

Klimatavdelningen
Enheten för internationella klimatsamarbeten

Strategisk vägledning för val av samarbetsländer och aktiviteter inom Energimyndighetens internationella klimatsamarbeten under Parisavtalets artikel 6

1 Inledning

Detta dokument syftar till att ge övergripande vägledning i val av samarbetsländer i genomförandet av svenska artikel 6-insatser. Nära kopplat till detta beskriver dokumentet även val av initiativ och aktiviteter. Syftet är att skapa förutsättningar för effektiva och välgrundade val av samarbeten.

1.1 Uppdrag – regleringsbrev och budget

Enligt regleringsbrevet för 2023 har Energimyndigheten fått i uppdrag att finansiera insatser som utvecklar internationella samarbeten och resultatbaserad klimatfinansiering inom ramen för Parisavtalet, särskilt dess artikel 6 som reglerar internationell handel med utsläppsreduktionsenheter.

Syftet är att bidra till ett system som skapar incitament för länder och andra aktörer att höja klimatambitionen och åstadkomma större utsläppsreduktioner och mer klimatnytta. Syftet är också att genom kompletterande åtgärder¹ bidra till att nå de svenska klimatmålen till 2030, 2040 och 2045. Utöver klimatnytta ska myndigheten särskilt följa upp hur insatserna bidrar till ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet i världsländerna och därmed stärker deras utveckling.

Enligt regleringsbrevet ska insatserna i första hand riktas mot låg- och medelinkomstländer och mot energirelaterade utsläpp. Insatserna ska bidra till omställning på sektornivå. Myndigheten har i nuläget tilldelats en bemyndiganderam på 1,5 miljarder kronor, som sträcker sig fram till 2032.

1.2 Nuvarande status samarbetsländer

I den inledande fasen av artikel 6 har intresset varit relativt begränsat bland potentiella samarbetsländer, så kallade världsländer. Sveriges bilaterala samarbeten har därför främst kunnat etableras med andra länder och aktörer där det funnits

¹ Enligt Sveriges klimatstrategi finns tre kompletterande åtgärder som Sverige kan använda för att uppnå klimatmålen, nämligen ökning av kolsänka, verifierade utsläppsminskningar genom investeringar i andra länder samt avskiljning och lagring av biogen koldioxid (Regeringens skrivelse 2017/18:238 En klimatstrategi för Sverige)

ett tidigt intresse för marknadsbaserat samarbete genom artikel 6. I nuläget har myndigheten skrivit samförståndsavtal med tre länder: Dominikanska republiken, Ghana och Nepal. Dominikanska republiken och Ghana är länder som har identifierats direkt av myndigheten (via projektanbud som inkom i en tidig utlysning av aktivitetsförslag) medan Nepal har identifierats via myndighetens samarbete med GGGI.

Sedan regelboken för artikel 6 kommit på plats efter COP26 har intresset för artikel 6 vuxit markant bland både köparländer och potentiella värdländer – detta blev särskilt tydligt under COP27 där Sverige kontaktades av en rad länder med intresse att samarbeta bilateralt. Urvalet av värdländer har med andra ord vuxit under 2022 vilket aktualiserat behovet av en tydligare strategi för val av länder.

1.3 Bilateralt eller multilateralt

Utöver bilateralt samarbete med värdländer, där myndigheten ingår bilaterala avtal direkt med länderna, så ska myndigheten verka för att skala upp genomförande av artikel 6-samarbeten genom utökad global aktörssamverkan bl.a. genom multilaterala klimatfonder.

För närvarande ingår myndigheten i två multilaterala klimatfonder² för förvärv av utsläppsminskningseenheter. Framväxten av nya klimatfonder och andra multilaterala artikel 6-faciliteter bevakas noga. Myndigheten undersöker bland annat möjligheten att etablera samarbete inom ramen för Global Green Growth Institutes (GGGI) nya klimatfond samt FN:s utvecklingsprogram (UNDP) Carbon Payment for Development-facilitet.

