

Utrikesdepartementet

Organisationsstrategi för Sveriges samarbete med Gröna klimatfonden (GCF) 2021–2022

1. Strategins omfattning

Denna strategi ska ligga till grund för svenskt samarbete med Gröna klimatfonden, GCF, för perioden 2021–2022. Den fastställer mål, prioriteringar och arbetsformer. Strategin är styrande för Regeringskansliet och för berörda utlandsmyndigheter. Det stöd som förmedlas av Sida och andra myndigheter genom multilaterala organisationer, det så kallade multi-bi-stödet, ska stå i samklang med svenska prioriteringar och förhållningssätt visavi de multilaterala organisationerna.

Strategin utgår i allt väsentligt från tidigare organisationsstrategi. En organisationsbedömning av fonden planeras genomföras i anslutning till pågående MOPAN¹-utvärdering som förväntas slutföras i december 2021. En sådan har inte genomförts tidigare då fonden inte blev fullt operativ förrän i november 2015. En mer övergripande revidering av strategin förutses således för hösten 2022 för att vägleda svenska ståndpunkter inför förhandlingarna om den kommande fyraårsbudgeten för perioden 2024–2027, eller påfyllnaden av GCF (GCF 2) som förväntas inledas hösten 2022. 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.

¹ Multilateral Organisation Performance Assessment Network

Övergripande styrning av genomförande och uppföljning av verksamheten framgår i regeringens riktlinjer för strategier inom svenskt utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd (UD2017/21053) samt i Strategi för multilateral utvecklingspolitik (UD2017/21055).

2. Organisationens uppdrag och verksamhet

Fonden etablerades vid FN:s klimatomöte i Cancun 2010. Fonden är tillsammans med den globala miljöfonden (GEF) en del av klimatkonventionens finansiella mekanism. Fonden ska bistå utvecklingsländerna i genomförandet av sina åtaganden under Parisavtalet och bidra till de utsläppsminskningar som är nödvändiga för att nå Parisavtalets temperaturmål.

Organisationens övergripande mål anges i fondens Governing Instrument. Gröna klimatfonden har som mandat 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 transformatoriska insatser för minskade utsläpp av växthusgaser och klimatanpassning, inklusive skogsrelaterade insatser, i utvecklingsländer. Fonden tillhandahåller stöd för både utsläppsminskningar och klimatanpassning och strävar efter en jämn fördelning över tid. Minst hälften av stödet för klimatanpassning ska enligt fondens styrdokument gå till särskilt sårbara länder, däribland de minst utvecklade länderna, små ö-stater och afrikanska länder.

Fonden har ingen landrepresentation och fondens medel kanaliseras istället till en rad nationella, regionala och internationella genomförandeentiteter som ackrediteras till fonden.

Fonden förväntas i kraft av sin storlek och som en del av klimatkonventionens finansiella mekanism fortsätta vara en central aktör i den framtida klimatarkitekturen samt bidra till konsolidering av det nuvarande klimatfinansieringslandskapet, som i dag präglas av en fragmentisering. Vid den första reguljära påfyllnaden till fonden som slutfördes i oktober 2019 gjorde ett trettioal länder, både traditionella givare

och icke-Annex I länder², utfästelser till fonden som tillsammans uppgick till 9,878 miljarder USD för perioden 2020–2023. GCF är därmed idag den enskilt största multilaterala fonden för klimat. Sveriges kärnstöd uppgår till åtta miljarder SEK vilket gör Sverige till den femte största givaren i absoluta termer.

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 femte största givaren till fonden de sex länder som för tillfället har en egen plats i styrelsen³. 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 i handling och genomförande av konkreta åtgärder.

3. Svensk inriktning och ämnesmässiga prioriteringar

Målet för svenskt internationellt bistånd är att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck (prop. 2013/14:1, utg.omr.7, bet. 2013/14:UU2). Utvecklingssamarbetet utgör en del av Sveriges genomförande av Agenda 2030 (prop. 2019/20:188) och ska ta sin utgångspunkt i principerna om bistånds- och utvecklingseffektivitet liksom i Agenda 2030, Addis Ababa Action Agenda och klimatavtalet från Paris. Samarbetet med Gröna klimatfonden ska vidare vägledas av Policyramverk för svenskt utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd (skr. 2016/17:60).

Att begränsa miljö- och klimatpåverkan samt ett hållbart nyttjande och en hållbar förvaltning av planetens naturresurser och ekosystem är en förutsättning för en långsiktigt hållbar ekonomisk tillväxt och för att trygga människors försörjningsmöjligheter. Klimatförändringar riskerar att fördjupa sociala och ekonomiska klyftor vilket i sin tur kan leda till fler och

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

³ Aktuell styrelseperiod sträcker sig till och med 2021.

