



29. august 2024

Samlenotat vedrørende ECOFIN-rådskonklusioner om international klimafinansiering

- 1) ECOFIN-rådskonklusioner om international klimafinansiering
KOM-dokument foreligger ikke
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Økonomiministeriet

2

Dagsordenspunkt 1: ECOFIN-rådskonklusioner om international klimafinansiering

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resume

ECOFIN ventes at vedtage sine årlige rådskonklusioner om klimafinansiering på rådsmøde den 8. oktober 2024. I rådskonklusionerne ventes EU og medlemslandene at bekræfte EU's fortsatte engagement ift. at bidrage til international klimafinansiering, samt fastlægge rammen for EU's linje i forhandlinger om et såkaldt nyt kollektivt, kvantificerbart mål for international klimafinansiering (NCQG) for perioden efter 2025, der skal vedtages på COP29-konferencen i november 2024. I udkastet til rådskonklusioner betones EU's fortsatte lederskab og engagement i forhold til at bidrage til international klimafinansiering. Der lægges op til, at EU skal arbejde for, at det nye klimafinansieringsmål indgår som en del af en bred global ramme for klimafinansiering, hvor en bred vifte af offentlige og private finansieringskilder skal i spil. Der lægges op til, at de udviklede lande leder indsatsen, samtidig med at flere lande skal bidrage, inklusive vækstøkonomierne, og at målet skal have en kerne offentlig finansiering, der målrettes de mest sårbare og fattigste udviklingslande. Samtidig opfordres udviklingslandene til at forbedre deres rammevilkår for at fremme grønne investeringer og mobilisere flere ressourcer internt, ligesom EU lægger vægt på, at der er behov for at udfase støtte til fossile brændsler og reformere internationale finansielle institutioner for at styrke udviklingslandes adgang til kapital.

Regeringen kan støtte rådskonklusionerne.

Regeringen finder det vigtigt, at EU engagerer sig konstruktivt i forhandlingerne om det nye mål for international klimafinansiering for at sikre fremdrift mod Parisaftalens mål. Regeringen mener, at EU bør arbejde for en sammenhængende global ramme for klimafinansiering, som kan levere finansiering i den nødvendige skala og omfatter både private og offentlige kilder. Regeringen anser det for vigtigt, at EU sikrer fokus på øget finansiering til klimatilpasning samt forebyggelse og håndtering af tab og skader, med særligt fokus på de mest sårbare og mindst udviklede lande. Det er for regeringen vigtigt, at målets størrelse og omfang fra EU's side betinges af, i hvilket omfang, der kan nås enighed om øget finansiering gennem udvidelse af kredsen af bidragsydere, nye innovative finansieringskilder samt rammevilkår, der kan skabe et markant øget niveau for private investeringer i udviklingslandene. Regeringen finder det hensigtsmæssigt at nye klimafinansieringsmål får en kerne af international offentlig finansiering rettet mod de fattigste og mest sårbare lande og et ydre lag, der afspejler globale og nationale bestræbelser på at mobilisere finansiering fra en bred vifte af kilder og instrumenter. Regeringen vurderer det desuden vigtigt, at EU sikrer fokus på dels at fremme rammebetingelser for grønne investeringer og national ressourcemobilisering i udviklingslandene.

Konklusionerne har ikke umiddelbar retsvirkning i forhold til dansk ret og har ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser.

2. Baggrund

Rådskonklusionerne skal ses i lyset af forhandlingerne i regi af FN's klimakonvention (UNFCCC) og forberedelserne af den 29. partskonference (COP29) under UNFCCC i Baku, Aserbajdsjan, fra den 11. til 22. november 2024.

Klimafinansiering er en bred betegnelse for offentlige og private midler, der mobiliseres for at understøtte udviklingslandenes klimaindsatser. På COP29 i Baku skal der vedtages et nyt kollektivt, kvantificerbart mål for international klimafinansiering for perioden efter 2025. Dette mål skal erstatte det nuværende mål om, at de udviklede lande årligt skal mobilisere mindst 100 mia. USD årligt til udviklingslandenes klimaindsats. Under det nuværende mål opgøres alene bidrag fra udviklede lande under annekts-II af FN's Klimakonvention (UNFCCC), der var medlem af OECD i 1992, dvs. de vesteuropæiske EU-lande, Norge, Schweiz, Australien, New Zealand, Canada, USA, Japan samt EU.

