

Danmark som grøn stormagt

Danmark har i årtier været engageret i global klimapolitik, men strategien fra 2020 har været startskuddet på en større klimadiplomatisk indsats, der fik sin ilddåb på COP26-mødet i Glasgow.

af Tomas Anker Christensen

Klimapolitik er i de seneste 30 år blevet en integreret del af det internationale politiske system, og den danske udenrigstjeneste har igangsat en større udvikling for at gøre Danmark til en ledende global aktør på klimadagsordenen. Det kræver en nytænkning af den gængse måde at drive diplomati på. Men hvordan gør man det, og hvilket betydning har det haft for Danmarks position i global klimapolitik?

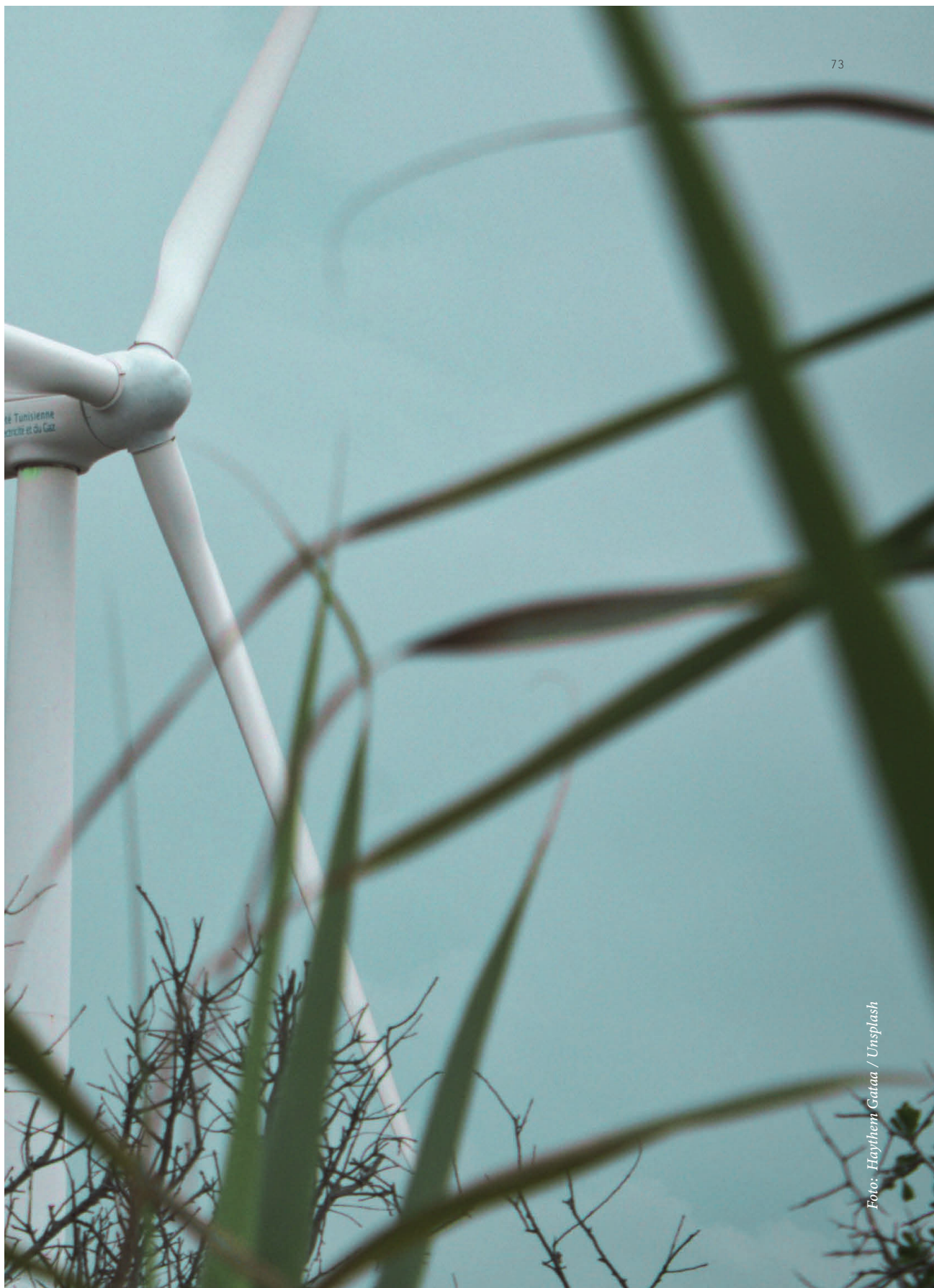
Klimaforandringernes vidtrækkende konsekvenser har rykket klimapolitik fra et isoleret sektorområde til et centralt udenrigspolitisk felt, der også forgrener sig i sikkerheds-, udviklings- og handelspolitik. Klimadiplomati er karakteriseret ved ikke kun at være en statslig opgave, den involverer også en række aktører såsom grønne organisationer, civilsamfund, forskningsinstitutioner og den private sektor. Klimadiplomati er en *'whole-of-government approach'*, hvorfor øvrige sektorområder såsom energi, transport, miljø, landbrug og skat også integreres i indsatsen.

