

håndtert i de pågående forhandlinger om kapitalpåfylling, der GEFs leder er blitt bedt om å begrense seg noe og få sving på samarbeidet igjen. Dette vil også bli fulgt opp i styret.

GEF skårer gjennomgående bra på alle evalueringer som har vært foretatt, selv om det alltid er plass til forbedringer. Det har særlig de siste år vært ført en løpende reformpolitikk som har gitt resultater. Prosjektsyklusen er som nevnt redusert fra gjennomsnittlig 66 til 22 måneder. Beregningsmetoden for globale merkostnader er blitt løpende forenklet. Antall utøvende organisasjoner er økt til 10. Dialogen med mottakerlandene er forbedret og en ombudsmannsstilling for konfliktløsning er blitt opprettet. GEF er også blitt karakterisert som en av de mest transparente internasjonale organisasjoner på utviklingsiden.

Andre reformer har ennå ikke virket lenge nok til å bli skikkelig vurdert. Dette gjelder bl.a. et nytt system for resultatbasert styring, et nytt fond for samarbeid med privat sektor og det kontroversielle systemet for ressursallokering. En midtveisgjennomgang av dette i 2008 var tildels meget kritisk til måten dette er blitt gjennomført på, og videre reform står høyt på dagsorden i de pågående forhandlinger om kapitalpåfylling.

Fortsatt er det imidlertid problematisk for GEF i forhold til mottakerlandene at godkjenningssprosessen for nye prosjekter tar lang tid. Det er ikke helt klart hvor forsinkelsene oppstår, men ofte kan disse spores tilbake til mottakerlandet selv og/eller den utførende organisasjon. Når et prosjekt imidlertid er godkjent, går det hele stort sett greit. Både konvensjonene og styret legger stor vekt på videre reform på dette området, noe som bl.a. er tema i påfyllingsforhandlingene.

Strukturen i nettverksarbeidet gjør at GEF ofte blir lite synlig på landnivå – prosjektene utføres som nevnt av utførende organisasjoner, og disse er ikke alltid like flinke til å få fram GEFs betydning i forhold til f.eks. egen rolle. Strukturen gjør

det imidlertid mulig å samordne miljøbistanden og integrere GEF-prosjekter i de utførende organisasjonenes egne landprogrammer.

Forholdet til konvensjonene som GEF er finansieringsmekanisme for er komplisert og tidvis konfliktfylt. Det siste gjelder særlig utviklingslandene i Klimakonvensjonen. GEF-sekretariatet skal på en måte styres av både konvensjonene og sitt eget styre, noe som utgjør en innebygget konfliktsituasjon. Konvensjonene skal gi overordnet «veiledning» til GEF, og siden er det GEFs styres oppgave å omsette denne «veiledning» til praktisk politikk. Det gjør det ikke lettere at det ofte synes å være ingen eller dårlig kontakt mellom de GEF-ansvarlige i hvert land og de som representerer de samme utviklingslandene i konvensjonsarbeidet. Misnøye med GEF (og FN-organisasjonene, Verdensbanken m.v.) i klimakonvensjonen bidrar til press i klimaforhandlingene for å få på plass en ny finansieringsmekanisme med sterkere grad av kontroll for partsmøtet. Det reises her f.eks. stadige krav om at det må gis «direct access» til ressurser, uten at dette alltid er klart definert. Det er slik direkte tilgang under etablering i Adaptation Fund under Kyoto-protokollen (jf. pkt. 1 ovenfor), noe som etter hvert vil gi verdifull erfaring, på godt og vondt. Denne utviklingen må også ses i sammenheng med andre u-landskrav om større innflytelse (Sikkerhetsrådet, IMF, G 20 osv.)

På den annen side gis det f.eks. innenfor Stockholm-konvensjonen mye ros hva gjelder GEFs innsats mot miljøgifter.

