



## Baggrundsnotat 10 – Private og offentlige finansieringsstrømme

### 1 Indledning og formål

Parisaftalen opstiller tre langsigtede mål. Et temperaturmål som har til hensigt at begrænse den globale temperaturstigning, et klimatilpasningsmål som skal øge modstandsdygtigheden overfor klimaforandringer og et finansielt mål, som har til hensigt at bringe de finansielle strømme i overensstemmelse med en lavemissions- og klimarobust samfundsudvikling.<sup>1</sup> Parisaftalens tre langsigtede mål er indbyrdes forbundne, da det ikke er muligt at efterleve Parisaftalens temperatur- og klimatilpasningsmål, uden tilstrækkelig finansiering. I dette baggrundsnotat ses på Parisaftalens langsigtede finansielle mål. Klimarådet vurderer, at det er vanskeligt at definere et mål eller pejlemærke for offentlige og private finansieringsstrømme samlet set. Klimarådet anbefaler derimod, at der fortsat gøres en indsats for at vende de offentlige og private finansielle strømme fra sort til grøn, og at regeringen arbejder for en klarere beskrivelse af, hvad det vil sige i praksis.

Parisaftalens langsigtede finansielle mål handler om at vende finansieringsstrømmene, så de understøtter grøn omstilling. Der henvises i det langsigtede finansielle mål til alle typer af pengestrømme, inklusive subsidier, skatter, afgifter, private og offentlige investeringer osv. Parisaftalens langsigtede finansieringsmål er derfor bredere end det finansielle klimastøttemål til udviklingslandene, hvor de udviklede lande skal støtte udviklingslandene finansielt med 100 mia. dollars om året i perioden 2020-2025. Dette mål behandles i *Baggrundsnotat 9 - Finansiell klimastøtte til udviklingslandene*.

Dette baggrundsnotat indeholder en gennemgang af indsatsområdet *private og offentlige finansieringsstrømme*. Området gennemgås ved brug af Klimarådets metode til at vurdere, hvordan en international klimaindsats bedst kan indgå i en revideret klimalov. Metoden er beskrevet i kapitel 2 i Klimarådets analyse *Danmarks globale klimaindsats* fra november 2023.

I Klimarådets metode anvendes seks kriterier til at vurdere, om der kan sættes et pejlemærke eller et mål for CO<sub>2</sub>e-reduktion på de enkelte indsatsområder i Danmarks globale klimapåvirkning, eller om der alene bør gøres en indsats for at øge en positiv effekt eller mindske en negativ effekt af denne. De seks kriterier er:

1. Potentiale for CO<sub>2</sub>e-reduktioner
2. Behov for tilskyndelse til handling
3. Metoder til at monitorere
4. Definition af langsigtet retning
5. Klar definition af målet
6. Grad af kontrol over udvikling i indsats

## 2 Kriterier for, hvordan indsatsområdet kan styrkes i de klimapolitiske rammer

I dette afsnit gennemgås de enkelte kriterier for, hvordan indsatsområdet kan styrkes i de klimapolitiske rammer.

### 2.1 Potentiale for CO<sub>2</sub>e-reduktioner

Der er i dette kriterium tale om et væsentlighedskriterie, som især handler om, hvor mange ton CO<sub>2</sub>e der potentielt kan reduceres på området. Klimarådet klassificerer potentialet ud fra lille, medium, stort og meget stort i rapporten *Danmarks globale klimaindsats*.

#### Finansiering er afgørende for at nå Parisaftalens mål

Det er afgørende for Danmarks og de globale klimamål, at de finansielle strømme i så vidt muligt omfang understøtter, og ikke underminerer, den grønne omstilling. Den grønne omstilling er særligt kapitalintensiv, da omstillingen af en række sektorer afhænger af et skifte fra teknologier med relativt høje driftsomkostninger på grund af fossilt energiforbrug, til teknologier med relativt høje anlægsomkostninger, som fx vindmøller og solceller.

En efterlevelse af det langsigtede finansielle mål vil kræve en koordineret indsats både nationalt og globalt mellem regeringer, virksomheder, finansielle institutioner og multilaterale investerings- og udviklingsbanker. Det er dog de enkelte medlemslande, som har underskrevet Parisaftalen, og derfor er det også landene, som skal være drivende i realiseringen af dette mål. Dette skyldes også, da mange private aktører kan have svært ved at føre an på grund af profithensyn, hvor fx danske pensionskasser skal sikre deres kunder et stabilt og risikojusteret afkast.