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.

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. Fonden utgör också ett viktigt verktyg i den gröna återhämtningen som nu sker världen över och spelar en central roll i att bistå utvecklingsländer i att den återuppbyggnad som nu sker är anpassad till Parisavtalet.

Strategin utgår från Gröna klimatfondens mandat och strategiska styrdokument. Sverige ska genom dialog, påverkansarbete och finansiella bidrag verka för att Gröna klimatfonden uppfyller sitt övergripande uppdrag och genomför sin strategiska plan.

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. Detta arbete är signifikant även för en miljö- och klimatmässig hållbar utveckling och hållbart nyttjande av naturresurser som 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.

Sverige ska särskilt att verka för och följa upp 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 och mandat att bidra till paradigmskifte och transformativa klimatåtgärder. Sträva efter mervärde i den internationella utvecklings- och klimatfinansieringsarkitekturen i syfte att undvika överlappande mandat och att säkerställa att olika aktörer kan stödja varandra på bästa vis. Inom ramen för detta arbete säkerställa ett tydligt fokus på minskade utsläpp av växthusgaser samt en hög grad av klimatrelevans i fondens anpassningsrelaterade insatser.
- Stärka kopplingarna mellan GCF:s arbete och genomförandet av Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling med närmast bäring på klimatrelaterade mål.
- Lyfta fram kopplingen mellan hav och klimat samt mellan klimat och biologisk mångfald samt verka för ökade insatser och integrering i verksamheten.
- Verka för tydliga investeringsriktlinjer och kriterier som bidrar till att GCF:s investeringsportfölj uppnår önskad genomslagskraft, genom att bidra till transformativa 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.
- 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 finansiering av program snarare än enskilda projekt i syfte att stärka fondens transformativa inverkan samt tillvarata synergier.
- 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 fonden får en tydlig roll i genomförandet av Parisavtalets mål 2.1c om att skifta globala finansieringsflöden, bl.a. genom partnerskap med långsiktiga investerare samt genom att verka för att fondens genomförandeorganisationer anpassar sin investeringsportfölj i linje med Parisavtalet.
- 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.

4. Prioriteringar gällande inriktning på organisationens arbetssätt

Under tidigare strategiperiod har fonden allokerat ca 7,2 miljarder USD i klimatfinansiering till 159 projekt världen över. Sekretariatet har utökats från drygt 50 personer till mer än 200 personer på några få år. Viktiga styrningsreformer har genomförts, inte minst införandet av röstregler och en ny jämställdhetspolicy har beslutats. Båda frågor har varit av stor vikt för Sverige. Behovet av ytterligare styrningsreformer kvarstår dock till följd av att styrelsen förblir polariserad och politiserad samtidigt som sekretariatets roll vis-à-vis styrelsen fortsatt är svag. Detta påverkar styrelsens effektivitet

och förmåga att enas om strategisk vägledning och flera policygap som identifierades i tidigare organisationstrategi kvarstår.

En uppdaterad strategisk plan för GCF som definierar fondens övergripande vision samt operativa prioriteringar antogs i november 2020. Den pekar på behovet av fortsatt policyvägledning inom olika områden. Flera centrala policybeslut kvarstår ännu för att ge konkret vägledning som kan säkerställa uppfyllelsen av fondens mål och vision exempelvis fondens mandat att bidra till ett paradigmskifte och att finansiera transformativa åtgärder. Vägledning saknas idag för att kunna prioritera bland inkomna projekt- och ackrediteringsförslag i enlighet med fondens målsättningar. Vägledning saknas också i centrala frågor såsom hur en ökad privatsektorssamverkan kan åstadkommas inklusive storskalig mobilisering av finansiering från den privata sektorn.

En annan viktig fråga i sammanhanget är att fortsätta påbörjade styrningsreformer. Förra årets beslut om förfaranden som möjliggör för styrelsebeslut i avsaknaden av konsensus är ett viktigt steg i denna riktning men fortfarande återstår stora utmaningar för att effektivisera sekretariatets och styrelsens arbete, inte minst inom ramen för styrelsens arbetsgrupper. Av central betydelse i detta sammanhang är att stärka sekretariatets självständighet i förhållande till styrelsen.