Forhandlingerne om det nye klimafinansieringsmål er præget af betydelig afstand mellem Parisaftalens parter. Udviklingslandene kræver, at udviklede lande forpligter sig til at levere offentlig klimabistand i markant større skala, samt at der sikres mere forudsigelighed, transparens og lettere adgang. Udviklingslandene betoner, at øget finansiering vil være afgørende for ambitionsniveauet for de nye nationale klimabidrag for perioden frem til 2035, som Parisaftalens parter skal melde ind forud for COP30 i 2025. Udviklede lande, herunder EU, anerkender behovet for at øge niveauet af klimafinansiering, men understreger at dette afhænger af, at kredsen af bidragsydere udvides til at omfatte alle lande med kapacitet til at bidrage, en øget mobilisering af privat finansiering, samt at udviklingslandene selv etablerer rammevilkår, incitamenter og beskatning, der fremmer investeringer og bidrager til at mobilisere mere finansiering, herunder ved fx at udfase investeringer i den fossile økonomi. Samtidig insisterer en række vækstøkonomier på at fastholde, at de ikke skal forpligtes til at bidrage til klimafinansiering eller påtage sig andre former for finansieringsrelaterede bindinger.

Under de tre seneste COP-formandskaber er en ekspertgruppe, *Independent High-Level Expert Group on Climate Finance* (IHLEG) blevet anmodet om at udarbejde et beslutningsgrundlag for drøftelser om klimafinansiering. IHLEG har med udgangspunkt i tilgængelige analyser af behov for klima- og udviklingsfinansiering udarbejdet et samlet estimat for det årlige investeringsbehov for at indfri Parisaftalens mål i udviklingslandene og vækstøkonomierne (Kina undtaget) på 2.400 mia. USD årligt fra 2030. Ca. 1.400 mia. USD ventes at kunne komme fra landenes egne skatteindtægter og private investorer, hvorfor der estimeres et *eksternt* finansieringsbehov fra internationale private og offentlige kilder på omkring 1.000 mia. USD årligt fra 2030. Heraf vurderer IHLEG, at der vil være et betydeligt behov for finansiering på mere lempelige vilkår (herunder offentlig klimabistand og lån), anslået til 150-200 mia. USD. IHLEG har samtidig opstillet en samlet ramme for den globale finansiering af klimaindsatsen, hvor offentlig klimabistand indgår som et instrument blandt flere til at øge mobilisering af finansiering sammen med bedre rammevilkår for private investeringer, gældshåndtering, øget finansiering fra de multilaterale udviklingsbanker samt nye finansieringskilder som f.eks. globale afgifter på luftfart og skibsfart. IHLEG bruges som reference for det nye mål på tværs af flere forhandlingsgrupper, om end der langt fra er konsensus omkring alle rapportens anbefalinger.

Drøftelserne på COP29 ventes at blive tæt knyttet til parallelle forhandlinger om reformer af den internationale finansielle arkitektur, herunder de multilaterale udviklingsbanker og internationale finansielle institutioners muligheder for at bidrage til finansiering til klimaindsatsen i udviklingslandene.

3. Formål og indhold

Formålet med rådskonklusionerne er at præsentere EU's indsats ift. klimafinansiering og fastlægge EU's prioriteter på området forud for COP29. Udkastet til rådskonklusioner forventes at indeholde følgende elementer:

Der udtrykkes fra EU's side bekymring over, at 2023 ifølge Verdens Meteorologiske Organisation (WMO) var det varmeste år endnu registreret. Aftalen fra COP28, *UAE Consensus*, bydes velkommen, herunder at Parisaftalens parter anerkender behovet for hurtig og omfattende reduktion af drivhusgasudledningerne på linje med Parisaftalens 1,5-gradersmålsætning, samt at aftalen opfordrer partnerne til at bidrage til en global tredobling af kapacitet for vedvarende energi, fordobling af energieffektiviteten inden 2030, overgang væk fra fossile brændstoffer samt hurtigere handling og støtte til klimatilpasning.

