DANMARK SOM BROBYGGER OG DRIVKRAFT FOR EN RETFÆRDIG IMPLEMENTERING AF PARISAFTALEN

Civilsamfundets anbefalinger til COP31

23.10.26

COP31 bliver en vigtig test af, om det multilaterale klimasamarbejde fortsat kan levere den handling, som klimakrisens alvor kræver. De mange nye 'Coalitions of the Willing' kan skabe politisk momentum og nye alliancer, men kan ikke erstatte FN´s klimakonvention (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) som det centrale forum for global klimapolitik, og det bliver derfor afgørende, at initiativer uden for forhandlingssporet kobles til konkrete beslutninger og implementering under COP'en til gavn for en retfærdig, bæredygtig og grøn omstilling.

Dette policy papir indeholder civilsamfundets forhandlingsspecifikke anbefalinger med henblik på at bidrage til håndgribelige resultater for efterlevelsen af Paris-aftalen under COP31 i Antalya, Tyrkiet, der kan styrke retfærdig klimahandling til gavn for verdens fattigste og mest klimaudsatte mennesker og lande.

Bæredygtig udvikling, retfærdig klimahandling og den grønne omstilling skal gå hånd i hånd med fattigdomsbekæmpelse, menneskerettigheder og beskyttelse af natur og styrke modstandsdygtigheden for de mest klimaudsatte. Samtidig skal det tænkes tæt sammen med andre udviklingspolitiske mål om bl.a. sundhed og ligestilling. Danmark bør bruge sin politiske handlekraft til at bygge bro mellem lande, alliancer og aktører og skabe bedre sammenhæng mellem internationale klimaaftaler og -processer. Danmark bør samtidig presse på for konkret handling inden for emissionsreduktioner, klimafinansiering, klimatilpasning og rettigheder og arbejde for at omsætte politiske signaler til konkrete multilaterale resultater, der værner om et troværdigt og retfærdigt internationalt klimasamarbejde.

Dansk civilsamfund ser to roller, den selverklærede grønneste danske regering nogensinde kan indtage ved COP31 i tråd med det udviklingspolitiske prioritetsområde om retfærdig, bæredygtig og grøn omstilling – som brobygger og diplomatisk drivkraft.

Danmark som brobygger

Det kræver både legitimitet og gode alliancer at sikre ambitiøse beslutninger. Og her er det afgørende, at Danmark bruger sin politiske kapital i UNFCCC's forhandlingsspor om bl.a. finansiering, reduktioner og en retfærdig grøn omstilling. Der er både tidligere bindende beslutninger, der skal følges op på, og nye operationaliseringer, der er afgørende for COP31's succes, hvis beslutningerne ikke flugter med de udviklingspolitiske prioritetsområder og bidrager til bedre levevilkår og større modstandsdygtighed for verdens fattigste og mest klimaudsatte mennesker og lande, risikerer det at svække den internationale tillid. Denne tillid er afgørende for at skabe det samarbejde, der er nødvendigt for at nå Parisaftalens mål. Her er tre måder, hvorpå Danmark kan være en global brobygger i klimaforhandlingerne:

ANBEFALINGER

1. **Genopbyg tilliden til klimafinansiering**: På COP31 kan Danmark bruge sin position som brobygger til at genopbygge tilliden til klimafinansiering. Tilliden er under pres, fordi de rige lande har skåret i udviklingsbistanden, samtidig med at behovet for klimafinansiering vokser. Danmark bør arbejde for, at EU og andre rige lande på COP31 fremlægger troværdige, langsigtede planer for, hvordan de vil indfri det klimafinansieringsmål (NCQG), der blev vedtaget for to år siden, men som endnu ikke er fulgt op af en konkret leveringsplan . Dette er i tråd med den udviklingspolitiske strategi, om at Danmark skal gå forrest i at bidrage til målet.

   Målet bør have en plan for øget gavebistand, som er forankret i landenes fair share i tillæg til de privatmobiliserede midler. Hvis en retfærdig adgang til grøn energi ikke sikres, fastholdes lande i det globale syd i fossilafhængighed og fattigdom. Derfor bør de globale finansielle strømme vendes, så de understøtter klimaindsatsen og bæredygtig udvikling frem for fossile investeringer.

   Danmark bør samtidig arbejde for, at 2025 fastlægges som basisår for en tredobling af tilpasningsfinansieringen, betydelige nye bidrag til Tab og Skader Fonden og for, at Work Programme on Climate Finance kommer på dagsordenen på COP31. Endelig bør Danmark selv gå forrest ved at fremlægge en langsigtet plan for dansk klimafinansiering inden COP31, og i løbet af 2027 at implementere en plan for at finde nye og additionelle midler, som solidaritetsafgifter baseret på forureneren betaler-princippet, som fx flyskatter.
   Læs alle civilsamfundets anbefalinger til klimafinansiering på s. 8.

2. **Retfærdig opfølgning på Parisaftalen**: Den første globale statusopgørelse (Global Stocktake, GST1), vedtaget på COP28, viste behovet for højere ambitioner og hurtigere klimahandling. På COP31 bør Danmark arbejde for, at GST1 omsættes til konkret handling, og at forberedelserne til GST2 bidrager til at lukke ambitions- og implementeringsgabet frem mod 2030 i tråd med 1,5 °C-målet. Det kræver tilstrækkelig offentlig klimafinansiering og institutionel støtte til lande i det globale syd, så de kan indsende og gennemføre ambitiøse nationale klimaplaner (NDC'er) og en retfærdig grøn omstilling, der fremmer fattigdomsbekæmpelse og bæredygtig udvikling.

   Opfølgningen skal bygge på Parisaftalens principper om lighed og fælles, men differentieret ansvar samt COP28-forpligtelsen til at omstille sig væk fra fossile brændsler. Opfølgningsprocesserne skal sikre meningsfuld deltagelse fra civilsamfundet, oprindelige folk og klimaudsatte

grupper og fremme løsninger, der omsætter globale ambitioner til konkret handling.
Læs alle civilsamfundets anbefalinger til retfærdig opfølgning på Parisaftalen på s. 6.