Det är ännu för tidigt att säga hur fördelningen mellan bilateralt och multilateralt arbete i Energimyndighetens artikel 6-portfölj kommer se ut. Myndigheten bedömer dock att strategiska samarbeten med olika typer av internationella aktörer kommer vara en viktig del av arbetet. Oavsett om vi arbetar bilateralt eller multilateralt så kommer Energimyndigheten att behöva ta ställning till olika värdländer och aktiviteter. Det som anges i detta dokument om inriktning för val av värdländer och aktiviteter är alltså relevant oavsett arbetssätt.

2 Värdländer – prioriteringar och vägval

2.1 Övergripande inriktning värdländer

I en initial fas av artikel 6 har samarbeten etablerats främst med låginkomstländer och lägre medelinkomstländer. Med tanke på det växande intresset för artikel 6 finns nu goda möjligheter att diversifiera vilken typ av länder myndigheten inleder samarbeten med till att i större utsträckning inkludera medelinkomstländer med stora och växande utsläpp av växthusgaser. Myndigheten bör sträva efter en bra balans mellan risktagande, geografisk spridning och olika typer av aktiviteter.

² Fonderna som myndigheten för närvarande ingår i är: Ci-Dev och TCAF som drivs av Världsbanken.

Innan myndigheten tar beslut om ett samarbetsland ska relevanta aktörer konsulteras, inklusive Regeringskansliet och Sida, framförallt för riskbedömning. Det är Energimyndigheten som tar det slutliga beslutet om val av samarbetsland.

2.2 Faktorer att beakta vid val av samarbetsländer

Med utgångspunkt i den övergripande inriktningen mot låg- och framför allt medelinkomstländer med stora och växande utsläpp är även nedan faktorer av stor vikt vid bedömning och utvärdering av ett potentiellt värdland:

- Politiskt intresse och institutionell kapacitet
- NDC-åtagande
- Potentiell inverkan på energirelaterade utsläpp
- Erfarenhet av internationell utsläppshandel
- Status för demokrati, korruption och mänskliga rättigheter
- Ekonomisk status och finansiell stabilitet
- Svensk närvaro/svenska relationer i landet

2.2.1 *Politiskt intresse och institutionell kapacitet*

Värdlandets politiska intresse och institutionella kapacitet att genomföra aktiviteter under artikel 6 är avgörande. Energimyndigheten kan bistå med riktade kapacitetshöjande insatser (via t.ex. GGGI och UNDP) för att utveckla en artikel 6-infrastruktur i landet, men det förutsätter att landet har kapacitet att tillgodogöra sig dessa relativt snabbt. Värdlandets institutionella kapacitet och förutsättningar är därav viktiga att ta i beaktande.

2.2.2 *NDC-åtagande*

Ett samarbete inom ramen för artikel 6 ska vara i enlighet med värdlandets nationella prioriteringar och bidra till att överträffa landets klimatmål bortom det ovillkorliga åtagandet i landets NDC³. Även frågan om övergripande klimatambition bör beaktas – länder med fortsatt stora och långsiktiga satsningar i fossila bränslen med hög inlåsningseffekt kan ifrågasättas som lämpliga värdländer. En bedömning får göras från fall till fall.

2.2.3 *Potentiell inverkan på energirelaterade utsläpp*

I länder med stora och växande utsläpp inom energisektorn finns möjlighet att bidra till stora utsläppsminskningar. Detta gäller framför allt i länder med stor användning av fossila bränslen som har antagit ambitiösa mål kring en energiomställning. En bred energisektorsanalys och bedömning av lämpliga artikel 6-aktiviteter som kan implementeras inom relevant NDC-period är en viktig grund för val av värdland.

³ [Art 6 readiness and NDCs \(perspectives.cc\)](https://www.perspectives.cc/)

2.2.4 **Erfarenhet av internationell utsläppshandel**

Tidigare erfarenhet av (nationell eller internationell) utsläppshandel kan bidra till att effektivt kunna få på plats det institutionella ramverk som behövs för att artikel 6-samarbeten ska fungera. Sådan erfarenhet kan vara antingen bilateralt eller multilateralt genom fonder.

