

Udskriftsdato: 20. december 2025

2016/1 BSF 2 (Gældende)

Forslag til folketingsbeslutning om Danmarks ratifikation af Parisaftalen

Ministerium: Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet

Journalnummer: 2016-7267

Fremsat den 5. oktober 2016 af energi-, forsynings- og klimaministeren (Lars Christian Lilleholt)

Forslag til folketingsbeslutning

om

Danmarks ratifikation af Parisaftalen

Folketinget meddeler sit samtykke til, at Danmark ratificerer Parisaftalen under De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC), vedtaget i Paris den 12. december 2015 på den 21. partskonference (COP21) under UNFCCC og underskrevet af Danmark i New York den 22. april 2016.

Bemærkninger til forslaget

Bemærkninger til forslaget

1. Indledning

Formålet med dette beslutningsforslag er i henhold til grundlovens § 19 at indhente Folketingets samtykke til, at regeringen på Danmarks vegne ratificerer Parisaftalen.

Parisaftalen er vedlagt i bilag 1. Bilag 1 indeholder den autoriserede engelske tekst, der skal ratificeres, og en dansk oversættelse, der er udarbejdet i forbindelse med Europa-Kommissionens fremlæggelse af forslag til rådsbeslutning om EU's ratifikation af Parisaftalen. Indholdet i de enkelte artikler er refereret i bemærkningernes afsnit 3.

Parisaftalen blev vedtaget den 12. december 2015 i Paris, Frankrig, på den 21. partskonference (COP21) under De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer (*'United Nations Framework Convention on Climate Change'*, UNFCCC), herefter omtalt som klimakonventionen.

Danmark underskrev Parisaftalen sammen med 174 andre parter, herunder de øvrige EU-medlemsstater og Europa-Kommissionen på EU's vegne, ved den officielle underskriftsceremoni for Parisaftalen i FN's hovedkvarter i New York den 22. april 2016. Pr. 29. september 2016 har 180 parter underskrevet Parisaftalen, og 61 parter har ratificeret aftalen.

Energi-, forsynings- og klimaministeren orienterede for første gang Folketingets Energi-, Forsynings- og Klimaudvalg om Parisaftalen ved afrapportering fra COP21 af 21. december 2015. Energi-, Forsynings- og Klimaudvalget og Folketingets Europaudvalg blev forud for indgåelsen af Parisaftalen orienteret i forbindelse med vedtagelsen af EU's forhandlingsmandat for COP21 på miljørådsmødet den 18. september 2015. Parisaftalen har siden vedtagelsen været debatteret i Folketinget ved en række lejligheder, hvor der har været bred opbakning til hurtig ratifikation af Parisaftalen, herunder i forbindelse med miljørådsmødet den 4. marts 2016, hvor Energi-, Forsynings- og Klimaudvalget og Folketingets Europaudvalg blev orienteret omkring opfølgning på Parisaftalen.

Parisaftalen blev vedtaget ved COP-beslutning 1/CP. 21, og optræder som et anneks til denne beslutning. 1/CP. 21 indeholder foruden selve vedtagelsen af Parisaftalen en lang række bestemmelser, som vedrører implementeringen af Parisaftalen.

Med Parisaftalen forpligter parterne til klimakonventionen sig til globale målsætninger om at

- a) holde den gennemsnitlige globale temperaturstigning et godt stykke under 2 °C i forhold til førindustrielt niveau og arbejde for at begrænse temperaturstigningen til 1,5 °C,
- b) øge tilpasningsevnen over for de skadelige virkninger af klimaforandringer og fremme modstandsdygtighed og
- c) gøre finansieringsstrømmene konsistente med omstillingen til lavemission og modstandsdygtighed over for klimaforandringer.

Parisaftalen forpligter parterne til at udarbejde, meddele og håndhæve ambitiøse, nationalt bestemte reduktionsbidrag (*'Nationally Determined Contributions'*, NDC'er) med henblik på at opfylde aftalens målsætninger. Parisaftalen indebærer således, at alle parter hvert femte år skal indmelde eller genindmelde et reduktionsbidrag. Parisaftalen er dermed den første juridisk bindende klimaaf tale, som forpligter

alle parter til klimakonventionen til at foretage og meddele reduktionsindsatser. Den første runde af reduktionsbidrag under Parisaftalen blev indmeldt i 2015, og langt hovedparten vil gælde fra 2020 (og indtil 2025 eller 2030, afhængig af om den enkelte part har valgt en 5- eller 10-årig periode). Parisaftalen afløser dermed Kyotoprotokollen, hvis anden og sidste forpligtelsesperiode udløber i 2020. Kyotoprotokollen pålægger udelukkende udviklede lande kvantitative reduktionsmål (dog stod enkelte udviklede lande, herunder USA, udenfor).

Parisaftalen indebærer også, at alle parter, hvor det er relevant, skal foretage planlægning og implementering af klimatilpasningsindsatser og kommunikere herom til FN. Ligeledes fastsætter Parisaftalen, at alle parter fremadrettet skal indgive information til klimakonventionens sekretariat om deres klimaindsats, og i beslutning 1/CP. 21 fastsættes, at dette skal ske mindst hvert andet år (dog med fleksibilitet for de mindst udviklede lande og små østater, som er udviklingslande).

Parisaftalen fastsætter endvidere rammerne for støtte til klimaindsatsen i udviklingslande. I beslutning 1/CP. 21 bekræftes det, at de udviklede lande forpligter sig til frem til 2025 at fortsætte deres eksisterende kollektive mål om årligt fra 2020 at mobilisere 100 mia. USD i klimafinansiering fra bl.a. offentlige og private kilder samt senest i 2025 at vedtage et nyt kvantitativt mål med mulighed for en bredere donorbase.

Ifølge Parisaftalen kan parterne indgå en aftale om i fællesskab at opfylde forpligtelsen til at kommunikere en NDC til aftalen. EU og medlemsstaterne har besluttet at opfylde denne forpligtelse i fællesskab. EU indmeldte i marts 2015 sin første NDC til aftalen med en reduktion i drivhusgasudledningerne på mindst 40 pct. i 2030 i forhold til 1990-niveau. Reduktionsbidraget blev vedtaget på Det Europæiske Råd den 24. oktober 2014.

EU's reduktionsbidrag skal udmøntes gennem vedtagelse af lovgivning for de kvotebelagte og ikke-kvotebelagte sektorer. Målet for de ikke-kvotebelagte sektorer skal fordeles mellem EU's medlemsstater, mens der for kvotesektoren er ét fælles kvoteloft for hele EU. Europa-Kommissionen fremlagde den 15. juli 2015 forslag til revision af kvotehandelsdirektivet, der skal udmønte EU's klimaindsats inden for kvotehandelssystemet i perioden 2021-2030. Forslaget behandles i øjeblikket i den almindelige lovgivningsprocedure. Europa-Kommissionen har den 20. juli 2016 fremlagt forslag til en byrdefordelingsaftale for de ikke-kvotebelagte sektorer samt forslag til integration af udledninger og optag af drivhusgasser fra skove og jorde. Drøftelserne herom er påbegyndt i september 2016. Folketinget vil blive inddraget i fastlæggelse af den danske position til disse forslag via den nationale EU-beslutningsprocedure. Rammerne for Danmarks nationale reduktionsindsats under Parisaftalen bliver således først endeligt fastsat, når lovgivningen i EU er vedtaget.

Parisaftalen træder i kraft 30 dage efter, at mindst 55 parter dækkende mindst 55 pct. af de globale udledninger har deponeret deres ratifikationsinstrumenter hos FN. En række lande har allerede ratificeret eller har indikeret, at man vil ratificere aftalen i 2016, og der er derfor en vis sandsynlighed for, at Parisaftalen kan træde i kraft uden, at EU er part til aftalen. Der er derfor enighed i EU om at ratificere hurtigst muligt og tids nok til, at EU kan nå at blive part til aftalen ved dens ikrafttrædelse. Dette blev understreget i konklusionerne fra Det Europæiske Råd den 17.-18. marts 2016 og bekræftes i erklæringen fra Rådet for Den Europæiske Union (miljø) den 20. juni 2016. Senest var der på det uformelle stats- og regeringschefsmøde i Bratislava den 16. september 2016 enighed blandt EU27's stats- og regeringschefer om, at EU skal ratificere og deponere sit ratifikationsinstrument hurtigst muligt.

