

Klimakrisen er en rettighedskrise

16.05.2023



Klimakrisen er en rettighedskrise, fordi den har negative konsekvenser for menneskers basale levevilkår verden over. Men også klimahandling og -løsninger kan føre til rettighedskrænkelser. Derfor skal FN's klimaaftaler være rettighedsbaserede og have mennesker i centrum, fordi klimainsatser virker bedst, når lokale behov er styrende, og befolkninger har været med til at designe dem.

Klimaforandringerne udfordrer internationalt anerkendte menneskerettigheder på to måder. For det første ved at gøre mennesker sårbare overfor de omfattende, og i værste fald fatale, konsekvenser af voldsomme naturkatastrofer og gradvise klimaændringer. Klimaforandringerne underminerer på den måde klimaudsatte befolkningers ret til liv, sikkerhed, mad, vand, bolig, sundhed, beskyttelse, uddannelse, levevilkår, miljø og kultur, og rammer

særligt de sårbare grupper, som har bidraget mindst til årsagerne. For det andet ved at nogle klimainsatser, selvom de har til hensigt at forebygge netop disse krænkelser, alligevel kan medføre krænkelser af især fattige og sårbare befolkningsgruppers rettigheder, som bl.a. IWGIA peger på i forhold til oprindelige folk^[1]. I anerkendelsen heraf, indgår der i Parisaftalen fra 2015 en formulering om stateres overordnede forpligtelse til at overholde deres eksisterende



menneskerettighedsforpligtelser i klimaindsatser under Parisaftalen. For at stater skal leve op til deres ansvar under international menneskerettighedslov, er det afgørende, at de aftaler, der indgås mellem landene i forlængelse af Parisaftalen, og indenfor de globale klimaforhandlinger i UNFCCC i det hele taget, er baseret på en rettighedstilgang, der beskytter klimaramte, udsatte og sårbare befolkningsgrupper – herunder kvinder og piger, børn og unge, oprindelige folk og mennesker med handicap. Udenfor Parisaftalen finders der ingen globale forpligtelser til at sikre menneskerettigheder i klimaindsatser.



Acknowledging that climate change is a common concern of humankind, Parties should, when taking action to address climate change, respect, promote and consider their respective obligations on human rights, the right to health, the rights of indigenous peoples, local communities, migrants, children, persons with disabilities and people in vulnerable situations and the right to development, as well as gender equality, empowerment of women and intergenerational equity.

[Rettigheder i Parisaftalens præambel](#)

Desværre er menneskerettighederne ofte under pres i klimaforhandlingerne. Det så vi senest under COP27, hvor menneskerettigheder og deres relevans var til diskussion i en række af forhandlingerne – bl.a. Artikel 6 paragraffer om markedsvilkår for reduktionsindsatser, Gender Action Plan, og ACE (Action for Climate Empowerment). Der var både diskussion om, hvorvidt eksisterende FN-resolutioner skulle afspejles i klimaaftalerne, men også hvorvidt de forpligtelser, der allerede står i Parisaftalens præambel, skulle indgå i aftalerne eller ej.

Det er afgørende, at foregangslande som Danmark, og stærke, globale rettighedsaktører som EU, forholder sig principielt til dette spørgsmål og ikke lader menneskerettigheder være op til forhandling i klimaaftalerne.

I dette policy paper fremlægger vi derfor tre grunde til, at rettighedsprog skal indgå og gentages i klimaaftalerne: Forebyggelse af rettighedskrænkelser, langtidsholdbare klimaløsninger og respekt om menneskerettighedskonventionerne.