2.2.5 **Status för demokrati, korruption och mänskliga rättigheter**

Många utvecklingsländer står inför utmaningar kopplade till demokrati, korruption och mänskliga rättigheter, vilket skulle kunna försvåra ett eventuellt samarbete och innebära högre risk för att implementera projekt. En individuell avvägning bör göras för varje land i samverkan med Regeringskansliet och Sida.⁴

2.2.6 **Ekonomisk status och finansiell stabilitet**

Ett lands ekonomiska status kan ge en tidig indikation kring förutsättningen att ingå i ett artikel 6-samarbete. De senaste årens globala finansiella och ekonomiska kriser har drabbat många utvecklingsländer extra hårt. Hög inflation och inställda betalningar till utländska långgivare är ett resultat av detta. Myndigheten bör noga överväga riskerna med att ingå ett artikel 6-samarbete i länder med lägre ekonomisk status som dessutom befinner sig i ekonomisk och finansiell kris. Här är EKN:s landriskanalyser av intresse att beakta.⁵

2.2.7 **Svensk närvaro/svenska relationer i landet**

Svensk närvaro i landet genom ambassad eller liknande underlättar Energimyndighetens arbete, både när det gäller val av värdland och följande värdlandsprocess men också när det kommer till implementering och uppföljning av diverse artikel 6-aktiviteter och insatser. Överlag bör Sveriges relation till landet tas i beaktande⁶, särskilt vid bilaterala samarbeten.

3 Aktiviteter

3.1 **Övergripande inriktning aktiviteter**

En konkret artikel 6-aktivitet⁷ är den teknik eller åtgärd som implementeras och som leder till att utsläppen minskar i värdlandet. Energimyndigheten utvecklar inte sådana aktiviteter, utan kan endast arbeta i sin roll som köpare av utsläppsreduktioner för att möjliggöra för andra aktörer (i allmänhet privata företag) att implementera aktiviteter som är i linje med den inriktning som vi valt. Enligt regleringsbrevet ska Sveriges artikel 6-insatser inriktas mot energirelaterade utsläpp.

I valet av aktiviteter använder Energimyndigheten fem grundläggande kriterier: miljöintegritet, hållbar utveckling, transformativ effekt, genomförbarhet samt pris. De olika kriterierna presenteras mer ingående i avsnitt 3.2 nedan. Eftersom

⁴ [Rapporter om mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer i världen - Regeringen.se](#)

⁵ [Landriskanalyser | Länder | EKN](#)

⁶ [Sveriges förbindelser med omvärlden - Regeringen.se](#)

⁷ Vi använder begreppet ”aktivitet” eftersom det är mer generellt än exempelvis ”projekt”. En artikel 6-aktivitet kan vara av vilken typ och skala som helst.

det inte går att förutse framtida tekniksprång och vad som kommer att ha transformativ effekt är det bra att sprida riskerna genom diversifiering.

3.1.1 **Skala, sektor och teknik**

Portföljen kan diversifieras på ett flertal olika sätt. Tre aspekter att väga in i bedömningen av aktiviteter är vilken skala aktiviteten är på, vilken sektor den riktas mot samt vilka tekniker som används.

När det gäller aktiviteternas skala menar vi att det finns projekt, program och policy-kreditering. I korthet kan sägas att projekt tenderar att vara avgränsade insatser i varierande storlek medan program avser ett flertal likartade projekt som slås ihop till en administrativ helhet. Vår nuvarande bedömning är att s.k. policykreditering, där utsläppsreduktioner genereras av en policyförändring som köparlandet bidrar till är alltför komplext. Inom ramen för vissa klimatfonder kan det dock bli fråga om policy-insatser. Vår bedömning är att Energimyndigheten bör sträva efter att hitta en balans mellan å ena sidan fördelarna av att arbeta storskaligt och å andra sidan hanterbarheten av att arbeta med mer avgränsade insatser. Slutsatsen blir att portföljen bör bestå av program och/eller relativt storskaliga projekt.

Regleringsbrevet anger att insatserna ska bidra till omställning på sektornivå, samt som nämnts ovan, inriktas mot energirelaterade utsläpp. Vi anser att t.ex. utsläpp inom transportsektorn kan vara energirelaterade, och ingår i vårt scope.

