Statusrapport 2014

Norges internasjonale klima- og skoginitiativ

KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENTET

INNHOLD

	FORORD	**5**
	INTRODUKSJON	**7**
1.	**KLIMAFORHANDLINGENE**	**10**
1.1	Redusert avskoging som del av en global klimaavtale	11
1.2	Norges bidrag til fremdrift i forhandlingene om REDD+ under klimakonvensjonen	11
1.3	Norges gjennomslag i forhandlingene om REDD+ under klimakonvensjonen	12
2.	**KLIMAENDRINGER OG UTVIKLING**	**14**
2.1	Utviklingspolitikk i klima- og skoginitiativet	15
2.2	Likestilling	17
2.3	Bidrag til likestilling	18
2.4	Bekjempelse av kriminalitet og korrupsjon	20
2.5	Andre utviklingsgevinster	21
3.	**NATURMANGFOLD I KLIMA- OG SKOGINITIATIVET**	**22**
3.1	Sammenhengen mellom REDD+ og naturmangfold	23
3.2	Hvordan arbeider klima- og skoginitiativet med naturmangfold?	25
3.3	Moratoriet i Indonesia	25
3.4	Guyanas urørte skoger	25
4.	**NÆRINGSLIVET OG AVSKOGING**	**26**
4.1	Hvorfor privat sektor kan bidra	27
4.2	Klima- og skogsamarbeid med privat sektor	27
5.	**ROLLEN TIL SIVILSAMFUNNET**	**30**
5.1	Resultater av støtten til sivilt samfunn	31
5.2	Bidrag til nasjonale og internasjonale prosesser	32
5.3	Forskning	32
6.	**MULTILATERALE SAMARBEIDSKANALER**	**34**
6.1	UN-REDD	35
6.2	FCPF	36
6.3	FIP	36
7.	**SKOGOVERVÅKING**	**40**
7.1	Måling, rapportering og verifisering (MRV)	41
7.2	Hvorfor er MRV viktig?	41
8.	**LANDPARTNERSKAP**	**44**

BRASIL

8.1 Brasil og andre land i Amazonas 45
8.2 Hvorfor samarbeid med Brasil? 45
8.3 Et av verdens viktigste klimatiltak 46
8.4 Bærekraftig utvikling i Amazonas 48
8.5 Øvrige Amazonas 49
8.6 Hvorfor bred innsats i Amazonas? 49
8.7 Under utvikling: Klima- og skogsamarbeid med Peru 49
8.8 Under utvikling: Klima og skogsamarbeid med Colombia og Ecuador 50

GUYANA

8.9 Hvorfor samarbeid med Guyana? 51
8.10 Utforming av samarbeid 51
8.11 Status og resultater for samarbeidet 52

INDONESIA

8.12 Hvorfor samarbeid med Indonesia? 54
8.13 Årsaker til ødeleggelse av skog og torvmyr i Indonesia 54
8.14 Utforming av partnerskapet 56
8.15 Resultater 56
8.16 Utfordringer framover 59

VIETNAM

8.17 Hvorfor samarbeid med Vietnam? 60
8.18 Utforming av partnerskapet 60
8.19 Resultater 61

KONGOBASSENGET

8.20 Hvorfor samarbeid med land i Kongobassenget? 62
8.21 Norsk støtte til Kongobassenget 62
8.22 DR Kongo: Viktige første skritt 63
8.23 CBFF 63

ETIOPIA

8.24 Hvorfor samarbeid med Etiopia? 64
8.25 Lavkarbon-utviklingsstrategi og forebyggende klima- og utviklingstiltak 64

TANZANIA

8.26 Hvorfor samarbeid med Tanzania? 66
8.27 Utforming av partnerskapet 66
8.28 Utfordringer 66
8.29 Pilotprosjektene 67
8.30 Forskning og kapasitetsbygging 67
8.31 Måling, rapportering og verifisering (MRV) 68

FORKORTELSER

ACA	Amazon Conservation Association
AMAN	Urfolksorganisasjon i Indonesia
BNDES	Den brasilianske utviklingsbanken
CARE	Internasjonal hjelpeorganisasjon som jobber for kvinners og jenters rettigheter
CARPE	Central Africa Regional Program for the Environment
CAST	Country Approaches to Safeguards Tool (verktøy for hvordan land kan gå trinnvis fram for å utvikle nasjonale planer for sikringsmekanismer)
CBFF	Congo Basin Forest Fund
CCBA	The Climate, Community & Biodiversity Alliance
CCIAM	Forskningsprogrammet Climate Change Impact, Adaptation and Mitigation
CIFOR	Centre for International Forestry Research
COMIFAC	Central African Forests Commission
EIA	Environmental Investigation Agency
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative
EU-FLEGT	EUs Forest Law Enforcement, Governance and Trade Initiative
FAO	Food and Agriculture Organization
FCPF	Forest Carbon Partnership Facility
FIP	Forest Investment Program
FPIC	Free, Prior and Informed Consent (fritt, forutgående og informert samtykke)
GGGI	Global Green Growth Institute
GRIF	Guyana REDD+ Investment Fund
ICRAF	World Agroforestry Centre
IFM	Independent Forest Monitoring
INPE	Det brasilianske romforskningsinstituttet
Interpol	International Criminal Police Organization
IPAM	Brasiliansk miljøforskningsinstitutt
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change (FNs klimapanel)
IUFRO	The World's Network of Forest Science
LAPAN	Indonesias romsenter
MoU	Memorandum of Understanding
MRV	Måling, rapportering og verifisering av klimagassutslipp fra skog
RECOFTC	The Center for People and Forests
REDD+	Reducing Emissions From Deforestation and Forest Degradation
REFACOF	The African Women's Network for Community Managment of Forests
SCF	Det strategiske klimafondet i Verdensbanken
TFA	Tropical Forest Alliance
TNC	The Nature Conservancy
UNEP	United Nations Environment Program
UNDP	The United Nations Development Programme
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
UN-REDD	FNs REDD-program
USAID	USAs statlige bistandsorganisasjon
WEDO	Women's Environment & Development Organization
WRI	World Resources Institute
WWF	World Wide Fund for Nature

FORORD

I FJOR besøkte jeg Indonesia for første gang. Dette landet huser noen av verdens største gjenværende regnskoger og jeg var så heldig å få oppleve en båttur gjennom regnskogen. På en flytur så jeg også store områder som tidligere var skog som nå er omgjort til oljepalmeplantasjer. Den raske avskogingen i Indonesia har gjort landet til en av verdens største kilder til klimagassutslipp.

Samtidig har veksten i Indonesias palmeoljeproduksjon vært et viktig bidrag til landets bemerkelsesverdige økonomiske vekst. Indonesia er nå et mellominntektsland med en voksende middelklasse. Landbrukssektoren vil fortsatt være viktig for landets utvikling.

På reisen fikk jeg møte lokalsamfunn og lokale myndigheter som fortalte at de gjerne vil bevare skogen, men at de også er avhengige av arbeidsplasser og inntekter som palmeoljeindustrien bringer med seg.

Jeg møtte topplederen for verdens største palmeoljeselskap, Wilmar International. Wilmar har forpliktet seg til å unngå all avskoging i produksjonen av selskapets palmeolje. Selskapet vil være med på å redde skogene og klimaet og tilfredsstille kundenes ønske om «avskogingsfrie» produkter. Wilmar-sjefen understreket at hans selskap gjerne går foran som et godt eksempel, men at Indonesias myndigheter må forhindre at aktører som vil fortsette å avskoge får tilgang til de områdene Wilmar har lovet å holde seg unna. Ellers vil selskapets innsats – hvor vellykket den enn måtte være isolert sett – ikke gi noen miljøgevinst.

Besøket til Indonesia var inspirerende og tankevekkende og viste hvor krevende, men også hvor nødvendig og meningsfylt det er å jobbe for en bedre forvaltning av skogen i et land som Indonesia. Krevende fordi det er sterke krefter som driver avskogingen. Bevaring av skogene kan ikke være et alternativ til sosial og økonomisk utvikling. Vi må bidra til en alternativ utvikling, basert på grønn økonomisk vekst, der forsvarlig forvaltning av skogen inngår. Nødvendig fordi vi ikke kan unngå skadelige klimaendringer om vi ikke lykkes med å stanse avskogingen. Meningsfylt fordi bevaring av skogene ikke bare er bra for klimaet, men også fordi intakte skoger sikrer livsgrunnlaget for urfolk og skogavhengige lokalsamfunn, livsviktige økosystemtjenester og et unikt naturmangfold.

Jeg er stolt over at Norges innsats for reduserte klimagassutslipp fra avskoging og skogforringelse vurderes som vellykket. Utfordringens størrelse tatt i betraktning, er jeg ubeskjeden nok til å påstå at resultatene vi har oppnådd er forbløffende gode. I årene som kommer skal vi høste av erfaringene vi har gjort, den kapasiteten som er etablert i mange land, og den framdriften som er oppnådd i klimaforhandlingene. Jeg ser fram til å kunne rapportere om gode resultater også i kommende statusrapporter.

Tine Sundtoft,
Klima- og miljøminister.

REDD	CA. 60	95 %
REDUCING EMISSIONS FROM DEFORESTATION AND FOREST DEGRADATION	MILLIONER AV MENNESKER SOM LEVER I SKOG ER URFOLK	SIKKERT AT VI MENNESKER HAR FORÅRSAKET OVER HALVPARTEN AV TEMPERATURØKNINGEN SIDEN 1950

INTRODUKSJON

STORTINGET har satt ambisiøse mål og lagt klare føringer for Regjeringens klima- og skoginitiativ. Initiativet skal:

1 Bidra til at utslipp fra skog omfattes av et nytt internasjonalt klimaregime.

2 Bidra til kostnadseffektive, tidlige og målbare reduksjoner i utslipp av klimagasser.

3 Bidra til å ivareta naturskog for å sikre denne skogen sin evne til å binde karbon.

Klima- og skoginitiativet har vært operativt i seks og et halvt år og er blitt grundig evaluert. Evalueringene er gjennomgående positive i vurderingene av initiativets klima- og utviklingspolitiske betydning og måloppnåelse. Norge har gjennom klima- og skoginitiativet vært ledende i utviklingen av en mekanisme under klimakonvensjonen for reduserte klimagassutslipp fra skog i utviklingsland (REDD+). Samarbeid med utvalgte tropiske skogland bidrar til utslippsreduksjoner og framgang i klimaforhandlingene. Dessuten er det med på å gi det internasjonale samfunnet praktisk erfaring fra arbeidet med å redusere avskoging og skogforringelse.

En viktig årsak til avskoging er grunnleggende markedssvikt. Med dette menes at skogens faktiske verdi for samfunnet ikke reflekteres i verdien som markedene tillegger dem. Enkelt sagt er en skog «verdt mer død enn levende»: Det er oftest mer å tjene på å omgjøre skogen til beiteland, plantasjer eller tømmer enn det er på å bevare skogen intakt eller forvaltet på en bærekraftig måte.

Denne utviklingen må snu. Hvis ikke vil den negative trenden med økende avskoging fortsette i årene framover ettersom verdens behov etter mat, fôr, fiber og energi øker. Nøkkelen til bedre skogforvaltning, utviklingsgevinster og reduserte klimagassutslipp er å gi relevante aktører insentiver og virkemidler for å bidra til endring. Disse aktørene er først og fremst skoglandenes myndigheter, næringslivet og mennesker som lever i og av skogen. Bevaring av skogen må ha større verdi enn alternativ bruk av arealet, som konvertering til landbruk, eller bruk av skogens ressurser som ikke er bærekraftig. Skogen må med andre ord bli «mer verdt levende enn død».

I mange land er det også en betydelig styringssvikt når det gjelder forvaltning av skog og andre naturressurser. Dette innebærer at sterke enkeltgrupper ofte favoriseres på bekostning av urfolksgrupper, andre berørte lokalsamfunn og fellesskapets interesser.

Myndighetene i tropiske skogland må ta de nødvendige grepene for å endre økonomien og politikken i retning av redusert avskoging og skogforringelse. Landenes insentiver til å ta slike grep er ofte sammensatte, Landenes insentiver til å ta slike grep er ofte sammensatte, blant annet ved:

- Økt forståelse av landenes egennytte av redusert avskoging og skogforringelse
- Finansielle insentiver, for eksempel betaling for verifiserte reduksjoner i klimagassutslipp fra avskoging og skogforringelse

- Etterspørsel fra markedet etter råvarer produsert uten avskoging

- Press for bedre skogforvaltning fra egen befolkning

Myndighetene i skoglandene må selv vurdere hva som er de mest hensiktsmessige tiltakene for å oppnå redusert avskoging. Tiltakene kan inneholde elementer av både pisk (strengere lovgivning, større vekt på håndhevelse av lover) og gulrot (finansielle eller andre typer insentiver).

Erfaring viser at noen av de viktigste tiltakene handler om arealplanlegging, avklaring av rettigheter til skogen, ofte knyttet til formalisering av urfolks rettigheter, kamp mot ulovlig avskoging og økt involvering av berørte grupper i arealbruksbeslutninger.

For aktører i privat sektor er risiko for dårlig omdømme, begrensninger i markedstilgang og ønsket om stabile forsyningskjeder viktige grunner til å bidra til redusert avskoging. Det kan også handle om å ville bidra til å løse samfunnets store fellesskapsutfordringer.

Norge og andre land som ønsker å støtte de tropiske skoglandenes innsats for redusert avskoging bør ha fokus på å skape og understøtte insentiver som nevnt overfor. Klima- og skoginitiativet bidrar på fire måter:

1 Gjennom å arbeide for et internasjonalt klima- og skogregime, spesielt opp mot forhandlingene under FNs klimakonvensjon. Formålet er å etablere et felles rammeverk for internasjonalt klima- og skogsamarbeid og å generere større bidrag fra i-land.

2 Gjennom å inngå samarbeid med sentrale skogland. Formålet er å oppnå tidlige reduksjoner av klimagassutslipp fra avskoging og skogforringelse. Samarbeidene skaper også viktige erfaringer om hvordan slike reduksjoner kan oppnås, samtidig som de synliggjør overfor det internasjonale samfunnet fordelene dette har både for tropiske skogland og deres partnerland.

3 Gjennom å bygge opp et internasjonalt system som støtter opp om tropiske skoglands arbeid for å redusere avskoging og skogforringelse. Formålet er at land som er interessert skal kunne iverksette innsats for å redusere avskogingen og erfare fordelene ved dette.

4 Gjennom å støtte sivilsamfunnsorganisasjoner som bidrar til arbeidet for redusert avskoging. Formålet er å sette det sivile samfunn bedre i stand til å understøtte nasjonal innsats og påvirke næringslivet til å etablere bærekraftige forretningsmodeller.

Tilnærmingen ble først forelagt og gitt tilslutning fra Stortinget gjennom St.prp. nr. 1 (2008-2009) og er siden rapport om og videreutviklet i årlige budsjettproposisjoner. Sittende regjering vektlegger blant annet samarbeid med privat sektor, styrket samarbeid med andre giverland om betaling for verifiserte utslippsreduksjoner og effektiv og resultatfokusert implementering av klima- og skoginitiativet.

Klima- og skoginitiativet har konsentrert seg om å støtte utvikling og implementering av nasjonale klima- og skogstrategier i samarbeidsland, samt å etablere økonomiske insentiver for å redusere avskoging og skogforringelse gjennom betaling for utslippsreduksjoner.

Denne statusrapporten er den første i en serie årlige rapporter om framdrift og måloppnåelse i klima- og skoginitiativet. Riksrevisjonen og Norads følgeevaluering av klima- og skoginitiativet har pekt på behovet for bedre rapportering om initiativets resultater. Denne og kommende statusrapporter kommer dette behovet i møte. Statusrapporten er ment som et supplement til den formelle rapporteringen om initiativet til Stortinget.

Denne første rapporten har fått et stort omfang. Etter seks års virksomhet er det mye å fortelle om. Rapporten inkluderer omtale av initiativets partnerland og organisasjoner, samt grundige omtaler av viktige temaer. Det legges ikke opp til et tilsvarende omfang i framtidige rapporter, som vil ha mer preg av årlige oppdateringer.

I rapporten vises det til flere evalueringer av klima- og skoginitiativet. Blant de viktigste er Norads følgeevaluering som består av ulike delrapporter, utgitt gjennom flere år, og én synteserapport fra 2014. En annen sentral kilde er den eksterne strategiske evalueringen fra 2014, også kjent som Lash-rapporten.

Arbeidet med denne rapporten ble avsluttet i oktober 2014. Resultater som er oppnådd og samarbeid som er inngått etter dette tidspunktet vil omtales i neste års statusrapport. Interesserte kan besøke klima- og skoginitiativets nettsider. Her er alle evalueringer av klima- og skoginitativet tilgjengelig: **www.miljo.no/klimaskog**

En stor takk rettes til Center for International Forestry Research (CIFOR) for fotografier brukt i rapporten.

1

KAPITTEL

CA. 11 %

AV VERDENS SAMLEDE KLIMAGASSUTSLIPP FORÅRSAKES AV AVSKOGING OG SKOGFORRINGELSE

70 %

BRASIL HAR REDUSERT SIN AVSKOGING MED OVER 70% DE SISTE TI ÅRENE

AMAZONAS

ER VERDENS STØRSTE REGNSKOG OG VERDENS MEST MANGFOLDIGE ØKOSYSTEM

KLIMAFORHANDLINGENE

FNs klimakonvensjon er et sentralt verktøy for internasjonalt samarbeid om reduksjon i utslipp av klimagasser og tilpasning til klimaendringer. Det har derfor vært et viktig mål for klima- og skoginitiativet at det etableres en mekanisme under FNs klimakonvensjon for reduserte klimagassutslipp fra avskoging og skogdegradering i utviklingsland.

1.1 REDUSERT AVSKOGING SOM DEL AV EN GLOBAL KLIMAAVTALE

For mindre enn ti år siden eksisterte ikke idéen om betaling for reduserte utslipp fra skogsektoren i utviklingsland i internasjonal miljø- og utviklingspolitikk. I dag er REDD+ etablert som en komplett mekanisme under klimakonvensjonen. Den strategiske evalueringen av det norske klima- og skoginitiativet fra 2014 peker på at REDD+ er et unikt område hvor partene i klimakonvensjonen har oppnådd betydelige resultater gjennom forhandlingsprosessen, i fraværet av enighet om en overordnet klimaavtale.

Mekanismen, som nå er kjent som REDD+, ble først foreslått i klimaforhandlingene av Costa Rica og Papua New Guinea under klimakonferansen i Montreal i 2005. Utslippene fra avskoging og skogforringelse er ikke dekket av Kyoto-protokollens Grønne utviklingsmekanisme (CDM). REDD+ ble raskt anerkjent som en mulighet for utviklingsland til å bidra i arbeidet med å redusere globale utslipp og ble formelt inkludert som et forhandlingstema under klimakonferansen på Bali i 2007. På denne konferansen ble også det norske klima- og skoginitiativet lansert.

Det var knyttet store forventninger til enighet om en overordnet global klimaavtale, med REDD+ inkludert, under klimakonferansen i København i 2009. Utfallet av klimatoppmøtet i København var, som kjent, en skuffelse.

I årene etter Københavntoppmøtet har det blitt forhandlet videre om utformingen av REDD+ mekanismen. På klimakonferansen i Warszawa i 2013 ble partene enige om «Warszawa-rammeverket for REDD+», det første og hittil eneste komplette regelverket for å redusere utslipp fra en enkeltsektor under klimakonvensjonen. Warszawa-rammeverket fastsetter hvordan resultatene kan måles, rapporteres og verifiseres, og hvordan landene kan få betalt for reduserte utslipp. Rammeverket setter krav til hvilke sosiale og miljømessige sikringsmekanismer landene må ha oppfylt før de kan motta betalinger. Det er en utbredt oppfatning at rammeverket dekker de områdene som er nødvendig for å innlemme REDD+ i en global klimaavtale.

1.2 NORGES BIDRAG TIL FREMDRIFT I FORHANDLINGENE OM REDD+ UNDER KLIMAKONVENSJONEN

Synteserapporten fra Norads uavhengige følgeevaluering fra 2014 slår fast at Norge har spilt en betydelig rolle i arbeidet med å oppnå enighet om en rekke nøkkelbeslutninger om REDD+ under FNs klimakonvensjon.

Sammen med forslaget fra en gruppe utviklingsland om å inkludere reduserte utslipp fra skog i klimaforhandlingene, bidro lanseringen av norsk støtte på inntil 3 milliarder norske kroner årlig til at REDD+ fikk en fremtredende plass i arbeidet frem mot en ny klimaavtale i København

I forkant av København-møtet i 2009 la Norge ned betydelig innsats for at REDD+ skulle bli del av en overordnet klimaavtale. En delrapport fra Norads følgeevaluering i 2010 trekker blant annet frem «REDD Options Assessment»-rapporten som ble bestilt og finansiert av Norge, samt Norges innspill til klimakonvensjonen om hvordan en sektormekanisme for REDD+ kunne se ut, som viktige bidrag.

FNS KLIMAPANEL (IPCC) OM AVSKOGING OG PÅSKOGING

FNs klimapanel presenterer nettoutslipp. Bak nettoutslippet på 11 prosent ligger det altså enda større bruttoutslipp fra avskoging (16-19 prosent av totale utslipp), samt et opptak av klimagasser. Skog som vokser til, og gammel skog som «legger på seg», fører til et opptak av klimagasser på 8-11 prosent av samlede globale utslipp. Hvis man stanset all tropisk avskoging i morgen, ville det altså bety at man både sparte atmosfæren for utslippene fra skogødeleggelsen, og lot voksende skog fortsette å ta opp klimagasser. Den samlede effekten av dette kunne vært så mye som 24-30 prosent reduksjon av verdens totale klimagassutslipp.

Ifølge FNs klimapanel kan verden nå togradersmålet og unngå farlige klimaendringer, men for å oppnå dette må verden ta ut store mengder klimagasser fra atmosfæren. I fravær av storskala karbonfangst og lagring i industrien er verdens skoger den eneste muligheten av tilstrekkelig størrelse. For å redusere den globale oppvarmingen er det derfor avgjørende både å stanse avskoging og å restaurere forringet skog.

Klimaforhandlingene i København bidro verken til å skape en overordnet klimaavtale eller til å mobilisere de nødvendige økonomiske bidragene for å realisere REDD+ i stor skala. Norge tok derfor initiativ til et globalt REDD+ partnerskap for å styrke informasjonsutveksling og koordinering, samt skalere opp finansiering og implementering av REDD+. Mer enn 50 land, samt internasjonale organisasjoner, representanter for privat sektor, sivilsamfunn og urfolksorganisasjoner deltok i lanseringen av partnerskapet på en konferanse i Oslo i mai 2010. Giverland bekreftet her løfter om å bidra med totalt 25 milliarder kroner i finansiering av REDD+ frem til 2012. Norads følgeevaluering 2010 påpeker at dette arbeidet bidro til resultatene som ble oppnådd i klimaforhandlingene i Cancún i 2010.

Med gjennombruddet for REDD+ på klimakonferansen i Cancún ble flere av de sentrale prinsippene som Norge hadde utformet gjennom arbeidet med OAR-rapporten, samt innspill til klimakonvensjonen, vedtatt av partene. Dette gjaldt blant annet prinsippet om en faset implementering av REDD+ – med en fase III basert på betaling for verifiserte utslippsreduksjoner på nasjonalt nivå som det endelige målet – samt etablering av sosiale, miljømessige og styresettrelaterte sikringsmekanismer.

I forkant av klimakonferansen i Warszawa tok Norge og Indonesia på seg formannskapet for forhandlingsgruppen for resultatbasert finansiering. Norge finansierte også et eget ekspertmøte på dette temaet. Norges støtte og ledelse på dette temaet var viktig for å oppnå enighet om Warszawa-rammeverket. Det var en betingelse fra utviklingslandenes forhandlingsgruppe, G77, at et rammeverk måtte inneholde klare beslutninger om finansiering.

Følgeevalueringen av klima- og skoginitiativet fremhever at Norges bilaterale forhandlinger med nøkkelland i perioden frem mot Warszawa-konferansen spilte en viktig rolle i å løse de gjenværende uenighetene, for eksempel knyttet til uavhengig verifisering av resultater og å sikre at REDD+ rammeverket ble vedtatt.

Følgeevalueringen trekker frem klima- og skoginitiativets bidrag til å finansiere kunnskapsutvikling, samt å skape muligheter for å bygge personlige relasjoner og utveksle kunnskap mellom REDD+-forhandlere, som et viktig bidrag til den raske fremgangen på REDD+ under klimakonvensjonen. Den trekker videre frem betydningen av at Norge har kunnet trekke på rike erfaringer fra bilaterale partnerskap i sine innspill til klimakonvensjonen, og at Norge gjennom finansielle bidrag skapte tillit til at REDD+ ville bli gjennomført. Norges støtte til kapasitetsbyggende aktiviteter for REDD+ i mer enn 40 land gjennom UN-REDD og Verdensbankens Forest Carbon Partnership Facility (FCPF) har vært spesielt viktig for å skape bred oppslutning om REDD+ i forhandlingene.

Selv om Norge har bidratt til fremdrift i forhandlingene, ligger det i klimaforhandlingenes natur at fremdrift ikke kan skapes av ett land alene. En rekke andre land og grupper inkludert Koalisjonen av regnskogsland (CRFN), Brasil, EU, USA, Papua-Ny Guinea og Mexico har gitt store og viktige bidrag i forhandlingene.

1.3 NORGES GJENNOMSLAG I FORHANDLINGENE OM REDD+ UNDER KLIMAKONVENSJONEN

Den uavhengige følgeevalueringen påpeker at mange av Norges forslag til klimakonvensjonen er reflektert i Warszawarammeverket for REDD+. Følgeevalueringen fremhever spesielt tilnærmingen til REDD+ gjennom faser, samt måling, rapportering og verifisering (MRV), som to områder hvor Norge har hatt stor påvirkning.

Vedtaket om en faset tilnærming til REDD+ under klimapartsmøtet i Cancun i 2010 tillot utviklingsland å utvikle planer og treffe tiltak med ulik hastighet, men innenfor et helhetlig rammeverk med et klart mål: kompensasjon for verifiserte reduksjoner i utslipp fra skogsektoren. Vedtaket gav et flertall av utviklingsland – uavhengig av tidligere erfaring med skogforvaltning og tekniske ressurser – trygghet for at de kunne delta i en REDD+ mekanisme og være berettiget til støtte.