3. **Operationalisér mekanismen for retfærdig omstilling**: På COP31 skal Just Transition-mekanismen for en retfærdig grøn omstilling operationaliseres. Det er afgørende, at mekanismen integrerer menneskerettigheder, oprindelige folks rettigheder og principper om retfærdig deltagelse i alle dele af sit arbejde - ikke mindst for klimaudsatte lokalsamfund. Civilsamfund, arbejdstagere, oprindelige folk og andre berørte grupper bør sikres formaliseret deltagelse i mekanismens organer, så den er i tråd med lokale behov. Og endelig bør rettighedsprincipperne omsættes til konkrete anbefalinger, retningslinjer og specifik støtte til lande i det globale syd, herunder afgørende teknisk og finansiel bistand.
Læs alle civilsamfundets anbefalinger til Just Transition mekanismen på s.7.

Danmark som diplomatisk drivkraft

Ligesom andre globale fora er COP-processen også presset af dalende tillid og opbakning. I de seneste år er klimaforhandlingerne i tiltagende grad blevet et forum for genforhandling af eksisterende internationale forpligtelser, usikre topmøder for civilsamfund og oprindelige folk, utilbørlig indflydelse fra fossilselskaber og strandede forhandlinger med stor konsekvens for effektiviteten og retfærdigheden af klimatopmøderne. Som et land med en stærk tradition for multilateralt samarbejde bør Danmark – i alliance med ligesindede, som det er tilfældet i bredere FN-regi – benytte COP31 til at højne klimatopmødets legitimitet. Det kan bl.a. ske gennem beskyttelsen af danske prioriteter og internationale forpligtelser om rettigheder, civilsamfund og oprindelige folk og ligestilling. Danmark har samtidig en vigtig rolle i at styrke selve det multilaterale klimasamarbejde. Danmark bør derfor arbejde for at reformere UNFCCC's forhandlingsspor, så det bliver mere effektivt, demokratisk, transparent og i stand til at levere fremdrift på de fælles klimaforpligtelser. Her er tre måder, hvorpå Danmark kan vise sig som en diplomatisk drivkraft for et troværdigt og retfærdigt FN-system:

ANBEFALINGER

1. **Rettigheder skal adresseres på tværs**: Klimaudsatte lande og befolkninger oplever et øget pres på levevilkår og rettigheder, samt på de normer, der beskytter dem. Ved COP31 bør Danmark sikre en rettighedsbaseret og menneskecentreret tilgang som det gennemgående princip i klimadiplomatiet og arbejde for, at det er en del af EU's position. Ved COP31 kræver det, at Danmark – i tråd med internationale menneskerettighedskonventioner - arbejder for, at klimaaftaler eksplicit adresserer ligestilling, diversitet og beskyttelse af oprindelige folks jordrettigheder – bl.a. i etableringen af just transition-mekanismen. Danmark bør samtidig have styrket fokus på sundhed i klimaforhandlingerne og integrationen af børn og unge.
Læs alle civilsamfundets anbefalinger til rettighedsbaserede klimaaftaler på s. 12.

2. **Sikker deltagelse og eksplicit anerkendelse af civilsamfund, forkæmpere og oprindelige folk**: Danmark bør arbejde for trygge og rettighedsbaserede konferencerammer under COP31, der beskytter ytringsfrihed samt retten til fredelig forsamling. Det medfører bl.a. at arbejde for en fuld

gennemsigtighed og stærke rettighedsforpligtelser i værtskabsaftaler for COP31 og fremtidige COP'er. En del af at sikre et inkluderende COP er også aktivt at kæmpe for beskyttelsen af miljø- og klimaforkæmperes rettigheder i UNFCCC-processer. Det kan bl.a. ske ved at sikre sprog om miljø- og klimaforkæmperes beskyttelse, anerkendelse og deltagelse i Arrangements for Intergovernmental Meetings (AIM)- og Just Transition-forhandlinger.
Læs alle civilsamfundets anbefalinger til deltagelse af civilsamfund og oprindelige folk på s. 13.

3. **Forpligtende implementering af Gender Action Plan**: Danmark bør arbejde for en stærk og forpligtende implementering af Gender Action Plan på tværs af UNFCCC's centrale processer ved at integrere kønsperspektiver i GST, det globale mål for tilpasning (Global Goal on Adaptation/GGA), Just Transition-forhandlinger samt NDC'er og NAP'er, styrke de nationale gender focal points med mandat og ressourcer og sikre kønsdisaggregerede data, dedikeret gender-responsive finansiering, finansiering til lokalt ledede organisationer og kapacitetsopbygning som grundlag for implementering.
Læs alle civilsamfundets anbefalinger til ligestilling på s. 14.

Sådan er klimakampen også en frihedskamp

"Klimakamp er frihedskamp", sådan siger Klima-, Energi- og Forsyningsminister Samira Nawa, der skal repræsentere Danmark på COP31. For civilsamfundet med globalt udsyn betyder det særligt friheden for mennesker og lande i det globale syd til at forme deres egen fremtid uden at blive begrænset af klimaforandringer. Det handler om muligheden for at skabe økonomisk og social fremgang og om at sikre, at klimaforandringer ikke indskrænker menneskers mulighed for at leve trygge, værdige og bæredygtige liv. For børn, unge og fremtidige generationer er det friheden fra klimakatastrofer, et sundhedsskadeligt miljø og ansvaret for at stå med konsekvenserne af handlinger fra dem, der kom før. Og for de tusinder af civilsamfund-, klima- og miljøforkæmpere og oprindelige folk, der rejser til COP31 i Antalya, er det deres ytrings-, forsamlings- og foreningsfrihed, der er et af de vigtigste værktøjer for at skubbe på for ambitiøse og retfærdige klimaaftaler- og indsatser.