Der er flere måder, hvorpå det offentlige kan påvirke de finansielle strømme, heriblandt:

1. **Offentlig finansiering.** Det offentlige kan tilpasse sine egne finansieringsstrømme til Parisaftalens mål ved fx at øge budgetterne for klimaindsatser og mindske offentlig finansiering, investeringer og støtte til fossile brændstoffer og andre CO<sub>2</sub>-tunge industrier.
2. **Regulering.** Folketinget kan fastsætte skattemæssige, politiske og lovgivningsmæssige rammer og incitamenter, der er med til at flytte private investeringer og forbrugervalg imod klimavenlige valg.
3. **Offentligt-private partnerskaber.** Gennem oprettelsen af offentligt-private-partnerskaber kan man anvende offentlig finansiering til at mindske risikoen for private investorer, og derved fremme grøn privat finansiering.
4. **Klimadiplomati.** Gennem klimadiplomatiske indsatser kan der arbejdes for højere klimaambitioner i fx EU, FN og de multilaterale investerings- og udviklingsbanker.

### 2.2 Behov for tilskyndelse til handling

Kriteriet om behovet for tilskyndelse henviser til, om der for nuværende er en mangel på private eller offentlige tilskyndelser for at handle på området, og hvor Klimarådet vurderer, at der med fordel kan gøres en indsats på området.

#### Parisaftalens medlemslande er forpligtet til at vende de finansielle strømme

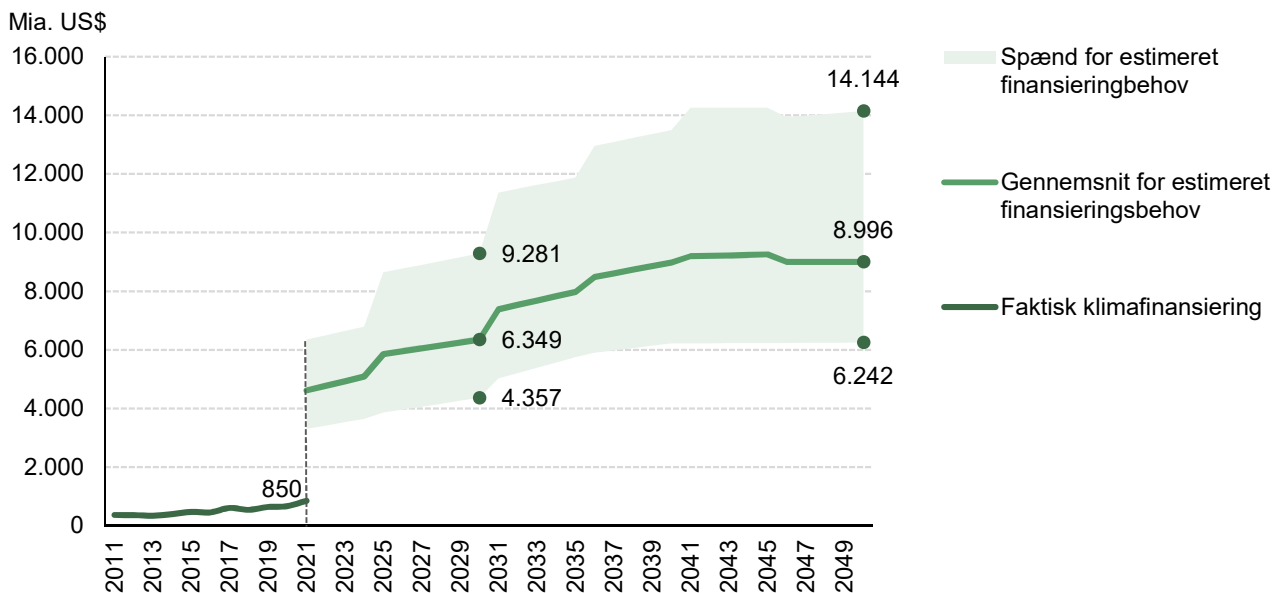
Parisaftalens medlemslande er forpligtet til at bringe de finansielle strømme i overensstemmelse med en lavemissions- og klimarobust samfundsudvikling. Parisaftalens langsigtede mål om finansieringsstrømme er dog uklart, da det ikke er defineret præcist, hvilke finansieringsstrømme målet omfatter, hvordan finansieringsstrømmene bør adresseres, og inden for hvilken tidsperiode finansieringsstrømmene skal bringes i overensstemmelse med Parisaftalens temperatur- og klimatilpasningsmål. Parisaftalens medlemslande er således forpligtet til at arbejde for at vende de finansielle strømme, men det er uklart, præcist hvordan Parisaftalens medlemslande, enten individuelt eller kollektivt, skal indfri dette mål.