En rapport fra Norads følgeevaluering fra 2013 slår fast at Norge har levert et viktig bidrag til forhandlingene om måling, rapportering og verifisering (MRV) og referansenivåer under klimakonvensjonen. Gjennom uttesting av en stegvis tilnærming til MRV og referansenivåer i bilaterale partnerskap har Norge bidratt med faglige innspill til konvensjonen. Norge har også finansiert fire omfattende rapporter og tre ekspertmøter, som bidro sterkt til konsensus på disse to temaene.

Betaling for oppnådde resultater ble etablert som et hovedprinsipp for REDD+ i Cancun-avtalen. Norges bilaterale partnerskap med Brasil, Guyana og Indonesia har bidratt til å virkeliggjøre denne idéen og gitt verdifull kunnskap om hvordan en resultatbasert tilnærming kan realiseres. Warszawa-rammeverket reflekterer hovedprinsippene i Norges innspill om REDD+-finansiering til klimakonvensjonen, inkludert behovet for tilstrekkelig og forutsigbar resultatbasert finansiering, at finansieringen kan komme fra et vidt spekter av kilder og instrumenter, samt at Det grønne fondet kan bli en viktig mekanisme for å kanalisere resultatbasert finansiering for REDD+.

Det er enighet om prinsippene knyttet til REDD+ finansiering under klimakonvensjonen. Likevel gjenstår arbeidet med å skalere opp de finansielle ressursene som er nødvendig for at REDD+ kan gjennomføres. I fravær av en internasjonalt bindende klimaavtale vil arbeidet med å mobilisere finansiering i stor grad måtte gjøres på utsiden av klimakonvensjonen, spesielt i perioden frem mot 2020. Den strategiske evalueringen av klima- og skoginitiativet påpeker at forhandlingene om REDD+ har brakt viktige diskusjoner knyttet til blant annet biologisk mangfold og urfolks rettigheter inn i klimakonvensjonen. Norads følgeevaluering fra 2014 fremhever klima- og skoginitiativets bidrag på dette området.

Warszawa-rammeverket ivaretar hensyn Norge har vært opptatt av, inkludert transparent og effektiv skogforvaltning, anerkjennelse av rettighetene til urfolk og lokalsamfunn, kunnskap og deltakelse, samt beskyttelse av naturskog. Rammeverket setter videre krav til landenes rapportering, men anerkjenner at skoglandene har en suveren rett til å definere hvordan sikringsmekanismene skal implementeres på nasjonalt nivå.

Sivilt samfunn og urfolkrepresentanter har spilt en nøkkelrolle i arbeidet med å få vedtatt gode sikringsmekanismer for REDD+. Norads støtte til sivilsamfunnet har vært viktig i denne sammenheng fordi den har gitt organisasjoner i sivilsamfunnet praktisk erfaring og økt kapasitet til å påvirke klimaforhandlingene.

Norges klimaforhandlere har også fulgt opp dette arbeidet gjennom konsultasjoner med sivilsamfunnsorganisasjoner og urfolkrepresentanter, både for å dele informasjon om hvordan forhandlingene forløper og for å få deres innspill til forhandlingsprosessen.

Foto: Ollivier Girard/CIFOR

2

KAPITTEL

1	2007	800
MILLION KM2 ER STØRRELSEN PÅ INDONESIAS STØRSTE REGNSKOG	VAR ÅRET DET NORSKE KLIMA- OG SKOGINITIATIVET BLE LANSERT	MILLIONER MENNESKER MINST ER AVHENGIGE AV RESSURSER FRA SKOG FOR SITT LIVSGRUNNLAG

KLIMAENDRINGER OG UTVIKLING

KLIMAENDRINGENE vil med stor sannsynlighet skape negative endringer i livsvilkår for store deler av verdens befolkning og kan komme til å underminere utviklingsresultater oppnådd gjennom årtier, spesielt på landsbygda i fattige land. Mennesker i fattige samfunn med lav tålegrense for raske endringer i omgivelsene er mest utsatt. Mens et stabilt klima virker befordrende på utvikling vil et ustabilt og gradvis varmere klima gjøre livet på den jordbruksavhengige landsbygda i fattige land vanskeligere. Det samme gjelder samfunn langs mange av verdens kyster, der stigende havnivå vil true menneskenes livsgrunnlag og boområder.

De økonomiske konsekvensene av klimaendringene vil også kunne skape og påskynde sosial uro og konflikter i ressursfattige land og skape utfordringer for styresett og demokrati, spesielt i sårbare stater. På et globalt og regionalt nivå kan klimaendringene skape sikkerhetspolitiske utfordringer. Samlet vil en stadig forverret klimakrise endre forutsetningene for utviklingspolitikken i negativ retning.

En målrettet og klimasensitiv utviklingspolitikk kan både bidra til å redusere utslippene av klimagasser og til at utviklingsland kan håndtere klimaendringene. Bistand til utvikling av strategier og virkemidler for grønn vekst, blant annet i samarbeid med privat sektor, er ett eksempel. Bistand til utvikling av kapasitet til å produsere ren energi og reduserte utslipp av klimagasser fra jordbruk og avskoging ett annet.

FNs klimapanel (IPCC) har i sin siste statusrapport beregnet at cirka 11 prosent av verdens samlede klimagassutslipp forårsakes av avskoging og skogdegradering. Potensialet for utslippsreduksjoner ved redusert avskoging og skogdegradering er imidlertid betydelig større. Bevaring av intakt skog, bærekraftig skogforvaltning og restaurering av ødelagte skoger er også viktige bidrag til å dempe effektene av klimaendringene, blant annet ved å redusere flomfare (som er større i avskogede områder enn i områder med intakt skogdekke) og ødeleggelser som følge av hyppigere ekstremvær langs utsatte kyster.

Fremgang i arbeidet med å redusere avskoging og skogdegradering i fattige land forutsetter at klima- og utviklingspolitikken sees i sammenheng – at det skapes samvirke mellom klima- og utviklingstiltak – som for eksempel innsats for bedre styresett i skogsektoren. Ikke bare er potensialet og gevinstene ved samvirke mellom klima- og utviklingstiltak store. I global målestokk er ambisiøse klima- og utviklingstiltak nødvendige sider av samme sak.

Det er en målsetning at klima- og skoginitiativets partnerskap med store skogland som Brasil, Etiopia, Indonesia og Guyana virker katalytisk for endringer i styresett og naturressursforvaltning. At samarbeidet er resultatbasert betyr at landene får utbetalt midler dersom de leverer på sine forpliktelser. Resultatene måles fortrinnsvis i verifiserte utslippsreduksjoner, men også i gjennomførte tiltak som politiske reformer, lovgivning og inkluderende beslutningsprosesser.

2.1 UTVIKLINGSPOLITIKK I KLIMA- OG SKOGINITIATIVET

Regjeringens klima- og skoginitiativ er både et klimapolitisk og et utviklingspolitisk initiativ. Det finansieres over bistandsbudsjettet og tiltakene skal kunne godkjennes som bistand i henhold til OECDs regelverk. Det er også designet med det utgangspunkt at klima- og utviklingstiltak delvis forutsetter og underbygger hverandre.

Norads evaluering viser at klima- og skoginitiativet har fremmet utviklingsmål knyttet til fattigdomsreduksjon så vel som forbedringer av politisk og økonomisk styresett. Dette er utviklingsmål som direkte og indirekte bidrar til klimaresultater. Enkelte av dem er også nødvendige forutsetninger for at klimapolitiske mål skal oppnås. Viktige drivere bak avskoging i utviklingsland er knyttet til fattigdom, svakt styresett og manglende institusjonell kapasitet. Denne erfaringen ligger til grunn for de utviklingspolitiske målene som klima- og skoginitiativet har vektlagt og vil prioritere framover.

Norads følgeevaluering gir et verdifullt erfaringsgrunnlag for å si noe om hvilke områder som har vist seg å være særlig relevante for utvikling i REDD+-sammenheng. Den bekrefter at disse bør utgjøre hovedfokus for klima- og skoginitiativets prioriteringer også i årene som kommer. Innsats for bedre styresett i naturressursforvaltning generelt, og i skogsektoren spesielt, fremstår som særlig relevant. Bedre politisk og økonomisk styresett er et utviklingsgode i seg selv, og danner dessuten grunnlag for utvikling på andre områder, som bevaring av naturmangfold, økonomisk vekst og redusert fattigdom.

På landnivå og i lokalsamfunn blir det tydelig at det er en sammenheng mellom innsats mot avskoging, lokale leveveier og utvikling. Beregninger viser at minst 800 millioner mennesker er avhengige av ressurser fra skog for sitt livsgrunnlag. Verdenskommisjonen for skog og bærekraftig utvikling har beregnet at så mange som 350 millioner av verdens fattigste er avhengige av skogen for mat, fôr, brenneved, bygningsmaterialer og rent vann. Det betyr at avskoging rammer de mest sårbare befolkningsgruppene i mange av våre partnerland.

Det betyr også at tiltak mot avskoging og innsats som fremmer godt styresett i skogsektoren og som sikrer tilgang til informasjon og medbestemmelse i beslutninger om arealbruk, er god utviklingspolitikk. Godt styresett og brukermedvirkning i skogforvaltningen er en forutsetning for opprettholdelse av livsgrunnlaget for skogavhengige lokalsamfunn, men også for å gi sikkerhet for investeringer i virksomhet som skaper inntekter og økonomisk utvikling. Erfaring viser at tiltak for bedre styresett, kombinert med støtte til entreprenørskap/utvikling av alternative leveveier, for eksempel gjennom mikrokreditt og opplæring i næringsvirksomhet, bidrar til utvikling, fremtidshåp og levedyktige lokalsamfunn.

Norads følgeevaluering av klima- og skoginitiativet underbygger at innsatsen har lykkes på dette området. Evalueringen viser at initiativet ikke bare bidrar til å bevare levebrødet for skogavhengige lokalsamfunn, men også til å skape ny økonomisk aktivitet som i sin tur skaper grobunn for utvikling. Et eksempel er tiltak som bidrar til inntektsskapende virksomhet gjennom høsting av såkalte non-timber forest products, som fiber og honning. Dette kommer frem i vurderinger av enkeltprosjekter og er et resultat av at klima- og skoginitiativet har støttet tiltak som bidrar til bærekraftig økonomisk aktivitet og inntektsgenerering, blant annet gjennom Amazonasfondet og støtten kanalisert gjennom Norad til organisasjoner i det sivile samfunnet.

Norads følgeevalueringen viser at det er på styresettområdet at klima- og skoginitiativet har hatt størst betydning for utvikling. Dette er et resultat av tiltak for forbedring av styresett i naturressursforvaltningen i våre partnerland. Innsatsen har vært prioritert i klima- og skoginitiativets portefølje, i landsamarbeid så vel som i samarbeidet med multilaterale partnere.

Arbeidet med styresettforbedringer dreier seg blant annet om oppbygging av forvaltningsinstitusjoner, kompetanse og kapasitet, arenaer for konsultasjon, tilgjengeliggjøring av informasjon så vel som lovgivning, politikkutvikling og politiske reformer. Dette er nødvendige forutsetninger for å utforme og implementere det nasjonale REDD+ arbeidet på en troverdig og forsvarlig måte, og for resultatbaserte utbetalinger.

Tropiske land med lav avskoging og høyt skogdekke har generelt betydelige styresett-utfordringer. Likevel varierer behovene. Det er ikke slik at de samme tiltakene er like relevante i alle land, noe landeksemplene i denne rapporten viser. Flere av partnerlandene til klima- og skoginitiativet må betraktes som sårbare stater med en konfliktfylt historie, sterke interessemotsetninger, et skjørt demokrati og svake offentlige institusjoner. For å oppnå resultater, redusere risiko og ikke påvirke utviklingen negativt, er det svært viktig at tiltakene er tilpasset situasjonen i det enkelte land.

Fremskritt i arbeidet med å forbedre styresett er en forutsetning for klima- og skoginitiativets legitimitet i våre partnerland. I denne sammenheng er innsats for å styrke urfolks rettigheter viktig. Omtrent 60 millioner av menneskene som lever i skog er urfolk. Dette er utsatte grupper som er avhengige av intakt skog for sin materielle og kulturelle overlevelse, og som derfor er spesielt sårbare for konsekvensene av avskoging. Samtidig er urfolk ofte marginalisert i politiske prosesser. Klima- og skoginitiativet har derfor støttet arbeid med lovgivning og reformer som fremmer urfolks rettigheter til land, tilgang til informasjon og til deltakelse i politiske beslutninger.

Styrking av urfolks rettigheter er et utviklingsmål i seg selv, men tjener også innsatsen mot avskoging og er

derved et bidrag til oppnåelse av satsingens klimapolitiske mål. Erfaring viser at skogområder som forvaltes av urfolksgrupper ofte forvaltes på en mer bærekraftig måte enn skog som for eksempel forvaltes av staten eller av private landeiere. En årsak til det er den gjensidige avhengigheten mellom intakt skog og urfolks materielle og kulturelle overlevelse.

Norads følgeevaluering viser gjennom eksempler fra blant annet Indonesia og Brasil at innsatsen for styrking av urfolks rettigheter, bedre arealplanlegging, tilgang til informasjon, kartlegging av landrettigheter og bidrag til bekjempelse av korrupsjon og kriminalitet i skogsektoren har skapt konkrete resultater (les mer om dette i kapittelet om landpartnerskap).

Arbeidet med styrking av urfolks rettigheter er støttet gjennom klima- og skoginitiativets landpartnerskap og multilaterale partnerorganisasjoner. Dette er forankret i internasjonale avtaler, først og fremst i ILO-konvensjon 169 og FNs konvensjon om urfolk (2007). Norads følgeevaluering og eksemplene i denne rapporten viser at det er oppnådd viktige resultater i arbeidet med urfolks rettigheter. Evalueringen sier imidlertid at denne innsatsen bør balanseres mot innsats også i andre fattige lokalsamfunn – og ikke kun urfolk – altså samfunn som klima- og skoginitiativet så langt ikke har tilgodesett i tilstrekkelig grad.

Arbeidet med forbedring av politisk styresett handler også om katalytisk innsats – altså innsats som bidrar til politiske prosesser, tverrsektorielt samarbeid og reformer i naturressursforvaltningen. Et godt eksempel på dette er samarbeidet med Indonesia. I siste instans er arbeidet for bedre styresett i naturressursforvaltningen et bidrag til statsbygging i tropiske skogland.

Et viktig element når det gjelder tiltak for bedre styresett er støtte til utvikling av organisasjoner i det sivile samfunn. Slike organisasjoner har en viktig rolle som korrektiv og vaktbikkje for politikk og maktutøvelse, i tillegg til å formulere og målbære ulike synspunkter, verdier og agendaer i samfunnet. Dette er en rolle som er minst like viktig i klima- og skogsamarbeidet som på andre områder i utviklingssamarbeidet.

Organisasjonene er imidlertid også viktige som implementerende partnere i prosjektsamarbeid som støttes av klima- og skoginitiativet. Det viser synteseevalueringen og mange av eksemplene i denne rapporten. Organisasjoner i det sivile samfunnet er svake i flere av landene som klima- og skoginitiativet er engasjert i. Derfor satses det spesielt på støtte utvikling av slike organisasjoner i våre partnerland.

Klima- og skoginitiativet har lagt stor vekt på å støtte utviklingen av robuste sikringsmekanismer («safeguards»). Disse er viktige for å sikre at satsingen gjennomføres på en forsvarlig måte og ikke gir negative effekter. Sikringsmekanismer er forankret i internasjonale avtaler under klimakonvensjonen, for eksempel i Warszawa-rammeverket der det stilles miljømessige og sosiale krav landene må oppfylle før de kan motta betaling for reduserte utslipp. I tillegg er «Do no harm»-prinsippene utarbeidet av OECD, som brukes som rettesnor for bistand til konfliktutsatte land og i forbindelse med bistand til statsbygging, relevante for arbeidet.

2.2 LIKESTILLING

Klima- og skoginitiativet har støttet tiltak for likestilling, både i våre landpartnerskap, gjennom multilaterale partnere og gjennom organisasjoner i det sivile samfunnet. Dette arbeidet er krevende. Konklusjonene fra følgeevalueringen peker på at det er behov for å styrke innsatsen for likestilling. I den forbindelse vil klima- og skoginitiativet trekke på relevante erfaringer fra annet likestillingsarbeid, for eksempel i bistand til lokalsamfunnsbasert naturressursforvaltning

En styrking av kvinners rettigheter og deltagelse i utforming og implementering av tiltak kan føre til mer varige resultater i REDD+ sammenheng. Dette henger sammen med den kjønnsbaserte arbeidsdelingen i mange skogavhengige lokalsamfunn. Kvinner er ofte de som driver jordbruk og sanking av mat og ved, og som har viktig kunnskap om forvaltning av skogen. Kvinners deltakelse er også viktig fordi REDD+-tiltak kan påvirke deres levekår.

Norge er opptatt av å fremme likestilling gjennom klima- og skoginitiativet. Kvinner skal involveres i planlegging og gjennomføring av tiltak. Risikoen for at tiltak påvirker kvinner negativt skal alltid vurderes. Likestilling er et tverrfaglig tema i norsk bistand, der man legger til grunn et menneskerettslig perspektiv, slik det er beskrevet blant annet i «Handlingsplanen for kvinners rettigheter og likestilling i utviklingssamarbeidet» (2007-2013) og Stortingsmelding 11 «På like vilkår».

The Forest Dialogue arrangerte i 2012 et internasjonalt dialogforum i Nepal, der offentlig ansatte, forskere og bistandsarbeidere deltok. Deltakerne besøkte et skogbevaringsprosjekt i The Kayarkhola watershed in Chitwan. Prosjektet har som mål å bidra til bevaring av skogen gjennom bærekraftig bruk. Både kvinner og menn deltok i styringskomiteen og fikk fordeler fra prosjektet. Kvinnene fortalte om sine utfordringer: Kvinner blir ikke valgt til ledere selv om de er kvalifisert. Mennene på sine side ønsker ikke at kvinner deltar i aktiviteter utenfor hjemmet, og er bekymret for at støtte til skogtiltak kan forrykke maktbalansen mellom folk. En av konklusjonene fra The Forest Dialogue var at det er behov for mer kunnskap om hvordan kjønnsperspektivet kan ivaretas i planleggingen av tiltak og hvordan kvinners deltakelse kan styrkes for å oppnå resultater innen skogsektoren. Dialogforumet viste også at bistand i REDD+ byr på de samme utfordringer for kvinner som i annen bistand. Dette tilsier at man må bruke de erfaringene man har fra likestillingsarbeidet i annen bistand også i planlegging og gjennomføring av REDD+-tiltak.

2.3 BIDRAG TIL LIKESTILLING

- I Indonesia er likestilling definert som ett av seks satsingsområder framover og flere mellomledere i Indonesias spesialenhet for skogbevaring (REDD+ Agency) er kvinner.

- UN-REDD (som består av FN-organisasjonene FAO, UNDP og UNEP) utarbeider råd for likestilling i klima- og skogpolitikken og samarbeider med utviklingsland for å prøve ut tiltak.

- Enkelte land, som Ecuador og Vietnam, inkluderer likestillingsarbeid i sine nasjonale handlingsplaner for å redusere utslipp fra avskoging. I Norges avtaler med Etiopia, Vietnam, Liberia og Peru er likestilling inkludert.

- Klima- og skoginitiativet har støttet organisasjonene Care, CCBA og WEDO i arbeidet med konkrete retningslinjer for hvordan man kan inkludere likestilling i internasjonalt klima- og skogsamarbeid.

- Klima- og skoginitiativet fremmer Norges syn på likestilling i multilaterale partnerorganisasjoner. Gjennom initiativet oppfordres samarbeidsland til å inkludere et likestillingsperspektiv i planlegging og gjennomføring av klima- og skogtiltak.

- Gjennom Norads støtteordning for sivilsamfunnsorganisasjoner støttes også organisasjoner som arbeider med et økt likestillingsfokus innen REDD+.

KARBONOPPTAK
og -utslipp i skog

Økning av CO_2 i atmosfæren fører til økt drivhuseffekt

ATMOSFÆREN

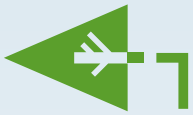
Karbon omdannes til CO_2 og frigjøres til atmosfæren når skog og torvmyr ødelegges eller forringes

Fotosyntesen omdanner CO_2 til karbon i trevirke og blader. Både skog i vekst og urskog binder CO_2. Restaurering av torvmyr er et effektivt tiltak for å forhindre utslipp av CO_2 til atmosfæren

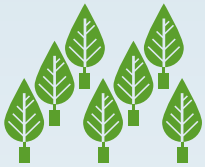
CO_2 ↑

CO_2 ↓

ØDELEGGELSE AV TORVMYR

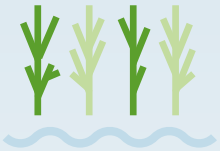


AVSKOGING OG SKOGFORRINGELSE



PLANTING AV SKOG

BEVARING AV SKOG



RESTAURERING AV TORVMYR

I løpet av de siste årene har det skjedd en positiv endring til styrket fokus på kvinner og likestilling i globale REDD+-prosesser så vel som i REDD+-tiltak på landnivå og i lokale samfunn. Klima- og skoginitiativet har bidratt til dette, blant annet gjennom arbeidet med sosiale sikringsmekanismer og gjennom tiltakene vist til i forrige avsnitt. Likevel er det utvilsomt behov for fortsatt innsats på dette området. Norads følgeevaluering konkluderte med at selv om klima- og skoginitiativet har hatt et fokus på likestilling, viser initiativets partnere fremdeles manglende forståelse for betydningen av likestilling. Det er blant annet behov for å spre kunnskap om hvordan kvinners aktive deltakelse i planlegging og gjennomføring av tiltak kan gi både bedre og mer bærekraftige resultater innen skogsektoren.

Klima- og skoginitiativet vil fortsette arbeidet for likestilling og samtidig bli bedre på å synliggjøre det arbeidet som allerede gjøres. Det bør legges ytterligere vekt på integrering av likestilling i utforming og gjennomføring av nasjonale klima- og skogtiltak, i tillegg til å formidle kunnskap om hvordan likestilling kan gi bedre resultater i form av redusert avskoging og bærekraftig skogforvaltning.

Verdensbankens World Development Report 2011 «Gender Equality and Development» om kjønnsdimensjonen i utviklingstiltak:

- En studie fra Nepal og India i 2010 viste at kvinners deltakelse i skogforvaltningen ga bedre resultater.
- Ifølge FAO vil en likere fordeling av ressurser mellom kvinner og menn som driver jordbruk øke produksjonen med 2.5 til 4 prosent.
- En bedring av kvinners livssituasjon og status fører ofte til et økt fokus på barns helse og utdanning.
- Ved å utjevne forskjellene mellom kvinner og menn i beslutningsprosesser og politikkutforming vil man over tid oppnå bedre institusjoner og politikkvalg, og en bedre utvikling.
- Styrket deltakelse av kvinner i politikkutforming og institusjoner kan føre til økt åpenhet og mindre korrupsjon

2.4 BEKJEMPELSE AV KRIMINALITET OG KORRUPSJON

Klima- og skoginitiativets støtte til forbedring av styresettet i samarbeidsland er nært knyttet til innsatser mot kriminalitet i skogsektoren og annen illegal utnyttelse av naturressurser som ulovlig hogst, jakt og handel med truede arter. Dette er en omfattende og voksende virksomhet som har nære bånd til annen internasjonal, organisert kriminalitet.

Gjennom samarbeid med multilaterale organisasjoner som United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) og Interpol støtter klima- og skoginitiativet innsats mot ulovlig utnyttelse av naturressurser, samt et langsiktig arbeid for kompetanse- og kapasitetsbygging og gjennomføring av reformer i partnerland.

Illegal utnyttelse av naturressurser, blant annet av tømmer, er et betydelig problem fordi det utarmer skog, store beløp unndras beskatning, samtidig som at slik virksomhet er nært forbundet med korrupsjon og annen kriminalitet. Mange av Norges partnerland i klima- og skoginitiativet skårer lavt på Transparency Internationals korrupsjonsindeks, slik det også fremgår av landeksempler i denne rapporten.

Korrupsjon representerer en risiko minst på tre måter: i) risiko for misbruk av norske midler, ii) risiko for manglende måloppnåelse, og iii) risiko for underminering av, og mistillit til, politiske institusjoner og forvaltningsorgan. I siste instans kan korrupsjon i stort omfang true landenes leveringsdyktighet og troverdighet som internasjonale partnere, også i klimapolitikken.

I tråd med etablert norsk politikk praktiserer klima- og skoginitiativet nulltoleranse mot korrupsjon. Tiltak for å redusere risiko for korrupsjon er integrert i landpartnerskap, i samarbeid med organisasjoner i det sivile samfunn, så vel som gjennom samarbeidet med multilaterale partnere. Initiativet prioriterer denne innsatsen svært høyt, blant annet gjennom arbeidet med sikringsmekanismer. Sikringsmekanismer skal både bidra til at korrupsjon i størst mulig grad forhindres og til at tilfeller oppdages raskt. I tilfeller der korrupsjon avdekkes kan det innebære at samarbeid avsluttes, enten midlertidig eller for godt, og at utbetalte midler kreves tilbakebetalt.

ULOVLIG HOGST

Ulovlig hogst har store økonomiske, sikkerhetsmessige og miljømessige konsekvenser. Det kan foregå i liten skala eller den kan foregå som kommersiell virksomhet i stor skala. Lokale samfunn er ofte involvert i småskala hogst hvor tømmeret omsettes eller brukes lokalt. Manglende rettigheter til skogen er en bakenforliggende årsak og det finnes mange eksempler på at formalisert eierskap til skogen bidrar til bedre forvaltning av skogen.

Den mest alvorlige formen for ulovlig hogst er storskala hogst der tømmerselskaper hugger ned store områder uten formell tillatelse, eller der korrupte myndighetspersoner gir hogstkonsesjoner i områder som egentlig er vernet. Noe av tømmeret som hugges er edle, ofte truede tresorter, som rosentre, ibenholt og mahogny. Tømmeret selges gjerne på det internasjonale markedet.