Danmark skal sikre et ansvarligt handlingsspor

Koalitioner, partnerskaber og initiativer kan skabe politisk momentum for klimahandling, og Danmark har tidligere spillet en aktiv rolle i at drive denne dagsorden frem. Danmark bør arbejde for, at COP31's handlingsspor (Action Agenda) omsætter ambitioner til konkrete initiativer, der bidrager til fattigdomsbekæmpelse, respekterer menneskerettighederne og fremmer bæredygtig udvikling i det globale syd. Handlingssporet skal have tydelige mål, ansvarlige aktører og transparent opfølgning og supplere - ikke erstatte - UNFCCC-forhandlingerne. Det skal bygge på Parisaftalens principper om retfærdighed og fælles, men differentierede ansvar og respektive kapaciteter (CBDR-RC), omfatte hele klimadagsordenen, herunder tilpasning, tab og skader samt klimafinansiering, og sikre systematisk opfølgning på tilsagn og meningsfuld inddragelse af civilsamfundet.

ANBEFALINGER

1. **Elektrificering med fokus på udvikling og global retfærdighed**: Danmark bør arbejde for, at COP31's globale mål om elektrificering (35 x 35 target) fremmer grøn omstilling, fattigdomsbekæmpelse og lige adgang til energi. Målet bør forankres i COP31's cover-beslutningstekst som et forpligtende globalt minimum frem for et frivilligt mål eller et loft. Målet skal bygge på vedvarende energi og energieffektivisering og prioritere de 655 millioner mennesker uden adgang til elektricitet gennem decentrale løsninger, der imødekommer lokale behov og styrker lokalt ejerskab. Elektrificering skal baseres på vedvarende energi og kræver klimafinansiering, teknologi og kapacitetsopbygning uden øget gældsbyrde for lande i det globale syd.

ANBEFALINGER FRA DANSKE CIVILSAMFUNDSORGANISATIONER

I de følgende kapitler udfolder vi danske civilsamfundsorganisationers anbefalinger til regeringen om, hvordan Danmark frem mod og under COP31 kan arbejde målrettet for at styrke en retfærdig opfølgning på Parisaftalen, klimafinansiering, klimatilpasning samt rettigheder og ligestilling.

1. Retfærdig opfølgning på Parisaftalen

Parisaftalen forpligter verdens lande til at begrænse den globale opvarmning til 1,5 °C, men der er fortsat et stort gab mellem de politiske løfter og den nødvendige handling. Samtidig har Den Internationale Domstol (ICJ) i en rådgivende udtalelse fra 2025 slået fast, at der er klare internationale forpligtelser til at bidrage til Parisaftalens målsætning om 1,5°C, og at temperaturmålet i sig selv er en juridisk forpligtelse, og ikke blot en aspiration. Staternes indsats skal bl.a. afspejle ansvar, kapacitet og historiske udledninger.

Omsæt globale forpligtelser til handling og støtte til det globale syd

Danmark bør arbejde for, at landene lukker ambitions- og implementeringsgabet frem mod 2030, og at lande i det globale syd får den nødvendige offentlige klimafinansiering og støtte til at gennemføre ambitiøse NDC'er. Opfølgningen skal bygge på Parisaftalens 1,5 °C-mål og principper om retfærdighed, historisk ansvar og landenes forskellige kapacitet. I tråd med Danmarks udviklingspolitiske strategi skal fossil energi udfases, og omstillingen skal sikre adgang til grøn energi, så lande i det globale syd ikke fastholdes i fossil afhængighed og fattigdom. Strategien fremhæver desuden skovenes afgørende rolle som CO_2-lagre, levesteder for biodiversitet og regulatorer af vandkredsløb. Da afskovning bidrager til 10–15 procent af de globale drivhusgasudledninger, understreges skovbevarelse og genopretning som en central del af klimaindsatsen.

ANBEFALINGER FRA CIVILSAMFUNDET

1. **Omsæt Parisaftalens 1,5 °C-mål til mere ambitiøs og retfærdig klimahandling**: Danmark bør arbejde for, at GST1 omsættes til konkret handling, og at alle lande fremlægger ambitiøse og implementerbare NDC'er i tråd med 1,5 °C-målet. Det kræver tilstrækkelig offentlig klimafinansiering og støtte til lande i det globale syd, så de kan gennemføre deres klimamål, med indsats og ansvar fordelt efter historiske udledninger, kapacitet og retfærdighed.

   Igangsættelsen af den 2. Globale Stocktake på COP31 skal bygge på principper om retfærdighed og menneskerettigheder og sikre meningsfuld deltagelse fra civilsamfundet og klimaudsatte grupper i det globale syd. Civilsamfundets faglighed og lokale forankring er afgørende for at kvalificere beslutningerne, synliggøre konsekvenserne for berørte grupper og sikre, at klimahandlingen imødekommer lokale behov. I tråd med Danmarks udviklingspolitiske strategi bør Danmark sammen med EU gå forrest for at hæve klimaambitionerne og omsætte dem til konkret handling.

2. **Følg op på GST1-forpligtelserne og frem konkrete internationale køreplaner**: Danmark bør arbejde for, at forpligtelserne fra GST1 omsættes til konkret handling, og at COP31 fremmer arbejdet med internationale køreplaner for *udfasning af fossile brændsler* og *standsning af afskovning inden 2030*. Køreplanerne skal understøttes af tilstrækkelig finansiering og teknisk støtte til lande i det globale syd samt indeholde klare milepæle. Omstillingen skal - i direkte tråd med udviklingspolitisk strategi - tænkes tæt sammen med udviklingsmål som sundhed, fødevarer og jobskabelse. Og skal ske retfærdigt og beskytte menneskerettighederne samt oprindelige folks, småbønders og lokalsamfunds levebrød.

Operationalisér Just Transition Mechanism

På COP31 skal Just Transition Mechanism konkretiseres som et redskab til at sikre, at den grønne omstilling bliver socialt retfærdig og bidrager til at beskytte mennesker, mindske ulighed og bekæmpe fattigdom – særligt i det globale syd. Retfærdig omstilling bør derfor ses bredere end et snævert erhvervs- og arbejdsmarkedsperspektiv og integreres i landenes klimaplaner. Mekanismen bør bygge på en rettighedsbaseret tilgang, hvor menneskerettigheder, principper og standarder omsættes til praksis. Det kan gøre den til et vigtigt eksempel på, hvordan en retfærdig og bæredygtig omstilling kan integreres i fremtidige aftaler under UNFCCC.

