-niveauet). Desuden fremhæves konklusionen fra Verdens Meteorologiske Organisation (WMO) om, at de globale temperaturer med 66 pct. sandsynlighed vil overstige 1,5°C i perioden 2023-2027. Både IPCC og WMO's rapporter understreger klimaforandringerne allerede vidtrækkende globale konsekvenser, samt at klimatilpasningsindsatsen har reduceret nogle sårbarheder, men også i nogle tilfælde er kommet for sent, og at tilpasning derfor bør planlægges og gennemføres systematisk.

Fremme handling, ambition og støtte

I udkastet understreges, at den globale klimahandling stadig er utilstrækkelig, og alle parter opfordres til at udmelde ambitiøse mål og politikker, herunder opfordres de store økonomier specifikt til at øge deres ambitioner i deres NDC'er og/eller LT-LEDS inden COP28. Alle parter opfordres til at underbygge deres NDC med robuste politikker og handlinger.

Det understreges, at skiftet til en klimaneutral økonomi kræver en udfasning af fossile brændsler på globalt plan, herunder udfasning i energisektoren et godt stykke før 2050 samt vigtigheden af et overvejende dekarboniseret energisystem i 2030'erne. I løbet af forhandlingerne er begrebet "unabated" blevet introduceret, hvilket er genstand for politisk debat. Dette begreb er ikke klart defineret, og "compensation"/"abatement" kan i princippet inkludere løsninger spændende fra karbonkreditter til CCUS. I forbindelse med dette understreges det i rådskonklusionerne, at kompensations-teknologier (CCUS), som ikke skader miljøet kan anvendes i begrænset skala og primært tages i brug i svært omstillelige sektorer og for at opnå globale negative emissioner. Endelig opfordres der til udfasning af miljøskadelige subsidier til fossile



brændsler, som ikke bidrager til en retfærdig omstilling til et klimaneutralt energisystem, hurtigst muligt, før 2025.

I tillæg til udfasning af fossile brændsler opfordrer EU til, at der på COP28 arbejdes for globale 2030-målsætninger, der øger energieffektiviteten (EE) og accelererer udbygningen af vedvarende energi (VE) til understøttelse af 1,5°C-målsætningen.

I udkastet fremhæves, at alle lande skal øge tilpasningsindsatser og integrere disse i alle eksisterende politikker, programmer og aktiviteter inden for alle relevante sektorer. EU understreger, at det er essentielt at holde de globale temperaturstigninger under 1,5°C for at minimere og imødegå fremtidige tab og skader. EU fremhæver, at mange lande, institutioner og aktører allerede er involverede i finansiering af tab og skader, men anerkender at de nuværende finansieringsordninger skal styrkes, hvis konsekvenserne af klimaforandringerne skal kunne imødegås.

EU hilser resultatet fra topmødet for en ny global finanspagt velkommen, som vil bidrage til at styrke det internationale finansielle system og mobilisere additionel finansiering til bekæmpelse af fattigdom, klimaforandringer og tab af biodiversitet. Resultatet af konferencen om genopfyldningen af den Grønne Klimafond (GCF), der konkluderes d. 5. oktober, vil blive reflekteret i rådskonklusionerne.

Fsva. klimafinansiering refereres der i rådskonklusionerne til linjen i ECOFIN-rådskonklusioner specifikt på klimafinansiering. Disse vedtages d. 17. oktober.

Levering i Dubai

EU understreger vigtigheden af et succesfuldt resultat af det første globale stocktake på COP28 i Dubai, som både er ambitiøst og fremadskuende med konkrete anbefalinger og anvisninger til, hvordan Parisaftalens 1,5°C-målsætning holdes inden for rækkevidde.

Man ser frem til politisk opfølgning på det første år af arbejdsprogrammet for reduktioner (MWP) på COP28 med fokus på en retfærdig energiomstilling som dette års emne. EU ser desuden frem til den årlige højniveau ministerrundbordsdrøftelse om pre-2030 ambition på COP28 og understreger, at den skal udmunde i anbefalinger og forsøge at skubbe på for global ambition og implementering på linje med 1,5°C-målsætningen. Derudover skal man vedtage arbejdsprogrammet for retfærdig omstilling (JTWP).