Forebyggelse af rettighedskrænkelser

Hvis ikke rettigheder danner udgangspunkt for implementering af internationale klimaafgifter, er der risiko for, at klimaindsatser kan gøre mere skade end gavn - også selvom klimaindsatser har til hensigt at minimere de rettighedskrænkelser, der medfølger selve klimakrisen. Der er desværre en lang række eksempler på, at klimaprojekter som f.eks. vindmølleparker eller skovbeskyttelse har ført til tvangsforflyttelse og ulovlig fratagelse af jordrettigheder som ved Lake Turkana i Kenya, som bl.a. Danwatch og IWGIA peger på [\[ii\]](#). Dette sker bl.a., når private virksomheder er involveret i implementeringen af projekterne, og stater ikke sørger for, at virksomhedernes adfærd følger internationale menneskerettighedsforpligtelser. Der er også risiko for, at der sker rettighedskrænkelser, når staterne engagerer private fonde eller investorer i mobiliseringen af klimafinansiering. Her kan stater iflg. OHCHR være så optagede af at sikre, at pengene mobiliseres, at de ikke samtidig sikrer, at pengene går til aktiviteter, der respekterer, beskytter og fremmer menneskerettighederne [\[iii\]](#).

Stater er selvfølgelig ikke kun drevet af økonomiske incitamenter i den grønne omstilling. Mange stater er drevet af en reel politisk interesse for at leve op til forpligtelserne i de globale klimaafgifter, og når rettigheder indgår som en egentlig forpligtelse i de globale klimaafgifter, vil deres motivation til at respektere, beskytte og fremme rettigheder i implementeringen være langt højere, både fordi klimaafgifter forpligter dem selv, og fordi klimaafgifter forpligter alle stater på samme måde.

Når rettigheder ikke er en forpligtelse i klimahandling, stiller det desuden berørte lokalsamfund langt svagere juridisk. Tvangsforflyttelser og krænkelser sker ikke uden modstand, og i mange tilfælde benytter lokalsamfundene retssystemet for at opnå retfærdighed i form af tilbagelevering af land eller økonomisk kompensation. Men det er en enorm byrde at føre en sådan retssag, da i forvejen marginaliserede lokalsamfunds ressourcer til at betale advokater og indhente dokumentation ofte er små i forhold til de ressourcer, private virksomheder eller offentlige myndigheder har til rådighed [\[iv\]](#). Mulighederne for at underbygge deres retskrav - og herigennem i øvrigt også bidrage til at forebygge fremtidige krænkelser [\[v\]](#) - styrkes væsentligt, jo klarere staters og virksomheders rettighedsforpligtelser er formuleret. Her er de globale klimaafgifter et afgørende bidrag til at styrke og sikre klarhed om retstilstanden for



civilsamfundet.

Langtidsholdbare klimaløsninger

En rettighedsbaseret tilgang i klimaindsatser med lokale befolkningsgruppers behov i centrum, fører som oftest til mere langtidsholdbare løsninger[vi]. Som regel er det nemlig lokalbefolkningen, herunder særligt udsatte grupper, der kender deres lokalområde bedst og derfor kan rådgive om løsningsmuligheder og risikofaktorer, indtænke lokale kapaciteter og vurdere lokale behov. Dette gælder både i energiprojekter, i klimatilpasningsprojekter og i naturbaserede løsninger. Hvis klimaindsatser skal undgå at have negativ påvirkning på miljø og biodiversitet, er det også afgørende at inddrage lokalbefolkninger, som ofte besidder unik viden om, hvordan økosystemer beskyttes[vii]. Det gælder ikke mindst for oprindelige folk, som udgør 6% af verdens befolkning, men beskytter mere end 28% af klodens landareal og de vitale økosystemer og biodiversitet, der findes der[viii].

Hvis lokalbefolkninger skal høres, skal de have adgang til at påvirke beslutninger både lokalt, nationalt og globalt. Det kræver, at de aktører, der iværksætter klimaimplementering og stater, der forpligter sig til principperne, lytter og inddrager deres input og aktivt arbejder med lokalt ledet tilpasning. Men der er desværre stor forskel på fra stat til stat, hvordan og i hvilken grad borgere kan få indflydelse på beslutninger. I Danmark er det besluttet ved lov, at der forud for en indsats, der kan påvirke miljøet, bl.a. skal gennemføres en offentlig høring. Alle europæiske lande er forpligtet gennem Aarhus-konventionen til at sikre borgernes adgang til miljøoplysninger og offentlig deltagelse i miljøbeslutninger[ix]. Men mange af de mennesker, der lever på klimakrisens frontlinje, i særdeleshed de mest sårbare og marginaliserede grupper, bliver aldrig hørt. FN's specialrapportør for fremme og beskyttelse af menneskerettigheder i forbindelse med klimaforandringer kalder dette fænomen "the participation disconnect"[x].

