

# Organisationsstrategi för Sveriges samarbete med Gröna klimatfonden (GCF) 2016–2018



Utrikesdepartementet

**Organisationsstrategi för Sveriges samarbete med Gröna Klimatfonden (GCF)  
2016-2018**

---

1 bilaga

**Ärendet**

Regeringen fastställde genom beslut den 11 juli 2013 (UF2013/41712/UD/USTYR) riktlinjer för resultatstrategier inom Sveriges internationella bistånd. Regeringskansliet har utarbetat ett förslag till organisationsstrategi för Sveriges samarbete med Gröna klimatfonden, GCF, för åren 2016-2018. Strategin utgår från regeringens mål för det internationella biståndet och vägleds av att GCF är en del av den finansiella mekanism under klimatkonventionen med dess övergripande mål att bidra till att koncentrationen av växthusgaser ska stabiliseras på en nivå som förhindrar en farlig mänsklig störning av klimatsystemet. Den vägleds även av politiken för global utveckling (prop. 2002/03:122) med dess övergripande mål att bidra till en rättvis och hållbar global utveckling samt svensk strategi för multilateralt utvecklingssamarbete.

**Regeringens beslut**

Regeringen beslutar att fastställa en organisationsstrategi för Sveriges samarbete med Gröna klimatfonden i enlighet med *bilagan*. Strategin ska ligga till grund för det svenska samarbetet med fonden under åren 2016-2018.

# Organisationsstrategi för Sveriges samarbete med Gröna klimatfonden (GCF) åren 2016–2018

## 1. Inledning

### *Strategins omfattning*

Denna strategi ligger till grund för Sveriges samarbete med Gröna klimatfonden (Green Climate Fund, GCF) och avser den återstående perioden av fondens initiala påfyllnad, 2016-2018. En organisationsbedömning av fonden kommer att kunna genomföras inför utarbetandet av nästa strategi då fonden inte blev fullt operativ förrän i november 2015. Strategin ska också vägleda svenska ståndpunkter inför förhandlingarna om den kommande fyraårsbudgeten för perioden 2019-2022, eller påfyllnaden av GCF (GCF 1) som förväntas inledas 2017. Utfallet av förhandlingarna blir viktigt för hur GCF kommer att bidra till genomförandet av det nya klimatavtalet samt Agenda 2030 och i synnerhet det globala utvecklingsmålet SDG13 om klimat som FNs generalförsamling beslutade om i september 2015. Strategin omfattar medel i enlighet med riksdagens bemyndigande.

Strategin vägleds av att GCF är en del av den finansiella mekanism under klimatkonventionen med dess övergripande mål att bidra till att koncentrationen av växthusgaser i atmosfären ska stabiliseras på en nivå som förhindrar en farlig mänsklig störning av klimatsystemet. Strategin utgår från regeringens mål för det internationella biståndet, det vill säga att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck. Den vägleds även av politiken för global utveckling (prop. 2002/03:122) med dess övergripande mål att bidra till en rättvis och hållbar global utveckling, samt svensk strategi för multilateralt utvecklingssamarbete.

### *GCF:s uppdrag*

Vid FN:s klimatmöte i Cancun 2010 enades parterna om att etablera en ny klimatfond, den Gröna klimatfonden. Fonden är tillsammans med den globala miljöfaciliteten (GEF) en del av klimatkonventionens finansiella mekanism. Fonden har ingen landrepresentation och fondens medel kanaliseras istället till en rad nationella, regionala och internationella genomförandeentiteter som ackrediteras till fonden. Fondens uppdrag är att signifikant bidra till de globala ansträngningarna att nå de mål som satts upp av det internationella samfundet för att bekämpa klimatförändringarna genom att finansiera transformativ insatser för klimatanpassning och minskade utsläpp av växthusgaser, inklusive skogsrelaterade insatser, i utvecklingsländer. Fonden tillhandahåller stöd för både utsläppsminskningar och klimatanpassning och strävar efter en jämn fördelning balans över tid. Minst hälften av stödet för klimatanpassning ska gå till särskilt sårbara länder, däribland de minst utvecklade länderna, små ö-stater och afrikanska länder.

