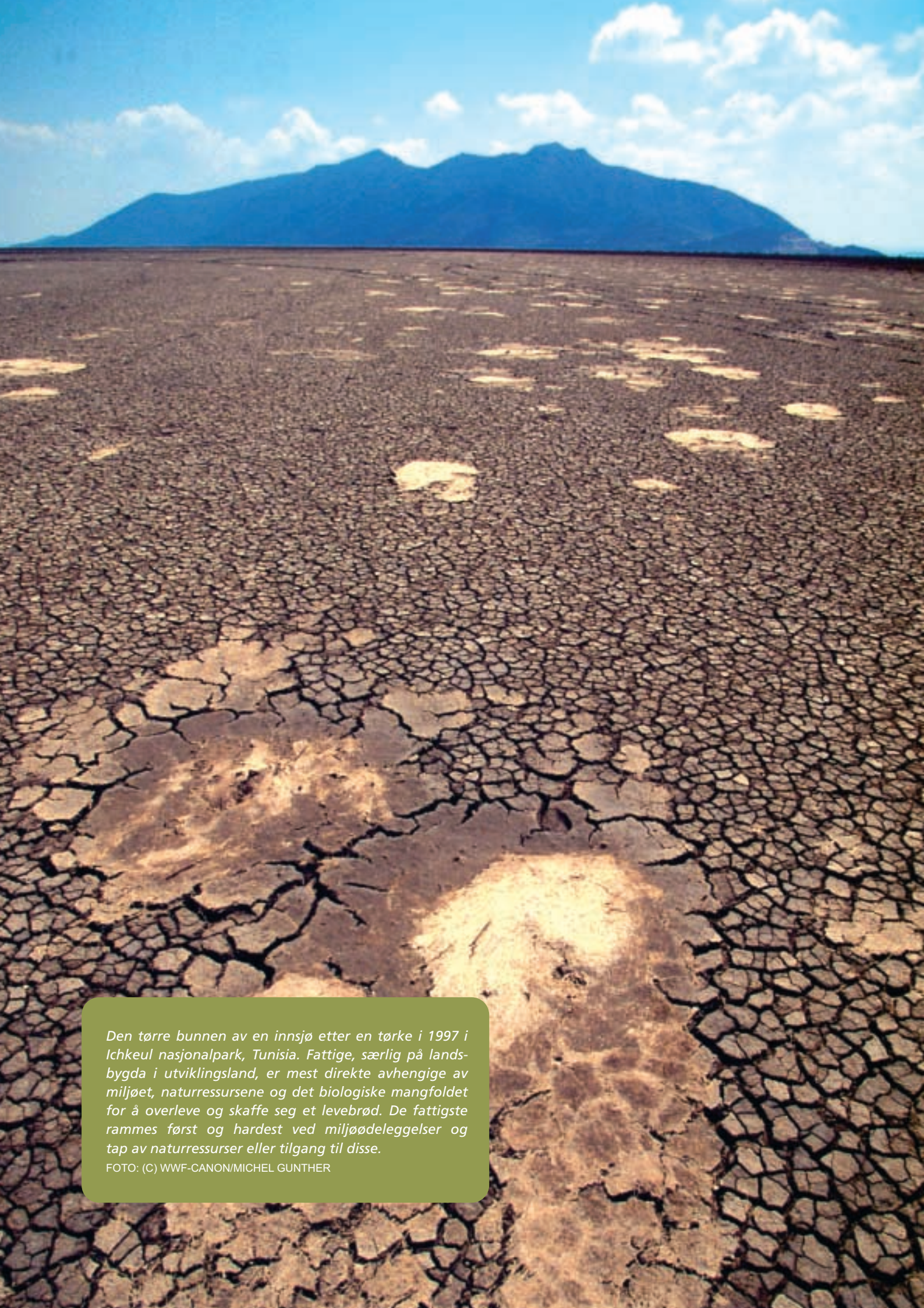


**FATTIGDOM, MILJØ OG UTVIKLING –
INTENSJONER OG PRAKSIS I NORSK MILJØBISTAND**

Mars 2005





Den tørre bunnen av en innsjø etter en tørke i 1997 i Ichkeul nasjonalpark, Tunisia. Fattige, særlig på landsbygda i utviklingsland, er mest direkte avhengige av miljøet, naturressursene og det biologiske mangfoldet for å overleve og skaffe seg et levebrød. De fattigste rammes først og hardest ved miljøødeleggelser og tap av naturressurser eller tilgang til disse.

FOTO: (C) WWF-CANON/MICHEL GUNTHER

Forord

Det overordnede målet for norsk utviklingssamarbeid er bekjempelse av 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 og velfungerende økosystemer for sin overlevelse, velferd og utviklingsmuligheter. Det er også denne delen av befolkningen som rammes først og hardest ved miljøødeleggelser, tap av fornybare naturressurser og naturkatastrofer.

Sammenhengen mellom miljø og bekjempelse og forebygging av fattigdom er i dag bedre kjent og klarere dokumentert enn noen gang. En utviklingspolitikk for å redusere dagens fattigdom må ha bærekraftig forvaltning av naturressursene og bevaring av miljøet som sentralt virkemiddel. Brukes ikke miljøbistand strategisk for å forebygge framtidig fattigdom og naturkatastrofer gjennom å ta vare på naturressursene, risikerer man at antallet mennesker som lever et uverdig liv i fattigdom i store områder vil øke.

Anerkjennelse av disse viktige rammebetingelsene i kampen mot fattigdom synes å ligge mer på det retoriske plan enn i praktisk bistand. Tildels kraftig kritikk har vært reist mot håndteringen av miljø generelt i norsk bistand de senere år, og mot miljøbistanden spesielt. Flere rapporter har dokumentert manglende systematikk og strategisk innretning, feilaktig og misvisende rapportering, og svak oppfølging av internasjonale forpliktelser og nasjonale mål. Man må spørre seg om norsk bistand evner å håndtere en av grunnpilarene for bærekraftig utvikling og effektivt utviklingssamarbeid: miljødimensjonen.

Norske bistandsmyndigheter synes ikke å ha god oversikt over sin innsats på miljøområdet og har heller ikke rapportert til Stortinget i tråd med de føringer og prioriteringer Stortinget har lagt til grunn. Blant andre Riksrevisjonen har påpekt disse svakhetene ved norsk utviklingssamarbeid.

Denne rapporten er den tredje i en serie utarbeidet for å bedre kunnskapen om miljøinnsatsen i norsk bistand generelt og norsk miljøbistand spesielt. Et godt kunnskapsgrunnlag er en forutsetning for god bistand. Denne informasjonen er

særlig viktig og aktuell i forbindelse med at regjeringen i april 2004 la fram en ny stortingsmelding om utviklingspolitikkenⁱ, den første siden 1995.

I september 2004 la WWF, Framtiden i våre hender, Norges Naturvernforbund, Regnskogfondet og Utviklingsfondet (Arbeidsgruppe om biologisk mangfold i Forum for utvikling og miljø (ForUM)) fram en rapport om norsk utviklingssamarbeid innen biologisk mangfoldⁱⁱ. Dette er et viktig og høyt prioritert miljøtema i bistanden. I oktober 2004 la WWF, FIVAS, IKFF, Kirkens Nødhjelp, SABIMA, og Utviklingsfondet (Temagruppe om ferskvann i ForUM) fram en rapport om norsk vannrelatert utviklingssamarbeidⁱⁱⁱ. Begge rapportene dokumenterte et stort misforhold mellom norsk bistandsretorikk og –praksis.

Denne rapporten bygger på samme type systematiske gjennomgang av tallmateriale for norsk utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003, denne gang med fokus på miljø generelt.

Resultatene i de tre rapportene ble brukt i forbindelse med Stortingets behandling av St.meld. nr. 35 (2003–2004) om utviklingspolitikken og i ble i stor grad tatt til etterretning av Utenrikskomiteen på Stortinget. Stortinget vedtok å styrke miljødimensjonen i norsk bistand betydelig i forhold til regjeringens forslag i Stortingsmelding nr. 35. Stortinget ba blant annet *“...Regjeringen utarbeide en handlingsplan for den samlede miljøinnsatsen i norsk utviklingssamarbeid for å sikre en mer systematisk gjennomføring av denne delen av bistandsinnsatsen”*^{iv}.

Under stortingsbehandlingen av meldingen uttalte Utviklingsministeren at *“Med Stortingets innstilling sier vi nå at vi skal lage en skikkelig og god handlingsplan for miljøinnsats i utviklingssamarbeidet”*^v.

Rapporten er utarbeidet av WWF, Framtiden i våre hender og Utviklingsfondet med økonomisk støtte fra Direktoratet for utviklingssamarbeid (Norad).

Norad og Utenriksdepartementet (UD) har vært behjelpelige med å skaffe prosjektspesifikk informasjon fra sine arkiver og et betydelig statistikkmateriale. WWF, Framtiden i våre hender og Utviklingsfondet er alene ansvarlig for rapportens innhold. ■

ⁱ St.meld. nr. 35 (2003–2004) Felles kamp mot fattigdom – En helhetlig utviklingspolitikk. (<http://odin.dep.no/repub/03-04/stmeld/35/>)

ⁱⁱ Biologisk mangfold i norsk bilateralt utviklingssamarbeid – Teori og praksis (http://www.wwf.no/pdf/biologisk_mangfold_ebook.pdf)

ⁱⁱⁱ Tørke i norsk vannbistand – En gjennomgang av norsk vannrelatert utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003 (<http://www.wwf.no/pdf/RappFerskvann.pdf>)

^{iv} Innst. S. nr. 93 (2004–2005), s. 12, og vedtak nr. 217 (<http://www.stortinget.no/>)

^v Referat fra Stortinget, møte tirsdag 18. januar kl 10 2005 (<http://www.stortinget.no/>)



Vasking av tøy og lek i ei elv i Kamerun. 1,1 milliarder mennesker, eller 18 prosent av verdens befolkning, mangler tilgang på rent drikkevann, mens 2,6 milliarder mennesker mangler tilfredsstillende sanitære forhold. I Afrika dør hvert år rundt 3 millioner mennesker som følge av dårlige drikkevannskilder.

FOTO: (C) WWF-CANON / MARTIN HARVEY

Sammendrag

Oppsummering

Rapporten er basert på en gjennomgang av statistikkmateriale og arkivmateriale for norsk bilateralt og multi-bilateralt utviklingssamarbeid fra Utenriksdepartementet (UD) og Direktoratet for utviklingssamarbeid (Norad). Datamaterialet dekker over 2/3 av samlet norsk bistand i perioden 1999–2003.

Rapportens resultater viser at norsk miljøbistand er kraftig synkende, volummessig sterkt overdrevent og feilaktig presentert i bistandsmyndighetenes rapportering og lite strategisk og systematisk innrettet. Det er et stort sprik mellom uttalt politisk prioritering av miljø og det som faktisk gjøres i norsk bistand. På denne bakgrunn anbefaler rapporten flere tiltak for å styrke miljøinnsatsen som et grunnleggende element i en norsk bistand som skal bekjempe og forebygge fattigdom og nød og bidra til et bedre globalt miljø.

Om rapporten

Denne rapporten er utarbeidet av:

- WWF
- Framtiden i våre hender
- Utviklingsfondet

Rapporten har som formål å belyse norsk innsats innen bilateralt og multi-bilateralt miljøbistand i perioden 1999–2003. Målet med rapporten er å bidra til mer aktiv debatt om miljøets plass i norsk bistand, og dermed til et samlet sett bedre norsk utviklingssamarbeid.

Rapporten består av åtte hovedelementer:

- En gjennomgang av noen viktige sammenhenger mellom fattigdom og miljø (kap. 2).
- En gjennomgang av politiske prioriteringer og internasjonale forpliktelser for utviklingssamarbeidet innen miljø av betydning for perioden 1999–2003 (kap. 3).
- En gjennomgang av UD og Norads statistikkmateriale for bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003 for å kartlegge tematisk og geografisk innsats innen norsk miljøbistand (kap. 5).
- Vurdering av prosjekt- og programspesifikk dokumentasjon fra UD og Norads arkiver for de 208 største^{vi} miljøtiltakene i Afrika i perioden 1999–2003 (utgjør 27 prosent av norsk miljøbistand), for å vurdere om faktisk innhold i disse prosjektene og programmene samsvarer med kategorisering som miljøtiltak i UD/Norads statistikk (kap. 5).
- Glimt fra dagliglivet til lokalfolk i viktige samarbeidsland om viktigheten av naturressurser som livsgrunnlag for de fattigste, hovedmålgruppen i norsk utviklingssamarbeid (før kapittel 1 til 5).

- Synspunkter fra Sør på miljøbistand generelt og norsk miljøbistand spesielt for å sette rapportens analyser og konklusjoner i perspektiv (før kapittel 6, 7 og 8).
- Vurdering av hvordan og i hvilken grad politiske føringer og prioriteringer er fulgt opp i det bilaterale (inkl. multi-bilaterale) utviklingssamarbeidet (kap. 6).
- Konklusjoner og anbefalinger (kap. 7).

Viktige sammenhenger mellom fattigdom og miljø

Ca 900 millioner av verdens 1,2 milliarder ekstremt fattige^{vii} bor på landsbygda og er avhengige av ville planter og dyr og velfungerende økosystemer for å overleve. Dette er hovedmålgruppa for norsk bistand. 75 prosent av de som lever i ekstrem fattigdom er med andre ord direkte avhengige av det biologiske mangfoldet og naturressursgrunnlaget for sin overlevelse. Afrika sør for Sahara er den del av verden med høyest andel fattige, og en region der mange miljø- og utviklingstrender går i feil retning. Området er også det viktigste for norsk utviklingssamarbeid.

Naturens mangfold og rikdom sikrer folk tilgang til mat, medisiner, fôr til husdyr, byggematerialer, brensel og energi, arbeidsplasser og et vell av inntekts- og utviklingsmuligheter. Naturen yter også livsnødvendige tjenester som luft- og vannrensing, flomkontroll, forebygging av tørkekatastrofer, demping av menneskeskapt drivhuseffekt og nedbryting av dødt materiale og avfall. Miljø er for mange fattige et spørsmål om liv eller død på en måte som er vanskelig å fatte for nordmenn med godt utbygde offentlige og private sikkerhetsnett og forsikringer.

Det overordnede målet for norsk bistand er å redusere fattigdom i de verst stilte utviklingslandene innenfor rammen av en bærekraftig utvikling. I dag er det en bred internasjonal enighet om at bærekraftig naturressursforvaltning er en grunnleggende forutsetning for å oppnå varig fattigdomsreduksjon, forebygge framtidig fattigdom og undergraving av allerede usikre livsgrunnlag, sikre økonomiske utviklingsmuligheter og hindre naturkatastrofer og konflikter om bruk av begrensede naturressurser. Bevaring av miljø, naturressurser og biologisk mangfold er derfor grunnleggende forutsetninger for å nå hovedmålet i norsk bistand.

Internasjonale forpliktelser og uttalte prioriteringer for norsk utviklingssamarbeid

Norge har vært en drivkraft i internasjonale forhandlinger i kampen for et bedre miljø og mot fattigdom. Internasjonale og nasjonale forpliktelser innen bevaring og bærekraftig bruk av miljø, naturressurser og biologisk mangfold omfatter en rekke avtaler som for eksempel konvensjonen om biologisk mang-

^{vi} Årlig budsjett på 3 millioner kroner eller mer.

^{vii} Ekstremt fattig er definert som en person med mindre enn 1 USD å leve for per dag.

fold (UNCBD), samt oppslutning om internasjonale erklæringer og planer som FNs tusenårsmål og handlingsplanen fra verdensstoppmøtet om bærekraftig utvikling i Johannesburg. Gjennom avtaler, handlingsplaner og erklæringer har Norge og Norges samarbeidsland påtatt seg gjensidige og viktige forpliktelser innen miljø og naturressursforvaltning. Bistanden er i mange tilfeller det viktigste virkemiddelet for Norge til å følge opp forpliktelsene internasjonalt.

Som en oppfølging av internasjonale forpliktelser og prioriteringer definert av regjeringer og Storting er følgende av særlig stor betydning for norsk bistand og miljøbistand:

- St.meld. nr. 19 (1995–96) *En verden i endring*: ett av fem hovedmål er å *“bidra til en forsvarlig forvaltning av jordas miljø og det biologiske mangfold”*.
- UD's *Strategi for miljørettet utviklingssamarbeid 1997–2005*: ett av fire satsingsområder er *“vern og bærekraftig bruk av biologisk mangfold”*. Biologisk mangfold er også helt sentralt for å oppnå to av de andre hovedprioriteringene i miljøstrategien og tett koblet til det fjerde satsingsområdet.
- Norads strategi i perioden 1999–2005 *Norad investerer i framtida*: ett av seks resultatområder er *“miljø og naturressursforvaltning”*.
- UD's årlige budsjettproposisjoner (St.prp. nr. 1) fra 1998 og fram til i dag vektlegger alle miljø, naturressurser og biologisk mangfold i utviklingssamarbeidet.