Kvinder og piger i klimakrisens frontlinjer har en kæmpe viden og erfaring, som gør, at de spiller en helt afgørende rolle i klimatilpasning og forebyggelse af katastrofer i deres localsamfund. Dette er der ifølge FN's Miljøprogram UNEP klar evidens for[xi]. Men deres viden kommer i alt for lidt grad i spil, når klimaløsninger og -indsatser bliver designet, og beslutninger bliver truffet. Ifølge UN Women undermineres kvinders sociale og politiske engagement i klimakampen med kønsbaseret og

seksuel vold, trusler og drab, og kvindelige klimaforkæmpere i det globale Syd møder generelt større modstand end deres mandlige kampfæller[xii].



Oprindelige folk er også begrænset i deres mulighed for indflydelse, da de i forvejen kæmper for anerkendelse, selvbestemmelse og rettigheder. Dette er også tilfældet i FN's klimaforhandlinger, hvor de ikke anerkendes som parter på linje med stater, og derfor ikke har en fast plads ved forhandlingsbordet trods deres internationalt anerkendte kollektive rettigheder - som folk - til jord og territorier. De er samtidig blandt de mest sårbare over for effekterne af klimaforandringerne og uforholdsmæssigt påvirket af konsekvenserne i form af bl.a. skovbrande og kysterosion, der truer eksistensgrundlaget for deres kulturer, sprog og levevis.

Endelig er børn og unge som regel ekskluderet fra klimapolitiske beslutningsprocesser, både lokalt, nationalt og globalt og er samtidig mere sårbare overfor klimaforandringerne [xiii]. Og da de ikke har stemmeret, har de derfor sjældent mulighed for at påvirke beslutninger, der omhandler deres liv, gennem almindelige demokratiske processer - en mulighed, stater som bl.a. Danmark har forpligtet sig til at facilitere gennem deklARATIONEN om børn, unge og klimahandling fra COP15[xiv].

Respekt for konventionerne

De menneskerettigheder, vi kender i dag, er resultatet af lange politiske kampe for staters beskyttelse af borgere og borgernes beskyttelse mod stater. Desværre er menneskerettighederne under pres globalt, både uformelt, f.eks. aktivisme, og formelt i forhandlingslokalerne. Det gælder f.eks. på ligestillingsområdet, hvor de nuværende forhandlingsdynamikker omkring kvinders rettigheder er udgangspunkt for en stigende bekymring for at genåbne FN's kvindekongression fra 1979 – bl.a. af frygt for svagere menneskerettighedssprog. En



bekymring, der blandt andet bunder i den indflydelse, vi pt. ser en stærkt mobiliseret anti-gender bevægelse har i diverse globale fora.

Når Parisaftalen nævner staternes 'eksisterende menneskerettighedsforpligtelser', er der derfor ikke tale om en uforanderlig liste af forpligtelser. Tværtimod vil forpligtelserne kunne ændre sig over tid, og klimaaftalernes rettighedsfundament er derfor skrøbeligt. Derfor er det vigtigt for at sikre rettighedsbaserede klimaaftaler, men også for at vise politisk vilje og tilslutning til menneskerettigheder som fundament for alt internationalt samarbejde, at genbekræfte og nuancere menneskerettighedsforpligtelserne i de enkelte klimaaftaler. Også når det kun drejer sig om at gentage tekst fra Parisaftalens præambel, bidrager det til at styrke befolkningsgruppers rettigheder i klimaindsatser, og til at stadigt flere aktører – herunder medier, vidensinstitutioner og private aktører - bliver opmærksomme på rettighedsaspekter af klimadagsordenen. Referencer til rettigheder i alle klimaaftaler udgør samtidig et vigtigt værktøj for retsinstanser og civilsamfund i at stille aktører til ansvar, som i klimaets navn kræver rettigheder, eller påstår at gøre mere gavn for klimaet, end de reelt gør.

Hvorfor er det ikke nok, at rettigheder nævnes i Parisaftalen?