Det understreges, at alle Parisaftalens parter bør arbejde hen imod at gøre alle finansieringsstrømme konsistente med omstilling til lavemission og modstandsdygtighed over for klimaforandringer med henblik på at mobilisere alle former for finansieringskilder, herunder offentlige og private, hjemlige og internationale. Det fremhæves, at EU og medlemslandene med vedtagelsen af Fit for 55-lovpakken har udvidet EU's kvotehandelsystem til flere sektorer og at indtægter herfra anvendes til klimatiltag.

Det fremhæves i udkastet, at de udviklede lande samlet i 2022 har mobiliseret 115,9 mia. USD til udviklingslandenes klimaindsats og leveret på målet om 100 mia. USD årligt. Det betones, at EU og medlemslandene er og fortsat vil være ledende bidragsydere. Kommissionen opfordres til at opgøre den samlede klimafinansiering i 2023 fra EU og medlemslande, der – efter Rådets godkendelse – kan offentliggøres forud for COP29.

Behov for offentlig klimafinansiering til klimatilpasning og tab og skader i særligt de sårbare lande
I udkastet betones det, at EU anerkender, at offentlig klimafinansiering fortsat er afgørende for de fattigste og mest sårbare lande og befolkningsgrupper, som er hårdest ramt af klimaændringernes konsekvenser – særligt de mindst udviklede lande og små udviklings-østater. Samtidig understreges vigtigheden af at bruge udviklingsbistand på en effektiv måde, der kan mobilisere yderligere finansiering fra andre kilder.

Fra EU's side understreges vigtigheden af at opskalere finansiering til indsatser for styrket modstandsdygtighed og tilpasning til klimaforandringernes konsekvenser samt at undgå, minimere og håndtere klimaskabte tab og skader. EU og medlemslandene bekræfter, at man vil levere på opfordringen om at fordoble det globale bidrag til klimatilpasning i udviklingslandene senest i 2025 ift. niveauet i 2019. Der-

udover byder EU de første skridt mod operationaliseringen af Fonden for klimarelaterede tab og skader, der blev vedtaget på COP28 i Dubai, velkommen og opfordrer alle parter, der er i stand til det, til at bidrage til fonden.

Private investeringers nøglerolle

Det fremhæves i udkastet, at private investeringer vil skulle udgøre den største andel af de nødvendige klimarelaterede investeringer. Den private sektors engagement i omstillingen spiller en central rolle, herunder gennem rapportering og standarder for bæredygtighed samt transparens omkring klima- og bæredygtighedsrelaterede risici, hvilket samlet kan bidrage til at reducere finansieringsomkostninger og forbedre adgangen til kapital.

Behov for politiske rammer, der kan skabe incitament til investeringer og bidrage til finansiering

Det understreges, at mobilisering af privat finansiering kræver effektive og troværdige politiske rammer med økonomiske incitament og regulering, der kan håndtere markedsfejl og barrierer. Det betones derfor, at alle lande bør etablere og styrke rammevilkår, der kan skabe incitament til klimavenlige investeringer og sikre statslige indtægter, der kan bidrage til finansieringen af nationale klimaindsatser. EU betoner behovet for en helhedsorienteret og tværministeriel tilgang, hvor økonomiske beslutningstagere styrker engagementet i klimaindsatsen ved at integrere klimaindsatsen i makroøkonomiske og finanspolitiske beslutninger, herunder budgetprocesser, offentlige investeringer og indkøbsprocesser samt CO₂-prissætning. EU betoner i den sammenhæng, at man agter at støtte kapacitetsopbygningsindsatser i udviklingslande med dette sigte.