I juni 2014 ble det hittil største beslaget av rosentre gjort av tollmyndigheter i Singapore. Tømmeret kom fra Madagaskar og besto av rundt 3,000 tonn – eller nærmere 29,000 tømmerstokker. I tillegg til tap av naturmangold og økte karbonutslipp er ulovlig hogst tett knyttet opp mot andre former for organisert kriminalitet, som narkotika- og våpentrafikk, sjørøveri og menneskehandel. Ulovlig hogst kan også finansiere ulike opprørsgrupper, og er dermed også knyttet til konflikter i mange land. Virksomheten underslår fellesskapets ressurser, skaper utrygghet for enkeltmennesker og samfunn og truer med å undergrave stabilitet og utvikling i fattige land.

Tidligere generalsekretær i FN Kofi Annan påpekte nylig at midlene som går tapt i ulovlig tømmerhandel i Afrika er med på å opprettholde Afrikas fattigdom. Han trakk også fram at det økonomiske tapet fra ulovlig handel med tømmer i Afrika alene er anslått til 17 milliarder USD per år. Norge jobber i FNs kriminalitetskommisjon for å få ulovlig handel med tømmer anerkjent som en alvorlig form for organisert kriminalitet. En resolusjon om dette temaet, fremmet av USA og Norge i fellesskap, ble vedtatt under konvensjonens møte i mai 2014.

2.5 ANDRE UTVIKLINGSGEVINSTER

Klima- og skoginitiativet bidrar til viktige økonomiske, sosiale og miljømessige gevinster (co-benefits). Gjennom å redusere avskoging er klima- og skoginitiativet også en bidragsyter til å bevare et unikt naturmangfold og bevaring av selve grunnlaget for økosystemtjenester som samfunn er avhengig av. Skogbevaring og bærekraftig bruk av skogen sikrer også tilgang til energi i form av brennved, til å opprettholde lokale nedbørsmønstre som er en forutsetning for jordbruk i skognære områder, samt til ren luft og vannforsyning til byer og derved til bedre folkehelse.

Redusert avskoging har også stor betydning for utnyttelse av vannkraft. Gjennom å redusere avskoging i vassdrag der det er bygget vannkraftverk reduseres erosjon og siltopphopning i dammer og kraftanlegg. Ikke bare bidrar redusert avskoging i seg selv til reduserte klimagassutslipp, men skogbevaring kan derved også bidra til bærekraft og lønnsomhet for investeringer i vannkraft – som er en fornybar og klimavennlig energikilde.

Foto: Klima- og miljødepartementet

3

KAPITTEL

350	95 %	60-80%
MILLIONER AV VERDENS FATTIGSTE ER AVHENGIGE AV SKOGEN FOR MAT, FÔR, BRENNVED, BYGNINGSMATERIALER OG RENT VANN	SIKKERT AT VI MENNESKER HAR FORÅRSAKET OVER HALVPARTEN AV TEMPERATURØKNINGEN SIDEN 1950	AV ALLE VERDENS ARTER ANTAS Å LEVE I REGNSKOGENE

NATURMANGFOLD I KLIMA- OG SKOGINITIATIVET

REGNSKOGENE og andre skoger i utviklingsland er ikke bare store karbonlagre og viktige for store befolkningsgruppers livsgrunnlag. Skogene er også levested for et stort mangfold av dyr, planter, sopp og mikroorganismer. Selv om regnskogenes naturmangfold er dårlig kartlagt, regnes dette som den mest artsrike naturtypen på jorda. Mellom 50 og 80 prosent av alle arter antas å leve i disse skogene.

Naturmangfold, eller biodiversitet, handler om variasjonen blant – og mengden av – forskjellige dyre- og plantearter, og samspillet mellom dem. Et slikt velfungerende økosystem leverer en rekke såkalte «økosystemtjenester», det vil si tjenester som samfunnet nyter godt av. Eksempler på slike tjenester er karbonlagring, pollinering av planter, regulering av nedbørsmønstre, motstand mot sykdomsspredning og vern mot flom, erosjon og jordskred.

3.1 SAMMENHENGEN MELLOM REDD+ OG NATURMANGFOLD

Det er i dag to typer endringer som truer regnskogene og deres naturmangfold mer enn noe annet: Klimaendringer og arealbruksendringer.

Å hogge ned skogen og erstatte den med for eksempel plantasjer eller beitemark fører til et stort tap av naturmangfold. Samtidig fører avskoging, spesielt av urørt naturskog, til store klimagassutslipp. Dette skjer både ved at gasser som er lagret i skogen og jordsmonnet slippes ut og ved at skogens evne til å binde karbon forsvinner. Redusert avskoging og skogforringelse er tiltak mot begge disse truslene. I tillegg til å være et viktig klimatiltak er derfor klima- og skoginitiativet antakelig det største norske bidraget til bevaring av klodens naturmangfold.

Ifølge den omfattende studien «Millennium Ecosystem Assessment» vil klimaendringer være en av de største driverne for tap av naturmangfold over hele verden ved århundrets utgang. Velfungerende økosystemer, som intakt regnskog, spiller en viktig rolle i verdens karbonsyklus. Deres økosystemtjenester er også sentrale i tilpasningen til klimaendringer. Eksempler på dette er at intakte mangroveskoger fungerer som bølgedempere og reduserer skadeomfanget ved ekstremvær eller tsunamibølger i kystområder, mens intakte skoger i daler og fjellskråninger flere steder har motvirket jord- og leirskred.

Forholdet mellom REDD+ og naturmangfold er videre beskrevet av den internasjonale foreningen av skogforskningsinstitutter (IUFRO)[1].

Konvensjonen om biologisk mangfold (CBD) har som mål at verden skal ta vare på det naturlige mangfoldet og bruke biologiske ressurser på en bærekraftig og rettferdig måte. Partene til konvensjonen mener det er tydelig at REDD+ kan ha flere positive effekter enn å redusere klimagassutslipp, ved å bevare økosystemtjenester, sikre lokalt levebrød, og bevare noen av verdens viktigste områder for naturmangfold. I konvensjonen er det fastsatt 20 mål for naturmangfold som skal oppnås innen 2020. Disse er kjent som Aichi-målene. Redusert avskoging er i seg selv et viktig bidrag til bevaring av naturmangfold, men også den resultatbaserte betalingen for reduserte utslipp kan investeres i tiltak for bevaring av naturmangfold og dermed til oppnåelse av Aichi-målene.

Mens tiltak for redusert avskoging og skogforringelse i all hovedsak vil være positive for naturmangfoldet, kan enkelte tiltak for REDD+ potensielt ha negative effekter

1 Understanding Relationships between Biodiversity, Carbon, Forests and People: The Key to Achieving REDD+ Objectives. IUFRO World Series Vol 31. Global Assessment Report.

på mangfoldet. Dette vil spesielt gjelde tiltak der skogenes karbonlagre økes gjennom planting av fremmede treslag, eller der skog forvaltes på en måte som maksimerer karbonlagring på bekostning av andre økosystemfunksjoner.

For å redusere risikoen for negative effekter av REDD+ på naturmangfoldet, følger klima- og skoginitiativet to hovedtilnærminger. Den ene er gjennom såkalte sikringsmekanismer (se boks under). Den andre er gjennom måten avskogingen måles på (se boks på høyre side og illustrasjon side 43).

SIKRINGSMEKANISMER

Norge har vært en pådriver for mekanismer som skal forhindre negative effekter av REDD+ på miljø og samfunn. I Cancun i 2010 var Norge pådriver for at det ble vedtatt sikringsmekanismer for å opprettholde den miljømessige og sosiale integriteten til REDD+. En av de viktigste sikringsmekanismene var beslutningen om å sikre at REDD-tiltak ikke skulle føre til ødeleggelse av naturskog.

FNs REDD-program (UN-REDD) påpeker at det er kritisk viktig å følge disse sikringsmekanismene for å sikre at REDD+ bidrar til å nå Aichi-målene. Videre understrekes synergien mellom REDD+ og naturmangfold, da det er en klar sammenheng mellom økt naturmangfold og skogens evne til å ta opp karbon, samt dens motstandsevne mot bl.a. klimaendringer[2].

HVORFOR ER MÅTEN AVSKOGINGEN MÅLES PÅ SÅ VIKTIG?

Det skilles vanligvis mellom to måter å måle avskoging på: Brutto og netto avskoging. Det er avgjørende å skille mellom disse to metodene for å sikre at klimatiltak som REDD+ ikke går på bekostning av naturmangfoldet.

Netto årlig avskoging er et mål på både det årlige tapet av skog og tilvekst. Dersom årlig netto avskoging er null, vil det si at det forsvinner like mye skog som det plantes eller som vokser til på naturlig vis.

Brutto årlig avskoging derimot er kun et mål på det årlige tapet av skog. Uavhengig av hvor mye skog som plantes, eller hvor raskt skogen vokser, gir brutto avskoging et tall på hvor som avskoges.

Det er derfor viktig å måle brutto avskoging. Da er man sikker på at alt tap av skog fanges opp. Å måle brutto avskoging er viktig i samarbeidsland som mangler god informasjon og oversikt over sine skogarealer.

Om man kun måler netto avskoging åpnes det for å hugge urørt naturskog og erstatte den med hurtigvoksende plantasjer, for eksempel av eukalyptus eller akasietrær. Da vil et land kunne tjene penger på å hugge regnskogen, samtidig som det kan vise til lav eller null netto avskoging. Dette vil få alvorlige følger for områdets naturmangfold og økosystemtjenester, samtidig som klimaeffekten av slike plantasjer ofte er relativt begrenset.

Klima- og skoginitiativet ønsker i første omgang på å redusere brutto avskoging. Etter hvert som bedre målesystemer og sikringsmekanismer utvikles, kan det bli aktuelt å ta planting og gjenvekst med i beregningene. Men for at dette skal skje må det demonstreres at målingen gjøres på en måte som sikrer naturmangfoldet.

2 REDD+ and the 2020 Aichi Biodiversity Targets, Promoting synergies in international forest conservation efforts. UN-REDD Policy Brief #5

3.2 HVORDAN ARBEIDER KLIMA- OG SKOGINITIATIVET MED NATURMANGFOLD?

Klima- og skoginitiativet arbeider for å oppnå gode effekter av REDD+ for bevaring av naturmangfold gjennom multilaterale avtaler og rammeverk, på politisk nivå i våre samarbeidsland, og gjennom insentivstrukturer og målingssystemer.

I bilaterale partnerskap og gjennom støtten til multinasjonale aktører bidrar Norge til at land som arbeider med REDD+ kan sørge for at landenes klimatiltak også gir best mulige resultater for naturmangfold. Arbeidet med å opprettholde sikringsmekanismer for naturmangfold er viktig. For at land skal få støtte gjennom multinasjonale kanaler må det dokumenteres at sosiale og miljømessige sikringsmekanismer blir ivaretatt. Dette er i stor grad et resultat av Norges innsats.

UN-REDD-programmet har utviklet standardiserte beslutningsverktøy som skal bidra til at det tas hensyn til biologisk mangfold i arbeidet med REDD+. Et eksempel på et slikt beslutningsverktøy er Country Approaches to Safeguards Tool (CAST). Dette verktøyet viser hvordan land kan gå trinnvis fram for å utvikle nasjonale planer for sikringsmekanismer.

UN-REDD har også utviklet flere rapporter og kart som gir nasjonale og lokale myndigheter oversikt over både de positive og negative effektene som REDD+ kan ha på naturmangfold og økosystemtjenester.

Sist, men ikke minst, klima- og skoginitiativets støtte til aktører i sivilsamfunnet, deriblant miljøorganisasjonene World Wide Fund for Nature (WWF) og The Nature Conservancy (TNC), har ført til at flere prosjekter arbeider for å bevare hensyn til naturmangfold i REDD+-prosesser og å verne de mest artsrike skogene.

3.3 MORATORIET I INDONESIA

Moratoriet i Indonesia er presidentens dekret som midlertidig forbyr nye driftskonsesjoner i naturskog innenfor et visst område. Dette betyr at det er ulovlig å konvertere gjenværende naturskog til jordbruk, tømmerplantasjer, oljepalmeplantasjer eller gruver.

Moratoriet dekker skog- og torvmyrsområder på over 650 000 kvadratkilometer, et område på størrelse med Frankrike. Store deler av disse områdene finnes på øya Ny Guinea. Moratoriet beskytter den største intakte regnskogen i Sørøst-Asia. Dette området er hjem til svært mange unike og truede arter og huser et enormt naturmangfold. (les mer om moratoriet og Indonesia side 54)

3.4 GUYANAS URØRTE SKOGER

I samarbeidet med Guyana bruker Norge en spesielt tilpasset indikator for å sikre det biologiske mangfoldet. Bakgrunnen for dette er at Guyana nesten er fullstendig dekket av skog. Samtidig har myndighetene begrenset informasjon om skogens tilstand.

Indikatoren kategoriserer deler av skogen som urørt og intakt naturskog av særlig verdi. Dette fordi skogen har høyt karboninnhold og rikt naturmangfold. Tap av urørte områder vil føre til reduksjon av eventuelle resultatbaserte utbetalinger for utslippsreduksjoner. Dette gir et ekstra insentiv til Guyana for å bevare områdene som har særlig verdi for naturmangfoldet.

Utstrekningen av skog som klassifiseres som urørt naturskog måles hvert år med satellitter. For å kunne klassifiseres som urørt naturskog må et område være minst 1 km fra infrastruktur, for eksempel fra veier, og ha minimum størrelse 50 000 hektar. Det må heller ikke være tegn til menneskelig aktivitet som hogst, jordbruk eller gruvedrift.

Foto: GRID-Arendal

4

KAPITTEL

2030	1/2	80 %
NEW YORK-ERKLÆRINGEN FRA 2014 INNEBÆRER AT EN REKKE PRIVATE SELSKAPER, STATER, ORGANISASJONER FORPLIKTER SEG TIL Å STANSE ALL AVSKOGING INNEN 2030	AV VERDENS AVSKOGING SKYLDES PRODUKSJON AV PALMEOLJE, KJØTT, SOYA OG PAPIRMASSE	AV INDONESIAS UTSLIPP KOMMER FRA AVSKOGING OG FORRINGELSE AV TORVMYRER

NÆRINGSLIVET OG AVSKOGING

PRIVAT sektor består i REDD+-sammenheng av en rekke ulike aktører med ulike roller i arbeidet for å redusere avskoging og skogforringelse. I tillegg til produsenter og omsetningsleddene i skog- og landbruket, har forbrukere, finansieringsinstitusjoner og investorer varierende grad av innflytelse over beslutninger som påvirker verdens skoger.

Mobilisering av privat sektor kan gi viktige bidrag for å redusere avskoging og skogforringelse. Både den strategiske evalueringen og Norads synteseevaluering anbefaler at klima- og skoginitiativet styrker innsatsen rettet mot privat sektor i årene framover.

4.1 HVORFOR PRIVAT SEKTOR KAN BIDRA

Etterspørsel etter landbruksvarer er en av de største driverne bak tropisk avskoging. Det anslås at omkring 50 prosent av tropisk avskoging skyldes produksjonen av fire landbruksvarer: Soya, palmeolje, papirmasse og storfekjøtt.

Sammen med myndigheter og multilaterale organisasjoner kan privat sektor bidra til å skape et landbruk som ikke lenger driver avskoging, men derimot utnytter allerede tilgjengelige landbruksarealer bedre. En slik utvikling vil være helt nødvendig for å kunne kombinere verdens voksende matbehov med behovet for å bevare klodens skogdekke.

Forbruker- og omsetningsleddene kan bidra til å redusere avskogingen gjennom høyere betalingsvilje for bærekraftige råvarer eller i form av innkjøpspolitikk som favoriserer produsenter som kan dokumentere at produksjonen ikke bidrar til avskoging («null-avskoging»/»avskogingsfrie verdikjeder»). Slikt markedspress kan også indirekte bidra til å skape politisk handlingsrom for beslutninger som gir redusert avskoging, for eksempel strengere reguleringer av tilgang til arealer.

4.2 KLIMA- OG SKOGSAMARBEID MED PRIVAT SEKTOR

Samarbeid med privat sektor for å oppnå «avskogingsfrie verdikjeder» vil være høyt prioritert i tiden fremover. Klima- og skoginitiativet bidrar allerede på flere måter gjennom samarbeid med ulike aktører i privat næringsliv og sivilt samfunn. Arbeidet tar utgangspunkt i en tredelt strategi – artikulert blant annet gjennom The New York Declaration on Forests som 27 land og 34 private selskaper sluttet seg til på FNs klimatoppmøte i september 2014, og som innebærer at:

- Private og statlige forbrukere og omsetningsledd bør innføre retningslinjer for innkjøp som favoriserer «avskogingsfrie» varer;

- Tropiske skogland bør sørge for at vekst i jordbruksproduksjonen ikke bidrar til ytterligere avskoging, men at det skjer gjennom bedre arealplanlegging og effektivisering av arealbruk og produksjon;

- I-land bør støtte positive endringer i tropiske skogland, blant annet gjennom betaling for verifiserte utslippsreduksjoner.

Regjeringens klima- og skoginitiativ har bidratt til å sette denne problemstillingen på agendaen i ulike internasjonale sammenhenger.

Norge sluttet seg i 2012 til Tropical Forest Alliance 2020. Dette er en allianse mellom land, privat sektor og sivilsamfunnsorganisasjoner, som skal fremme arbeidet med å eliminere avskoging fra de fire sentrale råvarekjedene innen 2020. Alliansen bringer privat sektor inn som del av løsningen i det globale arbeidet mot avskoging. Alliansen har som ambisjon å etablere initiativer i de viktigste tropiske skogregionene.

På klimatoppmøtet som FNs generalsekretær holdt i New York i september 2014 ble det – med norsk støtte – avholdt en egen sesjon om avskogingsfrie produksjonskjeder. Skogerklæringen som ble lansert under klimatoppmøtet skisserer en visjon for et globalt offentlig-privat partnerskap for å bevare verdens gjenværende tropiske skoger. Målet er å få slutt på all avskoging forårsaket av kommersiell råvareproduksjon innen 2020, og all avskoging i naturskog innen 2030. Privat sektor forplikter seg til å eliminere avskoging fra sine forsyningskjeder. Så langt har mer enn 50 selskaper sluttet seg til erklæringen, herunder store internasjonale aktører som Walmart, Unilever, Nestlé, Wilmar og Cargill. Også en rekke norske aktører, som Orkla, COOP Norge, Rema 1000, ICA Norge, Cermaq og Nordic Choice Hotels har sluttet seg til. Det arbeides med å integrere arbeidet med privat sektor bedre i klima- og skoginitiativets landpartnerskap. Det fokuseres spesielt på land som er store produsenter av råvarer som soya, palmeolje, papirmasse og storfekjøtt (som Indonesia, hvor det meste av verdens palmeolje produseres, og Brasil og Colombia der det produseres mye soya og storfekjøtt).

Under støtteordningen for sivilt samfunn (se side 31), gis det støtte til organisasjoner som arbeider med problemstillinger knyttet til «grønne verdikjeder» og bærekraftig jordbruk kombinert med skogbevaring. Støtten bidrar til å teste ut nye tilnærminger i praksis, samt til å stimulere private selskaper til å «rydde opp» i sine verdikjeder. Klima- og skoginitiativet har gitt støtte til sivilsamfunnsorganisasjoner som arbeider med ulike aktører i verdikjeden og har på ulike måter bidratt til å skape positive endringer både internasjonalt og lokalt i tropiske skogland.

Samarbeid med privat sektor for avskogingsfri råvareproduksjon vil også være et fokus i samarbeidet med Liberia. Landet har et stort behov for utvikling. Mange selskaper ønsker å etablere seg i landet. Det vil være viktig å unngå at storskala råvareproduksjon skjer i skogområder, og heller i områder som allerede er avskoget.

I palmeoljesektoren har det skjedd en rekke positive endringer. Den siste tiden har mange selskaper forpliktet seg til strenge null-avskogingskriterier for sin palmeoljeproduksjon som et resultat av press fra sivilt samfunn og forbrukere. Omkring 60 prosent av global palmeoljehandel er nå underlag strenge bærekraftskriterier. Dette har bidratt til at andre aktører i palmeoljeindustrien nå følger etter. Nylig innførte en rekke av de største aktørene et moratorium på hogst i skogområder med høyt karboninnhold («High Carbon Stock Areas»). De positive endringene verden har vært vitne til det siste året, bidrar forhåpentlig på sikt til en omlegging av verdens palmeoljeproduksjon i mer klimavennlig retning.

Foto: Ollivier Girard/CIFOR

5

KAPITTEL

I 2013	42	CA. 1/2
ANERKJENTE INDONESISK GRUNNLOVSDOMSTOL FOR FØRSTE GANG URFOLKS RETT TIL OMRÅDER	ORGANISASJONER FÅR STØTTE FRA KLIMA- OG SKOGINITIATIVETS STØTTEORDNING FOR SIVILT SAMFUNN	AV GLOBAL AVSKOGING I TROPISK SKOG SKJER ULOVLIG

ROLLEN TIL SIVILSAMFUNNET

DET er viktig å bidra til at befolkningen og det sivile samfunnet har mulighet til å påvirke sine lands myndigheter i gjennomføringen av REDD+. Sivilsamfunnsorganisasjoner er ofte tettere på lokalbefolkningen enn nasjonale myndigheter og kan komme med viktige innspill og bidra til inkluderende tiltak for bevaring av skogen. Sivilsamfunnsorganisasjoner er dessuten viktige pådrivere for å sikre transparens og ansvarliggjøring av myndigheter og privat sektor.

Klima- og skoginitiativets støtteordning for sivilt samfunn, som forvaltes av Norad i 2013-15, gir støtte til 42 organisasjoner.

Porteføljen for 2013-2015 reflekterer og bygger videre på viktig arbeid fra relevante organisasjoner som har mottatt støtte i perioden 2009-2012. Samtidig støtter den ny tenkning og utvikling innenfor REDD+, basert på fire tematiske kategorier:

1 Landskap: Helhetlig landskapstilnærming og grønne utviklingsstrategier
2 Handelsvarer: Avskogingsfrie verdikjeder – fra produsent til konsument
3 Analyse: Urfolks rettigheter, sikringsmekanismer, styresett og forskning, samt måling, rapportering og verifisering (MRV)
4 Konsensus: Internasjonale forhandlinger, finansieringsmekanismer for REDD+

De fleste prosjektene henvender seg til flere målgrupper, som nasjonale og lokale myndigheter, sivilt samfunn, private aktører og mulige endringsagenter i giverland og konsumentland. Støtten er rettet inn mot å bidra med konkrete løsninger overfor myndigheter, næringsliv og andre aktører, men skal også bidra til styrking av et fritt og uavhengig sivilt samfunn som utøver en relevant rolle i lokale, nasjonale og internasjonale prosesser.

Støtteordningen definerer sivilt samfunn i bred forstand og inkluderer internasjonale og nasjonale frivillige organisasjoner, men også nettverk, forskningsinstitusjoner, tenketanker og multilaterale organisasjoner. Flere av tilskuddsmottakerne samarbeider med, eller jobber tett opp mot, aktører i privat næringsliv.

5.1 RESULTATER AV STØTTEN TIL SIVILT SAMFUNN

Støtteordningen for sivilt samfunn ble evaluert i 2012, og igjen som del av følgeevalueringen i 2014.

Styrket kompetanse og kapasitet er ofte avgjørende for at lokalbefolkning og organisasjoner skal kunne delta i beslutningsprosesser som angår dem. Effektene av kapasitetsbygging i samfunnet er det like fullt ofte vanskelig å si noe sikkert om. Evalueringen påpeker imidlertid at støtten til sivilt samfunn har bidratt til viktig kapasitetsbygging på lokalt og nasjonalt nivå.

The Center for People and Forests (RECOFTC) har mottatt støtte til kapasitetsbygging av grasrotorganisasjoner og nasjonale myndigheter i land i Sørøst-Asia. Den har benyttet en trinnvis modell for å kunne følge opp og evaluere hva slags effekt kapasitetsbyggingen har hatt for deltakerne. Ved bruk av denne evalueringsmodellen kan de for eksempel vise til at 85 prosent av deltakerne i nasjonale REDD+ opplæringsprogrammer i Laos bruker kunnskapen de har tilegnet seg om REDD+ i sitt arbeid.

5.2 BIDRAG TIL NASJONALE OG INTERNASJONALE PROSESSER

Mange av organisasjonene som mottar støtte jobber med påvirkningsarbeid og bidrar inn i nasjonale og internasjonale prosesser. Resultatene som oppnås kan for eksempel være en lovendring eller en rettskjennelse. Et godt eksempel på dette er at grunnlovsdomstolen i Indonesia i 2013 for første gang anerkjente urfolks rett til landområder. Denne saken ble drevet frem av flere av organisasjonene som mottar støtte via klima- og skoginitiativet. Disse aktørene har også en viktig rolle i å påse at lovendringer eller rettskjennelser blir fulgt opp i praksis.

Kombinasjonen av arbeid internasjonalt, nasjonalt og lokalt har ført til økt kunnskap blant sivilsamfunnsorganisasjoner, samt styrket deres relevans i REDD+-sammenheng. Erfaring fra Indonesia og Den Demokratiske Republikken Kongo (DR Kongo) viser at denne kombinasjonen har resultert i mer effektiv påvirkning i nasjonale REDD+-prosesser og oppfølging av viktige internasjonale beslutninger om urfolks og lokalsamfunns rettigheter i REDD+. Årvåkenhet og videre oppfølging er likevel nødvendig for å sikre at framskritt på papiret omsettes til endringer på bakken.

▫ En del av støtten til sivilt samfunn går direkte eller indirekte til urfolksorganisasjoner. Tebtebba er en paraplyorganisasjon for urfolksorganisasjoner verden over som mottar støtte fra klima- og skoginitiativet. Organisasjonen har bidratt betydelig inn i diskusjonene om sikringsmekanismer og urfolks rettigheter i REDD+-sammenheng. De er pådrivere for å få representanter fra urfolksorganisasjonene i nettverket inn i internasjonale styrer og politikkutformende organer.

▫ DR Kongo ferdigstilte i 2012 en nasjonal rammestrategi for REDD+. Innspill fra sivilsamfunnet i arbeidet med dokumentet resulterte i at deltagende kartlegging av lokalsamfunns rettigheter og bruk av skogressurser ble inkludert. Dette kan bli viktige bidrag til styrking av skogavhengige lokalsamfunns rettigheter i REDD+. Mange av aktørene som bidrar til dette er samarbeidspartnere for Regnskogsfondet.