Der lægges i udkastet op til at sikre ambitiøs global handling på klimaforandringerne og følge op på initiativer igangsat i Glasgow, og der anerkendes vigtigheden af at demonstrere fremskridt i at etablere et effektivt rammeværk for det globale mål for tilpasning. EU bekræfter sit fortsatte engagement i fuld operationalisering af Santiago-netværket, som skal bidrage til at facilitere teknisk bistand til implementering af indsatser for at afværge, minimere og håndtere tab og skader forbundet med klimaændringer. EU ser frem til fortsættelsen af Glasgow Dialogen, som blev igangsat på



COP26, omkring arrangementer for finansiering ifm. tab og skader, og understreger, at nye finansieringsarrangementer, herunder en fond, skal målrettes til støtte for særligt sårbare udviklingslande. EU ser desuden frem til fortsatte drøftelser om det nye klimafinansieringsmål post-2025.

Derudover hilser EU Sharm el-Sheikh dialogen om Artikel 2.1(c) velkommen, og anerkender behovet for at forsætte dialogen om, hvordan finansieringsstrømmene gøres konsistente med Parisaftalens mål om omstilling til lav-emission og modstanddygtighed over for klimaforandringer. I den forbindelse gentages også opfordringen til multilaterale udviklingsbanker om at øge ambitioner for tilpasningsfinansiering.

Der lægges tillige op til at diskutere fremtiden for UNFCCC, adressere kønsdimensionen i klimapolitik, og drøfte promoveringen af internationalt samarbejde og klimahandling i landbrugssektoren. Derudover fremhæves vigtigheden af handling fra ikke-statslige aktører, samt deres inklusion i UNFCCC-processen.

Andre internationale organisationer og processer

Afslutningsvis understreges det i udkastet, at klima- og biodiversitetskrisen, ørken-spredning og andre påvirkninger på land, vand og hav er tæt forbundet, og der opfordres til øget koordination mellem relevante konventioner, herunder vigtigheden af at sikre synergier mellem UNFCCC og biodiversitetskonventionen (CBD). EU fortsætter med at fremhæve vigtigheden af en bæredygtig hav- og vandforvaltning i relation til klimadagsordenen. Slutteligt opfordres den internationale luftfartsorganisation (ICAO) og den internationale søfartsorganisation (IMO) til at øge deres respektive bidrag i overensstemmelse med Parisaftalens temperaturmål. EU hilser den reviderede klimastrategi fra IMO velkommen med mål om netto-nul drivhusgasudledninger fra international skibsfart tæt på 2050.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Parisaftalen under De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer, der er ratificeret af Danmark d. 1. november 2016.

De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer, der er ratificeret af Danmark d. 21. december 1993.

Kyotoprotokollen til De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer, der er ratificeret af Danmark d. 31. maj 2002.



7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Rådskonklusionerne skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Sagen har ikke været i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er særligt to emner, der er under drøftelse. Det drejer sig om fossil udfasning, samt hvorvidt denne udelukkende skal omfatte ukompenserede ("unabated") fossile brændsler, og hvorvidt det skal reflekteres, at EU forventes at overlevere på NDC-målsætningen om mindst 55 pct. reduktioner i 2030. Fsva. fossil udfasning finder en gruppe af lande, inkl. Danmark, at "unabated" bør fjernes, mens en anden gruppe af lande argumenterer for at bibeholde det på linje med udenrigsrådskonklusionerne fra marts.

Der forventes at blive opnået enighed om rådskonklusionerne på miljørådsmødet den 16. oktober.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen finder det vigtigt, at EU sender et klart signal om situationens alvor og om vigtigheden af at holde Parisaftalens målsætning om 1,5°C i live i overensstemmelse med den seneste klimavidenskab, og at der sendes utvetydige signaler til andre parter, især G20 og store udledere, om nødvendigheden af at øge globale ambitioner og handling.

Regeringen finder det vigtigt, at EU i forhandlingerne om det globale stocktake lægger stor vægt på, at resultatet bliver ambitiøst og fremadskuende. Det globale stocktake vil sætte retningen for de kommende års globale klimaindsats frem mod indsendelsen af nye NDC'er forud for COP30 i 2025. Forhandlingerne om det globale stocktake bliver derfor vigtige for at holde Parisaftalens 1,5°C-målsætning inden for rækkevidde.

