

BIOLOGISK MANGFOLD I NORSK BILATERALT UTVIKLINGSSAMARBEID

TEORI OG PRAKSIS



Rapporten er utarbeidet av ForUMs arbeidsgruppe om biologisk mangfold: Framtiden i våre hender, Norges Naturvernforbund, Regnskogfondet, Utviklingsfondet og WWF.

Forum for utvikling og miljø

er et nettverk av mer enn 50 frivillige organisasjoner som er engasjert i miljø- og utviklings-spørsmål. ForUM ble etablert etter Rio-toppmøtet i 1992 for å følge arbeidet med bærekraftig utvikling. ForUM er en politisk og faglig møteplass for debatt, initiativ og politisk påvirkning i utviklings- og miljøspørsmål. ForUM deltar i internasjonale politiske prosesser og formidler kontakt mellom norske og internasjonale organisasjoner og ressurspersoner.

Forsidefoto

Detalj av mykkorall fra kysten utenfor Fiji.
WWF-Canon / Cat Holloway

Redaktør

Svein Erik Hårklau,
WWF / sekretær for arbeids-gruppa om biologisk mangfold,
Forum for utvikling og miljø
(ForUM)

Design / Layout

Zignal AS / Sebastian Probst Eide

Utgitt

September 2004

BIOLOGISK MANGFOLD I NORSK BILATERALT UTVIKLINGSSAMARBEID

TEORI OG PRAKSIS

Rapporten er utarbeidet av ForUMs arbeidsgruppe om biologisk mangfold. Arbeidsgruppen består av:

**Framtiden i våre hender
Norges Naturvernforbund
Regnskogfondet
Utviklingsfondet
WWF**

September 2004

FORORD

Det overordnede målet for norsk utviklingssamarbeid er å bekjempe fattigdom innenfor rammene av en bærekraftig utvikling. Stortinget har bestemt at utviklingssamarbeidet skal konsentreres om de fattigste og minst utviklede landene, der hovedmålgruppen er de fattigste i Norges samarbeidsland. I tillegg til utbredt fattigdom er det kanskje viktigste kjennetegnet ved disse landene at en stor del av befolkningen er direkte avhengige av naturressurser, velfungerende økosystemer og biologisk mangfold for sin overlevelse, velferd og utviklingsmuligheter. Det er også denne delen av befolkningen som rammes først og hardest ved miljødeleggelser og tap av biologisk mangfold.

Sammenhengen mellom bekjempelse av fattigdom og bevaring av biologisk mangfold og naturressurser ble på nytt trukket frem under Verdenstoppmøtet om bærekraftig utvikling (WSSD) i Johannesburg, 2002. Verdenstoppmøtet slo fast at bærekraftig forvaltning av naturressursene og biologisk mangfold er en forutsetning og et sentralt virkemiddel for å redusere og forebygge fattigdom. På samme tid er tap av biologisk mangfold et alvorlig, globalt problem og en av vår tids aller største utfordringer.

Norske myndigheter stod sentralt i arbeidet for en internasjonal anerkjennelse av dette under Toppmøtet. Toppmøtet representerte på flere måter et veiskille i det internasjonale synet på betydningen av biologisk mangfold og naturressurser i arbeidet for utvikling og i kampen mot fattigdom. Norske myndigheter lovet 375 millioner kr i nye ekstramidler over tre år (2003–2005) for å følge opp toppmøtet. Ferskvann og sanitær, fornybar energi, jordbruk og biologisk mangfold (WE(H)AB) er prioritert i norsk toppmøteoppfølging.

Viktige forutsetninger for å nå målene i norsk utviklingssamarbeid er god kjennskap til hvilke grunnleggende problemer som må løses, hvordan norsk bistand søker å løse disse problemene, hvor mye ressurser som brukes, hvor og hvordan ressursene brukes, og hvilke resultater som oppnås.

Denne rapporten er utarbeidet for å dekke et behov for kartlegging av norsk innsats for vern og bærekraftig bruk av biologisk mangfold. Vern og bærekraftig bruk av biologisk mangfold er et strategisk mål i norsk utviklingssamarbeid. På tross av viktigheten av dette målet, og betydningen av biologisk mangfold og naturgrunnlaget for hovedmålgruppen i norsk utviklingssamarbeid, ser det ut til at både eldre og nyere politiske prioriteringer på området i liten grad har vært fulgt opp i praksis.

Norske myndigheter later ikke til å ha god oversikt over sin innsats på området og har heller ikke rapportert til Stortinget i tråd med de føringer og prioriteringer Stortinget har lagt til grunn. Riksrevisjonen har påpekt disse svakhetene ved norsk utviklingssamarbeid. Dette er en viktig del av bakgrunnen for at Arbeidsgruppe om biologisk mangfold (AG BM) i Forum for utvikling og miljø (ForUM)¹ har gått gjennom de viktigste politiske prioriteringene og strategiene for norsk utviklingssamarbeid, og sett på Utenriksdepartementet (UD) og Direktoratet for utviklingssamarbeids (Norad) oppfølging av disse i perioden 1999–2003.

Rapporten er et samarbeid mellom organisasjonene i ForUMs AG BM, det vil si Framtiden i våre hender, Norges Naturvernforbund, Regnskogfondet, Utviklingsfondet og WWF. ForUM har finansiert rapporten.

Norad og UD har vært behjelpelig med å skaffe prosjektspesifikk informasjon fra sitt arkiv og et betydelig statistikkmateriale. Det har vært avholdt møter og diskusjoner med representanter for Norad og UD for å vurdere og kvalitetssikre statistikkmateriale, diskutere metode og tolking av resultater. Arbeidsgruppa om biologisk mangfold ønsker å takke Norad og UD for samarbeidet. Arbeidsgruppa er alene ansvarlig for rapportens innhold.

¹ Forum for utvikling og miljø (ForUM) er et nettverk av mer enn 50 frivillige organisasjoner i Norge som er engasjert i miljø- og utviklingsspørsmål i Norge og internasjonalt.



Luftfoto av Sinnamary-elven i franske Guiana og regnskogen som omslutter elven. I tropisk regnskog finner vi et svært rikt biologisk mangfold. Tropisk regnskog eksisterer i flere verdensdeler, blant annet Sør-Amerika, Afrika og Asia.
Foto: WWF-Canoh / Roger LeGuen

SAMMENDRAG

Om rapporten

Rapporten er utarbeidet av Arbeidsgruppe om biologisk mangfold i Forum for utvikling og miljø (ForUM). Rapporten har som formål å bidra til mer kunnskap om norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold de senere år.

Rapporten består av tre hoveddeler, basert på:

- En gjennomgang av politiske prioriteringer og noen internasjonale forpliktelser for utviklingssamarbeidet innen miljø og biologisk mangfold for perioden 1999–2003.
- En gjennomgang av Utenriksdepartementet (UD) og Norad sin statistikk-database (OECD DAC format) for bilateralt utviklingssamarbeid (inkl. multilateral) i perioden 1999–2003 for å kartlegge innsats innen biologisk mangfold.
- En diskusjon av hvordan politiske føringer og prioriteringer og noen internasjonale forpliktelser er fulgt opp i det bilaterale utviklingssamarbeidet med vekt på biologisk mangfold.

Prioriteringer for norsk utviklingssamarbeid

Miljø generelt og biologisk mangfold spesielt ble prioritert høyt når de bistandspolitiske føringene ble lagt på 1990-tallet. Nord-Sør/Bistandskommisjonen anbefalte i 1995 en betydelig økning i omfanget av miljørettet utviklingssamarbeid på basis av blant annet ny kunnskap om sammenhengene mellom fattigdom, miljø og biologisk mangfold.

St.meld. nr. 19 (1995–96) *En verden i endring* fulgte opp Kommisjonens anbefalinger, og under stortingsbehandlingen av St.meld. nr. 19 vedtok Stortinget økt satsing på miljø. Det utvidede miljøsamrådet skulle i hovedsak rettes inn mot de fattigste landene og områder av særlig betydning for fattige gruppers livssituasjon.

Å "Bidra til en forsvarlig forvaltning av jordas miljø og det biologiske mangfold" ble ett av fem hovedmål for norsk utviklingssamarbeid. Et annet hovedmål, "Bidra til å forebygge og lindre nød i forbindelse med konfliktsituasjoner og naturkatastrofer", har også en klar miljø- og biologisk mangfold-dimensjon. Konflikter om naturressurser og naturkatastrofer kan unngås

eller reduseres gjennom god forvaltning av miljø og biologisk mangfold.

De politiske prioriteringene ble fulgt opp gjennom UD's *Strategi for miljørettet utviklingssamarbeid 1997–2005*. Ett av fire satsingsområder er "vern og bærekraftig bruk av biologisk mangfold". På samme tid er biologisk mangfold helt sentralt for å oppnå to av de andre hovedprioriteringene i miljøstrategien og er tett koblet til det fjerde satsingsområdet.

Norads strategier i perioden og årlige budsjettproposisjoner fra Utenriksdepartementet prioriterer alle miljø og biologisk mangfold høyt.

På 1990-tallet påtok både Norge og alle Norges samarbeidsland seg klare internasjonale og nasjonale forpliktelser for bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold, blant annet gjennom konvensjonen om biologisk mangfold (CBD). Rike land som Norge er gjennom CBD og andre avtaler forpliktet til å bidra med økonomisk, faglig og teknologisk støtte for at fattige land skal kunne bevare og forvalte det biologiske mangfoldet bærekraftig. Norske myndigheter var en viktig drivkraft bak CBD, og har framstått som en miljø- og utviklingsvennlig brobygger mellom rike og fattige land i forbindelse med CBD og andre internasjonale avtaler.

Årsakene til den høye prioriteringen av biologisk mangfold i både Nord og Sør, både nasjonalt og internasjonalt, kan grovt sett deles i to. For det første er tapet av biologisk mangfold vurdert å være et de største problem menneskeheten står ovenfor. For det andre er det biologiske mangfoldet og dets viktige varer og tjenester ofte livsgrunnlaget for de fattige. Bevaring og bærekraftig bruk av dette mangfoldet er derfor en forutsetning for å bekjempe og forebygge fattigdom.

På denne bakgrunn kan man konkludere med at det eksisterer klare politiske føringer og prioriteringer som skulle tilsi en systematisk og omfattende innsats innen biologisk mangfold i norsk utviklingssamarbeid. Mange vil også mene at det ligger et spesielt ansvar på Norge i lys av de store ressurser Norge har og ikke minst den drivkraft Norge har vært når viktige internasjonale miljøavtaler skulle forhandles, særlig konvensjonen om biologisk mangfold.

Innsats innen biologisk mangfold i norsk bilateralt utviklingssamarbeid

Rapporten presenterer tall for total innsats innen biologisk mangfold, innsats fordelt på land, regioner og hovedsamarbeidsland, samt sammenligninger av innsats innen biologisk mangfold med samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid.

Gjennomgangen av statistikk materialet for norsk bilateralt utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003 og innsatsen innen biologisk mangfold viser følgende hovedtrekk:

- Innsatsen er volummessig (målt i kr) og målt som andel (%) av samlet bilateralt utviklingssamarbeid svært liten.
- En allerede svært liten innsats er klart synkende, både i volum (kr) og særlig målt som andel (%) av bilateralt utviklingssamarbeid.
- Variasjon i innsatsen innen og mellom land og regioner er ofte stor, og til dels meget stor, i løpet av kort tid.
- En klar systematikk og strategi bak innsatsen er tilsynelatende fraværende, både tematisk og geografisk.

Det synes også som at oppfølging og evaluering av innsatsen, herunder oppsummering og overføring av erfaringer, er fraværende eller ikke utført på noen systematisk måte.

Gjennomgangen av Norads arkivmateriale har videre vist at flere av de største prosjektene som er kategorisert som utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold, er feilaktig ført i denne kategorien. Arbeidsgruppen har likevel valgt å bruke det opprinnelige tallmaterialet fra UD/Norad.

Innsats innen biologisk mangfold i bilateralt utviklingssamarbeid er totalt sett marginal

Totalt sett utgjør bistand innen biologisk mangfold en svært liten andel av norsk bilateralt utviklingssamarbeid. Gjennomsnitt for perioden 1999–2003 var 6,4 promille, tilsvarende 53,1 mill. kr per år. Året 1999 (67,3 mill. kr) var året med størst innsats innen biologisk mangfold, og 2002 (38,2 mill. kr) var året med minst innsats. Samlet bilateralt utviklingssamarbeid var til sammenligning i gjennomsnitt 8 240 mill. kr per år. Den minimale innsatsen på dette

området er oppsiktsvekkende og står i kontrast til Stortingets prioriteringer. Den marginale innsatsen er også bemerkelsesverdig i lys av at de fattigste, hovedmålgruppen for norsk utviklingssamarbeid, som oftest baserer sin eksistens på biologisk mangfold, naturressurser og fungerende økosystemer.

Afrika er med et årlig gjennomsnitt på 29,3 mill. kr regionen som tilgodeses med størst volummessig innsats, etterfulgt av Asia og Latin-Amerika med henholdsvis 17,1 og 4,6 mill. kr per år. Målt som andel av bilateralt utviklingssamarbeid er Asia størst med et årlig gjennomsnitt på 1,12 prosent av samarbeidet innen biologisk mangfold, fulgt av Afrika og Latin-Amerika med henholdsvis 0,89 og 0,80 prosent.

Synkende innsats

Perioden 1999–2003 viser en klart synkende trend, både i absolutte tall (mill. kr) og i ennå større grad om man ser bilateralt utviklingssamarbeid til biologisk mangfold som andel (prosent) av samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid. Fra et meget lavt nivå på 67,3 mill. kr i 1999 ble denne bistanden redusert til 51,1 mill. kr i 2003. Dette tilsvarer en nedgang på ca 24 prosent. I samme periode økte samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid fra 7,36 til 9,70 mrd. kr, en økning på ca 32 prosent.

Andel til bilateralt utviklingssamarbeid rettet mot biologisk mangfold ble i perioden 1999–2003 nesten halvert, fra 9,1 promille i 1999 til 5,3 promille i 2003. Laveste innsats var i toppmøteåret 2002 med 4,5 promille.

Stor variasjon i innsats

Volummessig stor variasjon i bistanden innen og mellom land og regioner i perioden 1999–2003 er et framtrepende trekk ved resultatene. For noen regioner og land har bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold blitt mer enn halvert i løpet av ett eller to år. For noen få land har det i påfølgende år vært en økning på over 100 prosent. Studien har ikke klart å påvise noen systematikk i, eller klare årsaker bak, variasjonen.

Det synes ikke å ligge noen politiske prioriteringer til grunn for verken det svært lave nivået eller den store nedgangen, snarere tvert imot. Perioden 1999–2003 er tidsrommet da verden anerkjente tapet av biologisk mangfold som en av de to viktigste globale miljøproblemene. I samme periode har Stortinget og Regjeringen gitt



innsatsen på dette området (på papiret) historisk høy prioritet for norsk utviklingssamarbeid.

Det kan være flere faktorer bak den lave og synkende innsatsen. Ingen enkeltfaktor framstår som klart viktigst.

Mangel på systematikk og strategi

Tallene som denne studien har kommet fram til sier mye om norsk bilateral bistand innen biologisk mangfold, men absolutte tall forteller ikke alt. Det er helt sentralt at det må ligge en klar strategi bak ressursbruken, og god bistand krever oppfølging, evaluering og god rapportering som grunnlag for kontinuierlig forbedring.

Denne rapporten har ikke gått direkte inn på hvilke resultater som er oppnådd gjennom de ulike tiltakene og prosjektene innen biologisk mangfold de siste årene. Men det er selvsagt en viktig sammenheng mellom omfanget av innsatsen og hvilke resultater som kan oppnås. Derfor sier rapporten indirekte også noe om hvor mye, eller hvor lite, norske myndigheter har oppnådd i det praktiske utviklingssamarbeidet innen et av områdene som Stortinget har prioritert høyt.

De overordnede prioriteringene for bistanden ble definert av Stortinget under behandlingen av St.meld. nr. 19 (1995–96) *En verden i endring*. Prioriteringene ble, uten stort hell, forsøkt videreutviklet og konkretisert av Utenriksdepartementet og Norad gjennom blant annet strategi for miljørettet utviklingssamarbeid, årlige budsjettproposisjoner og Norads egne strategier og planer.

Et viktig problem i utviklingssamarbeidet er at UD og Norads strategier og planer ikke er klare verken mht tematiske eller geografiske prioriteringer. Målsetningene som er satt er ikke spesifikke eller målbare, og det framgår ikke klart hvordan eller hvem som skal bidra til at målene nås. Dette, kombinert med en manglende systematisk oppfølging, evaluering og rapportering av hvor mye og hvordan ressurser brukes, hvilke resultater som oppnås og hvordan man kan bedre bistanden, gjør det nærliggende å konkludere med at norsk utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold lider sterkt under mangel på systematikk og strategisk innretning. Riksrevisjonen og en rekke andre har også påpekt lignende og andre svakheter og mangler ved miljøbistanden.

Det kanskje mest alvorlige er at norske bistandsmyndigheter ikke har registrert disse

uheldige trendene. De har ikke informert Stortinget og andre slik Stortinget har forutsatt.

Manglene er betydelig fler enn de Riksrevisjonen pekte på i sin kritiske gjennomgang av noen aspekter ved norsk miljøbistand. ForUMs arbeidsgruppe mener disse er alvorlige og fortjener økt oppmerksomhet fra Stortingets side. Det er vanskelig å ikke sette spørsmål ved norske myndigheters evne til styring, oppfølging og rapportering i forhold til Stortingets føringer og prioriteringer på området. Dette er langt fra bare snakk om formelle rapporteringsrutiner til Stortinget og de praktiske utfordringer disse medfører. Dette er en kjerneutfordring og et stort problem i forhold til hvordan norsk bistandsforvaltning planlegger, styrer, følger opp, rapporterer, evaluerer, korrigerer og forbedrer sin innsats i kampen mot fattigdom og for et miljø som de fattigste er helt avhengige av. De som først og fremst taper på dette er paradoksalt nok hovedmålgruppen i bistanden, de fattigste. De fattige er i størst grad direkte avhengige av miljøet og det biologiske mangfoldet for å overleve og skaffe seg inntekter, og rammes først og hardest av miljøødeleggelser og tap av biologisk mangfold.

Konklusjoner og anbefalinger

Tap av biologisk mangfold er i dag anerkjent som det viktigste globale miljøproblemet ved siden av menneskeskapte klimaendringer. På samme tid er det bred internasjonal enighet om at bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold er en forutsetning for bekjempelse og forebygging av fattigdom. Norske myndigheter har bidratt betydelig til at dette er anerkjent av det internasjonale samfunnet.

På bakgrunn av undersøkelsen til ForUMs arbeidsgruppe om biologisk mangfold må man konkludere med at det er et oppsiktsvekkende stort gap mellom godt begrunnede og klare politiske prioriteringer på den ene siden, og den marginale, synkende og usystematiske faktiske innsatsen innen biologisk mangfold i norsk bilateralt utviklingssamarbeid på den andre siden. Det synes også å være et stort misforhold mellom det norske myndigheter uttaler i internasjonale fora og det bistandsmyndighetene i praksis gjør. Dette svekker norsk troverdighet på et område der Norge har framstått som ledende.

Ansvarlige myndigheter har tilsynelatende ikke selv har fulgt med i utviklingen som har ført til det oppsiktsvekkende spriket mellom bistands-teori og -praksis. Myndighetene har ikke vært

i stand til å informere verken Stortinget eller andre om i hvilken grad, hvor eller hvordan prioriteringer følges, eventuelt ikke følges. Det er ikke akseptabelt at UD og Norad i stor grad ikke vet hvor mye ressurser som brukes innen biologisk mangfold, hvordan ressursene brukes, hvilke resultater som oppnås og hvordan man kan bedre sin innsats for å oppnå mest mulig resultater på sikt.

På bakgrunn av denne studien mener ForUMs arbeidsgruppe om biologisk mangfold at det er nødvendig med en kraftig kursendring i miljørettet utviklingssamarbeid generelt, og utviklingssamarbeidet innen biologisk mangfold spesielt.

Arbeidsgruppa anbefaler:

- En grundig gjennomgang av norsk miljørettet utviklingssamarbeid, biologisk mangfold inkludert, og påfølgende rapportering til Stortinget og bistandsforvaltningen.
- En oppsummering av resultater og lærdommer fra norsk miljørettet utviklingssamarbeid, biologisk mangfold inkludert, med perspektiver fra Sør, donorer og andre involverte.

- Å gjøre en vurdering av norske prioriteringer og innsats innen miljøbistand i forhold til samarbeidslandenes prioriteringer og reelle behov hos hovedmålgruppen for bistanden (de fattigste), samt andre donorerers utviklingssamarbeid i de aktuelle land.
- En plan for kraftig og systematisk opptrapping av norsk miljøbistand som også tar hensyn til funn i gjennomgangen omtalt over etter hvert som disse blir tilgjengelige.
- Et bedre løpende rapporteringssystem, som omfatter rapportering på faktisk ressursbruk (inkl. ekstra WE(H)AB-innsats), og resultater av utviklingssamarbeidet innen miljø og biologisk mangfold.
- At viktigheten av miljø, naturressurser og biologisk mangfold for de fattigste må ligge til grunn for strategier og planer for norsk utviklingssamarbeid, og være en viktig del av basisen for dialog med samarbeidslandene og multilaterale organisasjoner om prioriteringene i utviklingssamarbeid støttet med norske midler.



SUMMARY

About this report

The Working Group on Biological Diversity of the Norwegian Forum for Environment and Development² has produced this report. The Working Group consists of the following Norwegian NGOs: Framtiden i våre hender (Future in Our Hands Norway), Norges Naturvernforbund (Friends of the Earth Norway), Regnskogfondet (Rainforest Foundation Norway), Utviklingsfondet (The Development Fund) and WWF (WWF-Norway).

The main objective of this study is to provide a more realistic picture of Norwegian bilateral development cooperation within biological diversity (biodiversity) during recent years and to present the supporting figures.

The report consists of three main parts based on:

- A review of Norwegian political priorities and the most important international obligations concerning the environment and biological diversity for the period 1999–2003.
- A review of the statistics (OECD DAC format) of the Norwegian Ministry of Foreign Affairs (MFA) and the Norwegian Agency for Development Cooperation (Norad)³ in terms of bilateral development cooperation⁴ in the period 1999–2003 in order to map efforts within biodiversity⁵.
- A discussion of how political priorities and international obligations have been followed up in the Norwegian bilateral development cooperation, with emphasis on biological diversity.

Stated priorities in Norwegian development cooperation

Environment in general and biological diversity in particular were accorded very high priority when priorities for Norwegian development cooperation were defined during the 1990ties. In 1995 a government appointed North-South Expert Commission recommended a significant increase in the extent of environmental development cooperation based on, among other things, new knowledge of the important links between poverty, environment and biological diversity.

A Government White Paper (No. 19 1995–96 *A changing world*) followed up on the Expert Commission's recommendations and the Parliament agreed that an increase in environmental development cooperation was needed. The expanded environmental development cooperation should focus mainly on the areas of particular importance for poor peoples' livelihoods.

One of five main objectives for Norwegian development cooperation was then defined as to "Contribute to a sound management of the global environment and biological diversity." Another main objective was to "Contribute to prevent and alleviate suffering related to conflicts and natural disasters". This main objective is also closely linked to environment and biodiversity as conflicts and natural disasters may be prevented or their extent reduced through sound management of the environment and biodiversity.

Clear and strong political prioritisation from Parliament was followed up in the Ministry of Foreign Affairs' Strategy for Environment in Development Cooperation 1997–2005. One of the strategy's four priority areas was "Conservation and sustainable use of biological diversity". Biodiversity is also key in achieving two of the other four priority areas of the strategy and closely linked to the last priority area.

Norad's strategies and the MFA's annual budget propositions presented to and approved by Parliament that are of relevance to the period 1999–2003 all attach high priority to environment and biodiversity.

During this period both Norway and all the cooperation countries accepted international and national obligations in the fields of conservation and sustainable use of biodiversity, e.g. through

² The Norwegian Forum for Environment and Development (ForUM) is a network of more than 50 Norwegian NGOs promoting environment and development issues in Norway and internationally.

³ Norad is a directorate under the Ministry of Foreign Affairs.

⁴ Bilateral development cooperation: Support provided directly to a cooperation country Government or channelled through NGOs.

⁵ Efforts within biodiversity are defined as development cooperation categorised in the OECD DAC category "410.30 Biodiversity".

the Convention on Biological Diversity (CBD). Developed countries like Norway are, through CBD and other international agreements, obligated to contribute with financial, technical and technological support to poor countries in order to assist them in conserving and managing their biodiversity sustainably. Norway was a driving force behind the CBD and has portrayed itself as an environment and development friendly bridge builder between rich and poor countries.

The reasons for attaching high priority to biodiversity in the North and South, nationally as well as internationally, are twofold: Firstly, the current loss of biodiversity is considered to be one of the most important challenges facing humanity. Secondly, biodiversity and the goods and services it provides form the livelihoods for many of the world's poor. Conservation and sustainable use of biodiversity is therefore essential for fighting current and preventing future poverty.

On the basis of this we conclude that there are strong and clear political priorities in Norway that imply systematic and comprehensive efforts in terms of biodiversity in Norwegian development cooperation. Many would also argue that there rests a particular responsibility with Norway considering the resources available for such a rich country. Norway has also been a driving force when important multilateral environmental agreements have been negotiated, in particular the Convention on Biological Diversity.

Actual biodiversity efforts in Norwegian bilateral development cooperation

The review of the OECD DAC statistical material for Norwegian bilateral development cooperation in the period 1999–2003 and efforts within biodiversity has provided the following main findings:

- In terms of volume (measured in currency) and proportion (percentage) of total Norwegian bilateral development cooperation efforts are very small.
- The already very small efforts have shown clearly diminishing trends, both in terms of volume (currency) and in particular in terms of proportion (percentage) of Norwegian bilateral development cooperation.
- Variation in efforts within and between countries and regions is often very

large, sometimes even over short periods of time.

- There is an apparent lack of a clear and systematic strategy behind the efforts, both thematically and geographically.

It also seems that follow-up, monitoring and evaluation of the efforts, including summarising and transferring lessons learned, are lacking or at least not carried out in a systematic manner.

In addition, review of archive material in Norad has shown that some of the largest projects categorised as development cooperation within biodiversity are wrongly or dubiously included in this category. For simplicity, the results and figures presented in this report do not take this additional information obtained from review of archive material into consideration.