EU og medlemsstaterne, herunder Danmark, kan først blive parter til Parisaftalen, når deres respektive ratifikationsprocesser er afsluttet. Danmark kan ved at gennemføre den danske proces bidrage til at fremskynde processerne i de øvrige medlemsstater. Pr. 29. september 2016 er det blandt EU's medlemsstater kun Ungarn, Frankrig, Østrig, Slovakiet og Tyskland der har færdiggjort deres nationale processer med henblik på ratifikation.

Med hensyn til Grønland og Færøernes status i forbindelse med Danmarks ratifikation af Parisaftalen henvises til bemærkningernes afsnit 9.

2. Parisaftalens historie

Ved FN's konference om miljø og udvikling (*'The United Nations Conference on Environment and Development'*, UNCED) i Brasilien i 1992 underskrev Danmark sammen med 153 andre parter klimakonventionen. I dag har klimakonventionen 196 parter. Målet med klimakonventionen er at stabilisere atmosfærens indhold af drivhusgasser på et niveau, som forhindrer farlige klimaforandringer. Forslag til folketingsbeslutning om ratifikation af klimakonventionen blev med beslutningsforslag nr. B 75 vedtaget den 27. april 1993. Danmark ratificerede klimakonventionen i december 1993, og denne trådte i kraft den 21. marts 1994.

Klimakonventionen er en såkaldt rammekonvention. Det vil sige, at den er ramme for den globale klimaindsats i FN men ikke indeholder bindende krav om reduktion af drivhusgasudledning.

I december 1997 på COP3 i Kyoto, Japan, vedtog parterne til klimakonventionen Kyotoprotokollen. Kyotoprotokollen er den første juridisk bindende internationale aftale med reduktionsforpligtelser for udledning af drivhusgasser. Kyotoprotokollen trådte i kraft i februar 2005. Forslag til folketingsbeslutning om ratifikation af Kyotoprotokollen blev med beslutningsforslag nr. B 91 vedtaget den 16. maj 2002. Danmarks ratifikation af Kyotoprotokollen blev deponeret hos FN sammen med de øvrige EU-medlemsstaters i 2002.

Kyotoprotokollen fastsætter bindende mål for udledning af drivhusgasser for de udviklede lande, der har ratificeret protokollen. De udviklingslande, der har ratificeret protokollen, er kun forpligtede til at gennemføre ikke-bindende reduktionsinitiativer, der støtter op om en bæredygtig udvikling.

Den første forpligtelsesperiode under Kyotoprotokollen strakte sig fra 2008-2012. De udviklede lande forpligtede sig samlet set til at reducere deres udledninger af drivhusgasser med 5,2 pct. i forhold til niveauet i 1990. EU forpligtede sig til at reducere med 8 pct., og internt i EU forpligtede Danmark sig til en reduktion på 21 pct.

I december 2007 på COP13 på Bali, Indonesien, vedtog parterne til klimakonventionen *'Bali Road Map'*, som indeholdt en køreplan frem mod indgåelsen af en ny klimaaftale – som efterfølger til Kyotoprotokollen – på COP15 i 2009 i København. Det var derfor forventningen, at der på COP15 kunne opnås enighed om en global klimaaftale, som ville forpligte alle parter til Klimakonventionen til at foretage reduktionsindsatser. Det var dog ikke muligt at nå til enighed om dette, hvorfor COP15 i stedet resulterede i en hensigtserklæring – *'Copenhagen Accord'* – som 138 lande tilsluttede sig.

Copenhagen Accord fastsatte en langsigtet målsætning om at begrænse den gennemsnitlige globale

temperaturstigning til under 2 °C i forhold til førindustrielt niveau. Derudover forpligtede de udviklede lande sig til et kollektivt mål om årligt fra 2020 at mobilisere 100 mia. USD i klimafinansiering til klimaindsatsen i udviklingslandene. Endvidere indmeldte ca. 100 parter til klimakonventionen ikke-bindende reduktionsmål. Selvom det ikke lykkedes at indgå en global aftale, fik man for første gang en tilgang, hvor alle parter kunne melde reduktionsforpligtelser ind.

På COP17 i Durban, Sydafrika, i december 2011 blev parterne til klimakonventionen enige om, at man senest i 2015 på COP21 skulle vedtage en global klimaaftale med forpligtelser for alle parter og med ikrafttrædelse senest i 2020. På COP17 blev det endvidere aftalt, at der skulle vedtages en anden forpligtelsesperiode under Kyotoprotokollen med reduktionsforpligtelser for perioden 2013-2020.

Denne anden forpligtelsesperiode blev vedtaget med Dohaændringen på COP18 i Doha, Qatar, i december 2012. Ligesom det var tilfældet under første forpligtelsesperiode, er det kun udviklede lande, der har reduktionsforpligtelser under den anden forpligtelsesperiode. De lande, der har påtaget sig en anden forpligtelsesperiode under Kyotoprotokollen, står samlet for mindre end 15 pct. af de globale udledninger. Forslag til folketingsbeslutning om Danmarks ratifikation af Kyotoprotokollens anden forpligtelsesperiode blev med beslutningsforslag nr. B 90 vedtaget den 5. maj 2015.

På COP19 i Warszawa, Polen, i november 2013 vedtog parterne til klimakonventionen, at alle parter i 2015 forud for COP21 skulle fremlægge nationalt bestemte bidrag (*'Intended Nationally Determined Contributions'*, INDC'er) til den nye klimaaftale.

På COP20 i Lima, Peru, i december 2014 fremlagdes det første tekstudkast til en global klimaaftale, som klimaforhandlingerne frem mod COP21 var centreret omkring. I løbet af 2015 indmeldte 184 parter deres reduktionsbidrag til den globale klimaaftale, og med enkelte senere bidrag har 189 lande pr. 29. september 2016 indmeldt bidrag til Parisaftalen. Bidragene dækker mere end 96 pct. af de globale drivhusgasudledninger. EU indmeldte den 6. marts 2015 sin NDC med et reduktionsbidrag på mindst 40 pct. i 2030 i forhold til 1990. Dette mål var blevet vedtaget af Det Europæiske Råd den 24. oktober 2014 og forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg den 28. februar 2014.

På COP21 i Paris vedtog parterne til klimakonventionen den 12. december 2015 en juridisk bindende global klimaaftale, den såkaldte Parisaftale. EU's forhandlingsmandat for COP21 blev i form af rådskonklusioner vedtaget på miljørådsmødet den 18. september 2015 og blev forud herfor forelagt Folketingets Europaudvalg og Folketingets Energi-, Forsynings- og Klimaudvalg til orientering i henhold til den danske EU-beslutningsprocedure. EU's position på klimafinansiering blev forud for COP21 fastlagt på rådsmødet for finansministre (ECOFIN) den 10. november 2015, hvor Folketingets Europaudvalg ligeledes blev forelagt sagen forud for rådsmødet.

Der udestår fortsat forhandling af en række spørgsmål, som skal udmønte Parisaftalen. Der henvises til beskrivelsen af aftalens indhold i bemærkningernes afsnit 3 nedenfor.

3. Parisaftalens indhold

Parisaftalen blev vedtaget af parterne til klimakonvention ved COP-beslutning 1/CP. 21 og optræder som et anneks til denne beslutning.

COP-beslutning 1/CP. 21 indeholder foruden selve vedtagelsen af Parisaftalen en lang række bestemmelser, som vedrører implementeringen af Parisaftalen. I den følgende beskrivelse af Parisaftalen refereres derfor til indholdet i COP-beslutning 1/CP. 21, hvor det er relevant.

I aftalens **præambel** anerkender parterne til aftalen, at parterne i deres indsats for at adressere klimaforandringerne, bl.a. skal respektere, fremme og tage hensyn til deres respektive forpligtelser for så vidt angår menneskerettigheder, oprindelige folks rettigheder og kønnenes ligestilling.

Artikel 1 indeholder definitioner af de anvendte termer i aftalen.