Hovedresultater: Faktisk innsats på miljøsektoren i norsk bilateralt utviklingssamarbeid

Basert på en gjennomgang av UD/Norads eget statistikkmateriale og arkivmateriale presenterer rapporten tall for miljøinnsats innen norsk utviklingssamarbeid, fordelt geografisk (land og regioner) og tematisk (sektorer), samt sammenligninger av innsats innen miljø med samlet utviklingssamarbeid.

Gjennomgangen av statistikkmateriale og arkivdokumentasjon for bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003 har vist følgende hovedtrekk:

- Miljøbistanden^{viii} er klart synkende målt i prosent av utviklingssamarbeidet. Fra 1999 til 2003 er andelen miljøbistand redusert med ca en firedel, fra ca 17 til 13 prosent.
- Andel miljøbistand synker i alle regioner bortsett fra Latin-Amerika og Europa. I Afrika sank andel miljøbistand fra 17,4 prosent i 1999 til 12,2 prosent i 2003.
- Både miljøspesifikk og miljøintegrert bistand synker som andel av samlet bistand. Nedgangen er størst for miljøspesifikk bistand.
- En meget stor andel av antallet miljøtiltak (50,5 prosent) og

en meget stor andel av volumet av miljøtiltakene (45,6 prosent) er feilkategorisert i forhold til UD/Norads eget klassifiseringssystem.

- Av de undersøkte miljøtiltakene var 38,0 prosent av de miljøspesifikke tiltakene feilkategorisert og 62,0 prosent av de miljøintegrerte tiltakene var feilkategorisert.
- Det skjer omfattende dobbel og flerdobbel bokføring av bistandsmidlene i forhold til resultatområder og Stortingets prioriteringer i bistanden. I gjennomsnitt var hvert av de ca 3 577 miljøtiltakene i denne studien registrert 2,4 ganger i registreringssystemet for policymarkører (mål og prioriteringer) og målgrupper. I tillegg er alle tiltakene ført i OECD DAC systemet for resultatområder. Dermed kan et gjennomsnittlig miljøtiltak i teorien rapporteres 3,4 ganger. Totalsummen av bistandsmidler som rapporteres blir dermed langt høyere enn summen bistandsmidler som faktisk er brukt.
- Variasjon i miljøinnsatsen innen og mellom land, regioner og sektorer er ofte stor i løpet av kort tid.
- Det er vanskelig å få øye på en klar systematikk og strategi bak miljøinnsatsen, både tematisk og geografisk.
- Det går mest miljøbistand til Afrika og Asia, med henholdsvis 504 og 291 millioner kroner i perioden 1999–2003. Målt i prosent av bistand til regionene går mest miljøbistand til Asia (20 prosent), etterfulgt av Latin-Amerika (17 prosent).
- Landene som mottar mest miljøbistand (i mill. kr) i Afrika i perioden er i rekkefølge Tanzania (301) etterfulgt av Etiopia (193), Angola (190), Zambia (168), Sør-Afrika (151) og Mali (142). Miljøbistand utgjør størst andel (prosent) av bistanden til Mali (48) etterfulgt av Angola (24), Sør-Afrika (23), Etiopia (19), Zimbabwe (18), Tanzania (17), Zambia (15) og Uganda (14). Blant viktige norske bistandsland utenfor Afrika har Kina og Nepal størst andel miljøbistand med henholdsvis 39 og 28 prosent.
- Miljøbistanden (i mill. kr) er størst innen “tverrsektoriell miljøinnsats”^{ix} (1 653) etterfulgt av sektorene “jordbruk”^x (655), “vannforsyning og sanitær”^{xi} (567), “energi”^{xii} (539) og “annen multisektoriell innsats”^{xiii} (521). Om innsatsen innen hver enkelt sektor måles som prosent av samlet miljøbistand er den størst innen “tverrsektoriell miljøinnsats” (26,0) etterfulgt av sektorene “jordbruk” (10,3), “vannforsyning og sanitær” (9,0), “energi” (8,4) og “annen multisektoriell innsats” (8,2).

Konklusjoner og anbefalinger

Økende dokumentasjon av miljø- og naturressursforvaltningens betydning for fattiges livsgrunnlag har ført til internasjonal enighet om at sterk miljøinnsats er nødvendig for å bekjempe

^{viii} Miljøbistand omfatter miljøspesifikke tiltak (miljø er hovedmål i tiltaket) og miljøintegrerte tiltak (miljø er delmål i tiltaket).

^{ix} OECD DAC hovedsektor «410 General Environmental Protection»

^x OECD DAC hovedsektor «311 Agriculture»

^{xi} OECD DAC hovedsektor «140 Water Supply and Sanitation»

^{xii} OECD DAC hovedsektor «230 Energy»

^{xiii} OECD DAC hovedsektor «430 Other multisectoral»

og forebygge fattigdom. Det er derfor overraskende at norsk miljøbistand er synkende, at miljøbistanden er volummessig overdrevet og feilaktig presentert i myndighetenes rapportering og at det synes å mangle en klar strategi og systematikk i miljøinnsatsen. Dette har skjedd på tross av, og ikke på grunn av, politiske føringer og prioriteringer og internasjonale forpliktelser. Det store spriket mellom intensjoner og praksis tyder på manglende evne hos bistandsmyndighetene til å følge opp både Stortingets og egne prioriteringer og føringer.

Det er stor fare for at norsk miljøbistand og fattige menneskers livsgrunnlag fortsatt vil bli nedprioritert dersom det ikke kommer på plass strategiske prioriteringer, klare mål, konkrete planer, forpliktende oppfølging, et godt resultatoppfølgingssystem og et korrekt rapporteringssystem.

WWF, Framtiden i våre hender og Utviklingsfondet anbefaler følgende tiltak for å bedre norsk miljøbistand:

- En gjennomgang av norsk miljørettet utviklingssamarbeid de senere år, herunder hva som er støttet, hvor, gjennom hvem og hvordan det er utført, og påfølgende rapportering til Stortinget og bistandsforvaltningen.
- En oppsummering av resultater og lærdommer fra norsk miljørettet utviklingssamarbeid, med perspektiver fra Sør, andre donorer og andre involverte.
- For utvalgte land gjennomføre en vurdering av norske prioriteringer og innsats innen miljøbistand i forhold til samarbeidslandenes prioriteringer og reelle behov hos hovedmålgruppen for bistanden (de fattigste). Skaffe oversikt over andre donorer utviklingssamarbeid i de aktuelle land og oppfølging av internasjonale avtaler på miljøområdet.

- Et bedre og mer presist rapporteringssystem, som omfatter faktisk ressursbruk og resultater av utviklingssamarbeidet innen miljø og naturressursforvaltning.
- At viktigheten av miljø og naturressurser for de fattigste, og internasjonale forpliktelser må ligge til grunn for strategier og planer for norsk utviklingssamarbeid, og være basis for dialog med samarbeidslandene og multilaterale organisasjoner om prioriteringene i utviklingssamarbeid støttet med norske midler.
- En plan for kraftig og systematisk opptrapping av norsk miljøbistand, reflektert i årlige budsjettproposisjoner fra UD (St.prp. nr. 1), basert blant annet på funn i gjennomgangene omtalt over etter hvert som de blir tilgjengelige.

Gjennomføring av anbefalingene over vil gi grunnlag for å utarbeide og følge opp handlingsplanen for miljø i bistanden som Stortinget har vedtatt skal lages. Gjennomføres disse anbefalingene vil det bidra til mer og bedre miljøbistand. Det vil komme både de fattige målgruppene i norsk bistand og vårt felles miljø til gode.

I gjennomføringen av et krafttak for miljø i bistanden er det viktig å vise respekt for mottakerlandenes prioriteringer. Det gir liten mening å trykke norske planer ned over hodet på samarbeidslandene. Samtidig må norske bistandsmyndigheter ta på alvor sin egen erkjennelse av at god forvaltning av miljø og naturressurser er livsviktig for fattige mennesker, og for å unngå framtidige naturkatastrofer og nød. Norge må ha en bevisst holdning til at regjeringer i samarbeidsland ikke alltid prioriterer de fattigstes behov og rettigheter til fungerende økosystemer og produktive naturressurser.

Norge har ansvar for at norsk bistand faktisk når de fattigste og sikrer deres livsgrunnlag. For å sikre dette må det tas et krafttak for miljø og naturressursforvaltning i norsk bistand. ■

Bruk av trenede elefanter bidrar til den ultimate safaripplevelsen. Turismen er milliardindustri i Afrika, og ville dyr og natur er hovedattraksjonen for de besøkende. Det er viktig å sørge for at turistindustrien gir utviklingsmuligheter, inntekter og jobber for de lokale samtidig som den skjer på bærekraftig vis. FOTO: (C) WWF-CANON / MARTIN HARVEY





En kvinne fletter ei tradisjonell kurv med fibre fra Ilalalpalmen i Okavango, Botswana. Naturen forsyner folk med det de trenger av mat, byggematerialer, klær, fôr til husdyr og brensel, og for mange utgjør tradisjonelle medisiner basert på lokale dyr og planter den viktigste form for forebygging og behandling av sykdom.

FOTO: (C) WWF-CANON / MARTIN HARVEY

Summary

Abstract

This Report is based on a thorough review of the statistical database as well as archive documentation for bilateral and multi-bilateral development cooperation through the Norwegian Ministry of Foreign Affairs (MFA) and the Norwegian Agency for Development Cooperation (Norad). The review deals with environmental development cooperation in the period 1999–2003 and covers more than 2/3 of the total resources allocated to Norwegian development cooperation during this period.

Measured as a proportion of the total Norwegian development cooperation the environmental development cooperation has been reduced by about a quarter during the period. The Government's reporting is deficient and not in accordance with the requirements from Parliament. There is also serious over reporting of the amount spent on environmental efforts due to wrong classification of projects/programmes as environmental efforts when they in fact are not. In addition, reporting the full budget of a project/programme two or more times as part of reporting on various goals and priorities results in over reporting. The Norwegian environmental development cooperation also seems to suffer from being neither systematic nor strategic in its approach.

The Report concludes that there are major differences between the political priorities and stated objectives and what actually happens on the ground in Norwegian environmental development cooperation. Based on its findings the Report makes recommendations on how to strengthen Norwegian development cooperation in terms of environment and natural resource management as well as making environment an important tool for fighting current and preventing future poverty and contributing towards a better global environment.

About this report

This Report has been produced by the following Norwegian NGOs:

- WWF (WWF-Norway)
- Framtiden i våre hender (Future in Our Hands Norway)
- Utviklingsfondet (The Development Fund)

The overall objective of this study is to contribute to improved Norwegian development cooperation. The immediate objective of the Report is to provide documentation of Norwegian bilateral (including multi-bilateral) development cooperation within natural resource management and environment and contribute to a debate on how to improve this development cooperation.

The Report consists of eight main parts:

- A review of some important links between poverty and environment (chapter 2).

- A review of Norwegian political priorities and some international obligations within environment, natural resource management and biological diversity of importance for the period 1999–2003 (chapter 3).
- A review of the statistical database of the Norwegian Ministry of Foreign Affairs (MFA) and the Norwegian Agency for Development Cooperation (Norad)^{xiv} in terms of bilateral^{xv} and multi-bilateral^{xvi} development cooperation in the period 1999–2003 in order to assess efforts within environment, geographically and thematically (chapter 5).
- An assessment of the largest 208 environmental initiatives in Africa (with an annual budget of more than 3 million Norwegian Kroner (NOK^{xvii})) in the period 1999–2003, based on project and programme specific documentation from the archives of MFA and Norad. This was done to assess whether the classification of the projects and programmes as environmental initiatives was correct (chapter 5).
- Small case studies from the daily life of local people in Norwegian cooperation countries that illustrate the importance of environment and natural resources in poverty alleviation (before chapters 1-5).
- Views from partners in the South on development cooperation with Norway and other donors, with particular emphasis on environmental development cooperation (before chapters 6-8).
- An assessment of whether and to what extent political priorities and international obligations have been followed up in the Norwegian development cooperation, with emphasis on environment, natural resource management and biological diversity (chapter 6).
- Conclusions and recommendations (chapter 7).

Stated priorities in Norwegian development cooperation

Environment, natural resource management and biological diversity in particular were accorded very high priority when focal areas for Norwegian development cooperation were defined during the 1990's. 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 and environment.

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 environ-

^{xiv} Norad is a directorate under the Ministry of Foreign Affairs.

^{xv} Bilateral development cooperation: Support provided directly to a cooperation country Government or channelled through NGOs.

^{xvi} Multi-bilateral development cooperation: Support channelled through multilateral organisations, assigned specific initiatives in specific countries / areas.

^{xvii} 1st January 2001: 1 USD = 8.7 NOK. All figures given in this report are in current/running prices.

mental development cooperation was needed. The expanded environmental development cooperation was to focus on the areas of particular importance for poor peoples' livelihoods.

In 1996 one of five main objectives for Norwegian development cooperation was 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 natural resource management as conflicts and natural disasters may be prevented or their extent reduced through sound management of the environment and natural resources.

The clear and strong political priority described by Parliament in relation to these issues was followed up through the MFA's *Strategy for Environment in Development Cooperation 1997–2005*. The MFA's annual budget propositions of relevance to the period 1999–2003 (which are presented to and approved by Parliament) as well as Norad's strategies all attach high priority to environment, natural resource management 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 natural resources and biodiversity, e.g. through the UN Convention on Biological Diversity (UNCBD). Developed countries like Norway are, through UNCBD and other international agreements, obliged 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 UNCBD and other international agreements and has portrayed itself internationally as a bridge builder between rich and poor countries in terms of environment and development. Norway furthermore supports the international commitments such as those from the World Summit on Sustainable Development (WSSD) in Johannesburg in 2002 and the United Nations Millennium Development Goals.

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

Amboseli nasjonalpark i Kenya med Kilimanjaro nasjonalpark i Tanzania i bakgrunnen. Slike fjell-, skog- og våtmarksområder fungerer som vanntårn i nedbørfelt, og lagrer, renser og fordeler vann i elver og innsjøer. Intakt natur sikrer jevn tilgang av godt vann for folk, jordbruk, husdyr og natur. FOTO: TOM SCHANDY



On the basis of, among other things the above, the Report concludes that there are strong and clear political priorities in Norwegian development cooperation that imply systematic and comprehensive efforts in terms of environment. Many would also argue that there rests a particular responsibility with Norway considering the resources such a rich country has available. Norway has also been a driving force when important multilateral environmental agreements have been negotiated, in particular the UNCBD.

Main Results: Actual environment efforts in Norwegian development cooperation

The review of the statistical database and archive material for Norwegian bilateral (including multi-bilateral) development cooperation in the period 1999–2003 in terms of efforts within environment has provided the following main findings:

- Environmental efforts have shown clearly diminishing trends in terms of the proportion of Norwegian bilateral development cooperation. Efforts have been reduced by a quarter, from 17 per cent in 1999 to 13 per cent in 2003.
- Both environment specific^{xviii} and environment integrated^{xx} efforts have been reduced, environment specific more so than environment integrated.
- Review of archive material in MFA/Norad has shown that many of the environment specific initiatives (38 per cent) and the environment integrated initiatives (62 per cent) were incorrectly classified according to MFA/Norad's own classification system.
- Review of archive material in MFA/Norad has shown frequent double or even multiple reporting based on policy markers, target groups and the Parliament's priorities within Norwegian bilateral development cooperation. On average each environment initiative is recorded under 2.4 categories of policy markers and target groups. In addition each initiative is recorded in the OECD DAC sector code system. The consequence of such double and multiple counting is the impression of higher efforts within environment and other priority areas than is really the case.
- Variation in efforts within and between countries, regions and sectors is often large over a short period of time.
- There is an apparent lack of a clear and systematic strategy behind the efforts, both thematically and geographically.

- Africa and Asia are the two most important regions in Norwegian environmental development cooperation with 504 and 291 million NOK respectively between 1999 and 2003. Measured as a proportion of the total development cooperation with a region, Asia is most important with 20 per cent environment efforts followed by Latin-America with 17 per cent.
- The African cooperation countries that received the most environmental assistance (million NOK) are Tanzania (301) followed by Ethiopia (193), Angola (190), Zambia (168), South-Africa (151) and Mali (142). Environmental development cooperation as proportion (percentage) of Norwegian support is highest to Mali (48) followed by Angola (24), South-Africa (23), Ethiopia (19), Zimbabwe (18), Tanzania (17), Zambia (15) and Uganda (14). Among the most important Norwegian cooperation countries outside Africa, China and Nepal have the largest proportions with 39 and 28 per cent respectively.
- Environmental efforts (million NOK) are largest in the following sectors: General Environmental Protection^{xx} (1,653), Agriculture^{xxi} (655), Water Supply and Sanitation^{xxii} (567), Energy^{xxiii} (539) and Other multi-sectoral (521)^{xxiv}.

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.

More details about the main findings are presented below.

Diminishing efforts

From 1999 to 2003 there has been a clear decline in efforts within environment (environment specific and environment integrated) as a proportion of total Norwegian bilateral development cooperation. A steady level of, on average, 1,268 million NOK of environmental efforts per year was maintained. In the same period overall Norwegian bilateral development cooperation increased from 7.36 to 9.70 billion NOK, a total of 32 per cent. This means that the proportion allocated to environmental efforts declined by a quarter between 1999 and 2003, from 17 to 13 per cent.