## Der er et markant behov for at understøtte den grønne omstilling finansielt

Det fremgår af aftaleteksten fra klimatopmødet i Sharm-El-Sheikh (COP27) fra december 2022, at en transformation af de globale finansielle systemer er nødvendig for at mobilisere den nødvendige finansiering til at efterleve Parisaftalens temperaturmål.<sup>2</sup> Den samme konklusion fremgår af en nylig rapport udgivet af FN's klimakonvention, UNFCCC, som har til hensigt at vurdere de kollektive fremskridt mod efterlevelsen af Parisaftalens mål.<sup>3</sup>

På trods af en stigende erkendelse af, at det grønne finansieringsbehov er markant, viser opgørelser, at de finansielle strømme i dag ikke i tilstrækkeligt omfang understøtter den grønne omstilling. FN's klimapanel, IPCC, vurderer i sin sjette synteserapport fra 2022, at fremskridt i forhold til at vende de finansielle strømme er begrænset, og at de årlige grønne investeringer globalt set skal øges tre til seks gange fra det nuværende niveau frem mod 2030, hvis Parisaftalens temperaturmål skal opfyldes.<sup>4</sup> Rapporten understreger, at den nødvendige samfundsomlægning vil kræve massive investeringer i alle sektorer, men påpeger samtidig, at den nødvendige likviditet og kapital er til rådighed. Det vil dog kræve en meget kraftig omstilling af de finansielle aktører, hjulpet på vej af klare politiske signaler og reguleringer, samt offentligt engagement i at reducere usikkerheder og risici for private investorer.

En analyse fra Climate Policy Initiative, CPI, viser det samme billede. Det vurderes af CPI, at selvom den globale klimafinansiering nåede et rekordhøjt niveau i 2021 på mellem 850-940 milliarder dollar, så er det estimerede behov mange gange større, hvis den globale opvarmning skal begrænses til 1,5 grader. Det er vist i figur 1 nedenfor.<sup>5</sup>



Figur 1 Kløften mellem den faktiske globale klimafinansiering og det estimerede grønne finansieringsbehov, hvis den globale opvarmning skal begrænses til 1,5 grader

Anm. : Den mørkegrønne kurve illustrerer den faktiske klimafinansiering fra 2011-2021. Den lysegrønne skravering viser det estimerede klimafinansieringsbehov fra 2021-2050, og den lysegrønne linje illustrer gennemsnittet for det estimerede klimafinansieringsbehov for 2021-2050.

Kilde: Figuren er tilpasset af Klimarådet på baggrund af Climate Policy Initiative.<sup>6</sup>

Samtidig med at der mangler klimafinansiering, gives der fortsat omfattende støtte til fossile energikilder. Det Internationale Energiagentur, IEA, vurderer, at verdens regeringer i 2022, som var et år præget af høje energipriser, ydede cirka 700 milliarder dollars i direkte subsidier til fossile energikilder, samt yderligere cirka 400 milliarder dollars til at subsidiere elregninger, hvilket indirekte bidrog til at fastholde fossile energikilder. Dette er de højeste statsstøttebeløb, der nogensinde er givet til fossile energikilder.<sup>7</sup>

Forskellige analyser har forskellige vurderinger af, hvad det globale klimafinansieringsbehov er, og anvender forskellige metoder til at klassificere finansielle midler, der henholdsvis understøtter og modarbejder grøn omstilling. Dog illustrerer de ovenstående analyser, at der er en uoverensstemmelse mellem de påkrævede finansielle behov for at realisere Parisaftalens temperatur- og klimatilpasningsmål, og hvad de globale finansieringsstrømme for nuværende understøtter.

## Danmarks finansieringsstrømme skal også vendes i en mere klimavenlig retning

Danske finansieringsstrømme har en påvirkning både i Danmark og udenfor landets grænser. Danske investeringer kan fx give forskellige grader af kontrol over virksomheder i udlandet gennem aktivt ejerskab, samt finansiere etableringen af nye anlæg og virksomheder. Danske investeringer og andre finansieringsstrømme kan således både anvendes til at fremme klimaskadelige og klimavenlige aktiviteter i udlandet. Der kan fx finansieres ny olie- og gasudvinding i udlandet eller nye vindmølleparker. I 2022 havde Danmark ifølge Nationalbankens opgørelse cirka 9.000 mia. kr. i aktiver i udlandet, herunder blandt andet i aktier, udlån, obligationer.<sup>8</sup>

Energistyrelsens globale afrapportering fra 2023 viser, at arbejdet med at vende de danske finansielle strømme er i gang. Den forrige regering besluttede fx i 2021 at stoppe offentlig dansk finansiering og eksportfremmeydelser til fossile brændsler i energisektoren i udlandet.<sup>9</sup> Investeringsfonden for Udviklingslande (IFU) har samtidig sat et klimamål om, at deres investeringsportefølje skal have nettonuludledninger i 2040.<sup>10</sup> Samtidig har den danske pensionssektor givet tilsagn om 350 mia. kr. i nye grønne investeringer inden 2030, og mange store private finansielle aktører har ligeledes sat reduktionsmål for deres finansierede aktiviteter.