▫ Amazon Conservation Association (ACA) er en annen av urfolksorganisasjonene som har mottatt støtte fra klima og skogbevilgningen. ACA sitt prosjekt i Cusco-regionen i Peru skal bidra til å utvikle sosialt rettferdige og miljømessig bærekraftige tiltak og modeller for å redusere avskoging og skogbranner, øke bindingen av karbon og på samme tid sikre lokalsamfunns livsgrunnlag og rettigheter til naturressursene. Mange lokalsamfunn har liten erfaring med REDD+, kontrakter og forhandlinger. Prosjektet utviklet derfor en avtalestandard for bruk ved inngåelse av avtaler mellom lokalsamfunn og eksterne investorer. Avtalestandarden sikrer lokalsamfunnene et minimum av rettigheter i møte med såkalte «carbon cowboys» som tilbyr dårlige avtaler og etterlater lokalsamfunn med små inntekter fra REDD+, mens spekulantene potensielt får betydelige inntekter.

▫ World Resources Institute (WRI) har utviklet et indikatorrammeverk for godt styresett. Deres brasilianske partner ICV brukte dette indikatorrammeverket for å analysere statlig forvaltning av et skogfond i delstatene Para og Mato Grosso i Brasil hvor 9 millioner amerikanske dollar var blitt misligholdt. Som følge av dette beordret en domstol pengene tilbakeført til delstatenes miljødirektorat og en spesialkommisjon ble nedsatt for å forbedre forvaltningen av fondet.

▫ ICV ledet også en sivilsamfunnskampanje som hadde som mål å forhindre vedtak om arealplaner som kunne hatt katastrofale konsekvenser for regnskogen. De viste at loven som hjemlet arealkartene var vedtatt gjennom udemokratiske prosesser hvor innspill var ignorert og at den ikke var kompatibel med føderal lovgivning for arealplaner i Amazonasregionen.

5.3 FORSKNING

I porteføljen er det flere viktige forskningsinstitusjoner. Disse kan levere analyser og innovative modeller som myndigheter i de forskjellige REDD+-landene og internasjonale fora kan benytte seg av i sine REDD+-prosesser. For at kunnskapen skal anvendes og senere bidra til reelle utslippsreduksjoner, er det viktig at forskningen er relevant for politikere og andre beslutningstakere.

▫ World Agroforestry Centre (ICRAF) er en av forskningsinstitusjonene som mottar støtte. ICRAF har utviklet et planleggingsverktøy kalt LUWES (engelsk forkortelse for «arealplanlegging for lavutslippsstrategier»). Dette brukes til å foreslå praktiske tiltak som kan redusere utslippene på en kostnadseffektiv måte.

▫ Centre for International Forestry Research (CIFOR) er en viktig forskningsinstitusjon med hovedkontor i Indonesia. CIFOR har mottatt støtte for å utvikle kunnskap og bidra til læring om hvordan REDD+ kan gjennomføres på nye, effektive og bærekraftige måter. CIFOR og organisasjonens store nettverk spiller en viktig rolle i å utvikle informasjon, analyser og verktøy. Forskningen skal bidra med viktig informasjon og erfaringer i arbeidet for oppskalering av REDD+ og reduksjoner i utslipp av klimagasser det neste tiåret. Rundt 50 utviklingsland er i ferd med å utvikle planer for REDD+ og CIFORs forskning omfatter viktige REDD+-land med ulike økonomiske, sosiale og miljømessige forhold.

TIDSLINJE

De viktigste hendelsene i klima- og skogsatsingens historie – fra 2007 til 2014

2007

DESEMBER: Daværende statsminister Jens Stoltenberg kunngjør at Norge vil gi inntil 3 milliarder årlig til REDD under klimaforhandlingene på Bali

Verdensbanken etablerer Forest Carbon Partnership Facility (FCPF)

2008

JANUAR: Klimaforlik i Stortinget. Klima- og skogsatsingen er et sentralt element i forliket

JUNI: Fondet for kongobassengets skoger (CBFF) opprettes med norsk og britisk støtte

Verdensbanken etablerer Forest Investment Program (FIP)

AUGUST: Amazonasfondet opprettes

SEPTEMBER: Norge og Brasil inngår avtale

FNs klima- og skogprogram (UN REDD) etableres med Norge som første bidragsyter

2009

MARS: Norge og Tanzania inngår samarbeid

NOVEMBER: Norge og Guyana inngår samarbeid

2010

MAI: Norge og Indonesia inngår samarbeid

Norge og Mexico inngår samarbeid, med fokus på metoder for måling av reduserte utslipp fra avskoging

2011

MAI: Karbonfondet (FCPF) blir operativt

Indonesia innfører toårig moratorium for nye hogstkonsesjoner

DESEMBER: Norge og Storbritannia inngår samarbeid med Etiopia

Felleserklæring mellom syv land i Sentral-Afrika og seks giverland i tillegg til Norge om økt innsats for redusert avskoging i Kongobassenget

2012

JUNI: Nytt klimaforlik i Stortinget. Klima- og skogsatsingen videreføres

OKTOBER: Det globale instituttet for grønn vekst etableres

DESEMBER: Norge og Vietnam inngår samarbeid

Målinger viser at avskogingen i Brasil er den laveste målt siden arbeidet mot avskoging startet i 2004. Landet er nær ved å nå sitt mål om 80 prosent reduksjon

2013

JUNI: Indonesia forlenger moratoriet for nye hogstkonsesjoner med to nye år

NOVEMBER: Ny regjering med klima- og miljøminister Tine Sundtoft foreslår videreføring av klima- og skogprosjektet til 2020

Felleserklæring mellom Colombia, Tyskland, Storbritannia og Norge om samarbeid for redusert avskoging i Amazonasregionen i Colombia

Norge slutter seg til USA sitt program Central Africa Regional Program for Environment (CARPE)

Under klimaforhandlingene i Warszawa vedtas et omfattende regelverk for REDD+

DESEMBER: Stortinget slutter seg til H/FrP-regjeringens forslag om å videreføre klima- og skogsatsingen til 2020

2014

FEBRUAR: FNs klimarapport fastslår at reduksjon av utslipp fra avskoging er nødvendig om togradersmålet skal nås

SEPTEMBER: I New York-erklæringen om skog forplikter private selskaper, stater, organisasjoner og urfolk seg til å å bidra til å halvere avskogingen av tropisk naturskog innen 2020 og stanse den innen 2030.

6

KAPITTEL

CA. 50

TROPISKE SKOGLAND DELTAR I REDD+-SAMARBEID

46

ARTER MAUR HAR BLITT FUNNET I ET ENESTE TRE I PERU. DET ER LIKE MANGE ARTER MAUR SOM I HELE STORBRITANNIA

I 2011

ERKLÆRTE ETIOPIA AT LANDETS ØKONOMISKE VEKST SKULLE SKJE UTEN Å ØKE KLIMAGASSUTSLIPP

Multilaterale
SAMARBEIDSKANALER

ET av hovedelementene i klima- og skoginitiativets strategi er å bidra til å etablere en effektiv og fleksibel internasjonal arkitektur for arbeidet mot avskoging og skogforringelse i utviklingsland. Initiativet samarbeider med FN og Verdensbanken for å styrke kapasiteten i skogsektoren i utviklingsland slik at disse landene på sikt skal kunne motta resultatbaserte utbetalinger. Slikt samarbeid koster ikke nødvendigvis så mye, men har et stort potensial til å hjelpe fattige land til å hjelpe seg selv.

Denne støtten går blant annet til opplæring og utvikling av metoder for å overvåke og måle karbon i skog (MRV), forbedret styresett i skogsektoren, gjennomgang og fornying av lovverk, deltakelse og konsultasjoner med urfolk, antikorrupsjonstiltak og tilfredsstillende systemer for å kunne motta utbetalinger, samt å styrke kunnskap om naturmangfold i skogen.

Over femti tropiske skogland deltar i REDD+-samarbeid finansiert gjennom støtteordninger som forvaltes av multilaterale organisasjoner. Norges mulighet til å gjøre en forskjell i et såpass stort antall land er begrenset. Derimot kan vi, med bidrag til flernasjonale støtteordninger, gjøre en forskjell ved å utøve innflytelse på innretningen av støtten skoglandene mottar og bidra til normutvikling på REDD+-feltet globalt.

Utviklingsbankene er viktige finansieringskilder og rådgivere for utviklingslandene, og sentrale aktører i utviklingsdebatten. De har også normativ innflytelse i kraft av sin finansielle tyngde, inngrep med finansdepartementene i partnerland og sitt brede tematiske engasjement. Som de største finansieringskildene for utviklingsland er utviklingsbankene svært viktige kanaler for klima- og skoginitiativet. Verdensbankens engasjement på klimafeltet har blitt gitt høy prioritet av Verdensbankens president, og det forventes å prege Verdensbankens orientering fremover. Verdensbanken vil fremdeles ha utrydding av fattigdom som sitt viktigste mål og det skal legges til rette for inkluderende økonomisk vekst. Banken skal også fremme globale løsninger på områder som klima.

Multilateral innsats har i mange land ført til at man har skapt en nasjonal politisk dialog om skogforvaltning som inkluderer et bredt spekter av sektorer, som landbruk, vannkraft og gruveindustri. Evalueringen konkluderer med at multilateral innsats har styrket REDD+-landenes forståelse av REDD+ som et viktig klimatiltak, og ledet til nasjonale forpliktelser om sikringsmekanismer.

Imidlertid er Norads synteseevaluering også kritisk til de multilaterale organisasjonenes innsats. Samarbeidet mellom de tre FN-organisasjonene og med Verdensbankens FCPF er ikke godt nok. Det er påpekt høye administrasjonskostnader og fra flere fond er utbetalingstakten lav. Evalueringen peker på at det er fare for at politisk oppslutning om REDD+ vil dabbe av og at investeringer i forberedende REDD+-arbeid vil bli redusert dersom ikke den multilaterale innsatsen raskt forbedres, samt om det ikke kommer lovnader fra giverland om betydelig oppskalert REDD+-finansiering.

6.1 UN-REDD

FNs REDD-program (UN-REDD) består av FNs mat- og landbruksorganisasjon (FAO), FNs miljøprogram (UNEP) og FNs utviklingsprogram (UNDP). Programmet ble

etablert i 2008 med Norge som initiativtaker. Norge er den største giveren og har så langt utbetalt i overkant av 1,1 milliarder kroner til programmet. FNs REDD-program har 53 samarbeidsland hvorav 18 tar del i nasjonale program. Et økende antall skogland ønsker å bli medlem av programmet.

Bred involvering av urfolk og lokalbefolkning i utforming og implementering av strategier og tiltak for REDD+ vil være en forutsetning for å oppnå varige resultater. FNs REDD-program har produsert retningslinjer for utøvelse av prinsipper for fritt og informert forhåndssamtykke for urfolk og andre skogavhengige samfunn, forkortet til FPIC. FPIC er en juridisk norm som pålegger statene forpliktelser. Den slår fast at urfolk har rett til effektiv deltakelse i beslutninger når skoglandene gjennomfører REDD+-aktiviteter. I Vietnam er det testet ut retningslinjer for utøvelse av prinsipper for fritt og informert forhåndssamtykke for urfolk og andre skogavhengige samfunn. Arbeidet involverte lokale tilretteleggere i mer enn 80 landsbyer som drev opplæring og informasjonsarbeid. Dette har bidratt til økt åpenhet og styrket demokratiske prosesser på lokalt nivå, i tillegg til å ha gitt verdifulle erfaringer som også andre lokalsamfunn kan dra nytte av.

I DR Kongo er en nasjonal rammestrategi for REDD+ vedtatt av regjeringen og en investeringsplan for å gjennomføre strategien er utviklet. Både i DR Kongo og i Zambia er det utviklet overvåkingsverktøy for skogforvaltning. DR Kongos National Forest Monitoring System (NFMS) er en testversjon som møter de nødvendige krav for REDD+ innen overvåking og rapportering. Verktøyet vil gi mer presis rapportering av klimagassutslipp fra skog og dermed sette landet i stand til å motta betaling for utslippsreduksjoner fra skog på sikt. Med verktøyet, som lett kan tilpasses andre interesserte land, kan DR Kongo betraktes som et foregangsland innen skogovervåking.

Zambias system for overvåking av skog inkluderer ti provinser med laboratorier som er utstyrt med programvare for geografisk informasjon (GIS), GPS-enheter samt skrivere og plottere for bedre kartproduksjon i felt. Laboratoriene vil gi nær sanntidsdata om avskoging og skogforringelse, som igjen videresendes til den nasjonale skogovervåkingen i hovedstaden Lusaka.

6.2 FCPF

Verdensbankens Forest Carbon Partnership Facility (FCPF) består av to fond. Det ene støtter nasjonalt planarbeid for reduserte utslipp fra avskoging og skogforringelse. Det andre, Karbonfondet, skal utvikle og utprøve ulike modeller for resultatbasert betaling for utslippsreduksjoner. Norge har utbetalt rundt 417 millioner norske kroner i perioden 2008-2014. Så mange som 47 utviklingsland er med i FCPF.

FCPF har som målsetning at fondets bidrag skal utløse større pengebidrag fra andre kilder. I sin årsrapport for 2013 lister FCPF seks land der dette har skjedd, med et samlet bidrag fra andre kilder på tett opptil 90 millioner norske kroner.

6.3 FIP

Forest Investment Program (FIP) er ett av flere fond som er etablert under det strategiske klimafondet (SCF) i Verdensbanken. FIP skal gjennomføre investeringer for å støtte arbeidet med å redusere avskoging og skogforringelse i åtte utvalgte utviklingsland (Brasil, DR Kongo, Laos, Mexico, Burkina Faso, Ghana, Peru og Indonesia). Programmet skal bidra til dyptgripende endringer i landenes skog- og arealforvaltning. Programmet har følgende prioriteringer:

- Finansiere investeringer for nasjonale REDD-prosesser;
- Fremme reformer for å oppnå utslippsreduksjoner;
- Bidra til kunnskapsbygging om forholdet mellom investeringer og utslippsreduksjoner;
- Initiere pilotprosjekter i utvalgte land, for å generere finansielle tilleggsbidrag, særlig fra finanssektoren.

I tillegg forvalter FIP en såkalt «dedicated grants mechanism for indigenous peoples (IPs) and local communities (LCs)», samt støtte til privat sektor. USA, Storbritannia og Norge er de tre største bidragsyterne.

FCPFS KARBONFOND

Karbonfondet under FCPF er den første multinasjonale ordningen som er etablert for å betale skogrike utviklingsland for utslippsreduksjoner. 11 investorer, fordelt på land, organisasjoner og private selskaper, har til sammen investert over 2.5 milliarder kroner for å betale for utslippsreduksjoner i skogrike utviklingsland. Karbonfondet har en pionerrolle både innen REDD+ og sektorbasert betaling for utslippsreduksjoner generelt. I 2013 vedtok Karbonfondet et metoderammeverk som stiller krav og gir veiledning til hvordan utslippsreduksjoner fra storskala-programmer bør utvikles. Rammeverket har siden blitt et viktig referansedokument for det internasjonale samfunnet på viktige temaområder for REDD+, inkludert fastsetting av referansenivå og sikringsmekanismer for miljø og lokalsamfunn. Karbonfondet får positiv omtale fra sivilsamfunnsorganisasjoner som WWF og privat sektor finner fondets arbeid nyttig for å delta i REDD+ programmer. Norge, sammen med Tyskland, Storbritannia, USA og Australia er de største investorene i fondet.

KLIMA- OG SKOGSATSINGENS UTBETALINGER 2008-2014 (MILLIONER KRONER)

BRASIL	GUYANA	INDONESIA
4 550	398	266

HVOR GÅR STØTTEN

- BILATERALT SAMARBEID
- UN-REDD
- FOREST CARBON PARTNERSHIP FACILITY (FCPF)
- FOREST INVESTMENT PROGRAM (FIP)

TANZANIA	ETIOPIA	VIETNAM	MEXICO
254	80	50	45

Foto: Ollivier Girard/CIFOR

7

KAPITTEL

0	MRV	KONGO-BASSENGET
TOLERANSE MOT KORRUPSJON I KLIMA- OG SKOGINITIATIVET PRAKTISERES I TRÅD MED ANNEN NORSK BISTAND	STÅR FOR MÅLING, RAPPORTERING OG VERIFISERING AV KLIMAGASSUTSLIPP FRA SKOG	INNHOLDER KARBON TILSVARENDE OVER 4 ÅRS GLOBALE KLIMAGASSUTSLIPP

SKOGOVERVÅKING

ØDELEGGELSE av tropiske skoger fører til store klimagassutslipp. Gjennom REDD+ ønsker man å betale for reduksjon av slike utslipp. For at dette skal være mulig må man beregne hvor store klimagassutslipp som forårsakes av avskoging og skogforringelse i det enkelte land. I klimaforhandlingene og forskningsmiljøene kalles dette MRV – måling, rapportering og verifisering av klimagassutslipp fra skog.

7.1 MÅLING, RAPPORTERING OG VERIFISERING (MRV)

Betaling for reduserte utslipp av klimagasser forutsetter disse tre trinnene:

MÅLING – Handler om å måle omfanget av klimagassutslipp fra skogen. Klimagassutslipp kan komme fra ødeleggelse av trær, nedbryting av røtter og fra jorden trærne stod på. For å kunne beregne klimagassutslipp fra skogen, må man først måle hvor store skogarealer som avskoges eller forringes. Man bruker vanligvis satellittbilder for å måle endringer i store områder med skog. Deretter må man beregne omtrent hvor store klimagassutslipp som følger av at et hektar skog avskoges eller forringes. Informasjon om dette hentes oftest inn gjennom feltarbeid i skogen. Når disse størrelsene ganges opp, sitter man igjen med et anslag av klimagassutslippene fra avskoging og skogforringelse.

RAPPORTERING – Når et land har gjort sine målinger og utregninger, skal resultatene av dette rapporteres til de som skal betale for de reduserte klimagassutslippene. Landene rapporterer også om hvilke metoder og matematiske formler som er brukt i utregningene. De som rapporterer, og de som skal betale for reduserte utslipp, må på forhånd bli enige om omfanget av og detaljeringsnivået på rapporteringen.

VERIFISERING – Verifisering er viktig for at alle skal være trygge på at resultatene er troverdige. I en verifisering blir metodene og utregningene som ble brukt i rapportene grundig vurdert av en uavhengig tredjepart. De som utfører verifiseringen kan også gi nyttige råd og anbefalinger om hvordan neste rapport kan bli enda bedre, og kan derfor også bidra til at systemene for måling og rapportering blir enda bedre neste gang en rapport leveres.

MRV er grunnleggende i arbeidet med REDD+. Norge er en av verdens største bidragsytere til styrket internasjonal kompetanse på dette feltet. Klima- og skoginitativet støtter dette arbeidet direkte i våre samarbeidsland, og også gjennom multinasjonale aktører som FN og Verdensbanken.

7.2 HVORFOR ER MRV VIKTIG?

Et perfekt system for måling og rapportering av utslipp fra avskoging og skogforringelse er ikke realistisk. En viss grad av unøyaktighet aksepteres mot at man er sikret at feilene «ligger på den rette siden», det vil si at det ikke betales for større utslippsreduksjoner enn de som er sikre. Samtidig blir landene belønnet for å forbedre målesystemene sine, ettersom systemet legger opp til at de får høyere betaling når en større andel av reduksjoner kan regnes som sikre. Brasil og Guyana er de av samarbeidslandene som foreløpig har MRV-systemer av tilstrekkelig kvalitet for resultatbasert betaling.

Gjennom oppbygging av systemer for MRV får landene bedret tilgang til informasjon om skogene sine. Det er

viktig å understreke at denne informasjonen ikke bare er nyttig for å beregne resultatbaserte utbetalinger. De fleste land trenger informasjonen disse systemene gir for å kunne forvalte sine skogressurser på en bærekraftig måte. Styrking av kompetanse og systemer for skoginformasjon er således et viktig bidrag til styrket ressursforvaltning i seg selv. Informasjonen man får gjennom MRV kan bidra til informert debatt og utvikling av politiske virkemidler for redusert avskoging.

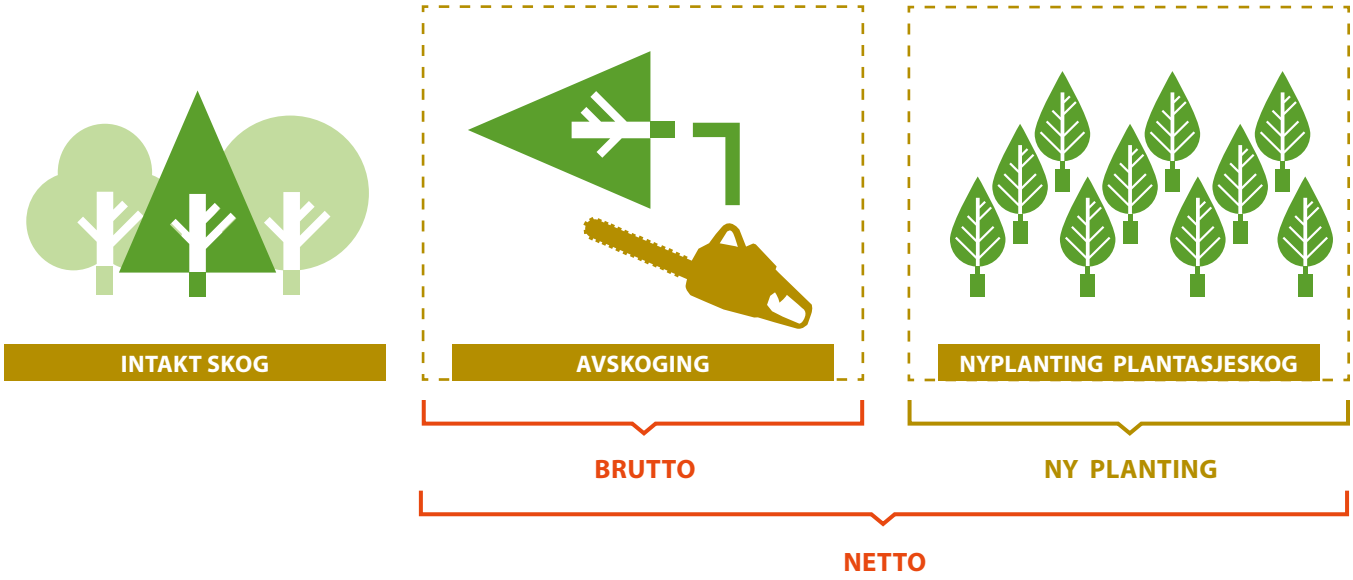
Et annet viktig bidrag slike systemer gir er økt tilgjengelighet av informasjon om skog og skogpolitikk for folk flest. Dette gjør at myndigheter kan holdes ansvarlig for skogpolitikken som føres, og systemene bidrar til å spre kunnskap og informasjon om skogen. MRV er med andre ord også et bidrag til demokratisk medvirkning og bedre styresett i skogpolitikk og forvaltning.

En rapport fra Norads følgeevaluering konkluderte i 2013 med at klima- og skoginitiativet har bidratt positivt til utviklingen av MRV i enkeltland, samt gjennom å vise at resultatbaserte systemer basert på MRV av klimagassutslipp fra skog er mulig i praksis.

Global Forest Watch 2.0 (GFW) er et prosjekt utviklet av World Resources Institute, med støtte på totalt 60 millioner kroner fra Norge. GFW er et samarbeid med Google der målet er å levere kontinuerlig oppdaterte kart over verdens skoger, fritt tilgjengelig på internett. Med Global Forest Watch kan hvem som helst med internettilgang følge endringer i verdens skoger i tilnærmet «sanntid» fra hvor som helst på kloden, noe som aldri før har vært mulig. Dette gjør det vanskelig for kommersielle aktører og myndigheter å skjule avskoging, og vil gjøre det lettere for internasjonale selskaper og miljøorganisasjoner å overvåke produsentene.

FORSKJELL

på å måle brutto og netto avskoging



HVORFOR ER MÅTEN AVSKOGINGEN MÅLES PÅ SÅ VIKTIG?

Det skilles vanligvis mellom to måter å måle avskoging på: Brutto og netto avskoging. Det er avgjørende å skille mellom disse to metodene for å sikre at klimatiltak som REDD+ ikke går på bekostning av naturmangfoldet.

Netto årlig avskoging er et mål på både det årlige tapet av skog og tilvekst. Dersom årlig netto avskoging er null, vil det si at det forsvinner like mye skog som det plantes eller som vokser til på naturlig vis.

Brutto årlig avskoging derimot er kun et mål på det årlige tapet av skog. Uavhengig av hvor mye skog som plantes, eller hvor raskt skogen vokser, gir brutto avskoging et tall på hvor som avskoges.

Det er derfor viktig å måle brutto avskoging. Da er man sikker på at alt tap av skog fanges opp. Å måle brutto avskoging er viktig i samarbeidsland som mangler god informasjon og oversikt over sine skogarealer.

Om man kun måler netto avskoging åpnes det for å hugge urørt naturskog og erstatte den med hurtigvoksende plantasjer, for eksempel av eukalyptus eller akasietrær. Da vil et land kunne tjene penger på å hugge regnskogen, samtidig som det kan vise til lav eller null netto avskoging. Dette vil få alvorlige følger for områdets naturmangfold og økosystemtjenester, samtidig som klimaeffekten av slike plantasjer ofte er relativt begrenset.

Klima- og skoginitiativet ønsker i første omgang på å redusere brutto avskoging. Etter hvert som bedre målesystemer og sikringsmekanismer utvikles, kan det bli aktuelt å ta planting og gjenvekst med i beregningene. Men for at dette skal skje må det demonstreres at målingen gjøres på en måte som sikrer naturmangfoldet.

Foto: Ollivier Girard/CIFOR

8

KAPITTEL

BRASIL	KONGO-BASSENGET	85 %
ER DET FØRSTE OG STØRSTE LANDET SOM NORGE INNGIKK REGNSKOGSAMARBEID MED	ER VERDENS NEST STØRSTE REGNSKOG, ETTER AMAZONAS	AV GUYANA ER DEKKED MED REGNSKOG

LANDPARTNERSKAP

DET er inngått klima- og skogpartnerskap med utvalgte samarbeidsland. Disse partnerskapene skal bidra til tidlige utslippsreduksjoner og til utviklingsgevinster. Partnerskapene har i tillegg stor global læringsverdi: De er verdens første og største eksempler på hvordan REDD+ kan gjennomføres i praksis. Partnerskapene er dermed en viktig kilde til erfaring som andre land –både giverland og utviklingsland – kan dra nytte av.