ANBEFALINGER FRA CIVILSAMFUNDET

1. **Sørg for at menneskerettigheder og oprindelige folks rettigheder bliver et bærende princip i mekanismen**: Det bør ske i tråd med paragraf 12 fra COP30-aftalen om Just Transition-arbejdsprogrammet ved at integrere menneskerettighedsforpligtelser, forebyggende beskyttelsesforanstaltninger og principper om retfærdig deltagelse i alle dele af arbejdet. Mekanismen bør samtidig afspejle de seneste rådgivende udtalelser på klimaområdet og sikre, at omstillingsbeslutninger ikke skaber nye sociale eller økonomiske uligheder i og mellem lande.

2. **Garanter meningsfuld og formaliseret deltagelse fra civilsamfund, arbejdstagere og berørte grupper, herunder oprindelige folk, piger og kvinder og andre marginaliserede grupper**: Sikr faste repræsentationspladser for UNFCCC's officielle constituencies i mekanismens styrende organer, i tråd med Aarhuskonventionens principper.[1] Deltagelsen bør understøttes af konkrete processer som social dialog, kollektive forhandlinger og retten til Free, Prior and Informed Consent i en stærk institutionel struktur, der går på tværs af både dialog, kontaktgruppe/dagsordenpunkt og institutionelt organ, så mekanismen informeres direkte af lokale behov.

3. **Styrk arbejdsprogrammet for retfærdig omstilling (JTWP) og mekanismen**: De skal ske med aktiv inddragelse af eksperter, rettighedshavere og oprindelige folk for at udvikle konkrete anbefalinger, retningslinjer og best practice-eksempler. Mekanismen bør fungere som et supplement til arbejdsprogrammet, indtil den er fuldt ud operationaliseret, og man bør særligt fokusere på områder, hvor der i dag mangler klare internationale rammer. Mekanismen bør samtidig fungerer som platform for læring, dialog og gensidig ansvarlighed.

4. **Sørg for konkret støtte til lande, udsatte grupper, lokalsamfund og oprindelige folk i det globale syds omstilling**: Sikr teknisk assistance, kapacitetsopbygning, teknologisamarbejde og forudsigelig og tilstrækkelig finansiering. Mekanismen bør understøtte landeejede strategier og bidrage til, at NDC'er, nationale tilpasningsplaner (NAP'er) og langsigtede strategier integrerer ligestilling, menneskerettigheder, social beskyttelse og anstændigt arbejde. Støtten bør samtidig understøtte lokalt lederskab og meningsfuld deltagelse fra berørte lokalsamfund og oprindelige folk. Dette er afgørende for, at mekanismen ikke kun bliver et dialogforum, men også bidrager til reel implementering i det globale syd.[2]

5. **Styrk koordinering, sammenhæng og vidensdeling på tværs af eksisterende indsatser for retfærdig omstilling**: Brug mekanismen til at identificere barrierer for gennemførelsen og mobilisere støtte til at håndtere dem, særligt i lande i det globale syd.

[1] Globalt Fokus (2025): The Aarhus Convention – a key instrument for climate democracy

[2] Se fulde anbefalinger: Views of the Human Rights & Climate Change Working Group on the process for operationalization of a just transition mechanism

2. Klimafinansiering

Klimafinansiering er afgørende for, at lande i det globale syd kan håndtere klimakrisen uden at sætte fattigdomsbekæmpelse, ulighedsreduktion og andre udviklingsmål over styr. Mange lande mangler finansiering til klimatilpasning, genopbygning efter klimakatastrofer og grøn omstilling, og de er derfor nødt til at trække på egne budgetter eller optage lån. Det kan øge gældsbyrden og begrænse mulighederne for at investere i andre udviklingsprioriteter. Det er et udtryk for klimauretfærdighed, at lande, der ofte har bidraget mindst til klimakrisen, skal bære en uforholdsmæssig stor del af omkostningerne ved dens konsekvenser. COP31-formandskabet har betegnet COP31 som et implementerings-COP. Men implementering kræver tillid til, at klimafinansieringen faktisk leveres til det globale syd, så politiske planer kan omsættes til konkret handling. Frem mod COP31 skal der derfor skabes større troværdighed om leveringen af det nye klimafinansieringsmål (NCQG) på 300 mia. USD årligt og mobiliseringen af 1.300 mia. USD årligt inden 2035.

Styrk efterlevelsen af internationale klimafinansieringsforpligtelser

Klimafinansiering er ikke alene et spørgsmål om politiske løfter, men udspringer af rige landes internationale forpligtelser. Den Internationale Domstols rådgivende udtalelse om klimaansvar fra 2025 understregede, at disse forpligtelser skal ses i lyset af både landenes kapacitet og behovene i det globale syd. Udtalelsen styrker dermed fokus på, at klimafinansieringen skal være tilstrækkelig til at understøtte klimaindsatser og udvikling i de mest sårbare lande. Danmarks fortsatte opfyldelse af FN's målsætning om 0,7 % af BNI til udviklingsbistand er i den sammenhæng et vigtigt udgangspunkt. Samtidig er det centralt, at klimafinansiering ikke sker på bekostning af andre udviklingsprioriteter, men bidrager til at fastholde fremskridt inden for fattigdomsbekæmpelse og bæredygtig udvikling.