Dog viser flere opgørelser også, at danske banker og pensionskasser i dag finansierer udvidelsen af fossil produktion for store milliardbeløb.<sup>11</sup> Dette sker på trods af, at det Internationale Energiagentur IEA vurderer, at der er behov for ikke at udnytte nye olie, kul- og gasforekomster, hvis Parisaftalens 1,5-gradersmål fortsat skal være indenfor rækkevidde.<sup>12</sup> Samtidig er der i *Global Afrapportering 2023* for første gang inddraget et estimat af danske institutionelle investorers klimaaftryk, nærmere bestemt for pensionskasser, forsikringsselskaber og investeringsfondes klimaaftryk fra investeringer i udenlandske børsnoterede selskaber.<sup>13</sup> Opgørelsen viser, at de institutionelle investorers finansierede klimaaftryk for scope 1 og 2 er faldet fra over 12 mio. ton CO<sub>2</sub>e i 2018 til omkring 10,5 mio. ton CO<sub>2</sub>e i 2022. Faldet kan være et tegn på, at danske institutionelle investorers finansielle strømme er ved at skifte væk fra aktiviteter med høje CO<sub>2</sub>e-udledninger. Dog inkluderer opgørelsen ikke de finansierede udledninger på scope 3-niveau, hvor størstedelen af udledningerne som regel finder sted.<sup>14</sup> Derudover inkluderer opgørelsen ikke alle relevante finansielle aktører, heriblandt danske banker. Danske Bank har eksempelvis beregnet, at deres lån og investeringer årligt finansierer 41,1 mio. ton CO<sub>2</sub>-udledning årligt på scope 1-, 2- og 3-niveau, hvilket er tæt på Danmarks samlede territoriale udledninger i 2021, som var cirka 46 mio. ton CO<sub>2</sub>e.<sup>15</sup>

Samlet set arbejdes der i Danmark på at vende de finansielle strømme til at understøtte grøn omstilling på mange vigtige områder. Danske finansielle aktører finansierer dog fortsat markante udledninger både i Danmark og globalt. Det er således ikke alle danske finansielle strømme, som i dag er i overensstemmelse med Parisaftalens temperatur- og klimatilpasningsmål.

## 2.3 Metoder til at monitorere

En vigtig forudsætning for at kunne sætte et konkret mål eller pejlemærke er, at der er veletablerede metoder og tilgængeligt data til at kunne monitorere indsatsen og udviklingen i samme. Metoderne kan være af forskellig modenhed og forbundet med forskellige usikkerheder, som man skal være opmærksom på i forbindelse med, om der sættes et eventuelt mål eller pejlemærke.

### Der er metoder til at følge vigtige delelementer af de finansielle strømme

Parisaftalens langsigtede finansieringsmål er ikke klart defineret. Det er således uklart hvordan man præcist fortolker, monitorerer og indfrier målet. Samtidig er der heller ikke etableret klare rapporteringskrav til Parisaftalens parter på dette område, og der er heller ikke etableret en samlet metode til at følge målet. Dette udgør en udfordring i forhold til at operationalisere og monitorere, om en dansk indsats for at vende de finansielle strømme er i overensstemmelse med Parisaftalens mål.

På trods af, at der ikke findes én samlet metode for at følge Parisaftalens langsigtede finansielle mål, så kan mange relevante finansielle strømme godt monitoreres. Fx har de tidligere nævnte opgørelser fra IPCC, CPI og IEA vist, at man godt kan følge hvor meget der fx gives i subsidier til henholdsvis fossile og vedvarende energikilder, og hvor meget der investeres i, og gives udlån til, fossile virksomheder og projekter. Herudover er der flere forskellige relevante metoder, heriblandt:

- **EU's taksonomi for bæredygtige investeringer.** EU har udviklet en taksonomi for bæredygtige investeringer, som er et værktøj til at vurdere bæredygtigheden af økonomiske aktiviteter. EU's taksonomi kan kritiseres for at være præget af politiske kompromisser frem for objektive faglige kriterier. Dette ses blandt andet ved, at investeringer i naturgas ifølge taksonomien kan klassificeres som en bæredygtig investering. Trods dette vurderede Klimarådet i *Kommenteringen af Global Strategi 2022*, at taksonomien kan udgøre et første skridt i retning af at kunne følge grønne og bæredygtige investeringer, da store finansielle og ikke-finansielle aktører fremadrettet skal rapportere på, i hvor høj en grad deres investeringer er i overensstemmelse med EU's taksonomi.<sup>16</sup>
- **Klimaaftrykket af finansierede aktiviteter.** Mange finansielle aktører opgør klimaaftrykket af deres finansierede aktiviteter. Klimarådet har i sin *Kommentering af Global Afrapportering 2023* noteret, at der er sket nyttige fremskridt i opgørelsesmetoderne af de offentlige investeringsfondes klimaaftryk, samtidig med at mange danske pensionskasser, forsikringselskaber og banker også er begyndt at opgøre deres klimaaftryk. Samtidig har Nationalbanken iværksat et lovende analysespor for opgørelse af klimaaftrykket af danske institutionelle investorers samlede klimaaftryk.<sup>17</sup>