Den danske indsats bygger på ideen om at lede med eksemplets magt. Danmark har

blandt andet med målet om at reducere udledningerne med 70 procent i 2030 (sammenlignet med 1990-niveau) sat et historisk højt ambitionsniveau. Men da Danmark kun udgør cirka 0,1 procent af de globale udledninger, kan vi ikke løse klimaudfordringerne alene. Vi må dele vores erfaringer med omverden og bruge diplomati til at skubbe på andre landes ambitionsniveau. At lede med eksemplets magt kræver med andre ord en diplomatisk katalysator, der skaber ringe i vandet ud fra vores nationale bestræbelser. Derfor har regeringen i 2020 fremsat strategien "En Grøn og Bæredygtig Verden". Danmark har i årtier været engageret i global klimapolitik, men strategien sætter retningen for det internationale arbejde og har været startskuddet på en større klimadiplomatisk indsats.

Indsatsen udspiller sig særligt i de bilaterale relationer, hvor nu 20 danske ambassader er udnævnt til klimafrontposter, der presser på for et højere ambitionsniveau lokalt. I lande, der er af særlig strategisk betydning og har potentiale for grøn dansk eksport (eksempelvis Kina, Indien





og Indonesien), har man indgået såkaldte grønne partnerskaber, hvis formål er at accelerere den grønne omstilling gennem erfaringsudveksling og samarbejdsprogrammer.

Lige så vigtig for den klimadiplomatiske indsats er de multilaterale spor. I FN arbejder Danmark for at styrke FN's klimakonvention, og Danmark er primært gennem EU stærkt engageret i forhandlingerne under Parisaftalen og har taget lederskab for det syvende bæredygtighedsmål om adgang til bæredygtig energi. I EU arbejder Danmark determineret for at realisere Unionens mål om en reduktion af udledning af drivhusgasser på mindst 55 procent (i forhold til 1990) inden 2030 og målet om klimaneutralitet senest i 2050. Danmark skubber også på, for at EU spiller en større rolle i global klimapolitik, da man sammen med de øvrige 26 medlemslande står stærkere internationalt.

Klimadiplomatiets værktøjskasse

Klimadiplomatiet består af flere konkrete værktøjer. Danske myndigheder har årtiers erfaring med grøn omstilling indenfor eksempelvis vedvarende energi, overskudsvarme, og fødevareproduktion, og det bruger vi aktivt i samarbejdet med andre landes myndigheder, hvor vi blandt andet indstationerer eksperter i partnerlandes ministerier. Herudover er et tæt samspil med erhvervslivet centralt, hvor danske erfaringer i den private sektor sættes i spil ved eksportfremstød og i de danske klimapartnerskaber, hvor myndigheder og erhvervsliv samarbejder om at reducere erhvervslivets udledninger og styrker den grønne konkurrenceevne.