Artikel 2 beskriver aftalens formål: At fremme implementeringen af klimakonventionen og dens formål ved at styrke den globale reaktion på truslen fra klimaforandringer inden for rammerne af bæredygtig udvikling og indsatsen for at udrydde fattigdom, herunder ved at: a) holde den gennemsnitlige globale temperaturstigning et godt stykke under 2 °C i forhold til førindustrielt niveau og arbejde for at begrænse temperaturstigningen til 1,5 °C, b) øge tilpasningsevnen til de skadelige virkninger af klimaforandringer og fremme modstandsdygtighed og en udvikling med lave drivhusgasudledninger på en måde, som ikke er til fare for fødevarerproduktionen og c) at gøre finansieringsstrømmene konsistente med omstillingen til lavemission og modstandsdygtighed over for klimaforandringer.

Det fastslås også, at aftalen vil blive implementeret, så den afspejler lighed ('equity') og princippet om 'fælles men differentieret ansvar og respektive kapaciteter' i lyset af forskellige nationale omstændigheder.

Artikel 3 pålægger alle parter til aftalen at iværksætte og meddele ambitiøse, nationalt bestemte indsatser jf. de øvrige artikler i aftalen (artikel 4, 7, 9, 10, 11 og 13) med henblik på at nå aftalens formål som beskrevet i artikel 2. Alle parters indsatser skal over tid blive mere ambitiøse. I den forbindelse anerkendes det, at udviklingslande har behov for støtte med henblik på en effektiv implementering af Parisaftalen.

Artikel 4 indeholder målsætninger og bestemmelser vedrørende parternes reduktionsindsats. Det anføres, at parterne søger at opnå, at de globale udledninger topper hurtigst muligt og derefter reduceres hurtigt med henblik på i anden halvdel af dette århundrede at opnå en balance, hvor der ikke udledes flere drivhusgasser, end der optages i skove, have mm.

Endvidere forpligtes parterne til at udarbejde, meddele og håndhæve nationalt bestemte bidrag (NDC'er) samt gennemføre nationale reduktionsindsatser med henblik på at opfylde disse. Alle parter skal kommunikere en NDC hvert femte år, som skal være informeret af det globale *stocktake* jf. aftalens artikel 14. I overensstemmelse med COP-beslutning 1/CP. 21 skal parter med en 10-årig NDC, gældende for perioden 2020-2030, senest i 2020 genbekræfte eller opdatere deres NDC for perioden 2020-2030, mens parter med en 5-årig NDC, gældende for perioden 2020-2025, opfordres til senest i 2020 at fremlægge en ny NDC for perioden efter 2025. Alle parter skal senest i 2025 fremlægge en ny NDC for perioden efter 2030. NDC'en skal i hvert tilfælde kommunikeres mindst 9-12 måneder før den relevante COP. Det anføres desuden, at parterne på den første COP efter Parisaftalens ikrafttrædelse skal drøfte en fælles tidsramme for fremtidige NDC'er.

Artiklen fastlægger endvidere en række principper for NDC'erne, herunder at en NDC altid skal være

mere ambitiøs end den forrige. Alle parter forpligtes til (ex ante) at kommunikere tilstrækkelig information om NDC'en til at opnå klarhed, transparens og forståelse af den samt til (ex post) at redegøre for, hvordan den opfyldes i overensstemmelse med retningslinjer, som skal vedtages af parterne. Artiklen fastlægger også, at NDC'erne skal registreres i et offentligt register, administreret af klimakonventionens sekretariat. Således vil NDC'erne ikke være indeholdt i selve den juridisk bindende aftale men komme til at fremgå af et særskilt register, der ikke har en juridisk bindende karakter. Ifølge COP-beslutning 1/CP. 21 skal parterne frem mod aftalens ikrafttrædelse færdigforhandle både yderligere retningslinjer for selve NDC'erne, for den information som (ex ante) skal fremlægges om NDC'erne, for hvordan parterne (ex post) skal redegøre for opfyldelsen af deres NDC og for det register, som NDC'erne skal registreres i.

Artiklen fastslår, at parterne ved implementering af aftalen skal tage højde for bekymringer hos de parter, hvis økonomier er mest påvirket af effekten af klimatiltag (*'response measures'*). Det drejer sig f.eks. om parter, hvis økonomi i høj grad er baseret på produktionen af fossile brændsler. I COP-beslutning 1/CP. 21 fastlægges, at det eksisterende forum under klimakonventionen, som adresserer disse spørgsmål, skal fortsætte og tjene Parisaftalen, og at arbejdsprogram og funktioner for dette forum skal færdigforhandles med henblik på vedtagelse på den første COP efter aftalens ikrafttrædelse.

Artiklen giver mulighed for fælles målopfyldelse, hvor flere parter kan gå sammen om at opfylde forpligtelsen til at kommunikere og opretholde en NDC. Dette gør det muligt for fællesskaber som EU at opfylde medlemsstaternes målsætninger i fællesskab. Det fastslås, at både den individuelle part og fællesskabet som helhed vil være ansvarlig for parternes respektive andele af udledninger, som fastsættes i aftalen om fælles målopfyldelse.

– Artiklen angiver, at alle parter bør søge at formulere og kommunikere langsigtede udviklingsstrategier for lavemission. Ifølge COP-beslutning 1/CP. 21 inviteres parterne til senest i 2020 at fremlægge strategier med en tidshorisont for midten af århundredet.

Artikel 5 anfører, at parterne, hvor det er relevant, bør handle for at bevare og forøge optag og lagre af drivhusgasser i bl.a. skove og jorder. Endvidere opfordres parterne til at implementere og støtte handlinger under klimakonventionens eksisterende ramme vedrørende reduktion af udledninger fra skovrydning og forarmelse af skove i udviklingslande.

Artikel 6 vedrører international overførsel af reduktionsenheder (ofte betegnet handel med udledningstilladelser). Det anføres, at parter, der benytter internationalt overførte enheder, skal efterleve solide principper for opgørelse af enhederne. Endvidere etableres en UNFCCC-overvåget mekanisme for handel med udledningstilladelser. Parterne skal færdigforhandle retningslinjer for mekanismen og principper for opgørelse af internationalt overførte enheder med henblik på vedtagelse på den første COP efter aftalens ikrafttrædelse.

Artikel 7 indeholder bestemmelser vedr. klimatilpasningsindsatsen. Der etableres et globalt mål om at øge tilpasningskapaciteten, styrke modstandsdygtigheden samt reducere sårbarheden over for klimaforandringer. Alle parter forpligtes til, hvor det er relevant, at foretage planlægning og implementering af klimatilpasningsplaner og periodisk kommunikere herom til klimakonventionens sekretariat, som skal samle informationen i et offentligt register. Der skal desuden udvikles retningslinjer for anerkendelse af udviklingslandes klimatilpasningsindsats. Endvidere bestemmes det, at parterne bør styrke samarbejdet omkring klimatilpasning gennem bl.a. videndeling, integration af oprindelige folks viden i klimatilpasningstiltag, styrkede internationale institutioner og støtte til udviklingslande i at identificere mangler og

behov. I COP-beslutning 1/CP. 21 anføres, at Tilpasningskomitéen under klimakonventionen skal: 1) foretage en gennemgang af de tilpasningsrelaterede institutioner under klimakonventionen og komme med anbefalinger til at styrke sammenhænge mellem disse og 2) overveje metoder til at vurdere ulandes behov. Begge dele med henblik på vedtagelse af anbefalinger herom på det første COP-møde efter aftalens ikrafttrædelse.

Det anføres, at der skal ydes løbende og øget international støtte til udviklingslandenes tilpasningsindsats. I COP-beslutning 1/CP. 21 bestemmes, at der skal udvikles anbefalinger vedrørende hvilke skridt, der skal tages for at mobilisere finansiering til indsatsen i udviklingslande samt metoder til at evaluere tilstrækkeligheden og effektiviteten af tilpasningsindsatsen og støtten hertil, og at disse skal vedtages på det første COP-møde efter aftalens ikrafttrædelse.

Artikel 8 anerkender vigtigheden af at undgå, minimere og adressere tab og skader (*'loss and damage'*) som følge af klimaforandringerne. Det anføres, at parterne bør øge deres forståelse, indsats og støtte med hensyn til tab og skader på et samarbejdende og faciliterende grundlag. I COP-beslutning 1/CP. 21 besluttet det at fortsætte arbejdet i *'Warsaw International Mechanism for Loss & Damage associated with Climate Change Impacts'* (WIM), og det præciseres, at artikel 8 ikke giver basis for retligt ansvar eller kompensation.