Regeringen finder det vigtigt, at EU arbejder for en global udfasning af fossile brændsler. Det kan accepteres at ændre ordlyden til ukompenserede ("unabated") fossile brændsler, hvis det gøres klart, at der må gælde klare internationale standar-



der for effektiv kompensation ("abatement"), fx med udgangspunkt i IPCC's definition¹. Det bør desuden køres klart, at CCUS-teknologier primært tages i brug i svært omstillelige sektorer og for at opnå negative emissioner.

Derudover er udbygningen af vedvarende energi og energieffektivitet vigtig for at understøtte energitransitionen væk fra fossile brændsler. Derfor finder regeringen det også vigtigt, at EU arbejder for globale 2030-målsætninger for vedvarende energi og energieffektivitet.

Regeringen mener, at det er vigtigt, at EU går foran og viser globalt klimaliderskab ved at opdatere EU's NDC med udgangspunkt i resultaterne af Fit for 55-forhandlingerne og REPowerEU, der fuldt implementeret forventes at føre til en reduktion på 57 pct. i 2030 og dermed mere end påkrævet for at indfri EU's reduktionsmål i 2030 på mindst 55 pct. ift. 1990-niveau. Det er vigtigt, at EU viser omverdenen, at EU både sætter ambitiøse klimamål, som er lovbundne i EU's klimalov, og forpligter sig til konkret lovgivning, der skal indfri målet. Øget handling er vigtigt for at sikre, at andre store udledere gør det samme.

I forbindelse med den politiske opfølgning på det første år af arbejdsprogrammet for reduktioner er det vigtigt for regeringen, at COP28 leder frem til en ambitiøs beslutning på arbejdsprogrammet, som bidrager til at nå målet om 43 pct. CO₂-reduktioner før 2030 og holde 1,5°C -graders målsætningen inden for rækkevidde, og at dette bør understøttes af en sektorbaseret tilgang med inddragelse af ikke-statslige aktører.

Regeringen finder det desuden vigtigt, at EU og medlemslandene understreger vigtigheden af, at de udviklede lande leverer på deres kollektive forpligtelse om at mobilisere 100 mia. USD årligt fra 2020 fra offentlige og private kilder. Regeringen støtter desuden, at EU sender et klart signal om støtte til at implementere opfordringen i Glasgow klimapagten om at fordoble finansieringen målrettet klimatilpasning til udviklingslande. Regeringen arbejder for, at de multilaterale udviklingsbanker styrker deres bidrag til klimaindsatsen. Regeringen støtter, at EU anlægger en konstruktiv linje ift. drøftelserne om et kollektivt klimafinansieringsmål for perioden efter 2025, og regeringen finder det i den forbindelse vigtigt, at målet ikke kun drejer sig om klimabistand til udviklingslandene, men bidrager til at vende alle finansieringsstrømme i grøn retning, samt at kredsen af finansielle bidragsydere udvides. Regeringen støtter desuden EU's ønske om at inkludere Parisaftalens artikel 2.1(c) i den formelle forhandlingsagenda for at sikre fokus på, at finansieringsstrømme skal understøtte den grønne omstilling.

Endvidere arbejder regeringen for, at EU spiller en konstruktiv og brobyggende rolle i drøftelserne om tilpasning samt tab og skader. Det illustreres bl.a. af Danmarks

¹ IPCC har defineret "abatement" som interventioner, der substantielt reducerer mængden af drivhusgasser, der udledes ved produktion og forbrug af fossile brændsler, fx indfangning af 90% eller mere fra kraftværker eller 50-80% af flygtige emissioner fra energiproduktion.



aktive engagement som medlem af Transitionskomitéen for tab og skader, hvorigenem Danmark arbejder for, at der på COP28 fremlægges konkrete anbefalinger om nye finansieringsarrangementer og en fond for tab og skader. Konkret i forhandlingerne vil regeringen arbejde for den endelige operationalisering af Santiago Netværket og anlægge en proaktiv og konstruktiv tilgang til at operationalisere Transitionskomitéens anbefalinger om finansieringsarrangementer og en fond til tab og skader. Regeringen vil i den forbindelse lægge vægt på, at der er klart fokus på fattige og sårbare udviklingslande, især små udviklingsøstater og mindst udviklede lande, samt at fonden er åben for alle finansieringskilder, herunder fra nye og innovative kilder, og ikke opdeler verdens lande i fastlåste kategorier af bidragydere og modtagere.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.