Efforts within biodiversity are overall marginal

Overall, the efforts within biodiversity make up a very small proportion of Norwegian bilateral development cooperation. For the period 1999–2003 the average figure was 0.64 per cent or Norwegian Kroner (NOK)⁶ 53.1 mill. per year. In 1999 the figure was at its highest (67.3 mill. NOK), while 2002 was the low point (38.2 mill. NOK). In comparison, total Norwegian bilateral development cooperation was on average 8,240 mill. NOK a year. The very low level illustrates a very surprising difference between expressed Norwegian priorities and actual efforts within an area of critical importance for the livelihoods of the main target group in Norwegian development cooperation, the poorest.

With an average of 29.3 mill. NOK a year, Africa was the region receiving most biodiversity support followed by Asia and Latin-America with 17.1 and 4.6 mill. NOK a year respectively. Measured as a proportion, 1.12 per cent of Norwegian bilateral development cooperation in Asia was biodiversity cooperation, followed by Africa and Latin America with 0.89 and 0.80 per cent respectively.

⁶ 1st January 2001: 1 USD = 8.7 NOK. All figures given in this report are in current Norwegian Kroners, that is, a conversion into constant Norwegian Kroners has not been carried out.



Diminishing efforts

From 1999 to 2003 there has been a clear decline in biodiversity efforts, both in terms of absolute figures (NOK) and in particular in terms of proportion (per cent) of Norwegian bilateral development cooperation. From a very low level of 67.3 million NOK in 1999 the biodiversity support fell to 51.1 million NOK in 2003, a reduction of 24 per cent. In this period the total Norwegian bilateral development cooperation increased from 7.36 to 9.70 billion NOK, an increase of 32 per cent.

Biodiversity cooperation as a proportion of the total Norwegian bilateral development cooperation was almost halved during the study period, from 0.91 per cent in 1999 to 0.53 per cent in 2003, with a low point in 2002 of 0.45 per cent.

Large variation in efforts

A striking characteristic in the biodiversity cooperation is a very large variation both within and between countries and regions during the period 1999–2003. For several regions and countries bilateral development cooperation within biodiversity has been halved in a year or two. For a few of the countries there has been a doubling in successive years. This study has not been able to find any systematic variation or clear reasons for the large variations observed.

There do not seem to be any political priorities behind the very low and decreasing levels of biodiversity related development cooperation. Rather, this seems to have happened despite clear priorities from the Norwegian Parliament and the responsible authorities. The period covered by this study is also the period when it has become even clearer that the loss of biological diversity is one of the two most important environmental problems globally. This period is characterised by a historically high political priority of biodiversity in Norwegian development cooperation.

There may be several factors behind the very low and diminishing cooperation in this area, but the study has not found any single factor that provides a main explanation for this development.

Lack of systematic efforts and strategy

The figures presented in this report are very important and do tell a lot about Norwegian bilateral development cooperation within

biodiversity. However, figures like these do not provide the whole picture. It is vital that there is a clear strategy behind the use of resources and good development cooperation requires follow-up in terms of monitoring and evaluation of resource use and results as well as reporting as basis for continuous improvements.

This report has not looked into the specific results from the various projects and programmes within biodiversity cooperation in the period 1999–2003. However, there will be a strong connection between the resources spent and the results that can be expected. Indirectly the report therefore provides clear indications of how much, or rather how little, Norwegian bilateral development cooperation has achieved in an area that has been accorded very high priority by the Norwegian Parliament.

The overall priorities for Norwegian development cooperation were defined by the Parliament through the Government White Paper no. 19 (1995–96) *A changing world*. In the MFA's Strategy for Environment in Development Cooperation 1997–2005, annual budget propositions to the Parliament and Norad's strategies and plans, the Ministry of Foreign Affairs and Norad tried, with little success, to further develop the priorities and make them more specific.

A major problem with MFA's and Norad's strategies and plans is that they are not clear or specific, neither in terms of thematic nor geographical priorities. The goals that are defined are neither concrete nor measurable and there is little information as to how goals are to be reached or who is responsible. In addition, a lack of systematic follow-up, monitoring, evaluation and reporting on what resources are being spent and how, which results are being achieved and how development cooperation can be improved, give the impression that Norwegian development cooperation in biodiversity is suffering from a lack of structure, strategic planning and systematic implementation efforts. The Office of the Auditor General of Norway and others have also pointed out these and other weaknesses in Norwegian development cooperation regarding the environment.

Probably the most worrying aspect of this situation is that the Norwegian authorities themselves have not observed these unfortunate trends, or at least not reported them to Parliament or others as has previously been requested by the Parliament.

The Working Group on Biodiversity in ForUM believes that these shortcomings, which are far greater than what the Office of the Auditor General of Norway has pointed out and the MFA has admitted, are very serious and deserve more attention. It is difficult not to question the Norwegian authorities' abilities to manage, follow-up and report according to the Parliament's priorities. This goes beyond weaknesses in the follow-up of formal reporting requirements to Parliament and practical challenges such as reporting requirements imply. This is a fundamental challenge and problem in relation to how Norwegian development cooperation authorities plan, implement, manage, follow-up, report, evaluate, rectify and improve their efforts in the fight against poverty and for a better environment upon which the poor are so dependent.

It is a paradox that the ones that lose the most as a result are the poorest, the main target group in Norwegian development cooperation. This is because the poorest are those that are to the largest extent directly dependent on the environment and biological diversity for their livelihoods and survival. They are also those who are hit first and hardest by environmental degradation and loss of biodiversity.

Conclusions and recommendations

Loss of biodiversity is currently recognised as the most important environmental problem globally along with human-induced climate change. At the same time there is an international consensus that conservation and sustainable use of biodiversity is of fundamental importance for reducing and preventing poverty. Norwegian authorities have for a long time been a driving force behind both these recognitions.

Based on the study by the Working Group on Biodiversity of the Norwegian Forum for Environment and Development one would conclude that there is a surprisingly large gap between well founded and clear political priorities and the marginal, diminishing and unsystematic efforts that are actually carried out within biological diversity in Norwegian bilateral development cooperation. There also appears to be a large mismatch between what Norwegian authorities argue for in various international forums and what the Norwegian development cooperation authorities actually do. This reduces

Norway's credibility in a field where Norway has been portrayed as a leader.

It appears that the responsible authorities have themselves apparently not kept track of the development that has caused this surprising and worrying gap between theory and practice in Norwegian bilateral development cooperation within biodiversity. The authorities have therefore not been able to inform the Parliament or others as to whether or how priorities are being followed up or not. It is not acceptable that the Norwegian Ministry of Foreign Affairs and Norad do not know what resources are being spent within biodiversity cooperation, how the resources are spent, which results are being achieved and how one can improve these efforts to achieve as much results as possible in the longer term.

Based on this study the Working Group on Biodiversity believes a major change in Norwegian environmental development cooperation in general and biodiversity cooperation in particular is required. The Working Group therefore recommends:

- A thorough evaluation of Norwegian environmental development cooperation, including biodiversity cooperation, with reporting of the main findings to Parliament and the development cooperation authorities.
- A review and summary of results and lessons learned in Norwegian environmental development cooperation, biodiversity included, with perspectives from the South, international donors and others involved.
- An assessment of Norwegian priorities and efforts within environmental development cooperation as compared to the priorities, as well as actual needs, of the cooperation countries and its poor people. This should also take into account other donors' development cooperation with the concerned countries.
- A plan for substantial and systematic increase of Norwegian environmental development cooperation that also takes into consideration the findings of the above mentioned evaluation as these become available.
- An improved regular reporting system that includes reporting on resource



use (including additional WE(H)AB funds) and results from development cooperation within environment and biodiversity.

- That the importance of environment, natural resources and biodiversity for the poor should be an important

part of the basis for strategies and plans in the Norwegian development cooperation and for dialogue with the cooperation countries and multilateral donors about the priorities in development cooperation supported by Norway.



Baobabtreet, savannens samvirkelag. De myteomspunnede baobab-trærne kan bli opptil 2000 år gamle. Ved siden av den kulturelle betydningen byr treet på spiselige frukter, løv som brukes medisinsk og bark til kles- og tauproduksjon. Uthulte døde trær brukes til alt fra fengsel til latrine. Disse to sammenslyngede trærne er fotografert på Madagaskar.
Foto: WWF-Canon / Martin HARVEY

INNHOUDSLISTE

FORORD.....	i
SAMMENDRAG.....	iii
SUMMARY.....	vii
1. INNLEDNING.....	1
1.1 Om rapporten.....	1
1.2 Norske myndigheter og biologisk mangfold internasjonalt.....	1
1.3 Biologisk mangfold i norsk utviklingssamarbeid – politiske prioriteringer og strategier.....	2
1.3.1 Miljø prioriteres som strategisk mål i bistanden.....	2
1.3.2 Nord-Sør / Bistandskommisjonen og Stortingsmelding nr. 19 (1995–96).....	2
1.3.3 Strategi for miljørettet utviklingssamarbeid.....	3
1.3.4 Utenriksdepartementets budsjettproposisjoner.....	4
1.3.5 Norads strategier.....	4
1.3.6 Samarbeidsavtaler for hovedsamarbeidsland.....	5
1.3.7 Samarbeidslandenes forpliktelser og prioriteringer.....	5
1.3.8 Norske internasjonale forpliktelser.....	5
1.3.9 Handlingsplan mot fattigdom i Sør.....	7
1.3.10 Verdenstoppmøtet i Johannesburg (WSSD) i 2002.....	8
1.4 Biologisk mangfold og fattigdomsbekjempelse.....	8
2. MATERIALE OG METODER	11
2.1 Grunnlagsmateriale og arbeidsmetoder.....	11
2.1.1 Politiske prioriteringer.....	11
2.1.2 Norads / UDs statistikkmateriale.....	11
2.1.3 Gjennomgang av Norads arkivmateriale for utvalgte prosjekter.....	12
2.2 Usikkerheter.....	13
3. RESULTATER	15
3.1 Biologisk mangfold i samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid.....	15
3.2 Biologisk mangfold i norsk bilateralt utviklingssamarbeid fordelt på region.....	17
3.3 Biologisk mangfold i norsk bilateralt utviklingssamarbeid fordelt på land.....	20
3.4 Biologisk mangfold i norsk bilateralt utviklingssamarbeid med hovedsamarbeidsland.....	22
4. DISKUSJON	25
4.1 Prioriteringer for norsk utviklingssamarbeid.....	25
4.2 Innsats innen biologisk mangfold i bilateralt utviklingssamarbeid.....	25
4.2.1 Volummessig marginalt bilateralt utviklingssamarbeid.....	26
4.2.2 Synkende innsats.....	27
4.2.3 Stor variasjon i innsats.....	29
4.2.4 Feilaktig kategorisering.....	30
4.2.5 Mangel på systematikk og strategi.....	30
5. KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER	33
LITTERATURLISTE.....	34

LISTE OVER FIGURER

Figur 1:	Norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) i perioden 1999–2003.	15
Figur 2:	Norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) og samlet bilateralt utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003.	16
Figur 3:	Andel av norsk bilateralt utviklingssamarbeid kategorisert som samarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) i perioden 1999–2003.	17
Figur 4:	Regional fordeling av norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) i perioden 1999–2003.	19
Figur 5:	Regional fordeling av norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) målt som andel av bilateralt utviklingssamarbeid med disse regionene i perioden 1999–2003.	20
Figur 6:	Fordeling av norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) på land og ikke-landspesifisert regioner i perioden 1999–2003.	21
Figur 7:	Norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) i perioden 1999–2003 for de syv hovedsamarbeidslandene i norsk bistand.	22
Figur 8:	Andel av norsk bilateralt utviklingssamarbeid kategorisert som samarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) i de fire hovedsamarbeidslandene som hadde registrert slik bistand i perioden 1999–2003.	23
Figur 9:	Gjennomsnittlig andel av norsk bilateralt utviklingssamarbeid med de syv hovedsamarbeidslandene som er kategorisert som samarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) i perioden 1999–2003.	23

LISTE OVER BOKSER

Boks 1:	Prioriterte områder i norsk politikk ovenfor utviklingslandene	3
Boks 2:	Prioriterte områder i norsk miljørettet bistand 1997–2005	4
Boks 3:	Norges samarbeidsland har signert og ratifisert konvensjonen om biologisk mangfold (CBD)	7
Boks 4:	Norske posisjoner under verdenstoppmøtet om bærekraftig utvikling (WSSD)	8
Boks 5:	"Bærekraftig utvikling: Handling skal følge ord"	9

LISTE OVER VEDLEGG

Vedlegg A	Bearbeidet tallmateriale fra Norads/UDs OECD DAC statistikkdatabase som er grunnlag for rapporten og dens figurer.
Vedlegg B	Utdrag fra Norads/UDs OECD DAC statistikkdatabase i perioden 1999–2003 som er grunnlag for rapporten: Hovedkode 410 (General Environmental Protection), underkode 30 (Biodiversity).
Vedlegg C	Vurderinger fra gjennomgang av dokumentasjon fra Norads arkiv.



FORKORTELSER

AG BM	Arbeidsgruppe om biologisk mangfold
CBD	(United Nations) Convention on Biological Diversity
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora
CoP	Conference of the Parties
DUH	Departementet for utviklingshjelp
FAO	(United Nations) Food and Agriculture Organisation
ForUM	Forum for utvikling og miljø
INBIO	Instituto Nacional de Biodiversidad
LIRDP	Luangwa Integrated Resource Development Project
MD	Miljøverndepartementet
MoU	Memorandum of Understanding
NBSAP	National Biodiversity Strategy and Action Plan
NEAP	National Environment Action Plan
NGO	Non-Governmental Organisation
Norad	Norwegian Agency for Development Cooperation
NSSD	National Strategy for Sustainable Development
OECD DAC	Organisation for Economic Cooperation and Development, Development Assistance Committee
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
SLAMU	South Luangwa Area Management Unit
UD	Utenriksdepartementet
UNCCD	United Nations Convention to Combat Desertification
UNEP	United Nations Environment Programme
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
WCED	World Commission on Environment and Development
WE(H)AB	Water and sanitation, Energy, (Health,) Agriculture, Biodiversity
WSSD	World Summit on Sustainable Development



Naturen og artsmangfoldet har mange nyttefunksjoner. Artsmangfoldet rommer blant annet et stort mangfold av matvekster, fisk og vilt er viktige proteinkilder mens intakte økosystemer blant annet renser, lagrer og fordeler vann. Mange fattige i utviklingsland er direkte avhengige av naturressursene for å overleve. Kvinnen på bildet bærer siv som blant annet brukes som byggemateriale i Botswana.

Foto: WWF-Canon / Martin Harvey

1. INNLEDNING

1.1 Om rapporten

Miljø i bistanden, eller sammenhengene mellom miljø og utvikling, har vært et viktig tema i norsk utviklingssamarbeid i over 20 år. Særlig i forbindelse med, og i etterkant av, Verdenskommisjonen om miljø og utvikling (WCED / Brundtland-kommisjonen) i 1987 har viktigheten av miljø og naturressurser for utvikling generelt og for fattigdomsbekjempelse spesielt blitt vektlagt i politiske prioriteringer for bistanden. Dette er reflektert i en rekke stortingsmeldinger, strategier, planer og målsetninger hos Utenriksdepartementet (UD) og Direktoratet for utviklingssamarbeid (Norad) fra midten av 1980-tallet og fram til i dag.

Innen et ganske vidt miljøbegrep har biologisk mangfold hatt en sentral plass. Bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold ble blant annet framhevet som et prioritert område i den siste stortingsmeldingen om bistanden som er behandlet av Stortinget (UD 1995b, Utenrikskomiteen 1996). Dette ble fulgt opp i strategien for miljørettet utviklingssamarbeid (UD 1997) der vern og bærekraftig bruk av biologisk mangfold er en av fire hovedprioriteringer.

I lys av viktigheten av biologisk mangfold for de fattige, som er hovedmålgruppen i norsk utviklingssamarbeid, har ulike organisasjoner etterspurt materiale som viser reell satsing på miljø generelt og biologisk mangfold spesielt i utviklingssamarbeidet. Stortinget har bedt om rapportering i forhold til prioriteringene for det miljørettede utviklingssamarbeidet, der biologisk mangfold er et strategisk mål. Norske bistandsmyndigheter har likevel ikke kunnet rapportere om innsatsen på de prioriterte områdene, på tross av betydningen av denne informasjonen for å drive effektiv fattigdomsbekjempelse og tilhørende politikk-utforming. Denne mangelen ble også påpekt i Riksrevisjonens gjennomgang av miljørettet bistand (Riksrevisjonen 2002). Det har videre vært vanskelig å komme i en faglig dialog med norske bistandsmyndigheter om disse og andre miljørelaterte spørsmål knyttet til utviklingssamarbeidet. ForUMs arbeidsgruppe om biologisk mangfold (AG BM) håper denne rapporten kan være grunnlag for faglig dialog om viktige problemstillinger i framtidig norsk utviklingssamarbeid.

Arbeidsgruppa ønsker med denne rapporten å framskaffe en del av den informasjonen norske myndigheter selv ikke har vært i stand til eller ikke har prioritert å produsere.

ForUMs arbeidsgruppe har kartlagt politiske prioriteringer for utviklingssamarbeidet med særlig vekt på miljø, naturressurser og biologisk mangfold. Rapporten refererer til de viktigste stortingsmeldinger, strategier og planer som legger føringer for utviklingssamarbeidet. Rapporten viser også til noen sentrale internasjonale forpliktelser på området.

For å skaffe en oversikt over den faktiske bistandsinnsatsen har arbeidsgruppa gått gjennom Norads/UDs egen statistikkdatabase for perioden 1999–2003 som inneholder informasjon om de tiltak norske myndigheter har støttet gjennom det bilaterale utviklingssamarbeidet. Mot denne bakgrunnen har arbeidsgruppa sammenlignet politiske prioriteringer og faktisk innsats. Arbeidsgruppa har også gått gjennom Norads arkivmateriale for å vurdere om flere av de største prosjektene og programmene som var klassifisert som utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold faktisk hadde dette som fokus eller hovedmål.

Det overordnede og langsiktige målet med rapporten og arbeidsgruppas arbeid på området er å bidra til å bedre norsk utviklingssamarbeid. Målet med rapporten er å skaffe til veie tallmateriale for og kunnskap om norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold, og bidra til økt oppmerksomhet og diskusjon om prioriteringer innen saksfeltet og oppfølgingen av disse. På bakgrunn av funnene i rapporten ønsker ForUMs arbeidsgruppe å komme i dialog med norske bistandsmyndigheter om styrking av utviklingssamarbeidet innen biologisk mangfold og viktigheten av dette som grunnlag for andre deler av utviklingssamarbeidet.

1.2 Norske myndigheter og biologisk mangfold internasjonalt

Norske myndigheter har i en årrekke arbeidet for å styrke det internasjonale samarbeidet på miljøområdet. Særlig i etterkant av Brundtland-kommisjonens rapport (WCED 1987) har Norges innsats for et forpliktende internasjonalt miljøsamarbeid vært kraftig, viktig og positiv på flere områder av stor viktighet for verdens biologisk mangfold og de fattige.

Den internasjonale FN-konvensjonen om biologisk mangfold (Convention on biological diversity – CBD), 1992, er det viktigste internasjonale redskapet i kampen mot vår tids urovekkende store tap av biologisk

mangfold. Etableringen og videreutviklingen av denne konvensjonen er et eksempel på god og solid norsk innsats på den internasjonale forhandlingsarenaen.

I de internasjonale forhandlingene var Norge en høyt profilert aktør og spilte sammen med de andre nordiskelandene en viktig rolle for å etablere den historiske enigheten som var grunnlaget for konvensjonen om biologisk mangfold. I prosessen framstod Norge som en miljø- og utviklingsvennlig brobygger mellom Nord og Sør. Norge jobbet blant annet for å få anerkjent bærekraftig bruk av biologisk mangfold som grunnleggende ved siden av tradisjonelt vern, en fordeling av kostnader mellom Nord og Sør ved vern i Sør, og en rettferdig fordeling av inntekter fra bruken av genressurser som stammer fra Sør når Nord utnytter disse ressursene på grunn av teknologisk og kunnskapsmessig dominans i forhold til hvordan genressursene kan brukes.

Etter at mange land signerte og ratifiserte CBD i 1992 og 1993 trådte konvensjonen i kraft sent i 1993. Norske myndigheter har bidratt til å videreutvikle og konkretisere CBD, blant annet gjennom aktivt arbeid på partsmøtene (Conference of the Parties – CoP) og som arrangør for de såkalte Trondheims-konferansene om biologisk mangfold i samarbeid med FNs miljøprogram (UNEP).

En av de seneste eksemplene på Norges gode innsats på internasjonale forhandlingsarenaer er verdenstoppmøtet om bærekraftig utvikling i Johannesburg (WSSD), 2002. Norge med statsministeren, miljøvernministeren og utviklingsministeren i spissen gjorde en solid innsats for å sikre internasjonal enighet om sammenhengen mellom miljø og fattigdom og forpliktelser til bærekraftig bruk av biologisk mangfold og naturressurser.

1.3 Biologisk mangfold i norsk utviklingssamarbeid – politiske prioriteringer og strategier

1.3.1 Miljø prioriteres som strategisk mål i bistanden

Miljø har vært et tema i norsk utviklingssamarbeid i over 20 år (Dalfelt & Norderhaug 1980). Fra en i starten enkel og relativt snever tilnærming til miljøspørsmål i bistanden (DUH 1984, 1987, DUH & MD 1986), ofte med vekt på problemer knyttet til befolkningsvekst, ble forståelsen av miljø og naturressursforvaltning i bistandssammenheng gradvis mer nyansert

(UD 1995a, b). Med stortingsmeldingene i 1984 og 1987 (DUH 1984, 1987) ble "forsvarlig forvaltning av naturressurser og miljø" innført som et nytt delmål for norsk bistand.

I 1984 ble det etablert en egen miljøbevilgning med et budsjett øremerket til å styrke miljøaspektene i norsk utviklingssamarbeid. Dette var tenkt som en midlertidig ordning. Norad utviklet ikke en egen strategi eller retningslinjer for bruken av denne bevilgningen (UD 1991, 2000a).

Etter Verdenskommisjonen for bærekraftig utvikling la fram sin rapport (Brundtland-rapporten) i 1987 (WCED 1987) ble bærekraftig utvikling og miljøhensyn sentrale mål og viktige tema i norsk utviklingssamarbeid (MD 1989, UD 1992). Budsjettet for miljøbevilgningen, som ble etablert i 1984, ble mer enn tredoblet fra 1986 til 1988, men utgjorde likevel en liten andel av bistanden totalt (UD 1991). Den største årlige bevilgning var på 323,5 mill. kr i 1997, fire år før miljøbevilgningen ble lagt ned (UD 2000a).

Politiske prioriteringer for utviklingssamarbeidet og strategier utarbeidet av Norad tidlig på 1990-tallet (Norad 1990, 1992, UD 1992) la stor vekt på bærekraftig utvikling og miljø, herunder biologisk mangfold. *St.meld. nr. 51 (1991–92) Om utviklingstrekk i Nord-Sør forholdet og Norges samarbeid med utviklingslandene* (UD 1992) framhevet at miljøproblemene var menneskehetens største utfordring ved siden av fattigdomsbekjempelse. Innenfor miljø ble tapet av biologisk mangfold vektlagt som det største problemet ved siden av drivhuseffekten og ødeleggelse av ozonlaget (UD 1992: 151).

På midten av 1990-tallet ble miljøprioriteringene forsøkt detaljert og klarere utformet som strategiske mål.

1.3.2 Nord-Sør / Bistandskommisjonen og Stortingsmelding nr. 19 (1995–96)

Med bakgrunn i UD's St.meld. nr. 51 (1991–92) ble det satt ned en ekspertkommisjon for Nord-Sør-/bistandsspørsmål i 1993. Kommisjonen la fram sin innstilling i form av en rapport i serien Norges Offentlige Utredninger i 1995 (UD 1995a). Kommisjonens hovedkonklusjon la stor vekt på miljø og bærekraftig forvaltning av naturgrunnlaget, og mente dette burde være ett av tre hovedmål for norsk Sør-politikk. Kommisjonen anbefalte en betydelig økning i støtten til miljørettet utviklingssamarbeid. Innenfor miljøområdet ble biologisk mangfold framhevet som en hovedprioritet (UD 1995a).



Rapporten fra kommisjonen representerte et betydelig framskritt i norsk utviklingssamarbeid når det gjelder analyse av problemer, sammenhengen mellom miljø og utvikling og forslagstilløsninger og prioriteringer. Kommisjonen understreket videre at den nye kunnskapen om sammenhengene mellom fattigdom og miljø burde få en rekke konsekvenser for norsk Sør-politikk.

Som en del av oppfølgingen av Brundtland-rapporten ble bærekraftig utvikling sett på som et viktig mål, både globalt og lokalt. *St.meld. nr. 19 (1995–96) En verden i endring – Hovedtrekk i norsk politikk overfor utviklingslandene* framhevet at:

“den overordnede målsettingen for norsk Sør-politikk er å bidra til bedring av økonomiske, sosiale og politiske kår i utviklingslandene, innen rammen av en bærekraftig utvikling”. (St.meld. nr. 19 (1995–96), s. 6 og 11, vår utheving).

Under denne overordnede målsettingen definerte stortingsmeldingen fem hovedprioriteringer (se boks 1). Det viktigste i denne sammenhengen var hovedprioriteringen om at norsk bistandspolitikk skal *“Bidra til en forsvarlig forvaltning av jordas miljø og det biologiske mangfold”* (UD 1995b: 6-7).

En annen av de fem hovedprioriteringene, *“Bidra til å forebygge og lindre nød i forbindelse med konfliktsituasjoner og naturkatastrofer”*, har også en klar miljø- og biologisk mangfold-dimensjon. Konflikter over begrensede naturressurser er ikke uvanlig innen og mellom land, og dårlig forvaltning av miljø og naturressurser og tap av biologisk mangfold øker sjansene for naturkatastrofer. Satsing på bærekraftig naturressursforvaltning og bevaring av biologisk mangfold er en viktig og ofte undervurdert måte å forebygge konflikter og naturkatastrofer.

St.meld. nr. 19 (1995–96) understreket også at det var viktig å styrke arbeidet med å integrere miljøhensyn i alt utviklingssamarbeid, noe som har vært et mål for Norad i over 20 år (Skjøsberg 2000). I tillegg ble det nevnt at en strategi for miljørettet utviklingssamarbeid burde utvikles (UD 1995b: 6), noe myndighetene hadde forsøkt i flere år allerede. Strategien ble ferdigstilt i 1997 (UD 1997).

Under behandlingen av St.meld. nr. 19 (1995–96) i Stortinget stilte Utenrikskomiteen seg bak prioriteringene i meldingen og flertallet mente det var behov for økt satsing på miljø. Komiteens

flertall mente at miljøarbeidet i hovedsak burde rettes inn mot de fattigste landene, og at hovedinnsatsen innen et utvidet miljøssamarbeid burde rettes inn mot områder av særlig betydning for fattige gruppers livssituasjon. Flertallet i komiteen vektla behovet for å styrke Norads arbeid med miljøspørsmål, både som satsingsområde og med hensyn til retningslinjer for hvordan miljøaspektene håndteres i prosjekter (Utenrikskomiteen 1996).