ANBEFALINGER FRA CIVILSAMFUNDET

1. **Arbejd for stærk fremdrift i arbejdsprogrammet om klimafinansiering med fokus på artikel 9.1**: Danmark bør arbejde for, at det nye toårige arbejdsprogram om klimafinansiering under CMA sættes på den officielle COP31-dagsorden som et selvstændigt dagsordenspunkt og får et stærkt fokus på Parisaftalens artikel 9.1 samt rige landes forpligtelse til at levere offentlig klimafinansiering. Arbejdsprogrammet bør skabe klare rammer for ansvarlighed, gennemsigtighed og forudsigelighed i offentlig klimafinansiering, herunder hvordan finansiering opgøres som ny, additionel og gavebaseret. Danmark bør samtidig arbejde for, at arbejdsprogrammet integrerer menneskerettigheder, deltagelse, gennemsigtighed, ligestilling og lokal forankring i klimafinansieringsarkitekturen, samt tager udgangspunkt i lande i det globale syds konkrete behov for finansiering til tilpasning, tab og skader og implementering af nationale klimaplaner.[3]

2. **Arbejd for en troværdig leveringsplan for det nye klimafinansieringsmål (NCQG)**: Danmark bør engagere sig aktivt i udviklingen af en klar og bindende leveringsplan for det nye globale klimafinansieringsmål med tidsbestemte milepæle, tydelige ansvarsområder og byrdefordeling mellem rige lande. Leveringsplanen bør sikre balance mellem finansiering til reduktioner, tilpasning, tab og skader og retfærdig omstilling samt undgå en tilgang, hvor størstedelen af finansieringen udskydes til slutningen af perioden frem mod 2035. En hurtig og stabil levering er afgørende for, at

[3] Se også CAN's uddybende anbefalinger til Arbejdsprogrammet for Klimafinansiering

lande i det globale syd kan handle på klimakrisen, hvor behovet allerede er akut, og at finansieringen leveres så tidligt som muligt frem for at blive udskudt til slutningen af perioden frem mod 2035. Danmark bør samtidig arbejde for, at klimafinansiering i højere grad gives som ny og additionel gavebistand frem for lån, særligt til tilpasning og tab og skader, hvor privat finansiering ofte er utilstrækkelig.

3. **Fremlæg en dansk plan for opskalering af klimafinansiering før COP31**: I tråd med den nye udviklingspolitiske strategi om, at Danmark skal "gå forrest i at bidrage til det nye globale klimafinansieringsmål", og Parisaftalens artikel 9.1, bør Danmark inden COP31 præsentere en flerårig plan for sine klimafinansieringsforpligtelser efter 2025. Planen bør ses i sammenhæng med, at donorlande inden udgangen af 2026 som led i rapporteringen under Parisaftalens artikel 9.5 skal fremlægge indikative oplysninger om, hvor meget klimafinansiering de forventer at levere i de kommende år. En dansk opskaleringsplan vil styrke Danmarks internationale troværdighed og understøtte Danmarks rolle som en stabil partner for lande i det globale syd. Udregnet på baggrund af BNI er Danmarks fair share af det nye klimafinansieringsmål ca. 16 mia. kr. årligt, som bør leveres som ny og additionel gavebistand. Danmark bør arbejde for, at EU og det globale nord går forrest i at forny deres tilsagn til Tab og Skader Fonden, Den Grønne Klimafond og andre klimafonde, som står overfor en snarlig genopfyldningsrunde i tråd med beslutningen i det nye klimafinansieringsmål om mindst at tredoble finansieringen gennem FN's klimafonde frem mod 2030.

4. **Styrk gennemsigtighed og kvalitet i klimafinansiering**: Danmark bør arbejde for fælles definitioner og større gennemsigtighed omkring klimafinansiering under UNFCCC, herunder klare regler for, hvordan lån opgøres. Samtidig bør Danmark arbejde for høj kvalitet i klimafinansiering, herunder bedre adgang, rettighedsbaserede samt alder- og kønsresponsive tilgange, der responderer på differentierede behov og styrker lige muligheder for klimatilpasning. Danmark bør desuden arbejde for, at en fastsat andel af klimafinansieringen går direkte til kvinderettighedsgrupper, samt sikre stærke sociale og miljømæssige sikkerhedsforanstaltninger.

5. **Tilslut Danmark til koalitioner[4] for innovative finansieringskilder under Global Solidarity Levies Task Force**: Koalitionen arbejder for implementering af innovative solidaritetsafgifter og andre retfærdige finansieringskilder, som kan bidrage til opskalering af offentlig klimafinansiering til lande i det globale syd. Danmark skal samtidig arbejde for, at arbejdsprogrammet omhandler finansiering af nye innovative kilder, som foreslået af Global Solidarity Levies Task Force. Samtidig bør Danmark arbejde for, at finansielle strømme omlægges væk fra fossile brændsler og understøtter grøn og retfærdig udvikling i det globale syd uden at erstatte offentlig klimafinansiering, så ingen lande - i tråd med udviklingspolitisk strategi - fastholdes i fossil afhængighed og fattigdom.

Øg finansieringen til Fonden for Tab og Skader markant

Mange lande i det globale syd har et voksende behov for finansiering til tab og skader, så klimarelaterede ødelæggelser ikke sker på bekostning af fattigdomsbekæmpelse og bæredygtig udvikling. Behovet for finansiering estimeres til omkring 723 mia. USD årligt, mens den internationale finansiering fortsat er

[4] I sommeren 2025 blev der lanceret to koalitioner. (1) Frankrig og Kenya står i spidsen for en koalition af lande, der vil arbejde for beskatning af at privatfly og førsteklasses flyvninger. (2) Spanien og Brasilien står i spidsen for en koalition af lande, der vil arbejde for mere effektiv beskatning af de superrige.

langt fra at matche behovet.[5] Den nylige katastrofe i Nepal, sammen med udsigten til et meget kraftigt El Niño, understreger det akutte behov for finansiering til tab og skader. Frem mod COP31 bliver det afgørende at styrke Tab og Skader Fonden (FRLD) og sikre, at den kan levere finansiering til de mest klimaudsatte lande. Fonden er allerede markant underfinansieret: 119 lande har søgt støtte, mens der hidtil kun er indbetalt omkring 0,5 mia. USD. De begrænsede midler har betydet, at fonden har måttet udskyde de første udbetalinger, mens den finder en måde at fordele midlerne mellem de mange ansøgerlande. COP31 bliver samtidig vigtig for den bredere politiske retning for tab og skader, herunder spørgsmålet om langsigtet, ny og additionel finansiering. En stærk kobling mellem COP-processen og fondens arbejde er afgørende for, at politiske beslutninger omsættes til konkret støtte i det globale syd.

ANBEFALINGER FRA CIVILSAMFUNDET

1. **Sikr et fast dagsordenspunkt om tab og skader**: Danmark bør arbejde for en permanent dagsordenspost om tab og skader under både COP og CMA fra COP31, med fokus på status, finansieringsbehov og finansieringskilder.