Artikel 9 indeholder bestemmelser vedrørende finansiering til klimaindsatsen i udviklingslande. Det fastslås, at udviklede lande – som en fortsættelse af deres eksisterende forpligtelser under klimakonventionen – skal bidrage med finansiering til udviklingslandenes klimaindsats, og at der skal søges opnået en balance mellem finansieringen til reduktionsindsatsen og klimatilpasningsindsatsen. Dette skal ske under hensyntagen til nationale strategier og prioriteter, særligt for de mindst udviklede lande og små østater. Endvidere skal udviklede lande gå forrest i at mobilisere klimafinansiering fra forskellige kilder, instrumenter og kanaler som et led i en global indsats og med fremhævnin g af, at offentlig finansiering spiller en central rolle. Og denne indsats skal repræsentere fremskridt i forhold til tidligere. I COP-beslutning 1/CP. 21 anføres, at udviklede lande forpligter sig til frem til 2025 at fortsætte deres eksisterende kollektive mål om årligt fra 2020 at mobilisere 100 mia. USD i klimafinansiering fra bl.a. offentlige og private kilder samt senest i 2025 at vedtage et nyt kvantitativt mål med mulighed for en bredere donorbase.

Artiklen forpligter endvidere de udviklede lande til hvert andet år at: 1) kommunikere vejledende kvantitativ og kvalitativ (ex ante) information om deres fremtidige klimafinansiering, herunder – hvis denne information er tilgængelig – fremskrivninger for den offentlige finansiering til udviklingslande og 2) fremlægge transparent og konsistent (ex post) information om den klimafinansiering, som *er* leveret og mobiliseret. Ifølge COP-beslutning 1/CP. 21 skal parterne færdigforhandle retningslinjer for begge typer af information (ex ante og ex post) samt nærmere retningslinjer for, hvordan klimafinansiering opgøres, med henblik på vedtagelse på det første COP-møde efter aftalens ikrafttrædelse.

Artikel 10 fastslår en fælles langsigtet vision om betydningen af teknologiudvikling og -overførsel med henblik på at øge modstandsdygtigheden og reducere udledningerne, og det anføres, at parterne skal styrke deres samarbejde herom. Endvidere slås fast, at klimakonventionens Teknologimekanisme, som omfatter *'Technology Executive Committee'* (TEC) og *'Climate Technology Centre and Network'* (CTCN), skal tjene aftalen. Derudover etableres en teknologiramme (*'technology framework'*), som skal udstikke overordnede retningslinjer for Teknologimekanismens arbejde. Artiklen anfører også, at der skal ydes finansiel støtte til udviklingslande med henblik på teknologiudvikling- og overførsel. COP-beslut-

ning 1/CP. 21 fastslår endvidere, at parterne frem mod aftalens ikrafttrædelse skal færdigforhandle de nærmere detaljer i teknologirammen samt retningslinjerne for en periodisk vurdering af effektiviteten og tilstrækkeligheden af støtten til Teknologimekanismen.

Artikel 11 anfører, at kapacitetsopbygning under aftalen bør øge udviklingslandenes og især de mindst udviklede landes og de små østaters kapacitet og evne til effektiv klimahandling samt, at alle parter bør bidrage hertil og regelmæssigt kommunikere om denne indsats. Endvidere anføres, at de udviklede lande bør øge støtten til kapacitetsopbygning. Samtidigt etableres med COP-beslutning 1/CP. 21 'Pariskomiteén for Kapacitetsopbygning', som skal understøtte arbejdet med kapacitetsopbygning. På COP25 i 2019 skal komitéen evalueres med henblik på at komme med anbefalinger til de institutionelle rammer for det fremadrettede arbejde med kapacitetsopbygning, som skal vedtages på det første COP-møde efter aftalens ikrafttrædelse.

Artikel 12 anfører, at parterne, hvor det er relevant, skal samarbejde om at fremme uddannelse, folkeoplysning, offentlighedens deltagelse og adgang til information om klimaforandringerne.

Artikel 13 etablerer et forbedret system med øget gennemsigtighed vedrørende klimaindsatsen ('*enhanced transparency framework*'), som skal bygge på og forbedre de eksisterende rammer for gennemsigtighed under klimakonventionen, der omfatter krav til metoder, rapporteringer og evalueringer. Der skal gives fleksibilitet til udviklingslande, der har behov for det i lyset af deres kapaciteter. Systemet skal give en klar forståelse af reduktionsindsatsen, herunder bl.a. med nationale udledningsopgørelser, tilpasningsindsatsen og støtten til klimaindsatsen (både givet og modtaget støtte). Information om støtte omfatter både finansiering, teknologioverførsel og kapacitetsopbygning. Information om effekten af og tilpasninger til klimaforandringerne skal gives, hvor det er relevant. Parterne skal fremlægge informationen mindst hvert andet år (dog med fleksibilitet for de mindst udviklede lande og de små østater, som har status af udviklingslande). Informationen skal undergå en teknisk ekspertevaluering ('*review*') og skal informere det globale '*stocktake*' jf. aftalens artikel 14. Ifølge COP-beslutning 1/CP. 21 skal parterne færdigforhandle de nærmere retningslinjer for metoder, rapporteringer og evalueringer i det nye system til drøftelse på COP24 i 2018 med henblik på vedtagelse på det første COP-møde efter aftalens ikrafttrædelse. Beslutningen etablerer ligeledes 'Kapacitetsopbygningsinitiativet for Transparens', som skal øge udviklingslandenes kapacitet til at tilvejebringe informationen om deres klimaindsats.

Artikel 14 bestemmer, at der hvert femte år, og første gang i 2023, skal afholdes et globalt 'stocktake', som skal gøre status over det kollektive fremskridt hen imod at opfylde aftalens formål og langsigtede målsætninger jf. artikel 2. Både reduktionsindsatsen, klimatilpasningsindsatsen og støtten til klimaindsatsen skal tages i betragtning. Resultatet af *stocktaket* skal tjene som input, når parterne skal opdatere og forøge deres klimaindsats under aftalen. Ifølge COP-beslutning 1/CP. 21 skal parterne færdigforhandle kilder til input til *stocktaket* samt de nærmere retningslinjer for afholdelse af *stocktaket* med henblik på vedtagelse på det første COP-møde efter aftalens ikrafttrædelse. I COP-beslutning 1/CP. 21 bestemmes også, at der allerede i 2018 skal afholdes en 'faciliterende dialog', der skal gøre status over det kollektive fremskridt i forhold til at nå det langsigtede reduktionsmål, som fremsat i aftalens artikel 4, samt informere forberedelsen af de NDC'er, som skal kommunikeres i 2020.

Artikel 15 etablerer en mekanisme, der skal facilitere implementering og fremme overholdelse ('*compliance*') af bestemmelserne i Parisaftalen. Mekanismen skal bestå af en ekspertkomité, som i sin virkemåde skal være faciliterende, transparent og baseret på frivillighed uden anvendelse af sanktioner. Ko-

mitéen skal årligt afrapportere til COP'en. Parterne skal færdigforhandle retningslinjer for komitéens arbejde med henblik på vedtagelse på den første COP efter aftalens ikrafttrædelse.

Artikel 16-19 fastsætter de institutionelle rammer for Parisaftalen, herunder at COP'en etableres som beslutningsorgan for aftalen (artikel 16), at klimakonventionens sekretariat skal tjene som sekretariat for aftalen (artikel 17), at *'The Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice'* (SBSTA) og *'The Subsidiary Body for Implementation'* (SBI) skal tjene som de subsidiære organer for Parisaftalen, og at andre subsidiære organer etableret under FN's klimakonvention kan tjene Parisaftalen, såfremt COP'en beslutter dette (artikel 19).

Artikel 20-21 vedrører underskrift, ratifikation og ikrafttrædelse og fastsætter bestemmelser i dette henseende for forholdet mellem regionale organisationer for økonomisk integration (f.eks. EU), der bliver parter til aftalen, og deres medlemsstater. Det fastsættes, at aftalen vil være åben for underskrift fra den 22. april 2016 til den 21. april 2017, og at aftalen vil træde i kraft 30 dage efter, at mindst 55 pct. af aftalens parter dækkende mindst 55 pct. af de globale drivhusgasudledninger har ratificeret aftalen.