Stort sett ser miljømyndigheter i både giver- og mottakerland GEF som et meget viktig instrument. GEF er blitt mer effektiv, transparent og er på god vei med et resultatbasert system. Hovedmålene i tida framover er å sikre tilstrekkelig kapital, god samvirkning mellom konvensjonenes formål og fortsatt effektiv og kontrollerbar bruk av midlene. Avhengig av utfallet av klimakonferansen i København, kan ytterligere reform og evt. omstrukturering av GEF bli aktuelt.

Utenriksdepartementet
Besøksadresse:
7. juni-plassen/ Victoria Terrasse, Oslo

Postadresse:
Postboks 8114 Dep.
N-0032 OSLO

Ved spørsmål, kontakt FN-seksjonen på e-postadresse: fnsek@mfa.no
Profilarkene er også tilgjengelige på:
www.regjeringen.no/nb/dep/ud/tema/FN/Faktaark



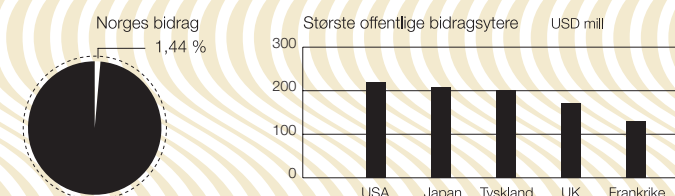
UTENRIKSDEPARTEMENTET

GEF

I. Faktadel

DEN GLOBALE MILJØAKTIVITETEN

NORGE OG GEF



Type org.: Frivillig finansiert program.

Hovedkvarter: Washington
(sorterer administrativt under Verdensbanken)

Leder: Monique Barbut (Frankrike)

Internettadresse: www.gefweb.org

Styremøter: To ganger per år, mai eller juni samt november. I tillegg er det et ekstra 1 dages styremøte i forkant av hver generalforsamling.

Ressurser (gef 4: 1.7.06 – 30.6.10):
USD 3,1 mrd. Totalt (mars 2009) har GEF siden starten mobilisert vel USD 8 mrd., med USD 36 mrd. i samfinansiering.

Prosjekter: Over 2300 i 165 land.

Norge i styret: Høst 2006 – høst 2009.
Alternerer med Danmark hvert 3. år for valgkretsen Danmark, Latvia, Litauen og Norge.

Norske ansatte: Ingen (så vidt vites).

Norges bidrag: NOK 57 mill per år i inneværende 4-årsperiode. Tilsvarer 1,44 % av totalen.

Største offentlige bidragsytere:
De 5 største giverne er i rekkefølge: USA (USD 218,2 mill./4 år), Japan (208,0), Tyskland (201,1), UK (171,9) og Frankrike (128,7).

Hovedansvarlig departement: Utenriksdepartementet, i samarbeid med Miljøverndepartementet.

1 USD: 6,885 NOK. Alle tall fra 2008

Mandat og virkeområder

Opprettet i 1991 for å være finansieringsmekanisme for de nye multilaterale miljøkonvensjonene som ble framforhandlet i kjølvannet av Rio-konferansen og dekke omforente tilleggs-kostnader for tiltak som gir globale miljøfordeler innenfor 6 hovedområder: Biologisk mangfold, klimaendringer, internasjonale vannspørsmål, landforringelse (forøkning og avskogning), beskyttelse av ozonlaget og organiske miljøgifter. GEF er den eneste multilaterale mekanisme som kun har globale miljøspørsmål som oppgave.

Opprinnelig ble GEF finansiert av midler som bare delvis kom fra bistandsbudsjettene. Dette er gradvis blitt endret slik at prosjekter i ODA-godkjente land registreres som bistand. Nå er 96 % av bidragene ODA-finansiert.

Mandatet er nedfelt i GEFs «Instrument» på 21 sider med en rekke vedlegg. GEFs styre består av 32 medlemmer som representerer ulike valgkretser, hvorav 16 fra utviklingsland, 14 fra industriland og 2 fra land med overgangsøkonomi.



UTENRIKSDEPARTEMENTET

Styreformen kan sies å være en blanding av FN- og Verdensbanksystemet. Beslutninger fattes ved konsensus. Ved eventuelle avstemninger gjelder såkalt dobbelt majoritet, men avstemning har så langt ikke forekommet. Frivillige organisasjoner og andre internasjonale organisasjoner deltar i styremøtene, men har ikke stemmerett.