2. **Danmark bør arbejde for, at COP31 opfordrer FRLD til hurtigst muligt at vedtage en ressourcemobiliseringsstrategi**: Det bør ske i tråd med finansieringsbehovet i det globale syd, og at rige lande – inklusiv Danmark – snarest muligt følger op på strategien med nye ambitiøse bidrag til fonden. Strategien bør samtidig afspejle Den Internationale Domstols rådgivende udtalelse, der understreger, at stater er forpligtede til at kompensere for brud på internationale klimaforpligtelser – herunder fortsat fossil aktivitet – som har bidraget til klimaskader i andre lande. Finansieringsbehovet til både økonomiske og ikke-økonomiske tab og skader bør samtidig klarlægges gennem en hurtig udarbejdelse af en Loss and Damage Gap Report, som vedtaget på COP30.[6]

3. **Danmark bør arbejde for at COP31 understreger behovet for, at udbetalingerne under fondens pilotfas**e (Barbados Implementation Modalities) bliver i tråd med behovene tilkendegivet gennem støtteegnede ansøgninger.

Sæt en kurs mod reel tredobling af klimatilpasningsfinansiering

For mange lande i det globale syd er klimatilpasning afgørende for at beskytte liv, jobs, fødevaresikkerhed og udviklingsfremskridt. Samtidig er finansieringsgabet fortsat stort og voksende, hvilket begrænser mulighederne for at gennemføre nødvendige tilpasningsindsatser.

Frem mod COP31 bliver det centralt at konkretisere arbejdet med det Globale Mål for Tilpasning (GGA) og målet om at tredoble klimatilpasningsfinansieringen frem mod 2035. Målet er imidlertid utilstrækkeligt set i forhold til det betydelige finansieringsgab, som beskrevet i UNEP's Adaptation Gap Report, og mangler samtidig en tydelig baseline. COP31 skal derfor omsætte de overordnede mål til en mere konkret ramme for den internationale tilpasningsindsats, særligt for landene i det globale syd.

[5] Til sammenligning har Fund for Responding to Loss and Damage (FRLD) pr. 2026 modtaget tilsagn på omkring 800 mio. USD, hvoraf en del endnu ikke er indbetalt til fonden. Læs mere i civilsamfundets fælles submission: Towards an ambitious and rights-based Resource Mobilisation Strategy.
[6] Se fulde anbefalinger til FRLD's ressourcemobiliseringsstrategi i denne submission som Globalt Fokus sammen med over 100 andre civilsamfundsorganisationer er medunderskriver på: "Towards an ambitious and rights-based Resource Mobilisation Strategy for the FRLD".

ANBEFALINGER FRA CIVILSAMFUNDET

1. **Styrk implementeringen af Baku Adaptation Roadmap (BAR)**. Danmark bør arbejde for enighed om temaerne for de kommende BAR-workshops, særligt om finansiering og andre implementeringsmidler. Workshopene bør sikre reel deltagelse fra civilsamfundet, repræsentanter fra tematiske ekspertorganisationer, oprindelige folk og klimaudsatte lokalsamfund – særligt fra det globale syd. Det kræver, at de er velstrukturerede- og være bedre planlagt, mere strukturerede og BAR bør frem mod COP31 og COP32 bidrage til konkrete beslutninger, herunder en køreplan for at tredoble klimatilpasningsfinansiering frem mod 2035 med fokus på offentlige midler og gavebistand.

2. **Sæt rettigheder og lokalt ledet klimatilpasning i centrum**: Danmark bør arbejde for, at Global Goal on Adaptation (GGA) bygger på en rettighedsbaseret tilgang med fokus på lokalt ledet klimatilpasning og de mest sårbare grupper og samfund. Tilpasningsinitiativer bør integrere intersektionelle perspektiver, så blandt andet kvinder, børn, LGBT+ personer og andre marginaliserede grupper og personer med handicap bliver hørt og inddraget i beslutninger. Ud over vigtige tekniske aspekter måles klimatilpasning bedst gennem sociale tiltag, som fører til god tilpasning. Der bør samtidig sikres stærke menneskeretlige garantier (safeguards), konsultation og samtykke i tilpasningsprojekter. Erfaringer fra klimaudsatte lokalsamfund bør spille en større rolle i udviklingen af de nye Belém-indikatorer.

3. **Arbejd for en inkluderende Belém–Addis Vision**: Danmark bør støtte, at en teknisk kompetent taskforce under Belém–Addis Vision får bred deltagelse fra civilsamfundet, oprindelige folk og repræsentanter fra det globale syd. Danmark bør samtidig arbejde for en fælles forståelse af "policy alignment", hvor klimatilpasning ses som et spørgsmål om retfærdighed, ansvarlighed og sammenhæng mellem nationale planer, finansielle strømme og internationale klimamål.

4. **Vis en konkret vej til tredobling af klimatilpasningsfinansiering**: Danmark bør arbejde for , at COP31 skaber en klar proces for, hvordan målet om at tredoble klimatilpasningsfinansiering frem mod 2035 skal nås, med 2025-niveauet som baseline, i tråd med Glasgow Climate Pact.

5. **Fremlæg en dansk plan for øget klimatilpasningsfinansiering**: Danmark bør inden COP31 præsentere en plan for, hvordan Danmark konkret vil bidrage til målet om at tredoble den internationale klimatilpasningsfinansiering med nye og additionelle offentlige midler i form af gavebistand til det globale syd.

3. Rettigheder

COP31 giver mulighed for at styrke civilsamfunds, lokalsamfunds, kvinders, pigers, LGBT+ og andre marginaliserede gruppers og oprindelige folks deltagelse i udformningen af konkret klimahandling. Det er afgørende for at beskytte de grupper, der rammes hårdest af klimakrisen, særligt i det globale syd, og for at bringe deres viden og erfaringer i spil. Samtidig er klimaforhandlingerne i stigende grad præget af genforhandling af eksisterende forpligtelser, hvilket svækker tilliden til det multilaterale system og risikerer at udhule rettighedsbeskyttelsen. Den Internationale Domstols rådgivende udtalelse har understreget sammenhængen mellem klima og menneskerettigheder, herunder retten til et sundt miljø og til liv, sundhed, vand, mad og bolig. COP31 bør bruge dette som afsæt for rettighedsbaseret klimahandling.