Således er der flere forskellige muligheder til at monitorere vigtige enkeltelementer af de offentlige- og private finansieringsstrømme.

## 2.4 Definition af langsigtet retning

Hvis man skal kunne regulere Danmarks globale klimaindsats eller dele heraf kan det være hensigtsmæssigt at kunne definere et langsigtet mål/pejlemærke, som indsatserne kan rette sig efter. Det langsigtede mål/pejlemærker kan så suppleres af delmål for at facilitere handling på kort sigt.

### Det er svært at vurdere, hvornår de finansielle strømme skal vendes

Det langsigtede finansielle mål er i sig selv uklart. Samtidig skal det langsigtede finansielle mål understøtte Parisaftalens temperatur- og klimatilpasningsmål, hvilke ligeledes er uklare mål, som er åbne for fortolkning.

Analysen, som dem CPI foretager, kan imidlertid give en indikation af det grønne finansieringsbehov i dag og fremadrettet. Modelberegninger kan derudover give en overordnet forståelse af hvor hurtigt den grønne omstilling skal forløbe samlet set, også fordelt på sektorer. Ud fra scenarierne i FN's Klimapanel, IPCC, sjette synteserapport, fremgår det fx, at hvis Parisaftalens 1,5-graders mål skal indfris, så skal verden globalt omtrent halvere de globale udledninger i 2030 relativt til 2010 og være i nettonul omkring midten af dette århundrede.<sup>18</sup> Adskillige organisationer, herunder det Internationale Energiagentur, IEA, har udformet scenarieanalyser for, hvordan de forskellige sektorer skal omstilles for at overholde denne fortolkning af Parisaftalens målsætninger.<sup>19</sup>

Selv med modelberegninger som vejledning er det dog svært at vurdere, præcis hvilke finansieringsbeslutninger som er i overensstemmelse med Parisaftalens mål, da finansieringsbeslutninger ofte har konsekvenser langt ud i fremtiden. Levetiden for et kulkraftværk er fx mange årtier, og derfor kan investeringer i kulkraft i dag, lede til en fastlåst udledning langt ud i fremtiden (også kaldet lock-in). Omvendt kan investeringer, som ikke er i overensstemmelse med Parisaftalen også risikere at miste værdi, hvilket kan lede til, at fossil infrastruktur lukkes ned før endt levetid med finansielle tab til følge.

Der er derfor en overordnet retning om, at verden skal nå nettonuludledninger omkring midten af dette århundrede og at den grønne finansiering skal stige markant for at muliggøre denne omstilling, hvilket fremgår af figur 1. Men det er svært at vurdere præcis hvilke finansieringsstrømme som skal 'vendes' og hvornår dette senest skal gøres, for at det kan siges at være i overensstemmelse med Parisaftalens mål.

## 2.5 Klar definition af målet

Hvis et mål eller et pejlemærke skal skrives ind i en klimalov, så bør det ideelt set være klart og tydeligt, hvad målet omfatter. Derved skal det også være muligt at definere klart, hvad målet er, samt hvad der tæller og ikke tæller med i målet. De nuværende nationale reduktionsmål er fx klart defineret, og baseret på FN's territorialprincip. Der findes dog også mange eksempler på mål, som er nyttige, fx Parisaftalens mål, selv om de ikke er entydigt defineret. Men jo mere entydigt et mål eller pejlemærke kan defineres, jo mindre mulighed er der for forskellige fortolkninger.