Artikel 22-29 indeholder bestemmelser vedrørende vedtagelse af ændringer, annekser, tvistbilæggelse, stemmeregler, depositar, forbehold, udtrædelse og sprogversioner.

4. Danmarks klimaindsats under Parisaftalen

4.1 Reduktionsindsatsen

EU og medlemsstaterne har besluttet at opfylde sin forpligtelse til at udarbejde, meddele og opretholde en NDC under Parisaftalen i fællesskab. EU's første NDC til aftalen er en reduktion i drivhusgasudledningerne på mindst 40 pct. i 2030 i forhold til 1990. Målet blev vedtaget på Det Europæiske Råd den 24. oktober 2014. Målet skal nås gennem reduktioner i hhv. de kvotebelagte sektorer (43 pct. i 2030 i forhold til 2005) og ikke-kvotebelagte sektorer (30 pct. i 2030 i forhold til 2005) og skal udmøntes i lovgivning om: 1) Revision af EU's kvotehandelsdirektiv¹⁾ 2) byrdefordelingsaftale for de ikke-kvotebelagte sektorer samt 3) integration af udledninger og optag fra skove og jorde.

Der foreligger således på tidspunktet for fremsættelse af beslutningsforslaget om ratifikation ikke vedtaget lovgivning for EU's reduktionsbidrag. Rammerne for Danmarks nationale reduktionsbidrag inden for de ikke-kvotebelagte sektorer kendes først, når EU's lovgivning for de ikke-kvotebelagte sektorer er vedtaget, hvorfor det på nuværende tidspunkt ikke er muligt at redegøre for Danmarks reduktionsindsats under Parisaftalen. Europa-Kommissionen fremlagde den 15. juli 2015 forslag til revision af kvotehandelsdirektivet, der skal udmønte EU's klimaindsats inden for kvotehandelssystemet i perioden 2021-2030. Forslaget behandles i øjeblikket i den almindelige lovgivningsprocedure. Europa-Kommissionen har den 20. juli 2016 fremlagt forslag til en byrdefordelingsaftale mellem medlemslandene for EU's reduktionsindsats i de ikke-kvotebelagte sektorer samt forslag til integration af udledninger og optag af drivhusgasser fra skove og jorde. I henhold til forslaget, skal det danske bidrag være på 39 % reduktion i de ikke-kvotebelagte sektorer i 2030 i forhold til 2005 ligesom der skal være adgang til en række fleksibilitetsmekanismer til at indfri målet. Drøftelserne om byrdefordelingen er påbegyndt i september 2016. Folketinget vil blive inddraget i fastlæggelse af den danske position til disse forslag via den nationale EU-beslutningsprocedure. Der henvises endvidere til grund- og nærhedsnotater til Folketingets Europaudvalg om de to forslag, som er oversendt den 23. august 2016²⁾.

Det bemærkes endvidere, at NDC'erne, som indmeldes hvert femte år i medfør af Parisaftalen (første gang i 2015, næste gang i 2020), ikke er indeholdt i selve Parisaftalen men kommer til at fremgå af et særskilt register, der ikke har en juridisk bindende karakter. Parisaftalen indeholder således heller ikke EU's reduktionsbidrag, og Danmarks ratifikation af Parisaftalen omfatter derfor ikke i sig selv EU's eller Danmarks reduktionsbidrag. Derved adskiller Parisaftalen sig fra Kyotoprotokollen, hvor selve protokollen omfattede et dansk reduktionsbidrag.

Parisaftalen adskiller sig ligeledes ved ikke at være en tidsbegrænset aftale, som det er tilfældet med Kyotoprotokollen. Under Parisaftalen er parterne forpligtet til fremadrettet at indmelde en NDC hvert femte år, og når der indmeldes en ny NDC, skal denne være mere ambitiøs end den forrige (det vil for EU's vedkommende sige senest i 2025, mens det i 2020 er en mulighed for EU at genbekræfte den eksisterende NDC frem for at indmelde en ny). EU, herunder Danmark, vil således som noget nyt være forpligtet til at øge sit ambitionsniveau over tid. På denne baggrund er det heller ikke muligt på forhånd fyldestgørende at beskrive Danmarks reduktionsindsats under Parisaftalen, da man på nuværende tidspunkt ikke kender den for kommende perioder.

Det bemærkes, at i henhold til Parisaftalens artikel 4, stk. 16, skal parter, der vil opfylde deres forpligtigelser under Parisaftalen i fællesskab oplyse klimakonventionens sekretariat om betingelserne for den fælles målopfyldelse, når de indmelder deres NDC. Herunder skal oplyses om det emissionsniveau, som er gældende for hver part inden for den relevante periode. Hver part er ansvarlig for sit emissionsniveau, som det fremgår af en sådan aftale om fælles målopfyldelse. Det bemærkes i tillæg hertil i henhold til artikel 4, stk. 17, at såfremt EU ikke samlet set opfylder sit reduktionsbidrag, vil EU's medlemsstater, herunder Danmark, stå individuelt til ansvar for at opfylde sin andel af EU-forpligtelsen. Det betyder også, at Danmark kun kan stilles til ansvar for sin individuelle forpligtelse og ikke for andre medlemsstaters individuelle forpligtelser. Skulle EU's reduktionsbidrag falde væk, f.eks. fordi forudsætningerne for det europæiske samarbejde ændrer sig væsentligt, vil Danmark fortsat være folkeretligt bundet af forpligtelserne i Parisaftalen, herunder til at opretholde, meddele og håndhæve nationalt bestemte bidrag samt være forpligtet til at øge sit ambitionsniveau over tid.

I forhold til Parisaftalens bestemmelse (i artikel 4, stk. 15) om at tage højde for bekymringer hos parter, hvis økonomier er meget påvirket af effekten af klimatiltag (*'response measures'*) bemærkes det, at Danmark generelt i udviklingssamarbejdet og i bilaterale klimasamarbejder understøtter partnerlande i at omstille deres økonomier til en udvikling med bæredygtig vækst (se også afsnit 4.3 nedenfor).

I forhold til Parisaftalens artikel 5, som specifikt angår indsatsen for at bevare og forøge optag og lagre af drivhusgasser i bl.a. skove og jorder, bemærkes, at der fra dansk side er iværksat flere indsatser, som bidrager til at øge kulstofbindingen i danske landbrugsjorder. Indsatserne dækker over en tilskudsordning til udtagning af kulstofrige lavbundsjorder, de såkaldte organogene jorde, med mindst 12 pct. organisk kulstof. Endvidere dækker de over en række forskellige krav om etablering af efterafgrøder, afgrøder der dyrkes efter en hovedafgrøde (oftest korn) samt beslutningen fra Fødevare- og Landbrugspakken fra februar 2016 om etablering af yderligere vådområder på landbrugsjord.

Endvidere bidrager tilskud til privat skovrejsning og statslig skovrejsning til at øge kulstofoptaget i danske skove gennem udvidelse af skovarealet. I de eksisterende skove antages efterspørgslen efter energitræ at stimulere investeringer i nye og mere produktive skovkulturer ved genplantning, hvilket også vil bidrage til øget kulstofoptag i de nye bevoksninger. Dette marked kan dog samtidig qua øget hugst bidrage til at reducere skovenes stående kulstoflager. Samlet set er kulstoflageret i danske skove

dog steget gennem de senere år, fordi hugsten, selvom den er steget, har været lavere end den løbende tilvækst. En skæv aldersklassedistribution med overvægt af især ældre løvtræ vil, hvis dette afvikles i tråd med hidtidig praksis, kunne medføre en nedgang i lageret på kortere sigt. Dette er lagt til grund for Danmarks angivelse af referenceniveau for skovene frem mod 2020. Miljø- og fødevareministeren forventer senere i 2016 at kunne sende et udkast til nyt nationalt skovprogram i høring. Skovprogrammet vil sætte rammer for en balanceret og bæredygtig udvikling af danske skove, herunder bidraget til at opfylde Parisaftalen.