Gør menneskerettigheder til fundament for klimaaftaler

Stærke og konventionsbaserede referencer i klimaaftalerne er afgørende for, at de internationale spilleregler respekteres og overholdes, også når det handler om klimakrisen. Samtidig er det en forudsætning for borgernes retssikkerhed i implementeringen af klimaindsatser over hele verden. Og endelig viser forskning, at demokratiske praksisser er afgørende for, at klimaindsatserne faktisk har den tilsigtede effekt.

Ved COP30 lykkedes det at sikre den stærkeste operationelle menneskerettighedsparagraf nogensinde i aftalen om Just Transition-arbejdsprogrammet, herunder de individuelle og kollektive rettigheder for oprindelige folk herunder Free, Prior and Informed Consent (FPIC). Det skal der nu bygges videre på, på tværs af COP31-dagsordenen, hvor Danmark særligt kan løfte sine udviklingspolitiske prioriteter om menneskerettigheder, civilsamfund, oprindelige folk, samt ligestilling og seksuel og reproduktiv sundhed og rettigheder (SRSR).

ANBEFALINGER FRA CIVILSAMFUNDET

1. **Frem en rettighedsbaseret tilgang til klimahandling som fundament for alle klimaaftaler under UNFCCC**. Danmark bør arbejde for, at klimaaftaler eksplicit adresserer ligestilling, diversitet og beskyttelse af oprindelige folks jordrettigheder i tråd med internationale menneskerettighedskonventioner. Samtidig bør Danmark styrke beskyttelsen af klima- og miljøforkæmpere i overensstemmelse med danske og europæiske forpligtelser under Aarhuskonventionen med inspiration fra aktivitet B.2 i Belém Gender Action Plan.[7]

2. **Fasthold danske prioriteter for oprindelige folk, ligestilling og seksuel og reproduktiv sundhed og rettigheder (SRSR) i klimadiplomatiet**: I tråd med danske prioriteter bør Danmark fortsætte sit fokus på, at klimaaftaler- og -handling fremmer oprindelige folks rettigheder, ligestilling og SRSR. Danmark bør derfor arbejde for fuld respekt for retten til frit, forudgående og informeret samtykke samt styrke oprindelige folks deltagelse, anerkendelse og rettigheder i klimaaftaler og klimaplaner. Samtidig skal Danmark arbejde aktivt for kønsresponsiv klimahandling ift. det Globale Mål for Tilpasning (GGA), arbejdsprogrammet for retfærdig omstilling (JTWP), Glo-

[7] Globalt Fokus (2025): The Aarhus Convention – a key instrument for climate democracy

bal Stocktake (GST) og klimafinansiering med afsæt i Belem Gender Action Plan, der eksplicit anerkender ligestilling, sundhed, vold mod kvinder og omsorgsarbejde som vigtige elementer i effektiv klimahandling.

3. **Sammentænk det grønne med udviklingsmål som sundhed, børn og natur i tråd med den udviklingspolitiske strategi**: Det gælder, at integrationen af børn og unge sikres i Danmarks og EU's positioner på tværs af forhandlingsspor og at konsekvenserne af klimaforandringerne integreres systematisk i de mest udsatte områder i den klimadiplomatiske indsats som sundhed, humanitære sociale og udviklingsmæssige hensyn, samt natur og biodiversitet.

Beskyt og styrk civilsamfundets og oprindelige folks deltagelse

Ytringsfrihed, frihed til fredelig forsamling og retten til offentlig deltagelse er afgørende forudsætninger for en meningsfuld og inkluderende inddragelse af civilsamfundsaktører og oprindelige folk i UNFCCC-processer. En inddragelse, der er med til at sikre demokratiske, effektive og menneskerettighedsbaserede klimaløsninger, og som UNFCCC's parter er forpligtede på i både regionale og internationale konventioner. I COP-sammenhænge har civilsamfundets meningsfulde deltagelse de seneste år været udfordret af situationerne i værtslandene, bekymringer om begrænsninger i UNFCCC's Blue Zone for fredelige aktioner, samt tilfælde af bl.a. overvågning og intimidering af miljø- og klimaforkæmpere. Efter betydelige nedslag på LGBT+-organisationer i september 2026[8], samt offentliggørelsen af en problematisk værtsskabsaftale for COP30-værtslandet Tyrkiet[9], fylder bekymringer om civilsamfundets råderum for nationale aktører og internationale civilsamfundsdeltagere også i år, der giver mindelser om forholdene ved COP27, COP28 og COP29.

ANBEFALINGER FRA CIVILSAMFUNDET

1. **Sikr trygge og rettighedsbaserede rammer for civilsamfundets deltagelse under COP31**: Danmark bør arbejde for, at ytrings- og forsamlingsfriheden respekteres, og at deltagere beskyttes mod overvågning, chikane og intimidering. Det er særligt vigtigt i lyset af værtsskabsaftalens bestemmelse om, at COP31-deltagere ikke må "blande sig i Tyrkiets indre anliggender", som kan have en chilling effect på civilsamfundets deltagelse.

2. **Styrk beskyttelsen af miljø- og klimaforkæmpere i UNFCCC-processen**: Danmark bør arbejde for sprog om beskyttelse, anerkendelse og meningsfuld deltagelse af miljø- og klimaforkæmpere, bl.a. i Action for Climate Empowerment (ACE) og Just Transition-forhandlingerne. Danmark bør samtidig presse på for, at UNFCCC-sekretariatet etablerer et dedikeret kontaktpunkt for repressalier og krænkelser mod civilsamfund, klima- og miljøforkæmpere og andre deltagere i UNFCCC-processen.