Utvalget av partnerland viser et mangfold av geografiske, politiske og sosio-økonomiske forhold, ulike skogtyper og ulike samarbeidspartnere. Felles for landene er at de har en uttalt og demonstrert politisk vilje til å arbeide systematisk for redusert avskoging og degradering av skog.

BRASIL

8.1 BRASIL OG ANDRE LAND I AMAZONAS

Verdens største regnskog, Amazonas, utgjør et areal større enn hele Vest-Europa. Mer enn halvparten av Amazonas ligger innenfor Brasils grenser. Det gjør Brasil til verdens største tropiske skogland. Rundt 30 prosent av verdens gjenværende regnskog finnes i Brasil. Mer enn 25 millioner mennesker lever i Brasils Amazonas, og mange er avhengige av skogen for sin materielle og kulturelle overlevelse. I tillegg er Amazonas levested for et stort antall unike plante- og dyrearter.

Brasil er 24 ganger større enn Norge og har 40 ganger så mange innbyggere. Brasil er verdens syvende største økonomi og hadde gjennom begynnelsen av 2000-tallet en enorm økonomisk vekst. Andelen av befolkningen som lever i fattigdom har sunket fra 24,2 prosent i år 2007 til 15,9 prosent i 2012, ifølge tall fra Verdensbanken. Brasil er samtidig et land med store økonomiske og sosiale ulikheter. Korrupsjon er utbredt og landet er rangert som nummer 69 av 174 land på Transparency Internationals korrupsjonsoversikt.

8.2 HVORFOR SAMARBEID MED BRASIL?

Før myndighetene satte i verk kraftige tiltak, sto Brasil sammen med Indonesia for mer enn halvparten av de globale klimagassutslippene fra avskoging. Brasils høye klimagassutslipp historisk skyldes først og fremst avskoging i Amazonas, selv om også andre skogområder i Brasil har vært under hardt press.

Siden 2004 har Brasil snudd denne trenden ved å implementere nye og ambisiøse planer for bevaring av skog, bærekraftig skogforvaltning og utvikling i Amazonas. I tillegg har bedret skogovervåking, i kombinasjon med målrettet håndhevelse av lovverket, resultert i kraftig tilbakegang i ulovlig avskoging. Under klimatoppmøtet i København i 2009 lanserte Brasil et ambisiøst mål om 80 prosent reduksjon i avskoging i brasiliansk Amazonas innen 2020.

Samarbeidet med Brasil var klima- og skoginitiativets første resultatbaserte partnerskap. Det er også det største partnerskapet målt i kroner. I 2008 ble et Memorandum of Understanding (MoU) inngått mellom Norge og Brasil. Amazonasfondet ble lansert samme år som Brasils forslag til REDD-mekanisme og Norge var første bidragsyter til fondet.

Brasil og Amazonasfondet hadde mange av rammebetingelsene på plass for å være godt kvalifisert som partner for klima- og skoginitiativet: Landet hadde en helhetlig

strategi for Amazonasregionen som ivaretok hensynet til bærekraftig utvikling. Brasil hadde et velfungerende overvåkingssystem på plass, samt strategier for å sikre varige resultater. I tillegg har den brasilianske utviklingsbanken (BNDES) som administrerer Amazonasfondet gode standarder og sikringsmekanismer mot korrupsjon, noe som var avgjørende for å kunne forvalte de norske midlene.

Amazonasfondet kan finansiere tiltak innenfor sju tematiske områder. Bidrag til disse områdene er i tråd med OECDs kriterier for utviklingsbistand:

- Forvaltning av offentlige skog- og verneområder
- Miljøovervåkning og kontrollmekanismer, håndhevelse av miljølovgivning
- Bærekraftig skogforvaltning
- Økonomiske aktiviteter basert på bærekraftig bruk av skogen
- Økonomisk-økologisk soneinndeling og landregulering/planlegging
- Bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold
- Restaurering av avskogede områder.

Norge har lovet inntil 6 milliarder NOK (om lag 1 milliard USD) til Amazonasfondet for perioden 2008-2015, gitt at Brasil oppnår tilstrekkelige resultater. Så langt har resultatene vært svært gode. Norge har utbetalt 4,55 milliarder kroner for resultatene som er oppnådd til og med skogåret[3] 2012.

8.3 ET AV VERDENS VIKTIGSTE KLIMATILTAK

Resultatene av den norske støtten er todelt. Først er det bidrag til utslippsreduksjonene som oppnås gjennom redusert avskoging i Amazonas. I tillegg kommer de konkrete resultatene av prosjektene som finansieres gjennom Amazonasfondet.

Et konservativt anslag for den samlede utslippsreduksjonen fra Brasils Amazonas etter inngåelsen av samarbeidet er 2,6 milliarder tonn CO2. Union of Concerned Scientists har forsøkt å beregne en mer realistisk mengde utslippsreduksjoner og mener utslippene har blitt redusert med 3,6 milliarder tonn i samme periode.

I 2012 reduserte Brasil avskogingen i Amazonasregionen med 77 prosent sammenlignet med årlig gjennomsnittlig avskoging i perioden 1996-2005. Landet er dermed nær ved å nå sitt mål om 80 prosent reduksjon, som ble lovet under København-toppmøtet. Reduksjonene i Brasil er antagelig det største enkeltstående klimaresultatet i verden det siste tiåret. I skogåret 2013 gikk avskogingstallene noe opp, men avskogingen det året var likevel den nest laveste siden målingene startet i 1988.

Brasil var godt i gang med arbeidet for å redusere avskogingen i Amazonas før partnerskapet med Norge ble inngått. Det er neppe mulig å fastslå hvor mye av utslippsreduksjonene i Brasil som kan tilskrives samarbeidet med Norge. Ifølge den strategiske evalueringen av klima- og skoginitiativet har størrelsen på Norges økonomiske løfte til Brasil bidratt til at aktører på høyt politisk nivå engasjerte seg.

Paulo Moutinho fra det brasilianske forskningsinstituttet IPAM formulerte det slik: «Løftet om en milliard dollar var som å vri om en nøkkelen i en bil: Det hjalp til å starte tenningen som fikk motoren til å gå.» Støtten oppmuntret og styrket reformkrefter i Brasil og kan vise seg avgjørende i å sørge for at innsatsen videreføres i møte med politiske og økonomiske motkrefter.

I en artikkel i tidsskriftet Science vurderer 17 forskere fra Brasil og USA årsakene til Brasils reduserte avskoging. Årsakene er sammensatte, og mange ulike tiltak har fungert sammen. Norges bidrag trekkes imidlertid fram som spesielt viktige og forskerne etterlyser mer pengestøtte av den typen Norge gir. Dette kan virke som insentiver for at storbøndene skal dyrke opp allerede avskogede områder framfor å avskoge nye. Slike insentiver er spesielt viktig i lys av den stigende internasjonale etterspørselen etter biff og soya. Forskerne konkluderer med at de norske bidragene kan bli nødvendige for å sikre fortsatt redusert avskoging i framtiden.[4]

Norads følgeevaluering refererer til bred enighet blant forskere og sivilsamfunn om at partnerskapet mellom Norge og Brasil har påvirket det internasjonale klimaregimet positivt som en modell for hvordan et resultatbasert, nasjonalt system kan fungere. Partnerskapet har bidratt til å løfte REDD-agendaen internasjonalt og skape et politisk momentum. Dette har bidratt til at også andre Amazonasland har engasjert seg i REDD+.

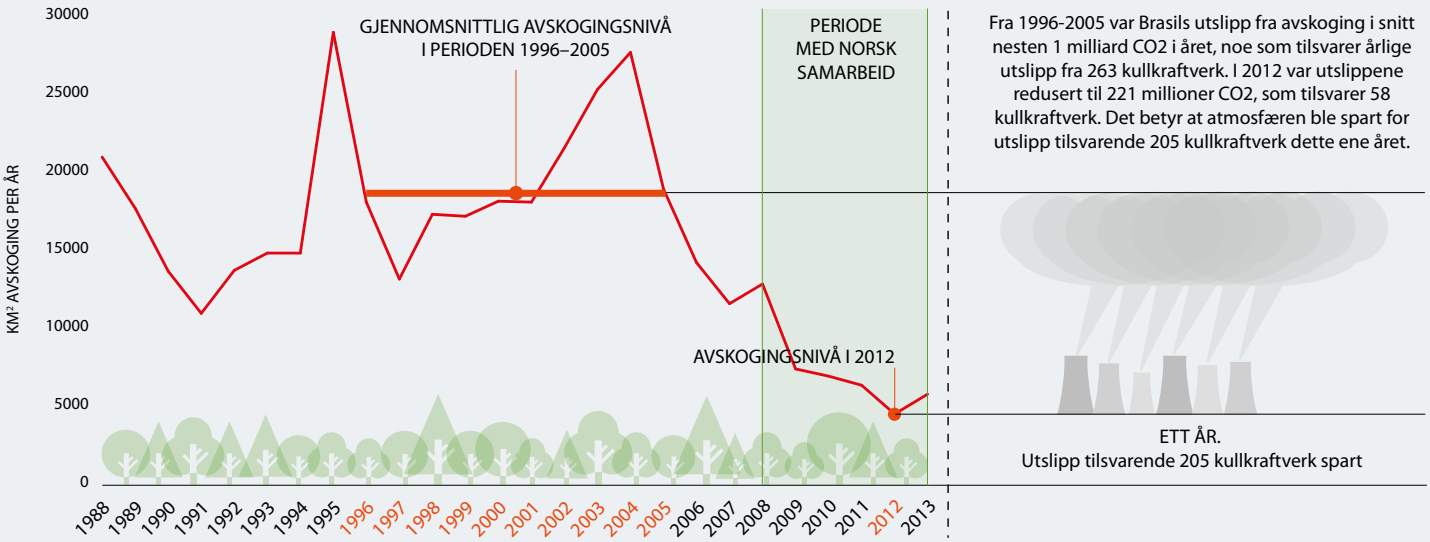
Brasil har de siste årene vist lederskap i det internasjonale klima- og skogarbeidet. Blant annet har Brasil tatt initiativ til sør-sør-samarbeid for skogbevaring. Brasil er ledende på teknologi for overvåking av skog, og ønsker å spre sin

3 Skogåret strekker seg fra 1. august et år til 31. juli året etter.

4 http://www.sciencemag.org/content/344/6188/1118

AVSKOGINGSRATE
i Brasil

AVSKOGING I BRASILS AMAZONAS, 1988–2013



kunnskap. Ett av Amazonasfondets prosjekter dreier seg om samarbeid og teknologioverføring fra Brasil til nabolandene i Amazonasregionen for bedre skogovervåking. Et tilsvarende prosjekt, med fokus på Kongobassenget, er under etablering. Norge oppmuntrer både andre land til å lære av Brasils erfaringer på området og Brasil til å utvide sitt internasjonale engasjement.

8.4 BÆREKRAFTIG UTVIKLING I AMAZONAS

Pengene som Brasil mottar for reduserte klimagassutslipp gjennom redusert avskoging utbetales til Amazonasfondet, som forvaltes av den brasilianske utviklingsbanken BNDES. Gjennom Amazonasfondet finansieres en bred portefølje av utviklingsprosjekter. Så langt er over 50 prosjekter blitt godkjent og mottar støtte fra fondet. Både sivilsamfunnsaktører, statlige institusjoner, aktører på delstatsnivå og forskningsinstitusjoner kan søke fondet om støtte. Noen av prosjektene handler om å utvikle alternative inntektskilder for befolkningsgrupper som ellers hugger ned skogen for å skaffe inntekter. Til nå har over 6000 personer fått opplæring i ulike bærekraftige økonomiske aktiviteter. Mer enn 2000 aktører driver nå bærekraftig produksjon med støtte fra Amazonasfondet. [5]

Store deler av støtten fra Amazonasfondet går også til prosjekter som bidrar til håndhevelse av miljølovgivning. Dette har vist seg å være et effektivt tiltak for å hindre ulovlig avskoging. Flere prosjekter dreier seg også om å hindre skogbrann. Blant annet har 1633 enkeltpersoner fått opplæring i bekjempelse av skogbranner gjennom etableringen av sivile brannkorps6. Det forventes at flere enn 7000 urfolks-representanter og mer enn 20.000 personer i ulike sektorer vil ha deltatt i tiltak for kapasitetsbygging når de nåværende prosjektene støttet av Amazonasfondet er avsluttet. Flere delstater har lansert programmer for redusert avskoging, som implementeres med støtte fra Amazonasfondet.

Flere av de prosjektene som det ble rapportert resultater på i 2012 har bidratt til at kommuner som sto på det brasilianske Miljøverndepartementets «svarteliste» over kommuner i Amazonasregionen som avskoger mest, har oppfylt kravene for å komme seg ut av denne listen. Forøvrig har også flere kommuner mottatt assistanse til å registrere landeiendommer i det elektroniske miljøregisteret for eiendommer på landsbygda, kjent som CAR (Cadastro Ambiental Rural) som anses som et nyttig verktøy i kampen mot avskoging.

5 Amazon Fund, Activity Report 2013
6 Amazon Fund, Activity Report 2013

Regnskogen i Amazonas er et av verdens eldste økosystemer. Bare i Brasils Amazonas finnes 40.000 ulike planter og mer enn 5000 pattedyr, fugler, reptiler, amfibier og fiskearter. Mange av disse artene er kritisk utrydningstruet som følge av avskoging.

Amazonas er verdens største regnskog og verdens mest mangfoldige økosystem. Skogområdet er en viktig ferskvannskilde og en viktig del av levebrødet til over 30 millioner mennesker som lever i området. Mer enn to millioner av disse er urfolk. Klimaendringene påvirker Amazonas og artene som lever der negativt. Amazonas' bidrag til nedbørsmønstrene i Sør-Amerika er avgjørende for regionens landbruk. Skogen er også levebrød for lokalbefolkningen i Amazonas, i form av blant annet fisk og salgsprodukter.

I prosjektporteføljen finnes det også prosjekter med spesielt fokus på likestilling og kvinner. Dette gjelder for eksempel Forest Allowance Program (FAP)/ «Programa Bolsa Floresta». Prosjektet gir insentiver til kvinner for å bidra til redusert avskoging og har styrket kvinnenes rolle i lokalsamfunnene.

Siden oppstarten av Amazonasfondet har flere aktører påpekt den lange behandlingstiden i den brasilianske utviklingsbanken. Dette har imidlertid bedret seg i løpet av de siste årene. Klima- og skoginitiativet samarbeider med den brasilianske utviklingsbanken BNDES om effektivisering av forvaltningen.

BRASILS UTFORDRINGER

Årsakene til den reduserte avskogingen siden 2004 er sammensatt. De inkluderer styrket håndheving av miljølovverk og tiltak fra næringslivet, deriblant et moratorium for soyaproduksjon på avskogede områder. Mange mener at de «lavest hengende fruktene» nå er plukket og at tiltakene framover må være mer krevende og strukturelle for at de skal ha effekt. Planlagte infrastrukturprosjekter, som vannkraftverk i Amazonas, er også en utfordring for en fortsatt reduksjon i avskogingen. Brasils nye skoglov fra 2012 kan skape utfordringer. Den har blant annet redusert kravene til skogbevaring for private landeiere.

Det er viktig at landets store biff- og soyaindustri spiller med på laget. En av organisasjonene som mottar støtte fra sivilsamfunnsbevilgningen jobber med kjøttindustrien. Organisasjonen Fundación Solidaridad Latinoamericana (FSLA) jobber med kvegfarmere om en driftsmodell som gir en avskogingsfri kjøttproduksjon samtidig som produksjonen øker. FSLA jobber med å få på plass en avtale med Brasils største selskap i kjøttindustrien, JBS, for å selge avskogingsfritt kjøtt fra kvegfarmene i prosjektet[7].

8.5 ØVRIGE AMAZONAS

Amazonas er det største gjenværende regnskogsområdet i verden. Regnskogen i Amazonas strekker seg over ni land i Sør-Amerika: Brasil, Colombia, Peru, Venezuela, Ecuador, Bolivia, Guyana, Surinam og Fransk Guyana. Amazonas dekker et område på nesten 7 millioner kvadratkilometer, mer enn 20 ganger Norges areal.

Landene i regionen er alle lav- eller mellominntektsland og har utfordringer knyttet til korrupsjon, sosiale ulikheter, styresett og svake sivilsamfunnsorganisasjoner.

7 Fra FSLA sin årsrapport fra 2013 til Norad.

Avskoging i Amazonas er et svært viktig bidrag til utslipp av klimagasser i Sør-Amerika. Å stanse avskogingen her er et nødvendig tiltak i kampen mot klimaendringene. Regnskogen i Amazonas spiller også en avgjørende rolle for livsgrunnlaget til millioner av mennesker og utallige lokalsamfunns materielle og kulturelle overlevelse.

De mest sentrale samarbeidslandene i Amazonas utenom Brasil er Ecuador, Colombia, Peru og Guyana. Peru, Colombia og Guyana er land med mye skog, men foreløpig forholdsvis lav avskogingsrate. Ecuador har noe lavere andel skog, men betydelig høyere avskogingsrate. Presset på skogen i Amazonas øker stadig som følge av blant annet landbruk, kvegdrift, store infrastrukturprosjekter og utvinning av naturressurser som olje, gull og andre mineraler.

8.6 HVORFOR BRED INNSATS I AMAZONAS?

Det er flere grunner til at Norge ønsker å bidra til redusert avskoging i Brasils naboland (egen omtale av samarbeidet med Guyana på side 51). Det har siden 2012 vært dialog med disse landene om å utvide klima- og skogsamarbeidet. Samtidig som Brasil det siste tiåret har gjort en stor innsats for å snu en negativ nasjonal avskogingstrend, er det en reell risiko for at de vellykkede tiltakene i Brasil fører til at de kommersielle drivkreftene bak avskoging flytter til nabolandene. Om dette skjer kan de positive klimaresultatene som er oppnådd i Brasil bli redusert eller «nullet ut» av økte utslipp i nabolandene. Det oppstår med andre ord en lekkasje.

En helhetlig geografisk innsats i Amazonas er viktig for å bevare et unikt og svært rikt artsmangfold, regional vannforsyning og andre økosystemtjenester. Det er påvist at økt avskoging i Amazonas kan settes i direkte sammenheng med et tørrere og varmere klima i nærliggende områder. I tillegg er regnskogene hjem for anslagsvis 60 millioner urfolk, som er helt avhengige av skogen for materiell og kulturell overlevelse.

8.7 UNDER UTVIKLING: KLIMA- OG SKOGSAMARBEID MED PERU

På klimatoppmøtet til FNs Generalsekretær i New York i september 2014 inngikk Norge, Tyskland og Peru en intensjonsavtale om klima- og skogsamarbeid. Peru er verdens femte største regnskogland og har verdens fjerde største karbonlager i tropisk skog. I Perus Amazonas lever nesten fire millioner mennesker. Rundt 350 000 av disse er urfolk, fordelt på mer enn 65 ulike etniske grupper, deriblant urfolk som lever i isolasjon. Perus regnskoger er blant de best bevarte i verden, med et svært rikt naturmangfold og en rekke utrydningstruede arter. Spesielt i fjellskråningene fra Andesfjellene mot Amazonasbassenget finnes et unikt naturmangfold, Avskogingstakten i Peru er i dag relativt

lav, men skaper like fullt klimagassutslipp på omlag 71 millioner tonn CO2 hvert år. Dessuten øker avskogingen raskt på grunn av press fra landbruk, gruvedrift, oljeindustri og infrastrukturprosjekter. Det er et hovedformål med samarbeidet å bidra til å snu denne trenden før avskogingen øker ytterligere.

I intensjonsavtalen med Norge og Tyskland lover Peru å gjennomføre en rekke ambisiøse og viktige tiltak for å redusere avskogingen. Landets myndigheter skal blant annet:

- Stanse konvertering av viktige skogområder til landbruk
- Gi urfolk eierskap til minst 5 millioner hektar nye områder
- Gjennomføre programmer for å formalisere rettigheter til bruk av ulike skogområder
- Etablere samarbeid med private selskaper som har forpliktet seg til avskogingsfri produksjon
- Arbeide for å redusere avskogingen fra lovlig og ulovlig hogst og gruvevirksomhet og annen ressursutvinning
- Ivareta urfolks rett til deltakelse, og til fritt, forutgående og informert samtykke
- Inkludere nye 2 millioner hektar skog i systemer der urfolk betales for skogbevaring
- Sette opp gode systemer for å måle og rapportere på redusert avskoging, samt sikre at sosiale og miljømessige hensyn ivaretas.

Norge på sin side lover å betale for resultater. Inntil 300 millioner norske kroner kan tilfalle Peru før 2017 dersom Peru innfører tiltakene de har lovet. Fra 2017 betales det kun for reduserte klimagassutslipp, med inntil 1,5 millioner kroner i perioden fram til og med 2020.

Tyskland, som allerede har samarbeid med Peru innen viktige klima- og skogtiltak, lover å videreføre sin støtte, samt å vurdere ytterligere støtte dersom Peru oppfyller sine løfter.

RESULTATER AV SIVILSAMFUNNSSTØTTE I PERU

I Peru deltar flere sivilsamfunnsorganisasjoner som Norge støtter gjennom klima- og skogsatsingen i regionale og nasjonale rundebord sammen med representanter fra myndighetene og næringslivet. Aktører innen sivilsamfunn i Peru er sentrale i utviklingen av REDD+ i landet. De har betydelig teknisk kompetanse og jobber med kapasitetsbygging og bevisstgjøring av regionale og nasjonale myndigheter.
Et konkret eksempel er Environmental Investigation Agency (EIA), som publiserte rapporten «The Laundring Machine» i 2012, som omhandler ulovlig tømmerhogst i Peru. Rapporten fikk stor oppmerksomhet fra peruanske og amerikanske myndigheter og media. Som følge av den offentlige lanseringen av rapporten har myndighetene i begge land forsikret at denne industrien skal følges opp nøyere. Perus regjering annonserte to dager etter lanseringen av rapporten at det vil bli foretatt en gjennomgang av handel med tømmer for å redusere ulovlig avvirkning og få på plass fungerende sanksjoner. Peru har gjennomført en internrevisjon av tømmerhandelen og funnene samsvarer med funnene fra rapporten.

8.8 UNDER UTVIKLING: KLIMA- OG SKOGSAMARBEID MED COLOMBIA OG ECUADOR

I Colombia arbeides det med en ambisiøs plan for bærekraftig utvikling i Amazonas med en målsetning om null avskoging innen 2020. I desember 2013 lanserte Colombia, Tyskland, Norge og Storbritannia en erklæring om å samarbeide for å redusere avskoging i Amazonas.

Ecuadors nasjonale skogbevaringsprogram «Socio Bosque» har gitt gode erfaringer fra arbeidet med skogbevaring som samtidig skaper økonomiske fordeler for lokalsamfunn og husholdninger. Ecuador har også arbeidet systematisk med et system for rapportering på miljømessige og sosiale sikringsmekanismer, blant annet gjennom FNs REDD-program (UN-REDD).

Både Colombia og Ecuador har mottatt støtte til utviklingen av sine nasjonale planer og strategier for REDD+ gjennom UN-REDD-programmet og Verdensbankens Forest Carbon Partnership Facility (FCPF).

GUYANA

GUYANA ligger langt nord på det søramerikanske kontinentet. Mesteparten av landet er dekket av tropisk regnskog med svært rikt artsmangfold. Det bor omkring 800 000 mennesker i Guyana, av dem er rundt 80 000 urfolk. Befolkningen er konsentrert langs landets kystlinje. Det skogdekte innlandet er tynt befolket, og befolkningen her består hovedsakelig av urfolk.

Skogdekket var ved utgangen av 2012 på cirka 185 000 km2, tilsvarende 60 prosent av Norges areal. Guyana har historisk sett hatt en svært lav avskoging, men har de siste årene opplevd en begrenset økning i avskogingsraten.

Guyana-platået er et av verdens største intakte regnskogsområder. Det er også en av de eldste geologiske formasjonene i Sør-Amerika. Dette har ført til at området er et av de mest artsrike i verden, med over 1000 arter av pattedyr, som for eksempel jaguarer og tapirer, og over 1600 fuglearter.

Landets naturrikdom står i sterk kontrast til den økonomiske situasjonen. Verdensbanken har anslått årlig brutto nasjonalprodukt per innbygger til å være cirka 3400 USD. Det viser at Guyana er et av Sør-Amerikas aller fattigste land. Guyana har også slitt med korrupsjon og medfølgende mistillit til nasjonale institusjoner. Dette reflekteres i plasseringen som nummer 133 på Transparency Internationals korrupsjonsindeks[8]. Landet er nummer 118 på UNDPs utviklingsindeks, og plassert helt nederst på listen av land i Sør-Amerika.

8.9 HVORFOR SAMARBEID MED GUYANA?

Omkring 85 prosent av Guyana er dekket av regnskog. I motsetning til i land som Brasil og Indonesia, har avskogingen i Guyana vært svært lav. Guyana har de senere år opplevd økende industrialisering og økt velstand. Dette er positivt, men byr også på utfordringer for Guyanas regnskog. Den vanlige veien til økonomisk vekst og utvikling for land som Guyana, har historisk vært gjennom å tjene penger på storstilt hogst og andre næringsveier som bidrar til å ødelegge skogen. Dermed kan det forventes at også Guyana vil øke sin avskoging om ikke tiltak settes i gang tidlig.

Omlag 20 prosent av verdens gjenværende tropiske skoger ligger i land med høyt skogdekke og lav avskoging, som Guyana. Disse landene har ikke så høy avskoging at det er rom for å motta betydelig betaling for redusert avskoging. For at REDD+ skal kunne være en mekanisme som omfatter alle tropiske skogland, er det avgjørende at det også lønner seg for land som Guyana å fortsette å holde avskogingen lav. Det er ellers en reell risiko for at avskoging kan «lekke» fra land som i dag har høy avskoging, til land med lav avskoging. For å unngå en slik lekkasjeeffekt bør land som har latt mesteparten av skogene stå urørt, kompenseres økonomisk dersom de fortsetter å holde avskogingen på et lavt nivå. Guyana og Norge ønsker med sitt klima- og skogpartnerskap å utvikle en internasjonal modell for hvordan dette kan gjøres i praksis.