Boks 1: Prioriterte områder i norsk politikk ovenfor utviklingslandene

- Bidra til å fremme fred, menneskerettigheter og demokrati.
- Bidra til økonomisk og sosial utvikling for fattige land og folkegrupper.
- Bidra til forsvarlig forvaltning av jordas miljø og det biologiske mangfold.
- Bidra til å fremme like rettigheter og muligheter for kvinner og menn på alle områder i samfunnet.
- Bidra til å forebygge og lindre nød i forbindelse med konfliktsituasjoner og naturkatastrofer.

Kilde: St.meld. nr. 19 (1995–96) En verden i endring – Hovedtrekk i norsk politikk overfor utviklingslandene (UD 1995b)

1.3.3 Strategi for miljørettet utviklingssamarbeid

Ett av de fem hovedmålene for bistanden i St.meld. nr. 19 (1995–96), *“Bidra til en forsvarlig forvaltning av jordas miljø og det biologiske mangfold”*, ble videreutviklet i *Strategi for miljørettet utviklingssamarbeid 1997–2005* (UD 1997). Innenfor dette hovedmålet ble fire tematiske områder prioritert (se boks 2 på neste side).

Ett av de fire prioriterte områdene omhandler biologisk mangfold spesifikt, noe som tilsier en satsing på biologisk mangfold i norsk utviklingssamarbeid. De andre tre områdene er tett koblet til biologisk mangfold, noe som ytterligere understreker viktigheten av en målrettet satsing på dette temaet.

Målene for miljørettet utviklingssamarbeid skal oppnås gjennom å integrere miljøhensyn i all norskstøttet bistand og gjennom å opprette egne

miljøspesifikke programmer (UD 1997: 1). Under det prioriterte temaet "*Vern og bærekraftig bruk av biologisk mangfold*" finner man følgende strategiske prioriteringer:

- Gjennomføring og oppfølging av utviklingslandenes forpliktelser under CBD og andre internasjonale avtaler, herunder støtte til deltakelse i internasjonale prosesser.
- Bevaring av genetisk mangfold både i felt og i genbanker
- Vern og bærekraftig høsting av planter og dyr basert på en økosystemtilnærming
- Overvåking og kontroll av introduserte arter
- Forskning på sammenhengen mellom biologisk mangfold og bærekraftige produksjonssystemer
- Tiltak initiert av eller som direkte involverer lokale folkegrupper

Utenriksdepartementet følte senere et behov for å utdype de lite konkrete og noe uklare prioriteringene innen strategien for miljørettet utviklingssamarbeid. Innen tema biologisk mangfold vektla disse politiske prioriteringene "*utviklingsfremmende forvaltning av naturressurser (...) framfor rene bevaringstiltak (nasjonalparker, etc.)*" (UD 1998a). Oppfølging av CBD ble i de politiske prioriteringene definert som en viktig oppgave i bistanden. Videre vektla de politiske prioriteringene for perioden 1998–2001 følgende (UD 1998a):

- Pågående forhandlinger for en protokoll om genetiske ressurser innen landbruk, i regi av FAO

- Sette mottaker i stand til å utvikle planer og bygge opp institusjonell kapasitet for å følge opp at biologisk mangfold blir tatt hensyn til i bl.a. sektorprogram
- Bedre det vitenskapelige grunnlaget for biologisk mangfold for å bedre beslutningsunderlaget
- Støtte utviklingen av bærekraftig bruksprogrammer med sikte på konkrete "best practices"-prosjekter i utvalgte utviklingsland og tiltak som fokuserer på rettferdig fordeling av gevinsten ved bruk.

Støtte til biologisk mangfold skulle gå via bilaterale og utvalgte multilaterale organisasjoner (UD 1998a).

De politiske prioriteringene i 1998 innfører noen nye elementer i forhold til strategiens prioriteringer, uten å klart definere forholdet mellom disse prioriteringene og miljøstrategien (UD 1997). Prioriteringene synes heller ikke å være særlig mer konkrete og heller ikke danne grunnlag for noen klar og begrunnet retning for den miljørettede bistanden, verken tematisk og geografisk.

1.3.4 Utenriksdepartementets budsjettproposisjoner

Utenriksdepartementets budsjettproposisjoner (St.prp. nr. 1) for perioden 1999–2003 vektlegger alle biologisk mangfold og oppfølging av konvensjonen om biologisk mangfold i sin omtale av miljøomsatsingen i utviklingssamarbeidet (UD 1998b, 1999, 2000b, 2001, 2002a). Dette passer godt inn i bildet av gjentatt høy prioritering av utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold.

1.3.5 Norads strategier

Norads strategier fra tidlig 1990-tallet (Norad 1990, 1992) vektla bærekraftig utvikling, miljø og biologisk mangfold i betydelig grad. Prioriteringene stemmer godt overens med norske myndigheters innsats i internasjonale fora, og var i tråd med tankegangen fra Brundtland-rapporten.

Senere på 1990-tallet, i 1999, presenterte Norad sin strategi mot år 2005 (Norad 1999). Ett av seks resultatområder er *miljø og naturressursforvaltning*, og strategien viderefører hovedmålet fra St.meld. nr. 19 (1995–96) om forsvarlig forvaltning av jordas miljø og

Boks 2: Prioriterte områder i norsk miljørettet bistand 1997–2005

- Utvikling av bærekraftige produksjonssystemer
- Vern og bærekraftig bruk av biologisk mangfold
- Redusert forurensning av jord, luft og vann
- Kulturminnevern og forvaltning av naturmiljøets kulturelle verdier

Kilde: *Strategi for miljørettet utviklingssamarbeid 1997–2005* (UD 1997)



det biologiske mangfoldet og hovedmålene innen strategien for miljørettet utviklingssamarbeid (UD 1997).

1.3.6 Samarbeidsavtaler for hovedsamarbeidsland

Samarbeidsavtaler, såkalte Memorandum of Understanding (MoU), eksisterer mellom hovedsamarbeidslandene og Norad. Man kunne forvente at MoU'ene ville reflektere at miljø og biologisk mangfold er et viktig satsingsområde for norsk utviklingssamarbeid, men dette er ikke tilfelle. De fleste av MoU'ene er formulert svært generelt, og omhandler ikke nødvendigvis alle aspekter ved det norske samarbeidet med det aktuelle landet. Miljø og naturressursforvaltning er nevnt i generelle vendinger i MoU'er med Zambia, Tanzania og Uganda, men satsing på biologisk mangfold er ikke nevnt spesifikt i noen av MoU'ene for Norges fem hovedsamarbeidsland i Afrika. Situasjonen er tilsvarende for MoU'ene med Nepal og Bangladesh, som er hovedsamarbeidslandene i Asia.

Arbeidsgruppa har ikke funnet dokumentasjon som indikerer at biologisk mangfold blir tatt opp som tema fra norsk side under diskusjonene omkring samarbeidet med disse landene.

1.3.7 Samarbeidslandenes forpliktelser og prioriteringer

Norges samarbeidsland har på linje med Norge påtatt seg en rekke internasjonale forpliktelser innen vern og bærekraftig bruk av biologisk mangfold. Den viktigste internasjonale avtalen er konvensjonen om biologisk mangfold (CBD) og senere konkretiseringer av CBD gjennom arbeidsprogrammer og beslutninger gjennom konvensjonens styrende organer. Konvensjonen er nå også videreutviklet gjennom Cartagena-protokollen om genmodifiserte organismer. Det finnes en rekke andre globale og regionale avtaler der Norges samarbeidsland har påtatt seg forpliktelser (for eksempel Ramsar, CITES, UNCCD, World Heritage Convention). Globale avtaler som CBD omfatter gjensidige forpliktelser mellom fattige og rike land, der rike land som Norge, har forpliktet seg å bistå fattige land økonomisk, faglig og teknologisk.

Norge var en drivkraft bak konvensjonen og signerte og ratifiserte den tidlig, henholdsvis i 1992 og 1993. Som boks 3 viser har alle Norges hovedsamarbeidsland og andre samarbeidsland signert og ratifisert konvensjonen (med unntak av de Palestinske områdene, naturlig nok).

Oppfølging av CBD og andre relevante internasjonale forpliktelser er ofte prioritert gjennom nasjonale strategier og planer, slik som et lands National Biodiversity Strategy and Action Plan (NBSAP), National Strategy for Sustainable Development (NSSD) eller National Environment Action Plan (NEAP). Dette er planer som de fleste av Norges hovedsamarbeidsland og andre samarbeidsland har utviklet, og de bør derfor være en del av grunnlaget for norsk utviklingssamarbeid basert på prinsippet om mottakeransvar og forankring i samarbeidslandene. I en del land har norsk utviklingssamarbeid også bidratt til å utvikle slike planer, for eksempel i Tanzania.

Men norsk utviklingssamarbeid synes i begrenset grad å ta hensyn til slike planer, og synes å fokusere på økonomiske utviklingsplaner og prioriteringene til finansdepartementet og andre sentrale myndigheter med stor innflytelse.

1.3.8 Norske internasjonale forpliktelser

Norge har signert og ratifisert en rekke internasjonale miljøavtaler som forplikter Norge til å yte faglig, økonomisk, teknologisk og annen støtte til fattige land i deres arbeid for å bevare miljø og naturressurser. Særlig viktig i denne sammenheng er konvensjonen om biologisk mangfold som er omtalt over.

En helt sentral del av den historiske enigheten som ble etablert, under Verdenstoppmøtet om miljø og utvikling i Rio de Janeiro i 1992, var at rike land skulle øke sin bistand til fattige land vesentlig for å bistå disse landene i å forvalte det biologiske mangfoldet. Til gjengjeld skulle fattige land prioritere miljø høyere. Dette har blitt videreført i en rekke internasjonale sammenhenger, blant annet gjennom prinsippet om "felles, men differensiert ansvar" som ofte ligger til grunn for internasjonale overenskomster.

Prinsippet er basert på at både rike og fattige land har et klart ansvar for å prioritere innsatsen for et bedre miljø, og at både rike og fattige land skal bidra i dette arbeidet. På samme tid har de rike landene de største økonomiske og ofte faglige og teknologiske ressursene. Prinsippet tilsier at rike land skal ta en større del av ansvaret for å skaffe til veie nødvendige ressurser til arbeidet mot fattigdom og for miljø og utvikling. Som et av verdens rikeste land og som en pådriver innen internasjonalt miljø- og utviklingsarbeid generelt, og biologisk mangfold spesielt, hviler det et klart ansvar på Norge i denne sammenheng.



Fisker på Dzangaelven i Den sentralafrikanske republikken. Fisk er en viktig kilde til proteiner, vitaminer og mineraler for mange, også i utviklingsland. Bærekraftig forvaltning av ferskvannsøkosystemer og fiskerier er svært viktig for matsikkerheten for folk i mange fattige land.

Foto: WWF-Canon / Martin Harvey

Når rike land som Norge, ikke holder sin del av avtalen fra Rio, herunder forpliktelsene i Rio-konvensjonene (CBD, UNCCD, UNFCCC), og senere internasjonale forhandlinger kan man ikke vente at fattige land ensidig holder sine deler av enigheten. De senere år har dette ført til en ond sirkel der fattige land nøler med å prioritere miljøtiltak i mangel av ekstra ressurser som er lovet fra rike land. På samme tid nøler rike land med å bidra med ekstra ressurser til miljø og biologisk mangfold før fattige land prioriterer miljø og biologisk mangfold.

1.3.9 Handlingsplan mot fattigdom i Sør

Bondevik-II regjeringen la i 2002 fram en handlingsplan for bekjempelse av fattigdom i Sør mot 2015 (UD 2002b). Planen ble lagt fram så sent i perioden 1999–2003 at den har relativt liten betydning i denne sammenheng.

Fattigdomsplanen vektlegger at god miljøpolitikk er i de fattiges interesse, og at de fattige er mest utsatt for miljøforringelse. Planen omtaler klimaendringer, vannressursforvaltning og bærekraftig miljø- og naturressursforvaltning som viktige temaer. Videre vektlegges gjennomføring av nasjonale handlingsplaner for

Boks 3: Norges samarbeidsland har signert og ratifisert konvensjonen om biologisk mangfold (CBD)

Land	Signert CBD	Ratifisert CBD
Hovedsamarbeidsland		
Bangladesh	Ja (05. juni 1992)	Ja (03. mai 1994)
Malawi	Ja (10. juni 1992)	Ja (02. feb. 1994)
Mosambik	Ja (12. juni 1992)	Ja (25. aug. 1995)
Nepal	Ja (12. juni 1992)	Ja (23. nov. 1993)
Tanzania	Ja (12. juni 1992)	Ja (08. mars 1996)
Uganda	Ja (12. juni 1992)	Ja (08. sep. 1993)
Zambia	Ja (11. juni 1992)	Ja (28. mai 1993)
Samarbeidsland		
Angola	Ja (12. juni 1992)	Ja (01. apr. 1998)
Eritrea	Tiltrådt (accession) (21. mars 1996)	
Etiopia	Ja (10. juni 1992)	Ja (05. apr. 1994)
Guatemala	Ja (13. juni 1992)	Ja (10. juli 1995)
India	Ja (05. juni 1992)	Ja (18. feb. 1994)
Indonesia	Ja (05. juni 1992)	Ja (23. aug. 1994)
Kina	Ja (11. juni 1992)	Ja (05. jan. 1993)
Mali	Ja (30. sep. 1992)	Ja (29. mar. 1995)
Nicaragua	Ja (13. juni 1992)	Ja (20. nov. 1995)
Nigeria	Ja (13. juni 1992)	Ja (29. aug. 1994)
Pakistan	Ja (05. juni 1992)	Ja (26. juli 1994)
Sri Lanka	Ja (10. juni 1992)	Ja (23. mar. 1994)
Sør-Afrika	Ja (04. juni 1993)	Ja (02. nov. 1995)
Vietnam	Ja (28. mai 1993)	Ja (16. nov. 1994)
Zimbabwe	Ja (12. juni 1992)	Ja (11. nov. 1994)

Kilde: Nettsiden til CBD (<http://www.biodiv.org/world/parties.asp>).

Merk: Hvilke land som har vært samarbeidsland har variert noe over tid.

oppfølging av internasjonale miljøavtaler som Rio-konvensjonene, konvensjonen om biologisk mangfold inkludert.

Blant de mange ønsker og områder der Norge skal bidra omtaler planen "*Vern og bærekraftig bruk av det biologiske mangfoldet ... (som en) viktig faktor for å sikre miljø- og livsgrunnlaget til ulike befolkningsgrupper.*" (UD 2002b).

1.3.10 Verdenstoppmøtet i Johannesburg (WSSD) i 2002

En viktig milepæl, nasjonalt og internasjonalt, i arbeidet med fattigdomsbekjempelse og biologisk mangfold var Verdenstoppmøtet om bærekraftig utvikling i Johannesburg (WSSD), august/september 2002. Møtet ble avholdt sent i tidsrommet 1999–2003, som er utgangspunkt for denne studien, og har kun betydning for 2003. I videre oppfølging av temaet i denne rapporten vil derimot WSSD være sentralt.

Norske myndigheter la stor vekt på Johannesburg-toppmøtet, og markerte seg tydelig før, under og etter selve toppmøtet. Norge var en pådriver bak det som ble et veiskille i forståelsen av de kritiske sammenhengene mellom fattigdomsbekjempelse og biologisk mangfold og økosystembasert naturressursforvaltning (se boks 4 under). Norske myndigheter bidro til å plassere miljø og biologisk mangfold som et viktig selvstendig mål, og ikke minst til å plassere biologisk mangfold sentralt i agendaen for fattigdomsbekjempelse og for å nå FNs tusenårsmål. I etterkant av møtet har myndighetene gjentatt viktigheten av den historiske enigheten fra Johannesburg og at dette må følges opp gjennom praktisk handling (se boks 5).

Boks 4: Norske posisjoner under Verdenstoppmøtet om bærekraftig utvikling (WSSD)

"De fattige er direkte avhengige av naturressursene. Fattigdomsbekjempelse er umulig om vi ikke gjør noe med ødeleggelsen av naturressurser som vann, skog, jordsmonn og det biologiske mangfoldet."

Statsminister Kjell Magne Bondevik
under Verdenstoppmøtet om
bærekraftig utvikling (WSSD),
Johannesburg, september 2002

Biologisk mangfold, økosystembasert naturressursforvaltning og ferskvann og sanitær var blant hovedsakene der norske myndigheter jobbet for konkrete forpliktelser for både rike og fattige land. Dette var i stor grad begrunnet med viktigheten av disse temaene som grunnlag for fattigdomsbekjempelse.

Under Johannesburg-toppmøtet lovet Norge å yte ekstra innsats ut over dagens nivå på utviklingssamarbeidet for å følge opp forpliktelsene fra toppmøtet. Statsministeren lovet 375 mill. kr i nye ekstramidler over tre år (2003–2005). Denne satsingen er senere omtalt som WE(H)AB-satsingen, og de friske midlene satses særlig på ferskvann og sanitær (**W**ater and sanitation), fornybar energi (**E**nergy), jordbruk (**A**griculture) og biologisk mangfold (**B**iodiversity).

Utenriksdepartementets St.prp. nr. 1 (2002–2003) (UD 2002a) og St.prp. nr. 1 (2003–2004) (UD 2003) har lagt føringer for bruken av disse midlene. Blant føringene finner vi vektlegging av biologisk mangfold og naturressursforvaltning, ferskvann og integrert vannressursforvaltning, urfolk og tropisk skog. Geografisk har Afrika blitt vektlagt, og når det gjelder kanaler har både St.prp. nr. 1 for 2002–2003 og 2003–2004 framhevet multilaterale og bilaterale kanaler, samt frivillige organisasjoner (UD 2002a, 2003). Disse føringene kom så sent at de kun hadde innflytelse på det siste året i perioden som er dekket av denne rapporten (2003).

Per i dag foreligger det ikke noen klare tall for ekstra innsats innen WE(H)AB-sektorene i 2003, herunder biologisk mangfold. I videre oppfølging av denne rapporten vil derimot den ekstra WE(H)AB-innsatsen og de 375 mill. kr i tillegg til den ordinære bistanden være sentralt.

Ut fra de, på et overordnet og politisk nivå, klare prioriteringene av biologisk mangfold i norsk utviklingssamarbeid som er presentert over skulle man vente en betydelig og systematisk innsats innen vern og bærekraftig bruk av biologisk mangfold i norsk utviklingssamarbeid.

1.4 Biologisk mangfold og fattigdomsbekjempelse

Fattige på landsbygda i utviklingsland er mest direkte avhengige av det biologiske mangfoldet for å overleve. Fattige rammes først og hardest ved miljøødeleggelser og tap av biologisk mangfold. Samtidig finnes mye av verdens gjenværende intakte natur og biologiske



**Boks 5: "Bærekraftig utvikling:
Handling skal følge ord"**

"Tapet av biologisk mangfold er alarmerende. Hvert år forsvinner en del av de naturlige økosystemene, og det er de fattige som rammes hardest. Hele 60 prosent av verdens fattige mennesker bor i økologisk sårbare områder. Dette må vi gjøre noe med."

Utviklingsminister Hilde Frafjord Johnson
og miljøvernminister Børge Brende,
kronikk i Aftenposten 25. sept. 2003

mangfold i utviklingslandene. Dette gjelder både det naturlig forekommende biologiske mangfoldet og det kulturbetingede mangfoldet (for eksempel jordbruksplanter).

Biologisk mangfold er livsgrunnlaget til fattige gjennom at mangfoldet:

- Sikrer mat og jordbruk, skogbruk, fiskeri og havbruk tilpasset lokale forhold
- Bidrar til inntekter gjennom salg av naturens produkter eller annen utnyttelse av naturens varer og tjenester (for eksempel gjennom turisme)
- Sikrer medisiner
- Bidrar til byggematerialer, klær og brensel
- Renser luft og fjerner forurensning i jord og vann
- Bryter ned dødt materiale, avfall og gjør jorden fruktbar
- Motvirker klimaforandringer, stormer, flom og tørke
- Forebygger erosjon og tap av jordsmonn
- Lagrer, renser og fordeler ferskvann til drikkevann og jordbruk

Biologisk mangfold kan også ha stor kulturell og / eller religiøs betydning, særlig for lokalfolk og urfolk som lever på tradisjonelt vis og med nær tilknytning til naturen.

Mangfoldet kan være et spørsmål om liv eller død

for mange fattige og marginaliserte, og fungerer som en livsforsikring i en situasjon der folk ikke har alternative overlevelsesstrategier eller måter å opprettholde sitt velferdsnivå. Endringer i økonomiske, sosiale eller miljømessige faktorer kan for mange fattige kun håndteres der det finnes et sikkerhetsnett i form av biologisk mangfold og fungerende økosystemer. Miljøødeleggelser og tap av biologisk mangfold øker fattiges sårbarhet, fører til konflikter over begrensede ressurser der fattige lider mest og bidrar til store flyktningstrømmer og økt behov for katastrofe- og nødhjelp.

Det biologiske mangfoldet representerer ofte et hav av utviklings- og inntektsmuligheter for fattige land, og er ikke sjelden grunnlag for viktige eksportinntekter. Tap av dette mangfoldet kan medføre uopprettlig skade og inntektstap, eller at framtidige utviklings- og valgmuligheter tapes eller svekkes.

Av disse og andre grunner er bevaring av biologisk mangfold en forutsetning for bekjempelse og forebygging av fattigdom. Dette betyr at for å nå det overordnede målet i norsk utviklingssamarbeid, å bekjempe fattigdom blant de fattigste i samarbeidslandene, må bistanden sikre at hensyn til biologisk mangfold ivaretas i all norsk bistand. Satsing på biologisk mangfold bør derfor være et sentralt, selvstendig mål i norsk utviklingssamarbeid, og et helt sentralt virkemiddel i bistanden for å redusere og forebygge fattigdom.



Det biologiske mangfoldet i jordbruket reduseres hurtigere i dag enn noen sinne. Man regner i dag med at 75 prosent av det genetiske mangfoldet i jordbruket er gått tapt de siste 40 årene. Bildet er fra en Vietnam og viser kvinner som eksperimenterer med ulike sorter ris.

Foto: Utviklingsfondet

2. MATERIALE OG METODER

2.1 Grunnlagsmateriale og arbeidsmetoder

Resultatene i rapporten er i hovedsak basert på gjennomgang av:

- Politiske prioriteringer for norsk utviklingssamarbeid av betydning for perioden 1999–2003
- Norads/UDs eget OECD DAC statistikkmateriale for bilateralt utviklingssamarbeid gjennom Norad og UD i perioden 1999–2003
- Norads arkivmateriale for utvalgte prosjekter i perioden 1999–2002.

2.1.1 Politiske prioriteringer

Politiske prioriteringer i norsk utviklingssamarbeid er gjennomgått slik disse er presentert i Stortingsmeldinger, Innstillinger til Stortinget, Stortingsproposisjoner, strategidokumenter, m. m., særlig med hensyn til miljø, naturressurser og biologisk mangfold. Rapporten viser også til noen sentrale internasjonale forpliktelser på området. Dette er i hovedsak gjort rede for i kapittel 1 som en del av rapportens innledning.

2.1.2 Norads / UDs statistikkmateriale

ForUMs arbeidsgruppe har innhentet statistikkmateriale for norsk bilateralt utviklingssamarbeid gjennom Norad og UD for perioden 1999–2003. Dette er tallmateriale som norske myndigheter rapporterer til utviklingskomiteen (Development Assistance Committee, DAC) i Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD). Norad og UD har velvillig stilt disse dataene til disposisjon.

Biologisk mangfold har en egen kategori i OECD DACs statistikkssystem. Denne kategorien, "410.30 Biodiversity", skal i utgangspunktet benyttes for prosjekter som faller inn under beskrivelsen: "Biodiversity: Including natural reserves and actions in the surrounding areas; other measures to protect endangered or vulnerable species and their habitats (e.g. wetlands preservation)".⁷

Denne rapporten presenterer først og fremst analyser av statistikkdatabasen basert på kategori 410.30 Biodiversity uten at man har vurdert i

hvilken grad prosjektene i statistikkdatabasen er kategorisert korrekt eller feil. Dette er en naturlig tilnærming ettersom dette ville vært informasjonen norske myndigheter selv ville kommet fram til dersom de hadde analysert tallmaterialet i tråd med Stortingets krav om rapportering etter prioriteringene for miljørettet utviklingssamarbeid i St.meld. nr. 19 (1995-96) (UD 1995b) og prioriteringene i strategien for miljørettet utviklingssamarbeid (UD 1997).

Bearbeidet tallmateriale som er grunnlag for rapporten og dens figurer finnes i vedlegg A. Utdrag fra Norads/UDs statistikkmateriale som er grunnlag for denne rapporten finnes i vedlegg B. Totalt var det ført ca 150 tiltak i kategorien biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) i perioden 1999–2003, som fordeler seg på 33 tiltak i 1999, 36 i 2000, 32 i 2001, 25 i 2002 og 27 i 2003. Mange av tiltakene går over flere år og er derfor inkludert i databasen for mer enn ett år. Dette betyr at det er langt mindre enn 150 ulike tiltak innen biologisk mangfold i perioden.

I denne rapporten er bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold blant annet framstilt som total bilateral innsats innen biologisk mangfold, innsats fordelt på regioner og land, og innsats innen biologisk mangfold er sammenlignet med omfang av samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid.

Følgende premisser ligger til grunn for arbeidsgruppas gjennomgang og resultater:

- Norad/UD klassifiserer kun bilateral⁸ (inkl. multi-bilateral⁹) bistand gjennom Norad og UD etter OECD DACs system. Multilateral bistand¹⁰ er derfor ikke inkludert i statistikkmaterialet eller gjennomgangen.
- Referanser til beløp for utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold er alltid referanse til beløp for OECD

⁷ For en fullstendig oversikt over OECD DACs statistikkategorier, se OECD DACs internettside (<http://www.oecd.org/dataoecd/41/1/6517133.xls>), eller Norads manual for klassifisering av norsk bilateralt utviklingssamarbeid (Norad 2003).

⁸ Bilateral bistand: Støtte til direkte samarbeid med utviklingsland eller gjennom frivillige organisasjoner.

⁹ Multi-bilateral bistand: Støtte kanalisert gjennom multilaterale organisasjoner og som er øremerket konkrete tiltak i spesifikke land/områder.

¹⁰ Multilateral bistand: Generell støtte (ikke øremerket på sektor eller område) til organisasjoner som er klassifisert som multilaterale av OECD DAC.

DAC kategori 410.30 Biodiversity, uten at arbeidsgruppa har trukket ut prosjekter som gruppa mener ikke burde vært klassifisert i denne kategorien.

