

3. Norsk politikk overfor REDD+ finansieringsmekanismene

Klima- og skoginitiativet er Regjeringens mest profilerte tiltak innen miljø og utvikling. Det har vært sentralt fra norsk side både å utnytte de multilaterale organisasjonenes komparative fordeler og å påvirke disse organisasjonene i tråd med norsk politikk. Multilaterale organisasjoner har også blitt brukt som kanal gitt manglende norsk tilstedeværelse i mange skogland. Det er en nær sammenheng mellom norsk politikk ovenfor disse initiativene og norske posisjoner i klimaforhandlingene. Som en av de største givne og aktive samarbeidspartnere, har Norge sterkt bidratt til å bygge opp de tre internasjonale initiativene som er beskrevet, samt vært en pådriver for et tett og godt samarbeid. Bredt internasjonalt samarbeid er

avgjørende for å lykkes med klima- og skogsatsningen, blant annet for å skape en bred tilslutning for REDD+. FCPF, UN-REDD og FIP sin støtte har muliggjort at det internasjonale klima- og skogarbeidet allerede kunne begynne i påvente av at en klimaavtale som inkluderer utslippsreduksjoner fra skogsektoren. De internasjonale initiativene er også viktige fora for kontinuerlig læring og normativ utvikling. Norge arbeider for at initiativene skal samarbeide godt både på nasjonalt og internasjonalt, utnytte de forskjellige institusjonenes ulike kompetanse og kapasitet, samt unngå overlapping. Fra norsk side er det særlig i UN-REDD-programmet en prioritet at flere givere kommer inn.

REDD+

Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries / Finansieringsmekanismer i regi av FN og utviklingsbankene for reduserte utslipp fra avskoging og skogferringelse i utviklingsland

1. Fakta

Program: UN-REDD Programme (UNDP, FAO og UNEP)

Etableringsår: 2008

Hovedkvarter: Genève

Leder: Yemi Katerere (Zimbabwe)

Dato for styremøter 2011: 21.-22.03 og 13.-14.10

Webside: <http://un-redd.org>

Program: Forest Carbon Partnership Facility (FCPF) administrert av Verdensbanken

Etableringsår: 2008

Hovedkvarter: Washington D.C.

Leder: Benoit Bosquet (Belgia)

Dato for styremøter 2011: 23.-25.03, 20.-22.06 og 17.-19.10

Webside: <http://www.forestcarbonpartnership.org>

Program: Forest Investment Program (FIP), administrert av Verdensbanken

Etableringsår: 2009

Hovedkvarter: Washington D.C. (sekretariatet i Verdensbanken)

Leder: Patricia Bliss-Guest (USA)

Dato for styremøter 2011: 29.-30.06

Webside: <http://www.climateinvestment-funds.org/cif/node/5>

Felles for REDD programmene:

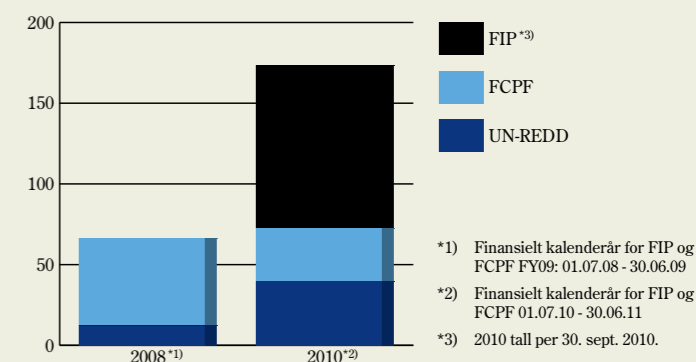
Antall landkontor: Ingen egne, bruker de til moderorganisasjonene

Norsk styreplass: Norge har sittet i styrene gjennom hele perioden med norsk finansiering

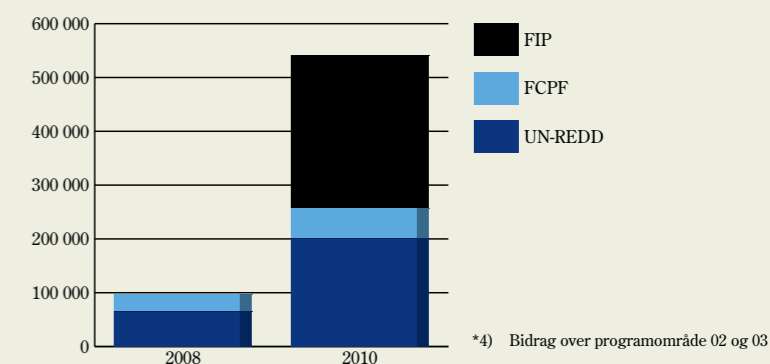
Antall norske ansatte: Ingen

Ansvarlig departement: Miljøvern-departementet i samarbeid med Utenriks-departementet