### **Parisaftalens mål om de finansielle strømme er ikke klart defineret**

I mangel på en mere konkret definition, kan det langsigtede finansieringsmål i praksis henviser til mange forskellige finansielle strømme og aktører, som foretager finansielle beslutninger. Både offentlige og private samt nationale og internationale aktører. Derudover kan målet henviser til mange finansielle instrumenter og betalinger mellem det offentlige og den private sektor, såsom forsikringer, aktier, obligationer, skatter, afgifter, subsidier osv.20

Som følge heraf, vil det være svært at definere et klart mål eller pejlemærke for, præcist hvad en målsætning for de finansielle strømmene skal være, hvad der tæller med i målsætningen og hvordan. Dog kan der defineres delmål for dele af de finansielle strømme, hvor der er mest klarhed om klimaeffekterne og den langsigtede retning. Det fremgår fx af Danmarks og EU's forhandlingsposition ved klimatopmødet i Dubai, COP28, at man vil arbejde for udfasning af ukompenserede fossile brændsler på globalt plan, samt stop for ny kulkraft. Derudover vil man arbejde for et globalt mål om at tredoble vedvarende energi i 2030 og ligeledes sætte et globalt mål om en fordobling af de årlige forbedringer i energieffektiviteten i 2030.<sup>21</sup> En realisering af disse mål vil ligeledes kræve en tilpasning af de finansielle strømme.

### **Det er i en række tilfælde svært at definere, hvornår finansielle beslutninger er grønne og sorte**

En anden barriere for at definere et klart mål eller pejlemærke handler om definitioner. Hvis man gerne vil definere et klart mål eller pejlemærke, så skal man også definere hvilke finansielle strømme, som er understøttende for Parisaftalens temperatur- og klimatilpasningsmål, og hvilke som ikke er.

Dette gøres der allerede et forsøg på i EU's taksonomi for bæredygtige investeringer. Det har i udarbejdelsen af EU's taksonomi dog vist sig, at det er svært at definere, hvad en bæredygtig investering egentligt er. Taksonomien har fx ledt til diskussioner om, hvorvidt atomkraft, biomasse og naturgas kan betragtes som bæredygtige investeringer. Hvorvidt disse teknologier/ressourcer kan betragtes som bæredygtige, afhænger ikke kun af teknologien/ressourcen isoleret set, men det handler også om skala, tidshorisont, og hvilke energikilder, som de erstatter. Der er dog en række investeringer i teknologier som er mindre omstridte, fx i vind- og solenergi.

Det kan således være svært at definere præcist, hvilke finansielle strømme, som er understøttende for Parisaftalens temperatur- og klimatilpasningsmål. Samtidig kan det være svært at skabe tilstrækkelig gennemsigtighed til at vurdere, hvilke finansielle strømme som falder inden for eller uden for de klassificeringer man laver, især i forbindelse med private aktører.

## 2.6 Grad af kontrol med udvikling i indsats

Hvis der sættes et mål, er det vigtigt, at den danske regering og de danske myndigheder har en betydelig grad af kontrol over udviklingen på området og dermed har mulighed for at påvirke udviklingen og nærme sig målet.

### **Offentlige finansieringsstrømme er der god kontrol med**

De offentlige finansieringsstrømme er der generelt en høj grad af kontrol over. Når det offentlige fx vælger at investere, enten i staten, kommunerne eller via offentlige investeringsfonde, så er der en høj grad af kontrol over hvad investeringer går til. Der er også en høj grad af kontrol over, hvordan de skattemæssige og lovgivningsmæssige rammer indrettes i Danmark. Derved vil der for nationale, offentlige finansieringsstrømme være gode muligheder for at kontrollere, hvordan offentlige midler anvendes og hvordan incitamentsstrukturer indrettes.

## Private finansieringsstrømme er der lav grad af kontrol over

Danske myndigheder har imidlertid en lav grad af kontrol over private finansieringsstrømme fra blandt andet virksomheder, banker, institutionelle investorer og husholdninger. Det offentlige kan på mange måder forsøge at påvirke private aktørers finansielle beslutninger. Dette kan fx gøres ved at indrette skatter, afgifter og subsidier på klimavenlige måder, eller gennem krav til oplysnings- og klassificeringsforpligtelser, hvilket man er i gang med at implementere i EU. Derved er der gode muligheder for at tilskynde private aktører til en mere bæredygtig investerings- og virksomhedsadfærd. Men det kan have utilsigtede konsekvenser, hvis man fra offentlig hånd vil gå ind og lave direkte forbud og påbud for en bred vifte af finansielle beslutninger, som foretages af private aktører.

## Offentlige investeringer gennem multilaterale institutioner er der mindre kontrol over, men de kan potentielt have stor positiv klimaeffekt

Danmark er medejer af en række multilaterale investerings- og udviklingsbanker, som har en stor indflydelse på de globale finansieringsstrømme. Danmark myndigheders muligheder for at udøve kontrol over investeringsbeslutningerne i de multilaterale finansielle institutioner, er mere begrænsede. De finansielle beslutninger og rammevilkårene herom formes i høj grad af mere indflydelsesrige lande og af organisationerne selv. Der kan dog være et stort potentiale for at fremme klimavenlige investeringer igennem klimadiplomatiske kanaler, hvis man fx gennem en diplomatisk indsats kan bidrage til at ændre på organiseringen og kapitaliseringen af de multilaterale udviklingsbanker og klimafonde. I *Global Afrapportering 2023* anføres det, at ”Danmark arbejder aktivt for at fremme og konkretisere de multilaterale udviklings- og investeringsbankers grønne ambitionsniveau”, blandt andet med hensyn til investeringer i vedvarende energi og energieffektivitet samt udfasning af finansieringen af fossile energikilder.<sup>22</sup>

## 3 Diskussion af anbefaling til indhold i klimaloven

Klimarådets vurdering er opsummeret i tabel 1.