- Alle tall for prosjektvolum er hentet fra Norads/UDs OECD DAC statistikkdatabase.
- Alle tall er i løpende priser/beløp, dvs. at det ikke er gjort noen indeksregulering av beløpene. Dette betyr at rapporten ikke tar hensyn til at 1 mill. kr i bistand sent i perioden (f eks i år 2003) er mindre verdt enn 1 mill. kr tidlig i perioden (f eks 1999).
- Kostnader ved UD og Norads administrasjon er ikke fordelt på de ulike prosjektene og er da ikke inkludert i beløp for prosjektene.
- For å beregne andeler (i prosent) av bistanden som er kanalisert til biologisk mangfold har man delt bistand innen biologisk mangfold på "samlet bilateralt utviklingssamarbeid", som er basert på tall uten UD og Norads administrasjon og er brutto tall.
- Når rapporten bruker begrepet "hovedsamarbeidsland" eller "andre samarbeidsland" i norsk utviklingssamarbeid menes land som hadde denne statusen per 1. januar 2002.

2.1.3 Gjennomgang av Norads arkivmateriale for utvalgte prosjekter

Norads/UDs statistikkdatabase inneholder begrenset informasjon om de enkelte prosjekter og tiltak. Det kan det være vanskelig å vurdere om et prosjekt faktisk omhandler biologisk mangfold ut fra tittel og eventuelt noen stikkord i statistikken, og eventuelt i hvor stor grad. Dette gjelder også når prosjektet er plassert i OECD DAC kategori 410.30 Biodiversity. Arbeidsgruppa har derfor hentet informasjon fra Norads arkiver for de største (> 1 mill. kr per år) prosjektene i kategorien for perioden 1999–2002, for å vurdere om prosjektene var kategorisert på en måte som samsvarer med prosjektenes reelle innhold.

På grunn av arbeidsgruppas begrensede ressurser for denne studien har det ikke vært

mulig å gå gjennom alle prosjekter plassert i kategorien biologisk mangfold. Tilsvarende har det ikke vært mulig å vurdere prosjekter utenfor kategorien biologisk mangfold for å vurdere om disse kunne eller burde vært klassifisert som prosjekter innen biologisk mangfold. Et slikt arbeid vil eventuelt kreve store ressurser.

Resultatdelen og tallene som presenteres i denne rapporten (kap. 3) inneholder ikke informasjon fra gjennomgangen av arkivmaterialet. Denne informasjonen er kun omtalt i diskusjonsdelen (kap. 4). Vedlegg C inneholder en oppsummering av disse vurderingene. I vurderingene av om tiltak burde vært kategorisert som utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold har ForUMs AG BM lagt følgende hovedkriterier til grunn:

- Prosjekter som ikke har som et hovedmål i) bevaring av biologisk mangfold, ii) bærekraftig bruk av biologisk mangfold, eller iii) rettferdig fordeling av godene ved utnyttelse av genressurser, bør ikke regnes som et prosjekt innen biologisk mangfold.
- Prosjekter som søker å reparere skader på biologisk mangfold, men som er del av prosjekter som totalt sett er ødeleggende for biologisk mangfold bør ikke regnes som prosjekter innen biologisk mangfold (men det kan fortsatt være relevant å plassere et slikt prosjekt i OECD DAC kategori 410.30 med utgangspunkt i OECD DACs definisjon).

I forbindelse med norske myndigheters oppfølging av Verdenstoppmøtet om bærekraftig utvikling (WSSD) i 2002, har myndighetene forsøkt å utarbeide en oversikt over norsk ekstrainnsats innen visse områder, herunder biologisk mangfold. Basert på den begrensede informasjon AG BM har fått tilgang til synes det som UD og Norad i denne sammenhengen har lagt til grunn en bredere definisjon av biologisk mangfold i klassifisering av prosjekter i de fire utvalgte WE(H)AB-sektorene (Water and sanitation, Energy, Agriculture, Biodiversity). Arbeidsgruppa synes UD og Norad sin definisjon av biologisk mangfold her er for vid, og omfatter tiltak som passer bedre under en bredere kategori som "miljø" eller andre underkategorier av miljø.



2.2 Usikkerheter

Statistikk materialet arbeidsgruppa har brukt er utelukkende Utenriksdepartementets og Norads eget tallmateriale. Det er knyttet noen usikkerheter til deler av dette tallmaterialet.

En viktig usikkerhet ved Norads/UDs statistikk-database er avgrensning av ulike OECD DAC kategorier og hvilke kriterier som skal anvendes for kategorisering. Slik avgrensning vil alltid være et problem innen kategorisering og statistikkføring. I dette tilfellet gjelder det definisjonen av hva som er utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold. Et annet viktig element er hva som er formålet med utarbeidelse av statistikken (og dermed hvordan kategorier avgrenses), og i hvilken grad det passer til formålet med analysen for de som benytter tallmaterialet i statistikk databasen.

Kategoriseringen gjennomføres av ulike personer involvert i norsk bilateral bistand uten at disse nødvendigvis tolker kriteriene for kategoriene på samme måte. Dette er også en feilkilde ved statistikk materialet.

Denne rapporten har altså tatt utgangspunkt i OECD DAC kategori "410.30 Biodiversity" i statistikk databasen som definisjon av bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold. Dette er i utgangspunktet en relativt snever definisjon av utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold. Norads og UDs praktiske anvendelse av kategorien i sin kategorisering av norskstøttede bilaterale bistandsprosjekter har imidlertid vært betydelig videre enn det ordlyden i OECD DACs 410.30 definisjon skulle tilsi.

Kategori 410.30 var også grunnlag for UD og Norads egen gjennomgang av miljørettet bistand i

etterkant av Riksrevisjonens kritikk av manglende rapportering til Stortinget (Riksrevisjonen 2002). I St.prp. nr. 1 (2003–2004) presenterte Utenriksdepartementet noe av informasjonen Riksrevisjonen hadde etterlyst året før, og da med kategori 410.30 Biodiversity som basis for tallet på norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold (UD 2003: 22).

ForUMs arbeidsgruppe om biologisk mangfold har derfor valgt å bruke kategori 410.30 og Norads/UDs utvidede anvendelse som utgangspunkt for hva som er bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold. I tråd med argumentasjonen i diskusjonsdelen av rapporten (kap. 4) mener arbeidsgruppa at denne avgrensingen ikke påvirker konklusjonene i rapporten.

Multilateral bistand (ikke-øremerket bistand gjennom multilaterale organisasjoner som for eksempel ulike FN-organisjoner, Verdensbanken og regionale utviklingsbanker) er ikke kategorisert etter Norads/UDs OECD DACs system slik som bilateral (inkl. multi-bilateral) bistand. Dette betyr at ikke-øremerket norsk bistand kanalisert gjennom multilaterale organisasjoner kan gå til utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold, uten å være registrert i OECD DAC materialet og dermed ikke være reflektert i denne rapporten. Ettersom den bilaterale bistanden hvert år utgjorde mer enn 2/3 av samlet norsk bistand i perioden 1999–2003 kan vi anta at det bildet som avtegner seg i denne rapporten er representativt. ForUMs arbeidsgruppe har ikke funnet dokumentasjon på hva den multilaterale bistanden brukes til eller fått indikasjoner på at bildet for den multilaterale bistanden skulle være annerledes enn for den bilaterale bistanden.



Rosengravmyrt, *Catharanthus roseus*, på Madagaskar. 80-90 prosent av moderne legemidler har sitt utgangspunkt i det biologiske mangfoldet. Rosengravmyrt blir brukt medisinsk blant annet i behandlingen av barneleukemi og andre former for kreft. For mange fattige er naturen et medisinskap i mangel av moderne helsetjenester og medisiner.

Foto: WWF-Canon / Martin Harvey

3. RESULTATER

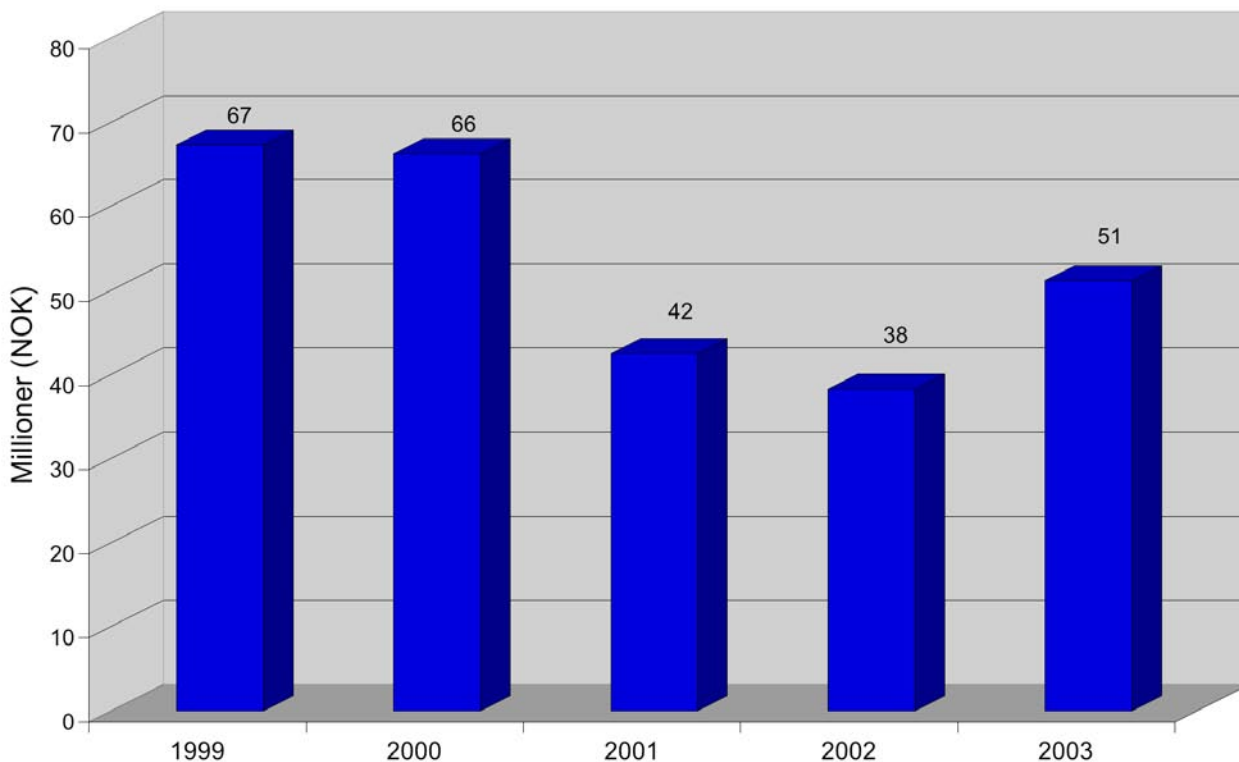
I det følgende presenteres hovedresultatene fra undersøkelsen til ForUMs arbeidsgruppe om biologisk mangfold. Resultatene er basert på en gjennomgang av Norads/UDs eget statistikkmateriale for norsk bilateralt utviklingssamarbeid gjennom UD og Norad i perioden 1999–2003. I omtalen av bistand til biologisk mangfold refereres det til OECD DACs kode 410.30 Biodiversity (se metodebeskrivelse i kap. 2 for detaljer).

3.1 Biologisk mangfold i samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid

I perioden 1999–2003 ble bilateralt utviklingssamarbeidet kategorisert som samarbeid innen biologisk mangfold redusert fra 67,3 mill. kr i 1999 til 51,1 mill. kr i 2003 (se figur 1). Gjennomsnittlig årlig innsats var 53,1 mill. kr. Innsatsen var større enn gjennomsnittet i årene 1999 og 2002, og mindre enn gjennomsnittet i 2001, 2002 og 2003. Samlet bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold i perioden 1999–2003

var 265,3 mill. kr. Den største årlige innsatsen var i 1999 (67,3 mill. kr), og den laveste i 2002 (38,2 mill. kr). Reduksjonen fra 1999 til 2003 på 16,1 mill. kr tilsvarer en nedgang på 24 prosent. Nedgangen var særlig stor fra 2000 til 2001, hele 23,7 mill. kr eller 35,8 prosent.

I forhold til bruttonasjonalinntekten bidrar Norge med mye midler til internasjonalt utviklingssamarbeid, og det totale omfanget av norsk bistand har vokst de senere årene. Norge er blant de landene som relativt sett bidrar klart mest. Norge har ligget og ligger betydelig over FNs mål om at land skal bidra med minst 0,7 prosent av bruttonasjonalinntekten til bistand. Figur 2 viser endringen i volumet av samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid sammenlignet med bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold. Mens samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid økte betydelig hvert år i perioden 1999–2003, sank bilateral bistand innen biologisk mangfold i perioden.

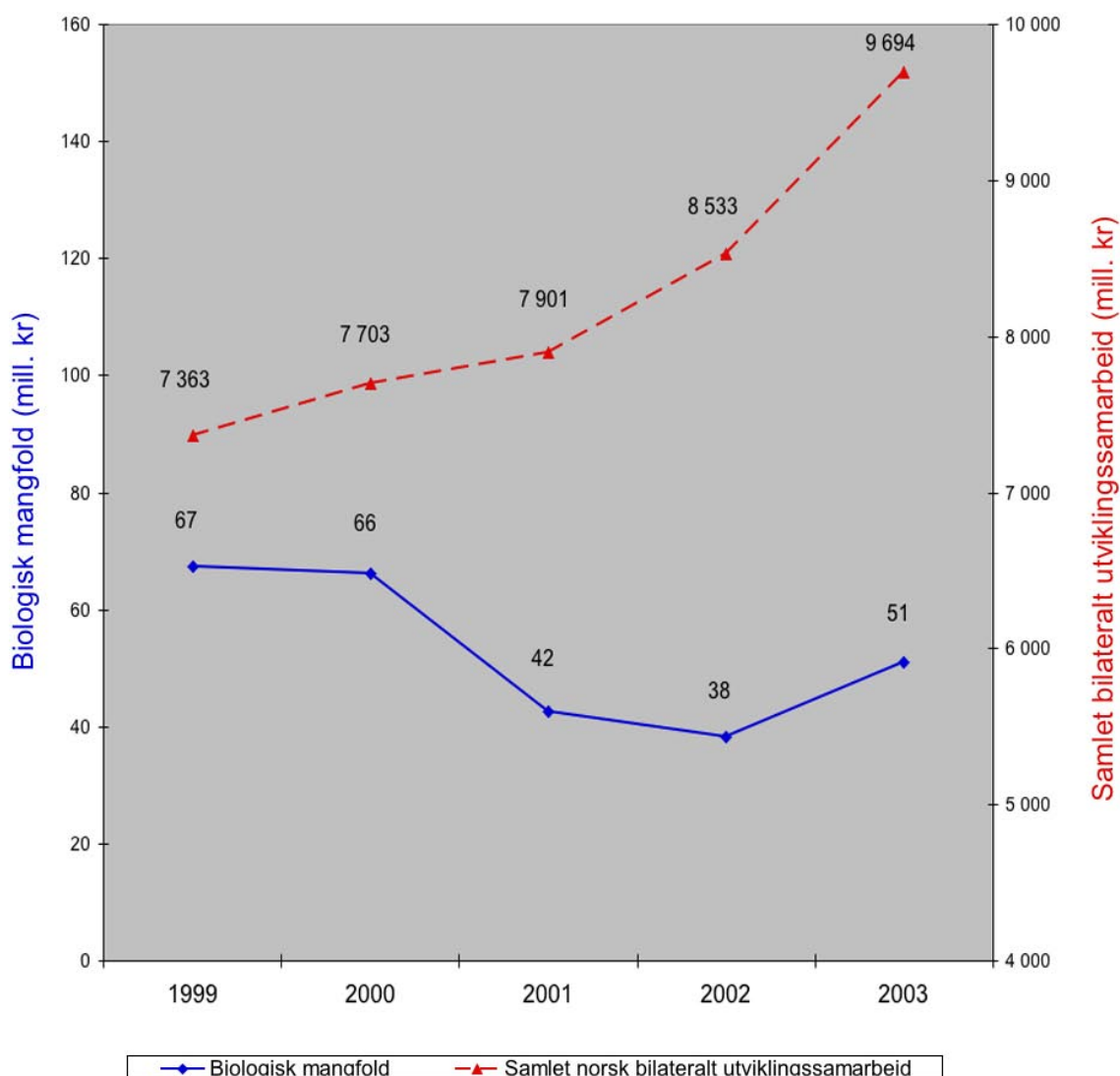


Figur 1: Norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) i perioden 1999–2003. Alle tall i millioner kr. (basert på Norads/UDs OECD DAC statistikk).

I perioden 1999–2003 økte samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid fra 7,36 mrd. kr i 1999 til 9,70 mrd. kr i 2003, en økning på 2,34 mrd. kr eller 31,7 prosent. Gjennomsnittlig bilateralt utviklingssamarbeid i perioden var på 8,24 mrd. kr per år. I samme periode ble bilateral bistand innen biologisk mangfold redusert med 24,0 prosent, fra 67,3 mill. kr i 1999 til 51,1 mill. kr i 2003. Trendene for begge kurvene i figur 2 er klare.

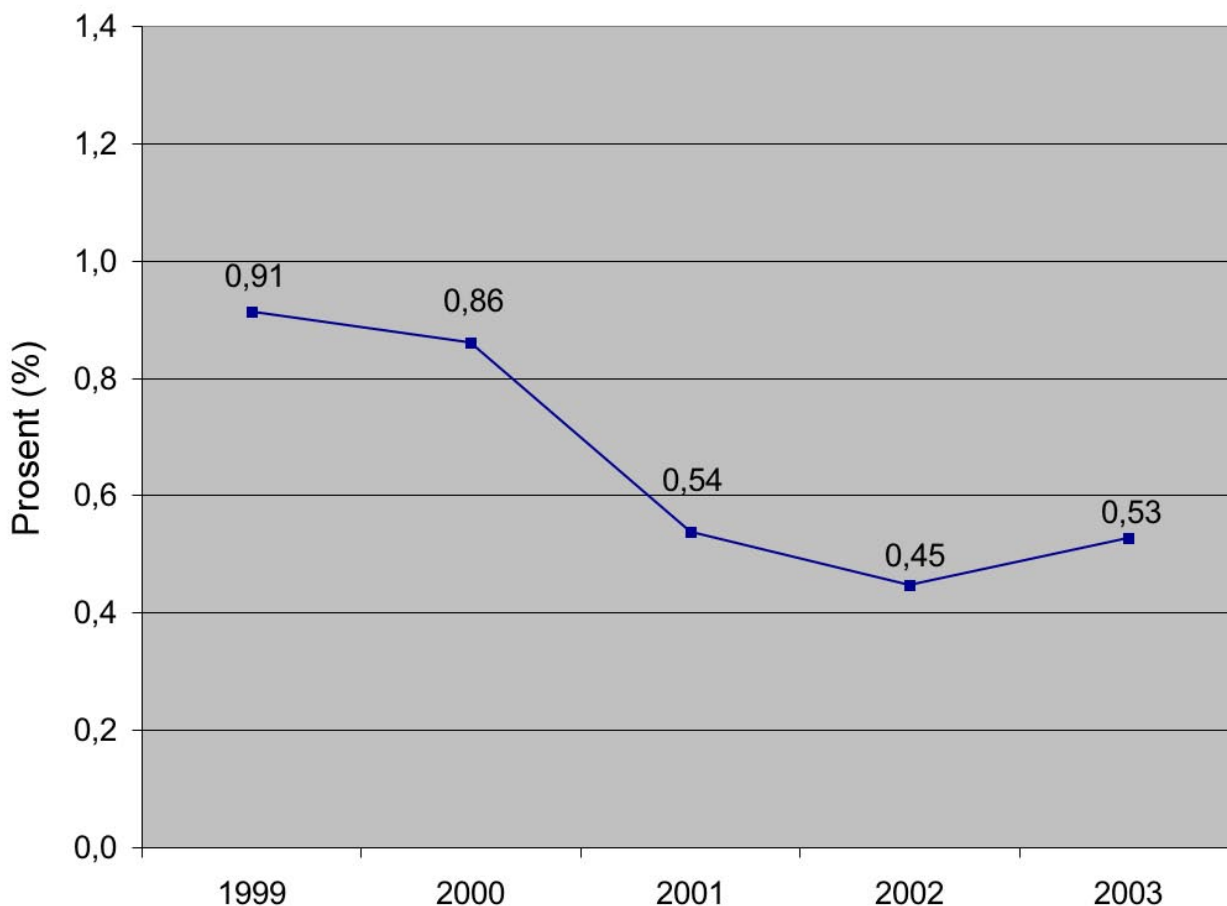
Målt som andel av samlet bilateralt utviklingssamarbeid utgjorde samarbeid

kategorisert som bilateral bistand innen biologisk mangfold 9,1 promille i 1999 og sank til 5,3 promille i 2003 (se figur 3). Dette tilsvarer nesten en halvering i løpet av perioden. I gjennomsnitt var innsatsen 6,4 promille av bilateralt utviklingssamarbeid i perioden. Andelen lå under gjennomsnittet i årene 2001, 2002 og 2003. Høyeste andel var i 1999 (9,1 promille) og laveste andel i 2002 (4,5 promille). Den største nedgangen var fra 2000 til 2001, og skyldes en kraftig nedgang i utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold på samme tid som samlet bilateralt utviklingssamarbeid fortsatte å øke.



Figur 2: Norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) og samlet bilateralt utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003. Alle tall i millioner kr. NB: Ulik skala på høyre og venstre side. (basert på Norads/UDs OECD DAC statistikk)





Figur 3: Andel av norsk bilateralt utviklingssamarbeid kategorisert som samarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) i perioden 1999–2003. Alle tall i prosent (basert på Norads/ UD's OECD DAC statistikk).

3.2 Biologisk mangfold i norsk bilateralt utviklingssamarbeid fordelt på region

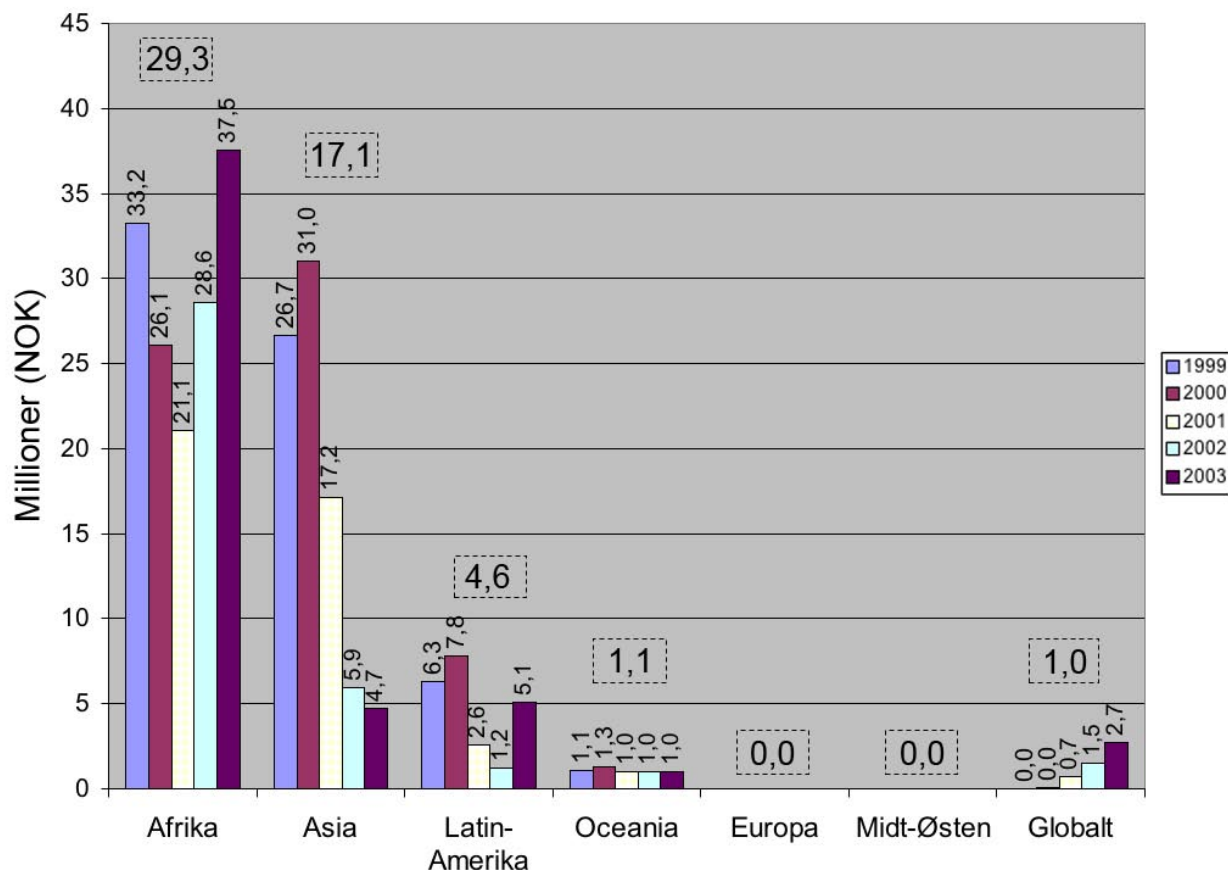
Målt i absolutte tall (mill. kr) var den regionale bilaterale innsatsen innen biologisk mangfold i perioden 1999–2003 størst i Afrika med gjennomsnittlig 29,3 mill. kr per år, fulgt av Asia med et gjennomsnitt på 17,1 mill. kr per år. Deretter er det et sprang til Latin-Amerika med et gjennomsnitt på 4,6 mill. kr per år. I andre regioner er lite norsk bilateralt utviklingssamarbeid kategorisert som samarbeid innen biologisk mangfold. Oceania og kategorien "globalt" (tiltak som ikke er spesifisert på region) har et årlig gjennomsnitt på ca 1 mill. kr. For Europa og Midt-Østen var ikke noe bilateralt utviklingssamarbeid kategorisert som innsats innen biologisk mangfold i perioden 1999–2003.

Figur 4 viser at det er stor variasjon både innen og mellom regionene i løpet av perioden. Målt i absolutte tall (mill. kr) viser den bilaterale bistanden innen biologisk mangfold en synkende trend for Asia. Denne synkende trenden kan i all hovedsak forklares med utfasing av et stort FAO-prosjekt innen integrert skadedyrbekjempelse i jordbruket. Prosjektet ble støttet med over 20 mill. kr i både 1999 og 2000, for så å bli faset ut med nesten 10 mill. kr i 2001 og ingen støtte i 2002 og 2003.

For de andre regionene er trenden mindre klar, men variasjonen kan fortsatt være stor. I Afrika er variasjonen mellom år betydelig. Høye tall i 1999 og 2003 skyldes i stor grad store infrastrukturinvesteringer for Zambias viltforvaltning i 1999 med påfølgende reduksjon, og en kraftig økning i samarbeidet med Zambias viltforvaltning i 2003.