Endelig er vi gået forrest internationalt ved at understøtte udviklingslandenes grønne omstilling og behov for støtte til klimatilpasning, hvor Danmark senest fra 2023 vil tegne sig for mindst 1 procent af målet om at mobilisere 100 milliarder USD årligt i klimafinansiering til udviklingslande, samt at de 60 procent er klimabistand øremærket tilpasning. Hvis ikke der sættes massivt ind, vil klimakrisen forværre eksisterende fattigdom og ulighedskonflikter. Danmarks bidrag er relativt store, men vi skal

mobilisere meget mere, hvis vi skal gøre en reel forskel. Derfor bruges det danske diplomati aktivt for at gøre de multilaterale udviklingsbanker grønnere og få mobiliseret deres investeringer til flere tilpasningsprojekter. Dette gælder også særligt igennem Danmarks engagement i verdens største klimafond, The Green Climate Fund, som allokerer halvdelen af sine midler til klimatilpasning.

Alle disse indsatser er væsentlige i sig selv for Danmarks bidrag til den globale omstilling. Men de gøder også jorden til det klimadiplomatiske højdepunkt i nyere tid, nemlig COP26.

COP26 – sandhedens time

Den nye klimadiplomatiske satsning skulle stå sin prøve ved COP26. Det var den vigtigste COP siden Parisaftalen, hvor verdens kollektive ambitionsniveau skulle testes. Her skulle alle lande indmelde nye eller opdaterede klimabidrag for første gang siden Parisaftalen, og det ville derfor blive klart, om ambitionerne stod mål med den kollektive målsætning om at holde temperaturstigningerne under 2 grader og meget gerne under 1,5.

UK havde som COP26-formand lagt en firesporet strategi for COP'en. Det første var ambitionssporet: at holde 1,5-graders målsætningen i live. Der skulle altså lægges et massivt pres på de store udledere, og det kunne kun lade sig gøre, hvis man fik de skrøbelige og fattigste lande til at bakke op om den mere ambitiøse linje overfor særligt Indien og Kina. For at få denne opbakning var det nødvendigt, at de rige lande også lyttede til de krav, der blev stillet fra de fattigste lande til finansiering, tilpasning samt tab og skader.

Derfor var finansiering et andet spor: Man havde ved indgåelsen af Parisaftalen lovet, at de rige lande ville mobilisere 100 milliarder amerikanske dollars til klimafinansiering om året i 2020-2025. Opgørelser fra OECD viste, at man kun havde nået knap 80 milliarder amerikanske dollars i 2019, og derfor blev der udarbejdet en plan for, hvordan man kom i mål med de 100 milliarder. Planen viste, at man med god



sandsynlighed når målet næste år og overstiger de 100 milliarder amerikanske dollars i 2023. Derudover satte formandsskabet fokus på, at der skulle være en bedre balance mellem finansiering til reduktionsindsatser og tilpasning, hvorfor slutteksten endte med en opfordring om at fordoble finansiering til tilpasningsindsatser inden 2025. Dette er både et vigtigt signal om den fortsatte vilje til at øge finansiering og en imødekommelse af det stigende behov for finansiering til tilpasning særligt i de mest sårbare lande.

Dernæst kom forhandlingssporet: Ved COP26 var der fortsat nogle elementer af Parisaftalens regelsæt, som ikke var færdigforhandlet, herunder spørgsmålet om handel med karbonkreditter, hvor man fik landet en balanceret aftale. Dertil vedtog man reglerne for rapportering af parternes klimaindsats og fastsatte 5 årige fælles tidsrammer for parternes klimabidrag. Dermed har man nu de globale rammer for den globale klimaindsats på plads.

Og sidst men ikke mindst var man fra formandsskabet side opmærksom på vigtigheden af at skabe et øget pres fra offentligheden, hvor man blandt andet livestreamede fra plenarsalen og havde lavet et stort forarbejde med outreach til diverse medier. At alles øjne hvilede på beslutningstagerne var med til at skabe grobund for kompromisser og ambitioner.