Fonden förväntas i kraft av sin storlek och som en del av klimatkonventionens finansiella mekanism<sup>1</sup> bli en central aktör i den framtida klimatarbeteplaneringen samt bidra till konsolidering av det nuvarande klimatfinansieringslandskapet, som i dag präglas av en fragmentisering. Vid det initiala resursmobiliseringsmötet i november 2014 och vid det tjugonde partsmötet under klimatkonventionen (COP20) i Peru gjorde ett fyrtiotal länder, både traditionella givare och en del icke-Annex I länder<sup>2</sup>, utfästelser till fonden som tillsammans översteg 10 miljarder USD för perioden 2015-2018. GCF är därmed idag den enskilt största multilaterala fonden för klimat. Sveriges kärnstöd uppgår till fyra miljarder SEK vilket gör SE till den enskilt största givaren per capita.

## Styrning

Fonden etablerades som en operativ enhet under klimatkonventionens finansiella mekanism. Fonden ges därmed övergripande vägledning från fondens partskonferenser. Fonden styrs av en styrelse bestående av 24 medlemmar med jämn fördelning mellan utvecklade länder och utvecklingsländer. Sverige tillhör i kraft av att vara den sjätte största givaren till fonden de sex länder som för tillfället har en egen plats i styrelsen<sup>3</sup>. Övriga medlemmar i styrelsen är representerade i valkretsar, sammansatta av två eller fler länder. Sveriges styrelseplats i fonden är därmed en av regeringens främsta plattformar för att omsätta klimat- och utvecklingspolitiska mål och prioriteringar.

## 2. Inriktning och svenska prioriteringar

Sveriges utvecklingssamarbete ska ta sin utgångspunkt i och präglas av ett rättighetsperspektiv och fattiga människors perspektiv på utveckling. Rättighetsperspektivet innebär att de mänskliga rättigheterna och demokrati ska ses som grundläggande för utveckling. Fattiga människors perspektiv på utveckling innebär att fattiga kvinnors, mäns och barns situation, behov, förutsättningar och prioriteringar ska vara utgångspunkten för fattigdomsbekämpning och för främjandet av en rättvis och hållbar utveckling.

Utvecklingssamarbetet ska vara ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbart liksom jämställt. Grundvalen för utvecklingssamarbetet är en helhetssyn på människors och samhällets utmaningar, behov och förutsättningar. Särskilt fokus riktas mot de fattigaste länderna.

Att begränsa miljö- och klimatpåverkan samt främja hållbart nyttjande av naturresurser är en förutsättning för hållbar utveckling och fattigdomsbekämpning. Klimatförändringar riskerar att fördjupa sociala och ekonomiska klyftor vilket i sin tur kan leda till fler och djupare konflikter. Internationellt klimatsamarbete utgör därför även ett viktigt konfliktförebyggande redskap. Det är också en mänsklig rättighetsfråga då klimatförändringar riskerar att utgöra ett hot mot människors ekonomiska och sociala rättigheter.

---

<sup>1</sup>Tillsammans med den Globala miljöfaciliteten (GEF)

<sup>2</sup>Listan, som utgör en bilaga till Kyotoprotokollet, omfattar de industrialiserade länderna, inklusive länderna i det gamla östblocket.

<sup>3</sup>Aktuell styrelseperiod sträcker sig till augusti 2018

Miljö- och klimatmässig hållbar utveckling och hållbart nyttjande av naturresurser är därför ett högt prioriterat område i det svenska utvecklingssamarbetet. Med sitt uppdrag att bidra till klimatnyttigheter i utvecklingsländer har GCF en hög relevans för regeringens utvecklingspolitiska mål. Genom finansiella bidrag till GCF, styrelsearbete och dialog med fondens ledning bidrar regeringen till fondens målsättningar. Regeringen bidrar härigenom även till att GCF stöder genomförandet av de tre stora utvecklingsöverenskommelserna som världens länder beslutade om 2015; Parisavtalet om klimat, Agenda 2030 samt Addis Abeba Action Agenda om utvecklingsfinansiering.