Regleringsbrevet ger ingen vägledning kring vilka tekniktyper som kan eller bör väljas. Utgångspunkten är teknikneutralitet och därför bör ingen enskild teknik på förhand favoriseras eller undvikas. Däremot kan världlandet ha avgränsat vilka tekniker som får ingå som artikel 6-aktiviteter och detta behöver vi som köpare förhålla oss till. Samtidigt ska vi inte blunda för att alla tekniker har inbyggda för- och nackdelar, något som bör kunna identifieras i en objektiv och neutral granskning enligt de fem grundläggande kriterierna/principerna.

3.2 **Principer vid val av aktivitet**

De viktigaste övergripande principerna vid val av specifika aktiviteter är, som nämnts ovan, följande fem kriterier:

- Aktiviteten har säkerställd god **miljöintegritet**
- Aktiviteten bidrar på ett positivt sätt till **hållbar utveckling** i världlandet och lokalsamhället, och minimerar riskerna för negativ påverkan
- Aktiviteten har **transformativ effekt**
- Aktiviteten är klart och tydligt **genomförbar**
- Aktiviteten har ett rimligt **pris** per utsläppsreduktion (mätt i ton koldioxidekvivalenter)

3.2.1 **Miljöintegritet**

Miljöintegritet definieras som att ingen ökning ska ske av globala aggregerade utsläpp av växthusgaser till följd av aktiviteten och/eller samarbetet. Detta innebär i praktiken att Energimyndigheten endast kommer att överväga artikel 6-aktiviteter där det kan visas att de går utöver världlandets icke-villkorade NDC, samt är finansiellt additionella, krediteras mot en konservativ baslinje och att dubbelräkning och dubbla anspråk undviks. För att säkerställa miljöintegritet ska etablerade metoder användas och i den mån vi bidrar till utveckling av etablerade eller nya metoder ska stärkt miljöintegritet vara centralt.

3.2.2 **Hållbar utveckling**

Artikel 6-aktiviteter som finansieras av Energimyndigheten ska främja hållbar utveckling och beakta sociala, ekonomiska och miljömässiga aspekter – särskilt jämställdhet. För det första innebär detta att verksamheten inte ska ge upphov till eller förvärra några negativa miljömässiga, ekonomiska eller sociala konsekvenser. För det andra ska aktiviteterna vara ambitiösa i sitt bidrag till hållbar utveckling och aktivt förbättra de lokala förhållandena samt i möjligaste mån bidra till transformativa förändringar. En särskild hållbarhetspolicy för artikel 6-insatser är under utformning och beräknas vara klar i mitten av 2023.

3.2.3 **Transformativ effekt**

Energimyndigheten strävar mot att förvärva utsläppsreduktioner från aktiviteter som bidrar till transformativa förändringar i världlandet. Begreppet ”transformativ” tolkas i detta sammanhang som bidrag till systemförändringar utöver de specifika projektresultaten. Detta innebär främst att aktiviteten ska bidra till världlandets övergång till en fossilfri och hållbar ekonomi, men det syftar också på världlandets övergripande utveckling. Transformativa effekter kan exempelvis vara att aktiviteten bidrar till att: 1) möjliggöra för världlandet att anta mer ambitiösa utsläppsmål; 2) främja prissättning av koldioxid eller annan klimatpolitik; 3) riva barriärer som förhindrar övergång till hållbar energiteknik. Transformativa effekter kan också innebära att aktiviteten är storskalig och nationell/sektoriell samt skalbar och replikerbar.

3.2.4 **Genomförbarhet**

Artikel 6-aktiviteten måste vara genomförbar. I praktiken innebär detta att en teknisk och finansiell förstudie, inklusive en plan för installationsfasen, bör visa att det rimligen kan förväntas att den överenskomna volymen av utsläppsminskningar kan genereras under avtalsperioden eller krediteringsperioden. Vår uppfattning är att artikel 6 lämpar sig bättre för att rulla ut och skala upp mogen (men inte kommersiellt gångbar) teknik än för att testa ny och omogen teknik.