FN's opgørelse inden Glasgow konkluderede, at verden var på vej mod 2.7 graders global opvarmning i 2100. Hvis man efterfølgende tæller det, landene har meldt ud i Glasgow med, inklusive blandt andet Indiens, Nigerias og Vietnams langsigtede mål samt alle de delaftaler på sektorniveau om skov, industriomstilling, udfasning af metan, kul, elbiler, dekarbonisering af skibsfart, stop for fossil finansiering og meget mere, peger forskellige analyser på, at vi nu er på vej mod 1.8 – 2.4 grader. 17 ud af 20 G20 lande har meldt klimaneutralitetsmål ud og dermed er størstedelen af globale emissioner og af den glo-



Foto: William Gibson / Unsplash

bale økonomi dækket af klimaneutralitetsmål, dog med forskellige tidsfrister. Den politiske indbyrds af disse udmeldinger er, at konger, præsidenter og premierministre fra alverdens lande nu er forpligtet på at øge deres ambition og levere øget klimahandling i overensstemmelse med videnskaben.

En central dansk rolle

Danmark fik sammen med Grenada tildelt en facilitatorrolle på et nyt afsnit i aftaleteksten, som satte ord på, hvor meget verden samlet skal reducere, og hvordan verdens lande holder hinanden op på deres forpligtelser. Teksten supplerer den ambitionscyklus, man blev enige om i Parisaftalen: Det gøres klart, at det kræver 45 procent reduktion af globale udledninger inden 2030 sammenlignet med 2010, hvis 1,5 °C-scenariet skal nås. For første gang blev der i en UNFCCC-tekst indsat sprog om kulnedfasning og udfasning af ikke-effektive subsidier til fossile brændsler. Og måske vigtigst af alt indgår en opfordring til at genbesøge landenes 2030-mål inden udgangen af 2022, så de er i overensstemmelse med Parisaftalens temperaturmål.

Det var en stor klimadiplomatisk sejr. Trods afslutningsvis modstand fra Kina og Indien var der forbløffende stor opbakning til en ambitiøs tekst. Det var ikke bare stort for verdenssamfundet, men også for Danmark, der som en småstat ikke siden COP15 har haft en så udslagsgivende rolle for klimaforhandlingerne. Denne gang var det danske diplomati helt inde i maskinrummet.

Danmark har slået over sin vægtklasse og har med flere udenrigspolitiske greb gjort sig til en vigtig spiller i global klimapolitik. Vi har

fra dansk side formået at positionere os som brobygger mellem det globale nord og det globale syd. Her har det med den ambitiøse danske udmelding om, at 60 procent af dansk klimabistand skal øremærkes tilpasningsinitiativer, været muligt, at spille en central rolle i at øge ambitionsniveauet blandt donorlandene. Det er samtidig vitalt at levere på tilpasning, da det er et spørgsmål om overlevelse for de mest sårbare lande og vore alliancepartnere i den såkaldte High Ambition Coalition.

Alt i alt må man sige, at der er sket noget med den danske klimadiplomatiske indsats. Det lykkedes i høj grad at positionere Danmark og bruge muligheden til at gøre en reel forskel ved COP26.

Nu må Danmark bygge videre på sin position som brobygger, selvom det kan være en svær balancegang mellem de rige G20-økonomier og de fattigste udviklingslande. Her er det vigtigt at holde fokus på at levere på finansieringsdagsordenen og få mobiliseret de private midler, der er helt afgørende for at lykkes. Derudover er det vigtigt at holde verdens ledere op på de nye forpligtelser i det "danske" tekstafsnit, som forpligter lande til at genbesøge deres 2030 klimabidrag og årligt afholde ministermøder om det samlede ambitionsniveau. Endelig er det afgørende, at man sætter fuld fart på handlingssporet og får accelereret energitransitionen, omstillet tunge sektorer og får udfaset kul, olie og gas. Der er med andre ord nok at gøre, inden COP27 står for døren, og verdens ledere igen er samlet for at sætte retningen for klodens fremtid.

Tomas Anker Christensen er Danmarks klimaambassadør