Prioriteter for fastlæggelsen af kollektive mål for international klimafinansiering

Udkastet til rådskonklusioner fastlægger EU's overordnede prioriteter for det nye kollektive mål for international klimafinansiering (NCQG) for perioden efter 2025, der skal vedtages på COP29 og erstatte det nuværende mål om, at udviklede lande skal mobilisere mindst 100 mia. USD årligt til udviklingslandene.

Det understreges, at EU anlægger en konstruktiv tilgang og anerkender, at de udviklede lande fortsat skal lede indsatsen for at mobilisere klimafinansiering. Det betones fra EU's side, at kredsen af bidragsydere til målets kerne af offentlig finansiering bør udvides til flere lande og afspejle landenes velstandsudvikling og kapacitet. Alle lande opfordres således til at bidrage på linje med deres finansielle kapacitet, herunder også vækstøkonomier. Fra EU's side understreges det, at mange udviklingslande allerede bidrager til og mobiliserer klimafinansiering til andre udviklingslande, og alle lande bør indrapportere deres bidrag for at sikre transparens, koordination og sammenhæng.

Der ses fra EU's side behov for en bred og transformativ tilgang hvor det nye mål udformes som en del af en global ramme for klimafinansiering, hvor alle finansieringskilder - nationale og internationale, offentlige og private - understøtter hinanden, og hvor forskellige finansieringsformer kombineres med henblik på størst mulig effekt.

Der lægges i udkastet til rådskonklusioner op til, at det nye kollektive klimafinansieringsmål skal bestå af flere lag. Målets kerne bør bestå af finansiering mobiliseret gennem internationale offentlige finansieringskilder. Målet skal samtidig afspejle globale og nationale indsatser for at mobilisere klimafinansiering fra en bredere vifte af kilder, instrumenter og kanaler, herunder tiltag, der kan styrke rammevilkår for grønne investeringer.

Det betones, at offentlig og privat finansiering til fossile brændsler ifølge FN's klimapanel, IPCC, fortsat overgår finansieringsstrømmene til drivhusgasreduktion og klimatilpasning. I udkastet opfordres alle parter til at sikre, at midler til klimafinansiering ikke går til fossile aktiviteter, og at lande støttes i at udfase subsidier til fossile brændsler.

Reform af den internationale finansielle arkitektur

Udkastet fremhæver multilaterale udviklingsbanker og internationale finansielle institutioners nøglerolle i at mobilisere finansiering til klima og udvikling gennem udlån, ved at katalysere privat finansiering samt at fremme mobiliseringen af nationale ressourcer. Det betones, at arbejdet med reformer af de multilaterale udviklingsbanker, herunder implementering af G20's anbefalinger herom, skal fortsættes, samt at den bredere reform af den internationale finansielle arkitektur skal fremskyndes.

Nye innovative finansieringskilder

Udkastet understreger samtidig behovet for at undersøge nye innovative finansieringskilder, der kan sikre, at forurenende industrier bidrager med klimafinansiering til udviklingslande på linje med princippet om, at forureneren betaler.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet ventes ikke at udtale sig om rådskonklusionerne.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv retsvirkning i forhold til dansk lov.

7. Økonomiske konsekvenser

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser og lægger heller ikke op til nye forpligtelser for Danmarks bidrag til international klimafinansiering. Rådskonklusionerne har heller ikke i sig selv samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

8. Høring

Sagen har ikke været i ekstern høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes generel opbakning til rådskonklusionerne og bred enighed om den overordnede linje for EU's tilgang. Det kan dog forventes, at der vil være uenigheder blandt medlemslandene om hvor stærkt man skal betone nødvendigheden af at udvide kredsen af bidragsydere til det nye mål for international klimafinansiering, da ikke alle medlemslande indgår som bidragsydere til det nuværende mål for perioden frem til 2025 og ej heller ønsker at indgå som bidragsydere til det nye klimafinansieringsmål.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen kan overordnet støtte udkastet til rådskonklusionerne.