En turist fotograferer elefanter ved et vannhull i Etosha nasjonalpark i Namibia. Rikt plante- og dyreliv er en turistmagnet og derfor en viktig inntektskilde for mange fattige land.
Foto: WWF-Canon / Martin Harvey



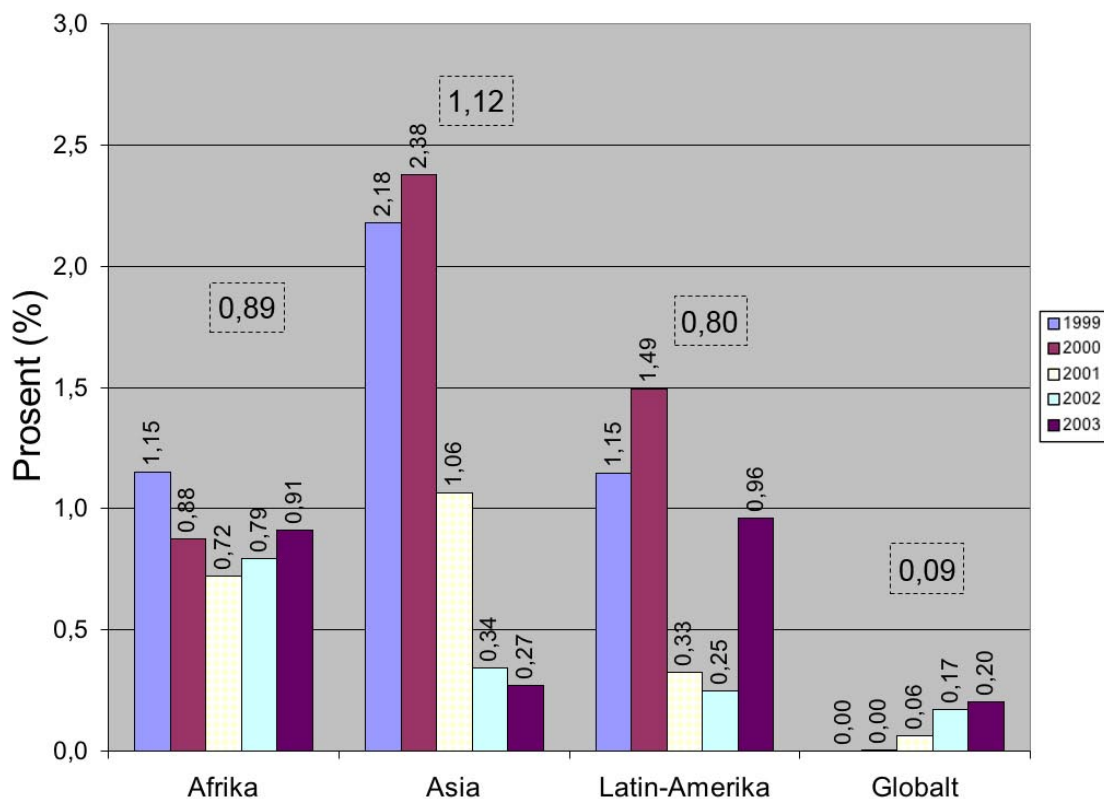
Figur 4: Regional fordeling av norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) i perioden 1999–2003. Tall i bokser over kolonner er årlig gjennomsnitt per region for perioden 1999–2003. Alle tall i millioner kr. "Globalt" omfatter tiltak som ikke er spesifisert på region. (basert på Norads/UDs OECD DAC statistikk)

En lignende trend med høyere tall tidlig og sent i perioden 1999–2003 er registrert for Latin-Amerika. Dette skyldes i hovedsak betydelig støtte til INBIO i Mellom-Amerika i årene 1999, 2000 og 2003, og en vesentlig mindre støtte til INBIO i 2001 og 2002.

Dersom innsatsen vurderes som andel av samlet bilateral bistand blir bildet av regional fordeling endret. Variasjonen mellom ulike år både innen og mellom regioner er fortsatt stor (se figur 5). Ettersom norsk bilateral bistand er volummessig konsentrert om Afrika blir den relative andel bilateral bistand til biologisk mangfold i gjennomsnitt mindre for Afrika (0,89 prosent) enn for Asia (1,12 prosent) i perioden 1999–2003. I gjennomsnitt var 0,80 prosent av bilateral bistand til Latin-Amerika kategorisert som utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold.

Oceania er utelatt fra figur 5 for å gjøre figuren mer lesbar. Bakgrunn er at samlet bilateral bistand til Oceania kun er 1,6–2,6 mill. kr per år. Et enkelt prosjekt innen biologisk mangfold med et årlig budsjett på ca 1,1 mill. kr dominerer den bilaterale bistanden i perioden, noe som betyr at 52–63 prosent av bilateralt utviklingssamarbeid i regionen Oceania er innen biologisk mangfold. I figur 5 er også Europa og Midt-Østen utelatt ettersom det ikke var registrert noe bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold i disse regionene i perioden 1999–2003.

Samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid har økt og samarbeid innen biologisk mangfold har blitt redusert eller ikke økt i betydelig grad i perioden 1999–2003. Derfor er det en generell trend at et allerede lavt nivå på utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold synker i perioden 1999–2003. Mest markant er denne utviklingen i Asia. Avslutning av et stort enkeltprosjekt i regi av FAO (se omtale over)



Figur 5: Regional fordeling av norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) målt som andel av bilateralt utviklingssamarbeid med disse regionene i perioden 1999–2003. Tall i bokser over kolonner er årlig gjennomsnitt per region for perioden 1999–2003. Alle tall i prosent. "Globalt" omfatter tiltak som ikke er spesifisert på region (basert på Norads/UDs OECD DAC statistikk).

i perioden forklarer den kraftige nedgangen i andel utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold i Asia. For Afrika og Latin-Amerika er det en mindre klar men litt synkende trend.

Innsatsen under globalt uspesifiserte tiltak er den eneste kategorien som øker. Men innsatsen er marginal og i gjennomsnitt bare ca 0,1 prosent av samlet bilateral bistand i kategorien globalt.

3.3 Biologisk mangfold i norsk bilateralt utviklingssamarbeid fordelt på land

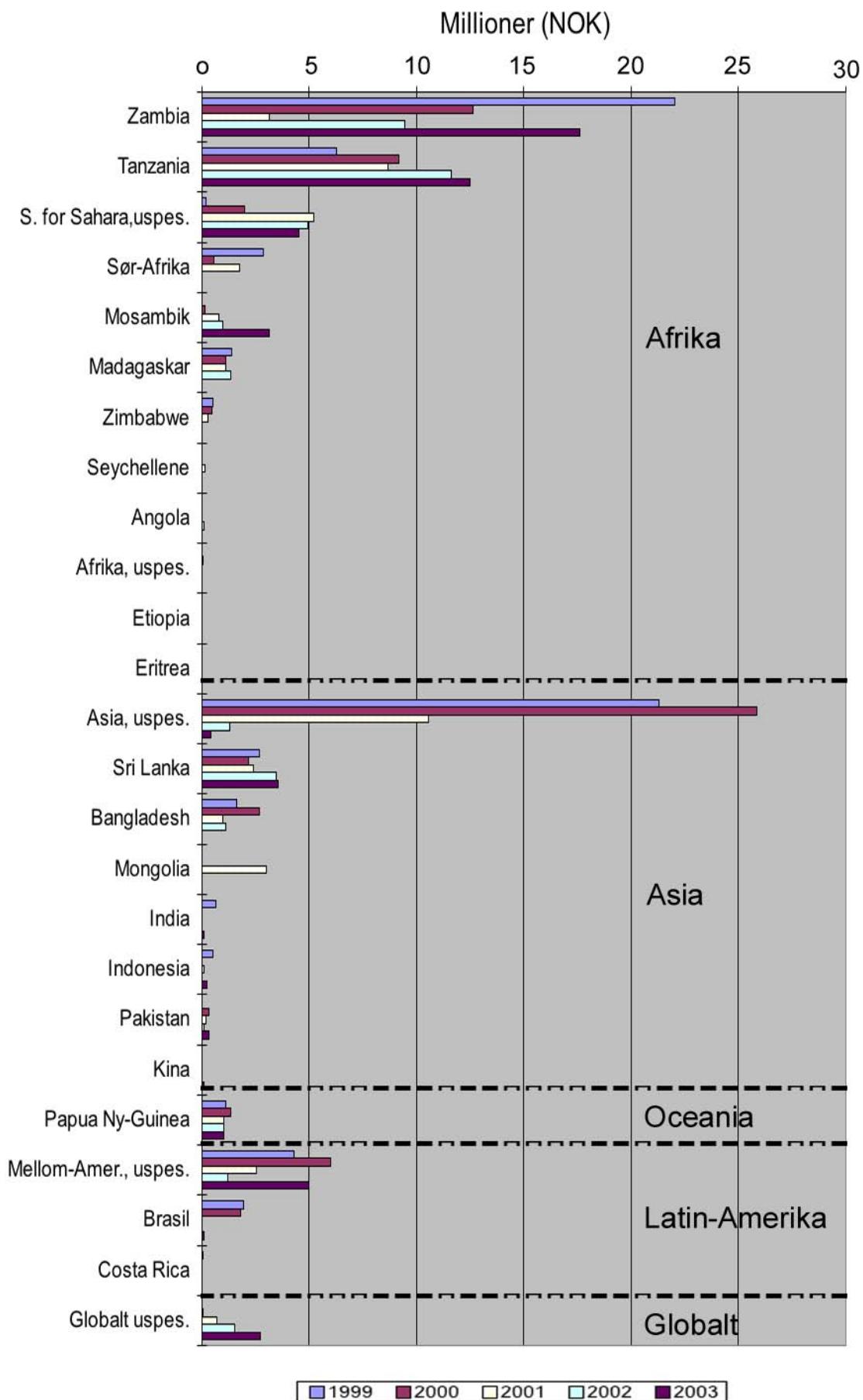
Bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold fordelt på land varierer mye innen og mellom land i perioden 1999–2003 (se figur 6). Dette gjelder også i de syv hovedsamarbeidslandene der man kunne vente et mer stabilt nivå på bistanden på grunn av et større samlet bilateralt utviklingssamarbeid som blir mindre påvirket av at et eller få prosjekter endrer karakter eller omfang. Land som ikke har mottatt bilateral bistand i kategorien for biologisk mangfold er ikke vist i figur 6. Figuren inneholder også noen ikke-landspesifikke regionale poster, samt kategorien globalt uspesifiserte tiltak.

Kun tre land har et gjennomsnitt på mer enn to mill. kr per år i perioden 1999–2003; Zambia, Tanzania og Sri Lanka. Ytterligere fire land har et gjennomsnitt på over en mill. kr per år; Sør-Afrika, Mosambik, Bangladesh og Papua Ny Guinea. Resterende bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold er spredt på 13 land samt fem regionale kategorier som ikke har spesifisert samarbeidsland.

De syv landene som har et gjennomsnittlig bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold på over en mill. kr per år har ca 56 prosent av det bilaterale utviklingssamarbeidet innen biologisk mangfold i perioden 1999–2003, tilsvarende ca 149 mill. kr. De fem regionale (ikke-landspesifiserte) kategoriene utgjør ca 100 mill. kr eller 38 prosent i perioden. Utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold for de resterende 13 landene utgjør kun ca 16 mill. kr eller ca seks prosent av samlet bilateral bistand innen biologisk mangfold i perioden 1999–2003.

Det er også verdt å merke seg at tre av syv hovedsamarbeidsland (Malawi, Nepal og Uganda) ikke har kategorisert noe bilateralt





Figur 6: Fordeling av norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) på land og ikke-landspesifisert regioner i perioden 1999–2003. (basert på Norads/UDs OECD DAC statistikk)

utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold i perioden 1999–2003.

3.4 Biologisk mangfold i norsk bilateralt utviklingssamarbeid med hovedsamarbeidsland

Utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold i de syv hovedsamarbeidslandene er meget varierende innen og mellom land i perioden 1999–2003 (se figur 7). Per 2002/2003 består de fem hovedsamarbeidslandene i Afrika av Malawi, Mosambik, Tanzania, Uganda og Zambia. De to hovedsamarbeidslandene i Asia er Bangladesh og Nepal. Målt i omfang av bilateralt utviklingssamarbeid er dette de viktigste samarbeidslandene i norsk bistand.

I Malawi, Uganda og Nepal er ikke noe bilateralt utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003 kategorisert som bistand innen biologisk mangfold. For Mosambik og Bangladesh er omfanget av utviklingssamarbeid på dette feltet lite, med et årliggjennomsnitt på henholdsvis 1,0 og 1,3 mill. kr.

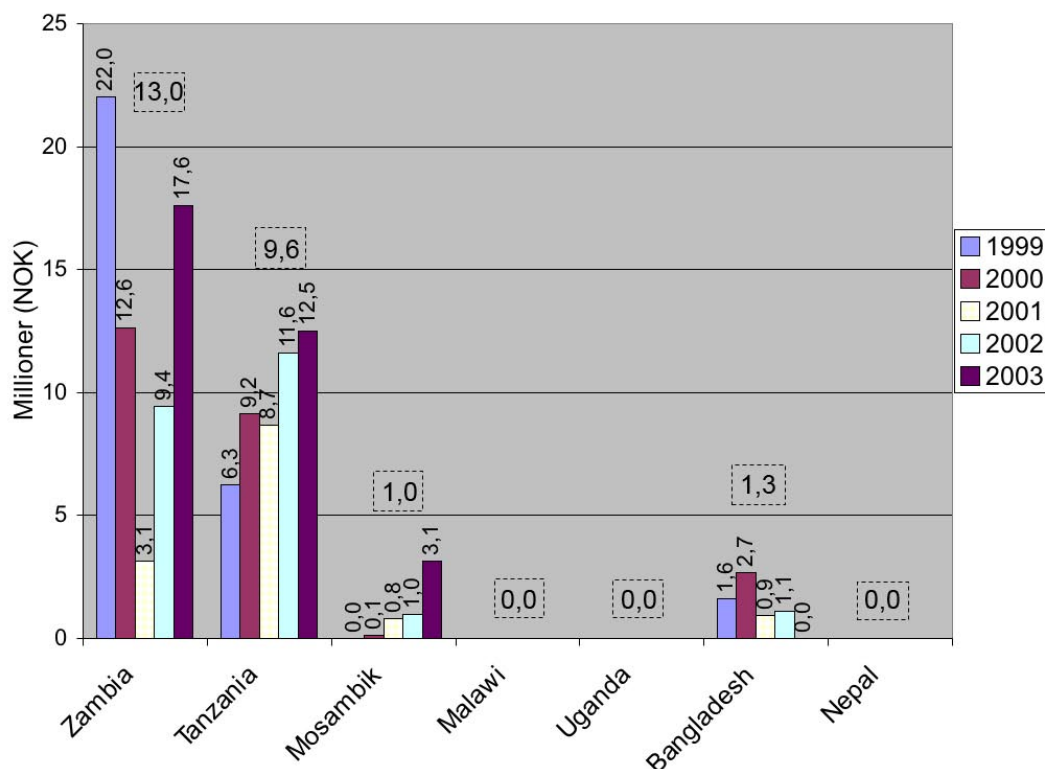
Det er særlig Zambia, og delvis Tanzania, som har et volummessig ikke ubetydelig bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold. For Zambia og Tanzania har samarbeidet noen år vært på over ti mill. kr per år. Selv for disse landene med et volummessig ikke ubetydelig

utviklingssamarbeid på feltet er variasjonen mellom år i perioden 1999–2003 på over 100 prosent. For Zambia er variasjonen på mange hundre prosent over to-tre år.

For Zambia er andelen særlig høy i 1999, med over ti prosent av bilateral bistand til landet kategorisert som utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold. Dette skyldes særlig 12 mill. kr til infrastruktur i form av nytt hovedkvarter for Luangwa Integrated Resource Development Project (LIRDP), senere South Luangwa Area Management Unit (SLAMU). Det ble også gitt tre mill. kr i støtte til fysisk infrastruktur i 2000. Et kraftig fall i bistanden innen biologisk mangfold i 2000 og 2001 ble etterfulgt av en nesten like kraftig økning i 2002 og 2003. Økningen skyldes økt innsats innen viltforvaltning i forbindelse med problemer med krypskyting i verneområder, bygging av infrastruktur og innsats innen kapasitetsbygging på myndighetssiden.

Tanzania har et økende samarbeid innen biologisk mangfold i perioden, noe som i stor skyldes økende innsats gjennom et program innen naturressursforvaltning med et betydelig antall prosjekter.

For de andre hovedsamarbeidslandene er innsatsen betydelig lavere, men fortsatt variabel i omfang. Mosambik har hatt en økning i perioden, mens Bangladesh har hatt en nedgang.



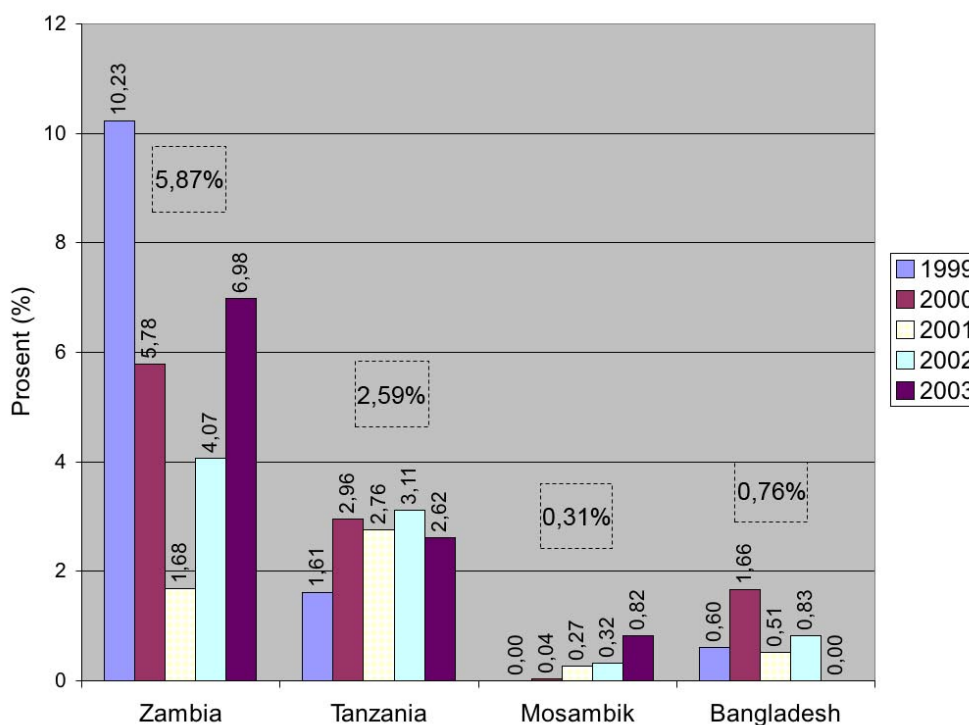
Figur 7: Norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) i perioden 1999–2003 for de syv hovedsamarbeidslandene i norsk bistand. Tall i bokser over kolonner er årlig gjennomsnitt per land for perioden 1999–2003. Alle tall i millioner kr. (basert på Norads/UDs OECD DAC statistikk)



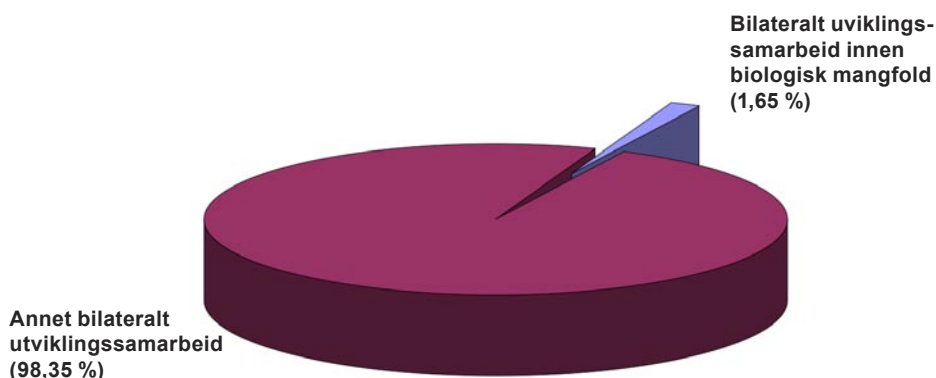
Blant hovedsamarbeidslandene er bildet av andel av det bilaterale utviklingssamarbeidet innen biologisk mangfold ikke veldig ulikt bildet av volummessige innsats (mill. kr). Zambia har med et årlig gjennomsnitt på ca 5,9 prosent klart størst andel av den bilaterale bistanden kategorisert innen biologisk mangfold (se figur 8). Dette er over dobbelt så stor andel som neste land, Tanzania, med et årlig gjennomsnitt på ca 2,6 prosent. For Bangladesh og Mosambik utgjør bistand innen biologisk mangfold kun en marginal

andel av samlet bilateralt utviklingssamarbeid med disse landene, henholdsvis ca 0,8 og 0,3 prosent i gjennomsnitt for perioden 1999–2003.

Ser man de syv hovedsamarbeidslandene under ett for hele perioden viser figur 9 at andelen av den bilaterale bistanden som er samarbeid innen biologisk mangfold, er meget liten. Gjennomsnitt for perioden 1999–2003 og alle hovedsamarbeidslandene sett under ett er 1,65 prosent, tilsvarende 124 av 7 552 mill. kr.



Figur 8: Andel av norsk bilateralt utviklingssamarbeid kategorisert som samarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) i de fire hovedsamarbeidslandene som hadde registrert slik bistand i perioden 1999–2003. Tall i bokser over kolonner er årlig gjennomsnitt per land for perioden 1999–2003. Alle tall i prosent. (basert på Norads/UDs OECD DAC statistikk)



Figur 9: Gjennomsnittlig andel av norsk bilateralt utviklingssamarbeid med de syv hovedsamarbeidslandene som er kategorisert som samarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) i perioden 1999–2003. Alle tall i prosent. (basert på Norads/UDs OECD DAC statistikk)



Kunsthåndverk laget av røtter fra thuyatre. Thuya treet (*Tetraclinis articulata*) er i dag utsatt for et stadig større press som følge av etterspørselen fra turismen. En bærekraftig forvaltning av naturverdiene er en forutsetning for verdiskaping på lang sikt og representerer utviklings- og inntektsmuligheter for fattige land.
Foto: WWF-Canon / Michel Gunther

4. DISKUSJON

4.1 Prioriteringer for norsk utviklingssamarbeid

Gjennomgangen av politiske prioriteringer (kap. 1) har vist at miljø generelt og biologisk mangfold spesielt har vært prioritert særdeles høyt når de bistandspolitiske føringer er blitt lagt gjennom hele 1990-tallet. Nord-Sør-/Bistandskommisjonen (UD 1995a) anbefalte en betydelig økning i omfanget av miljørettet utviklingssamarbeid på basis av blant annet ny kunnskap om sammenhengene mellom fattigdom, miljø og biologisk mangfold. Kommisjonen anbefalte at det å fremme en forsvarlig forvaltning og utnyttelse av jordas miljø og naturgrunnlag burde være ett av tre hovedmål i norsk utviklingssamarbeid. Innenfor miljørettet utviklingssamarbeid anbefalte kommisjonen videre at biologisk mangfold burde være et hovedsatsingsområde.

St.meld. nr. 19 (1995–96) *En verden i endring* (UD 1995b) fulgte opp kommisjonens anbefalinger. Regjeringens forslag var at å "bidra til en forsvarlig forvaltning av jordas miljø og det biologiske mangfold" skulle være ett av fem hovedmål under den overordnede målsettingen om "å bidra til bedring av økonomiske, sosiale og politiske kår i utviklingslandene, innenfor rammen av en bærekraftig utvikling". Et annet av de fem hovedmålene, "Bidra til å forebygge og lindre nød i forbindelse med konfliktsituasjoner og naturkatastrofer", har også en klar miljø- og biologisk mangfold-dimensjon. Konflikter over naturressurser og naturkatastrofer kan unngås eller reduseres gjennom god forvaltning av miljø og biologisk mangfold.

Under stortingsbehandlingen av St.meld. nr. 19 (1995–96) stilte Utenrikskomiteen seg bak prioriteringene, og komiteens flertall mente at det var behov for økt satsing på miljø. Komiteens flertall mente miljøarbeidet i hovedsak burde rettes inn mot de fattigste landene, og at innen et utvidet miljøsamarbeid burde hovedinnsatsen rettes inn mot områder av særlig betydning for fattige gruppers livssituasjon (Utenrikskomiteen 1996).

Som en oppfølging av St.meld. nr. 19 (1995–96) ble det i 1997 ferdigstilt en Strategi for miljørettet utviklingssamarbeid 1997–2005 (UD 1997) der ett av fire satsingsområder er "vern og bærekraftig bruk av biologisk mangfold". På samme tid er biologisk mangfold helt sentralt for å oppnå to av de andre hovedprioriteringene i

miljøstrategien og er tett koblet til den siste av de fire prioriteringene.

På samme tid som Norge i økende grad prioriterte biologisk mangfold i bistandspolitikken påtok både Norge og alle Norges samarbeidsland seg klare forpliktelser innen biologisk mangfold internasjonalt. Signering og ratifisering av konvensjonen om biologisk mangfold (CBD), andre internasjonale avtaler og utvikling av en rekke nasjonale strategier og planer innen miljø og biologisk mangfold for blant annet å følge opp de internasjonale forpliktelsene, viser dette. Konvensjonen om biologisk mangfold forplikter både rike og fattige land til å bevare og forvalte biologisk mangfold bærekraftig. Rike land er videre forpliktet til å bidra med økonomisk, faglig og teknologisk støtte til fattige land for at disse skal kunne bevare og forvalte det biologiske mangfoldet bærekraftig. Norske myndigheter var en viktig drivkraft bak CBD og har vært sentrale i etablering og videreförhandling av denne og en rekke andre internasjonale miljøavtaler (se for eksempel Schei 1997, Rosendal 2004).

På denne bakgrunnen kan man konkludere med at det eksisterer politiske føringer og prioriteringer som skulle tilsi en systematisk og omfattende innsats og samarbeid innen biologisk mangfold i norsk utviklingssamarbeid. Norge har internasjonalt også forpliktet seg til økt økonomisk, faglig og teknologisk støtte til fattige land på området. Mange vil også mene at det ligger et spesielt ansvar på Norge i lys av de store ressurser Norge har som et av verdens rikste land og ikke minst den drivkraft Norge har vært når viktige internasjonale miljøavtaler skulle forhandles, særlig konvensjonen om biologisk mangfold. Av troverdighetshensyn hviler det et betydelig ansvar på Norge for å følge opp dette i det praktiske utviklingssamarbeidet.