I samarbeidsavtalen mellom Guyana og Norge ble det lovet utbetalinger opp til 1,5 milliarder kroner i perioden 2009-2015 for å begrense klimagassutslipp fra avskoging og skogforringelse. Pengene Guyana tjener ved å holde avskogingen lav brukes til å iverksette landets strategi for såkalt lavkarbonutvikling. Strategien beskriver hvordan Guyana kan begrense klimagassutslipp fra avskoging, konvertere nesten hele sin energisektor til fornybar energi, akselerere utviklingen av næringsveier med lave utslipp og møte utfordringene med å tilpasse seg forventede klimaendringer. 90 prosent av Guyanas produktive land er truet av endrede nedbørsmønstre. I 2005 ødela flom infrastruktur og materielle verdier tilsvarende 60 prosent av Guyanas brutto nasjonalprodukt.

Guyana kan bli et eksempel på hvordan et land som har mye skog og lav avskoging kan oppleve utvikling og økonomisk vekst uten at skogen ødelegges. Dette kan gi store fordeler for verden for øvrig. Både fordi potensielt store utslipp fra avskoging forhindres, men også fordi store områder med urørt regnskog med et unikt og lite kartlagt biologisk mangfold i hovedsak forblir intakt.

8.10 UTFORMING AV SAMARBEID

Samarbeidsavtalen mellom Guyana og Norge har som mål å holde Guyanas avskoging på et lavt nivå. I tillegg har Guyana forpliktet seg til en rekke reformer som skal føre til forbedret styresett i skogsektoren. Guyana har også forpliktet seg til at aktiviteter som er en del av samarbeidet med Norge skal være åpne og inkluderende og beskytte urfolks rettigheter. Både forbedret skogforvaltning og inkludering av folk i prosesser som angår dem er viktige for at endringene som gjøres skal vare over tid. Guyana har plassert ansvaret for oppfølgingen av skoginnsatsen i landet ved kontoret for klimaendringer på presidentens kontor. Det tekniske arbeidet med måling av avskoging i landet administreres av Guyanas skogkommisjon.

Hvert år rapporterer Guyana avskogingsresultater og resultater på sitt reformarbeid til Norge. Målemetoder for avskogingsresultatene, samt fremgangen på reformarbeidet, vurderes av uavhengige aktører. Størrelsen på utbetalingen fra Norge beregnes på bakgrunn av disse resultatene. Der-

8 Transparency Internationals liste viser hvor korrupt landet oppfattes å være blant befolkningen. Det er ingen absolutt måling av korrupsjon gjennom for eksempel domfellelser eller avdekkede saker.

som avskogingen øker reduseres utbetalingene gradvis og stopper helt opp dersom avskogingen når 0,1 prosent. Det er verdt å legge merke til at selv med 0,1 prosent avskoging er Guyanas avskoging fortsatt mer enn 80 prosent lavere enn gjennomsnittet i utviklingsland med avskoging. Resultatene på reformarbeidet kan også påvirke utbetalingene, dersom fremgangen har vært svak over tid.

Pengene Guyana tjener på å holde avskogingen lav utbetales til Guyana REDD+ Investment Fund (GRIF), som administreres av Verdensbanken. Guyanas myndigheter kan sammen med utvalgte partnere9 bruke pengene i fondet til å finansiere prosjekter i tråd med lavkarbonstrategien. Partnerne skal sikre at pengene brukes i overensstemmelse med internasjonale økonomiske, sosiale og miljømessige standarder, og forsikre at pengene fra Norge brukes forsvarlig. Så langt har 400 millioner kroner blitt overført til fondet fra Norge. I tillegg har Norge annonsert en opptjening i underkant av 300 millioner kroner for resultatene i 2011. Utbetalingen for 2012 er på 230 millioner kroner. Denne er lavere enn foregående år på grunn av økt avskoging og forsinket fremgang knyttet til styresett.

GRIF har fått kritikk for ikke å fungere så godt som det skal. Utbetalinger fra fondet går langsommere enn forventet og igangsettelsen av prosjekter er en tidkrevende og byråkratisk prosess. Dette er en av samarbeidets største utfordringer. Guyana og Norge arbeider kontinuerlig sammen med sine partnere for å finne en løsning slik at pengene raskere og mer effektivt kan komme folket i Guyana til gode.

Samarbeidet om det planlagte vannkraftverket Amaila Falls er en viktig – men utfordrende – del av satsingen i Guyana. Guyana har ingen utbygde vannkraftverk på tross av stort potensial for dette gjennom et rikt nettverk av elver. All strøm genereres i dag ved hjelp av dieselaggregater som både gir store utslipp og gjør landet sårbart for svingninger i oljeprisene. Guyanske myndigheter ønsker å bruke i overkant av 500 millioner norske kroner opptjent gjennom avtalen med Norge til finansiering av sin eierandel av vannkraftverkprosjektet Amaila Falls. Amaila Falls vil kunne forsyne Guyanas to største byer med fornybar energi og redusere utslippene i landets energisektor med cirka 87 prosent. Vannkraftverket vil ha mye å si for Guyanas videre utvikling og økonomiske vekst, og er viktig for gjennomføringen av landets lavkarbonstrategi. Prosjektet er imidlertid komplekst og skal etter planen finansieres av flere ulike aktører både privat og offentlig. Det er planlagt bygd i urørt regnskog og har derfor krevd omfattende undersøkelser av hvordan miljøet påvirkes. Den Interamerikanske Utviklingsbanken har ansvaret for miljømessige, sosiale og finansielle sikringsmekanismer. I tråd med bankens regler og prosedyrer er det gjort en grundig jobb. Blant annet derfor har planleggingsfasen tatt lang tid. Det er fortsatt uklart når – og om – prosjektet realiseres, til tross for fremgang på viktige områder.

9 Per i dag er partnerne Verdensbanken, den Inter-Amerikanske utviklingsbanken og FNs utviklingsprogram.

8.11 STATUS OG RESULTATER FOR SAMARBEIDET

Siden samarbeidets oppstart, har Guyana levert tre resultatrapporter hvor avskoging og skogforringelse måles. Sammenlignet med referansenivået for avskoging som brukes i partnerskapet (se egen faktabok side 54) har Guyana over disse tre årene totalt unngått en avskoging tilsvarende et klimagassutslipp på total 43 millioner tonn CO2 – altså cirka 14,3 millioner tonn CO2 per år. Dette tilsvarer omkring 30 prosent av Norges totale årlige utslipp.

Samarbeidet med Guyana har blitt kritisert for å være et eksempel på betaling for fiktive utslippsreduksjoner. Dette begrunnes med at det ikke finnes bevis for at Guyana hadde økt avskogingen sin så mye som referansebanen tilsier og at landet antageligvis hadde fortsatt å holde avskogingen lav selv uten samarbeidet med Norge.

I og med at debatten dreier seg om en hypotetisk utviklingsbane, er usikkerhet ikke til å unngå. Det som er sikkert er at utvinning av gull er den største driveren av avskogingen i Guyana. I 2011 var inntektene fra gullutvinning på 570 millioner dollar. På grunn av økte gullpriser er industrien stadig voksende og inntektene har økt med 30 prosent årlig de siste fem årene.10 Det totale bidraget til brutto nasjonalprodukt er mer enn 15 prosent og sektoren sysselsetter direkte og indirekte opp mot 10 prosent av befolkningen, ofte ufaglært arbeidskraft. Gull er også Guyanas fremste eksportvare og hovedkilden til internasjonal valuta i landet.

Gruveindustrien i Guyana består av små og middels store aktører som ofte benytter seg av ineffektive metoder for gruvedrift. Skogområdene som ødelegges i forbindelse med utvinning restaureres i liten grad og forblir ødelagte over tid. Gjennom samarbeidet med Norge får Guyana økonomiske insentiver for å holde avskogingen lav og dermed begrense skadeomfanget av gruvedriften. Dette har ført til opprettelsen av en skole for gruvearbeidere, større fokus på bærekraftig utvinning og gjennomgang av regelverket knyttet til gruvedrift. Landets myndigheter får gjennom skogovervåkningssystemet også oversikt over gruvedriftens utbredelse og skadevirkninger og kan lettere identifisere områder med ulovlig virksomhet. På tross av dette gjenstår et omfattende arbeid for å få gruveindustrien med på arbeidet med bevaring av Guyanas skoger.

10 Guyanas Extractive Industries Sector, 2013, Conservation International, Guyana og WWF.

I tillegg til at avskogingen fra gruvedrift med stor sannsynlighet ville vært høyere uten avtalen med Norge, bør det også bemerkes at Guyana ikke har åpnet landets skoger for konvertering til eksempelvis kvegdrift, slik det er gjort i deler av Amazonas.

Guyana har siden 2010 gjort store fremskritt i arbeidet med å bygge opp et system for måling og rapportering av avskoging og skogforringelse. Landet hadde lite kompetanse på dette da partnerskapet ble inngått. I dag er Guyana et at verdens fremste utviklingsland på området. Guyana er også det eneste landet i verden som har en resultatbasert mekanisme for REDD+ basert på årlige målinger av utslipp fra skog på nasjonalt nivå. En uavhengig evaluering av klima- og skoginitiativets støtte til oppbygging av systemer for måling av avskoging trakk også frem Guyana som et særdeles vellykket eksempel på bygging av kapasitet og kompetanse på skogovervåking.

Guyana laget ved oppstarten av partnerskapet en detaljert plan for utviklingen av sitt skogovervåkingssystem – det såkalte «MRV-veikartet». Planen ble utviklet i samarbeid med flere institusjoner og interessegrupper. I 2014 ferdigstilte man også et oppdatert MRV-veikart. Denne prosessen blir nå forsøkt replisert i flere andre land. Gjennom dette arbeidet har Guyana demonstrert at det går an å bygge opp et målesystem for avskoging relativt raskt. Det kan vise vei for andre land som ønsker å bygge opp slik kapasitet. Landets myndigheter har vært meget åpne om sitt arbeid med skogovervåking og resultatene de har rapportert. Avskogingsrapportene sendes hvert år ut på offentlig høring, og er underlagt en grundig uavhengig verifiseringsmekanisme. I tillegg brukes informasjonen fra skogovervåkningssystemet også til andre ting enn å måle avskoging, for eksempel til å overvåke at skogindustrien ikke hugger mer tømmer enn de har lov til. Et teknisk sett svært viktig resultat i dette arbeidet er at Guyana har klart å vise hvordan skogdegradering kan tallfestes ved hjelp av forholdsvis enkle indikatorer (såkalte «proxies»).

I tillegg til stor fremgang i det tekniske arbeidet med skogovervåkning har Guyana siden 2010 tatt viktige grep for å sikre bærekraftig skogdrift og styrke styresett i skogsektoren. De har blant annet forpliktet seg til tre formelle, internasjonalt anerkjente prosesser:

Independent Forest Monitoring (IFM) er en metode for å undersøke og sikre at lovverket i skogsektoren overholdes. En uavhengig tredjepart undersøker landets egne kontrollsystemer for hogst og salg av tømmer. Guyanas skogsektor ble gransket i 2012 og rapporten viser gode resultater.

EUs Forest Law Enforcement, Governance and Trade initiativ (EU-FLEGT) har som mål å lage en avtale som forhindrer salg av ulovlig hugget tømmer til EU. Som en del av avtaleforhandlingene gjennomgås lover og regler knyttet til skogdrift og salg av tømmer. Det legges særlig vekt på at prosessen skal være inkluderende og at alle aktører skal bli hørt. Guyana har utarbeidet et veikart for forhandlingene der man forventer at en frivillig avtale undertegnes i desember 2015.

Extractive Industries Transparency Initative (EITI) arbeider for mer åpenhet og ansvarlig forvaltning av naturressurser, for eksempel innen utvinning av olje, gass, metaller, mineraler og tømmer. Gjennom avtalen med Norge forplikter Guyana seg til å ha sine systemer for naturressursforvaltning i overensstemmelse med EITIs prinsipper innen utgangen av 2015. Denne prosessen har imidlertid gått svært langsomt i flere år. Likevel har det vært en viss fremgang den siste tiden og det er fortsatt et rimelig mål at landet er kommet godt i gang med EITI-tilpasningen i løpet av 2015.

Fremgangen i reformprosessene i landet har vært gjenstand for uavhengige vurderinger ved tre anledninger11. Resultatene av vurderingene har vært blandet. Noen prosesser viser god fremgang, mens fremgangen på andre områder er mindre tilfredsstillende. Det er særlig myndighetenes evne til åpne og inkluderende prosesser, samt prosessen knyttet til EITI, som får kritikk. Arbeidet knyttet til skogovervåkning, slik som IFM og FLEGT, og myndighetenes arbeid med arealplanlegging blir vurdert positivt. En mer generell lærdom fra disse vurderingene har vist at det er svært utfordrende å måle objektivt fremgangen til reformprosesser. Guyana og Norge arbeider derfor med stadig å konkretisere indikatorene for fremgang, og å lage mål med både kort og lengre tidshorisont.

Som tidligere nevnt gjennomføres lavkarbonstrategien gjennom forskjellige prosjekter som finansieres av midler som er opptjent gjennom samarbeidet med Norge. Til nå har omkring 185 millioner kroner blitt brukt til fem prosjekter. Ytterligere fem prosjekter er under utarbeidelse.

To av prosjektene retter seg mot urfolk. Det ene fokuserer på å avklare urfolks landrettigheter. Det andre prosjektet støtter utviklingstiltak i urfolkssamfunn. Hver landsby som er del av prosjektet får omkring 150 000 kroner til egenprioriterte tiltak som skaper utvikling. Størstedelen av landsbyene ønsker å øke sin landbruksproduksjon. Andre ønsker å tilrettelegge for turisme, bedre mulighetene for lokal næringsvirksomhet og bedre landsbyens infrastruktur.

Et tredje prosjekt fremmer folks mulighet til å starte opp små og mellomstore bedrifter. Dette skjer blant annet gjennom å gi mikrokredittlån til lokalbefolkningen, kombinert med opplæring i næringsvirksomhet.

11 Rapportene på Guyanas fremgang knyttet til styresett for 2010, 2011 og 2012/13 er tilgjengelige på sidene til Klima- og miljødepartementet, www.miljo.no

Åpenhet og involvering av relevante interessegrupper i klimaprosessene i Guyana er høyt prioritert i partnerskapet. Det har derfor også blitt satt i gang et prosjekt som fokuserer på informasjonsdeling og inkludering av et bredt spekter av aktører. Det skal tas særlig hensyn til urfolks behov i disse prosessene.
Det siste operative prosjektet har som mål å styrke guyanske myndigheter sitt arbeid med klima og skog i landet. Dette er nødvendig, da Guyana som så mange andre utviklingsland sliter med en overbelastet sentralforvaltning og begrensede ressurser.

HVORDAN BEREGNES UTBETALINGENE TIL GUYANA?

Guyana måler avskogingen i landet hvert år. Målingene og regnemetodene blir vurdert av uavhengige eksperter, noe som bidrar til åpenhet og troverdighet. Siden avskogingen allerede er veldig lav er man først og fremst interessert i å motivere Guyana for å holde den slik. Derfor sammenlignes avskogingen med et referansenivå som ligger midt mellom Guyanas historiske, lave avskogingsnivå og gjennomsnittsnivået i tropiske skogland som har avskoging. Basert på denne metoden har Guyana i perioden 2010-2012 unngått å avskoge 117 710 hektar regnskog, dette tilsvarer mer enn 43 millioner tonn Co2. Guyana har til nå tjent 928 millioner kroner på skogpartnerskapet med Norge, av disse er 400 millioner kroner utbetalt.

INDONESIA

INDONESIA er et av verdens største og mest folkerike land og et ungt demokrati. Landet består av mer enn 17500 øyer. I dette landet finnes også store regnskoger med en samlet utstrekning på 1,8 million km2. Dette gjør Indonesia til verdens tredje største regnskogsland.

Indonesia avskoges i et høyt tempo. Det er fortsatt uklart akkurat hvor raskt. FNs mat- og landbruksorganisasjon (FAO) anslår at bortimot 250 000 kvadratkilometer er gått tapt siden 1990. Forskning tyder på at avskogingen har økt.12

Bare USA og Kina anslås å ha større nasjonale klimagassutslipp enn Indonesia. Omtrent 80 prosent av Indonesias utslipp kommer fra avskoging og fra forringelse av svært karbonrike torvmyrer (som ofte utgjør jordsmonnet i regnskogen), særlig for å frigjøre arealer til oljepalme og tømmerplantasjer.

12 http://www.globalforestwatch.org/country/IDN

Av Indonesias 240 millioner innbyggerne er om lag 60 millioner fattige landsbyfolk og urfolk som er avhengige av skogen som sitt livsgrunnlag. Landet har betydelige utfordringer knyttet til korrupsjon og rangeres som nummer 114 av 177 land i korrupsjonsindeksen til Transparency International. Landet er nummer 121 av 187 på FNs utviklingsindeks og nummer 121 på listen over BNP per capita.

8.12 HVORFOR SAMARBEID MED INDONESIA?

Indonesias forrige president, Susilo Bambang Yudhoyono, lanserte svært ambisiøse klimamål for Indonesia i 2009. Landet tar sikte på å redusere utslippene av CO2 med 26 prosent innen 2020, sammenliknet med beregnede utslippstall ved uendret politikk. Med internasjonal støtte tar landet sikte på 41 prosent reduksjon. Dette tilsvarer en reduksjon på cirka én milliard tonn CO2, over 18 ganger Norges samlede årlige utslipp. Over 80 prosent av utslippskuttene skal skje ved å redusere avskoging og ødeleggelse av torvmyr.

Den politiske viljen og det høye ambisjonsnivået var avgjørende årsaker til at Norge valgte å inngå et klima- og skogpartnerskap med Indonesia i 2010. Indonesia forpliktet seg gjennom avtalen til omfattende reformer i landets skogforvaltning, samt å redusere nasjonale klimagassutslipp fra avskoging og degradering av skog og torvmyr. Norge forpliktet seg til å bidra med inntil én milliard dollar dersom Indonesia lykkes i å få ned avskogingen. Størstedelen av dette vil kun utbetales for utslippsreduksjoner verifisert av en uavhengig tredjepart.

8.13 ÅRSAKER TIL ØDELEGGELSE AV SKOG OG TORVMYR I INDONESIA

Den fremste årsaken til avskoging i Indonesia er at skog ryddes for å gjøre plass til å produsere palmeolje og hurtigvoksende trær til papirmasse. Skogbranner og drenering av torvmyrer er ofte forberedelser for å ta i bruk et område til slike formål. Det ryddes også skog for å etablere gruvedrift og tømmerindustri, samt på grunn av skogens hogstverdi.

Høye priser på palmeolje og papirmasse gjør det lønnsomt å utvide arealene som brukes til produksjonen. Områdene som myndighetene gir konsesjoner til er ofte intakt regnskog og/eller torvmyr. En kombinasjon av faktorer gjør at det oftest er lettere å få tillatelse til å konvertere intakte skogområder til plantasjer, enn å ta i bruk tidligere avskogete og brakkliggende områder til dette formålet.

Den indonesiske skogforvaltningen har historisk sett vært relativt lite transparent og inkluderende. Før partnerskapet ble inngått fantes det ikke et offentlig tilgjengelig register for konsesjoner i skogområdene, et felles kart over disse, og

heller ikke omforente arealplaner eller en mekanisme som gjorde det mulig for urfolk og lokalsamfunn å fremme berettigede krav til land. Verken lokalbefolkning, urfolk eller miljøbevegelsen ble hørt når beslutninger om hogstkonsesjoner og andre arealbruksendringer ble fattet. Urfolks rettigheter var ikke anerkjent. Ulovlig avskoging ble sjelden rettsforfulgt.

Det er stor usikkerhet knyttet til hvor stor avskogingen faktisk er i Indonesia. De offisielle tallene fra landets skogdepartement er ikke fullt ut dekkende for avskogingen i landet, blant annet som følge av definisjonene som brukes. Å forbedre dette tallgrunnlaget er en sentral del av samarbeidet med Indonesia.

8.14 UTFORMING AV PARTNERSKAPET

I mai 2010 undertegnet Norge og Indonesia en intensjonserklæring om at Norge skal bidra med inntil én milliard dollar over et uspesifisert antall år. Forutsetningen er at Indonesia når milepælene og målene i intensjonserklæringen. Etter innledende faser med støtte til forberedende tiltak, vil støtten i hovedsak ta form av betaling for verifiserte utslippsreduksjoner fra skog og torvmyr.

Fordi Indonesia manglet både institusjoner, kapasitet, strategier og målesystemer, samt utfordringene beskrevet over, er samarbeidet delt inn i tre faser.

I fase 1 ble det lagt opp til at Indonesia tok de viktigste forberedende skrittene:

- Utvikling av en nasjonal strategi for bærekraftig utvikling og reduserte utslipp fra avskoging og skogforringelse

- Etablering av en spesialenhet som skal koordinere Indonesias REDD+-innsats

- Utvikling av et rammeverk for en uavhengig institusjon for nasjonal måling, rapportering og verifisering av utslipp fra skog og torvmyr

- Bygging av institusjoner, kapasitet, strategier, målesystemer og andre forberedende tiltak

- Etablering av en finansieringsmekanisme for REDD+ i Indonesia

- Utvelgelse av én av landets provinser som pilotområde for REDD+

Fase 1 ble sluttført i 2014 og partnerskapet går nå over i neste fase. Samtidig er en ny president og administrasjon på plass etter valget i 2014. Dialog med landets nye politiske ledelse vil være nødvendig før veien videre for partnerskapet blir klart.

Parallelt med at det er blitt levert på fase 1, er gjennomføringen av REDD+-strategien startet opp (som skissert i dette kapittelet). Dette arbeidet videreføres i fase 2.
En forutsetning for å gå over i fase 3, der Norge vil betale for utslippsreduksjoner, er at systemer og institusjoner for å måle, rapportere og verifisere utslippsreduksjoner er på plass. Størstedelen av det lovete norske bidraget – som etter planen er omkring 80 prosent – vil først tilkomme Indonesia i fase 3.

Så langt er kun om lag USD 50 millioner utbetalt. Dette utgjør kun fem prosent av den totale rammen for hele partnerskapet.

8.15 RESULTATER

Tre ulike uavhengige evalueringer er blitt publisert om klima- og skogpartnerskapet med Indonesia det siste året. I tillegg til den strategiske evalueringen og synteserapporten fra Norads følgeevaluering i 2014, publiserte konsulentselskapet Gaia høsten 2013 en rapport som vurderte foreløpig måloppnåelse i første fase.

På overordnet nivå konkluderer alle evalueringene med at Indonesia har hatt betydelig fremgang i gjennomføringen av tiltak for positive styresettreformer i skogsektoren. Norads følgeevaluering og den strategiske evalueringen fremhever at Norges forpliktelse på til sammen én milliard dollar, sammen med Indonesias ambisiøse mål om utslippsreduksjoner, har vært avgjørende for fremgangen.

Moratorium mot nye hogstkonsesjoner i naturskog

Et av de viktigste resultatene av partnerskapet er et midlertidig forbud – et moratorium – mot nye driftskonsesjoner i skog- og torvmyrsområder i et område på over 650 000 kvadratkilometer, et område på størrelse med Frankrike. Dette betyr at det er ulovlig å utgi nye konsesjoner for å konvertere viktige deler av den gjenværende naturskogen til jordbruk, tømmerplantasjer, oljepalmeplantasjer eller gruver. Det toårige moratoriet ble innført i 2010. I mai 2013 ble det forlenget med ytterligere to år.

Mange av områdene som omfattes av moratoriet finnes i den indonesiske delen av øya Ny Guinea (Irian Jaya). Moratoriet beskytter dermed den største intakte regnskogen i Sørøst-Asia. Dette området er også hjem til svært mange unike og truede arter, og huser et enormt naturmangfold. Opprettelsen av moratoriet i Indonesia er dermed også et av de fremste eksemplene på hvordan REDD+ kan bidra til bevaring av naturmangfold.

Moratoriet er blitt kritisert for å være for svakt, blant annet fordi områder som tidligere har vært berørt av hogst,

det vil si i sekundærskog, ikke omfattes, samt fordi det kan gis unntak for såkalte «strategiske industrier». Myndighetene har også blitt kritisert for mangelfull håndhevelse av moratoriet. Den samlede vurderingen av moratoriet i Gaias evaluering fra november 2013 er like fullt at moratoriet er stadig mer effektivt som styringsinstrument.

Indonesiske medier rapporterer at søknader om konsesjoner som tidligere ville blitt innvilget avvises med bakgrunn i moratoriet. Det er oppløftende. Likevel har det vært vanskelig å påvise at moratoriet har ført til utslippsreduksjoner. Uten et velfungerende system for overvåking av Indonesias skoger, kan det ikke utelukkes at avskogingen i Indonesia har økt.

Hovedforventningen til moratoriet var da heller ikke at det i seg selv skulle sørge for å redusere eller stanse avskogingen, men at det skulle sørge for beskyttelse av de viktigste skogområdene mens reformer blir igangsatt for å forbedre skog- og arealforvaltningen i landet.

Den kanskje viktigste effekten av moratoriet har vært de positive initiativene og prosessene som har fulgt i moratoriets kjølvann, som har vært banebrytende med hensyn til åpenhet og tilgang til informasjon om Indonesias skoger, spesielt det såkalte «one map initiative».

Strategier for REDD+ er utarbeidet

En av leveransene fra første fase av samarbeidet med Indonesia er en strategi for hvordan Indonesia skal kunne nå målet om 7 prosent økonomisk vekst og samtidig redusere avskoging og ødeleggelse av torvmyr. Brasil har vist at det er mulig å forene disse to målene. Brasil har siden 2004 redusert avskogingen med minst 70 prosent mens økonomien har vokst, landbruksproduksjonen har økt og fattigdommen er drastisk redusert. Produktiviteten i landbruket i Indonesia kan økes betraktelig, og det finnes store områder der skogen allerede er ødelagt som kan brukes til plantasjer. For å få til dette kreves forbedringer i styresett, arealbruksplanlegging, forvaltning og transparens.