Mot denna bakgrund ska Sverige främst verka för nedanstående frågor gällande organisationens arbetssätt:

- Sverige ska aktivt verka för att GCF snarast fyller existerande policygap för att kunna tillhandahålla strategisk vägledning till fondens partnerländer och sekretariatet i framtagnad och bedömningen av projektförslag samt valet av framtida partnerorganisationer.
- 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. SE ska verka för att fondens arbete inkluderar både att finansiera insatser riktade mot utsläppsminskningar och klimatanpassning samt Parisavtalets mål om att skifta globala finansieringsflöden där fonden kan spela en viktig roll bl.a. genom att bidra till institutions- och kapacitetsuppbyggnad i

fondens genomförandeorganisationer samt genom partnerskap med långsiktiga investerare.

- Fonden ska finansiera transformatoriska insatser för minskade utsläpp av växthusgaser och klimatanpassning, 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 strategisk vägledning som möjliggör för prioritering bland inkomna projekt- och ackrediteringsförslag. Detta inkluderar strategisk vägledning över vilka samt hur många genomförandeorganisationer som framledes ska ackrediteras till fonden 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 som möjliggör för att i ökad utsträckning kunna fatta beslut per capsulam samt att delegera fler beslut till sekretariatet i syfte att öka effektiviteten i styrelsearbetet och att snabba på beslutsfattandet. Även detta är en viktig förutsättning för en ökad privatsektorssamverkan.
- Jämställdhet har beaktats i stor utsträckning under fondens uppbyggnadsskede och centrala policydokument har kommit på plats. Sverige bör fortsatt 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.
- Sverige ska också verka för att GCF har tydliga policyer på plats för att motverka korruption, maktmissbruk, sexuella trakasserier och exploatering, och utnyttjande, samt diskriminering både inom den egna organisationer samt inom ramen för GCF:s insatser inklusive fondens ackrediterade genomförandeorganisationer;
- 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 ytterligare stärka öppenheten avseende både projektansökningar samt ansökningar för framtida ackrediteringar i förberedelse- och beslutsskedet. Sverige bör också verka för en ökad interaktion med det civila samhället.
- Sverige bör fortsatt verka för att bredda givarkretsen till att också omfatta utvecklingsländer.

Regeringen bedömer att genomslag för dessa frågor kan bidra till att nå de förväntade resultat som är angivna under avsnitt 3 ovan.

5. Påverkansarbete och former för samverkan

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. Sedan den initiala påfyllnaden för perioden 2015–2018 där Sverige blev sjätte största givare till fonden har Sverige en egen styrelseplats.

Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) har det operativa ansvaret för Sveriges samarbete med Gröna klimatfonden.

För att uppnå målsättningarna angivna i avsnitt 3 och 4 ovan ska betoningen i Regeringskansliets och andra berörda myndigheters arbete framför allt ligga på;

- Proaktivt deltagande i GCF:s styrelsearbete inklusive styrelsens arbetsgrupper/kommittéer;
- Löpande bilateral dialog med GCF på såväl politisk som tjänstemannanivå;
- Nära samarbete och informationsutbyte med berörda myndigheter och andra aktörer i Sverige – i synnerhet Sida och Energimyndigheten – för att säkerställa ett strategiskt, samstämmigt och effektivt påverkansarbete;
- Bevakning av och deltagande i förberedelser för de partsmöten under klimatkonventionen som ger vägledning för GCF:s framtida arbete;
- Tillvaratagande av svensk kompetens där så är möjligt samt verka för rekrytering av svensk personal till fonden, bl.a. genom sekunderingar

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 utvecklingsländer.

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 (Utrikesdepartementet och andra berörda departement) informerat om samfinansiering av insatser med GCF. Sådan uppföljning ska ske löpande.

Organisationssamråd med berörda aktörer ska hållas en gång per år med syfte att dela erfarenheter från samarbete och dialog och stärka samfällt och strategiskt agerande. Organisationssamråden sammankallas av Regeringskansliet (Utrikesdepartementet).

6. Uppföljning

Resultatuppföljningen sker mot Gröna klimatfondens strategiska plan och åtföljande resultatramverk samt framförhandlade policyrekommendationer inom ramen för de senaste påfyllnadsförhandlingarna (GCF1) genom fondens årsrapport, utvärderingar och liknande samt Regeringskansliets löpande bevakning av organisationens verksamhet. Svenska prioriteringar som anges i denna strategi samt identifierade risker bevakas särskilt.

Fonden är fortfarande under uppbyggnad och många centrala policydokument återstår att beslutas om. Detta ökar risken för intern och extern ineffektivitet. Erfarenheter från liknande fonder visar också att det tar tid att bygga upp en högkvalitativ projektpipeline.

Resultat och Sveriges bedömning av måluppfyllelse sammanfattas i underlags-PM för nästkommande års kärnstöd.

Uppföljningen av organisationens verksamhet och resultat ska användas för den löpande styrningen av organisationen, resultatredovisning samt nästkommande organisationsbedömning.