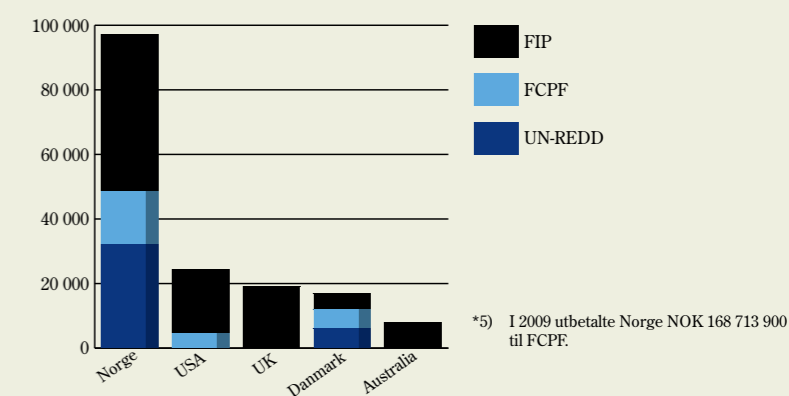
Totale inntekter (millioner USD)



Norske bidrag^{*4)} (tusen NOK)



Fem største givere^{*5)} i 2010 (tusen USD)



Utenriksdepartementet
Besøksadresse: 7. juni plassen/ Victoria Terrasse, Oslo
Postadresse: Postboks 8114 Dep. N-0032 Oslo

Ved spørsmål, kontakt Seksjon for budsjett og forvaltning på e-postadresse: sbf-fn@mfa.no. Profilarkene er også tilgjengelige på: www.regjeringen.no/nb/dep/ud/tema/fn/fnorg_vurdering

Mandat og virkeområder

UN-REDD Programme: FAO, UNEP og UNDP gikk i 2008 sammen om UN-REDD-programmet mot avskoging og skogforringelse i utviklingsland (REDD+). Programmet utvikler på globalt nivå normative metoder og retningslinjer, mens på nasjonalt nivå gis det støtte til planlegging og gjennomføring av nasjonale REDD-planer og gjennomføring av REDD-tiltak. FCPF (Forest Carbon Partnership Facility) og UN-REDD programmet har oppnådd en stor grad av samarbeid, og det er mulig for utviklingslandene å levere identiske planer til begge. 29 land deltar i UNREDD-programmet, 12 av disse mottar finansiell støtte. Med flere av landene, f.eks. Tanzania og Indonesia, har Norge også et bilateralt samarbeid. Gjennom UN-REDD programmet vil det i tillegg bli mulig å gi øremerket støtte til spesifikke land eller temaområder.

FCPF gir støtte til utvikling av systemer og tiltak for å gjennomføre REDD+ og utprøve betaling for verifiserte utslippsreduksjoner. Verdensbanken er fondsforvalter, sekretariat og gjennomfører tiltak, men det åpnes nå for gjennomføring også gjennom andre multilaterale organisasjoner i kapasitetsbyggingsfondet. Fondet gir støtte til nasjonale REDD-planer for å sette 37 skogland i stand til å motta resultatbasert REDD+ støtte. De nasjonale planene beskriver drivkreftene bak avskogingen og mulige strategier for å motvirke disse, samt mulige risikomomenter og risiko-håndtering i gjennomføringen. De omhandler også systemer for fordeling av framtidig resultatbasert støtte og involvering av lokalsamfunn inkludert urfolk. Karbonfondet er før REDD-mekanismen under klimakonvensjonen blir operasjonell, den eneste multilaterale kanal for resultatbasert støtte, og et forum for partnerskap med privat sektor. To bedrifter har gått inn som investorer. Årsmøtet velger et styre av 28 representanter, halvparten hver fra givere og mottakere. Det er også observatører fra urfolk, privat sektor, sivilt samfunn og andre multilaterale organisasjoner. Det er en egen komité for karbonfondet bestående av finansielle bidragsytere.

Skoginvesteringsprogrammet (Forest Investment Program, FIP) er et samarbeid mellom de multilaterale utviklingsbankene administrert av Verdensbanken. Fondet støtter investeringer i og utenfor skogsektoren som kan motvirke drivkreftene bak avskoging og bidra til bærekraftig skogforvaltning. FIP kan spille en viktig rolle i en overgangsfase og vise hvordan REDD+ kan lykkes i 8 viktige skogland (Brasil, Indonesia, DR Kongo, Mexico, Peru, Ghana, Burkina Faso og Laos). FIPs innsats skal bygge på strategiarbeidet i FCPF og UN REDD-programmet. De første investeringsplanene vil legges fram i 2011. FIP Sub-Committee er underlagt Strategic Climate Funds Trust Fund Committee. Den består av seks mottakerland og seks givere, deriblant Norge. Observatører fra sivilt samfunn, urfolk, UNFCCC (United Nations Framework Convention on Climate Change) og andre multilaterale REDD-initiativ. Verdensbanken og regionale utviklingsbanker gjennomfører programmene.