4.2 Innsats innen biologisk mangfold i bilateralt utviklingssamarbeid

Gjennomgangen av statistikkmateriale for norsk bilateralt utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003 og innsatsen innen biologisk mangfold har vist følgende hovedtrekk:

- Innsatsen er volummessig (målt i kr) og målt som andel (%) av samlet bilateralt utviklingssamarbeid svært liten.
- En allerede svært liten innsats er klart synkende, både i volum (kr) og særlig

målt som andel (%) av bilateralt utviklingssamarbeid.

- Variasjon i innsatsen innen og mellom land og regioner er ofte stor, og til dels meget stor, i løpet av kort tid.
- En klar systematikk og strategi bak innsatsen er tilsynelatende fraværende, både tematisk og geografisk.

Det synes også som om oppfølging og evaluering av innsatsen, herunder oppsummering og overføring av erfaringer, er fraværende eller i det minste ikke utført på noen systematisk måte.

Gjennomgangen av Norads arkivmateriale, for perioden 1999–2002, har videre vist at flere av de største prosjektene som er kategorisert som utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold, er feilaktig eller tvilsomt ført i denne kategorien.

4.2.1 Volummessig marginalt bilateralt utviklingssamarbeid

Arbeidsgruppa om biologisk mangfold sin gjennomgang har basert seg på OECD DACs kategori 410.30 Biodiversity som grunnlag for denne rapporten. Denne definisjonen av biologisk mangfold er i utgangspunktet relativt snever, men Norads bruk av kategorien har vært betydelig videre enn OECD DAC definisjonens ordlyd skulle tilsi. Arbeidsgruppa mener derfor gjennomgangen gir et godt og realistisk bilde av norsk bilateral bistandsinnsats på området, selv om helt eksakte tall for utviklingssamarbeidet innen biologisk mangfold ville kreve en mer omfattende gjennomgang av Norads/UDs statistikk og arkivmateriale.

Totalt sett utgjør bistand innen biologisk mangfold en svært liten del av norsk bilateralt utviklingssamarbeid. Som andel av samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid utgjorde bistand innen biologisk mangfold i gjennomsnitt 6,4 promille i perioden 1999–2003, eller en gjennomsnittlig årlig innsats på 53,1 mill. kr. Dette er oppsiktsvekkende lite og meget forskjellig fra det inntrykk norske myndigheter (uten dokumentasjon) har søkt å skape. Samlet bilateralt utviklingssamarbeid var i gjennomsnitt 8,24 mrd. kr per år i perioden (1999–2003).

Volummessig dominerer Afrika bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold, med et gjennomsnitt på 29,3 mill. kr per år. Asia har et årlig gjennomsnitt på 17,1 mill. kr, mens tilsvarende tall for Latin-Amerika er 4,6 mill. kr. For andre regioner er volumene rundt

1 mill. kr per år eller mindre. Målt som andel av den bilaterale bistanden har derimot Asia mest samarbeid innen biologisk mangfold, med et årlig gjennomsnitt på 1,12 prosent. For Afrika og Latin-Amerika er tallene henholdsvis 0,89 og 0,80 prosent. I lys av at det er i disse regionene folk er mest direkte avhengige av det biologiske mangfoldet for sin overlevelse, og at en stor andel av verdens biologiske mangfold finnes her, er tallene meget lave.

På landnivå mottar Zambia og Tanzania mest. Det er verdt å merke seg at hovedsamarbeidslandene Malawi, Uganda og Nepal ikke har noe bilateralt utviklingssamarbeid kategorisert som samarbeid innen biologisk mangfold. Dette til tross for at disse landene har et særdeles rikt biologisk mangfold og at dette mangfoldet er viktig for de fattige i landene.

Gjennomgangen har videre vist at en stor del av prosjektvolumet som er inkludert i Norads/UDs tallmateriale for bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold ikke burde regnes som slik bistand. Flere betydelige prosjekter, herunder det største enkeltprosjektet i perioden, burde ikke vært kategorisert som utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold (se kap. 4.2.4 under for mer detaljer). På samme tid ville en fullstendig gjennomgang av Norads og UDs prosjekter og programmer ganske sikkert identifisert prosjekter som kvalifiserer som bilateral bistand innen biologisk mangfold, men som ikke var plassert i OECD DAC kode 410.30 Biodiversity.

Arbeidsgruppa mener det ikke kan utelukkes at det totale volumet av bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold overgår estimatene i denne studien, på tross av at flere prosjekter faktisk burde tas ut av tallene som er presentert i denne rapporten. Dette er det opp til norske myndigheter å eventuelt sannsynliggjøre. Ressursene for denne studien var begrenset og tillot ikke en fullstendig gjennomgang av norsk bilateralt utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003. Det er norske myndigheters ansvar å skaffe denne informasjonen, slik Stortinget har bedt om og Riksrevisjonen (2002) har påpekt at Stortinget ikke får.

Arbeidsgruppa mener at selv om man, rent teoretisk, antar at det bilaterale utviklingssamarbeidet innen biologisk mangfold er 100 eller 200 prosent høyere enn det denne gjennomgangen har vist, er norsk innsats på området fortsatt oppsiktsvekkende liten og totalt sett marginal. Antar man, rent teoretisk, at reell innsats i toppmøteåret 2002 var 200 prosent høyere enn rapporten viser, er det fortsatt bare rundt 1



prosent av norsk bilateralt utviklingssamarbeid. Dette står i kontrast til Stortingets prioriteringer og Norges profil på feltet internasjonalt.

Det eneste offisielle tallet for bilateral bistand innen biologisk mangfold arbeidsgruppa kan se er presentert av norske myndigheter er for 2002. Innsatsen i 2002 var ifølge UD/Norads egne tall, som ble rapportert gjennom UD St.prp. nr. 1 (2003–2004), 38,2 mill. kr.¹² Dette er tallet som kom fram i etterkant av Riksrevisjonens kritikk av mangelfull rapportering til Stortinget på norsk miljøbistand. Tallet, som er nøyaktig det samme tallet som ForUMs arbeidsgruppe om biologisk mangfold har for 2002 i denne rapporten (fordi det er basert på det samme grunnlagsmaterialet fra Norad/UD), må etter alle relevante målestokker karakteriseres som oppsiktsvekkende lavt. Paradoksalt nok var 2002 året da Norge og resten av det internasjonale samfunnet gjennom Verdenstoppmøtet om bærekraftig utvikling i Johannesburg (WSSD) klarere enn noen gang tidligere i historien understreket viktigheten av biologisk mangfold i kampen mot fattigdom og som grunnlag for utvikling. Norge var en frontfigur på forhandlingsarenaen for å etablere denne viktige anerkjennelsen.

4.2.2 Synkende innsats

I perioden 1999–2003 har det vært en klart synkende trend, både når man ser på absolutte tall (mill. kr) og i ennå større grad når man ser på bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold som andel (prosent) av samlet bilateralt utviklingssamarbeid. Fra et meget lavt nivå på 67,3 mill. kr i 1999 ble denne bistanden redusert til 38,2 mill. kr i 2002, en reduksjon på hele 43,3 prosent. I 2003 økt innsatsen til 51,1 mill. kr. Nedgangen fra 1999 til 2003 totalt sett var ca 24 prosent. Dette er målt i løpende priser, det vil si at tallene ikke er indeksregulert. Målt i faste priser (indeksregulert) ville nedgangen vært ennå større enn det som rapporteres her. I samme periode økte samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid fra 7,36 til 9,70 mrd. kr, en økning på ca 32 prosent. Andel av bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold ble i perioden nesten halvert, fra 9,1 promille i 1999 til 5,3 promille i 2003, med et lavmål i 2002 på 4,5 promille.

ForUMs arbeidsgruppe kan ikke se at det ligger noen politiske prioriteringer til grunn for denne nedgangen, snarere tvert imot. Dette er perioden da verden anerkjente tapet av biologisk mangfold som en av de to viktigste globale miljøproblemene. Samtidig har norsk

utviklingssamarbeid gitt biologisk mangfold en (på papiret) historisk høy prioritet.

Det kan være flere faktorer bak den lave og synkende innsatsen, uten at arbeidsgruppa har klart å knytte verken nivået eller endringen i nivået klart til noen enkeltfaktor. Det er knyttet betydelig usikkerhet til de potensielle forklaringsfaktorene som presenteres i teksten under, og arbeidsgruppa har funnet lite eller ingen klar dokumentasjon som kan forklare det observerte lave nivået og den kraftige nedgangen. Men akkurat dette illustrerer trolig et viktig problem i bistandsforvaltningen; svak oppfølging og rapportering i forhold store årlige bistandsbudsjetter i en bistandsforvaltning med begrenset administrativ og faglig kapasitet.

Den såkalte miljøbevilgningen falt bort etter 2001, etter at en evaluering (UD 2000a) av denne særbevilgningen for miljø viste at den ikke i tilstrekkelig grad hadde medvirket til å fremme integrering av miljøhensyn i det øvrige utviklingssamarbeidet (UD 2001). Ifølge UD St.prp. nr. 1 (2001–2002), kap. 3, vil "satsinger på miljøspørsmål (...) nå bli ivare tatt direkte innenfor de tematiske satsingene samtidig som støtten til miljøtiltak over landprogrammer og gjennom multilaterale organisasjoner vil bli videreført." Bortfallet av miljøbevilgningen og manglende videreføring av miljøtiltak over landprogrammer har trolig bidratt til den relativt sett store nedgangen fra 2001 og utover.

I 1999/2000 ble det utarbeidet avtaler som etablerte såkalte fagsentre på miljø. Fagsentrene er ulike faginstitusjoner i norsk miljøforvaltning. Fagsentrene, som blant annet har kompetanse innen biologisk mangfold, var tiltenkt en rolle som både rådgivere for norske bistandsmyndigheter og samarbeidsparter i institusjonssamarbeid med miljøinsituasjoner i utviklingsland. Etableringen av fagsentrene ser ikke ut til å bidratt til økt satsing på biologisk mangfold i norsk bilateralt utviklingssamarbeid.

¹² 38,2 mill. kr. er det tallet Utenriksdepartementet presenterte i St.prp. nr. 1 (2003–2004), s. 22, for å svare på deler av Riksrevisjonens kritikk fra 2002 om mangelfull rapportering innen miljøbistand til Stortinget.

¹³ Til sammenligning økte (brutto) samlet norsk utviklingssamarbeid (multilateral bistand inkludert, men utgifter til administrasjonen i norsk bistandsforvaltning ekskludert) fra 10,19 mrd. kr i 1999 til 13,80 mrd. kr i 2003, en økning på 3,61 mrd. kr eller ca 31 prosent.



Alvorlig erosjon som følge av intensiv hogst i Riauprovinsen på Sumatra, Indonesia. Rovdrift på naturressurser i sårbare økosystemer som tropisk regnskog kan medføre dramatiske og permanente endringer av økosystemer, tap av unikt og viktig biologisk mangfold og lokalbefolkningens livsgrunnlag. I tillegg blir naturens evne til å lagre, rense og fordele vann sterkt redusert, og de klimastabiliserende virkningene av skogen forsvinner.

Foto: WWF-Canon / Alain Compost

I mange av samarbeidslandene har det vært en økende konsentrasjon om noen få sektorer innen norsk bilateralt utviklingssamarbeid. Miljø og biologisk mangfold står sjelden øverst på prioriteringslisten til samarbeidslandenes finansdepartementer, som er diskusjonspart når prioriteringene for stat-til-stat-utviklingssamarbeidet fastlegges. Konsentrasjon om noen få sektorer i hvert land kan derfor føre til at miljø og biologisk mangfold faller utenfor prioriteringene for stat-til-stat-samarbeidet, selv om dette er en klar prioritering fra det norske Stortingets side og utgjør livsgrunnlaget for en stor andel av de fattige i samarbeidslandene.

En gradvis omlegging av bistanden fra mye prosjektstøtte til mer sektorprogram kan ha bidratt til en mer generell kategorisering av den bilaterale bistanden. Dette kan ha resultert i at en mindre del av bistanden blir kategorisert som prosjekter innen en spesifikk kategori som biologisk mangfold. UD/Norad har like fullt et resultat- og rapporteringsansvar, og et ansvar for at Stortingets prioriteringer følges opp.

I de senere år har Norad og andre donorer i økende grad lagt nasjonale fattigdomsstrategier (Poverty Reduction Strategy Paper, PRSP) til grunn for utviklingssamarbeidet. Mange av disse strategiene er ikke solid eller bredt forankret i landenes befolkning, og reflekterer heller ikke alltid de reelle behovene til de fattigste som i størst grad er avhengig av miljø, naturressurser og biologisk mangfold for sin overlevelse. Prosessene bak og innholdet i fattigdomsstrategiene tilsier at betydningen av miljø og biologisk mangfold i liten grad reflekteres og dermed blir nedprioritert i utviklingssamarbeidet (se også Bojö & Reddy 2001).

Norske myndigheters diskusjonspart i dialogen om utviklingssamarbeidet med samarbeidslandene er sentrale myndigheter med mottakerlandets finansdepartement i en viktig rolle. Sentrale myndigheters prioriteringer reflekterer ikke nødvendigvis de fattiges prioriteringer eller behov, herunder et levelig miljø og naturen som livsgrunnlag. En konsekvens av økt vektlegging av prinsippet om mottakeransvar uten et kritisk blikk på hvem som definerer mottakernes prioriteringer kan ha vært nedprioritering av miljø i utviklingssamarbeidet, herunder biologisk mangfold. ForUMs arbeidsgruppe om biologisk mangfold mener at norske myndigheter har et klart, selvstendig ansvar for at norsk utviklingssamarbeid faktisk møter behovene og prioriteringene hos de fattigste, som er hovedmålgruppen

for utviklingssamarbeidet, selv om sentrale myndigheter i fattige land skulle ha delvis andre prioriteringer.

På samme tid som, eller som en del av økt PRSP-fokus, er det lagt økt vekt på resultatorientering i utviklingssamarbeidet. I tilknytning til målet om vern og bærekraftig bruk av biologisk mangfold mangler det ofte gode og klare indikatorer for å måle suksess. Kombinert med vektlegging av raske og kortsiktige resultater i bistanden kan dette ha bidratt til at tiltak innen miljø og biologisk mangfold ikke framstår som like attraktive i forhold til mer synlige og lettere målbare tiltak og resultater for en kort budsjett-, prosjekt- eller programperiode.

Det bilaterale utviklingssamarbeidet innen biologisk mangfold sank ytterligere i en periode med høy politisk prioritering fra norsk side. På tross av disse ulike mulige, men usikre, forklaringsfaktorene er det vanskelig å ikke stille spørsmål ved norske myndigheters evne til styring, oppfølging og rapportering i forhold til Stortingets føringer og prioriteringer når man skal lete etter årsaker til den meget lave og kraftige synkende innsatsen innen biologisk mangfold. Gapet mellom politiske føringer og det bistandsforvaltningen faktisk gjør, herunder den tilsynelatende manglende styringsevnen eller -viljen på miljøområdet, har også vært påpekt og problematisert av andre (se for eksempel UD 1995c, Rosendal 2000, 2004, Ibsen 2002, 2003).

4.2.3 Stor variasjon i innsats

Volummessig stor variasjon i den bilaterale biomangfoldbistanden innen og mellom land og regioner i perioden 1999–2003 har vært et framtrekkende trekk i studien. For noen regioner og land har bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold blitt mer enn halvert i løpet av ett eller to år. For noen få land har det i påfølgende år vært en økning på over 100 prosent.

Stor variasjon kan trolig delvis forklares med at når bistanden til biologisk mangfold er på et så lavt nivå vil det gi relativt store utslag når prosjekter eller deler av prosjekter igangsettes eller avsluttes. Tidsavgrensede og større investeringer i for eksempel fysisk infrastruktur kan også medføre betydelig variasjon.

Stor variasjon kan også komme av mangelfull oppfølging av strategier, manglende systematikk og langsiktighet i norsk bilateralt utviklingssamarbeid på området.

I den grad den store variasjonen skaper uforutsigbarhet, usikkerhet og gjør det vanskelig å planlegge og jobbe langsiktig med fattigdomsbekjempelse gjennom bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold, er dette uheldig for samarbeidsparter i Sør, norske myndigheter, andre involverte og ikke minst de fattige som ofte er helt avhengige av det biologiske mangfoldet som sitt livsgrunnlag.

Hovedsamarbeidsland som Zambia og Tanzania har hatt et volummessig ikke ubetydelig utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold over tid. Her kan man i utgangspunktet vente mer langsiktighet og systematikk i miljøsamrådet. Dessverre er det få andre land med et betydelig og langvarig utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold.

Med de begrensede ressurser tilgjengelig for denne studien har det ikke vært mulig å finne en fullgod forklaring på den store variasjonen. Det vi kan slå fast er at norske myndigheters overordnede politiske prioriteringer ikke skulle tilsi en slik variasjon. Arbeidsgruppa har ikke funnet klare faglige vurderinger og kriterier som grunnlag for geografisk og/eller tematisk prioritering for miljøbistanden generelt eller bistand innen biologisk mangfold spesielt som kan forklare den store variasjonen. Dette betyr ikke nødvendigvis at slike vurderinger og kriterier ikke finnes, men det vil være opp til norske myndigheter å sannsynliggjøre at dette eventuelt faktisk finnes.

4.2.4 Feilaktig kategorisering

Kategorisering vil alltid være skjønnsmessig, og i mange tilfeller vil ikke alle deler av et prosjekt eller program passe fullstendig inn i en av de gjensidig utelukkende OECD DAC kategoriene som benyttes i statistikkføringen. Når prosjektene skal ha én unik kategori, det vil si at det ikke forekommer noen fordeling av et prosjekt eller dets komponenter mellom ulike OECD DAC kategorier, må man forvente at enkeltprosjekter av og til kan passe inn i flere alternative kategorier. Det må likevel være et minimumskrav at hovedmålet med prosjektet faller inn under den aktuelle kategorien.

Basert på gjennomgang av arkivmateriale hos Norad for noen av de største prosjektene innen biologisk mangfold i perioden 1999–2002 mener arbeidsgruppa at noen av prosjektene som er plassert i denne kategorien er feilaktig kategorisert. Av særlig betydning for tallene er det volummessig største enkeltprosjektet registrert som utviklingssamarbeid innen

biologisk mangfold i perioden 1999–2003. Dette prosjektet, et FAO-prosjekt i Asia innen integrert skadedyrbekjempelse, utgjorde i perioden 1999–2001¹⁴ ca 32 prosent av samlet norsk bilateral bistand innen biologisk mangfold. For perioden 1999–2003 som helhet utgjorde prosjektet over 21 prosent av samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold. Prosjektet har en klar jordbruksfokus og hører ganske klart til OECD DAC hovedkode "311 Agriculture", underkode "92 Plant and post-harvest protection and pest control", en kategori som blant annet spesifikt omtaler "integrated plant protection, biological plant protection activities, ..., plant protection policy and legislation". Dette er hovedelementene i prosjektet. Også andre store prosjekter har en unaturlig plassering i OECD DAC kode "410.30 Biodiversity" eller bør ikke regnes som utviklingssamarbeid innen vern og bærekraftig bruk av biologisk mangfold (se vedlegg C for mer detaljer).

4.2.5 Mangel på systematikk og strategi

I diskusjonen over har fokus vært på tallene (volumer og andeler) for bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold. Arbeidsgruppa mener disse tallene er svært viktige og sier mye om norsk bilateral bistand innen biologisk mangfold. På samme tid forteller ikke slike tall alt. Det er helt sentralt at det må ligge en klar strategi bak ressursbruken, enten omfanget av bistanden er lite eller stort. Oppfølging og rapportering av ressursbruk og hvilke resultater som oppnås er også viktig.

Denne rapporten har ikke gått direkte inn på hvilke resultater som er oppnådd gjennom satsingen innen biologisk mangfold de siste årene. Men det er selvsagt en viktig sammenheng mellom omfanget av innsatsen og hvilke resultater som kan oppnås. Derfor sier rapporten indirekte også noe om hvor mye, eller hvor lite, norske myndigheter har oppnådd eller kunne håpe å oppnå i det praktiske utviklingssamarbeidet innen et av områdene som Stortinget har prioritert høyt.

De overordnede prioriteringene for bistanden er definert av Stortinget gjennom behandlingen av St.meld. nr. 19 (1995–96) *En verden i endring* (UD 1995b, Utenrikskomiteen 1996). Prioriteringene ble videreutviklet av Utenriksdepartementet og Norad gjennom blant annet

¹⁴ 1999–2001 er perioden da det var registrert støtte til prosjektet i OECD DAC kode 410.30.



strategi for miljørettet utviklingssamarbeid, årlige budsjettproposisjoner, og Norads egne strategier og planer.

Det mest detaljerte dokumentet på området er *Strategi for miljørettet utviklingssamarbeid 1997–2005* (UD 1997), supplert med politiske prioriteringer 1999–2001 (UD 1998a). Disse dokumentene er derimot ikke særlig klare i verken tematiske eller geografiske prioriteringer. Målsetningene som er satt i strategien er ikke konkrete eller målbare, og det framgår ikke klart hvordan eller hvem som skal bidra til at målene nås, hvordan dette skal måles eller når målene skal oppnås.

Arbeidsgruppa har ikke lyktes i å finne informasjon om noen systematisk oppfølging og evaluering av hvorvidt man følger opp miljøstrategien og i hvilken grad man når de mål og prioriteringer Stortinget har fastsatt. Det eksisterer tilsynelatende heller ikke noen form for systematisk eller mål-/resultatorientert rapportering til Stortinget eller andre, slik Stortinget og Utenriksdepartementet har krevd.

Det er ofte positivt at myndighetene lager en strategi for å følge opp Stortingets prioriteringer, i dette tilfellet strategi for miljørettet bistand. Dessverre ble strategien uklar og lite konkret. Det er urovekkende at en så uklar og sprikende strategi som dette gjelder i hele ni år (1997–2005). I tillegg mangler det tilsynelatende en mekanisme for oppfølging av resultater, evaluering av hvorvidt strategien fungerer etter hensikten, overføring av gode og dårlige erfaringer, og korrigerende av kursen dersom det viser seg å være nødvendig.

I lys av at tidligere evalueringer, som både dokumenterer at miljøintegreringen (UD 1995c) og den miljøspesifikke bistanden (UD 1991, 2000a) ikke har fungert etter intensjonene, stiller arbeidsgruppa spørsmål ved norske myndigheters faktiske innsats, oppfølging, evaluering og rapportering på dette området. Disse svakhetene kan være en viktig del av forklaringen bak det oppsiktsvekkende store gapet mellom politiske prioriteringer og hva som reelt skjer i norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold. Andre har stilt lignende kritiske spørsmålstegn ved norsk miljøbistand. Disse har også ment at denne bistanden er historieløs i den forstand at man ikke synes å vurdere hva som har fungert og ikke fungert før man legger premisser for framtidig utviklingssamarbeid, og at det er manglende koblinger mellom det politiske og operative nivå innen miljøbistand (se for eksempel Skjøsberg

2000, Rosendal 2000, 2004, Ibsen 2002, 2003).

En annen viktig vurdering av noen aspekter ved norsk miljøbistand kom i 2002 fra Riksrevisjonen. Fem år etter at strategien for miljørettet bistand var utarbeidet og seks år etter at Stortinget hadde bedt om rapportering på de prioriterte miljøområdene, herunder biologisk mangfold, hadde det fortsatt skjedd lite i form av oppfølging. Riksrevisjonen uttalte at deres undersøkelse "gir grunn til å spørre hvorvidt rapporteringen av miljørettet bistand tilbake til Stortinget gir tilfredsstillende informasjon om hvordan midlene er benyttet, og hvilke resultater som er oppnådd" (Riksrevisjonen 2002: 2). Utenriksdepartementet var i hovedsak enige i Riksrevisjonens funn og bemerkninger og UD fant disse nyttige (Riksrevisjonen 2002: 4-5). I Stortinget delte flertallet i Kontroll- og konstitusjonskomiteen Riksrevisjonens bekymringer og mente blant annet at "...dette er opplysninger departementet burde oversendt Stortinget på eget initiativ." (Kontroll- og konstitusjonskomiteen 2003: 4). I Stortinget innrømmet utviklingsminister Frafjord Johnson manglene og lovet bedring (Stortinget 2003).

Noen av manglene og svakhetene ved miljøbistand generelt og biologisk mangfold bistand spesielt ble altså påpekt av Riksrevisjonen (2002), men langt fra alle og heller ikke de viktigste etter arbeidsgruppas syn. Riksrevisjonens undersøkelse var innrettet slik at den kun avdekket visse uheldige aspekter ved norsk bistand innen miljø og biologisk mangfold. Den mest alvorlige forsømmelsen fra norske myndigheters side ble ikke klart omtalt i Riksrevisjonens rapport, og er heller ikke reflektert i UD's/Norads svar eller Utviklingsministerens redegjørelse i Stortinget. ForUMs arbeidsgruppe mener denne svikten, den tilsynelatende manglende evne myndighetene har utvist til å følge opp Stortingets velbegrunnede prioriteringer og krav, er alvorlig og fortjener mer oppmerksomhet. Dette er langt fra bare snakk om formelle rapporteringsrutiner til Stortinget og de praktiske utfordringer disse medfører. Dette er en nøkkelutfordring og et stort problem i forhold til hvordan norsk bistandsforvaltning styrer, følger opp, rapporterer, evaluerer, korrigerer og forbedrer sin innsats i kampen mot fattigdom og for et levelig miljø de fattigste er helt avhengige av.



Villris dyrket i Udzungwa-fjellene i Tanzania. Bevaring av det genetiske mangfoldet er viktig for å møte fremtidens behov for mat og fiber. Jord- og skogbruk er helt avhengig av et omfattende biologisk mangfold for å utvikle motstandskraft mot sykdommer og skadedyr, og for å kunne imøtekomme nye krav og muligheter i markedet.
Foto: WWF-Canon / Sandra Mbanefo Obiagio

5. KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

Tap av biologisk mangfold er i dag anerkjent som det viktigste globale miljøproblem ved siden av menneskeskapte klimaendringer. På samme tid er det bred internasjonal enighet om at bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold er en forutsetning for bekjempelse og forebygging av fattigdom. Norske myndigheter har bidratt betydelig til at dette er anerkjent av det internasjonale samfunnet.

På bakgrunn av undersøkelsen til ForUMs arbeidsgruppe om biologisk mangfold må man konkludere med at det er et oppsiktsvekkende stort sprik mellom velbegrunnede politiske prioriteringer og Norges internasjonale forpliktelser på den ene siden, og den marginale, synkende og usystematiske innsatsen innen biologisk mangfold i norsk bilateralt utviklingssamarbeid på den andre siden. Det synes også å være et stort misforhold mellom det norske myndigheter uttaler i internasjonale fora og det myndighetene i praksis gjør gjennom utviklingssamarbeidet. Dette svekker norsk troverdighet internasjonalt på et område der Norge har framstått som ledende.