Incorrect classification

A review of archive material in MFA/Norad showed that many of the 208 largest environment initiatives in Africa between 1999 and 2003 were incorrectly classified according to MFA/Norad's own classification system. The economic volume of the 208 initiatives in the study amounts to 27 per cent of total Norwegian environmental support in the period 1999–2003.

38 out of 100 environment specific initiatives, equivalent to 38 per cent, were wrongly classified as the initiatives contained only integrated environmental activities or no environmental activities at all. 67 out of 108 environment integrated initiatives, equivalent to 62 per cent, were wrongly classified,

^{xviii} Environment specific: Environment is a principal objective of the effort (OECD 2002).

^{xx} Environment integrated: Environment is a significant objective of the effort (OECD 2002).

^{xx} OECD DAC sector code 410.

^{xxi} OECD DAC sector code 311.

^{xxii} OECD DAC sector code 140.

^{xxiii} OECD DAC sector code 230.

^{xxiv} OECD DAC sector code 430.

as the initiatives did not include any environmental activities (and any improvements in environmental conditions were merely a positive side effect). In total about half of the 208 environment initiatives were wrongly classified as such.

Double and multiple reporting

A review of archive material in MFA/Norad showed frequent double or even multiple reporting based on policy markers, target groups and the Parliament's priorities within Norwegian bilateral development cooperation. Based on a review of about 3 577 environmental initiatives each environment initiative was recorded under 2.4 categories of policy markers (gender and women, environment, research, HIV/AIDS, human rights) and target groups (Children, Women, Physically disabled, Refugees, and Indigenous peoples). In addition, all initiatives are recorded in the OECD DAC sector code system. The consequence of such double counting is the impression of higher efforts within environment and other priority areas than is really the case.

Large variation in efforts and lack of systematic strategy

A characteristic of the environment cooperation is large variation in efforts both within and between countries, regions and sectors during the period 1999–2003. Some of the cooperation countries, such as Madagascar, Malawi, Nigeria, Tanzania, Uganda and Zambia, have seen fluctuations in environmental bilateral development cooperation of several hundred per cent during the span of two years.

Supporting the findings is the lack of a clear and systematic strategy or plan underlying Norwegian bilateral development cooperation within environment, both thematically and geographically. It is essential that the use of financial resources be guided by such a strategy or plan.

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

A main problem is the fact that the goals defined in MFA's and Norad's strategies and plans are neither concrete nor measurable and there is little information as to how goals are to be reached and 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 achieved and how development cooperation can be improved, give the impression that Norwegian environmental development cooperation suffers from a lack of structure, strategic planning and systematic implementation efforts. The

Office of the Auditor General of Norway and others have similarly pointed out these and other shortcomings in Norwegian development cooperation regarding environment.

Geographical distribution of environmental efforts

Africa and Asia, where most of Norway's cooperation countries are found, are the two most important regions with 504 and 291 million NOK in environmental development cooperation respectively between 1999 and 2003. The categories Global and Latin-America received 182 and 96 million NOK during this period.

Measured as a proportion of the total Norwegian development cooperation with a region Asia is most important with 19.6 per cent followed by Global, Latin-America and Africa with 17.3, 17.2 and 15.6 per cent respectively.

The African countries that received the most environmental assistance (million NOK) are Tanzania (301) followed by Ethiopia (193), Angola (190), Zambia (168), South-Africa (151) and Mali (142). Environmental development cooperation constitutes the largest proportion (percentage) of Norwegian support Mali (48) followed by Angola (24), South-Africa (23), Ethiopia (19), Zimbabwe (18), Tanzania (17), Zambia (15) and Uganda (14). Among the most important Norwegian development cooperation countries outside Africa, China and Nepal have the largest proportions with 39 and 28 per cent respectively.

Three countries have specific environmental cooperation programme agreements with Norway (China, South-Africa and Indonesia), all of which have a relatively high proportion of environmental initiatives in the development cooperation.

Thematic distribution of environmental efforts

Environmental efforts (million NOK) are largest in the following sectors: General Environmental Protection (1,653), Agriculture (655), Water Supply and Sanitation (567), Energy (539) and Other multi-sectoral (521). Measured as a proportion of the total environmental efforts this constitutes 26.0, 10.3, 9.0, 8.4 and 8.2 per cent respectively.

Conclusions

Based on the study by WWF-Norway, *Future in Our Hands Norway and The Development Fund* it is concluded that there is a large gap between well founded and clear political priorities and the diminishing and unsystematic environmental efforts in Norwegian development cooperation. There also appears to be a large mismatch between what Norwegian authorities argue in various international forums and what the Norwegian development cooperation authorities actually do. This has happened despite, not due to, political priorities and reduces Norway's credibility in a field where Norway has been portrayed as a leader.

The responsible authorities have not kept track of the de-

velopment that has caused this gap between intentions and reality. The authorities have therefore not been able to inform the Parliament or others as to whether or how priorities are being followed up.

There may be several factors behind the diminishing cooperation within environment but the study has not found any single factor that provides a main explanation for this development.

Recommendations

There is need for a major change in Norwegian environmental development cooperation. The Report therefore recommends:

- An evaluation of Norwegian environmental development cooperation, including a review of what has been supported where, through which type of agencies and how. Main findings should be reported to Parliament and the development cooperation authorities.
- A review and summary of results and lessons learned in Norwegian environmental development cooperation, with perspectives from the South, international donors and

others involved.

- An assessment of Norwegian priorities and efforts in some countries compared to the countries' own priorities and actual needs of the poor. This should also be compared with other donors' development cooperation with the country concerned as well as the country's international environmental obligations.
- An improved reporting system that includes reporting on resource use and results of environmental development cooperation.
- That the importance of the environment and natural resource management for the poor, as well as international commitments (e.g. UNCBD), should be an important part of strategies and plans in Norwegian development cooperation. This should also be part of the dialogue with the cooperation countries as well as multilateral donors about the priorities in development cooperation supported by Norway.
- A plan for a substantial and systematic increase of Norwegian environmental development cooperation, reflected in annual budget propositions to Parliament, which also takes into consideration the findings of the above mentioned evaluations and reviews as these become available. ■

En vakt i en nasjonalpark i Kongo viser frem beslag fra krypskyttere. Ulovlig fangst og handel med truede arter bidrar til at mangfoldet forsvinner. Rike bakmenn er som regel ansvarlige for handelen, mens de fattige taper naturressursene som utgjør grunnlaget for utvikling og inntekter. FOTO: WWF-CANON / MICHEL GUNTHER





Maasaiene er urfolk som har levd i Øst-Afrika i århundrer. Totalt finnes det omkring 300 000 maasaier i disse områdene, som alle hovedsaklig livnærer seg av kvegdrift, turisme og jordbruk. Turisme er en av de viktigste inntekstkildene for Kenya og Tanzania. Den utgjorde nesten 10 prosent av brutto nasjonalprodukt for hvert av de to fattige utviklingslandene i 2003. FOTO: TOM SCHANDY

Innholdsliste

FORORD	i
SAMMENDRAG	iii
SUMMARY	vii
1 INNLEDNING	3
1.1 Om rapporten	3
2 MILJØ OG FATTIGDOM	7
2.1 Bred internasjonal enighet	7
2.2 Omfattende fattigdom	7
2.3 Fattigfolk er avhengige av naturgrunnlaget	7
2.4 Intakt natur og ferskvann	8
2.5 Intakt natur og matsikkerhet	8
2.6 Intakt natur og medisiner	8
2.7 Marine naturområder og livsgrunnlag	9
2.8 Miljø og flyktninger	9
2.9 Hvordan koble miljø og fattigdom?	9
3 PRIORITERINGER I NORSK UTVIKLINGSSAMARBEID	13
3.1 Norges rolle som internasjonal pådriver	13
3.2 Norges internasjonale forpliktelser	13
3.3 Nasjonale politiske prioriteringer og strategier	14
3.3.1 Miljø prioriteres som strategisk mål i bistanden	14
3.3.2 Nord-Sør/Bistandskommisjonen og Stortingsmelding nr. 19 (1995–96)	14
3.3.3 Utenriksdepartementets budsjettproposisjoner	15
3.3.4 Strategi for miljørettet utviklingssamarbeid 1997–2005	15
3.3.5 UD's Miljøhandlingsplan 2002–2005	16
3.3.6 Handlingsplan for bekjempelse av fattigdom i sør mot 2015	16
3.3.7 Norads strategier	16
3.3.8 Samarbeidsavtaler for hovedsamarbeidsland	17
3.3.9 Samarbeidsland med egne avtaler på miljøområdet	17
3.3.10 Samarbeidslandenes forpliktelser og prioriteringer	17
4 MATERIALE OG METODER	21
4.1 Politiske prioriteringer for norsk utviklingssamarbeid og internasjonale forpliktelser	21
4.2 Gjennomgang av Norad og UD's statistikkmateriale	21

4.2.1	OECD DAC sektorkoder	22
4.2.2	Policymarkører og målgrupper	23
4.3	Gjennomgang av Norads og UD's arkivmateriale	24
4.3.1	Vurderinger av feilkategorisering i forhold til policymarkør "miljø"	25
4.3.2	Utvalg av miljøtiltak	25
4.4	Premisser som ligger til grunn for gjennomgang og resultater	26
4.5	Usikkerheter	26
4.6	Perspektiver fra Norges samarbeidsland	27
4.6.1	Historier fra dagliglivet	27
4.6.2	Sør-perspektiver på utfordringer i norsk og internasjonal miljøbistand	27
5	RESULTATER	31
5.1	Miljø i samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid	31
5.2	Geografisk fordeling av norsk miljøbistand	32
5.2.1	Norsk bilateral miljøbistand fordelt på region	32
5.2.2	Norsk bilateral miljøbistand i hovedsamarbeidslandene	33
5.2.3	Norsk bilateral miljøbistand i hovedsamarbeids- og samarbeidsland i Afrika	34
5.2.4	Norsk bilateral miljøbistand i land med samarbeidsavtaler på miljø	36
5.3	Tematisk fordeling av norsk miljøbistand	37
5.3.1	Norsk bilateral miljøbistand fordelt på OECD DAC hovedsektorer	37
5.3.2	Norsk bilateral miljøbistand gjennom OECD DAC hovedsektor "410 General Environmental Protection"	37
5.3.3	De viktigste OECD DAC hovedsektorene i norsk bilateral miljøbistand	49
5.4	Gjennomgang av Norads og UD's arkivmateriale for de største miljøtiltakene i Afrika	52
5.4.1	Feilkategorisering og feilrapportering av miljøtiltak	52
5.4.2	Dobbel og flerdobbel rapportering	54
6	DISKUSJON	59
6.1	Prioriteringer for norsk utviklingssamarbeid	59
6.2	Miljøbistand i samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid	59
6.3	Geografisk fordeling av norsk miljøbistand	60
6.4	Tematisk fordeling av norsk miljøbistand	61
6.5	Bistandsforvaltningens rapportering på norsk miljøbistand	62
6.5.1	Feilkategorisering	62
6.5.2	Dobbel og flerdobbel rapportering	63
7	KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER	67
8	REFERANSELISTE	71

Liste over tabeller

Tabell 1	Oversikt over noen viktige internasjonale miljøavtaler og -konvensjoner der Norge og Norges hovedsamarbeidsland har påtatt seg forpliktelser	18
Tabell 2	Andel bilateralt, multi-bilateralt og multilateralt utviklingssamarbeid i samlet norsk utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003	21
Tabell 3	Antall og andel (i prosent) OECD DAC hovedsektorer og undersektorer der det i perioden 1999–2003 er registrert miljøtiltak i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid gjennom bruk av policymarkør for miljø	37
Tabell 4	Hovedfunn fra gjennomgang av de 208 største tiltakene (årlig budsjett over 3 millioner kroner) rapportert av UD og Norad som miljøtiltak (miljøintegrerte og miljøspesifikke) i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i Afrika i perioden 1999–2003	55
Tabell 5	Oppsummering av kategorisering av 3 577 miljøtiltak (miljøspesifikke og miljøintegrerte) under de fem policymarkørene og de fem målgruppene bistandstiltak kan kategoriseres under	55
Tabell 6	Utdrag fra Norad/UDs statistikkmateriale som viser bilaterale (inkl. multi-bilaterale) miljøtiltak hvor de gule cellene illustrerer flerdobbel rapportering på policymarkører og målgrupper	56

Liste over figurer

Figur 1	Andel bilateralt og multi-bilateralt utviklingssamarbeid sammenlignet med andel multilateralt utviklingssamarbeid av samlet norsk utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003	21
Figur 2	Skisse over UD og Norads to kategoriseringssystemer for bilateralt og multi-bilateralt utviklingssamarbeid basert på OECD DACs sektorkodesystem og systemet for policymarkører og målgrupper som norske bistandsmyndigheter har modifisert med utgangspunkt i OECD DACs system for policymarkører	22
Figur 3	Bilaterale (inkl. multi-bilaterale) miljøtiltak (miljøspesifikke og miljøintegrerte) i Afrika med årlig budsjett på over 3 millioner kroner som andel av samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) miljøbistand i perioden 1999–2003	26
Figur 4	Årlig innsats innen bilateralt (inkl. multi-bilateralt) miljøspesifikk og miljøintegrert bistand og samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003	31
Figur 5	Årlig innsats innen miljøbistand (miljøspesifikk og miljøintegrert) målt som andel av årlig samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003	31
Figur 6	Årlig innsats innen bilateralt (inkl. multi-bilateralt) miljøspesifikk bistand og miljøintegrert bistand målt som andel av årlig samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003	32
Figur 7	Årlig regional innsats innen norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) miljøbistand (miljøspesifikk og miljøintegrert) i perioden 1999–2003.	32
Figur 8	Årlig regional innsats innen bilateralt (inkl. multi-bilateralt) miljøbistand (miljøspesifikk og miljøintegrert) målt som andel av årlig samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i de ulike regionene i perioden 1999–2003.	32
Figur 9	Årlig innsats innen norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) miljøbistand (miljøspesifikk og miljøintegrert) i Norges hovedsamarbeidsland i perioden 1999–2003	33

Figur 10	Årlig innsats innen bilateral (inkl. multi-bilateral) miljøbistand (miljøspesifikk og miljøintegrert) i Norges hovedsamarbeidsland målt som andel av årlig samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i det enkelte hovedsamarbeidsland i perioden 1999–2003	34
Figur 11	Årlig innsats innen bilateral (inkl. multi-bilateral) miljøbistand (miljøspesifikk og miljøintegrert) i Norges hovedsamarbeidsland målt som andel av årlig samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003	34
Figur 12	Samlet innsats innen norsk bilateralt (inkl. multi-bilateral) miljøbistand (miljøspesifikk og miljøintegrert) i Norges hovedsamarbeidsland og samarbeidsland i Afrika i perioden 1999–2003	35
Figur 13	Årlig innsats innen norsk bilateralt (inkl. multi-bilateral) miljøbistand (miljøspesifikk og miljøintegrert) fordelt på Norges hovedsamarbeidsland og samarbeidsland i Afrika i perioden 1999–2003	35
Figur 14	Årlig innsats innen bilateral (inkl. multi-bilateral) miljøbistand (miljøspesifikk og miljøintegrert) i Norges hovedsamarbeidsland og samarbeidsland i Afrika målt som andel av norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid til det enkelte land i perioden 1999–2003	36
Figur 15	Årlig innsats innen norsk bilateralt (inkl. multi-bilateral) miljøbistand (miljøspesifikk og miljøintegrert) i de tre land der Norge hadde samarbeidsavtaler på miljøområdet i perioden 1999–2003	37
Figur 16	Årlig innsats innen bilateral (inkl. multi-bilateral) miljøbistand (miljøintegrert og miljøspesifikk) målt som andel av norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid med de tre land der Norge hadde samarbeidsavtaler på miljøområdet i perioden 1999–2003	37
Figur 17	Årlig innsats innen norsk bilateralt (inkl. multi-bilateral) miljøbistand (miljøspesifikk og miljøintegrert) fordelt på OECD DACs hovedsektorer i perioden 1999–2003	38
Figur 18	Årlig innsats innen bilateral (inkl. multi-bilateral) miljøbistand (miljøspesifikk og miljøintegrert), målt som andel av norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen OECD DACs hovedsektorer i perioden 1999–2003	39
Figur 19	Årlig innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" fordelt på undersektorer i perioden 1999–2003	40
Figur 20	Samlet innsats i bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" fordelt på undersektorer i perioden 1999–2003	40
Figur 21	Årlig innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" målt som andel av årlig samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003	40
Figur 22	Årlig innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen undersektorene i hovedsektor "410 General Environmental Protection" målt som andel av årlig samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003, a) "410.10 Environmental policy and administrative management", b) "410.20 Biosphere protection", c) "410.30 Biodiversity", d) "410.40 Site preservation", e) "410.50 Flood prevention/control", f) "410.81 Environmental education and training", g) "410.82 Environmental research"	41
Figur 23	Årlig regional innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" i perioden 1999–2003	42
Figur 24	Samlet innsats i bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" fordelt på region i perioden 1999–2003	42