Regeringen bedömer att GCF fortsatt bör fokusera på dess övergripande syfte, som är att signifikant bidra till de globala ansträngningarna att nå de mål som satts upp av det internationella samfundet för att bekämpa klimatförändringarna. Fokus bör ligga på miljö- och klimatmässig hållbar utveckling och hållbart nyttjande av naturresurser som även är ett prioriterat område i det svenska utvecklingssamarbetet. Andra prioriterade områden i det svenska utvecklingssamarbetet såsom hållbar inkluderande ekonomisk utveckling samt jämställdhet utgör viktiga redskap för fondens möjligheter att åstadkomma en miljö- och klimatmässig hållbar utveckling och hållbart utnyttjande av naturresurser. Regeringen avser att stödja GCF:s arbete på dessa tre områden enligt nedan angivna prioriteringar.

#### *Miljö- och klimatmässig hållbar utveckling och hållbart nyttjande av naturresurser*

- Vidareutveckla och värna om GCF:s roll som finansiell mekanism under klimatkonventionen samt sträva efter mervärde i den internationella klimatfinansieringsarkitekturen i syfte att undvika överlappande mandat och att säkerställa att fonderna kan stödja varandra på bästa vis.
- Fortsätta driva och aktivt bidra till att ackrediterade entiteters klimatavtryck minskar över tid, vilket bl.a. ska utgöra ett kriterium för framtida re-ackrediteringar.
- Verka för tydliga investeringsriktlinjer och kriterier som bidrar till att GCF:s investeringsportfölj uppnår önskad genomslagskraft, genom att bidra till transformatiska effekter i utvecklingsländernas ansträngningar att bygga upp hållbara samhällen. Graden av minskad klimatpåverkan och stärkt motståndskraft mot klimatförändringar, innovation, replikerbarhet, storskalighet och kostnadseffektivitet bör vara vägledande vid bedömning av projekt och program.
- Verka för finansiering av program snarare än enskilda projekt i syfte att stärka fondens transformativa inverkan samt tillvarata synergier.
- Stärka kopplingarna mellan GCF:s arbete och genomförandet av Agenda 2030 och de globala utvecklingsmålen med närmast bäring på klimatrelaterade mål.
- Verka för resultatbaserad finansiering, i synnerhet för utsläppsminskande investeringar.

#### *Hållbar inkluderande ekonomisk utveckling*

- Verka för att GCF utvecklas till en effektiv katalysator för externt kapital, inte minst för privat kapital, bl.a. genom att utveckla nya finansiella instrument riktade till den privata sektorn såsom garantier och försäkringar.

- Verka för att GCF kan bidra till att undanröja investeringshinder för den privata sektorn i anpassningsprojekt.

### *Jämställdhet*

- Verka för att GCF aktivt integrerar jämställdhet i sitt arbete samt stöder projekt som främjar kvinnligt företagande samt skapandet av fler arbetstillfällen för kvinnor för att därigenom främja jämställdhet i mottagarländer.
- Verka för en regelbunden uppföljning av GCF:s jämställdhetsarbete samt jämställdhetseffekterna av GCF-finansierade insatser samt partnerskap med ackrediterade entiteter.

## 3. Prioriteringar gällande organisationens arbetssätt

En strategisk plan för GCF antogs vid fondens tolfte styrelsemöte i mars 2016. Denna definierar fondens övergripande vision samt operativa prioriteringar. Flera centrala policybeslut saknas dock ännu för att ge konkret vägledning som kan säkerställa uppfyllelsen av fondens mål och vision (exempelvis 50/50 allokeringen av medel mellan utsläppsminskningar och anpassning) samt en koherent bedömning av projekt i enlighet med fondens målsättningar. Vägledning saknas också i centrala frågor såsom hur en ökad privatsektorssamverkan kan åstadkommas. Ökad förutsägbarhet är avgörande varför styrelsen snarast bör enas om ett tydligt och transparent investerings- och riskramverk. En annan viktig fråga i sammanhanget är att enas om förfaranden som möjliggör för styrelsebeslut i avsaknaden av konsensus.