3.2.5 **Pris per utsläppsreduktion**

Det grundläggande argumentet för varför utsläppshandel bör genomföras är att priset för utsläppsminskningar varierar mellan länder. Länder där utsläppsminskningar är kostsamma strävar då mot att betala mindre per utsläppsreduktion än vad kostnaden skulle vara i det egna landet. Då det ännu

inte existerar en marknad för utsläppsminskningenheter under artikel 6-reglerna så finns det heller inget marknadspris att utgå från. Eftersom Energimyndigheten vill bidra till att sätta igång en marknad, och eftersom vi är måna om att den marknaden har hög miljöintegritet och värnar om att värdländerna inte riskerar sina egna klimatmål⁸ så är pris ett av flera utvärderingskriterier. Det är viktigt att båda parter ska vinna på varje transaktion, eftersom detta enligt vår bedömning är långsiktigt bäst för klimatet. Ett riktmärke för prisnivå har angetts i rapporten *Pricing of Verified Emission Reduction Units under Article 6*.⁹

4 Synergier och samarbeten inom ramen för strategiska klimatinitiativ

Myndigheten ser stor potential i att skala upp svenska och globala klimatinsatser genom innovativa samarbeten och finansieringslösningar. Detta kan exempelvis vara att blanda klimatfinansiering och artikel 6-finansiering, men också att använda artikel 6-finansiering för mobilisering av privat kapital. Genom att samordna finansiering men även kapacitetsstöd kan satsningar växlas upp och få större genomslag.

För att möjliggöra synergier finns anledning att koordinera insatser i linje med de strategiska globala klimatinitiativ som Sverige har gått med i antingen direkt eller indirekt via EU. Flera av dessa initiativ riktar sig till länder med stora och snabbt växande utsläpp och fokuserar på att ersätta kol-användning med ren energi. Några av initiativen beskrivs vidare nedan:

- **IEA Clean Energy Transitions Program (CETP)** lanserades 2017 där Sverige var initiativtagare tillsammans med Danmark och Storbritannien. Programmet riktar sig till stora och snabbt växande utsläppsländer. Inom ramen för programmet planeras under 2023 en satsning på att utreda förutsättningarna för länderna att engagera sig i artikel 6-samarbeten.
- **Just Energy Transitions Program (JETP)** lanserades som ett initiativ under COP26 av bland annat Sydafrika, USA och EU med syfte att snabba på utfasningen av kol och samtidigt adressera de negativa sociala omställningar som kommer med det. Sverige stödjer indirekt initiativet via EU.
- **Leadership Group for Industry Transition (Lead-IT)** lanserades av Sverige och Indien i samband med UN Climate Action Summit 2019. Initiativet stöts av World Economic Forum och samlar länder och företag som vill gå före i energiomställningen. Initiativet har särskilt fokus på tung industri för att nå noll-utsläpp i sektorn till 2050.

⁸ Klimatmålen är här definierade som det icke-villkorade målet i värdlandets NDC.

⁹ [Pricing of Verified Emission Reduction Units under Art. 6 \(energimyndigheten.se\)](#)

Utöver de globala klimatinitiativen finns möjlighet att skapa synergier i redan etablerade samarbetsländer för Team Sweden¹⁰, bland annat länder där Business Sweden, EKN/SEK, Swedfund och svenska ambassader har god närvaro och arbetar specifikt med att stötta klimatinsatser.

Som tidigare nämnts så bevakas framväxten av nya klimatfonder och andra multilaterala artikel 6-faciliteter noga. Vid val av strategiska samarbeten med multilaterala samarbetsorganisationer och globala klimatinitiativ bör myndigheten utgå från följande bedömningskriterier: relevans och effektivitet; riskanalys; samt övriga avgörande omständigheter. Som underlag för bedömningen ska myndigheten ta del av de organisationsstrategier och organisationsbedömningar som tagits fram av regeringen, samt övriga relevanta aktörer så som Sida, MOPAN¹¹ och likasinnade givar-/köparländer av utsläppsenheter.

¹⁰ Team Sweden är ett nätverk av myndigheter, organisationer och företag som främjar svensk export och investeringar.

¹¹ MOPAN står för Multilateral Organisation Performance Assessment Network och är ett oberoende utvärderingsorgan av multilaterala organisationer. [MOPAN | Multilateral Organisation Performance Assessment Network \(mopanonline.org\)](https://mopanonline.org)