Figur 25	Innsats i bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" per region som andel av samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid til den enkelte region i perioden 1999–2003	42
Figur 26	Årlig innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" for land og regioner i Afrika i perioden 1999–2003	43
Figur 27	Fordeling av innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" for land og regioner i Afrika i perioden 1999–2003	44
Figur 28	Årlig innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" for land og regioner i Asia & Oceania i perioden 1999–2003	44
Figur 29	Fordeling av innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" for land og regioner i Asia & Oceania i perioden 1999–2003	44
Figur 30	Årlig innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" for land og regioner i Latin-Amerika i perioden 1999–2003	45
Figur 31	Fordeling av innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" for land og regioner i Latin-Amerika i perioden 1999–2003	45
Figur 32	Årlig innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" fordelt på undersektorer i Afrika i perioden 1999–2003	45
Figur 33	Årlig innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" fordelt på undersektorer i Asia & Oceania i perioden 1999–2003	46
Figur 34	Årlig innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" fordelt på undersektorer i Latin-Amerika i perioden 1999–2003	46
Figur 35	Årlig innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" fordelt på undersektorer i Europa i perioden 1999–2003	47
Figur 36	Årlig innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" fordelt på undersektorer i kategorien "Globalt" i perioden 1999–2003	47
Figur 37a	Årlig miljøinnsats (miljøspesifikk og miljøintegrert) i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "140 Water Supply and Sanitation" fordelt på undersektorer i perioden 1999–2003	48
Figur 37b	Fordeling av miljøinnsats (miljøspesifikk og miljøintegrert) innen norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "140 Water Supply and Sanitation" fordelt på undersektorer i perioden 1999–2003	48
Figur 37c	Årlig miljøinnsats (miljøspesifikk og miljøintegrert) innen hovedsektor "140 Water Supply and Sanitation" målt som andel av årlig samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklings- samarbeid i perioden 1999–2003	48
Figur 38a	Årlig miljøinnsats (miljøspesifikk og miljøintegrert) i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklings- samarbeid innen hovedsektor "230 Energy" fordelt på undersektorer i perioden 1999–2003	49
Figur 38b	Fordeling av miljøinnsats (miljøspesifikk og miljøintegrert) i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "230 Energy" fordelt på undersektorer i perioden 1999–2003	50
Figur 38c	Årlig miljøinnsats (miljøspesifikk og miljøintegrert) innen hovedsektor "230 Energy" målt som andel av årlig samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003	50

Figur 39a	Årlig miljøinnsats (miljøspesifikk og miljøintegrert) i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklings-samarbeid innen hovedsektor "311 Agriculture" fordelt på undersektorer i perioden 1999–2003	51
Figur 39b	Fordeling av miljøinnsats (miljøspesifikk og miljøintegrert) i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "311 Agriculture" fordelt på undersektorer i perioden 1999–2003	51
Figur 39c	Årlig miljøinnsats (miljøspesifikk og miljøintegrert) innen hovedsektor "311 Agriculture" målt som andel av årlig samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003	51
Figur 40a	Årlig miljøinnsats (miljøspesifikk og miljøintegrert) i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklings-samarbeid innen hovedsektor "313 Fishing" fordelt på undersektorer i perioden 1999–2003	52
Figur 40b	Fordeling av miljøinnsats (miljøspesifikk og miljøintegrert) i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklings-samarbeid innen hovedsektor "313 Fishing" fordelt på undersektorer i perioden 1999–2003	52
Figur 40c	Årlig miljøinnsats (miljøspesifikk og miljøintegrert) innen hovedsektor "313 Fishing" målt som andel av årlig samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003	52
Figur 41a	Samlet oversikt av korrekt kategoriserte og feil kategoriserte miljøtiltak (miljøspesifikke og miljøintegrerte) målt som andel av de 208 største miljøtiltakene i Afrika innen norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003	53
Figur 41b	Korrekt kategoriserte og feil kategoriserte miljøspesifikke tiltak (miljø er hovedmål) målt som andel av de 100 største miljøspesifikke tiltakene i Afrika innen norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003	53
Figur 41c	Korrekt kategoriserte og feil kategoriserte miljøintegrerte tiltak (miljø er delmål) målt som andel av de 108 største miljøintegrerte tiltakene i Afrika innen norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003	53
Figur 42	Andel miljøtiltak (miljøspesifikke og miljøintegrerte) innen norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003 som er gitt verdi for to eller flere av de fem policymarkørene og fem målgruppene bistandstiltak kan registreres under	53

Liste over bokser

Boks 1	Viktige internasjonale mål på vannområdet	8
Boks 2	Internasjonale mål om økt matsikkerhet	8
Boks 3	“Bærekraftig utvikling: Handling skal følge ord”	9
Boks 4	Fattigdom og miljø – Norges posisjon under Johannesburg-toppmøtet	13
Boks 5	Bærekraftig utvikling	13
Boks 6	Tusenårsmaal 7 – Sikre en miljømessig bærekraftig utvikling	14
Boks 7	Prioriterte områder i norsk politikk ovenfor utviklingslandene	15
Boks 8	Prioriterte områder for norsk miljørettet utviklingssamarbeid 1997–2005	16
Boks 9	Utdrag fra UD's St. prp. nr. 1 (2004-2005) for budsjetterminen 2005	64

Liste over hverdagshistorier

Zambia - Naturarv, turisme og fattigdomsbekjempelse i Sør-Luangwa	2
Sri Lanka - En ny start på livet	6
Mara, Kenya og Tanzania - Forsvinner skogen, forsvinner vannet	12
Etiopia - Naturvern gir økt matsikkerhet	20
Quirimbas, Mosambik - Lokalsamfunnet tar saken i egne hender	30

Liste over vedlegg

Vedlegg A	Bearbeidet tallmateriale fra Norad/UD's OECD DAC statistikkmateriale i perioden 1999-2003 som er grunnlag for rapporten
Vedlegg B	Vurderinger fra gjennomgang av dokumentasjon fra Norads og UD's arkiv for tiltak i perioden 1999-2003
Vedlegg C	Utdrag fra Norads statistikkhåndbok <i>Revised manual for statistical classification of Norwegian Official Development Assistance (ODA) activities</i>

Forkortelser

AsDB	Asian Development Bank
BNI	Brutto nasjonalinntekt
BNP	Brutto nasjonalprodukt
CMS	Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals
CoP	Conference of the Parties
CSD	(United Nations) Commission on Sustainable Development
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora
DUH	Departementet for utviklingshjelp
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
FAO	(United Nations) Food and Agriculture Organization
FIVAS	Foreningen for Internasjonale Vann- og Skogstudier
FIVH	Framtiden i våre hender
FN	Forente Nasjoner
ForUM	Forum for utvikling og miljø
GEF	Global Environment Facility
HIV / Aids	Human Immune Deficiency Virus / Acquired Immune Deficiency Syndrome
IADB	Inter-American Development Bank
IFAD	International Fund for Agricultural Development
IKFF	Internasjonal Kvinneliga for Fred og Frihet
ILO	International Labour Organisation
IMF	International Monetary Fund
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
ITPGRFA	International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture
ITTO	International Tropical Timber Organization
IUPGR	(FAO) International Undertaking on Plant Genetic Resources
MD	Miljøverndepartementet
MDGs	(United Nations) Millennium Development Goals
MFA	(Norwegian) Ministry of Foreign Affairs
MoU	Memorandum of Understanding
NBSAP	National Biodiversity Strategy and Action Plan
NEAP	National Environment Action Plan

Norad	Norwegian Agency for Development Cooperation
NOU	Norges Offentlige Utredninger
NSSD	National Strategy for Sustainable Development
OCED	Organisation for Economic Co-operation and Development
ODA	Official Development Assistance
OECD DAC	Organisation for Economic Cooperation and Development, Development Assistance Committee
POPs	Persistent Organic Pollutants
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
Rio+10	Verdenstoppmøtet om bærekraftig utvikling i Johannesburg
SADC	Southern African Development Community
UD	Utenriksdepartementet
UN	United Nations
UNCBD	United Nations Convention on Biological Diversity
UNCCD	United Nations Convention to Combat Desertification
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development
UNCLOS	United Nations Convention on the Law of the Sea
UNDESA	United Nations Department of Economic and Social Affairs
UNDP	United Nations Development Programme
UNEP	United Nations Environment Programme
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
UNICEF	United Nations Children's Fund
WB	World Bank
WCED	World Commission on Environment and Development
WFP	(United Nations) World Food Programme
WHC	World Heritage Convention
WHO	World Health Organisation
WMO	World Meteorological Organisation
WRI	World Resources Institute
WSSD	World Summit on Sustainable Development
WTO	World Trade Organisation



Afrikanske kvinner med vedbunter i Okavango-deltaet i Botswana. At lokalfolk får rettigheter til skogbruk og innlandsfiske, vilt og inntekter fra turisme gir grunnlag for lokal involvering og støtte til bærekraftig forvaltning av naturressursene. Dette kan lønne seg både på kort og lang sikt. FOTO: (C) WWF-CANON / MARTIN HARVEY

Zambia

Naturarv, turisme og fattigdomsbekjempelse i Sør-Luangwa

Trompetende elefanter og bøffelhorder på vandring. En del av Afrikas naturarv og identitet, nå også god forretning i Zambia og kanskje utviklingsfremmende. Men kommer utviklingen de fattige til gode?

Den gang mange nasjonalparker ble introdusert i Afrika var det ofte for at koloniherrne skulle ha eksklusive jakt- og rekreasjonsområder. I dag drives naturvern på en annen måte. Ideen er at naturen kan skape grunnlag for næringsvirksomhet og at vi gjennom å trekke lokalbefolkningen inn i naturvernarbeidet kan bidra til å redusere fattigdom. Inntekter fra turisme skal bidra til utvikling og fattigdomsbekjempelse. I Lupande viltforvaltningsområde i den vakre Luangwadalen i Zambia er norske Norad en av hovedaktørene.

Problemer

Tse-tse-fluene gjør det vanskelig å holde buskap i Sør-Luangwa. Jordbruk og lokal høsting av vilt har stort sett bare gitt innbyggerne mulighet til å brødfø seg selv og familien. Elefanter, flodhester og løver forårsaker store skader på avlinger og utgjør trusler mot mennesker som bor i området. Lokalbefolkningen hadde tidligere få eller ingen fordeler av viltet. Krypskyting tiltok på 1970 og 80-tallet. Neshornet ble utryddet. Elefantbestanden ble dramatisk redusert fra ca. 100 000 dyr til 7 000 dyr.

Muligheter

Viltturismen gir nye næringsveier og inntektsmuligheter i dette skrinne jordbruksområdet. Norad støttet oppstart av et viltforvaltningsprosjekt i området allerede på 80-tallet, og fra 1996 fikk lokalbefolkningen inntektene fra jaktlisensene som ble gitt til troféjaktelskaper. Motytelsen var at lokalbefolkningen skulle sørge for god forvaltning av buffersonene rundt Sør-Luangwa nasjonalpark og hindre krypskyting.

Resultatene lot ikke vente på seg. Krypskytingen gikk ned. Elefantbestanden økte og lokalbefolkningen fikk det bedre. Inntektene fra troféjakten ble brukt av lokalsamfunn til å bore vannbrønner, rehabilitere skoler og til å skaffe strømforsyning til helsestasjoner. Landsbygrupper disponerte pengene og sto direkte ansvarlig overfor sin egen befolkning.

Tilbakeslag

I 2001 kom tilbakeslaget. Myndighetene innførte jaktforbud, og inntektene til lokalsamfunnene tørket fullstendig inn. Resultatet av politikken var at krypskytingen på nytt økte. Samtidig stoppet lokale utviklingsprosjekter fullstendig opp.

Viltmyndighetene går med underskudd og er avhengig av støtte fra Norad og andre. Myndighetene har ansvaret for å forvalte 18 andre nasjonalparker og disse kaster ikke like mye av seg. Sør-Luangwa nasjonalpark er i dag viltmyndighetenes pengebinge og bærer en del av kostnadene parkforvaltningen har andre steder i Zambia. I 2003 ble jaktforbudet opphevet, men fordelingsnøkkelen for inntekter fra lisensjakt ble samtidig endret. I dag høster viltforvaltningen 50 prosent av inntektene fra Lupande, mens lokalsamfunnene blir tilgodesett med den andre halvparten. Samtidig er nye forvaltningsnivåer etablert. Midlene som landsbygruppene tidligere disponerte, blir nå forvaltet av nyetablerte styringsgrupper med svakere forankring på lokalt nivå.

Endringene har ikke vært uproblematisk. Innbyggerne i Sør-Luangwa opplever i dag at forventningene til parken ikke blir innfridd. Lydia Nkhoma fra landsbyen Molande forteller at alle utviklingsprosjekter støttet av penger fra viltforvaltning i landsbyen stoppet opp allerede i forkant av jaktforbudet på grunn av problemer på høyere forvaltningsnivåer. Hun har liten tillit til de nye styringsgruppene som forvalter jaktinntektene på vegne av lokalbefolkningen. William Kakumbi, som sitter i en av disse styringsgruppene, mener på sin side at de sentrale viltmyndighetene er problemet.

- De har bare utbetalt en tredel av det befolkningen har krav på, forteller han. Noen mener å ha til gode 120 000 dollar fra tiden før jaktforbudet. Lokalfolk som må slite med negative konsekvenser av vilt får ikke inntektene som i stedet havner hos sentrale myndigheter.

Sats på lokalsamfunn, ikke bare sentrale myndigheter

Rodgers Lubilo, spesialist i lokal naturforvaltning i Zambia, synes utviklingen av det en gang forbilledlige viltforvaltningsprosjektet i Luangwa er trist og forstår Nkhomas frustrasjon.

- Lokalsamfunnene har i dag mye mindre kontroll over inntektene som parken gir, tilliten til forvaltningssystemet forvitret og utviklingsprosjekter stopper opp, konstaterer han. Lubilo mener at de gruppene som forvalter inntektene fra turismen må stå direkte ansvarlige overfor befolkningen slik at folk kan kontrollere at inntektene ikke blir misbrukt, men i stedet går til utviklingsprosjekter som folk ønsker. Dette krever økt satsing på lokalt nivå.

- Det gjør de ikke i dag, sier han. Dette er en forutsetning for å sikre at god naturforvaltning gir en sosial, økonomisk og miljømessig bærekraftig utvikling i Luangwadalen, mener han. ■

TEKST: RODGERS LUBILO, ZAMBIA / HELGE KVANDAL, WWF-NORGE

1 Innledning

1.1 Om rapporten

Denne rapporten er utarbeidet av de tre norske frivillige organisasjonene WWF, Framtiden i våre hender og Utviklingsfondet. Det overordnede og langsiktige målet med rapporten er å bidra til bedring av norsk utviklingssamarbeid, med særlig vekt på miljøbistand, til beste for verdens fattige og vårt globale miljø.

Rapporten er ment å skaffe til veie tallmateriale og kunnskap om norsk miljøbistand som tidligere ikke har vært tilgjengelig. På den måten vil rapporten belyse viktige aspekter ved norsk innsats innen bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen miljø de senere år.

På bakgrunn av funnene i rapporten ønsker organisasjonene å komme i dialog med norske bistandsmyndigheter og partnere i Sør om styrking av utviklingssamarbeidet innen miljø, og viktigheten av dette som grunnlag for å nå norske og internasjonale mål innen fattigdomsbekjempelse, utvikling og beskyttelse av det globale miljøet.

Norge gir betydelige bidrag til internasjonalt utviklingssamarbeid, særlig sett i forhold til bruttonasjonalinntekt (BNI). Norge har i en årrekke vært blant de land innenfor OECD som gir mest bistand, og lå i 2004 på 0,94 prosent i forhold til BNI. Til sammenligning lå bistanden fra OECD-landene som andel av medlemslandenes samlede BNI på 0,25 prosent i 2003 (UD 2004a).

Bistand alene kan ikke løse verdens fattigdomsproblemer, men bistand er et svært viktig virkemiddel for fattigdomsbekjempelse og bevaring av miljø hvis den brukes riktig.

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, hvilke resultater som oppnås og hvilke forbedringer som kan gjøres. Det er avgjørende at dette ses i sammenheng med hvilke behov som

For ti-tusenvise av mennesker som bor i områdene langs Mara-elva som renner gjennom Kenya og Tanzania er den en livsviktig kilde til drikkevann og matproduksjon i jordbruket. Økende press på vannressursene og ødeleggelse av skoger og våtmarker som er kildene til elva truer både folk og natur. FOTO: (C) WWF-CANON / YOSHI SHIMIZU



finnes i de fattige samarbeidslandene og hva andre bilaterale og multilaterale organisasjoner gjør på feltet.

Rapporten *Fattigdom, miljø og utvikling – intensjoner og praksis i norsk miljøbistand* er utarbeidet for å dekke et behov for bedre kartlegging av norsk miljøbistand. Miljø og naturressursforvaltning er og har i lengre tid vært et viktig strategisk mål i norsk utviklingssamarbeid (UD 1995a,b, 1997, Norad 1999). På tross av prioriteringen av dette målet, og viktigheten av velfungerende økosystemer for hovedmålgruppen i norsk utviklingssamarbeid; de fattigste, ser det ut til at både eldre og nyere politiske prioriteringer og vedtak på området i liten grad har vært fulgt opp i praksis.