Klimaaftaler under UNFCCC og derefter indgåede aftaler indledes som oftest med en reference til staters forpligtelser i Parisaftalen, da Parisaftalen er juridisk forpligtende for de stater, der har ratificeret aftalen. Parisaftalens referencer til menneskerettigheder indgår imidlertid kun i dens præambel.

De nævnte rettigheder er derfor ikke juridisk forpligtende for staterne. Teksten svækkes også ved, at den blot siger, at stater bør ("should") og ikke skal ("shall") tage hensyn til menneskerettigheder i klimahandling. Derudover anvendes "respect, promote and consider" frem for "secure" eller "ensure", der er mere bindende, og som anvendes i EU's Charter om grundlæggende rettigheder, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, og FN's Verdenserklæring om Menneskerettigheder. Derfor er det heller ikke tilstrækkeligt, når senere og fremtidige tekster under FN's Klimakonvention UNFCCC blot refererer til eller gentager ovenstående formulering.

Det skal specificeres, hvad "respect, promote and consider" indebærer, så det kan omsættes til reel

rettighedsbaseret klimahandling, og sproget i de enkelte aftaletekster skal styrkes, så de kan bruges til at holde stater til ansvar.



Affirming that human rights obligations, standards and principles have the potential to inform and strengthen international and national policymaking in the area of climate change, promoting policy coherence, legitimacy and sustainable outcomes.

[Rettigheder i FN's Menneskerettighedsråds resolution 18/22: Human rights and climate change](#)



Danmark kan gøre en forskel

Danmark spiller en vigtig diplomatisk rolle i dette arbejde. Det er også en del af Danmarks nye udenrigspolitiske strategi, der 'fortsat skal bygge på vores grundlæggende værdier ikke mindst demokrati og menneskerettigheder. Rettigheder for kvinder og piger, minoriteter og arbejdstagere', ligesom man i den udviklingspolitiske strategi fremhæver dansk lederskab på rettighedsområdet, herunder for marginaliserede gruppers rettigheder og værdighed, f.eks. LGBTI+ personer. Områder, Danmark i høj grad tager lederskab på i FN-regi i både New York og Geneva, hvor man er bannerfører på bl.a. oprindelige folks rettigheder, LGBTI-personers rettigheder, samt kvinder og pigers rettigheder. Det fremgår bl.a. også af Ministeren for udviklingssamarbejde og global klimapolitik's redegørelse af den udviklingspolitiske strategi 2023, ligesom der i den udenrigspolitiske strategi også står, at man vil arbejde for 'et handlekraftigt EU, som formår at omsætte sin økonomiske tyngde til at præge verden, indgå globale partnerskaber og forsvare europæiske interesser og værdier', hvilket ikke mindst er relevant i regi af



klimaforhandlingerne, hvor EU forhandler på vegne af medlemslandene, herunder Danmark. Den tidligere regerings klimaprogram fra 2022 siger således også, at Danmark vil arbejde for at styrke fokus på menneskerettigheder i klimaforhandlingerne med særligt fokus på kvinder og piger og oprindelige folk.

Disse ambitioner er bl.a. kommet til udtryk gennem Danmarks opbakning til oprettelsen af en FN-specialrapportør indenfor menneskerettigheder og klima i 2021. I 2023 har Danmark sammen med de øvrige EU-medlemslande bakket op om Vanuatus forslag i FN's Generalforsamling om at få udarbejdet en vurdering fra Den Internationale Domstol om netop staters forpligtelser i klimakrisen. Desuden har Danmark som det foreløbigt eneste land i verden afsat midler til tab og skader, omend et beløb på 100 mio. kr. ikke er tilstrækkeligt, er det et vigtigt fremskridt, at midlerne ikke tages fra eksisterende klimaforpligtelser. Hvis Danmark fortsat skal være foregangsland indenfor menneskerettigheder og klima, må Danmark aktivt værne om menneskerettighederne i sit

internationale arbejde. Det gælder ikke mindst i klimaforhandlingerne, hvor Danmark kan spille en vigtig rolle i, at EU øger sine ambitioner på rettighedsområdet.