4.2 Danmarks indsats for at tilpasse sig klimaforandringerne

Siden 2012 er der foretaget en række initiativer samt ændringer i lovgrundlaget, der har sikret en aktiv dansk klimatilpasningsindsats. I aftalen om kommunernes økonomi for 2013 blev det besluttet, at kommunerne skulle udarbejde klimatilpasningsplaner, der indeholdt en kortlægning af områder i risiko for oversvømmelse. Derudover blev der udarbejdet en national 'Handleplan for klimasikring af Danmark' samt foretaget en ændring af planloven, så kommunerne nu kan indarbejde klimatilpasningstiltag direkte i lokalplanlægningen. Endvidere er der skabt basis for, at spildevandsforsyningsselskaberne kan medfinansiere klimatilpasningsprojekter med overfladeløsninger i vandløb, veje og rekreative arealer. Staten har stillet viden og data til rådighed for kommunerne til deres udarbejdelse af klimatilpasningsplaner på www.klimatilpasning.dk. For at understøtte kommunernes arbejde tog et statsligt rejsehold for klimatilpasning rundt til landets kommuner for at vejlede i udarbejdelsen af klimatilpasningsplaner. Endelig har Danmark implementeret 1. planperiode af EU's oversvømmelsesdirektiv, hvor 10 områder, omfattende 22 kommuner, har udarbejdet risikostyringsplaner for særligt oversvømmelsesudsatte områder fra havet og vandløb samt rettidigt igangsat 2. planperiode. Ved udgangen af 2016 vil en ny hydrologisk tilpasset højdemodel være tilgængelig for kommunerne.

4.3 Danmarks bidrag til klimafinansiering, teknologioverførsel og kapacitetsopbygning

Med Parisaftalen vil Danmark fortsætte med at yde støtte via udviklingsbistanden til udviklingslandes klimaindsats både gennem den bilaterale bistand og via multilaterale kanaler som f.eks. Den Grønne Klimafond, som Danmark støtter med 400 mio. DKK (tilsagn givet i 2014), og Den Globale Miljøfacilitet (GEF), som Danmark støtter med 435 mio. DKK (tilsagn givet i 2014).

Den øremærkede danske klimafinansiering kanaliseres via Klimapuljen. Klimapuljen udmøntes af Udenrigsministeriet og Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet i samarbejde og administreres som en integreret del af dansk udviklingsbistand. Puljen anvendes til bi- og multilaterale indsatser med fokus på at understøtte udviklingslandenes indsats i forhold til: 1) tilpasning til klimaændringer, 2) omstilling til lavemission og 3) implementering af den globale klimaaftale.

Regeringen har udarbejdet et sæt strategiske principper, der guider udmøntningen af Klimapuljen. Med henblik på at opnå maksimal effekt af de anvendte ressourcer gives der særligt prioritet til: 1) Projekter inden for områder, hvor Danmark har spidskompetencer og kan stille viden og erfaring til rådighed – med fokus på energi- og vandområdet, 2) Projekter der kan bane vejen for private investeringer i klimaprojekter, herunder ved at reducere risici og skabe incitamenter for private investorer og 3) Projekter med størst mulighed for at opnå varige ændringer i policy-rammeverk, markeder eller finansieringsstrømme, som fører til CO₂-reduktioner eller forbedret klimatilpasning. I principperne for Klimapuljen indgår desuden hensyn til fattige og udsatte grupper, herunder oprindelige folk, i lighed med retningslinjerne for den generelle danske udviklingsbistand, hvor også hensyn til menneskerettigheder og kønnenes ligestilling indgår.

Dansk klimafinansiering omfatter også aktiviteter uden for Klimapuljen, idet en række initiativer under udviklingsbistanden også har klimarelevans og rapporteres helt eller delvist som sådan. Blandt eksemplerne på denne såkaldte '*mainstreaming*' af klimahensyn i udviklingsbistanden er dansk støtte til Den Afrikanske Udviklingsbanks '*Sustainable Energy Fund for Africa*' (SEFA) eller Grøn Vækst Programmet i Kenya.

Danmarks klimafinansiering fokuserer på at understøtte forbedrede rammebetingelser for klimavenlige investeringer i udviklingslandene samt målrettede finansielle instrumenter rettet mod barrierer og risici, der begrænser disse investeringer. Et konkret eksempel på denne type offentlig-private partnerskaber er Klimainvesteringsfonden. I lyset af de store investeringsbehov i udviklingslandene, der følger af Parisaftalens målsætninger om emissionsreduktion og klimatilpasning, vil den danske støtte i form af finansiering, teknologi og kapacitetsopbygning i endnu højere grad skulle fokuseres på mobilisering af private investeringer fra både lokale og internationale kilder, herunder fra institutionelle investorer. Dette er i overensstemmelse med Parisaftalens målsætning om at gøre finansieringsstrømmene konsistente med omstillingen til lavemission og modstandsdygtighed. Gældende internationale menneskerettigheds-konventioner og internationale normer for ansvarlig virksomhedsadfærd, herunder FN's retningslinjer for menneskerettigheder og erhverv (UNGP), skal som udgangspunkt efterleves af danske private virksomheder.

Dansk støtte til teknologiudvikling og -overførsel omfatter et bredt spektrum af aktiviteter, der er en integreret del af en række både bi- og multilaterale indsatser, og som omfatter både det fysiske udstyr og 'blødere' elementer som planlægning og kapacitetsopbygning. Aktiviteterne omfatter også offentlig-private initiativer som '*Mission Innovation*', der blev lanceret under COP21 i Paris. Ud over teknologielementerne i disse initiativer støtter Danmark også målrettet teknologiarbejdet i regi af klimakonventionen via støtte til Klimateknologicerteret, ('*Climate Technology Centre & Network*', CTCN), der er placeret i FN-Byen i København.

Kapacitetsopbygning er ligeledes en integreret del af stort set alle de programmer og projekter, der støttes fra dansk side. Et eksempel herpå er de bilaterale samarbejder med udvalgte vækstøkonomier, gennemført af Energistyrelsen med finansiering fra Klimapuljen. Disse samarbejder fokuserer på at understøtte landenes energiomstilling til lavemission gennem kapacitetsopbygning af myndigheder og andre aktører i partnerlandene med udgangspunkt i dansk ekspertise og styrkepositioner inden for vedvarende energi og energieffektivisering. Et andet eksempel er dansk støtte til Verdensbankens energisektorprogram '*Energy Sector Management Assistance Program*' (ESMAP), der yder teknisk assistance til en lang række udviklingslande i forhold til at tilpasse lovgivning og skabe rammer for at sætte fart på brugen af vedvarende energiformer.

Danmark er også aktiv i forhold til tilpasningsdagsordenen, der vedrører landenes evne til at forberede sig på og tilpasse sig til effekterne af klimaforandringerne (havvandsstigning, ændrede nedbørsmønstre og mængder, forøget risiko for vejrrelaterede katastrofer etc.). Tilpasningsdagsordenen adresserer også de bekymringer som rejses af udviklingslandene som tab og skader ('*loss and damage*'). F.eks. støtter Danmark via organisationen '*International Union for Conservation of Nature*' (IUCN) et projekt, der søger at fremme befolkningers modstandsdygtighed over for klimaforandringer i kystzoner i Sydøstasien ved at arbejde med forvaltning af såkaldte mangrover. Med dansk støtte gennemfører IUCN ligeledes et projekt med titlen '*pro-poor REDD*', der bl.a. retter sig mod at styrke lokal naturressourceforvaltning i

udvalgte områder og sikre, at rettighedsaspekter indtænkes i planlægning og lovgivning. Endvidere støtter Danmark bæredygtig skovforvaltning via bilaterale programmer i Indonesien og Bolivia.