Mot denna bakgrund avser regeringen främst driva nedanstående frågor gällande organisationens arbetssätt:

- Fondens uppdrag är att signifikant bidra till de globala ansträngningarna att nå de mål som satts upp av det internationella samfundet för att bekämpa klimatförändringarna.
- Fonden ska finansiera transformatoriska insatser för klimatanpassning och minskade utsläpp av växthusgaser, inklusive skogsrelaterade insatser såsom t.ex. REDD+, i utvecklingsländer. Sverige bör därför verka för att projektens klimatnytta, innovationsgrad, storskalighet, upprepbarhet samt graden av samfinansiering kommer att utgöra grundläggande kriterier för framtida projekturval. Särskilt fokus ska riktas mot de fattigaste och mest sårbara länderna.
- Sverige ska också verka för en så hög grad av utvecklingseffektivitet som möjligt, genom att stärka nationellt ägarskap, stärkta samarbetsformer med bl.a. civilsamhället samt den privata sektorn och att verksamheten utformas mot bakgrund av en omvärld där även andra finansiella flöden än traditionellt bistånd spelar en viktig roll.
- Sverige ska bistå de minst utvecklade och mest sårbara länderna i deras ansträngningar att tillgodogöra sig internationell klimatfinansiering genom att stärka dessa länders möjligheter att få tillgång till fondens medel, bl.a. genom ökad direktfinansiering (direct access).

- Sverige ska också verka för en ökad privatsektorssamverkan och verka för ett tydligt och transparent investerings- och riskramverk. Detta är ett viktigt redskap som kan ge investerare och andra intressenter viktiga signaler avseende fondens ambitioner och riskaptit både vad gäller vilka typer av projekt fonden är villig att investera i samt hur stora riskandelar fonden är villig att ta.
- Vidare bör Sverige verka för att undersöka möjligheterna för en ökad privatsektorssamverkan i GCF genom att vidareutveckla och tillämpa nya finansiella instrument såsom garantier, försäkringar och gröna obligationer. Valet av finansiella instrument bör baseras på en analys över instrumentens potentiella hävstångseffekt i förhållande till relaterade kostnader förknippade med instrumentet, samt potentiella konsekvenser för fondens riskaptit.
- Sverige ska vidare värna om fondens effektivitet genom att bl.a. verka för en tydlig strategi över vilka samt hur många entiteter som framledes ska ackrediteras för att uppnå en bra geografisk och tematisk balans utan att samtidigt riskera äventyra fondens effektivitet.
- Sverige bör också verka för att styrelsen kan enas om förfaranden för fondens beslutsprocesser i avsikten att stärka förutsägbarheten och trovärdigheten i fondens beslut. Även dessa är en viktig förutsättning för en ökad privatsektorssamverkan.
- Jämställdhet har beaktats i stor utsträckning under fondens uppbyggnadsskede och centrala policydokument har kommit på plats. Dock finns det utrymme för fonden att utveckla sig ytterligare. Sverige bör aktivt driva att fondens jämställdhetsarbete utvecklas från att beakta jämställdhet (gender sensitive) till att aktivt verka för att föra jämställdhet framåt i fondens mottagarländer (gender responsive).
- Sverige bör också verka för att fonden systematiskt integrerar ett jämställdhetsperspektiv och konfliktperspektiv i sin verksamhet – särskilt i konfliktutsatta länder och sviktande situationer – i syfte att minimera eventuella negativa bieffekter och bidra till konflikthantering och hållbar fred.
- GCF har en relativt hög grad av öppenhet i sitt arbete, bl.a. genom att låta civilsamhället följa och medverka i styrelsemöten samt framtagandet av centrala beslutsdokument. Sverige bör dock verka för att stärka öppenheten avseende både projektansökningar och ansökningar för framtida ackrediteringar i förberedelse- och beslutsskedet. Sverige bör också verka för en ökad interaktion med det civila samhället.