GEF er en nettverksorganisasjon som ikke selv er aktiv i felten. UNDP, UNEP og Verdensbanken er de viktigste utøvende organisasjonene for GEF, men også en rekke andre institusjoner (regionale utviklingsbanker, FAO, UNIDO m.fl.; i alt 10) kan utføre prosjektarbeid finansiert av GEF. Størsteparten av UNDPs miljøinnsats finansieres for eksempel av GEF.

GEFs kapital fylles på hvert 4. år. En tentativ fordelingsnøkkel søkes fulgt, men med unntak. Forhandlinger om påfylling for GEFs 5. periode (GEF 5, 1.7.10 – 30.6.14) ble innledet i 2008 og ventes sluttført tidlig i 2010. Realøkonomisk har fondets verdi sunket betydelig i de seinere år, samtidig som virksomheten har økt. Det må nå en økning på 50 % til for å komme tilbake til realverdien fra 1994. Mange land derfor går inn for en betydelig økning. Også USA har sagt seg villig til å øke sitt bidrag. Norges bidrag har vært uforandret siden 1998. I samband med kapitalpåfyllingene vedtas også politikkanbefalinger («policy recommendations») for kommende fireårsperiode. Det hersker en viss usikkerhet om GEFs rolle under den framtidige nye og omfattende klimaavtale fra 2013 som er under forhandling.

GEF er også operatør for to tilpasningsfond under Klimakonvensjonen, Fondet for de minst utviklede land (MUL-fondet/Least Developed Country Fund) og Spesialfondet for klimaendring (Special Climate Change Fund). Disse finansieres også av frivillige midler, men uten noen tilnærmet byrdefordeling. Dette gjør at bidragene blir mer ad hoc-preget, og etterspørselen etter midler er – som for GEFs hovedfond – langt større enn det som er tilgjengelig. GEF er også sekretariat for det innovative Tilpasningsfondet (Adaptation Fund) under Kyoto-protokollen, som har en tettere tilknytning til Klimakonvensjonen. Dette fondet finansieres av en 2 % avgift på prosjekter under Den grønne utviklingsmekanismen (CDM – Clean Development Mechanism).

Viktige prioriteringer

Biologisk mangfold og klima er de største hovedområdene og mottar omlag en tredjedel hver av GEFs totale ressurser. Det ventes at klimaområdet vil få en større andel av de totale ressurser i neste periode.

GEF har under nåværende leder gjennomgått en omfattende reformprosess, der bl.a. prosjektsyklusen (tidsbruk fra prosjektforslag til oppstart) er blitt betraktelig redusert. Det legges vekt på en gradvis overgang fra prosjektorientering til en mer programmatisk tilnærming på tvers av flere hovedområder. Det legges også mer vekt på integrering av globale miljøhensyn i landenes utviklingsplaner, herunder også oppnåelse av lokale fordeler for å sikre bedre eierskap. En ressursallokeringsmekanisme som ble introdusert ved begynnelsen av inneværende periode har slitt med store startvansker, men videre reform står sentralt i de pågående påfyllingsforhandlinger.

En studie i 2004 av lokale fordeler ved GEF-prosjekter fant at det generelt skortet på analyse/vurdering av kvinner som målgruppe og sosiale aspekter, med unntak for prosjekter under hovedområdene biologisk mangfold og landforringelse. Særlig prosjekter under GEFs «flaggskip», «Small Grants Programme» – SGP, er innrettet mot fattige/kvinner i lokalsamfunn (75 % av disse prosjektene), mens slik innretning ikke har vært like tydelig for GEF som helhet. Etter denne studien har det vært en uttalt målsetting å integrere «gender» i all prosjektvirksomhet.

En koordinert storsatsing på bekjempelse av landforringelse i Afrika er vedtatt. Denne skal sikre god samvirkning mellom dette målet og arbeidet med klima, biologisk mangfold og skogstap. Likeså skal det satses ekstra på å bistå afrikanske land med bedre utnyttelse av GEF-ressurser.