Indonesia har utviklet en nasjonal strategi for REDD+ og har også begynt å implementere den. Strategien ble lansert under Rio+20-konferansen i 2012. Strategien skisserer hvordan landets videre utvikling skal bli bærekraftig og ivareta klima- og miljøhensyn, med særlig fokus på å redusere avskogingen og ødeleggelsen av torvmyr. Strategien, som er ambisiøs, ble utviklet etter en grundig og åpen prosess. Viktige elementer er å bygge kapasitet og etablere et institusjonelt og juridisk rammeverk for REDD+, øke transparens og inkludering av berørte parter, styrke skogvern, øke produktiviteten i skog- og landbruket, samt utvikle bærekraftige inntektskilder.

Blant andre Global Green Growth Institute (GGGI) og Verdensbanken bistår nå Indonesias planleggingsdepartement med å integrere REDD+ i Indonesias nye utviklingsplan for tidsperioden 2015-19.
Tilsvarende strategier og tilhørende handlingsplaner er blitt laget for de 11 viktigste skogprovinsene i landet. Indonesia har også utviklet sine egne «sikringsmekanismer» som skal benyttes for å ivareta hensynet til naturmangfold, lokalbefolkning og urfolk.

Bevaring av skog og torvmyr høyt på den politiske agendaen

En delrapport i Norads følgeevaluering i 2013 konkluderte med at Norge har bidratt til politisk fokus på bevaring av regnskog i Indonesia. Landet har etablert nødvendige institusjoner og mekanismer som vil bidra til arbeidet med å redusere avskogingen. Den strategiske evalueringen påpeker at «skogforvaltning og strategier for å motvirke klimaendringer er nå i bemerkelsesverdig grad blitt en del av, istedenfor å bli sett på som en trussel mot, Indonesias nasjonale utviklingsagenda».

REDD+ Agency etablert

Tidligere president Yodhoyono etablerte en egen spesialenhet for skogbevaring, kalt REDD+ Agency. Lederen for denne enheten rapporterer direkte til presidenten. Mandatet til denne spesialenheten er først og fremst å ha en koordinerende rolle. Dette er i tråd med intensjonserklæringen med Norge. For å lykkes vil det være avgjørende at REDD+ Agency utvikler samarbeidet med andre og mer tradisjonelt orienterte departementer. Det er uvisst hvordan spesialenheten og det interne samarbeidet i administrasjonen vil påvirkes av presidentskiftet.

Styresett, åpenhet og rettigheter

Norads følgeevaluering fastslår at utviklingspolitiske hensyn er blitt ivaretatt på en god måte. Den viser til at partnerskapet har bidratt til grunnleggende prosesser for å sikre urfolks rettigheter, samt forbedringer i landets skogforvaltning. Den viser også til fremgang i integrering av kjønnsperspektivet i politikkutforming og planlegging, men at det er for tidlig å si noe sikkert om de varige effektene av dette.

Sivilsamfunnet melder om mer åpenhet om skogforvaltning i Indonesia. Dette bekreftes også av evalueringene. Tidligere ble sivilsamfunnet i stor grad ignorert av myndighetene. Nå er urfolk, miljøorganisasjoner og menneskerettighetsorganisasjoner med på å utforme politikk. Totalt støtter klima- og skoginitiativet 30 sivilsamfunnsprosjekter i Indonesia.

Et resultat av innsatsen til REDD+ Agency og en rekke sivilsamfunnsorganisasjoner i Indonesia er at Grunnlovs-

domstolen for første gang nå anerkjenner urfolks rett til landområder. I mai 2013 besluttet domstolen at måten skogbruksdepartementet har skaffet seg store deler av sine landområder på er i strid med grunnlovens bestemmelser om rett til landområder for lokalbefolkning som bruker områder på tradisjonelt vis.

Urfolk har tidligere vært uten rettigheter til sine landområder. Dermed har de vært prisgitt myndighetenes beslutninger om hva landområdene skal brukes til. Skog som tradisjonelt har vært leveområder for urfolk har blitt stilt til disposisjon for hogst, plantasjer og lignende. Dette har vært gjort uten at urfolk har blitt involvert i beslutningene. Mye gjenstår før domstolens beslutning omsettes til praktisk politikk og man ser hvilken effekt den vil ha. Likevel er domstolens beslutning om rett til land et gjennombrudd for Indonesias urfolk. Oppfølging av dommen er ett av fire hovedsatsningsområder for REDD+ Agency's arbeid fremover.

«One map»-initiativet

Det såkalte «one map»-initiativet baner veien for omfattende reformer og på sikt også utslippsreduksjoner. For første gang lages det et felles offisielt kart over all skog og konsesjoner som er utstedt av ulike myndighetsorganer i Indonesia. Dermed kan myndighetene lettere planlegge hvilke områder de ønsker å verne, og hvor de ønsker å gi tillatelse til bruk av skogarealet. Dette legger grunnlaget for en helhetlig arealforvaltning, som igjen er avgjørende for å kunne verne skog og torvmyr, og effektivisere og øke jordbruksproduksjonen.

Flere av sivilsamfunnsorganisasjonene som klima- og skoginitiativet støtter har arbeidet for å påvirke dette arbeidet slik at lokalbefolkningen i regnskogsområder og urfolks rettigheter blir ivaretatt. Eksempelvis kartlegger og dokumenterer Regnskogfondets partner AMAN urfolksterritorier, og har sendt disse kartene til det direktoratet som koordinerer «one map»-initiativet. Direktoratet har allerede akseptert kart fra AMAN som dekker 2,4 millioner hektar med urfolksterritorier.

UN-REDD har også utviklet flere rapporter og kart som gir oversikt over både de positive og de potensielt negative effektene som tiltakene innen REDD+ kan ha på naturmangfold og økosystemtjenester i provinsen Sentral Sulawesi. Denne informasjonen veileder lokale indonesiske myndigheter i planlegging og ressursforvaltning knyttet til REDD-arbeidet. Rapportene viser seg å være nyttige: De har blitt lastet ned over ti tusen ganger og har blitt pensum ved det lokale universitetet.

Håndheving av lovverk

Det er iverksatt en storstilt satsing på å bekjempe lovbrudd i skogsektoren, særlig i form av brudd på moratoriet. Selskaper som avskoger ulovlig blir nå i økende grad etterforsket og straffet. Det samme skjer også med myndighetspersoner som har utstedt konsesjoner på ulovlig vis. FNs organisasjon for narkotika og kriminalitet (UNODC) og sivilsamfunns-organisasjoner som Environmental Investigation Agency (EIA) bidrar også til dette arbeidet. EIA driver opplæring av lokale for overvåkning av ulovlig hogst. Sammen har de avdekket omfattende ulovlig hogst og smugling av tømmer til Kina.

Etterspørsel etter landbruksvarer er en av de største driverne bak tropisk avskoging. Det anslås at omkring 50 prosent av tropisk avskoging skyldes produksjonen av fire landbruksvarer: soya, palmeolje, papirmasse og storfekjøtt.

Orangutangen står i fare for å bli utryddet og lever i dag kun i regnskogene på øyene Borneo og Sumatra i Indonesia. Det antas at det i dag bare finnes 50 000 orangutanger på Borneo, mens bestanden på Sumatra teller færre enn 10 000 dyr.

Erfaringer fra Brasil tilsier at håndheving av lover kan ha stor effekt på avskogingstallene. Arbeidet med å styrke håndhevelse av lover vil ta tid. Likevel er det positivt at dette arbeidet er startet opp.

Næringslivets rolle

Indonesia er en av verdens raskest voksende økonomier. Ikke minst skyldes dette produksjonen av palmeolje. For utviklingen i landet er det viktig å opprettholde den økonomiske veksten. Utfordringen er å få til dette uten at

avskogingen øker. Samarbeid med næringslivet vil være avgjørende for at Indonesia skal lykkes, ved siden av arbeidet med å bedre styresettet.

Klima- og skoginitiativet har gjennom sivilsamfunnsbevilgningen støttet organisasjoner som arbeider inn mot store selskaper i sektorer som palmeolje- og papirindustri for å synliggjøre fordelene ved avskogningsfrie forsyningskjeder. Tunge aktører som Wilmar, Golden Agri Resources og Cargill har lansert strategier for avskogingsfri palmeolje. Dersom disse skal lykkes må storparten av industrien følge deres eksempel. Det er også avgjørende at myndighetene tilrettelegger gjennom lovgivning og reguleringer. Tidligere var mange store næringsaktører i Indonesia kritiske til, og tidvis også aktivt imot, arbeidet med REDD+. Nå har flere av disse, deriblant Indonesias handelskammer, blitt allierte i kampen for en bedre skog- og arealforvaltning i landet.

▢ Rammeverk for måling av utslippsreduksjoner
Formålet med rammeverket er å sikre offentlig tilgjengelige og internasjonalt troverdige data for utslippsreduksjoner. Fremdrift på dette området er avgjørende for å kunne oppnå resultatbasert finansiering. I tråd med presidentdekretet som opprettet REDD+ Agency, skal REDD+ Agency rapportere utslippsreduksjoner til Indonesias miljødepartement. Norge og Indonesia er enige om prinsipper som skal styre Indonesias utvikling av MRV-system og referansebane, i tråd med relevante beslutninger under FNs klimakonvensjon.

Indonesias romsenter LAPAN har anskaffet en bakkestasjon som kan motta «near real-time»-satelittdata for å kunne oppdage ulovlig avskoging og raskt kunne igangsette politiaksjoner. I Brasil har slikt overvåkingsutstyr og raske aksjoner mot ulovlig avskoging vært et viktig bidag til landets suksess med å redusere avskogingen i Amazonas.

▢ Etablering av finansieringsmekanisme
Gjennom en avtale med FNs utviklingsprogram UNDP er det etablert en finansieringsmekanisme for forvaltning av de norske bidragene i fase 1. Formålet med mekanismen er at Indonesia skal kunne motta REDD+-penger og bruke disse på relevante tiltak. Mekanismen kan håndtere store midler forsvarlig i henhold til internasjonale standarder for anti-korrupsjon, styresett, miljø og sosiale forhold. Over tid skal det gis rom for større bruk av nasjonale institusjoner, basert på prinsippene i intensjonserklæringen. Dette skal gi Norge trygghet for at pengene forvaltes forsvarlig og i henhold til intensjonen.

▢ Pilotprovins etablert
Provinsen Sentral-Kalimantan ble utpekt som partnerskapets første pilotprovins av Indonesias president. Provinsen har store utfordringer knyttet til avskoging og torvmyrødeleggelse. Provinsens guvernør har kunngjort mål om null avskoging fra etablering av palmeoljeplantasjer. Myndighetene i provinsen har utviklet en REDD+ strategi og handlingsplan, er i gang med å gjennomgå konsesjoner og har bekjempet ulovlig avskoging i mange distrikter. Bekjempelse av skogbranner, beskyttelse og rehabilitering av torvmyr, tilbaketrekking av ulovlige konsesjoner og flytting av konsesjoner til degradert land er aktiviteter med størst potensial for raske utslippsreduksjoner.

REDD+ Agency har inngått intensjonsavtaler med ytterligere 10 skogrike provinser om REDD+-samarbeid. Særlig provinsene Øst-Kalimantan, Riau og Jambi, som alle har utslipp fra skogsektoren som er betydelig større enn Norges totale utslipp, har kommet godt i gang med arbeidet. Arbeidet i provinsene og distriktene vil intensiveres når partnerskapet går over i fase 2.

8.16 UTFORDRINGER FRAMOVER
Evalueringer vist til i denne rapporten peker på at videre framdrift og resultatoppnåelse i Indonesia er svært sårbart for endrede politiske prioriteringer. Prioriteringene til ny politisk ledelse vil være avgjørende for effektiv videreføring av REDD+ innsatsen i Indonesia. Et sentralt poeng i den sammenheng vil være hvorvidt den nye regjeringen ser betydningen av REDD+ for landets økonomiske og demokratiske utvikling.

VIETNAM

VIETNAM er det fjerde største landet i Sørøst-Asia og grenser til Kina i nord, Laos og Kambodsja i vest og til Sør-Kinahavet i øst. Med sin lange kystlinje og det store, lavtliggende Mekongdeltaet er Vietnam særlig utsatt for konsekvensene av klimaendringer. Krig og befolkningsøkning i perioden etter 1940 førte til omfattende avskoging i Vietnam. I 1942 var skogdekket på rundt 43 prosent, mens det i 1993 var redusert til 20 prosent. På 1990-tallet iverksatte myndighetene en rekke tiltak, som storstilt skogplanting, for å øke skogdekket i landet. Resultatet var at skogdekket økte med 42 000 km2 i tiårsperioden 1992-2009 – et område større enn Trøndelag fylke. I dag er rundt 40 prosent av Vietnams landareal igjen dekket av skog. Svært få utviklingsland har hatt lignende resultater på skogplanting som Vietnam.

8.17 HVORFOR SAMARBEID MED VIETNAM?

Til tross for utstrakt skogplanting har hogsten i Vietnams gjenværende naturskoger fortsatt, slik at disse utgjør en stadig mindre del av landets skoger. Trolig utgjør de gjenværende naturskogene nå mindre enn fem prosent av det samlede skogarealet. Naturskog er viktig fordi det er her naturmangfoldet og karbonlagringen normalt er størst. Det er innført hogstforbud i naturskog i Vietnam, men denne skogtypens omfang reduseres fortsatt.

Vietnam hadde sterk økonomisk fremgang i perioden 1990-2010, med et gjennomsnitt på 7 prosent årlig vekst. Fattigdomsreduksjonen som fulgte er historisk og Vietnam ble et lavere mellominntektsland i 2010. De senere årene har vært preget av mer moderat økonomisk vekst (BNP vokste 5,4 prosent i 2013) og en økonomisk politikk preget av balansegang mellom tiltak rettet inn mot vekst og inflasjonsbekjempelse. Arbeidet med lenge lovede og nødvendige strukturreformer innen offentlige investeringer, bank- og finanssektoren samt omstrukturering av de store statseide foretakene går tregt, og dette bidrar også til den dempede veksten.

Den økonomiske veksten har kommet mange av landets om lag 90 millioner mennesker til gode, men likevel er det fortsatt stor fattigdom i Vietnam. I følge Verdensbanken levde 17 prosent av befolkningen under fattigdomsgrensen i 2012. Mange fattige tilhører etniske minoriteter som har sitt livsopphold knyttet til naturressurser, inkludert gjenværende naturskog. Vietnams befolkning består av en mosaikk av folkegrupper som omfatter mer enn femti etniske grupper som snakker over hundre forskjellige språk. Vietnam er rangert som 116. plass av 177 land på Transparency Internationals korrupsjonsindeks.

Grunnloven ble revidert i 2013. Flere oppdateringer ble eksempelvis gjort i forhold til menneskerettigheter. Den reviderte grunnloven innebærer imidlertid få endringer av betydning for landets styresett, og sementerer kommunistpartiets suverene posisjon i det vietnamesiske samfunnet. Vietnam har vist stor interesse for å delta i en internasjonal REDD+ mekanisme og det er sterk politisk forankring for REDD+ i de delene av myndighetsapparatet som har ansvar for klima og skogspørsmål. Landets myndigheter har også vist initiativ til å stoppe avskoging og redusere utslipp fra skog- og jordbrukssektoren. Et eksempel på et slikt initiativ er landets planer om å redusere egne klimagassutslipp fram mot 2020 før en ny internasjonal klimaavtale trer i kraft. Vietnam har som mål å redusere klimagassutslipp fra jord- og skogbruk med 20 prosent innen 2020.

ET VIKTIG LAND I MEKONG-REGIONEN

Vietnams bidrag til avskoging i andre land i Mekong-regionen er en annen viktig grunn til innsats i landet. Vietnam har en av verdens største treforedlingsindustrier. Mye av tømmeret som brukes i denne industrien stammer fra skog i nabolandene, spesielt Kambodsja og Laos. Vietnams industri er dermed en viktig drivkraft bak avskogingen som foregår i disse landene. Tømmeret som foredles i Vietnam eksporteres til markeder i Kina, Europa og USA.

Vietnams myndigheter anerkjenner utfordringene knyttet til tømmerhandelen, herunder handel med ulovlig avvirket tømmer i Mekong-regionen. Økt innsats for å ta tak i denne problematikken er et sentralt element i intensjonserklæringen mellom Norge og Vietnam, som er det politiske rammeverket for klima og skogsamarbeidet. Tiltak for å regulere Vietnams tømmerimport bedre (for eksempel krav om kun lovlig og bærekraftig produsert trevirke), vil kunne bidra til redusert avskoging i nabolandene.

8.18 UTFORMING AV PARTNERSKAPET

Vietnam var et av de første pilotlandene under FNs klima- og skogprogram (UN-REDD) i 2009. Den forberedende «Quick Start»-fasen for det nasjonale REDD+-arbeidet foregikk i perioden 2009-2013. Konkrete aktiviteter i den første fasen var blant annet utarbeidelsen av en nasjonal REDD+ Action Plan, informasjonsarbeid om REDD+, etableringen av et REDD-nettverk, etablering av tekniske arbeidsgrupper, samt oppstart av arbeid med å utforme et rammeverk for måling, rapportering og verifisering (MRV) av karbonutslipp fra skog.

Fase 2 i det nasjonale UN-REDD programmet ble lansert i oktober 2013. Aktivitetene i den andre, forberedende fasen

bygger på erfaringene fra første fase, samt et detaljert programdokument utarbeidet av FN, Vietnams myndigheter og sivilsamfunnsaktører. Aktivitetene omfatter kapasitetsbygging for iverksetting av landets REDD+ program på nasjonalt nivå og lokal deltakelse i overvåking av skog i seks pilotprovinser. Det forventes at gjennomføringen av denne fasen vil ta flere år.

Den norske støtten til fase 2 er på 180 millioner kroner og kanaliseres gjennom UN-REDD. Hittil er 100 millioner kroner utbetalt gjennom en finansieringsavtale med UNDPs flergiverfond, som forvaltes av Norad. Utbetalingene av de resterende 80 millioner kronene vil skje på grunnlag av behov, som årsrapporter og budsjetter viser.

Den politiske intensjonserklæringen (Joint Declaration) for klima- og skogsamarbeidet mellom Norge og Vietnam ble undertegnet i Doha i desember 2012 og utgjør det politiske rammeverket for partnerskapet. Erklæringen er ikke juridisk bindende, men signaliserer en intensjon om videre støtte til viktige aktiviteter som kan medføre betydelige utslippsreduksjoner fra skogsektoren i Vietnam og resten av Mekong-regionen. Hovedkomponentene i denne erklæringen er:

- Involvering av etniske minoriteter og lokalsamfunn i overvåking av skog, herunder kompensasjon for bidrag til reduserte utslipp gjennom deltakelse i skogovervåkning;

- Reformer og tiltak på nasjonalt nivå rettet mot drivkrefter bak avskogingen og ulovlig hogst og handel med tømmer i Mekong-regionen;

- Mulighet for framtidig resultatbasert betaling fra Norge for verifiserte utslippsreduksjoner.

8.19 RESULTATER

I den første fasen av UN-REDDs støtte til Vietnam undervurderte man hvor mye ressurser og arbeid som kreves for at Vietnam skal kunne motta betaling for verifiserte utslippsreduksjoner. Denne utfordringen er ikke unik for Vietnam. Aktivitetene som ble iverksatt i den første fasen la det nødvendige grunnlaget for fase 2. En ekstern evaluering av denne fasen belyser flere konkrete resultater. Det blir trukket fram som særlig positivt at myndighetene har hatt en samlet nasjonal og strategisk tilnærming til prosjektet og ledet arbeidet med å forene alle REDD-aktørene i landet – fra givere til sivilsamfunn – i et nasjonalt REDD+ nettverk.

Vietnam blir ofte kritisert for manglende presse- og ytringsfrihet. I en slik kontekst er det verdt å merke seg at sivilsamfunnsaktører, herunder minoritetsgrupper, har blitt aktivt inkludert i REDD+ prosessen. For eksempel var Vietnam det første av UN-REDD landene som utviklet og iverksatte en prosess for fritt, forutgående og informert samtykke (FPIC), som skal sikre en selvstendig og åpen deltakelse fra lokale grupper. Likestilling og kvinners deltakelse ble særlig vektlagt i den forberedende fasen og vil ha fortsatt fokus i fase 2. FPIC prosessen i Vietnam trekkes fram som særlig positiv i Norads følgeevaluering av Klima og skoginitiativet.

Et av de viktigste aspektene ved implementering av REDD+ er forankring og integrering av REDD+ i nasjonale lovverk og planer. Som følge av arbeidet i den første REDD+-fasen er REDD+ nå en integrert del av planen for skogforvaltning i pilotprovinsen Lam Dong. REDD+-prosesser blir igangsatt i fem nye provinser som er valgt ut som deltakere i fase 2 av programmet. REDD+ blir også omtalt i landets nasjonale strategi for grønn vekst og utvikling, og Vietnams REDD+ Action Plan er godkjent av statsministeren. Vietnam er videre i ferd med å utvikle et nasjonalt fond for REDD+ for eventuelle fremtidige resultatbaserte betalinger. Vietnamesiske myndigheter har også gjort fremskritt i arbeidet med å legge til rette for måling, rapportering og verifisering av klimagassutslipp. Dette er en viktig forutsetning for å kunne motta REDD+ finansiering gjennom globale mekanismer.

Det er stor interesse for REDD+ i Vietnam. Landets myndigheter har satt seg ambisiøse mål om å redusere klimagassutslipp fra skog- og jordbrukssektoren. Det har likevel vært begrenset fremgang i implementeringen av fase 2 av UN-REDD programmet, blant annet grunnet begrenset kapasitet hos myndighetene og sentralisering av beslutninger. Det er også et behov for sterkere samordning av FNs støtte til Vietnam gjennom UN-REDD programmet.

KONGOBASSENGET

REGNSKOGEN i Kongobassenget dekker et område på hele 2,4 millioner kvadratkilometer. Dette er verdens nest største regnskog, etter Amazonas. Den inneholder omkring 25 prosent av alt karbonet som er lagret i verdens tropiske skoger. En økning i avskogingsraten på kun 0,1 prosentpoeng her vil, grovt anslått, øke CO2-utslippene med om lag 100 millioner tonn CO2, tilsvarende to ganger Norges årlige klimagassutslipp.

30 millioner mennesker lever i og av skogen i Kongobassenget. Skogen bidrar også til mat, brensel og inntekter for menneskene som lever utenfor skogen. Kongobassenget spiller en viktig rolle for nedbørsmønsteret som store

deler av landbruket sør for Sahara er avhengig av. Skogene beskytter mot flom og bidrar til et stabilt klima. Her lever den utrydningstruede skogelefanten og noen av de største gjenværende gorillabestandene i verden. Skogområdene i Den Demokratiske Republikken Kongo (DR Kongo) huser et unikt naturmangfold og er også hjem for bonobo-apen, menneskets nærmeste slektning.

DR Kongo er det største landet i regionen. Mer enn 60 prosent av skogen i Kongobassenget ligger innenfor landets grenser. DR Kongo har 57,5 millioner innbyggere og er et svært fattig land med et BNP på 400 USD per innbygger. Landet ligger nederst på FNs utviklingsindeks (186. plass). DR Kongo har opplevd lange perioder med opprivende, interne konflikter. Etter at de mest alvorlige konfliktene tok slutt i 2003 opplever landet nå en viss økonomisk utvikling, samtidig som korrupsjon og dårlig styresett er store utfordringer.

De resterende skogområdene i Kongobassenget fordeler seg i hovedsak mellom Den Sentralafrikanske republikk, Republikken Kongo, Gabon og Kamerun (cirka 9 prosent i hvert land). Republikken Kongo har 3,9 millioner innbyggere og et BNP per innbygger på USD 4800. Bassengets rikeste land er mellominntektslandet Gabon, med betydelige petroleumsressurser og kun omkring 1.5 millioner innbyggere.

De økonomiske og demografiske forskjellene blant landene i regionen er store, men mellom en og to tredjedeler av befolkningen lever under fattigdomsgrensen. Det forventes at folketallet i Kongobassenget dobles til 170 millioner mennesker innen 2030.

8.20 HVORFOR SAMARBEID MED LAND I KONGOBASSENGET?

Avskogingen i Kongobassenget har vært betydelig lavere enn i mange andre regnskogsrike områder. Dette skyldes manglende politisk stabilitet, uro og væpnede konflikter, dårlig investeringsklima og svak infrastruktur.

Ekspanderende småskalajordbruk og trekullproduksjon til en raskt voksende befolkning er viktige årsaker til den eksisterende avskogingen. Småskala ulovlig hogst er samtidig en økende utfordring.

Skogen spiller en viktig rolle for lokalsamfunns matsikkerhet og levesett. I mange regnskogland er industriell hogst og landbruk de største drivkreftene bak avskoging. I Kongobassenget, og spesielt i DR Kongo, er befolkningens behov for å rydde skog, blant annet for matproduksjon og for å skaffe brensel, fortsatt den viktigste årsaken til avskoging. Tiltak for å redusere avskogingen gjennom bærekraftig landbruk og energiproduksjon vil kunne bedre livsvilkårene for en raskt økende befolkning samtidig som man reduserer presset på skogen.

Det forventes at investeringer i infrastruktur og et forbedret investeringsklima, kombinert med et globalt behov for råvarer, over tid vil føre til utvikling av hogst i større skala. Også utvikling av industrielt jordbruk og utvinning av olje- og mineralressurser vil øke presset på skogen. Dersom tilstrekkelige tiltak for å håndtere disse driverne settes inn i tide kan det likevel knyttes håp til at landene kan oppnå en positiv økonomisk og sosial utvikling uten at det fører til at skogene forsvinner.

Til tross for konflikter, skjøre demokratier og korrupsjon er Kongobassenget et viktig innsatsområde for klima- og skoginitiativet. Bevaring av regnskogen i Kongobassenget vil være et betydelig bidrag til reduserte klimagassutslipp i Afrika i årene som kommer. I tillegg er intakt skog, og skogens naturmangfold og økosystemtjenester, en viktig kapital for en langsiktig, bærekraftig utvikling i regionen.

8.21 NORSK STØTTE TIL KONGOBASSENGET

Norge har støttet tiltak mot avskoging i Kongobassenget siden 2008 og var blant sju giverland som ga sin støtte til en felleserklæring om økt innsats for redusert avskoging og skogforringelse i Kongobassenget. Dette skjedde under klimakonvensjonsmøtet i Durban i desember 2011.