[8] Amnesty International (2026): Türkiye's crackdown on LGBTI groups and activists is part of an escalating rights crisis
[9] The Climate Watch (2026): Türkiye's COP31 hosting terms raise free speech concerns among climate activists

3. **Sikr gennemsigtige værtskabsaftaler og reelle deltagelsesmuligheder**: Danmark bør arbejde for, at UNFCCC-sekretariatet offentliggør værtskabsaftaler i god tid før COP'erne, og at aftalerne indeholder stærke safeguards for meningsfuld deltagelse af civilsamfundet og oprindelige folk. Danmark bør desuden arbejde for smidige og rettidige visumprocesser, så praktiske barrierer ikke begrænser deltagelsen.

Sikr en stærk og rettighedsbaseret implementering af Gender Action Plan

Vedtagelsen af Belém Gender Action Plan (GAP) på COP30 markerede et vigtigt skridt for kønsligestilling under UNFCCC i det kommende årti. GAP fungerer som den operationelle ramme for kønsresponsive klimaindsatser og anerkender, at klimaforandringer påvirker mennesker forskelligt afhængigt af blandt andet køn, alder og sociale forhold. Planen fremhæver samtidig flere grupper, som ofte ekskluderes, herunder kvinder fra lokalsamfund, kvinder med handicap, migrantkvinder, småskala landbrugere og kvindelige miljøforkæmpere. COP31 bliver derfor et afgørende tidspunkt for at starte implementeringen af GAP'en.

ANBEFALINGER FRA CIVILSAMFUNDET

1. **Integrér Gender Action Plan på tværs af klimadagsordenen**: Danmark bør arbejde for, at GAP'en kobles til centrale processer under UNFCCC, herunder det Globale Mål for Tilpasning (GGA), arbejdsprogrammet for retfærdig omstilling (JTWP) og Global Stocktake (GST), samt til nationale klimaplaner som NDC'er og NAP'er. Seksuel og reproduktiv sundhed og rettigheder (SRSR) samt seksuel og kønsbaseret vold bør samtidig indgå som centrale ligestillingshensyn.

2. **Styrk rettighedsbaseret finansiering og ressourcer til klima- og køn-focal points**. Danmark bør arbejde for langsigtet, forudsigelig og fleksibel finansiering og kapacitetsopbygning til implementering af GAP'en, med direkte og fleksibel adgang for græsrodsbaserede feministiske organisationer og lokalsamfund i det globale syd. Danmark bør desuden arbejde for, at nationale focal points - særligt i det globale syd - får de nødvendige institutionelle, finansielle og tekniske ressourcer til at integrere kønsperspektiver i klimapolitikker og -planer. Samtidig bør der indsamles og anvendes kønsdisaggregerede og intersektionelle klimadata gennem lokalt forankrede og deltagende metoder.

3. **Sikr rettighedsbaseret deltagelse og inklusion**: Kvindelige miljø- og menneskerettighedsforkæmpere bør beskyttes og sikres meningsfuld deltagelse, og Danmark bør fastholde stærkt rettighedssprog om diversitet, ligestilling og inklusion i internationale forhandlinger og beslutningstekster - også når der lægges internationalt pres for at svække rettigheds- og ligestillingsreferencer.

Reformér UNFCCC for stærkere global klimahandling

UNFCCC står ved en skillevej. Klimakrisen accelererer, samtidig med at en stadig større del af den globale klimahandling finder sted uden for de formelle forhandlinger. Beslutningsprocedure, voksende dagsordener og begrænset opfølgning udfordrer UNFCCC's evne til at skabe den nødvendige fremdrift. For små delegationer fra særligt lande i det globale syd kan det være nær umuligt at dække samtlige forhandlingsspor, hvilket mindsker både retfærdigheden og troværdigheden af systemet. Samtidig er civilsamfund og oprindelige folk fortsat udfordret i deres deltagelse.

COP31 i Antalya er en vigtig anledning til at sætte en mere grundlæggende reform af UNFCCC på den politiske dagsorden i forlængelse af Danmarks udviklingspolitiske strategi, prioriteter og regeringsgrundlaget om reform af multilaterale institutioner.

ANBEFALINGER FRA CIVILSAMFUNDET[10]

1. **Forsvar UNFCCC som et inkluderende forum for global klimahandling**: Danmark bør arbejde for et dedikeret og tidsafgrænset reformspor frem mod 2028, der styrker UNFCCC's evne til at levere på Parisaftalens mål – uden at svække civilsamfundet og oprindelige folks reelle mulighed for deltagelse. Reformsporet bør samle arbejdet med effektivitet, implementering, transparens, ansvarlighed og meningsfuld deltagelse samt sikre, at effektivisering ikke bliver et spørgsmål om at begrænse deltagelse, men om at skabe en stærkere og mere legitim multilateral klimaproces.

2. **Reformér UNFCCC's beslutningsprocesser**: Danmark bør arbejde for mere effektive, transparente og inkluderende beslutningsprocesser, der fremmer implementeringen af Parisaftalen og sikrer meningsfuld deltagelse og indflydelse for lande i det globale syd. Beslutningsprocesserne skal understøtte fremdrift i de internationale klimaforhandlinger og sikre, at proceduremæssige uenigheder ikke står i vejen for ambitiøs og retfærdig klimahandling.

3. **Gør UNFCCC's dagsordener mere strategiske og håndterbare**: For at sikre alle delegationers mulighed for meningsfuldt at engagere sig på tværs af forhandlingsspor, bør Danmark arbejde for at samle nært beslægtede dagsordenspunkter, udfase afsluttede eller forældede punkter og sikre tidligere konsultationer om nye punkter, så proceduremæssig uenighed ikke blokerer for de egentlige forhandlinger og hindrer retfærdige processer.

4. **Beskyt meningsfuld deltagelse i UNFCCC**. Danmark bør arbejde for et stærkt ansvarligheds- og integritetsrammeværk, der forebygger interessekonflikter og sikrer reel, meningsfuld deltagelse fra civilsamfundet og klima- og miljøforkæmpere.

5. **Styrk efterlevelse og opfølgning på klimaforpligtelser**: Danmark bør arbejde for stærkere transparens- og compliance-mekanismer, der sikrer politisk opfølgning, når lande ikke lever op til deres forpligtelser.

[10] Se desuden Globalt Fokus' notat for flere anbefalinger ang. UNFCCC-reform: Sådan kan Danmark styrke det internationale klimasamarbejde