Norske bistandsmyndigheter har ikke noen god oversikt over sin innsats på miljøområdet og har heller ikke rapportert til Stortinget i tråd med de føringer og prioriteringer Stortinget har lagt til grunn. Blant andre Riksrevisjonen (2002) og

Kontroll- og konstitusjonskomiteen (2003) på Stortinget har påpekt disse svakhetene ved norsk utviklingssamarbeid. Dette er en viktig del av bakgrunnen for at WWF, Framtiden i våre hender og Utviklingsfondet har gått gjennom de viktigste politiske prioriteringer og strategier for norsk utviklingssamarbeid, og sett på UD og Norads oppfølging av disse gjennom prosjekter og programmer i perioden 1999–2003.

Regjeringen Bondevik II fremhever selv at den ønsker å gjøre norsk utviklingssamarbeid mer effektivt og fremme et sterkere fokus på resultater (UD 2004a). Dette er i tråd med utviklingen i internasjonal bistand, og krever betydelig bedre dokumentasjon om innsats, bruk av virkemidler, tilpasning til de faktiske behov i samarbeidslandene, bærekraft og resultater som grunnlag for forbedring av framtidig innsats. Vi mener denne rapporten gir et viktig bidrag i så måte gjennom å presentere omfattende dokumentasjon som aldri før har vært framskaffet av bistandsmyndighetene eller andre. ■





Ris er den viktigste matplanten både på Sri Lanka og i resten av Asia. Mye matproduksjon foregår på en ikke bærekraftig måte. Landbruket trues også av jorderosjon, forørkning, naturkatastrofer og klimaendringer. Det er et stort behov for å utvikle økologisk bærekraftig produksjon og for å øke matproduksjonen for å kunne fø verdens befolkning i framtiden.

FOTO: TONE SMITH / UTVIKLINGSFONDET

Sri Lanka

En ny start på livet

- Jeg våkner av fuglenes heftige kvitring. Under soloppgangen ved Maragalakandafjellene kan jeg med tilfredshet se på de fire hektarene som tilhører min mann, mine fem barn og meg selv. Landet vårt er frodig med skyggefulle trær og mange forskjellige frukter og grønnsaker klare til å høstes. Vi har god helse, er økonomisk uavhengige og barna mine går på skole.

Det er Jane Nona som forteller. Jane er en bonde som med sin familie bor ved foten av Maragalakandafjellene. Dette er den viktigste kilden og nedbørfeltet til Kumbukkanelven i Uvaprovinen i Sri Lanka. Som jordbruker er hun avhengig av at dette økosystemet vedlikeholder tilgangen til vann, sikrer godt jordsmonn og et naturmiljø i balanse. Slik har det ikke alltid vært.

Naturskog og vannforsyning

- Tankene mine går seks år tilbake. Jeg var en fattig bonde med en liten jordlapp som kun var i produksjon fire måneder i året i regntiden. For å spe på inntekten hogget vi trærne i skogen og solgte ved på markedet. Vi var fattige og hadde verken motivasjon eller kunnskap til å ta vare på skogen. Det var skremmende å se hvordan omgivelsene forandret seg etter hvert som trærne forsvant. På et tidspunkt rant det tre bekker gjennom jorden vårt. I 1998 var alle tørket opp.

Området er nå sterkt forringet, noe som har hatt stor negativ effekt på elver og vannforsyning. Menneskene som bor her er også påvirket av mangel på vann og dårlig jordsmonn. Avskoging er et stort miljøproblem på Sri Lanka. Skogdekket er nær halvert de siste femti årene, fra 44 prosent i 1956 til ca 23 prosent i dag. Avskogingen skyldes dårlig naturforvaltning. Ca 70 prosent av befolkningen er fattige jordbrukere og har fjernet mye av skogdekket for å dyrke jorda og skaffe seg brensel. Også kommersiell hogst har spist av Sri Lankas naturskoger.

Miljøvennlig jordbruk

For Jane og familien har likevel livsvilkårene forandret seg til det bedre. Ved å praktisere en ny form for miljøvennlig jordbruk, har Jane Nona forbedret miljøet og vekstforholdene på jorden sitt.

- Kanskje min karma var god, siden jeg fikk anledning til å lære om dette, forteller Jane.

- Siden jordsmonnet i åkeren vår var utarmet, lærte vi først om hvordan vi kan forhindre jorderosjon. Vi ble bedt om å ikke kutte de få trærne som fortsatt stod, samt å plante nye for å bedre skyggeforholdene. Deretter lærte vi å grave skikkelige bed for grønnsaker. Vi fikk kunnskap om økologisk drift og om å drive et variert jordbruk, som i tillegg til matproduksjon består av treproduksjon, brensel, dyrefôr, medisiner og mye annet. Hele familien ble involvert i det nye eksperimentet, sier Jane.

Jane forteller at jorden fikk tilbake litt av sin opprinnelige næring i løpet av et år. Snart spiste familien grønnsaker etter hvert som de vokste opp. Frukttreene begynte også å bære frukter, både pasjonsfrukt, ananas og papaya.

- Dietten vår har endret seg og mange nye matvekster har kommet til; grønnsaker, frukter, rotfrukter og nøtter som våre forfedre spiste, men som våre barn aldri har smakt. Etter at vi lærte å ta vare på vannet har også bekkene begynt å renne igjen. Nå vokser arceanøtter langs bekkene og det er nok vann og skygge til å plante pepper og betelnøtter, forteller Jane.

Også økonomisk har familien fått det bedre. Familieinntekten er doblet, gjelden har de kvittet seg med og de mottar ikke lenger subsidier for fattige. - Vår hage har blitt et levested for fugler, sommerfugler, frosker og mange andre insekter og dyr. Det er mat til alle, forteller Jane. ■

TEKST: GREEN MOVEMENT, SRI LANKA / UTVIKLINGSFONDET

2 Miljø og fattigdom

2.1 Bred internasjonal enighet

Det faktum at bevaring av miljøet er nødvendig for reduksjon av fattigdom har vært anerkjent siden den første internasjonale konferansen om menneskelig miljø i Stockholm i 1972. Tjue år senere bekreftet og nyanserte verdens ledere disse sammenhengene på toppmøtet om miljø og utvikling i Rio de Janeiro, og ti år senere igjen på verdenstoppmøtet om bærekraftig utvikling i Johannesburg (WSSD). I dag er det bred internasjonal enighet om at bærekraftig naturressursforvaltning er en grunnleggende forutsetning for å oppnå varig fattigdomsreduksjon, forebygge framtidig fattigdom, sikre økonomiske utviklingsmuligheter, hindre konflikter om bruk av begrensede naturressurser og forebygge naturkatastrofer. Likevel er denne kunnskapen i liten grad omgjort til praksis. Antallet mennesker som lever i ekstrem fattigdom¹ har i mellomtiden økt til 1,2 milliarder, og mange miljøtrender har gått kraftig i feil retning.

Miljødeleggelser anses i dag av mange som den viktigste globale utfordringen ved siden av fattigdomsbekjempelse. Omtrent 30 prosent av jordas naturrikdommer har forsvunnet siden 1970 (WWF 2004), i stor grad på grunn av stort og økende forbruk blant verdens rike, særlig i Nord men også i Sør. Verdens befolkning forventes å øke fra dagens 6,1 til 9 milliarder mennesker i 2050, hovedsaklig i utviklingslandene (UNDESA 2003). Dette er en massiv utfordring.

2.2 Omfattende fattigdom

900 millioner av verdens 1,2 milliarder ekstremt fattige bor på landsbygda og er avhengige av ville planter og dyr og velfungerende økosystemer for å overleve. 75 prosent av de som lever i ekstrem fattigdom er med andre ord direkte avhengige av det biologiske mangfoldet og naturressursgrunnlaget (UNEP 2002). Fattigdom kan ses på som mangel på valgmuligheter eller mangel på rettigheter. Når naturressursene som utgjør levegrunnlaget for de fattigste forsvinner eller de fratas rettigheter til disse, er veien kort til ekstrem nød. Befolkning i utviklingsland er derfor svært sårbare overfor endringer i miljø og levevilkår, og har færre muligheter for å tilpasse seg naturkatastrofer. Dersom dagens miljødeleggelser fortsetter er det fare for at nye grupper mennesker rammes enda sterkere av uverdig fattigdom fordi deres tilgang til naturressurser svekkes eller forsvinner.

2.3 Fattigfolk er avhengige av naturgrunnlaget

Velfungerende økosystemer yter livsviktige tjenester som:

- Renser luft og fjerner forurensning i jord og vann
- Forebygger eller demper effekten av klimaforandringer, stormer, flommer og tørke
- Forebygger erosjon og tap av jordsmonn
- Bryter ned dødt materiale og avfall og produserer matjord

- Lagrer, renser og fordeler ferskvann til drikkevann, jordbruk, industri og kraftproduksjon.

Velfungerende økosystemer produserer eller bidrar til å produsere en rekke verdifulle varer som fattige ofte er avhengig av eller kan utnytte, for eksempel:

- Mat (ville planter og dyr) og produkter fra jordbruk, skogbruk, fiskeri og havbruk tilpasset lokale forhold
- Medisiner
- Byggematerialer, klær og brensel
- Fôr til husdyr
- Bidrar til inntekter gjennom salg av naturens produkter eller annen utnyttelse av naturens varer (for eksempel gjennom turisme)

Mange miljøtrender forverres som følge av blant annet forurensning av jord, luft og vann, avskoging, erosjon, overfiske, overbeite, overforbruk av vann og klimaendringer. Dette betyr et økende tap av varer og tjenester som naturen i stor grad produserer gratis, men som har en verdi så stor at det er vanskelig å fullt ut skjønne omfanget av den. Det er beregnet at verdien av varer og tjenester til verdens økosystemer tilsvarer i gjennomsnitt 33 trilloner (10^{12}) amerikanske dollar per år, mer enn 1,8 ganger høyere enn verdens samlede brutto nasjonalprodukt. (Costanza m.fl. 1997, Balmford m.fl. 2002).

I utviklingsland stammer 30 til 50 prosent av den totale inntekten hos folk på landsbygda fra bruk av ville naturressurser. I sørlige deler av Afrika kan dette tallet overstige 80-90 prosent, mens dette tallet i sørlige deler av Asia ligger på rundt 60 prosent (OECD 2001).

Fattige, særlig på landsbygda i utviklingsland, er mest direkte avhengige av miljøet, naturressursene og det biologiske mangfoldet for å overleve og skaffe seg og sine et levebrød. De fattige rammes først og hardest ved miljødeleggelser og tap av naturressurser eller tilgang til disse.

For fattige eller marginaliserte kan bevaring av miljøet og naturressursene være et spørsmål om liv eller død. Naturgrunnlaget er det daglige levebrødet og fungerer som en livsforsikring når andre inntektskilder eller levebrød svikter. Uten alternative overlevelsesstrategier eller mekanismer for å opprettholde sitt velferdsnivå kan naturgrunnlaget være helt avgjørende i tider med økonomiske, sosiale eller miljømessige endringer.

En dimensjon som ofte glemmes er den store kulturelle eller religiøse betydningen naturen kan ha for folk, særlig lokalfolk og urfolk som lever på tradisjonelt vis eller med nær tilknytning til naturen.

I den senere tid har fokuset på sammenhengene mellom

¹Person som har mindre enn 1 USD å leve for per dag.

velfungerende økosystemer og konflikter økt. Fattige vil ofte tape i konflikter over begrensede ressurser. Store flyktningstrømmer og økt behov for katastrofe- og nødhjelp kan være en konsekvens av miljøødeleggelser eller ikke-bærekraftig forvaltning av naturressurser.

I det følgende gis noen eksempler på viktige koblinger mellom fattigdom og miljø.

2.4 Intakt natur og ferskvann

Utfordringene innen vannforsyning, sanitære forhold og vannressursforvaltning er enorme mange steder i verden. I kampen for å nå viktige mål på området (se boks 1) synes man ofte å glemme at det er naturen som produserer, lagrer og fordeler vann (WB/WWF 2003).

Omgjørelsen av naturområder som skoger og våtmarker til jordbruksland, industriområder og bo-områder bidrar til erosjon, tørke og flomproblemer. Skog- og våtmarksområder fungerer som vanntårn og svamper i nedbørfelt, og lagrer, renser og fordeler vann i elver og innsjøer. Dette gir jevnere tilgang til vann for folk, jordbruk, husdyr og natur. I Afrika blir et område omtrent på størrelse med Sveits avskoget hvert år som følge av behovet for jordbruks- og beiteområder og brensel. Forørkningsprosesser skjer i 46 prosent av Afrikas landområder, og i 55 prosent av disse er situasjonen dramatisk. Dette har konsekvenser for 485 millioner mennesker (UNEP 2002).

Boks 1: Viktige internasjonale mål på vannområdet

«Halvere, mellom 1990 og 2015, andelen av verdens befolkning som ikke har tilgang til rent vann.»

Kilde: FNs tusenårs mål: hovedmål 7, delmål 10
(FNs utviklingsprogram (UNDP), <http://www.undp.org/mdg>)

«Halvere andelen av verdens befolkning som ikke har tilgang til rent vann og tilfredsstillende sanitære forhold innen 2015. Utvikle planer for integrert vannressursforvaltning og planer for økt effektivitet i bruken av vann innen 2005.»

Kilde: Handlingsplanen fra toppmøtet om bærekraftig utvikling i Johannesburg: paragrafene 7a, 8, 25 og 26 (FNs Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development, <http://www.johannesburgsummit.org/>)

En tredel av verdens befolkning lever i land med vannmangel eller utilstrekkelig tilgang på vann (WWF 1998). 1,1 milliarder mennesker, eller 18 prosent av verdens befolkning, har ikke adgang til rent drikkevann, og 2,6 milliarder mangler tilfredsstillende sanitære forhold (UN 2005a). Rundt 28 prosent av jordas befolkning som ikke har tilgang på rent drikkevann lever i Afrika. Her dør rundt 3 millioner mennesker hvert år som følge av dårlige drikkevannskilder (UNEP 2002). Når vannkilder tørker ut tvinges folk til å ta i bruk forurenset vann, noe som ofte resulter-

er i sykdom og død. Dårlig vannkvalitet begrenser også økonomiske utviklingsmuligheter innen industri og turisme.

Uten en helhetlig tilnærming til vannressursforvaltning er det urealistisk og meget kortsiktig å prøve og løse de store utfordringene knyttet til vannforsyning, sanitære forhold, helse og forebygging av konflikter og tørke gjennom bare økt forsyning og bruk av vann. En kraftig økt vektlegging av bevaring av kildene til vannet, utvikling av systemer for bærekraftig forvaltning av vannressursene samt effektivisert og redusert vannforbruk i jordbruket er nødvendig, parallelt med innsatsen for å nå de internasjonale målene innen vannforsyning og sanitær.

2.5 Intakt natur og matsikkerhet

Økt matsikkerhet og bekjempelse av sult er viktige internasjonale mål (se boks 2). For mesteparten av folk i utviklingsland utgjør jordbruk hovedkilden til matsikkerhet. Jordbruk blir i svært stor grad påvirket av miljøendringer. Studier viser at økonomisk tap som følge av vann- og vinderosjon i Afrika kan være så høyt som opptil 9 prosent av et lands brutto nasjonalprodukt (BNP). Erosjon fører til tap av dyrkbare landbruksområder, nedsatt vannkvalitet som følge av tilslamming og eutrofiering, og tap av biologisk mangfold (UNEP 2002). Dette betyr at millioner av bønder lever med en konstant risiko for matmangel. Forørkning har redusert potensialet for planteproduktivitet med 25 prosent i løpet av de siste 30 årene i mer enn en fjerdedel av landarealet i Afrika (WWF 2002).

Boks 2: Internasjonale mål om økt matsikkerhet

«Halvere, mellom 1990 og 2015, andelen av verdens befolkning som lider av sult.»

Kilder: FNs tusenårs mål: hovedmål 1, delmål 2 (FNs utviklingsprogram (UNDP), <http://www.undp.org/mdg>).

Handlingsplanen fra toppmøtet om bærekraftig utvikling i Johannesburg: paragrafene 7a og 40a (FNs Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development, <http://www.johannesburgsummit.org/>)

Ville dyr og planter utgjør en stor del av den daglige kosten for folk i utviklingsland, og fungerer som sikkerhetsnett hvis avlingene svikter. I de tropiske skogene i Sentral-Afrika forbrukes det hvert år 1 million tonn såkalt bush-meat, hovedsaklig skogsantiloper, villsvin og aper (UNEP 2002). Dessverre verdsettes disse ressursene sjelden av andre enn lokalfolk og glemmes ofte i jakten på utvikling.

2.6 Intakt natur og medisiner

Både i landsbyer og byer er folk avhengige av tradisjonelle medisinplanter, enten fordi folk foretrekker disse, eller som følge av mangel på økonomisk overkommelige alternativer.