Korrupsjonsutfordringer, svake offentlige institusjoner og den begrensede norske tilstedeværelsen i regionen gjør det naturlig å kanalisere støtten gjennom robuste partnerorganisasjoner. Gjennom fond i Verdensbanken (Forest Carbon Partnership Facility, FCPF) og gjennom UN-REDD støtter Norge arbeidet med å utforme nasjonale strategier for bærekraftig økonomisk utvikling som ivaretar regnskogen i DR Kongo, Republikken Kongo, Kamerun og Den sentralafrikanske republikk.

I 2013 utbetalte Norge 59 millioner kroner til REDD+-tiltak i DR Kongo og Kongobassenget gjennom USAID og FN. Denne støtten kom i tillegg til utbetalinger gjennom norskstøttede fond i FN, Den afrikanske utviklingsbanken og Verdensbanken.

Fra 2014 har Norge sammen med USA finansiert et større program gjennom USAID. Central Africa Regional Program for the Environment (CARPE III) er et regionalt program som har som overordnet mål å bidra til klimarobust utvikling i Sentral-Afrika gjennom bærekraftig forvaltning av skoger med rikt naturmangfold. CARPE III skal blant annet bidra til bærekraftig landbruk og tiltak mot ulovlig hogst og annen miljøkriminalitet i DR Kongo og Republikken Kongo.

Gjennom støtteordningen for sivilt samfunn støtter Norge elleve prosjekter som implementeres av sivilsamfunnsorganisasjoner i DR Kongo og seks prosjekter i Kamerun. Disse arbeider blant annet for å forbedre styresett og gjøre informasjon om aktiviteter i skogsektoren offentlig tilgjengelig. De arbeider med antikorrupsjon, mot ulovlig hogst og miljøkriminalitet, for å styrke eiendomsrettigheter, likestilling og sivilsamfunnets deltakelse i REDD+. Eksempelvis har Rights and Resources Institute sin lokale partner i Kamerun, det kamerunske kvinnenettverket The African Women's Network for Community Management of Forests (REFACOF), spilt en nøkkelrolle i den nasjonale utviklingen av klima- og skogtiltak i landet. Dette har blant annet bidratt til å ivareta urfolks rettigheter i Kameruns nasjonale REDD+-strategi. REFACOF har også bidratt til at Kameruns utkast til handlingsplan for klima og skog har en klart definert strategi for likestilling mellom menn og kvinner.

Andre aktører som mottar norsk klima- og skogstøtte arbeider også mot korrupsjon i Kongobassenget og DR Kongo. Eksempler er FNs utviklingsprogram i DR Kongo og U4 (ressurssenter ved Chr. Michelsens Institutt) som arbeider for å redusere korrupsjon i bistanden.

8.22 DR KONGO: VIKTIGE FØRSTE SKRITT

DR Kongo har Kongobassengets høyeste og stadig voksende avskogingsrate (0,11 prosent i tiåret 1990-2000 og 0,22 prosent i det påfølgende tiår). Det har imidlertid vært fremdrift i de innledende fasene av landets klima- og skoginnsats de siste årene, tross store utfordringer med fattigdom og svakt styresett. Ifølge en evaluering utført av Verdensbanken i 2012 har DR Kongo gjennomført flere viktige skritt som på sikt vil gjøre landet i stand til å motta betalinger for redusert avskoging.

Med støtte fra Verdensbanken og FN har landet utformet en rammestrategi for REDD+. Fokusområdene for rammestrategien, som også skal bidra til bærekraftig utvikling, er landrettigheter og bedre styresett, bedre arealplanlegging, bærekraftig landbruk og energiproduksjon, bærekraftig skogforvaltning og tiltak for å redusere befolkningsveksten. DR Kongo er også blant de få landene som er prioritert for deltakelse i Verdensbankens Karbonfond. Betaling for utslippsreduksjoner i provinsen Mai Ndombe kan bli en realitet fra 2016. Andre tiltak mot avskoging, som utvikling av bærekraftig småskala landbruk og redusert bruk av trekull i og rundt storbyen Kinshasa, finansieres gjennom Forest Investment Program (FIP), der Norge er en betydelig bidragsyter. I tillegg gjennomføres flere av CARPE-prosjektene (se ovenfor) i DR Kongo.

I 2013 oppnådde man et gjennombrudd i klima- og skogsatsingen i DR Kongo. Etter forslag fra Norge inkluderte landets finansdepartement viktige reformer innen arealbruk, eiendomsrettigheter og innføring av miljøstandarder for å redusere de negative virkningene av olje- og gruvedrift i regnskogen i en nasjonal «styresettmatrise». Matrisen er Verdensbankens dokument for strategisk dialog med partnerland og inneholder tiltaksplaner, budsjett og konkrete indikatorer for fremgang. Denne typen tverrsektoriell innsats er krevende. Hvis tiltakene gjennomføres forventes de å ha en positiv innvirkning på avskogingstakten.

Støtten til DR Kongo har så langt bidratt til nasjonal politikk- og strategiutforming, styrket deltakelse av det sivile samfunnet, bedre sektorkoordinering og økt kapasitet innen måling og overvåking av skogen. Målbare resultater i form av redusert avskoging forventes når tiltakene beskrevet ovenfor får effekt. For at dette skal skje, vil det være viktig med økte bidrag fra givere til å finansiere tiltakene.

Andre land i Kongobassenget viser også interesse og vilje til klima- og skogsatsing. I Gabon viser myndighetene stor vilje til å bevare skogen og det rike naturmangfoldet. Republikken Kongo har noe langsommere framdrift enn DR Kongo, men er i ferd med å utforme nasjonal handlingsplan med støtte fra Verdensbanken og FN. Landet søker også om å bli tatt opp i Verdensbankens Karbonfond. Samtidig arbeider Kamerun, støttet av Verdensbanken, med en nasjonal strategi mot avskoging.

8.23 CBFF

Kongobassengfondet (Congo Basin Forest Fund, CBFF) er et fond som administreres av Den Afrikanske Utviklingsbanken (The African Development Bank, AfDB). Gjennom CBFF støtter Norge, Storbritannia og Canada prosjekter innen bærekraftig skogforvaltning og REDD+ i de ti landene i Kongobassenget som er medlem av Den sentralafrikanske skogkommisjonen (The Central African Forest Commission, COMIFAC).

Synteserapporten fra Norads følgeevaluering i 2014 viser at flere av prosjektene er relevante for forbedring av levevilkår og bærekraftig utvikling, samt har bidratt til kapasitetsbygging. Prosjektene har også bidratt til at ulike aktører i større grad deltar i REDD+-prosesser.

Et prosjekt som har fått positiv oppmerksomhet er et regionalt samarbeidsprosjekt for måling, rapportering og verifisering av utslipp fra skogsektoren. Arbeidet ledes av FNs mat- og landbruksorganisasjon (FAO) og Den sentralafrikanske skogkommisjonen (COMIFAC). Prosjektets mål er å bidra til kapasitetsbygging innen måling og overvåking av skogressurser spesielt i Gabon, DR Kongo og Republikken Kongo.

Samtidig har CBFF siden oppstarten i 2008 hatt flere utfordringer, blant annet knyttet til implementering av

prosjekter. Også følgeevalueringen fremhever at det er vanskelig å se konkrete resultater CBFF har hatt, men at forbedringer i rapporteringsverktøyene den senere tid kan hjelpe på dette.

ETIOPIA

ETIOPIAS landareal tilsvarer omtrent størrelsen på Frankrike og Spania til sammen. Med et innbyggertall på om lag 85 millioner mennesker har landet Afrikas nest største befolkning. Landet er en føderasjon og konstitusjonen gir de 11 regionene stor autonomi, inkludert formell beslutningsmyndighet over egne landressurser.

Etiopia og Norge inngikk et bredt klimapartnerskap i 2011, og samarbeider tett om energi, landbruk og skog. I august 2013 signerte begge land en avtale for perioden 2013-2020, der formålet er å samarbeide om gjennomføringen av de nasjonale planene for REDD+.

8.24 HVORFOR SAMARBEID MED ETIOPIA?

Etiopia går foran i det globale klimaarbeidet og er tydelige på at også utviklingsland har et ansvar for å redusere klimagassutslipp. Landet har siden 2010 jobbet med utvikling og implementering av en nasjonal strategi for «lavkarbon-utvikling». Arbeidet er forankret på øverste nivå i regjeringen. Betydelige utslippsreduksjoner fra skog, landbruk og energi vil spille en nøkkelrolle. Norge og Storbritannia har lovet store og langsiktige investeringer i denne planen de nærmeste årene.

Det er mange grunner til at klima- og skogsamarbeidet med Etiopia er viktig: Landets myndigheter deler Norges ambisjoner om å få på plass en ny internasjonal klimaavtale der alle bidrar, også utviklingslandene. Etiopia ønsker selv å redusere egne utslipp fordi det er i landets egen interesse. Landet vil også relativt raskt kunne levere betydelige resultater i form av reduserte klimagassutslipp gjennom å velge grønne investeringer. Det er viktig at Norge støtter land som Etiopia for å vise at foregangsland belønnes for å påta seg ansvar og forpliktelser.

Norads følgeevaluering av klima- og skoginitiativet fremhever at samarbeidet med Etiopia også gir en god anledning til å lære mer om hvor attraktivt REDD+ kan være i skogland med lavt eksisterende skogdekke. For Etiopia er karbonbinding gjennom skogreising og økt skogdekke en viktig motivasjon for å gjennomføre store REDD+-investeringer. Myndighetene mener dette vil bidra både til utvikling av en lønnsom skogsektor og til rehabilitering av degraderte landområder. For Etiopia er det derfor viktig at internasjonal klimafinansiering og REDD+ utformes som en betalingsmekanisme også for utviklingsland med store og sammensatte miljø- og arealbruksutfordringer, ikke bare for de «klassiske» regnskogslandene.

Partnerskapet med Norge legger opp til at dette kan prøves ut i stor skala. Erfaringene fra REDD+-arbeidet i Etiopia vil dermed ha stor overføringsverdi for andre land, ikke minst for mange land i Afrika.

8.25 LAVKARBON-UTVIKLINGSSTRATEGI OG FOREBYGGENDE KLIMA- OG UTVIKLINGSTILTAK

Gjennom avtalen med Norge har Etiopia forpliktet seg til å gjennomføre REDD+ i tråd med internasjonale standarder forhandlet frem under klimakonvensjonen. Dette innebærer deltakelse og involvering av lokalsamfunn, kvinner og sivilsamfunn i både planlegging og gjennomføring av arbeidet. Landene har sluttet seg til prinsipper om resultatbasert betaling og åpenhet om finansiering, aktiviteter og resultater.

Norge har forpliktet seg til å betale for innledende investeringskostnader, klimarelevante resultater og for verifiserte utslippsreduksjoner. Det er etablert et eget nasjonalt klimafond for å finansiere tiltakene i den nasjonale lavkarbon-utviklingsstrategien, med teknisk støtte fra Verdensbanken og FNs utviklingsprogram UNDP.

Samarbeidet med Etiopia har så langt vist lovende fremdrift. På mindre enn to år er det etablert et eget Miljø- og skogdepartement. Departementet styrker nasjonal forvaltningskapasitet og huser det nasjonale REDD-sekretariatet. Myndighetene har også utarbeidet et veikart for måling, rapportering og verifisering av utslipp fra skogsektoren (MRV), noe som vil gjøre det mulig å generere inntekter fra resultatbasert REDD+.

I tillegg er den største delstaten Oromia valgt ut som arena for et omfattende pilotprogram hvor det skal investeres betydelig i tiltak rettet mot de viktigste driverne for avskoging, særlig i landbruks- og energiproduksjon på landsbygda. I dette arbeidet jobbes det systematisk med opplæringstiltak og bevisstgjøring for å styrke miljø- og skogmyndighetenes evne til å ivareta sosiale og miljømessige hensyn.

Det er for tidlig å måle resultater fra samarbeidet i form av utslippsreduksjoner. Forsiktige anslag tyder på at dette først vil la seg gjøre i løpet av de neste par årene. Like fullt er det oppmuntrende hvordan landets myndigheter jobber systematisk med å integrere klima- og miljøhensyn i en ny nasjonal femårsplan for økonomisk utvikling og fattigdomsreduksjon. De nasjonale klimamålene er ambisiøse (i størrelsesorden 250 megatonn CO2 årlig – eller nær fem ganger Norges utslipp – fra 2025), og gjennomføringen av REDD+ vil være et av de viktigste bidragene til å nå dette målet.

TANZANIA

TANZANIA ligger på østkysten av Afrika og har omlag 45 millioner innbyggere. Landets samlede areal er på 947 300 km2 og ca. 50 prosent av dette (480 907 km2) består av skogdekke[13]. Tanzania er et av Afrikas minst urbaniserte land og mer enn 80 prosent av befolkningen bor på landsbygda. Urbaniseringen er imidlertid raskt økende. Tanzania har høy avskoging. Ifølge FAO forsvinner 3729 km2 skog årlig, noe som tilsvarer en årlig avskogingsrate på om lag 0,8 prosent. Noen av de viktigste årsakene til Tanzanias avskoging er produksjon av trekull, intensiv bruk av ved til matlaging og rydding av skogen for å skaffe nytt jordbruksareal. Mangel på alternative energikilder til en overkommelig pris gjør trær til en utsatt ressurs.

Tanzanias totale klimagassutslipp er på 161.45 Mt CO2 per år (1990-2010)[14]. Ifølge FAO kom 55 prosent av disse utslippene fra endringer i arealbruk og skogbruk i 2010.

Tanzania er rangert som nummer 152 av 187 land med lavest utvikling på UNDPs utviklingsindeks. BNP per innbygger utgjorde 1,380 dollar i 2012. Bare 15 prosent av befolkningen har tilgang til strøm[15]. I 2013 var den økonomiske veksten i landet på om lag 7 prosent og det var en jevn økning i utenlandske investeringer. Store gassfunn utenfor kysten forventes å gi betydelige inntekter på sikt. Viktige hindre for økonomisk utvikling er manglende infrastruktur og systemer for innkreving av skatter og avgifter, svake offentlige institusjoner, uklare landrettigheter og korrupsjon. Ifølge korrupsjonsindeksen til Transparency International er Tanzania blant de 65 mest korrupte land i verden.

8.26 HVORFOR SAMARBEID MED TANZANIA?

Den høye avskogingsraten plasserer Tanzania høyt opp på listen over utslippskilder i Afrika. Avskogingen gjør også Tanzania mer utsatt for klimaendringer. Når trærne forsvinner påvirkes jordsmonnet, det lokale klimaet blir tørrere, og Tanzanias fattige mister en kilde til energi og inntekt.

Til tross for betydelig avskoging har Tanzania fremdeles store mengder tropisk tørrskog. Potensialet for utslippskutt fra redusert avskoging i Tanzania er stort, og klima- og skoginnsatsen i landet er viktig for å redusere utslipp av klimagasser. En slik innsats vil også bidra til utvikling i landet gjennom mer bærekraftig bruk av skogen og ved å utvikle alternative inntektskilder for lokalsamfunn som lever av og i skogen.

13 FAOs NAFORMA
14 CAIT-database: http://cait2.wri.org/profile/Tanzania
15 World Bank: http://data.worldbank.org/indicator/EG.ELC.ACCS.ZS

Tanzania markerte seg tidlig som en nøkkelspiller i REDD+ i Afrika da landet forpliktet seg til å møte utfordringene som klimaendringene skaper. Klimatilpasning og utslippsreduksjoner var tiltak som fikk høy politisk prioritet. Gjennom partnerskapet med Norge ble Tanzania i etterkant av klimatoppmøtet på Bali i desember 2007 et pilotland for testing av mekanismer for gjennomføring av REDD+. I tillegg til å utvikle klima- og skogsamarbeid med Norge, som bidrar mest til dette arbeidet, var landet ett av tre pilotland for UN-REDD Programmet i Afrika. Tanzania er også deltaker i Verdensbankens Forest Carbon Partnership Facility (FCPF).

Landets egen utviklingsplan (Five Year Development Plan, FYDP) fra januar 2012, reflekterer klimaendringenes utfordringer, behovet for tilpasning, potensialet for utslippsreduksjoner og Tanzanias muligheter for å ta del i internasjonal klimafinansiering.

8.27 UTFORMING AV PARTNERSKAPET

I april 2008 ble det undertegnet en erklæring om samarbeid på klimaområdet med fokus på REDD+. Det ble gitt løfte om inntil 500 millioner kroner over 5 år. Hovedformålet med partnerskapet er å bidra til redusert avskoging og at Tanzania skal kunne ta del i en internasjonal mekanisme for betaling for utslippsreduksjoner.

Samarbeidet er bygget på tre pilarer:

- Bidrag til nasjonal politikkutvikling
- 9 pilotprosjekter i distrikter spredd over hele landet
- Forskning og kompetansebygging om klimaendringer, klimatilpasning og MRV

Det norske løftet om pengestøtte til REDD+ i Tanzania vil være innfridd i løpet av 2015. Det iverksettes nå sluttevalueringer av de ulike aktivitetene som har mottatt støtte. Basert på disse evalueringene, som vil foreligge medio 2015, vil det være mulig å trekke slutninger om resultater og lærdommer av denne innsatsen.

8.28 UTFORDRINGER

Fremdriften i REDD+-arbeidet i Tanzania har tatt mer tid enn forventet. Dette skyldes delvis nasjonale forhold, men også at programmet ble satt opp med en forventing om raskere fremdrift under klimaforhandlingene, herunder forutsigbar betaling for utslippsreduksjoner til utviklingsland som leverte slike. Landet har fremdeles en vei å gå før det kan delta i et samarbeid basert på betaling for verifiserte utslippsreduksjoner.

En av hovedutfordringene for gjennomføring av REDD+ i Tanzania har vært et manglende politisk eierskap på høyt nivå. Det har imidlertid vært bedring å spore på dette punktet i den senere tid, ifølge Norads følgeevaluering. Usikkerhet vedrørende fremtidig klimafinansiering kan til en viss grad forklare myndighetenes manglende vilje til å iverksette konkrete tiltak som muliggjør gjennomføring av REDD+ på nasjonalt nivå.

Uklare landrettigheter og mangelfulle mekanismer for rettferdig fordeling av midler for bærekraftig skogforvaltning fra nasjonalt til lokalt nivå vil være utfordringer i tiden fremover.

«Norges støtte til REDD + i Tanzania har konsekvent understreket viktigheten av både klima- og utviklingsresultater, dette gjenspeiles av innholdet i den nasjonale REDD+-strategien og i pilotprosjektene». Norads følgeevaluering, 2014

Norges støtte til Tanzania har hittil bidratt særlig til kompetanse- og kapasitetsbygging knyttet til REDD+ og REDD-implementering hos myndighetene, i forskningsmiljøer og akademia og i det sivile samfunn, så vel som på politisk nivå.

Tanzania har siden oppstarten av klima- og skogsamarbeidet i 2008 gjort store framskritt med å øke sin kunnskap om REDD+, og å å utvikle nasjonal politikk som gjør at tiltak kan gjennomføres. Regjeringens godkjenning av en nasjonal strategi for REDD+ i 2012 har ifølge Norads følgeevaluering vært et viktig resultat av den norske støtten. Norsk støtte til Tanzania har også skapt inkluderende prosesser som er viktige for at REDD+ kan gjennomføres i landet. En nasjonal REDD+ Task Force ble dannet i januar 2009.

Gjennom de to siste årene har det blitt et økende engasjement på politisk nivå. Dette skyldes i stor grad bevissthet og kunnskap om REDD+ som følge av aktiviteter initiert og støttet av Norge. Det er avholdt seminarer om REDD+ for parlamentarikere med aktiv deltakelse fra både det regjerende partiet og opposisjonen.

Følgeevalueringen fra Norad vurderer det imidlertid slik at på tross av en del positive resultater så er framgangen mot en situasjon hvor Tanzania kan delta i en resultatbasert mekanisme for REDD+ ikke tilfredsstillende. Dette tilskrives i stor grad det svake politiske lederskapet på dette området. Noen av forholdene som vil kreve stor innsats fra tanzanianske myndigheter framover vil være avklaring av spørsmål vedrørende landrettigheter, håndtering av driverne bak avskoging, utvikling av et MRV-system, etablering av et referansenivå og utvikling av nasjonale finansieringsmekanismer.

Manglende fremgang må vurderes på bakgrunn av landenes svake institusjonelle kapasitet. Følgeevalueringen påpeker at mange land, spesielt i Afrika sør for Sahara, vil trenge lengre tid før de kan delta i en fullt ut resultatbasert mekanisme, sammenlignet med mange land i Asia og Latin-Amerika som har sterkere institusjoner.

8.29 PILOTPROSJEKTENE

Norads følgeevaluering peker på at pilotprosjektene i Tanzania har hatt positive utviklingsgevinster for mennesker som lever i og av skogen. REDD+ kan føre til inntektstap for de som tidligere hadde sitt livsutkomme knyttet til ikke-bærekraftig bruk av skogprodukter, som for eksempel salg av trekull. Pilotene har derfor også lagt vekt på å bidra til utvikling av alternative og bærekraftige inntektskilder, som for eksempel produksjon av honning.

Flere av pilotprosjektene har gjennomført utprøving av mekanismer for fordeling av goder og utbytte fra REDD+. Dette har blant annet vært test-utbetalinger på grunnlag av estimerte utslippsreduksjoner i prosjektområdene. Det er lokalsamfunnene selv som har besluttet hvordan pengene fra karbonutbetalingene skal fordeles. Flere har valgt å investere beløpet i fellesgoder for landsbyen, som for eksempel skolebygninger, kommunehus og fødestuer. Noen har også valgt å dele utbetalingene mellom fellesgoder og individuelle utbetalinger til landsbyens innbyggere.

Prosjektene har ført til økt samfunnsengasjement lokalt og har lagt til rette for deltakende og lokalsamfunnsstyrt forvaltning av skog. Dette har vært et av de viktigste resultatene fra pilot-fasen. I tillegg har det i mange av pilotprosjektene vært et tydelig fokus på likestilling. Uklare landrettigheter er fortsatt en viktig utfordring i Tanzania, som kan føre til konflikter lokalt. Inkluderende prosesser og støtte til opplæring i konflikthåndtering er et viktig bidrag i den sammenheng.

I tillegg til å utbre kunnskap om hvordan avskoging kan reduseres har skogvern vært en integrert del av alle pilotprosjektene. Dette er et viktig bidrag til å opprettholde karbonlagring i skog, viser Norads følgeevaluering. To av pilotprosjektene har startet prosessen med å søke godkjenning for egne målemetoder for karbon hos den største aktøren innenfor det frivillige karbonmarkedet (på engelsk kalt Verified Carbon Standard, ofte forkortet VCS). Seks av ni pilotprosjekter er fortsatt i drift i dag og forventes avsluttet innen utgangen av 2014.

8.30 FORSKNING OG KAPASITETSBYGGING

Totalt er 15 forsknings- og utdanningsprosjekter startet

opp og et flertall av disse har nær tilknytning til pilotprosjektene. Til sammen 42 studenter er i gang med mastergrads- og doktorgradstudier. Prosjektene har et særlig fokus på landbruk, skogforvaltning og energi, med mål om å øke kunnskapen om hvordan man kan redusere drivkreftene for avskoging og øke landets evne til klimatilpasning. I tillegg til ulike universiteter, er Tanzanias meteorologiske byrå med i samarbeidet for å bedre datagrunnlaget for – og øke forståelse av – de ulike klimaendringene.

I tillegg til forskning og utdanning ved universitetene gis det støtte til opplæring på teknisk nivå ved skogskolen i Arusha, og det er gjennomført en rekke opplæringstiltak både via UN-REDD, gjennom REDD Task Force og REDD-pilotene. Alle disse opplæringstiltakene har bidratt til REDD-kompetanse i Tanzania.

8.31 MÅLING, RAPPORTERING OG VERIFISERING (MRV)

Arbeid med måling, rapportering og verifisering (MRV) av klimagassutslipp fra skog har utgjort betydelige deler av den norske støtten til Tanzania. I tillegg til bilateral støtte fra Norge, er flere andre bilaterale givere og internasjonale organisasjoner aktive på dette feltet i landet. Mangfoldet av aktører i landet gjør at nasjonal koordinering av arbeidet med MRV er viktig. Fra et forskningsperspektiv er Tanzania attraktivt, blant annet fordi det finnes gode muligheter for å bygge på tidligere arbeid hvis man ønsker å gjøre ny forskning på MRV.

Norges støtte til MRV i Tanzania kan deles inn i to hovedspor. For det første har det vært viktig å styrke Tanzanias systemer og institusjoner for MRV og annen skogovervåking. Norge har arbeidet for at Tanzania skal opprette et nasjonalt karbonsenter (National Carbon Monitoring Center), som blant annet skal koordinere måleaktiviteten i landet, samle inn måleinformasjon og deretter rapportere klimagassutslipp fra skog. En milepæl for dette arbeidet ble nådd da Tanzania besluttet at Sokoine University of Agriculture skulle drifte det nasjonale karbonsenteret. En viktig del av senterets oppgaver blir å koordinere målinger som utføres av andre aktører. Spesielt relevant er et større skogkartleggingsprosjekt, utført med støtte fra Finland og FNs organisasjon for mat og landbruk (FAO).

I tillegg til arbeidet med Tanzanias nasjonale kapasitet og systemer for MRV, har Norge støttet forskning og metodeutvikling for karbonmåling i skog. Et stort forskningsprosjekt som involverer både tanzanianske og norske institusjoner (deriblant NMBU, Skog og Landskap og Norsk Regnesentral) har blant annet undersøkt hvordan høyteknologiske målemetoder kan bidra til forbedret karbonmåling i tropiske strøk. Dette arbeidet er ikke bare relevant for Tanzania, men kan få betydning for andre tropiske land som utvikler systemer for MRV.

Tanzania mangler fremdeles et helhetlig og godt koordinert system for MRV. Like fullt har arbeidet generert en mengde verdifulle erfaringer om MRV, både for Tanzania og for andre tropiske skogland. En hovedprioritet i Tanzania i tiden fremover blir å nyttiggjøre seg av disse erfaringene.

Utgitt av:
Klima- og miljødepartementet
Offentlige institusjoner kan bestille flere eksemplarer fra:
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
Internett: www.publikasjoner.dep.no
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefon: 222 40 000
Publikasjonskode: T-1544 B
Coverfoto: CIFOR
Design: Itera AS
Layout: Grøset™
Trykk: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon 07/2015 - opplag 250

2014

STATUSRAPPORT

Norges internasjonale klima- og skoginitiativ