Regeringen bedömer att genomslag för dessa frågor kan bidra till att nå de förväntade resultat som är angivna under avsnitt 2 ovan.

#### 4. Påverkanskanaler för att genomföra strategin

Sverige har med sin politiska tonvikt vid miljö- och klimatfrågor och sitt jämförelsevis stora kärnstöd goda möjligheter att aktivt påverka den verksamhet GCF bedriver. Sverige har sedan GCF:s bildande suttit med i fondens styrelse genom att inledningsvis bilda en gemensam valkrets med Belgien. I och med att Sverige i den innevarande initiala påfyllnaden för perioden 2015-2018 blev sjätte största givare till fonden har Sverige numera en egen styrelseplats.

För att uppnå målsättningarna angivna i avsnitt 2. och 3. ovan ska betoningen i Regeringskansliets och andra berörda myndigheters arbete framför allt ligga på;

- Aktivt deltagande i GCF:s styrelsearbete inklusive styrelsens arbetsgrupper/kommittéer;
- Löpande bilateral dialog med GCF på såväl politisk som tjänstemannanivå;
- Nära samarbete med berörda myndigheter och andra aktörer i Sverige;
- Bevakning av och deltagande i förberedelser för de partsmöten under klimatkonventionen som ger vägledning för GCF:s framtida arbete;
- Tillvarata svensk kompetens där så är möjligt samt verka för rekrytering av svensk personal till fonden.

#### 5. Samverkan med berörda myndigheter

Samverkan med berörda myndigheter bedöms vara en förutsättning för att kunna få genomslag för svenska prioriteringar och målsättningar. GCF kommer att verka i länder där Sverige genomför bilaterala klimatinsatser, varför det är viktigt att tillgodogöra sig Sidas landspecifika kunskap vid projektgranskning. Sida förfogar också över expertkunskap kring inte minst anpassningsrelaterade projekt. Energimyndigheten har en viktig roll att spela i att granska utsläppsminskande investeringar. Swedfund har särskild kompetens vad gäller riskbedömningar vid privatsektorsinvesteringar i utvecklings-länder.

Sida (eller i förekommande fall annan myndighet) kan besluta på nationell nivå om samfinansiering med GCF. Sida (och i förekommande fall andra myndigheter) ska hålla Regeringskansliet (UD och andra berörda departement) informerat om samfinansiering av insatser med GCF. Sådan uppföljning ska ske löpande.

#### 6. Riskhantering

Fonden är fortfarande under uppbyggnad med höga förväntningar och tryck på att snabbt kunna bli fullt operativ på en storskalig nivå. Tidspressen ökar risken att initiala beslut inte blir tillräckligt väl genomlysta och förankrade på bekostnad av fondens interna och externa effektivitet. Erfarenheter från liknande fonder visar också att det tar tid att bygga upp en projektpipeline. Detta i sin tur kan begränsa fondens möjligheter att allokera stora volymer



på kort sikt. Sverige bör aktivt verka för att stärka fondens möjligheter att snabbt kunna bygga upp en pipeline, bl.a. genom att i fondens styrelse bidra till att få nödvändiga centrala policybeslut och riktlinjer på plats samt genom att verka för kapacitetshöjande insatser, såsom projektutvecklingsstöd till inte minst Least Developed Countries (LDC) och Small Island Developing States (SID) inom ramen för fondens medel. Organisationens möjligheter att uppnå resultat på kort sikt kan också begränsas av att inte samtliga utfästelser infrias i tid. Sverige har inför klimatmötet i Paris 2015 framgångsrikt verkat för att flera EU-länder har formaliserat sina utfästelser. Sverige bör fortsatt verka för att andra länders utestående utfästelser formaliseras snarast möjligt.

## 7. Uppföljning

Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) följer löpande upp föreliggande strategi, bl.a. vid de organisationssamråd departementet kallar till med andra berörda departement samt med Sida och övriga berörda myndigheter. Organisationssamråd ska ske en gång per år.