Tidlig på 80-tallet (siste globale data tilgjengelig) anslo Verdens Helseorganisasjon (WHO) at 80 prosent av befolkningen i utviklingsland fikk dekket sine primære helsebehov ved bruk av tradisjonell medisin, hovedsaklig gjennom 10 000–20 000 forskjellige medisinplanter. De aller fleste av disse vokser vilt i naturen (Vedeld m.fl. 2004).

Noen arter har også stor pengemessig verdi og eksporteres i store kvanta fra utviklingsland og bidrar til landenes økonomiske utvikling. Dette kan føre til overforbruk av enkelte arter, som for eksempel *Prunus africana*, som finnes i Afrika og på Madagaskar. Handelsverdien av barken fra dette treet estimeres til 220 millioner amerikanske dollar per år på det lovlige markedet. Arten er i dag sterkt truet og omfattes nå av CITES, avtalen om handel med truede arter (WWF 2005).

2.7 Marine naturområder og livsgrunnlag

Fisk er en svært viktig kilde til animalsk protein, oljer, vitaminer og mineraler i fattige land, og stod for 20 prosent av alt animalsk proteininntak hos befolkningen i Afrika sør for Sahara i perioden 1973 til 1990 (UNEP 2002). Tre firedeler av verdens marine fiskebestander er i dag overfisket eller høstes på grensen til overutnyttelse (WRI 2000).

I Afrika står fiskeflåter fra utviklede land for mye av det industrielle overfisket, ettersom rike land kjøper seg rettigheter når bestandene går ned i deres egne havområder. Dette har store konsekvenser for lokalbefolkningen som får sine fangster redusert, tvinges til å fiske i vernede områder og til å dra lengre til havs med dårlig utstyr. God forvaltning av kystsoner og marine områder vil for eksempel være av avgjørende betydning for titalls av millioner av mennesker i norske samarbeidsland langs Afrikas østkyst (Kenya, Tanzania og Mosambik).

2.8 Miljø og flyktninger

I 1998 forårsaket naturkatastrofer flere flyktninger enn krig og andre væpnede konflikter. Ødelagt jordsmonn, tørke, flom og avskoging tvang mer enn 25 millioner mennesker fra leveområdene sine. Mange av disse ender opp i en kummerlig tilværelse i overfylte storbyer eller slumområder. Dette utgjorde nærmere 60 prosent av den totale flyktningestrømmen i verden (International Red Cross Federation 1999). En økende andel av verdens naturkatastrofer er ikke bare "naturlige", og omfanget av katastrofer blir større på grunn av miljøødeleggelser (Abramovitz 2001). Intakte økosystemer bidrar til å forebygge og dempe ødeleggende effekter av tørke, flom, klimaendringer og naturkatastrofer.

Ødeleggelse av naturområder reduserer jordas evne til å holde på vann. Flommene som herjet Mosambik i 2000 og 2001 ble forsterket av tap av våtmarksområder og overbeite i de øvre delene av Limpopo-elva i Botswana, Zimbabwe og Sør-Afrika. Katastrofen rammet 2 millioner mennesker, drepte 700 og resulterte i 250 000 miljøflyktninger (UNEP 2002). I

Bangladesh førte den verste flommen på 15 år i 2004 til at mer enn 30 millioner mennesker ble hjemløse. Avskoging i Himalaya, og det faktum at elver og våtmarker i stor grad er utbygget eller fylt med opp slam forsterket omfanget av flommen.

I 2001 advarte FNs klimapanel (IPCC) om at antallet miljøflyktninger i år 2050 trolig vil stige til 150 millioner som følge av klimaendringer (IPCC 2001). I Afrika alene forventes sult som følge av klimaendringer å drive mer enn 50 millioner mennesker på flukt fra sine leveområder innen år 2060 (UNEP 2002).

Afrika sør for Sahara står for kun 2 prosent av de globale utslippene av klimagasser, men paradoksalt nok er Afrika den regionen i verden som er mest sårbar overfor klimaendringer. Disse vil medføre redusert nedbør og endringer i nedbørmønstre, og større grad av forørkning. Økte temperaturer i havet vil gi tap av korallrev og andre marine ressurser. Mer ekstremvær, herunder mer flom og tørke, er et annet resultat av klimaendringer. Økte temperaturer kan gjøre at havnivået stiger og folk som bor i lavereliggende områder tvinges til å migrere, ofte til mindre produktive områder.

På samme kontinent er tropiske sykdommer svært utbredt. Den vanligste av dem er malaria som dreper mer enn 1 million mennesker hvert år, og 90 prosent av disse bor i Afrika sør for Sahara (UN 2005b). Temperaturøkning vil gi økt spredning av malaria, ettersom malarimygge da blir i stand til å overleve i større områder enn tidligere.

Boks 3: «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,
Aftenposten 25. sept. 2003*

2.9 Hvordan koble miljø og fattigdom?

Forørkning, utarming av jord, forringelse av ferskvannskilder og tap av biologisk mangfold og naturressurser er problemer som til dels kan løses lokalt.

På samme tid har noen av de bakenforliggende årsakene, grunnproblemene og drivkreftene nasjonal eller internasjonal karakter. Derfor kreves en helhetlig tilnærming der de fattige

ses på som en helt sentral del av løsningen, ikke hovedproblemet. Klimaendringer, langtransportert forurensing og andre problemer som skaper globale endringer krever en internasjonal tilnærming. En bredere og mer helhetlig strategi er helt nødvendig for å løse problemene. Utviklingssamarbeidet bør være et sentralt virkemiddel i så måte (se boks 3).

Klimaendringer, tap av biologisk mangfold og naturressurser, matsikkerhet og fattiges sårbarhet kan ikke anses som separate spørsmål, men må inngå i helhetlige utvik-

lingsstrategier. Sammenhengen mellom fattigdomsbekjempelse og miljø må integreres i nasjonale og internasjonale utviklingsstrategier gjennom en økosystembasert tilnærming som ivaretar både natur og folks behov. Dette er en forutsetning for sosialt, økonomisk og miljømessig bærekraftig utvikling i både verdens fattige og rike land. Internasjonale avtaler som konvensjonen om biologisk mangfold og planer som handlingsplanen fra toppmøtet i Johannesburg (WSSD) er basert på en slik helhetlig tilnærming. Det er avgjørende at dette reflekteres i Norges og andre lands bistand. ■

Effekten av klimaendringer vil være hyppigere og kraftigere forekomster av ekstremvær. Sykloner, stormer, flom og tørke medfører tap av menneskeliv, jordbruksmark, husdyr og infrastruktur. FNs klimapanel (IPCC) antar at antallet miljøflyktninger frem til år 2050 trolig vil stige til 150 millioner mennesker som følge av klimaendringer. FOTO: WWF CANON





Gnuvandring i Masai Mara nasjonalreservat, Kenya. Hvert år er området åsted for en enorm migrasjon av dyr fra Serengeti nasjonalpark i Tanzania over til Masai Mara-reservatet i Kenya og tilbake igjen. Over to millioner gnu, sebra og ulike antilopearter krysser elva fulgt av et haleheng sultne løver, hyener, geparder, krokodiller og turister. Drivkraften i denne store vandringa er variasjon i nedbør og Mara-elvas vannføring, som gir gode beitemarker på forskjellige steder til ulike tider gjennom året. FOTO: (C) WWF-CANON / MARTIN HARVEY

Mara, Kenya og Tanzania

Forsvinner skogen, forsvinner vannet

Uten Mau-skogene tørker Mara-elva inn. Dette er befolkningen langs Mara-elva i Kenya og Tanzania enige om. De vet hva de snakker om. De kjenner miljøødeleggelser og vannmangelen på kroppen.

- Jeg husker da jeg var nygift, i 1975. På vei til markedet i landsbyen Elburgon stoppet vi for å drikke det kalde vannet som renner fra sumpene i sederskogen, forteller Losho. Området ved Enapuiyapui var for 30 år siden full av rent og klart vann, og flere elver og bekker hadde sitt opphav i dette området. Situasjonen har endret seg dramatisk. Etter hogst har vannkildene i Enapuiyapui tørket inn.

Naturens egne vanntårn

Mau-skogene er ett av fem såkalte vanntårn i Kenya, skogsområder i høylandet som lagrer, renser og distribuerer vann til folk og natur. Mau er kilden til flere elver og utgjør livsgrunnlaget for millioner av mennesker, buskap og vilt. Resultatet av miljøødeleggelser i Mara-elvas nedbørfelt er mindre vannføring i elva, jordskred i bratt terreng, erosjon og tapt jordbruksland, mer slam i elva, dårlig vannkvalitet og helseproblemer, økte kostnader til å behandle vannet og mindre fisk og annet liv i ferskvann.

- Jeg brukte å ta buskapen til en vannkilde fem hundre meter fra landsbyen. Etter at vannkilden tørket inn må jeg nå ta dem fire kilometer av sted. I den tørre årstiden er vannet klart, men vannmengden er veldig liten, forteller Losho. Losho henter daglig 80 liter vann for å slukke tørsten til familien på sju. Det betyr fire besøk til vannkilden. – Mye av tiden og kreftene mine går med til å hente vann, forteller hun. Vannet blir hovedsakelig brukt til matlaging, drikke, oppvask og klesvask.

Mara-elva og områdene rundt elva er utsatt for stadig økt press fra intensivt jordbruk, og uplanlagt og illegal hogst. Savanner og skog har stadig måttet vike for det ekspanderende jordbruket. Åsrygger og fjellsider ligger i dag nakne og utsatt for erosjon. Et av områdene som er verst rammet er Enapuiyapui, kilden til Mara-elva, livsnerven til den berømte Serengeti – Masai Mara-parken og en million mennesker langs elva.

Dårlig vann

Familien har få helseproblemer under den tørre årstiden, når vannet i elva er klart. Med regnet kommer også bekymringene. Store mengder slam som vaskes bort fra de avskogede områdene oppstrøms fyller elva og farger den mørkebrun.

- Når jeg henter vann må jeg vente i to timer på at grumset legger seg på bunnen av dunken. Ca en tredel er slam, mens bare to tredeler er vann, sier barnemoren. Den dårlige vannkvaliteten skaper også mer sykdom. Losho forteller at vannbårne sykdommer som tyfus og diaré forekommer i større omfang under regntiden, spesielt blant barn.

Sårbarhet

Et annet problem er jordras. I nabolandsbyen Sagamien omkom en familie på seks da et jordskred rammet landsbyen i den bratte åssiden i 1998. Et tredje problem befolkningen opplever er uforutsigbart regn og at avlingene stadig slår feil.

- Tidligere kunne vi stole på regnet. Det kom på noenlunde forventet tidspunkt og i samme mengde. I dag er regnet upålitelig og det kommer enten i for store eller for små mengder. Dette ødelegger avlingene våre, sier Losho.

Problemene som rammer Losho er typisk for en stor andel av befolkningen som lever av jordbruk. Landsbyen og nabolandsbyene ligger i et område som tidligere aldri har vært avhengig av matvarehjelp fra staten for å overleve. I dag er dette annerledes. Losho tror ødeleggelsen av Mau-skogene ved utspringet til Mara-elva er årsaken til landsbyenes frustasjoner.

Samarbeid for å redde vannet

Befolkningen har nå tatt problemene i egne hender. En ny vannlov har gjort det mulig for alle brukerne av vann i nedbørfeltet til Mara-elva å danne en organisasjon for vannbrukere. Brukerne av de knappe vannressursene tar nå vannforvaltningen og -bruk alvor og kan nå ha innflytelse over egen livssituasjon. De har også fått myndighet til å godkjenne alt kommersielt uttak av vann fra elven. Sammen med WWF har folk også begynt treplanting på gårdsbruk og i avskogede områder. I første rekke planter de hurtigvoksende treslag som acacia til ved- og trekullproduksjon; frukttrær og medisintrær. Hensikten er å stanse erosjon og minske presset mot de verdifulle Mau-skogene.

En ting er befolkningen langs Mara-elva enige om. Uten Mau-skogene, ingen Mara. Ingen tør tenke på hva det vil innebære. ■

TEKST: OMONDI OTIENO, DISTRICT WATER OFFICER, KENYA / HELGE KVANDAL, WWF - NORGE

3 Prioriteringer i norsk utviklingssamarbeid

3.1 Norges rolle som internasjonal pådriver

Norske myndigheter har i en årrekke vært en drivkraft for å styrke rammeverket for miljø i internasjonal sammenheng. Særlig i etterkant av Brundtland-kommisjonens rapport *Vår felles fremtid* (WCED 1987) har det vært bred enighet om at miljøinnsats er fundamentalt for å lykkes i bistanden. Norges arbeid for et forpliktende internasjonalt miljøsamarbeid har vært viktig på flere områder av stor betydning for verdens naturressurser, de fattige og Norge.

I de internasjonale forhandlingene rundt FN-konvensjonen om biologisk mangfold (Convention on Biological Diversity – UNCBD, 1992) var Norge en høyt profilert drivkraft og spilte sammen med de andre nordiske landene en viktig rolle for å etablere den historiske enigheten som var grunnlaget for UNCBD. Norske myndigheter har også vært sentrale i videreutvikling og konkretisering av UNCBD, blant annet gjennom aktivt arbeid på partsmøtene (Conference of the Parties – CoP) og gjennom å arrangere de såkalte Trondheims-konferansene om biologisk mangfold i samarbeidet med FNs miljøprogram (UNEP). Norge har også spilt en viktig pådriverrolle i forbindelse med flere andre internasjonale miljøavtaler.

Et av de seneste eksemplene på Norges gode innsats internasjonalt er Verdenstoppmøtet om bærekraftig utvikling i Johannesburg (WSSD) i 2002. Norske myndigheter med statsministeren, miljøvernministeren og utviklingsministeren i spissen var frontfigurer i kampen for konkrete forpliktelser innen vern og bærekraftig bruk av naturressurser og biologisk mangfold, samt å understreke viktigheten av koblingene til fattigdomsbekjempelse og til kampen for å nå FNs tusenårsmål (se boks 4).

Under WSSD var Norge også aktive i forhold til konkrete forpliktelser for å bedre sanitære forhold for verdens fattige og oppnåelse av enighet om at handelsavtaler og miljøavtaler skal være likestilte, slik at miljøavtaler ikke underordnes regelverket i Verdens handelsorganisasjon (World Trade Organisation – WTO). Dette er også av betydning for verdens fattige.

Videre hadde Norge i 2003/2004 formannskapet i FNs kommisjon for bærekraftig utvikling (Commission on Sustainable Development – CSD), et mellomstatlig forum som skal overvåke gjennomføringen av Agenda 21 – handlingsplanen for bærekraftig utvikling fra Rio-toppmøtet i 1992. Norge bidro her til å mobilisere det internasjonale samfunn for å nå viktige mål fra Tusenårsmålene og Handlingsplanen fra Johannesburg (WSSD) innen vann, sanitær og bosettingsspørsmål da dette var CSDs prioriteringer i perioden. Dette arbeidet har meget viktige miljø- og fattigdomsdimensjoner.

Norge har derfor generelt sett et godt omdømme internasjonalt som en offensiv pådriver for en bærekraftig utvikling, en forkjemper for viktigheten av miljø i kampen mot fattigdom, og en brobygger mellom Nord og Sør.

Boks 4:

Fattigdom og miljø – Norges posisjon under Johannesburg-toppmøtet

«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,
Verdenstoppmøtet om bærekraftig utvikling,
Johannesburg, 2002*

3.2 Norges internasjonale forpliktelser

Norge har påtatt seg en rekke forpliktelser innen internasjonalt miljøsamarbeid gjennom signering og ratifisering av ulike avtaler og konvensjoner, og gjennom å uttrykke offentlig støtte til ulike globale og regionale miljøinitiativ.

Etter at Verdenskommisjonen for miljø og utvikling i 1987 utga sin rapport (WCED 1987) ble viktigheten av miljø og naturressurser innen internasjonalt utviklingssamarbeid et sentralt tema. Den etterfølgende FN-konferansen om miljø og utvikling (Rio-konferansen, 1992) markerte et paradigmeskifte innen utviklingssamarbeid, med enighet og vilje til forpliktelse for bærekraftig utnyttelse av miljøet (se boks 5), illustrert blant annet ved en rekke nye internasjonale miljøavtaler og Agenda 21. Fattigdom og miljøødeleggelser ble framhevet som menneskehetens to største utfordringer.

Boks 5:

Bærekraftig utvikling

«En utvikling som tilfredsstiller dagens behov uten å ødelegge fremtidige generasjoners muligheter til å tilfredsstille sine behov.»

*Brundtland-kommisjonen,
Vår felles framtid, 1987*

Et viktig resultat av Rio-prosessen var enighet om prinsippet at fattige land i Sør skulle prioritere miljø høyt mot at rike land i større grad skulle bidra med penger, kunnskap og teknologi for å løse miljø- og fattigdomsproblemene. Rio-konferansen utløste et omfattende internasjonalt miljøsamarbeid, både gjennom den globale handlingsplanen for bærekraftig utvikling (Agenda 21), og gjennom de tre såkalte Rio-konvensjonene: Klimakonvensjonen (UN Framework Convention on Climate Change – UNFCCC); Forørkningskonvensjonen (UN Convention to Combat Desertification – UNCCD); og Konvensjonen om biologisk mangfold (UN Convention on Biological Diversity – UNCBD).