Til tross for at en del av de bilaterale bistandsprosjektene i kategorien biologisk mangfold faktisk er feilkategorisert, er det ikke usannsynlig at norsk bilateral støtte til biologisk mangfold er volummessig undervurdert i UD og Norads egen statistikk. Men selv om man tar godt i og sier at det reelle omfang kanskje er det doble av det som framgår av statistikken, (hvilket eventuelt gjenstår å dokumentere for norske myndigheter), er dette fortsatt marginalt i forhold til de forpliktelser og politiske prioriteringer som finnes. Like viktig er det at norske myndigheters innsats på området langt fra reflekterer viktigheten av biologisk mangfold for hovedmålgruppen for norsk utviklingssamarbeid, de fattigste. Paradoksalt nok er det de fattigste i Norges samarbeidsland som til syvende og sist er taperne.

Like alarmerende som tallenes klare tale er at det ikke synes å være noen klar systematikk og retning i det faktiske utviklingssamarbeidet innen biologisk mangfold. Nedgang i et allerede lite bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold i en periode med høy politisk prioritering av temaet, manglende rapportering av dette og stor variasjon i nivå på denne bistanden innen og mellom land og regioner over kort tid er alt indikasjoner på dette.

Ansvarlige myndigheter har tilsynelatende ikke selv fulgt med i utviklingen som har ført det store sepraket mellom bistandteori og -praksis.

Myndighetene har ikke kunnet informere verken Stortinget eller andre om i hvilken grad, hvor eller hvordan prioriteringer følges, eventuelt ikke følges. Det er ikke akseptabelt at UD og Norad i stor grad ikke vet hvor mye ressurser som brukes innen biologisk mangfold, hvordan ressursene brukes, hvilke resultater som oppnås og hvordan man kan bedre sin innsats i kampen mot fattigdom og for et levelig miljø. Det er således grunn til å sette spørsmål ved myndighetenes håndtering av norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold.

På bakgrunn av denne studien mener ForUMs arbeidsgruppe om biologisk mangfold at det er nødvendig med en kraftig kursendring i miljørettet utviklingssamarbeid generelt, og utviklingssamarbeidet innen biologisk mangfold spesielt. Arbeidsgruppa anbefaler:

- En grundig gjennomgang av norsk miljørettet utviklingssamarbeid, biologisk mangfold inkludert, og påfølgende rapportering til Stortinget og bistandsforvaltningen.
- En oppsummering av resultater og lærdommer fra norsk miljørettet utviklingssamarbeid, biologisk mangfold inkludert, med perspektiver fra Sør, donorer og andre involverte.
- Å gjøre en vurdering av norske prioriteringer og innsats innen miljøbistand i forhold til samarbeidslandenes prioriteringer og reelle behov hos hovedmålgruppen for bistanden (de fattigste), samt andre donorer utviklingssamarbeid i de aktuelle land.
- En plan for en kraftig og systematisk opptrapping av norsk miljøbistand som også tar hensyn til funn i gjennomgangen omtalt over etter hvert som disse blir tilgjengelige.
- Et bedre løpende rapporteringssystem, som omfatter rapportering på faktisk ressursbruk (inkl. ekstra WE(H)AB-innsats), og resultater av utviklingssamarbeidet innen miljø og biologisk mangfold.
- At viktigheten av miljø, naturressurser og biologisk mangfold for de fattigste må ligge til grunn for strategier og planer for norsk utviklingssamarbeid, og være en del av basisen for dialog med samarbeidslandene og multilaterale organisasjoner om prioriteringene i utviklingssamarbeid støttet med norske midler.

LITTERATURLISTE

Bojö, J. & Reddy, R.C. 2001. Poverty reduction strategies and environment. A review of 40 interim and full PRSPs. World Bank, Washington, D.C.

Dalfelt, A. & Norderhaug, M. 1980. U-hjelp og økologi. En utredning om miljøhensyn i norsk bistandsvirksomhet. Rapport til Norad og Miljøverndepartementet. Norad, Oslo.

DUH (Departementet for utviklingshjelp) & MD (Miljøverndepartementet) 1986. Miljøvern og utviklingshjelp. En strategi for miljøvern-innsats i utviklingsland. Utenriksdepartementet, Oslo.

DUH (Departementet for utviklingshjelp) 1984. St.meld. nr. 36 (1984-85). Om enkelte hovedspørsmål i norsk utviklingshjelp. Utenriksdepartementet, Oslo.

– **1987.** St.meld. 34 (1986-87). Om enkelte hovedspørsmål i norsk utviklingshjelp. Tilleggsmelding til St.meld. nr. 36 (1984-85). Utenriksdepartementet, Oslo.

Ibsen, H. 2002. Environmental Concern in Bilateral Development Assistance. I: Lafferty, W.M., Nordskog, M. & Aakre, H.A. (red.). Realizing Rio in Norway. Evaluative Studies of Sustainable Development. ProSus, Universitetet i Oslo. s. 107–124.

– **2003.** Visions of Equity-Environment and Development Cooperation in Norway, 1980-2000. ProSus-rapport nr. 9/03, Universitetet i Oslo.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen 2003. Innst. S. Nr. 100 (2002–2003). Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen. Dokument nr. 3:4 (2002–2003). Stortinget, Oslo.

MD (Miljøverndepartementet) 1989. St.meld. nr. 46 (1988-89) Miljø og utvikling. Norges oppfølging av Verdenskommisjonens rapport. Miljøverndepartementet, Oslo.

Norad (Norwegian Agency for Development Cooperation) 1990. Strategier for bistand – NORAD i 90-åra. Norad, Oslo.

– **1992.** Strategier for bilateral bistand – del II. Norad, Oslo.

– **1999.** NORAD investerer i framtida – NORADs strategi mot år 2005. Norad, Oslo.

Norad 2003. Revised manual for statistical classification of Norwegian Official Development Assistance (ODA) Activities. Norad, Oslo.

Riksrevisjonen 2002. Dokument nr.3:4 (2002–2003). Riksrevisjonens undersøkelse vedrørende miljørettet bistand. Riksrevisjonen, Oslo.

Rosendal, G.K. 2000. The Convention on Biological Diversity and Developing Countries. Kluwer Academic Publishers, Dordrecht.

– **2004.** Biodiversity: International Bungee Jump – Domestic Bungle. I: Skjærseth et al. International Regimes and Norway's Environmental Policy: Crossfire and Coherence. Ashgate. In press.

Schei, P.J. 1997. Konvensjonen om biologisk mangfold. I: Lafferty, W.M., Langhelle, O.S., Mugaas, P. & Holmboe Ruge, M. (red.). Rio+5: Norges oppfølging av FN-konferansen om miljø og utvikling. Tano Aschehoug, Oslo.

Skjønberg, E. 2000. Om Agenda 21 og norsk tosidig bistandsforvaltning. ProSus-rapport nr. 2/00, Universitetet i Oslo.

Stortinget 2003. Møte tirsdag den 11. februar kl. 10 2003. Sak nr. 4 Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens undersøkelse vedrørende miljørettet bistand (Innst. S. nr. 100 (2002–2003), jf. Dok. nr. 3: 04 (2002–2003). Referat fra Stortinget. Stortinget, Oslo.

UD (Utenriksdepartementet) 1991. Evaluation Report 5.91. The Special Grant for Environment and Development. Rapport av Scanteam International og Nordic Consulting Group. Utenriksdepartementet, Oslo.

– **1992.** St.meld. nr. 51. (1991-92) Om utviklingstrekk i Nord-Sør forholdet og Norges samarbeid med utviklingslandene. Utenriksdepartementet, Oslo.

– **1995a.** Norsk Sør-politikk for en verden i endring. NOU 1995: 5. Rapport fra Nord-Sør / Bistandskommisjonen. Utenriksdepartementet, Oslo.

– **1995b.** St.meld. nr. 19 (1995-96). En verden i endring. Hovedtrekk i norsk politikk overfor utviklingslandene. Utenriksdepartementet, Oslo.



UD (Utenriksdepartementet) 1995c. Evaluation Report 5.95. Integration of Environmental Concerns into Norwegian Bilateral Development Assistance: Policies and Performance. An Evaluation by the Fridtjof Nansen Institute (FNI) and ECON Centre for Economic Analysis. Utenriksdepartementet, Oslo.

– **1997.** Strategi for miljørettet utviklingssamarbeid 1997–2005. Utenriksdepartementet, Oslo.

– **1998a.** Politiske prioriteringer for miljørettet utviklingssamarbeid 1998–2001. Utenriksdepartementet, Oslo.

– **1998b.** St.prp. nr. 1 (1998–99) For budsjetterminen 1999. Utenriksdepartementet, Oslo.

– **1999.** St.prp. nr. 1 (1999–2000) For budsjetterminen 2000. Utenriksdepartementet, Oslo.

– **2000a.** Taken for granted? An evaluation of Norway's Special Grant for the Environment. Evaluation report 10/2000. Utenriksdepartementet, Oslo.

UD (Utenriksdepartementet) 2000b. St.prp. nr. 1 (2000–2001) For budsjetterminen 2001. Utenriksdepartementet, Oslo.

– **2001.** St.prp. nr. 1 (2001–2002) For budsjetterminen 2002. Utenriksdepartementet, Oslo.

– **2002a.** St.prp. nr. 1 (2002–2003) For budsjetterminen 2003. Utenriksdepartementet, Oslo.

– **2002b.** Kamp mot fattigdom! Regjeringens handlingsplan for bekjempelse av fattigdom i sør mot 2015. Utenriksdepartementet, Oslo.

– **2003.** St.prp. nr. 1 (2003–2004) For budsjetterminen 2004. Utenriksdepartementet, Oslo.

Utenrikskomiteen 1996. Innst.S.nr.229 (1995-1996) Innstilling fra utenrikskomiteen om hovedtrekk i norsk politikk overfor utviklingslandene. Stortinget, Oslo.

WCED (World Commission on Environment and Development) 1987. Our common future. Oxford University Press.

VEDLEGG

Vedlegg A	Bearbeidet tallmateriale fra Norads/UDs OECD DAC statistikkdatabase som er grunnlag for rapporten og dens figurer.
Vedlegg B	Utdrag fra Norads/UDs OECD DAC statistikkdatabase i perioden 1999–2003 som er grunnlag for rapporten: Hovedkode 410 (General Environmental Protection), underkode 30 (Biodiversity).
Vedlegg C	Vurderinger fra gjennomgang av dokumentasjon fra Norads arkiv.

VEDLEGG A – BEARBEIDET TALLMATERIALE FRA NORADS OECD DAC STATISTIKKDATABASE SOM ER GRUNNLAG FOR RAPPORTEN OG DENS FIGURER

Tabell 1 Norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) i perioden 1999–2003. Grunnlag for Figur 1.

	1999	2000	2001	2002	2003	Gj.snitt
NOK	67 277 000	66 240 000	42 475 000	38 211 000	51 126 454	53 067 584
Millioner (NOK)	67,3	66,2	42,5	38,2	51,1	53,1

Kilde: Norads/UDs OECD DAC statistikk

Tabell 2 Norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) og samlet bilateralt utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003. Grunnlag for Figur 2.

	1999	2000	2001	2002	2003	Gj.snitt
Biologisk mangfold (mill. NOK)	67,3	66,2	42,5	38,2	51,1	53,1
Samlet bilateralt utviklings-samarbeid (mill. NOK) ¹	7 363	7 703	7 901	8 533	9 694	8 239

Kilde: Norads/UDs OECD DAC statistikk

¹ Tallene for samlet bilateralt norsk utviklingssamarbeid er brutto bistand (avdrag på lån ikke medregnet), og utgifter til UD/Norads administrasjon ikke medregnet

Tabell 3 Andel av norsk bilateralt utviklingssamarbeid kategorisert som samarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) i perioden 1999–2003. Grunnlag for Figur 3.

	1999	2000	2001	2002	2003	Gj.snitt
Biologisk mangfold (mill. NOK)	67,3	66,2	42,5	38,2	51,1	53,1
Samlet bilateralt utviklings-samarbeid (mill. NOK) ¹	7 363	7 703	7 901	8 533	9 694	8 239
Andel av utviklingssamarbeidet innen biologisk mangfold (%)	0,91	0,86	0,54	0,45	0,53	0,64

Kilde: Norads/UDs OECD DAC statistikk

¹ Tallene for samlet bilateralt norsk utviklingssamarbeid er brutto bistand (avdrag på lån ikke medregnet), og utgifter til UD/Norads administrasjon ikke medregnet

Tabell 4 Regional fordeling av norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) i perioden 1999–2003. Alle tall i millioner kr. Grunnlag for Figur 4.

	1999	2000	2001	2002	2003	Sum	Gj.snitt
Afrika	33,23	26,07	21,07	28,59	37,54	146,50	29,30
Asia	26,69	31,01	17,16	5,94	4,75	85,55	17,11
Latin-Amerika	6,27	7,81	2,56	1,19	5,09	22,91	4,58
Oceania	1,09	1,32	1,00	1,00	1,02	5,43	1,09
Europa	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Midt-Østen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Globalt	0,00	0,05	0,68	1,50	2,73	4,95	0,99
Sum	67,28	66,24	42,47	38,22	51,13	265,34	53,07

Kilde: Norads/UDs OECD DAC statistikk



Tabell 5 Se side A-4 under.

Tabell 6 Fordeling av norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) på land og ikke-landspesifiserte regioner i perioden 1999–2003. Alle tall i millioner kr. Grunnlag for Figur 6.

Reg.	Land	1999	2000	2001	2002	2003	Sum	Gj.snitt
Afrika	Zambia	22,01	12,61	3,14	9,44	17,59	64,79	12,96
	Tanzania	6,25	9,16	8,66	11,61	12,50	48,18	9,64
	S. for Sahara, uspes.	0,20	2,00	5,20	4,95	4,50	16,85	3,37
	Sør-Afrika	2,88	0,56	1,76	0,00	0,00	5,20	1,04
	Mosambik	0,00	0,12	0,80	0,98	3,13	5,03	1,01
	Madagaskar ¹	1,40	1,10	1,09	1,32	0,00	4,91	0,98
	Zimbabwe	0,49	0,44	0,29	0,00	0,00	1,22	0,24
	Seychellene	0,00	0,00	0,12	0,00	0,00	0,12	0,02
	Angola	0,00	0,00	0,00	0,10	0,00	0,10	0,02
	Afrika, uspesifisert	0,00	0,07	0,00	0,00	0,00	0,07	0,01
	Etiopia	0,00	0,00	0,02	0,00	0,00	0,02	0,00
	Eritrea ²	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Asia	Asia, uspesifisert	21,28	25,84	10,54	1,30	0,42	59,37	11,87
	Sri Lanka	2,66	2,17	2,40	3,44	3,56	14,22	2,84
	Bangladesh	1,61	2,68	0,95	1,10	0,00	6,33	1,27
	Mongolia	0,00	0,00	3,00	0,00	0,00	3,00	0,60
	India	0,63	0,00	0,00	0,00	0,11	0,73	0,15
	Indonesia	0,52	0,00	0,10	0,00	0,23	0,85	0,17
	Pakistan	0,00	0,33	0,18	0,10	0,32	0,92	0,18
	Kina	0,00	0,00	0,00	0,00	0,11	0,11	0,02
OCE	Papua Ny-Guinea	1,09	1,32	1,00	1,00	1,02	5,43	1,09
Lat.-Am.	Mellom-Amer., uspes.	4,27	6,00	2,56	1,19	4,99	19,00	3,80
	Brasil	1,94	1,81	0,00	0,00	0,10	3,84	0,77
	Costa Rica	0,07	0,00	0,00	0,00	0,00	0,07	0,01
GLO	Globalt	0,00	0,05	0,68	1,50	2,73	4,95	0,99
	SUM	67,28	66,24	42,47	38,04	51,30	265,34	53,07

Kilde: Norads/UDs OECD DAC statistikk

¹ – for Madagaskar er tallet for 2002 korrigert for tilbakebetaling av underforbruk som ble registrert i 2003 (1 500 000 – 176 723 = 1 323 277)

² – for Eritrea er tallet i 2000 og totalsum i perioden så lavt (NOK 4 928) at det framstår som null (0) når tallene i tabellen oppgis i mill. kr.

Tabell 7 Norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) i perioden 1999–2003 for de syv hovedsamarbeidslandene for norsk bistand. Alle tall i millioner kr. Grunnlag for Figur 7.

	1999	2000	2001	2002	2003	Sum	Gj.snitt
Zambia	22,01	12,61	3,14	9,44	17,59	64,79	12,96
Tanzania	6,25	9,16	8,66	11,61	12,50	48,18	9,64
Mosambik	0,00	0,12	0,80	0,98	3,13	5,03	1,01
Malawi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Uganda	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bangladesh	1,61	2,68	0,95	1,10	0,00	6,33	1,27
Nepal	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Kilde: Norads/UDs OECD DAC statistikk

Tabell 8 Se side A-4 under.

Tabell 9 Gjennomsnittlig andel av norsk bilateralt utviklingssamarbeid med de syv hovedsamarbeidslandene som er kategorisert som utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) i perioden 1999–2003. Tall for biologisk mangfold og for bilateralt utviklingssamarbeid er i millioner kr. Tall for andel er i prosent og i fet skrift. Grunnlag for Figur 9.

	Sum 1999–2003		Gjennomsnittlig andel
	Biologisk mangfold (410.30)	Bilateralt utviklingssamarbeid ¹	
Zambia	64,79	1 104,18	5,87
Tanzania	48,18	1 860,93	2,59
Mosambik	5,03	1 607,14	0,31
Malawi	0,00	567,05	0,00
Uganda	0,00	1 092,69	0,00
Bangladesh	6,33	831,82	0,76
Nepal	0,00	488,49	0,00
Sum/Gj.snitt	124,34	7 552,31	1,65²

Kilde: Norads/UDs OECD DAC statistikk

¹ – Tallene for samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid er brutto bistand (avdrag på lån ikke medregnet), og utgifter til UD/Norads administrasjon er ikke medregnet

² – Gjennomsnittlig andel av bilateralt utviklingssamarbeid kategorisert som utviklingssamarbeid innen biologisk mangfold er 1,65 prosent. Resterende bilateralt utviklingssamarbeid, dvs. 98,35 prosent (100–1,65), er innen andre områder.



Tabell 5 Regional fordeling  **utviklingssamarbeid¹ med disse regionene i perioden 1999–2003. Tall for biologisk mangfold (Biom.) og for samlet bilateralt utviklingssamarbeid (Bilat.) er i millioner kr. Tall for andeler i prosent og i fet skrift. Grunnlag for Figur 5.**

	1999			2000			2001			2002			2003			Sum		Gj.snitt andel
	Biom.	Bilat.	Andel	Biom.	Bilat.	Andel	Biom.	Bilat.	Andel	Biom.	Bilat.	Andel	Biom.	Bilat.	Andel	Biom.	Bilat.	
Afrika	33,23	2 889,82	1,15	26,07	2 977,93	0,88	21,07	2 919,91	0,72	28,59	3 609,18	0,79	37,54	4 110,75	0,91	146,50	16 507,60	0,89
Asia	26,69	1 224,30	2,18	31,01	1 304,70	2,38	17,16	1 613,95	1,06	5,94	1 742,95	0,34	4,75	1 768,21	0,27	85,55	7 654,12	1,12
L a t i n - Amerika	6,27	547,47	1,15	7,81	522,45	1,49	2,56	783,37	0,33	1,19	479,88	0,25	5,09	530,83	0,96	22,91	2 864,01	0,80
Oceania ²	1,09	1,88	58,01	1,32	2,55	51,86	1,00	1,59	62,72	1,00	1,76	56,85	1,02	1,85	55,25	5,43	9,62	56,42
Europa	0,00	1 273,67	0,00	0,00	1 250,72	0,00	0,00	914,92	0,00	0,00	1 155,38	0,00	0,00	1 008,53	0,00	0,00	5 603,23	0,00
Midt-Østen	0,00	516,54	0,00	0,00	509,31	0,00	0,00	556,26	0,00	0,00	664,56	0,00	0,00	940,46	0,00	0,00	3 187,14	0,00
Globalt	0,00	909,54	0,00	0,05	1 135,60	0,00	0,68	1 110,53	0,06	1,50	879,59	0,17	2,73	1 333,80	0,20	4,95	5 369,06	0,09
Sum/Gj.snitt	67,28	7 363,23	0,91	66,24	7 703,27	0,86	42,47	7 900,55	0,54	38,22	8 533,32	0,45	51,13	9 694,42	0,53	265,34	41 194,78	0,64

Kilde: Norads/UDs OECD DAC statistikk.

¹ – Tallene for samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid er brutto bistand (avdrag på lån ikke medregnet), og utgifter til UD/Norads administrasjon er ikke medregnet

² – Oceania er utelatt fra Figur 5 for å gjøre figuren mer lesbar.

Tabell 8 Norsk bilateralt utviklingssamarbeid¹ innen biologisk mangfold (OECD DAC 410.30) i Norges hovedsamarbeidsland i perioden 1999–2003. Tall for biologisk mangfold (Biom.) og for samlet bilateralt utviklingssamarbeid (Bilat.) er i millioner kr. Tall for andeler i prosent og i fet skrift. Grunnlag for Figur 8.

	1999			2000			2001			2002			2003			Sum		Gj.snitt andel
	Biom.	Bilat.	Andel	Biom.	Bilat.	Andel	Biom.	Bilat.	Andel	Biom.	Bilat.	Andel	Biom.	Bilat.	Andel	Biom.	Bilat.	
Zambia	22,01	215,06	10,23	12,61	218,04	5,78	3,14	187,11	1,68	9,44	231,97	4,07	17,59	252,01	6,98	64,79	1 104,18	5,87
Tanzania	6,25	387,69	1,61	9,16	309,42	2,96	8,66	314,16	2,76	11,61	372,71	3,11	12,50	476,96	2,62	48,18	1 860,93	2,59
Mosambik	0,00	285,90	0,00	0,12	336,09	0,04	0,80	293,22	0,27	0,98	308,86	0,32	3,13	383,06	0,82	5,03	1 607,14	0,31
Malawi	0,00	96,93	0,00	0,00	59,83	0,00	0,00	86,70	0,00	0,00	124,23	0,00	0,00	199,37	0,00	0,00	567,05	0,00
Uganda	0,00	198,42	0,00	0,00	184,72	0,00	0,00	177,42	0,00	0,00	260,48	0,00	0,00	271,65	0,00	0,00	1 092,69	0,00
Bangladesh	1,61	266,48	0,60	2,68	161,65	1,66	0,95	185,07	0,51	1,10	132,63	0,83	0,00	85,99	0,00	6,33	831,82	0,76
Nepal	0,00	58,98	0,00	0,00	78,40	0,00	0,00	103,32	0,00	0,00	104,66	0,00	0,00	143,13	0,00	0,00	488,49	0,00
Sum/Gj.snitt	29,87	1 509,46	1,98	24,57	1 348,14	1,82	13,55	1 347,00	1,01	23,13	1 535,55	1,51	33,22	1 812,16	1,83	124,34	7 552,31	1,65

Kilde: Norads/UDs OECD DAC statistikk.