Tabel 1 Vurdering af offentlige og private finansieringsstrømme

Kriterium	Vurdering
Potentiale for CO <sub>2</sub> e-reduktioner	Ukendt (Potentielt meget stort)
Behov for tilskyndelse til handling	Ja
Metoder til at monitorere	Delvist
Definition af langsigtet retning	Delvist
Klar definition af målet	Nej
Grad af kontrol over udviklingen	Lav

### Kriterierne til at sætte et mål eller et pejlemærke er ikke opfyldt

På baggrund af gennemgangen af kriterierne vurderer Klimarådet, at der ikke kan sættes et pejlemærke eller et mål for offentlige og private finansieringsstrømme som et hele:

- **Potentiale for CO<sub>2</sub>e-reduktioner.** Potentialet er ukendt, da man ikke har metoder til at opgøre det samlede potentiale for CO<sub>2</sub>e-reduktioner ved at indfri det langsigtede finansielle mål. Det vurderes dog, at de finansielle strømme skal vendes, hvis det globale temperatur- og klimatilpasningsmål skal indfries.
- **Behov for tilskyndelse til handling.** De globale og de danske finansielle strømme er ikke i overensstemmelse med Parisaftalens temperatur- og klimatilpasningsmål. Derfor er der et behov for, at der fortsat gøres en indsats på dette område.



- **Metoder til at monitorere.** Der eksisterer ikke én samlet metode til at følge Parisaftalens langsigtede finansielle mål. Dog er der metoder til at følge mange relevante offentlige og private finansielle strømme.
- **Definition af langsigtet retning.** Der er klarhed om den overordnede retning, som de samlede finansielle strømme skal bringes i overensstemmelse med, men der er uklart hvornår specifikke finansielle strømme skal 'vendes' for at være i overensstemmelse med Parisaftalens mål.
- **Klar definition af målet.** Det er ikke muligt at definere et overordnet mål eller pejlemærke for offentligt- og private finansieringsstrømme som ét samlet. Dog kan der defineres delmål for visse dele af de finansielle strømme, hvor der er mest klarhed om klimateffekterne og den langsigtede retning.
- **Grad af kontrol over udviklingen.** Danmark har god kontrol over offentlige finansieringsstrømme og over, hvordan de skattemæssige og lovgivningsmæssige rammer indrettes i Danmark. Dog har Danmark ikke god kontrol med private aktørers finansielle beslutninger, og over de internationale rammevilkår for de finansielle markeder.

### Danmark kan med fordel forholde sig til, hvordan vi indfrier Parisaftalens langsigtede finansielle mål

Dét, at det langsigtede finansielle mål ikke er defineret i regi af Parisaftalen, behøver ikke betyde, at enkeltlande som Danmark ikke forholder sig til, hvordan målet skal forstås, og hvordan man aktivt vil arbejde med det. Dette gør Danmark allerede ved at have defineret et mål i den langsigtede globale strategi: *En grøn og bæredygtig verden*.<sup>23</sup> Her fremgår det, at man vil "vende de globale finansieringsstrømme fra grøn til sort", som i udmøntningen af den globale klimaindsats har resulteret i en række indsatser. Dog er det ikke defineret klart, hvordan regeringen forstår Parisaftalens langsigtede finansielle mål, og hvordan regeringen helt konkret arbejder med at indfri det.

Ideelt set defineres det langsigtede finansielle mål klart i regi af Parisaftalen. Men Parisaftalen er under alle omstændigheder indrettet således, at de enkelte medlemslande i høj grad definerer, hvordan de bidrager til efterlevelsen af Parisaftalens kollektive mål. Dette er fx tilfældet med Parisaftalens temperaturmål, hvor man i Parisaftalen definerer et overordnet mål at om at begrænse den globale temperaturstigning til et godt stykke under 2-grader med sigte på 1,5-grader. Herefter har de enkelte medlemslande selv defineret selvbestemte bidrag til indfrielsen af målet baseret på nationale forhold og prioriteter. Parisaftalens nationalt drevne natur vil derfor sandsynligvis betyde, at det samme vil være tilfældet mht. indsatsen for at vende de finansielle strømme.