Agenda 21 omhandler utnyttelse av naturressurser og tiltak innen sentrale miljø- og utviklingssektorer. Den er basert på prinsippet om at alle miljøtiltak må medføre sosial og økonomisk utvikling, og ivareta berørte gruppers rett til deltakelse i prosesser som påvirker deres situasjon. FNs kommisjon for bærekraftig utvikling (CSD) skal følge opp Agenda 21.

På bakgrunn av Klimakonvensjonen (1994) startet en forhandlingsprosess for å konkretisere og styrke forpliktelsene for industrilandene. Kyoto-protokollen ble som et resultat av dette vedtatt i 1997. Forhandlinger rundt retningslinjer for operasjonalisering av protokollen har vært vanskelige, men den trer i kraft i mars 2005.

Forørkningskonvensjonen (1994) legger vekt på utvikling av nasjonale, subregionale og regionale handlingsprogram for å bekjempe forringelse av tørre landbruksområder, særlig i Afrika, og er derfor viktig for mange av Norges samarbeidsland innen bistand.

Konvensjonen om biologisk mangfold fra 1992 er det viktigste internasjonale redskapet i kampen mot vår tids alvorlige tap av naturressurser og biologisk mangfold. 187 land hadde per april 2003 ratifisert konvensjonen som omhandler vern og bærekraftig bruk av biologisk mangfold, samt rettferdig fordeling av inntekter fra bruken av genressurser.

Et utvalg av de viktigste internasjonale avtaler rundt miljø, naturressurser og biologisk mangfold som Norge og Norges hovedsamarbeidsland har forpliktet seg under, finnes i tabell 1 (avsnitt 3.3.10).

Videre har Norge, sammen resten av FNs medlemsland, sluttet seg til FNs tusenårserklæring og tusenårsmålene (Millennium Development Goals – MDGs) som ble vedtatt høsten 2000. De åtte tusenårsmålene, inkludert 18 delmål, er et viktig felles grunnlag for fattigdomsbekjempelse internasjonalt, og omfatter temaer som fattigdom, sult, utdanning, likestilling og kvinners stilling, barnedødelighet, helse, sykdommer, miljømessig bærekraftig utvikling (se boks 6), og globalt partnerskap.

Boks 6:

Tusenårsmål 7:

Sikre en miljømessig bærekraftig utvikling

Delmål 9: Integrere bærekraftsprinsippene i lands politikk og programmer og reversere miljøforringelsen innen 2015.

Delmål 10: Halvere andelen mennesker uten tilgang på sikkert drikkevann og tilfredsstillende sanitære forhold innen 2015.

Delmål 11: Forbedre levekårene til minst 100 millioner slumboere betydelig innen 2015.

Kilde: FNs utviklingsprogram (<http://www.undp.org/mdg/>)

3.3 Nasjonale politiske prioriteringer og strategier

3.3.1 Miljø prioriteres som strategisk mål i bistanden

Miljø har vært et tema i norsk utviklingssamarbeid i over 20 år (Dalfelt & Norderhaug 1980). Med stortingsmeldingene i 1984 og 1987 (DUH 1984, 1987) ble *"forsvarlig forvaltning av naturressurser og miljø"* innført som et nytt delmål for norsk bistand. 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).

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 2000b).

Etter at Verdenskommisjonen for bærekraftig utvikling la fram sin rapport (Brundtland-rapporten) i 1987 (WCED 1987) ble bærekraftig utvikling og miljøhensyn sentrale mål og svært viktige tema i norsk utviklingssamarbeid (MD 1989, UD 1992). Budsjettet for miljøbevilgningen 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 millioner kroner i 1997, fire år før miljøbevilgningen ble lagt ned (UD 2000b).

Politiske prioriteringer for utviklingssamarbeidet og strategier utarbeidet av Norad tidlig på 1990-tallet (Norad 1990, 1992) la stor vekt på bærekraftig utvikling og miljø. 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.

3.3.2 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 (Nord-Sør/Bistandskommisjonen 1995). 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. Viktigheten av å *"fremme en ansvarlig forvaltning og utnyttelse av naturressurser og en minimal belastning på felles ressurser (luft og vann)"* ble understreket (Nord-Sør / Bistandskommisjonen 1995:30). Kommisjonen anbefalte en betydelig økning i støtten til miljørettet utviklingssamarbeid (UD 1995a).

Rapporten fra kommisjonen representerte et betydelig framskritt i norsk utviklingssamarbeid når det gjelder analyse av problemer, sammenhengen mellom miljø og utvikling, og forslag til løsninger 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* (UD 1995b) 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 7). 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 meget klar miljødimensjon. 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. Effekten av miljøkatastrofer blir også langt større og mer omfattende i områder der miljøet er sterkt forringet. Satsing på miljø, bærekraftig naturressursforvaltning og bevaring av biologisk mangfold er derfor viktig i arbeidet med å forebygge konflikter og naturkatastrofer.

Boks 7:

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)

Regjeringen fremhevet nødvendigheten av økt satsing på bedre forvaltning av miljø og naturressurser i utviklingsland. Målene for miljørettet utviklingssamarbeid skulle ifølge meldingen oppnås gjennom å:

- Opprette miljøspesifikke program hvor det primære målet er å forbedre miljøbistanden.
- Integrere miljøhensyn i all norskstøttet bistand (både bilateral og multilateral) der dette er relevant gjennom utstrakt bruk av konsekvensanalyser.

Arbeidet med å integrere miljøhensyn i alt utviklingssamarbeid hadde vært et mål for Norad i over 20 år (Skjønsberg 2000). I St.meld. nr. 19 ble det i tillegg 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).

3.3.3 Utenriksdepartementets budsjettproposisjoner

Utenriksdepartementets budsjettproposisjoner (St.prp. nr. 1) for perioden 1999–2003 vektlegger alle miljø, naturressursforvaltning og oppfølging av ulike miljøkonvensjoner i sin omtale av miljøsatsingen i utviklingssamarbeidet (UD 1998b, 1999, 2000a, 2001, 2002a).

3.3.4 Strategi for miljørettet utviklingssamarbeid 1997–2005

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 miljøfaglige felt prioritert (se boks 8).

Boks 8:**Prioriterte områder for norsk miljørettet utviklingssamarbeid 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)

De fire hovedtemaene innen miljø (se boks 8 over) underbygges av fire delmål for at bistandspolitikken skal bidra til å styrke det internasjonale samarbeidet:

- Delta i internasjonale forhandlinger og globale prosesser, samt i utarbeidelsen av konvensjoner/traktater.
- Støtte deltagelse fra utviklingsland i internasjonale forhandlinger.
- Delta aktivt i styrende organer i multilaterale organisasjoner for å bedre koordineringen av miljørettede aktiviteter og styrke aktiviteter som kombinerer miljø og utvikling.
- Støtte mottakerlandenes arbeid med å implementere internasjonale miljøforpliktelser og andre nasjonale miljøprioriteringer.

Som et bistandspolitisk prinsipp hevdes det spesifikt at fattigdomsorientering skal legges til grunn for den miljørettede bistanden, fordi *"Som regel er det slik at forurensning og forringelse av naturmiljøet rammer de fattigste hardest. Allerede i dag er miljøproblemer som forurensning av luft og vann viktige årsaker til forkortet levealder i mange utviklingsland. På sikt vil klimaendringer, utslipp av miljøgifter og tap av det biologiske mangfold trolig ramme de fattigste uforholdsmessig sterkt."* (UD 1997:5).

En av strategiene som fremheves for å nå miljømålene er å legge en "føre-var holdning" til grunn i alle sammenhenger ved forvaltning og bruk av naturressurser, og i forbindelse med utbygging av infrastruktur.

3.3.5 UD's Miljøhandlingsplan 2002–2005

Utenriksdepartementets *Miljøhandlingsplan 2002–2005* vektlegger sammenhengen mellom fattigdom og miljø: *"Tiltak som bidrar til en langsiktig og økologisk forsvarlig forvaltning av naturressurser og miljø er en viktig del av arbeidet for å redusere fattigdommen og forbedre levekårene for de fattigste delene av befolkningen som er en sentral målsetting i norsk utviklingssamarbeid."* (UD udatert).

I UD's miljøhandlingsplan nevnes fem arbeidsmål:

- Støtte aktiv deltagelse fra utviklingslandene i det internasjonale miljøsamarbeidet.
- Støtte den nasjonale gjennomføring av globale og regionale miljøavtaler og forpliktelser.
- Bedre tilgang på moderne miljøvennlig energi for fattige befolkningsgrupper i utviklingsland.
- Bidra til givervekoordinering og mer effektiv utnyttelse av de ulike finansieringsmekanismene på miljøområdet.
- Sikre gode koblinger i utforming og gjennomføring av miljø-, utviklings- og fattigdomspolitik.

I avsnittet *"virkemidler"* brukes uttrykk som støtte, øke, bidra, legges vekt på, bedre, styrke og delta aktivt, uten videre bruk av kvantifisering, tidsrammer eller prioritering. Mangel på konkretisering preget også miljøstrategien fra 1997 (UD 1997).

Videre vektlegger UD's miljøhandlingsplan det at man fra norsk side skal *"bidra til å etablere gode koblinger mellom nasjonale strategier for fattigdomsreduksjon og miljøstrategier"*.

3.3.6 Handlingsplan for bekjempelse av fattigdom i sør mot 2015

Bondevik II regjeringen la i 2002 fram en handlingsplan for bekjempelse av fattigdom i sør (UD 2002b). Planen ble lagt frem så sent i perioden 1999–2003 at den har relativt liten betydning for analysen i denne rapporten.

Fattigdomsplanen vektlegger at god miljøpolitikk er i de fattiges interesse, og at de fattigste er mest utsatt for miljøforringelse. Planen omtaler klimaendringer, vannressursforvaltning og bærekraftig miljø- og naturressursforvaltning som viktige temaer. Videre vektlegges gjennomføring av nasjonale handlingsplaner for oppfølging av internasjonale miljøavtaler som Rio-konvensjonene (UNCBD, UNCCD og UNFCCC).

Blant de mange 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).

3.3.7 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.

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

3.3.8 Samarbeidsavtaler for hovedsamarbeidsland

Samarbeidsavtaler, såkalte Memorandum of Understanding (MoU), eksisterer mellom hovedsamarbeidslandene og Norge. Man kunne forvente at MoU'ene ville reflektere at miljø og biologisk mangfold er et viktig satsingsområde for norsk utviklingssamarbeid, men det er ikke tilfellet.

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, Mosambik 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.

3.3.9 Samarbeidsland med egne avtaler på miljøområdet

Norge hadde samarbeidsavtaler spesifikt på miljøområdet med Kina, Indonesia og Sør-Afrika i perioden 1999–2003.

Norges utviklingssamarbeid med Kina startet i 1995–96, og har i stor grad gått til miljøtiltak og næringslivssamarbeid. Kina er verdens største forurensere når det gjelder utslipp fra kull, drivhusgasser og svovel. Den norske miljøstøtten til Kina har hovedsaklig form av samarbeid mellom norske og kinesiske miljøinstitusjoner. I 2002 ble det gjennomført prosjekter innen miljøovervåking av luft- og vannforurensing, sur nedbør, fiskeriforvaltning og kulturminnevern (UD 2005a).

Norge og Indonesia inngikk en miljøavtale i 1990. Samarbeidet har omfattet tiltak innen biologisk mangfold, naturressursforvaltning og miljøanalyse- og overvåking. I 2001 undertegnet Norge og Indonesia en avtale om fortsatt miljøsamarbeid for perioden 2001–2005. Samarbeidet skal spesielt bidra til at Indonesia kan oppfylle sine forpliktelser i henhold til FN-konvensjonen om biologisk mangfold (UNCBD), med særlig vekt på å bedre livsgrunnlaget for fattige folkegrupper (UD 2005b).

Miljøvernmyndighetene i Norge og Sør-Afrika har siden 1996 hatt en avtale om miljøvernssamarbeid. I 1999 ble bistandsavtalen og miljøvernssamarbeidet forlenget med fem år og dekket perioden 2000–2004. Støtten omfatter prosjekter innenfor biologisk mangfold og vann, klima- og energispørsmål, kulturminnevern og turisme, miljørettigheter, miljørapportering, forvaltning og forskning innen fiskeri (MD 2005).

3.3.10 Samarbeidslandenes forpliktelser og prioriteringer

Norges samarbeidsland og hovedsamarbeidsland har på linje med Norge påtatt seg en rekke internasjonale forpliktelser for en forsvarlig forvaltning av naturressurser og miljø. Globale og regionale avtaler omfatter ofte gjensidige forpliktelser mellom fattige og rike land, der rike land som Norge har forpliktet seg å bistå fattige land økonomisk, faglig og teknologisk.

Tabell 1 viser en oversikt over noen viktige internasjonale avtaler og konvensjoner som både Norge og Norges hovedsamarbeidsland har forpliktet seg til innen forskjellige miljøområder.

Oppfølging av 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.

Norsk utviklingssamarbeid synes imidlertid å i begrenset grad ta hensyn til slike planer, og heller fokusere på de økonomiske prioriteringene fra finansdepartementer og andre sentrale myndigheter med stor innflytelse.

De nasjonale strategiene for fattigdomsreduksjon, såkalte PRSP'er (Poverty Reduction Strategy Papers), ble utarbeidet av mottakerlandene av bistand på et initiativ fra Verdensbanken og Det internasjonale pengefondet (IMF) i 1999. I dag legges PRSP'er ganske ensidig til grunn for utviklingssamarbeidet. Dette på tross av at en studie utført av Verdensbanken selv i 2001 (Bojö & Reddy 2001) viser at fattigdomsstrategiene legger liten vekt på miljøforvaltning og bevaring av biologisk mangfold, og styrking av fattiges rettigheter.

Lokalsamfunn og organisasjoner blir ikke involvert i arbeidet med strategiene for fattigdomsreduksjon slik meningen var, og det er grunn til å stille spørsmålstegn ved om dagens strategier er det beste grunnlaget i kamp mot fattigdom og for miljøet. ■

Tabell 1. Oversikt over noen viktige internasjonale miljøavtaler og -konvensjoner der Norge og Norges hovedsamarbeidsland har påtatt seg forpliktelser (etter Stokke & Thommessen 2003).

Avtaler (se forklaring under)	Norge	Tanzania	Mosambik	Zambia	Malawi	Uganda	Bangladesh	Nepal
Atmosfære								
FNs klimakonvensjon (UNFCCC)	X	X	X	X	X	X	X	X
Kyoto-protokollen	X	X	-	XX	X	X	X	-
Wien-konvensjonen om beskyttelse av ozonlaget	X	X	X	X	X	X	X	X
Montreal-protokollen	X	X	X	X	X	X	X	X
Marint miljø								
FNs havrettskonvensjon (UNCLOS)	X	X	X	X	XX	X	X	X
FN avtalen om vandrende fiskebestander	X	-	-	-	-	XX	XX	-
Naturvern og landlevende ressurser								
Verdensarvkonvensjonen (WHC)	X	X	X	X	X	X	X	X
FNs konvensjon om biologisk mangfold	X	X	X	X	X	X	X	X
Cartagena-protokollen	X	X	XX	-	XX	X	XX	XX
Bonn-konvensjonen (CMS)	X	X	-	-	-	X	-	-
Konvensjonen om handel med truede arter (CITES)	X	X	X	X	X	X	X	X
Ramsar-konvensjonen	X	X	-	X	X	X	X	X
FNs forørkningskonvensjon (UNCCD)	X	X	X	X	X	X	X	X
IUPGR	XX	XX	XX	XX	XX	-	XX	XX
ITPGRFA	XX	-	-	XX	X	X	XX	-
Miljøskadelige stoffer								
Stockholm-konvensjonen	X	XX	XX	XX	XX	-	XX	XX
Basel-konvensjonen	X	X	X	X	X	X	X	X

X: stater som har ratifisert, akseptert, godkjent avtalen, XX: stater som har signert, men ikke ratifisert, akseptert eller godkjent avtalen, -: ikke ratifisert

Forklaring:

Atmosfære:

- **Klimakonvensjonen:** UNFCCC – United Nations Framework Convention on Climate Change (1992¹, 1994²). Konvensjonen er lite forpliktende da den kun trekker opp prinsipper og hovedmål som partene må forsøke å følge opp gjennom utarbeidelse av tilleggsprotokoller.
- **Kyoto-protokollen:** Kyoto Protocol (1997¹, 2005²) – Protokollen er utarbeidet på bakgrunn av klimakonvensjonen (UNFCCC) og er en bindende protokoll. De enkelte landene forplikter seg til reduksjon i utslipp av klimagasser.
- **Wien-konvensjonen:** Ozone Layer Convention – Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer (1985¹, 1988²).
- **Montreal-protokollen:** Montreal Protocol – Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer (1987¹, 1989²). Utarbeidet på bakgrunn av Wien-konvensjonen.

Marint miljø:

- **FNs havrettskonvensjon:** UNCLOS – United Nations Convention on the Law of the Sea (1982¹, 1994²). Gir kyststater rettigheter og plikter til verdier i havet.
- **FN avtalen om vandrende fiskebestander:** Fish Stocks Agreement (1995¹, 2001²). Utarbeidet på bakgrunn av UNCLOS-konvensjonen. Omhandler bevaring og forvaltning av vandrende fiskebestander.