Anbefalinger: Det kan Danmark gøre

- Kæmpe for, at EU har som del af sit forhandlingsmandat, at menneskerettigheder skrives ind i alle aftaler
- Gå forrest på Loss & Damage for at sikre en rettighedsbaseret finansieringsmekanisme
- Arbejde for en rettighedsbaseret opdatering af EU's NDC, som dermed tydeligt etablerer unionens rettighedsforpligtelser i national og international klimahandling
- Trække på gode, danske erfaringer fra FN-regi i New York og Geneva med særligt fokus på ligestilling og SRSR sprog, samt oprindelige folk, minoriteter og særligt sårbare gruppers rettigheder



Anbefalinger: Her skal rettigheder skrives ind

- **Global Stocktake**[\[xv\]](#)

Den tredje og sidste tekniske dialog om Global Stocktake (GST) finder sted på Bonn i juni 2023 og konkluderes til COP28. For at sikre en effektiv og ambitiøs implementering, samt Parisaftalens forpligtelse om, at implementerede aktiviteter skal beskytte, respektere og sikre menneskerettighederne, bør der være tre hovedfokus for den første GST:

- Fuld udfasning af fossile brændstoffer
- Implementering af menneskerettighedsbaseret og intersektionel tilgang – herunder med direkte reference til ligestilling ift. fremdrift på implementering af Gender Action Plan
- Øget offentlig deltagelse og beskyttelse af klimaforkæmpere

- **Loss & Damage finansieringsmekanisme**[\[xvi\]](#)

Den finansieringsmekanisme, der ved COP27 blev vedtaget, skal nu operationaliseres. Her skal børns, oprindelige folk, kvinder og andre særligt udsatte gruppers rettigheder tages i betragtning, ligesom mekanismen skal sikre ikke at medføre øget ulighed hverken mellem stater, befolkningsgrupper eller individer. Dette skal gøres ift. de substantielle rettigheder med fokus på en rettighedsbaseret og gender-responsive mekanisme. Samtidig skal de processuelle rettigheder også opretholdes med fokus på adgang til information og deltagelse i beslutningsprocesser for ikke-statslige aktører. Endelig er det essentielt at safe-guards sikres, bl.a. ift. finansieringsløsningerne, med inspiration fra f.eks. Den Grønne Klimafond.

- **Artikel 6**[\[xvii\]](#)

Ved COP26 bekræftede parter, at deres menneskerettighedsforpligtelser også henføres til Parisaftalens artikel 6 omhandlende en global markedsmechanisme. Det skal nu operationaliseres. Her bør tilsynsorganet for artikel 6.4[\[xviii\]](#) mekanismen sikre beskyttelsesforanstaltninger lig dem, der er fælles for de fleste former for udviklingssamarbejde, såsom rettighedsfokuserede stakeholder høringer, miljømæssige og sociale safe-guards, samt en uafhængig klage/oprejsnings-mekanisme. Desuden bør teknologier med usikre og/eller påviste risici for miljømæssige menneskerettighedskrænkelser ikke tillades herunder.

- **Gender Action Plan review**

Midtvejsevaluering af UNFCCC's Gender Action Plan (GAP) under COP27 indeholdt mod forventning ikke en substantiel gennemgang af fremdrift på implementering af GAPen. Parter forhandlede udelukkende om formuleringer i en tekst, som ikke formåede at adressere de kritiske emner, der er i krydsfeltet mellem gender og klima. Samtidig er det en GAP, der stadig ikke bruger det normative sprog, der ellers ses i forbindelse med FN-forhandlinger omhandlende ligestilling og menneskerettigheder som f.eks. CSW. Og dertil kommer, at eksperter og rettighedsforkæmpere på gender-området i de fleste tilfælde ikke blev tilladt adgang til forhandlingslokalerne. Denne adgang skal sikres, ligesom der bør være en dialog om IPCC-anbefalingerne om klima og ligestilling i forbindelse med forhandlingerne om just transition. Ligeledes er det vigtigt, at alle lande prioriterer at have National Gender and Climate Change Focal Points (NGCCFPs), og at der afsættes tilstrækkelige ressourcer til at sikre implementeringen af GAPen.