### Klimarådet anbefaler, at der fortsat gøres en indsats for at vende finansieringsstrømme

Klimarådet vurderer at det er vanskeligt at definere et mål eller pejlemærke for offentlige og private finansieringsstrømme samlet set. Klimarådet anbefaler derimod, at der fortsat gøres en indsats for at vende de offentlige og private finansielle strømme.

Som en del af den langsigtede globale klimastrategi kan det med fordel beskrives klarere, hvordan Danmark vil arbejde med at indfri Parisaftalens mål om at vende de finansielle strømme. Det kan inkludere en definition af, hvordan Danmark forstår Parisaftalens langsigtede finansieringsmål, hvilke finansielle strømme og aktører, som er de vigtigste at fokusere indsatsen på, og hvordan man inden for udvalgte områder vil arbejde strategisk med at vende de finansielle strømme.

En klar beskrivelse vil også gøre det lettere at monitorere forskellige indsatser i den globale afrapportering, som for nuværende ikke har en systematisk og struktureret tilgang til at vurdere Danmarks arbejde på dette område. Samtidig vil udformningen af sådan en strategi også resultere i øget gennemsigtighed om, hvordan regeringen forstår og forsøger at indfri Danmarks internationale forpligtelse om at vende de finansielle strømme, hvilket for nuværende ikke fremgår klart i den nuværende langsigtede globale strategi, *En Grøn og Bæredygtig Verden*.<sup>24</sup>



## Referencer

- <sup>1</sup> UNFCCC, *Paris Agreement*, 2015.
- <sup>2</sup> UNFCCC, *Sharm El-Sheikh Implementation Plan*, 2022.
- <sup>3</sup> UNFCCC, *Global Stocktake 2023*, 2023.
- <sup>4</sup> IPCC, *AR6 Synthesis Report: Climate Change 2023*, 2023.
- <sup>5</sup> IEA, *Fossil Fuel Consumption Subsidies*, 2022.
- <sup>6</sup> Climate Policy Initiative, *Global Landscape of Climate Finance 2011-2020*, 2022.
- <sup>7</sup> IEA, *Fossil Fuel Consumption Subsidies*, 2022.
- <sup>8</sup> DNIP, *Kapitalbalancen - beholdning af Danmarks aktiver og passiver overfor udlandet efter balance, instrument, indenlandsk sektor, valuta, land og udenlandsk sektor*, 2023, (<https://nationalbanken.statistikbank.dk/statbank5a/default.asp?w=1920>).
- <sup>9</sup> Energistyrelsen, *Global Afrapportering 2022*, 2022.
- <sup>10</sup> Energistyrelsen, *Danmarks globale klimapåvirkning - Global afrapportering*, 2023.
- <sup>11</sup> Mellemfolkeligt Samvirke, *Den danske pensionssektors store klimasvigt*, 2022; Banktrack, *Exposing Nordic bank finance for fossile fuels*, 2022; Mellemfolkeligt samvirke, *Pensionssektorens tikkende CO2 bombe*, 2022.
- <sup>12</sup> IEA, *Neto Zero by 2050 – a roadmap for the global energy sector*, 2021.
- <sup>13</sup> Energistyrelsen, *Danmarks globale klimapåvirkning - Global afrapportering*, 2023.
- <sup>14</sup> Klimarådet, *Kommentering af Global Afrapportering 2023*, 2023.
- <sup>15</sup> Danske Bank. *Danske Bank kortlægger bankens samlede CO2-aftryk og offentliggør omfattende klimaplan for at sikre, at banken sammen med sine kunder når Paris-aftalens mål*, 2023.
- <sup>16</sup> Klimarådet, *Kommentering af Global Strategi 2022*, 2022.
- <sup>17</sup> Klimarådet, *Kommentering af Global Afrapportering 2023*, 2023.
- <sup>18</sup> IPCC, *AR6 Synthesis Report: Climate Change 2023*, 2023.
- <sup>19</sup> IEA, *Neto Zero by 2050 – a roadmap for the global energy sector*, 2021.
- <sup>20</sup> ODI, *Options for embedding Article 2.1c in the New Collective Quantified Goal on climate finance*, 2022.
- <sup>21</sup> Klima-, Energi-, og Forsyningsministeriet, *EU vil kæmpe for fossil udfasning og globale mål for vedvarende energi på COP28*, 2023.
- <sup>22</sup> Energistyrelsen, *Danmarks globale klimapåvirkning - Global afrapportering*, 2023.
- <sup>23</sup> Regeringen, *En Grøn og Bæredygtig Verden*, 2020.
- <sup>24</sup> Regeringen, *En grøn og bæredygtig verden – regeringens langsigtede strategi for global klimaindsats*, 2020.