Oppnådde resultater 2010

UN-REDD Programme: Programmet fortsatte med å gi faglige råd og finansiell støtte for utviklingen av nasjonale REDD+ strategier, noe som resulterte i at alle ni pilotlandene utarbeidet forslag til nasjonale REDD+ programmer. Det ble godkjent støtte til tre nye land utover pilotlandene og gitt opplæring innen måling, rapportering og verifisering (MRV). Det ble arbeidet videre med retningslinjer for styresett, inkludering av lokalsamfunn, urfolk og andre sentrale aktører i REDD+, samt inntektsfordelingssystemer. Ivaretagelse av biologisk mangfold og økosystemfunksjoner, samt grønn økonomi stod også sentralt i det normative arbeidet. Programmets femårig strategi for 2011-15 som ble utarbeidet og ferdigstilt i 2010 er en videreføring av de ovennevnte aktivitetene slik at flere land kan utarbeide og implementere nasjonale REDD+ strategier. Eksempler på resultater på landnivå er at det ble utviklet et REDD-register i DR Kongo, et utkast til nasjonal REDD-strategi Indonesia og at Vietnam gjorde fremskritt i å sette opp et inntektsfordelingssystem for REDD. Syv land er nå i implementeringsfasen og har fungerende MRV systemer.

FCPF fortsatte med kapasitetsbygging for REDD+, og for utprøving av betaling for verifiserte utslippsreduksjoner. 10 nye land fikk støtte til sine nasjonale handlingsplaner. Karbonfondet, som skal prøve ut ulike modeller for betaling for reduserte utslipp i fem land, nasjonalt og på provinsnivå, ble utformet. Det ble også initiert en prøveprosess for å åpne kapasitetsbyggingsfondet for flere implementeringspartnere, med den hensikt å øke utbetalingstakten. FCPF's evaluering for perioden 2008-10 viser at en har klart å øke forståelsen for hva "REDD readiness" innebærer og å etablere en effektiv og åpen styringsstruktur. Videre har FCPF styrket miljømessige og sosiale standarder, vært et effektivt forum for Sør-Sør læring, økt tilgjengelig finansiering og politisk oppmerksomhet rundt REDD+, og bidratt til økt kapasitet på REDD+ på landnivå og blant interessegrupper. Utvidelsen av kapasitetsbyggingsfondet til andre -partnere vil øke kapasiteten.

Forest Investment Programme: Åtte pilotland ble valgt ut i 2010: Brasil, Indonesia, DR Kongo, Mexico, Peru, Laos, Ghana og Burkina Faso. Det ble oppnådd enighet om at investeringsplanene som utarbeides i FIP må bygge på helhetlige nasjonale handlingsplaner som de i FCPF og UN-REDD Programme. Det ble i 2010 gjennomført felles feltbesøk for de multilaterale og relevante aktører i landene. Målsettingen var å informere og fortsette dialogen med linje-ministeriet og andre relevante aktører fra privat sektor, multilaterale utviklingsbanker, urfolk, sivilt samfunn o.l. om FIP og sammen planlegge for utviklingen av nasjonale investeringsstrategier. Samtlige oppdrag ble gjennomført som planlagt i begynnelsen av 2011. Ingen midler ble i 2010 utbetalt til prosjekter i landene og det er derfor for tidlig å rapportere på resultater på landnivå.

Følgeevalueringen av det norske klima- og skoginitiativet vektlegger resultater av den norske intervensjonen, ikke de enkelte samarbeidende institusjoners resultater. På landnivå gir evalueringen i all hovedsak positive vurderinger av initiativets bidrag gjennom multilaterale organisasjoner så langt. Det understrekes likevel at det fortsatt er for tidlig å trekke konklusjoner om måloppnåelse og effektivitet. De multilaterale programmene har medført at en rekke skogland nå har nasjonale REDD+ planer og at det på globalt nivå er utviklet metoder, retningslinjer og veiledning for REDD+. Dette har vært viktig for inkludering av lokalsamfunn, urfolk og andre sentrale aktører i REDD+, samt for å bidra til en rettferdig fordeling av ressurser.