4.4 Indsatsen for at fremme uddannelse og folkeoplysning om klimaforandringerne

Danmarks indsats for at fremme uddannelse og folkeoplysning om klimaforandringerne vil ligge i forlængelse af Danmarks løbende indsats i forbindelse med opfyldelse af klimakonventionens artikel 6. Danmark vil således fortsætte med at fremme offentlighedens kendskab til de globale klimaforandringer og herunder informere, involvere og uddanne befolkningen i tiltag relateret til forebyggelse af og tilpasning til klimaforandringerne. Via deltagelse i en række internationale forskningsprojekter og netværk er danske uddannelsesinstitutioner og myndigheder med til at understøtte international forskning, uddannelse, videndeling og informationsspredning relateret til klimaforandringer, herunder forebyggelse af klimaforandringer og klimatilpasning.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for staten, regioner og kommuner

5.1 Økonomiske konsekvenser

Danmarks ratifikation af Parisaftalen har ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser. Lovgivningen, der skal udmønte EU's NDC til Parisaftalen, er endnu ikke vedtaget i EU, hvorfor det på nuværende tidspunkt ikke er muligt at vurdere de endelige økonomiske konsekvenser, som EU's NDC vil få for Danmark. Når der senere i EU bliver vedtaget konkret lovgivning for EU's klima- og energipolitikker for perioden 2021-2030, kan det få væsentlige statsfinansielle, samfundsøkonomiske og erhvervsøkonomiske konsekvenser. For nærmere detaljer om de økonomiske og administrative konsekvenser henvises til de notater, som er oversendt til Folketingets Europaudvalg om Kommissionens forslag for de kvotebelagte, ikke-kvotebelagte sektorer og LULUCF.³⁾

Med Parisaftalen genbekræftes de udviklede landes kollektive løfte om årligt fra 2020 at mobilisere 100 mia. USD fra forskellige kilder til udviklingslandenes klimaindsats. Ifølge COP-beslutning 1/CP. 21 skal der vedtages et nyt kvantitativt finansieringsmål inden 2025. Da begge mål er kollektive uden vedtaget byrdefordeling, og da det ikke er fastsat hvor stor en del af de 100 mia. USD, der skal komme fra offentlige kilder, er det ikke muligt at fastlægge de direkte økonomiske konsekvenser heraf.

5.2 Administrative konsekvenser

Danmarks ratifikation af Parisaftalen vil, når aftalen er trådt i kraft, indebære, at Danmark – efter reviderede regler – skal indgive information til klimakonventionen om den danske klimaindsats. Dette følger af aftalens artikel 13. De nærmere retningslinjer for at indgive informationen skal færdigforhandles i de kommende år og vil blive vedtaget på det første COP-møde, efter aftalen er trådt i kraft. Det er således ikke på nuværende tidspunkt muligt at vurdere de endelige administrative konsekvenser.

Det bemærkes dog, at Danmark allerede rapporterer til klimakonventionen. Hvert år rapporteres der om Danmarks optag og udledninger af drivhusgasser, og hvert andet år rapporteres om fremskridt i forhold til at implementere Danmarks eksisterende reduktionsmålsætninger samt om Danmarks støtte til indsatsen i udviklingslande i form af klimafinansiering, teknologioverførsel og kapacitetsopbygning. Endvidere rapporterer Danmark hvert fjerde år oplysninger om nationale omstændigheder med betydning for udledning og optag af drivhusgasser, klimaforandringssårbarhed og -effekt, klimatilpasning, -forskning og -overvågning samt om uddannelse og oplysningsarbejde i relation til klimaspørgsmålet.

Ifølge Parisaftalen skal de eksisterende rammer for transparens under klimakonventionen tjene som erfaringsgrundlag, når de nye retningslinjer for informationen udvikles. Det forventes derfor ikke, at der vil ske gennemgribende ændringer i Danmarks forpligtelser til at indgive information.

Derudover har Danmarks ratifikation af Parisaftalen ikke i sig selv offentlige administrative konsekvenser. Lovgivningen, der skal udmønte EU's NDC til Parisaftalen, er endnu ikke vedtaget i EU, hvorfor det på nuværende tidspunkt ikke er muligt at vurdere de endelige administrative konsekvenser, som EU's NDC vil få for Danmark.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Lovgivningen i EU, der skal udmønte EU's NDC til Parisaftalen, er endnu ikke vedtaget. Det er derfor ikke på nuværende tidspunkt muligt at vurdere de endelige økonomiske eller administrative konsekvenser, som EU's NDC kan få for det danske erhvervsliv. Når der senere i EU bliver vedtaget konkret lovgivning for EU's klima- og energipolitikker for perioden 2020-2030, kan det få væsentlige statsfinansielle, samfundsøkonomiske og erhvervsøkonomiske konsekvenser. For nærmere detaljer om de økonomiske og administrative konsekvenser henvises til de notater, som er oversendt til Folketingets Europaudvalg om Kommissionens forslag for de kvotebelagte, ikke- kvotebelagte sektorer og LULUCF.⁴⁾ Ikrafttrædelsen af Parisaftalen vil medvirke til en øget global efterspørgsel efter klimavenlig teknologi mv. Danske virksomheder har udviklet omkostningseffektive løsninger på området, og det danske erhvervsliv står stærkt på det globale marked inden for energiteknologi. Parisaftalens ikrafttrædelse rummer dermed erhvervsmæssige muligheder for Danmark.

7. Miljømæssig konsekvensvurdering

Med Parisaftalen fastsættes en juridisk ramme for den globale klimaindsats fra 2020 og frem. Ikrafttrædelsen og implementeringen af Parisaftalen forventes at bidrage til at begrænse den gennemsnitlige globale temperaturstigning og dermed til at opfylde klimakonventionens målsætning om, at forhindre farlig menneskeskabt indvirkning på klimasystemet.

Parisaftalens mere konkrete målsætning med betydning for det globale klima er at holde den gennemsnitlige globale temperaturstigning et godt stykke under 2 °C i forhold til førindustrielt niveau og arbejde for at begrænse temperaturstigningen til 1,5 °C.

Det står klart, at den første runde af reduktionsbidrag (NDC'er) indmeldt til Parisaftalen ikke i sig selv vil være tilstrækkelige til at nå 2 eller 1,5 °C-målsætningen. FN's miljøprogram, UNEP, estimerede i efteråret 2015, at en fuld implementering af den første runde af NDC'er vil bringe den langsigtede globale temperaturstigning ned på 3-3,5 °C.⁵⁾ Samtidigt har det Internationale Energiagentur (IEA) estimeret, at NDC'erne er i overensstemmelse med en global temperaturstigning i år 2100 på 2,7 °C.⁶⁾ Dette kan sammenholdes med den temperaturstigning, der vil ske uden yderligere handling i forhold til i dag (dvs. uden implementering af NDC'erne), som FN's Klimapanel har estimeret til i slutningen af det 21. århundrede at ligge på 3,7-4,8 °C i forhold til det førindustrielle niveau.⁷⁾ Da Parisaftalen forpligter parterne til hvert femte år at indmelde reduktionsbidrag på ny, forventes aftalen dog på længere sigt at bidrage yderligere til reduktionen af drivhusgasudledninger.

8. Forholdet til EU-retten

Parisaftalen er i forhold til EU-retten en såkaldt blandet aftale, hvor EU og medlemsstaterne har delt kompetence. Dette er i overensstemmelse med hidtidig praksis for EU og medlemsstaternes deltagelse i international klimaregulering, herunder Kyotoprotokollen. EU-Domstolen har fastslået, at når området for en international aftale delvist henhører under EU-kompetence og delvist under medlemsstaternes kompetence, skal der både under forhandlings- og tiltrædelsesfasen og i forbindelse med opfyldelsen af de påtagne forpligtelser etableres et nært samarbejde mellem EU-institutionerne og medlemsstaterne.

Det følger af ovenstående, at forhandling, undertegnelse, indgåelse og gennemførelse af en blandet aftale er underlagt princippet om loyalt samarbejde (jf. EU-Traktatens artikel 4, stk. 3), kravet om enhed i Unionens internationale repræsentation og princippet om kompetencetildeling.

Som følge heraf vurderer Rådets Juridiske Tjeneste, at EU og medlemsstaterne som udgangspunkt er forpligtiget til at koordinere deres ratifikation. Rådets Juridiske Tjeneste vurderer dog, at dette princip kan fraviges i exceptionelle tilfælde, såfremt der er konsensus herom blandt alle medlemsstater i Rådet. I lyset af at flere store parter, herunder USA og Kina, har ratificeret aftalen, og at der er sandsynlighed for, at Parisaftalen træder i kraft inden COP22 og uden EU, vurderes det, at der er tale om exceptionelle omstændigheder. Derfor vurderes det i dette tilfælde muligt at vedtage samt deponere EU's ratifikationsinstrument selvstændigt, inden alle medlemsstaterne er klar til at deponere deres ratifikationsinstrumenter, således at EU kan blive part til Parisaftalen ved dens ikrafttrædelse.

EU og medlemsstaterne vil i overensstemmelse med Parisaftalens artikel 4 opfylde sine forpligtelser i fællesskab. Det fremgår således af Rådets konklusioner af 24. oktober 2014 om EU's 2030-ramme, at EU og medlemsstaterne vil opfylde sit reduktionsbidrag i fællesskab.