- **Inddragelse og deltagelse i klimahandling**

For at sikre alle borgers ret til at blive inddraget og sikre at de befolkningsgrupper, der ofte ekskluderes fra beslutningsprocesser af formelle eller strukturelle årsager, er det vigtigt, at klimaaftalerne er tydelige om, hvem der skal inddrages, hvornår og hvordan, samt hvordan aftalepartnere i øvrigt skal arbejde for at nedbryde de barrierer, der har betydning for, hvem der kan, vil og tør deltage i design af klimaløsninger. Operationelle aftaler som Action for Climate Empowerment[\[xix\]](#) skal netop sikre dette ved løbende at blive opdateret med sprog fra fx FN's børnekonvention, konventionen for oprindelige folks rettigheder og FN's kvindekommision samt menneskerettighedskommision. Det er vigtigt, at disse aftaler fortsætter med at afspejle den diversitet af grupper, der skal inddrages, og at de er tydelige og ufravigelige i staternes forpligtelser til at inddrage dem.



Noter

- [i] IWGIA, 2023: <https://www.iwgia.org/en/indigenous-world-editorial/5140-iw-2023-editorial.html>
- [ii] Danwatch, 2022 & IWGIA, 2019: <https://danwatch.dk/en/perspektiv/brud-pa-menneskerettigheder-bremser-den-gronne-omstilling-i-kenya/> & <https://www.iwgia.org/en/resources/publications/3535-the-impact-of-renewable-energy-project-on-indigenous-communities-in-kenya.html>
- [iii] OHCHR, 2018: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/Session19/A_HRC_WG.2_19_CRP_4.docx
- [iv] IWGIA, 2020: <https://www.iwgia.org/en/kenya/3534-impact-of-renewable-energy-projects-on-indigenous-communities-in-kenya.html>
- [v] CIVICUS, 2023: https://www.civicus.org/documents/reports-and-publications/SOCS/2023/state-of-civil-society-report-2023_en.pdf
- [vi] Center for International Environmental Law Human Rights & Climate Change Working Group, 2023: Human rights & climate change working group, <https://climaterights.org/wp-content/uploads/2023/02/Human-rights-in-the-GST-joint-submission-February-2023.pdf>
- [vii] National Geographic, 2018: [Indigenous peoples defend Earth's biodiversity—but they're in danger \(nationalgeographic.com\)](https://www.nationalgeographic.com/environment/indigenous-peoples-defend-Earths-biodiversity-but-theyre-in-danger/)
- [viii] Garnett, S.T., Burgess, N.D., Fa, J.E. et al., 2018: <https://www.nature.com/articles/s41893-018-0100-6>
- [ix] OSCE: [The Aarhus Convention | OSCE Aarhus](https://www.osce.org/aarhus-convention)
- [x] OHCHR, 2022: [A/77/226: Promotion and protection of human rights in the context of climate change](https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/07/20220726-promotion-and-protection-of-human-rights-in-the-context-of-climate-change)
- [xi] UNEP, 2022: <https://www.unep.org/news-and-stories/story/empowering-women-frontlines-climate-change>
- [xii] UN Women, 2023: <https://www.unwomen.org/en/news-stories/feature-story/2023/04/overcoming-gender-based-violence-as-a-barrier-to-human-rights-and-environmental-sustainability>
- [xiii] Red Barnet, 2021: <https://redbarnet.dk/nyheder/ny-rapport-boern-vil-opleve-syv-gange-saa-mange-hedeboelger-som-deres-bedsteforaeldre/>
- [xiv] UNICEF: <https://www.unicef.org/environment-and-climate-change/climate-declaration#declaration>
- [xv] UNFCCC: <https://unfccc.int/topics/global-stocktake>
- [xvi] UNFCCC, 2023: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2022_10a01_adv.pdf
- [xvii] UNFCCC, 2015: https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_english_.pdf
- [xviii] UNFCCC: <https://unfccc.int/process-and-meetings/bodies/constituted-bodies/article-64-supervisory-body>
- [xix] UNFCCC: <https://unfccc.int/ace#Article-12-of-the-Paris-Agreement>