¹ – Tallene for samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid er brutto bistand (avdrag på lån ikke medregnet), og utgifter til UD/Norads administrasjon er ikke medregnet

VEDLEGG B Utdrag fra Norads/UDs OECD DAC statistikkdatabase i perioden 1999 - 2003 som er grunnlag for rapporten:

Hovedkode 410 (General Environmental Protection), underkode 30 (Biodiversity)

(OECD DAC's definition of 410.30: Biodiversity - including natural reserves and actions in the surrounding areas; other measures to protect endangered or vulnerable species and their habitats (e.g. wetlands preservation))

År	Avtalenr.	Avtale navn	Avtalepartner navn	Gjennomførende institusjon	Beløp i 1000 NOK
2003	ZAM-03/310	SLAMU Phase IV extension	Zambia Wildlife Authority (ZAWA)	Zambia Wildlife Authority (ZAWA)	2 500
2003	ZAM-02/339	Emergency resource protectio 2003-04	Zambia Wildlife Authority (ZAWA)	Zambia Wildlife Authority (ZAWA)	14 688
2003	ZAM-02/323	TA assistance to Emergency Supp 2002	Zambia Wildlife Authority (ZAWA)	Zambia Wildlife Authority (ZAWA)	114
2003	ZAM-02/014	Comp. Building GMO/CartagenaProtocol	MSTVT	MSTVT	284
2003	TAN-03/009	Presentation Hashi Project	W.C. Mlenge	W.C. Mlenge	10
2003	TAN-01/323-1	MNRP	Ministry of Finance (TAN)	Ministry of Natural Res and Tourism (TAN)	11 791
2003	REG-00/204	Treatment of Wetland Resources	Ministry of Tourism and Wildlife (MWI)	The World Conservation Union (IUCN)	3 500
2003	REG-00/203	Biodiversity Programme	Min of Natural Res and EA	Nat Herbarium and Botan Gardens of MWI	1 000
2003	RAS-00/001	Integrated Pest Management	Planteforsk	Planteforsk	420
2003	GLO-02/456-7	Managalas Conservation Area Project	Regnskogsfondet	Misc. NGOs	1 021
2003	PAK-99/365	Development and Management of Deosai	Himalayan Wildlife Foundation (HWF)	Himalayan Wildlife Foundation (HWF)	321
2003	GLO-02/467-3	Niassa Natural Resource Management	WWF Norge	WWF Norge	1 620
2003	GLO-02/467-2	Bazaruto Natural Resource Management	WWF Norge	WWF Norge	1 510
2003	MAG-98/002	Community Based Conservation	WWF Norge	WWF Madagascar	- 177
2003	LKA-01/140	Hambantota intgrtd Coastal Phase II	Dep of External Resources (LKA)	Ministry of Fisheries (LKA)	2 531
2003	GLO-02/465-9	Empowerment and social mobilisation	Utviklingsfondet	Future in Our Hands Development Fund	1 026
2003	INS-03/004	Sekretærbist Illegal logging	Nordic Consulting Group (NCG)	Nordic Consulting Group (NCG)	22
2003	INS-02/003	Side-Event til PrepCom IV	AMB Jakarta	AMB Jakarta	210
2003	IND-02/327	Documentation of IDEA&Vikalpa	Communication for Dev & Learning	Communication for Dev & Learning	106
2003	GLO-03/097	DN: Work Programme 2003	Direktoratet for Naturforvaltning (DN)	Direktoratet for Naturforvaltning (DN)	1 526
2003	CHN-03/010	Biodiversity, Tibet	Universitetet i Tromsøe	Universitetet i Tromsøe	111



År	Avtalenr.	Avtale navn	Avtalepartner navn	Gjennomførende institusjon	Beløp i 1000 NOK
2003	CAM	INBIO Build cap. & sharing tech. bio	INBIO	INBIO	3 012
2003	CAM	Capacity Building Workshops	Interconsult International AS	Interconsult International AS	144
2003	CAM	INBIO- Biodiv. as an instr. for dev	INBIO	INBIO	1 835
2003	BRA	Pilot study, isolated Indians, Brazil	Regnskogsfondet	Centro de Trabalho Indigenista	97
2003	TAN	Fredskorpset personell exchange	Norwegian Volunteers Service	NTNU	703
2003	GLO	Biosafety Capacity	Norsk Institutt for Genøkologi	Norsk Institutt for Genøkologi	1 200
SUM 2003					51 127
2002	ZAM	community based natr resource managm	Ministry of Finance and Econ Dev (ZAM)	Ministry of Tourism (ZAM)	3 381
2002	ZAM	MOU Review Wildlife Sector	Brian Child	Brian Child	51
2002	ZAM	TA assistance to Emergency Supp 2002	Zambia Wildlife Authority (ZAWA)	Zambia Wildlife Authority (ZAWA)	295
2002	ZAM	ZAWA Emergency support	Zambia Wildlife Authority (ZAWA)	Zambia Wildlife Authority (ZAWA)	4 000
2002	ZAM	Formulation of Emergency Programme	Zambia Wildlife Authority (ZAWA)	Zambia Wildlife Authority (ZAWA)	249
2002	ZAM	Tender eval. of Hunting Concessions	Zambia Wildlife Authority (ZAWA)	Zambia Wildlife Authority (ZAWA)	1 100
2002	ZAM	Add. to SLAMU Phase IV Land Use Plan	Zambia Wildlife Authority (ZAWA)	Zambia Wildlife Authority (ZAWA)	361
2002	TAN	Biodiversity and the Human Wildlife	Ministry of Finance (TAN)	Tanzania Wildlife Research Inst (TWRI)	1 000
2002	TAN	Ngorongoro Management of Natural Res	Ministry of Finance (TAN)	Ngorongoro Conservation Area Authority	700
2002	TAN	Serengeti Regional Conservation Proj	Ministry of Finance (TAN)	Division of Wildlife MNRT	1 300
2002	TAN	MNRP	Ministry of Finance (TAN)	Ministry of Natural Res and Tourism (TAN)	8 606
2002	SAF	Treatment of Wetland Resources	Ministry of Tourism and Wildlife (MWI)	The World Conservation Union (IUCN)	3 500
2002	SAF	Biodiversity Programme	Min of Natural Res and EA	Nat Herbarium and Botan Gardens of MWI	1 454
2002	RAS	Integrated Pest Management	Planteforsk	Planteforsk	1 296
2002	PAK	Development and Management of Deosai	Himalayan Wildlife Foundation (HWF)	Himalayan Wildlife Foundation (HWF)	104
2002	MOZ	Feasibility study Niassa CBNRM	WWF	WWF SARPO (South Afr Reg Prog Off)	984
2002	MAG	Community Based Conservation	WWF Norge	WWF Madagascar	1 500
2002	LKA	Hambantota intgrtd Coastal Phase II	Dep of External Resources (LKA)	Ministry of Fisheries (LKA)	2 911
2002	PNG	Managlas Conservation Area Proj	Regnskogsfondet	Partners with Melanesians	1 001



År	Avtalenr.	Avtale navn	Avtalepartner navn	Gjennomførende institusjon	Beløp i 1000 NOK
2002	LKA	GLO-01/412-12	Empowerment and social mobilisation	Utviklingsfondet	534
2002	AGO	FK2002-90	Peace corps personell exchange	Norwegian Volunteers Service	104
2002	CAM	CAM-02/003	Capacity Building Workshops	Interconsult International AS	90
2002	CAM	CAM-01/112	INBIO- Biodiv. as an instr. for dev	INBIO	1 100
2002	BGD	BGD-00/359	NCSIP, Bridging Phase	Economic Relations Division (ERD)	1 100
2002	GLO	4020025	Biosafety Capacity	Norsk Institutt for Genøkologi	1 500
SUM 2002					
2001	ZIB	ZIB-99/354	AZTREC	AZTREC	290
2001	ZAM	ZAM-99/355	community based natr resource managm	Ministry of Finance and Econ Dev (ZAM)	3 019
2001	ZAM	ZAM-99/349	Review and lessons learNED	Intern Inst for Env and Dev (IIED)	126
2001	ZAM	ZAM-98/007	Environment bio diversity II	Ministry of Tourism (ZAM)	0
2001	TAN	TAN-99/308	Bio-diversity planning	Vice President's Office (TAN)	495
2001	TAN	TAN-98/035	IUCN Printing of book Coastal Forest	The World Conservation Union (IUCN)	46
2001	TAN	TAN-01/122	Biodiversity Country Programme	Ministry of Finance (TAN)	8 121
2001	SYC	SYC-01/121	Monitoring seabirds - proj.cord	Birdlife Seychelles	120
2001	SAF	SAF-99/007	Environmental cooperation	Norsk Polarinstittutt	200
2001	SAF	REG-00/204	Treatment of Wetland Resources	The World Conservation Union (IUCN)	3 500
2001	SAF	REG-00/203	Biodiversity Programme	Nat Herbarium and Botan Gardens of MWI	1 500
2001	RAS	RAS-98/009	Integr. Pest Management FAO	UN Food and Agricultural Org. (FAO)	9 544
2001	RAS	RAS-00/001	Integrated Pest Management	Planteforsk	1 000
2001	PAK	PAK-99/365	Developm. and Managem. of Deosai	Himalayan Wildlife Foundation (HWF)	175
2001	RSA	NPRO16/98	NUFU agreement	University of Natal	1 758
2001	MOZ	MOZ-99/018	Feasability study Niassa CBNRM	WWF SARPO (South Afr Reg Prog Off)	800
2001	MNG	MNG-01/002	Mongolian environmental trust fund	UNDP	3 000
2001	MAG	MAG-98/002	Community Based Conservation	WWF Madagascar	1 085



År	Avtalenr.	Avtale navn	Avtalepartner navn	Gjennomførende institusjon	Beløp i 1000 NOK
2001	LKA	Hambantota integrtd Coastal Phase II	Dep of External Resources (LKA)	Ministry of Fisheries (LKA)	1 900
2001	INS	Contract for Co-ordination Costs	Direktoratet for Naturforvaltning (DN)	Direktoratet for Naturforvaltning (DN)	96
2001	LKA	Empowerment and social mobilisat	Utviklingsfondet	Fremtiden i Våre Hender (Utvfondet)	499
2001	PNG	Managalas Conservation Area Proj	Regnskogsfondet	Partners with Melanesians	1 001
2001	ETH	Internatinal Theriological Congres	Addis Ababa University	Addis Ababa University	0
2001	ETH	Internatinal Theriological Congres	Addis Ababa University	Addis Ababa University	15
2001	CAM	Contr.no2 INBio/NORAD	INBIO	INBIO	555
2001	CAM	INBIO- Biodiv. as an instr. for dev	INBIO	INBIO	1 400
2001	CAM	INBIO- Biodiv. as an instr. for dev	INBIO	INBIO	600
2001	BGD	National Conservation Strategy Imple	Economic Relations Division (ERD)	Ministry of Environm. and Forest (BGD)	900
2001	BGD	Appraisal of NSCP Project Document	Montas Shirin	independent consultant	11
2001	BGD	Appraisal of NCSP Project Document	Anjun Datta	independent consultant	35
2001	GLO	Junior Professional Officer	UNEP	UNEP	- 9
2001	GLO	Junior Professional Officer	UNEP	UNEP	693
SUM 2001					42 475
2000	ZIB	AZTREC	AZTREC	AZTREC	415
2000	ZIB	Participation on CBD Conference	Dr C Machena	Dr C Machena	29
2000	ZAM	Transformation from NPWS to ZAWA	Zambia Wildlife Authority (ZAWA)	Zambia Wildlife Authority (ZAWA)	3 000
2000	ZAM	community based natr resource managm	Ministry of Finance and Econ Dev (ZAM)	Ministry of Tourism (ZAM)	4 110
2000	ZAM	Plannning SLAMU Ph.IV and New HQ	Ministry of Tourism (ZAM)	SLAMU (LIRDP)	320
2000	ZAM	Environment bio diversity II	Ministry of Tourism (ZAM)	SLAMU (LIRDP)	45
2000	ZAM	Interim Management	Zambia Wildlife Authority (ZAWA)	Zambia Wildlife Authority (ZAWA)	3 000
2000	ZAM	Due Diligence Consultancy	Zambia Wildlife Authority (ZAWA)	Zambia Wildlife Authority (ZAWA)	870
2000	ZAM	Environmental Impact Assessment	Ministry of Tourism (ZAM)	SLAMU (LIRDP)	449
2000	ZAM	Site Representation	Ministry of Tourism (ZAM)	SLAMU (LIRDP)	817
2000	TAN	Biodiversity and the Human Wildlife	Ministry of Finance (TAN)	Tanzania Wildlife Research Inst (TWRI)	3 206



År	Avtalenr.	Avtale navn	Avtalepartner navn	Gjennomførende institusjon	Beløp i 1000 NOK
2000	TAN-99/332-4	TANAPA Planning Unit	Ministry of Finance (TAN)	TANAPA	1 304
2000	TAN-99/332-3	Ngorongoro Management of Natural Res	Ministry of Finance (TAN)	Ngorongoro Conservation Area Authority	580
2000	TAN-99/332-2	Serengeti Regional Conservation Proj	Ministry of Finance (TAN)	Division of Wildlife MNRT	2 218
2000	TAN-99/332-12	Mafia Island Parine Park	Ministry of Finance (TAN)	Division of Fisheries MNRT	1 683
2000	TAN-00/309	National Biodiversity Action Plan	Vice President's Office (TAN)	Division of Environment	76
2000	RSA-99/257	Working for Water Elim DEAT			280
2000	SAF-REG-00/204	Treatment of Wetland Resources	Ministry of Tourism and Wildlife (MWI)	The World Conservation Union (IUCN)	2 000
2000	RAS-98/009	Integr. Pest Management FAO	UN Food and Agricultural Org. (FAO)	UN Food and Agricultural Org. (FAO)	16 904
2000	RAS-98/009	Integr. Pest Management FAO	UN Food and Agricultural Org. (FAO)	UN Food and Agricultural Org. (FAO)	8 096
2000	RAS-00/001	Integrated Pest Management	Planteforsk	Planteforsk	835
2000	PAK-99/365	Developm. and Managem. of Deosai	Himalayan Wildlife Foundation (HWF)	Himalayan Wildlife Foundation (HWF)	325
2000	RSA-NPRO16/98	NUFU agreement	Senter for Int. Universitetssamarb. (SIU)	University of Natal	282
2000	MOZ-MOZ-99/018	Feasibility study Niassa CBNRM	WWF	WWF SARPO (South Afr Reg Prog Off)	120
2000	MAG-MAG-98/002	Community Based Conservation	WWF Norge	WWF Madagascar	1 099
2000	LKA-LKA-97/028	Hambantota Integrated Coastal Zone m	DER	Southern Dev Authority	1 753
2000	RAF-GLO-99/624-3	Workshop	Direktoratet for Naturforvaltning (DN)	NINA-NIKU	66
2000	ERI-GLO-99/624-2	Workshop	Direktoratet for Naturforvaltning (DN)	Direktoratet for Naturforvaltning (DN)	5
2000	GLO-GLO-99/624-11	GBF meeting in Nairobi	Direktoratet for Naturforvaltning (DN)	Direktoratet for Naturforvaltning (DN)	45
2000	TAN-GLO-99/624-1	Project visit	Direktoratet for Naturforvaltning (DN)	Direktoratet for Naturforvaltning (DN)	93
2000	PNG-GLO-98/287-9	Managalas Cons Area Project	Regnskogsfondet	Partners with Melanesians	1 315
2000	BRA-GLO-98/287-4	Economic alternatives Xingu	Regnskogsfondet	Instituto Socioambiental (ISA)	890
2000	BRA-GLO-98/287-3	Border surveillance Xingu Reserve	Regnskogsfondet	Instituto Socioambiental (ISA)	916
2000	LKA-GLO-94/003-25	Empowerment and social mobilisat	Utviklingsfondet	Fremtiden i Våre Hender (Utvfondet)	414
2000	CAM-CAM-00/111	Forlengelse fase II	INBIO	INBIO	6 000
2000	BGD-BGD-93/007	National Conservation Strategy Imple	Economic Relations Division (ERD)	Ministry of Environm. and Forest (BGD)	2 681
SUM 2000					66 240

År	Avtalenr.	Avtale navn	Avtalepartner navn	Gjennomførende institusjon	Beløp i 1000 NOK
1999	ZIB	AZTREC	AZTREC	AZTREC	415
1999	ZIB	Mandavu Dam	Wildlife Society of Zimbabwe	Wildlife Society of Zimbabwe	75
1999	ZAM	Transformation from NPWS to ZAWA	Zambia Wildlife Authority (ZAWA)	Zambia Wildlife Authority (ZAWA)	2 000
1999	ZAM	Aerial Photography NATIONAL PARK	SLAMU (LIRDP)	SLAMU (LIRDP)	470
1999	ZAM	Review and lessons learned	Intern Inst for Env and Dev (IIED)	SLAMU (LIRDP)	126
1999	ZAM	Planning SLAMU Ph.IV and New HQ	Ministry of Tourism (ZAM)	SLAMU (LIRDP)	1 628
1999	ZAM	ZAM 044, Vurdering av fase IV, LIRDP	Scanteam International	Scanteam International	18
1999	ZAM	NEW HEADQUARTERS FOR LIRDP	Ministry of Finance and Econ Dev (ZAM)	SLAMU (LIRDP)	12 000
1999	ZAM	Environment bio diversity II	Ministry of Tourism (ZAM)	SLAMU (LIRDP)	5 447
1999	ZAM	Environment bio diversity	Ministry of Tourism (ZAM)	LIRDP	321
1999	TAN	Biodiversity and the Human Wildlife	Ministry of Finance (TAN)	Tanzania Wildlife Research Inst (TWRI)	938
1999	TAN	TANAPA Planning Unit	Ministry of Finance (TAN)	TANAPA	1 438
1999	TAN	Ngorongoro Management of Natural Res	Ministry of Finance (TAN)	Ngorongoro Conservation Area Authority	1 938
1999	TAN	Serengeti Regional Conservation Proj	Ministry of Finance (TAN)	Division of Wildlife MNRT	1 938
1999	SAF	Environmental cooperation	Norsk Polarinstittutt	Norsk Polarinstittutt	200
1999	RSA	Working for Water Elim DEAT			1 860
1999	RAS	Integr. Pest Management FAO	UN Food and Agricultural Org. (FAO)	UN Food and Agricultural Org. (FAO)	21 229
1999	RSA	NUFU agreement	Senter for Int. Universitetssamarb. (SIU)	University of Natal	1 020
1999	MAG	Community Based Conservation	WWF Norge	WWF Madagascar	1 398
1999	LKA	Hambantota Integrated Coastal Zone m	DER	Southern Dev Authority	2 195
1999	INS	Contract for Co-ordination Costs	Direktoratet for Naturforvaltning (DN)	Direktoratet for Naturforvaltning (DN)	310
1999	INS	Finalisation Contract	NINA-NIKU	NINA-NIKU	210
1999	IND	Arboretum- Mangalore	Government of INDIA	Govt of Karnataka	625
1999	PNG	Managalas Cons Area Project	Regnskogsfondet	Partners with Melanesians	1 091
1999	BRA	Economic alternatives Xingu	Regnskogsfondet	Instituto Socioambiental (ISA)	1 054
1999	BRA	Border surveillance Xingu Reserve	Regnskogsfondet	Instituto Socioambiental (ISA)	886



År	Avtalenr.	Avtale navn	Avtalepartner navn	Gjennomførende institusjon	Beløp i 1000 NOK
1999	RAS	Evaluation of Searice.	Utviklingsfondet	Utviklingsfondet	50
1999	LKA	Empowerment and social mobilisat	Utviklingsfondet	Fremtiden i Våre Hender (Utvfondet)	461
1999	CRI	INBio review mission	Hans Peter Melby	Hans Peter Melby	66
1999	CAM	IUCN-ORMA: LFA-seminar, project doc	Hasan Moinuddin	Hasan Moinuddin	114
1999	CAM	CAM 033/008 Mid Term Review	Norsk Institutt for Naturforskning (NINA)	Norsk Institutt for Naturforskning (NINA)	153
1999	CAM	Contr.no2 INBio/NORAD	INBIO	INBIO	4 000
1999	BGD	National Conservation Strategy Imple	Economic Relations Division (ERD)	Ministry of Environm. and Forest (BGD)	1 606
SUM 1999					67 277



VEDLEGG C – VURDERINGER FRA GJENNOMGANG AV DOKUMENTASJON FRA NORADS ARKIV

Basert på Norads/UDs OECD DAC statistikkdatabase ble det hentet informasjon fra Norads arkiv i Oslo om en stor del av prosjektene innen OECD DAC kategori 410.30 med et årlig budsjett over 1 mill. kr for perioden 1999–2002. Hensikten var å vurdere hvor vidt plasseringen av tiltakene i OECD DAC kode 410.30 var korrekt / velbegrunnet ut fra den informasjon ForUMs arbeidsgruppe om biologisk mangfold fant i Norads arkiv. Tabellen under viser Norads avtalenr., arkivkode, budsjettsum (mill. kr.) og en kortversjon av avtalenavn for prosjektene. Tabellen inneholder også en kort vurdering av prosjektets innhold i forhold kategorisering i OECD DAC kategori 410.30 *Biodiversity*.

	Avtalenr.	Arkiv-kode ¹	Avtalenavn	Sum (mill.)	Vurdering av prosjekt/program i forhold til kategorisering
2002	ZAM-02/314	ZAM-3006	ZAWA Emergency Support	4,00	Viltforvaltning, inkl. patruljering, infrastruktur og kapasitetsbygging. Kategorisering OK.
	ZAM-02/142	ZAM-2373 ^a	Tender Eval. of Hunting Concessions	1,10	Fant ikke utfyllende informasjon.
	TAN-99/332-2	TAN-0092 ^b	Serengeti Regional Conservation Proj.	1,30	Se arkivkode TAN-0092 under.
	TAN-01/323-1	TAN-0092 ^b	Managem. of Nat. Res. Prog. (MNRP)	8,61	Se arkivkode TAN-0092 under.
	REG-00/204	REG-2601	SADC Wetland Conservation Programme	3,50	Prosjektet har en flerbrukstilnærming og kunne like godt vært plassert i en annen underkode av OECD DAC hovedkode 410 <i>General Environmental Protection</i> . Kode 410.30 <i>Biodiversity</i> er likevel klart relevant.
	LKA-01/140	LKA-0001	Hambantota Integrated Coastal Phase II	2,91	Mer naturlig med en annen og mer generell underkode på miljøområdet, f.eks. forurensing (410.20) eller miljøpolitikk og -forvaltning (410.10). Biologisk mangfold som sådan ikke omtalt i prosjektdokument. Kategorisering likevel ikke urimelig.
	BGD-00/359	BGD-0049 ^c	National Conservation Strategy Impl. (NCSIP), Bridging Phase	1,10	Fokus på bærekraft naturressursforvaltning i bred forstand og inntektsskapende aktiviteter. Kategorisering likevel OK.
	(GLO) 4020025	?	Biosafety Capacity	1,50	Arkivmedarbeider fant verken arkivkode eller avtalenavn.
	CAM-01/112	CAM-0025	INBIO – Biodiv. as an instr. for dev.	1,10	Opplysning, opplæring og utdanning knyttet til biologisk mangfold. Kategorisering OK.

¹ – Prosjekter som er merket med de samme symboler (a, b, c eller d) har ulike avtalenummer, men samme arkivkode.

	Avtalenr.	Arkiv-kode ¹	Avtalenavn	Sum (mill.)	Vurdering av prosjekt/program i forhold til kategorisering
2001	ZAM-99/355	ZAM-0044 ^d	CBNRM	3,02	Viltforvaltning med vekt på myndighetenes drift. Kategorisering OK.
	TAN-01/122	TAN-0101	Biodiversity Country Prog.	8,12	Tiltak for å prøve å redusere meget alvorlige miljøkonsekvenser av vannkraftprosjekt (Kihansi). Kategorisering isolert sett OK, men tiltaket er del av et prosjekt som totalt sett har store negative konsekvenser for globalt unikt (endemisk) biologisk mangfold.
	REG-00/204	REG-2601	SADC Wetland Conservation Progr.	3,50	Se arkivkode REG-2601 over.
	RAS-98/009	RAS-0020	FAO Integrated Pest Management	9,54	Se arkivkode RAS-0020 under.
	MNG-01/002	MNG-2002	Mongolian Environmental Trust Fund	3,00	Litt uklart hva pengene går til. Det mongolske UNDP fondet pengene er kanalisert gjennom har ganske brede miljømål og en mer generell miljøkategorisering (f eks 410.10) burde / kunne like gjerne vært valgt.
	REG-00/203	REG-0063	Biodiversity Programme	1,50	Lite informasjon og litt uklart hva dette er, men kategorisering synes å være OK.
	LKA-01/140	LKA-0001	Hambantota Integr. Coastal Phase II	1,90	Se arkivkode LKA-0001 over.
	NPRO-16/98	?	NUFU Agreement	1,76	Arkivmedarbeider fant verken arkivkode eller avtalenavn.
2000	TAN-99/332-6	TAN-0092 ^b	Biodiversity and the Human Wildlife	3,21	TAN-0092 er et omfattende program med over 10 prosjekter. Flere prosjekter burde / kunne like godt vært kategorisert i andre OECD DAC koder (f eks underkoder av 312 <i>Forestry</i> eller andre underkoder av 410 <i>General Environmental Protection</i>). Om hele TAN-0092 programmet med alle prosjektene skal kategoriseres i en enkelt OECD DAC underkode synes 410.30 <i>Biodiversity</i> rimelig.
	ZAM-99/429	ZAM-2372 ^a	Transformation from NWPS to ZAWA	3,00	Kategorisering synes OK.
	ZAM-00/430	ZAM-2373 ^a	Interim Management	3,00	Kategorisering synes OK.
	ZAM-99/355	ZAM-0044 ^d	CBNRM	4,11	Se arkivkode ZAM-0044 over.
	TAN-99/332-12	TAN-0092 ^b	Mafia Island Marine Park	1,68	Se arkivkode TAN-0092 over.
	RAS-98/009	RAS-0020	FAO Integrated Pest Management	25,00	Se arkivkode RAS-0020 under.

¹ – Prosjekter som er merket med de samme symboler (a, b, c eller d) har ulike avtalenummer, men samme arkivkode.



	Avtalenr.	Arkiv-kode ¹	Avtalenavn	Sum (mill.)	Vurdering av prosjekt/program i forhold til kategorisering
1999	RAS-98/009	RAS-0020	FAO Integrated Pest Management	21,23	Målet for FAO prosjektet er å redusere bruken av pesticider i jordbruket (risdyrking) i utvalgte land i Asia ved å utvikle og implementere integrerte plantevern tiltak samt å bedre rammevilkårene for en slik utvikling. Prosjektet har en klar jordbruksfokus med FAO, nasjonale landbruksmyndigheter og småbønder som de sentrale aktørene. Miljøaspektet går på reduksjon av plantevernmiddebruk, og miljø er en positiv sideeffekt. Biologisk mangfold omtales ikke i prosjektdokumentet. En midtveis-evaluering av prosjektet fokuserer på småbøndenes læringsmekanismer, økte inntekter fra risdyrking, matsikkerhet og positive miljø- og helseeffekter fra redusert pesticidbruk. Prosjektet, som i perioden 1999–2001 mottok over 55 mill. kr fra norske myndigheter, er etter arbeidsgruppas syn feilkategorisert og burde vært kategorisert som OECD DAC kode 311.92 <i>Plant and post-harvest protection and pest control</i> , som spesifikt omtaler “ <i>integrated plant protection, biological plant protection activities, supply and management of agrochemicals, supply of pesticides, plant protection policy and legislation</i> ”.
	ZAM-98/007	ZAM-0044 ^d	Environment bio diversity phase II	5,45	Se arkivkode ZAM-0044 over.
	ZAM-99/021	ZAM-0008	New Headquarters for LIRDPA	12,00	Fysisk infrastruktur for viltforvaltning, kategorisering synes OK.
	CAM-97/000	?	Contr. no 2 INBIO/NO-RAD	4,00	Fant ikke egen arkivkode. Ut fra generell kjennskap til INBIO synes kategori OK.
	TAN-99/332-4	TAN-0092 ^b	TANAPA Planning Unit	1,44	Se arkivkode TAN-0092 over.
	TAN-99/332-3	TAN-0092 ^b	Ngorongoro Management of Nat. Res.	1,94	Se arkivkode TAN-0092 over.
	TAN-99/332-2	TAN-0092 ^b	Serengeti Regional Conservation Proj.	1,94	Se arkivkode TAN-0092 over.
	RSA-99/257	BSA-0029	Working for Water Elim. DEAT	1,86	Delprosjekt med vekt på blant annet fjerning av introduserte arter, sosial utvikling og vannforvaltning. Kategorisering OK.
	BGD-93/007	BGD-0049 ^c	National Conservation Strategy Impl.	1,61	Se arkivkode BDG-0049 over.

¹ – Prosjekter som er merket med de samme symboler (a, b, c eller d) har ulike avtalenummer, men samme arkivkode.

Forum for utvikling og miljø

Storgata 11

0155 Oslo

Tlf.: 23 01 03 00

Fax: 23 01 03 03

E-post: forumfor@forumfor.no

Web: www.forumfor.no

Framtiden i våre hender

Fredensborgveien 24 G

0177 Oslo

Tlf.: 22 03 31 50

Fax: 22 03 31 51

E-post: fivh@fivh.no

Web: www.fivh.no

Norges Naturvernforbund

Grensen 9B

Postboks 342

Sentrum 0101 Oslo

Tlf.: 23 10 96 10

Fax: 23 10 96 11

E-post: naturvern@naturvern.no

Web: www.naturvern.no

Utviklingsfondet

Grensen 9B

0159 Oslo

Tlf.: 23 10 96 00

Fax: 23 10 96 01

E-post: u-fondet@u-fondet.no

Web: www.utviklingsfondet.no

Regnskogfondet

Grensen 9B

0159 Oslo

Tlf.: 23 10 95 00

Fax: 23 10 95 01

E-post: regnskog@regnskog.no

Web: www.regnskog.no

WWF

Kristian Augusts gt.7A

Postboks 6784

St. Olavs plass

0130 Oslo

Tlf: 22 03 65 00

Fax: 22 20 06 66

E-post: info@wwf.no

Web: www.wwf.no