Nye utfordringer: I tillegg til klima må GEF (og verden) belage seg på bl.a. økende problemer med «svart karbon», en økende global mangel på ferskvann, økende antall «døde» soner i havet og tiltakende press på globale fellesgoder som følge av økt urbanisering.

Norsk politikk overfor GEF

Norge var en sentral aktør i forhandlingene om GEF og nystruktureringen som fant sted i 1994 etter en innledende pilotfase. Det siste tiåret har en på norsk side ikke økt bidraget til GEF, men vi har bidratt til samfinansiering av konkrete prosjekter og utredninger, herunder ovennevnte studie av lokale fordeler ved GEF-prosjekter som fikk mye oppmerksomhet.

Oppnådde resultater i 2008

Den årlige «GEF Performance Report» for 2008 fra det uavhengige evalueringskontoret bekreftet at en meget høy andel av prosjektene (80 %) anses som tilfredsstillende/vellykkete.

Reform av prosjektvirksomheten med sikte på strømlinjeforming og betydelig reduksjon i gjennomsnittlig tid fra prosjektidé til prosjektstart (66 til 22 mnd.) ble fullført.

Arbeidet med en ny strategi for samarbeid med privat sektor ble satt ut i praksis med bl.a. bevilgning til et eget fond («GEF Earth Fund») med ulike plattformer for slikt samarbeid innenfor hovedområdene biologisk mangfold, klima og internasjonale vannspørsmål.

En stor internasjonal konferanse om evaluering og bærekraftig utvikling ble arrangert av GEFs uavhengige evalueringskontor, bl.a. med norsk støtte.

II. Vurderingsdel

GEF er verdens største miljøfond, og midlene fra GEF er nødvendige for å støtte opp om de globale miljøkonvensjonene. Utviklingslandene går gjerne med på strengere miljøkrav uten at de følges opp med økonomisk støtte, så for forhandlingene om biosikkerhet, miljøgifter og ikke minst klima er det viktig at det finnes godt fungerende ordninger for støtte til kompetansebygging og gjennomføring. Det har i seinere år vært et stadig økende misforhold mellom tilgjengelige midler og etterspørsel fra mottakerlandene.

GEF er som nevnt det eneste internasjonale fond som har globale miljøproblemer som eneste fokus. Det er således høyst relevant for oppnåelse av Tusenårsålet om miljømessig bærekraftig utvikling. For å oppnå større gjennomslag har det de siste år vært ført en bevisst politikk for også å oppnå utviklingsmål gjennom virksomheten, bl.a. gjennom bedre integrasjon av prosjektene i landenes utviklingspolitikk. Dette styrker lokalt eierskap, som igjen øker effekten av GEFs prosjekter. Dette er også i tråd med norsk politikk og handlingsplanen for miljørettet utviklingsamarbeid.

Siden FN-organisasjonene og de multilaterale utviklingsbankene har ulik kompetanse på ulike miljøfelt, er GEF kilde for midler til globale miljøtiltak innenfor en rekke organisasjoner. Det har derfor vært innvendt at for eksempel UNDP nesten ikke bruker noen egne midler til globalt miljø. På den annen side ville det vært uhensiktsmessig å bygge opp et eget apparat i felten bare for globale miljøformål, og nettopp UNDPs apparat muliggjør et av GEFs mest verdsatte programmer med støtte til småprosjekter (SGP – Small Grants Programme), jf. pkt. 2 ovenfor.

Den til dels hardhendte reformpolitikk som har vært ført av nåværende leder - støttet av styret - siden hun tiltrådte i 2006, har gitt flere gode resultater så langt, men har også unektelig medført belastninger i forholdet til flere av de utøvende organisasjonene. Dette toppet seg nylig i samband med forslag fra GEF-sekretariatet om bl.a. økt administrativ uavhengighet fra Verdensbanken, økt egen tilstedeværelse på landnivå. m.v. De samarbeidende organisasjoner har oppfattet dette som forsøk på å endre maktbalansen i nettverket. Foreløpig har dette vært