2. Vurderinger: Resultater, effektivitet og kontroll

Alle initiativene har blitt kritisert for sen fremdrift. Dette henger til dels sammen med krav satt til sosiale og miljømessige standarder, samt styresett. Hver gjennomførende organisasjon bruker sine egne resultatrammeverk. Initiativene har klare langsiktige mål, men disse er til dels avhengige av fremgang i klimaforhandlingene. Den store interessen fra skogland for å delta i programmene viser at det er tro på at de vil gi resultater. Det er for tidlig å vurdere langsiktig effekt av REDD-tiltakene, men det kan dokumenteres resultater på kort sikt. I FCPF har 17 av 37 skogland fått godkjent støtte til nasjonale handlingsplaner. I UN-REDD programmet har 12 av 29 land fått tilsvarende handlings-planer godkjent. I FIP har 8 land blitt valgt som pilotland og er i ferd med å utvikle investeringsstrategier som skal ferdigstilles i løpet av 2011-12.

Bevaring av biologisk mangfold og naturskog er et sentralt element ved REDD+. Ivaretagelsen av og respekt for lokalbefolkningens inkludert urfolks, rettigheter og kunnskap, samt deres deltakelse i planlegging og gjennomføring av strategier, er en forutsetning for bærekraft. Hvordan dette skal rapporteres på er fortsatt under diskusjon mellom partene i klimaforhandlingene, men det hindrer ikke at det utvikles standarder i de multilaterale programmene. Utover å følge sine egne institusjonelle retningslinjer med hensyn til sosiale og miljømessige standarder, har de tre programmene bidratt sterkt til å styrke sikringsmekanismene når landene selv skal planlegge og gjennomføre REDD-tiltak. Inkludering av urfolk og sivilt samfunn i REDD-prosesser er et av UN-REDD programmets hovedarbeidsområder, og FCPF har en egen mekanisme for kapasitetsbygging for urfolk og lokalsamfunn. Det arbeides nå med å etablere felles miljømessige og sosiale standarder. Dette initiativet har vært med på å styrke koordineringen av standarder for deltakelse av lokalsamfunn og urfolk i land hvor begge er aktive. FIPs mal har i tillegg klare retningslinjer for konsultasjoner og inkludering av urfolk og lokalsamfunn i planlegging og gjennomføring av landenes investeringsplaner, samt en egen finansieringsmekanisme for urfolk. Det arbeides aktivt med å inkludere privat sektor, som vil være viktig for at REDD+ lykkes på sikt. Kvinner spiller en avgjørende rolle i naturressursforvaltning i mange lokalsamfunn, det er derfor sentralt at de inkluderes i

beslutningsprosesser lokalt og at et kjønnsperspektiv ivaretas i utforming av nasjonale tiltak. De ulike REDD+ initiativene vil på landnivå rapportere på fremgang i henhold til organisasjonenes egne rutiner for resultatbasert rapportering, dette omtales i faktaflak for de enkelte organisasjoner.

Alle de multilaterale organisasjonene som er involvert i REDD+ har utviklingsmandater. Programmene bidrar til å fremme nasjonalt eierskap gjennom støtte til nasjonale planer. Særlig innen styresett og rettigheter til naturressurser er det normative arbeidet viktig. Det er en fare for parallelle implementeringsmekanismer, dette vil imidlertid variere i forhold til i hvilken grad de ulike land greier å integrere REDD-planer i overordnede andre nasjonale utviklingsplaner. UNREDD-programmet har bidratt til økt samarbeid mellom UNDP, FAO og UNEP, det er også i stor grad et godt samarbeid mellom utviklingsbankene og FN. REDD har et potensial for å gi bedre multilateral samordning på landnivå.

Jevnlige evalueringer skal gjennomføres i UN-REDD programmet hvert 2-3 år og i FIP som del av evalueringen av Climate Investment Funds. FCPF evalueres i 2011. Av resultater fremheves bidrag til å definere hva REDD readiness består i, og som diskusjonsforum for hva som kreves for at et land skal bli i stand til å redusere avskogingen. Verdensbanken har et uavhengig system for evaluering som er kjent for kvalitet. UNDPs evalueringskontor har i lengre tid vært blant de sterkeste innenfor FN-systemet. Uavhengighet er sikret gjennom årlig rapportering direkte til styret og ved at kontorets budsjett besluttes gjennom styrevedtak. UNDPs Multi-Donor Trust Fund Office (MDTF) administrerer UN-REDD programmet og er ansvarlig for mottakelse av midler fra givere og fordeling av midler til de tre FN organisasjonene i tråd med føringer gitt av styret. MDTF samler inn forbruk- og revisjonsrapporter fra den enkelte FN organisasjon. Rapporteringene er basert på UNDG (United Nations Development Group) standarder for rapportering. For UNDP foretas ekstern-revisjon av FN-systemets felles revisorpanel som rapporterer til styret annethvert år. En anti-korrupsjonsstrategi er nylig iverksatt i Verdensbanken og er integrert i bankens operasjonelle virksomhet.