Regeringen støtter, at EU engagerer sig konstruktivt i forhandlingerne om det nye klimafinansieringsmål for perioden efter 2025 med henblik på at fastholde fremdrift i indfrielsen af Parisaftalens målsætninger. Regeringen finder det i den forbindelse centralt, at EU arbejder ud fra en vision om en overordnet, sammenhængende global ramme for finansieringen af klimaindsatsen, der kan levere finansiering i den skala, der er nødvendig for at indfri udviklingslandenes investeringsbehov for grøn omstilling og klimatilpasning. Regeringen finder det vigtigt, at EU sender et klart signal om at levere finansiering målrettet klimatilpasning samt forebyggelse og håndtering af klimarelaterede tab og skader med særlig fokus på de mest sårbare og mindst udviklede lande og små udviklingsøstater.

Det er regeringens vurdering, at udviklingslandenes investeringsbehov langt overstiger, hvad der kan finansieres alene gennem offentlig klimabistand. Der lægges fra regeringens side således op til en bredt funderet tilgang med udgangspunkt i anbefalingerne fra *Independent High-Level Expert Group on Climate Finance* (IHLEG) om en samlet ramme for finansiering af klimaindsatsen, der omfatter både ekstern finansiering til udviklingslandenes klimaindsats og landenes indsats for at mobilisere egne offentlige og private midler.

Regeringen vurderer det således hensigtsmæssigt, at EU i forhandlingerne om det nye klimafinansieringsmål støtter op om en overordnet ambition om gradvist mod 2030 at øge den samlede eksterne finansiering til udviklingslandenes klimaindsats på linje med de estimerede investeringsbehov, under forudsætning af at dette omfatter alle former for private og offentlige kilder, og at der arbejdes for at udvide kredsen af bidragsydere. Regeringen anser det for hensigtsmæssigt, at det nye mål udformes i flere lag, med en kerne af finansiering mobiliseret gennem internationale offentlige finansieringskilder, der er målrettet de fattigste og mest sårbare udviklingslande. Målet bør samtidig have et ydre lag, der afspejler globale og nationale indsats for at mobilisere klimafinansiering fra en bredere vifte af kilder, instrumenter og kanaler, herunder tiltag, der kan styrke rammevilkår for grønne investeringer.

Det er for regeringen vigtigt, at målets størrelse og omfang fra EU's side betinges af, i hvilket omfang der kan nå enighed om øget finansiering gennem udvidelse af kredsen af bidragsydere og reform af den internationale finansielle arkitektur, nye innovative finansieringskilder, reform af de multilaterale udviklingsbanker samt

rammevilkår, der kan skabe et markant øget niveau for private investeringer i udviklingslandene.

Regeringen anser det derfor for vigtigt, at der i forhandlingerne sikres fokus på bedre nationale rammevilkår for grønne investeringer og national ressourcemobilisering i udviklingslande, hvor regulering, økonomiske incitament og beskatning i højere grad tages i brug mhp. at øge incitamentet til, at forurenere betaler samt at skabe fundamentet for, at klimaindsatsen kan finansieres gennem nationale ressourcer. En sådan indsats kan rumme støtte og kapacitetsopbygning til f.eks. styrkelse af nationale skattesystemer, udfasning af fossile subsidier, anvendelse af carbon pricing (fx CO₂-afgifter) og effektiv udgiftsstyring og troværdige forpligtelser om håndtering af udviklingslandenes gældsudfordringer.

Fra regeringens side vil der være fokus på at mobilisere private investeringer i udviklingslande ved at anvende offentlige midler til at reducere risici eller gøre klimainvesteringer mere attraktive for private investorer ved at kombinere støtte eller udviklingsfinansiering med finansiering på markedsvilkår, herunder gennem reformer af de multilaterale udviklingsbanker. Regeringen finder det vigtigt, at EU bidrager konstruktivt til at gentænke den internationale finansielle arkitektur for udviklings- og klimafinansiering, så den kan bidrage til at håndtere klimaudfordringerne samtidig med at indsatsen for fattigdomsbekæmpelse fastholdes.

Regeringen støtter, at EU og medlemslandene fastholder fokus på at bidrage til indfrielsen af den kollektive forpligtelse om at mobilisere 100 mia. USD årligt fra offentlige og private kilder mod 2025.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Rådskonklusionerne har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.