EU har som sin første NDC til Parisaftalen indmeldt en reduktion i drivhusgasudledningerne på mindst 40 pct. i 2030 i forhold til 1990. EU's reduktionsbidrag skal fordeles på de kvotebelagte sektorer (43 pct. i 2030 i forhold til 2005) og de ikke-kvotebelagte sektorer (30 pct. i 2030 i forhold til 2005). Reduktionsbidraget inden for de kvotebelagte sektorer håndteres i regi af kvotehandelsdirektivet, og det revisionsforslag, som Europa-Kommissionen har fremsat hertil i juli 2015. Reduktionsbidraget inden for de ikke-kvotebelagte sektorer vil blive byrdefordelt blandt EU's medlemsstater.

9. Grønland og Færøerne

Grønland og Færøerne er ikke selvstændige parter til Parisaftalen, men som udgangspunkt omfattet af aftalen som en del af Kongeriget Danmark, der er part til FN. Det kan dog i forbindelse med deponering af ratifikationsinstrumentet til FN tilkendegives, at aftalen ikke finder anvendelse på disse dele af Kongeriget.

Der har i løbet af foråret 2016 været drøftelser på embedsmandsniveau med både Grønlands selvstyre og Færøernes landsstyre med henblik på en afklaring af, hvorvidt Grønland og Færøerne ønsker at være omfattet af Danmarks ratifikation af Parisaftalen, jf. henholdsvis lov om Grønlands Selvstyre, § 13 og lov om Færøernes hjemmestyre, § 7 stk. 2.

9.1. Grønland

Naalakkersuisut har i et brev af den 8. april 2016 meddelt, at Naalakkersuisut ønsker, at Danmarks tiltrædelse af Parisaftalen ikke omfatter Grønland. I forbindelse med Danmarks ratifikation af Parisaftalen vil der derfor blive afgivet erklæring om, at Parisaftalen ikke finder anvendelse for Grønland.

9.2 Færøerne

Der pågår en dialog mellem Danmark og Færøerne med henblik på at afklare, hvorvidt Færøerne ønsker at være omfattet af Parisaftalen. Regeringen har i forbindelse med det foreliggende beslutningsforslag anmodet det færøske landsstyre om udtalelse herom.

10. Ligestillingsvurdering

Forslaget vurderes ikke umiddelbart at have nogen ligestillingsmæssige konsekvenser. I Parisaftalens præambel anerkender parterne til aftalen dog, at parterne i deres indsats for at adressere klimaforandringerne, skal respektere, fremme og tage hensyn til deres respektive forpligtelser for så vidt angår kønnenes ligestilling og styrkelse af kvinders indflydelse.

11. Høring

Et udkast til beslutningsforslag har i perioden 30. juni 2016 til den 11. august 2016 været i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

92-gruppen

Afrika Kontakt

Altinex Oil Denmark A/S

Amnesty International

Ankenævnet på Energiområdet

Arbejderbevægelsens Erhvervsråd

Brancheforeningen for Biogas

Brancheforeningen for Bygningssagkyndige og Energikonsulenter Brancheforeningen for Decentral Kraftvarme

Brancheforeningen for Husstandsvindmøller

CARE

CEPOS

CEVEA

CO2frit. dk

CO-industri

Concito

Danmarks Meteorologiske Institut

Danmarks Naturfredningsforening

Danmarks Rederiforening

Danmarks Teknisk Universitet (DTU)
Danmarks Vindmølleforening
Dansk Arbejdsgiverforening (DA)
Dansk Biobrændsel og Kulimportør Association
Dansk Byggeri
Dansk Energi
Dansk Erhverv
Dansk Fjernvarme
Dansk Gartneri
Dansk Gas Forening
Dansk Gasteknisk Center (DGC)
Dansk Skovforening
Dansk Solcelleforening
Dansk Solvarme Forening
Dansk Standard
Danske Maritime
Danske Regioner
DANVA
De Frie Energiselskaber
Miljøpartiet De Grønne
Debra – Energibranchen
Det Økologiske Råd
DI – Organisation for erhvervslivet
DONG Energy A/S, DONG E&P
DTU – Institut for vindenergi
Energi Danmark A/S–Energi- og olieforum.dk
Energiforbrugeren
Energiforum Danmark
Energiklagenævnet
Energinet.dk

Energisammenslutningen
Energitilsynet
Energitjenesten
Erhvervs- og Vækstministeriet
Finansministeriet
Finansrådet
FN Forbundet
Folkekirkens Nødhjælp
Forbrugerrådet Tænk
Forenede Danske El-bilister
Foreningen for Danske Biogasanlæg
Foreningen Danske Kraftvarmeværker
Foreningen af Rådgivende Ingeniører (FRI)
Foreningen for Slutbrugere af Energi
Forsikring og Pension Brancheorganisation
Forsvarsministeriet
Frie Elforbrugere
Fødevarestyrelsen
Greenpeace
Håndværksrådet
Indukraft sekretariatet c/o Dansk Industri
INFORSE (International Network for Sustainable Energy)
Ingeniørforeningen i Danmark (IDA)
Intelligent Energi
IWGIA
Justitsministeriet
KL
Kulturministeriet
Københavns Kommune
Københavns Kommune, Teknik- og Miljøforvaltning

Københavns Universitet
Landbrug & Fødevarer
Landsorganisationen i Danmark (LO)
Landsforeningen Økosamfund
Mellemfolkeligt Samvirke
Miljø- og Fødevareministeriet
Miljøstyrelsen
Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling
Natur og Ungdom
NaturErhvervstyrelsen
Naturstyrelsen
Natur- og Miljøklagenævnet
NOAH Energi og Klima
Nordisk Folkecenter for Vedvarende Energi
Noreco
Olie Gas Danmark
Oxfam IBIS
Realkreditforeningen
Rederiforeningen
Reel Energi Oplysning (REO)
Rigsombudsmanden på Færøerne
Rigsombudsmanden i Grønland–Røde Kors
Sex og Samfund
Skatteministeriet
Sundheds- og Ældreministeriet
Solenergi Danmark A/S
Statens Byggeforskningsinstitut
Statsministeriet
Tekniq
Teknologisk Institut

Trafik- og Byggestyrelsen
Transport- og Bygningsministeriet
Uddannelses- og Forskningsministeriet
Udenrigsministeriet
Vedvarende Energi
Verdens Skove
Vindenergi Danmark
Vindmølleindustrien
WWF Verdensnaturfonden
Økologisk Landsforening
Øko-net
Aalborg Universitet
Aarhus Universitet.

- 1) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003 om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner.
- 2) Grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om bindende årlige reduktioner af drivhusgasemissionerne fra medlemsstaterne fra 2021 til 2030 for en modstandsdygtig energiunion og for at opfylde forpligtelserne i henhold til Parisaftalen og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 525/2013 om en mekanisme til overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner og rapportering af andre oplysninger vedrørende klimaændringer (KOM(2016)482).
Grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om medtagelse af drivhusgasemissioner og optag fra arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug i klima- og energirammen for 2030 og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 525/2013 om en mekanisme til overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner og andre oplysninger vedrørende klimaændringer (KOM(2016)479 final).
- 3) Grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om bindende årlige reduktioner af drivhusgasemissionerne fra medlemsstaterne fra 2021 til 2030 for en modstandsdygtig energiunion og for at opfylde forpligtelserne i henhold til Parisaftalen og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 525/2013 om en mekanisme til overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner og rapportering af andre oplysninger vedrørende klimaændringer (KOM(2016)482).
Grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om medtagelse af drivhusgasemissioner og optag fra arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug i klima- og energirammen for 2030 og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 525/2013 om en mekanisme til overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner og andre oplysninger vedrørende klimaændringer (KOM(2016)479 final).
Samlenotat til Folketingets Europaudvalg om rådsmøde (miljø) den 20. juni 2016, hvilket inkluderer notat om forslag til ændring af direktiv om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner, ”kvotehandelsdirektivet”, KOM(2015) 337.
- 4) Jf. note 3.
- 5) UNEP (2015): The Emissions Gap Report 2015.
- 6) IEA (2015): World Energy Outlook Special Briefing for COP21.
- 7) IPCC (2014): Climate Change 2014: Synthesis Report. Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), Geneva.