Naturvern og landlevende ressurser:

- **Verdensarvkonvensjonen:** World Heritage Convention – Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage (1972¹, 1975²). Konvensjon som omhandler identifisering og vern av verdens kultur- og naturarv.
- **FNs konvensjon om biologisk mangfold:** UNCBD – UN Convention on Biological Diversity (1992¹, 1993²). Konvensjon for vern og bevaring av biologisk mangfold. Gir rammer, retningslinjer og generelle forpliktelser som videre kan utdypes gjennom utarbeidelse av tilleggsprotokoller.

- **Cartagena-protokollen:** Biosafety Protocol – Cartagena Protocol on Biosafety (2000¹, 2003²). Vedtatt på bakgrunn av konvensjonen om biologisk mangfold (UNCBD).
- **Bonn-konvensjonen:** CMS – Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals (1979¹, 1983²). Omhandler vern av trekkende, ville arter og deres leveområder, både terrestriske og marine.
- **Konvensjonen om handel med truede arter:** CITES – Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (1973¹, 1975²). Omhandler handel med truede plante- og dyrearter.
- **Ramsar-konvensjonen:** Ramsar Convention – Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitat (1971¹, 1975²). Omhandler vern og bærekraftig bruk av våtmarksområder av internasjonal betydning.
- **FNs forørkningskonvensjon:** UNCCD – UN Convention to Combat Desertification (1994¹, 1996²). Konvensjon utarbeidet for å bekjempe forørkning, da spesielt rettet mot flere afrikanske land hvor alvorlig tørke er hyppig forekommende.
- **IU on PGR – FAO International Undertaking on Plant Genetic Resources** (1983¹, 1984²). Utarbeidet for å sikre plantegenetiske ressurser av økonomisk og/eller sosial interesse.
- **ITPGRFA – International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture** (2001¹, 2004²). Utarbeidet for å sikre bevaring og bærekraftig utnyttelse av plantegenetiske ressurser for mat og jordbruksproduksjon.

Miljøskadelige stoffer:

- **Stockholm-konvensjonen:** Stockholm POPs Convention – Convention on Persistent Organic Pollutants (2001¹). Konvensjon om persistente organiske forbindelser. Søker å beskytte miljø og menneskelig helse fra de skadevirkninger slike forbindelser kan medføre (2004²).
- **Basel-konvensjonen:** Basel Convention – Convention on the Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal (1989¹, 1992²). Konvensjon om transport og forsvarlig behandling av farlig avfall over landegrenser.

¹ Utarbeidet

² Iverksatt / trådt i kraft



Områdevern er en viktig komponent av et integrert jordbruksprogram som foregår i nært samarbeid med lokalbefolkningen i Tigray. Områder lukkes for reetablering av det lokale biologiske mangfoldet, blant annet lokale gress og tresorter. Terrassering (såkalte "stone faced trenches") hindrer erosjon og bevarer jord og vann. FOTO: ELLEN BORGCHREVINK/UTVIKLINGSFONDET.

Etiopia

Naturvern gir økt matsikkerhet

Eldre innbyggere i Wetek husker tilbake til en tid da landskapet var tett bevokst med frodig vegetasjon, og ville dyr som rev, gepard og gaseller streifet fritt omkring. Avskogingen har siden omformet landskapet til en karrig, ørkenaktig ødemark. Men Weteks innbyggere er ikke rådløse. Nå får naturen førstehjelp, slik at befolkningen igjen skal bli selvberget med mat.

Det var i 1970-årene ting virkelig gikk galt. Befolkningen vokste og behovet for skogprodukter økte. Uregulert bruk av ressurser førte til avtakende vegetasjonsdekke og gradvis utryddelse av ville dyr. Erosjonen reduserte omfanget av dyrkbar mark. Samtidig forsvant viktige vannkilder. Wetek-bøndene opplevde knapphet på ved og husdyrfôr, og avlingene avtok. Folk sultet. Gjennomsnittlig årlig matproduksjon per landsbyhusholdning sank til bare 40 prosent av totalbehovet.

Reparerer ødelagt natur

I 1990-årene har erkjennelsen av sammenhengen mellom miljødeleggelser og fattigdom ført til en serie tiltak for å gjenvinne jordas fruktbarhet og rehabilitere naturressursgrunnlaget.

- Dette området ble vernet for elleve år siden, forklarer Bahre Siyum, en bonde fra landsbyen Wetek. Siyum ser på marken rundt seg, trekledd med busker og gress, 32 hektar i alt. Vern betyr at ingen har lov til å hugge trær eller høste skogsprodukter ukontrollert, og det er forbudt å slippe husdyr inn i området.

- Ved å beskytte landskapet på denne måten, får vegetasjonen anledning til å vokse naturlig og uhindret, forteller Siyum.

Siden 1992, som del av en naturvernledet utviklingsstrategi, har Tigrays regjering styrket områdevernet. En miljøkomité, satt sammen av medlemmer fra befolkningen, lokaladministrasjonen og den lokale sosiale domstolen, avgjør stedsvalg, avgrensning og nødvendige regler for å beskytte verneområdet.

Det utvalgte landområdet blir forvaltet slik at vegetasjonen

fornyes på en naturlig måte, men innbyggerne i Wetek gir også naturen hjelp. De planter trær, sprer gress og bygger terrasser for å bevare jord og vann. Lokalsamfunnet velger en vakt for å passe på det vernede området. Både regjeringen og frivillige organisasjoner bidrar til programmet gjennom faglige råd og økonomisk støtte. Når vegetasjonsveksten er tilstrekkelig til å gi økonomisk gevinst, blir verneområdet formelt overtatt av lokalsamfunnet.

Høster igjen av naturen

Befolkningen i Wetek kan nå høste produkter fra den rehabiliterte skogen og matsikkerheten øker.

- Landsbybeboerne samler gress og bruker det som husdyrfôr gjennom den tørre sesongen, og for taktekking, forklarer Siyum. Hvert år har hver husholdning rett til å kutte og bringe hjem 5 til 8 baller med gress. Innsamlet tørr ved og grener fra beskårede trær deles mellom beboerne og bidrar til å fylle husholdningenes energibehov.

Alle Weteks 2 225 innbyggere, eller 523 husholdninger, har tilgang til ressurser fra verneområdet, men de fattigste prioriteres. Familiene kan øke sin årlige inntekt ved å selge produkter som ikke brukes av husholdningen, og bærekraftig bruk av skogen fremmer bi-røkting og husdyrproduksjon. Ifølge bønder i Wetek har avlingene også økt betydelig som resultat av mindre flomødeleggelser forårsaket av avskogede åssider.

Avhengig av skogen

Med vellykket vegetasjonsvern i Wetek har ville dyr kommet tilbake, men de utgjør nå en trussel for små husdyr og jordbruksvekster. Betydningen av områdevern og miljømessig forbedring har likevel festet rot i Wetek, og de fleste bøndene er enige om at fordelene i stor grad veier opp for de negative effektene.

- Når alt kommer til alt, uttaler Bahre Siyum, våre liv og levevilkår er basert på naturressurser. Vi er avhengige av skogen vår, derfor vil vi fortsette å forbedre praksisen med områdevern, sier han. ■

TEKST: RELIEF SOCIETY OF TIGRAY, ETIOPIA / UTVIKLINGSFONDET

4 Materiale og metoder

Rapporten er i hovedsak basert på gjennomgang av:

- Politiske prioriteringer for norsk utviklingssamarbeid av betydning for perioden 1999–2003 og noen internasjonale forpliktelser.
- Norad og UDs statistikkmateriale for norsk bilateralt og multi-bilateralt utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003.
- Norads og UDs arkivmateriale for 208 tiltak i Afrika med årlig budsjett over 3 millioner kroner kategorisert som "miljøprosjekter" i perioden 1999–2003.

I tillegg er litteratur om norsk og internasjonalt utviklingssamarbeid, med vekt på miljøbistand, gjennomgått.

4.1 Politiske prioriteringer for norsk utviklingssamarbeid og internasjonale forpliktelser

Politiske prioriteringer i norsk utviklingssamarbeid av betydning for perioden 1999–2003 er gjennomgått slik disse er presentert i Stortingsmeldinger, Innstillinger til Stortinget, Stortingsproposisjoner, handlingsplaner og strategidokumenter m.m., særlig med hensyn til miljø og naturressurser. Rapporten viser også noen sentrale internasjonale forpliktelser på området. Dette er i hovedsak gjort rede for i kapittel 3.

4.2 Gjennomgang av Norad og UDs statistikkmateriale

Statistikkmateriale for norsk bilateralt og multi-bilateralt utviklingssamarbeid gjennom Norad og UD for perioden 1999–2003 ble innhentet. Norad og UD har velvillig stilt disse dataene til disposisjon. Disse dataene omfatter både bilateralt² og multi-bilateralt³ innsats innen norsk utviklingssamarbeid i perioden.

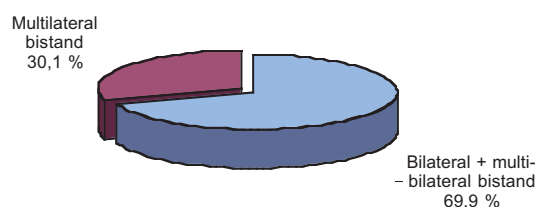
Bilateral og multi-bilateral bistand utgjør totalt sett 69,9 prosent av samlet norsk bistand i perioden 1999–2003 (se tabell 2 og figur 1). Gjennomgang av tallmateriale omfatter altså litt over 2/3 av samlet norsk bistand i perioden. Begrepet "bilateralt bistand" gis tidvis ulikt innhold. I denne rapporten om norsk bilateralt utviklingssamarbeid omfatter tallmateriale multi-bilateralt

utviklingssamarbeid, det vil si bistand kanalisert gjennom en rekke internasjonale organisasjoner. Disse organisasjonene omfatter blant annet (merk: dette er ingen komplett opprømsing) Verdensbanken (WB), Verdens helseorganisasjon (WHO), Den meteorologiske verdensorganisasjonen (WMO), Verdens matvareprogram (WFP), ulike FN-organisasjoner som FNs utviklingsprogram (UNDP), FNs miljøprogram (UNEP), FNs barnefond (UNICEF), Southern African Development Community (SADC), Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD), Den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO), Det internasjonale fondet for landbruksutvikling (IFAD), Den inter-amerikanske utviklingsbanken (IADB), Den globale miljøfasiliteten (GEF), Den europeiske utviklingsbanken (EBRD) og Den asiatiske utviklingsbanken (AsDB).

I en samlet miljøbistand på 1 255,6 millioner kroner i 2003 inngikk blant annet støtte på til sammen 234,4 millioner kroner til FNs miljøprogram (UNEP) og ODA-godkjent støtte til Den globale miljøfasiliteten GEF (UD 2004b). I tillegg er bistand kanalisert gjennom både norske og internasjonale frivillige organisasjoner inkludert i tallmateriale.

Tallmateriale som er basis for rapporten er det samme som norske myndigheter rapporterer til utviklingskomiteen (DAC) i Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD).

Basert på statistikkgjennomgangen presenterer rapporten bilateralt utviklingssamarbeid innen miljø blant annet som:



Figur 1. Andel bilateralt og multi-bilateralt utviklingssamarbeid sammenlignet med andel multilateralt utviklingssamarbeid av samlet norsk utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003. Basert på Norad/UDs OECD DAC statistikkmateriale.

² Bilateral bistand: Støtte til direkte samarbeid med utviklingsland eller gjennom norske eller internasjonale frivillige organisasjoner.

³ Multi-bilateral bistand: Støtte kanalisert gjennom multilaterale organisasjoner og som er øremerket konkrete tiltak i spesifikke land/områder eller sektorer.

Tabell 2. Andel bilateralt, multi-bilateralt og multilateralt utviklingssamarbeid i samlet norsk utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003. Alle tall i prosent. Merk: I denne rapporten benyttes begrepet "bilateralt utviklingssamarbeid" om summen av bilateralt og multi-bilateralt utviklingssamarbeid. Basert på Norad/UDs OECD DAC statistikkmateriale.

År	1999	2000	2001	2002	2003	Gj.snitt
Bilateralt utviklingssamarbeid	55,6	58,6	51,5	50,5	52,7	53,8
Multi-bilateralt utviklingssamarbeid	16,6	14,0	17,0	15,5	17,6	16,1
Multilateralt utviklingssamarbeid	27,8	27,4	31,6	34,0	29,8	30,1
Totalt utviklingssamarbeid	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

- Total bilateral miljøbistand
- Miljøbistand sammenlignet med samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid
- Geografisk fordeling av miljøbistanden, det vil si fordeling på regioner, hovedsamarbeidsland og samarbeidsland
- Tematisk fordeling av miljøbistanden, det vil si fordeling på ulike sektorer

Rapporten presenterer en mer detaljert analyse av OECD DAC hovedsektorkode “410 General Environmental Protection” med tilhørende undersektorkoder siden dette er hovedsektoren sett fra et miljøsynspunkt. I tillegg presenteres en mindre detaljert analyse av miljøinnsatsen innen andre utvalgte OECD DAC hovedsektorkoder som “140 Water Supply and Sanitation”, “230 Energy”, “311 Agriculture”, og “313 Fishing”.

Norad og UDs statistikkmateriale er analysert og summert uten at vi har gått gjennom prosjektene i tallmaterialet for å vurdere hvorvidt prosjekter som har fått merkelappen miljøprosjekt er korrekt kategorisert og har et reelt miljøinnhold. Dette danner grunnlaget for grafene, figurene og tabellene som framstilles i rapporten, bortsett fra resultatene i kap. 5.4.1 og 5.4.2 som spesifikt omhandler feil- og overrapportering. En tilnærming uten å ta ut slike feil er naturlig ettersom dette ville vært informasjonen norske myndigheter selv ville kommet fram til dersom de hadde analysert tallmaterialet blant annet 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).

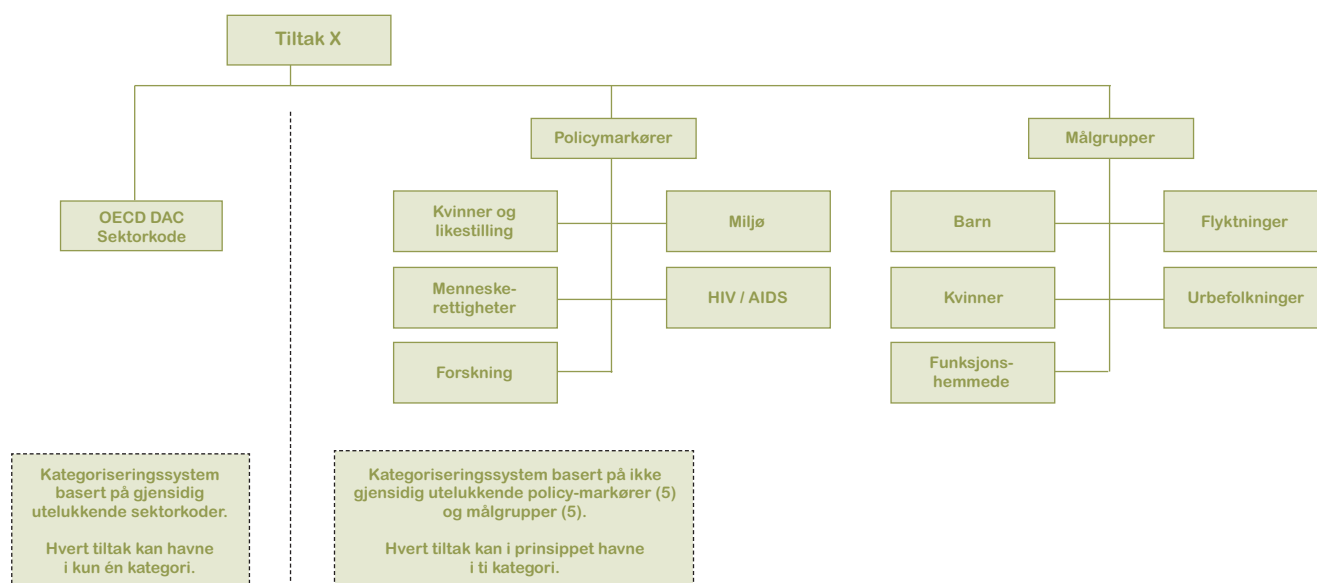
Bearbeidet statistikkmateriale som er grunnlag for rapporten og dens figurer finnes i vedlegg A.

I denne rapporten er miljøinnsats innen norsk bilateralt utviklingssamarbeid (inkl. multi-bilateralt) til Oceania slått sammen med miljøinnsats til Asia for å lette lesbarheten av figurene. Bakgrunn er at samlet bilateral bistand til Oceania kun utgjør 1,6–2,6 millioner kroner per år. Et enkelt prosjekt innen biologisk mangfold med et årlig budsjett på ca 1,1 millioner kroner dominerer den bilaterale miljøbistanden i perioden.

To parallelle kategoriseringssystemer hos Norad og UD utgjør basis for rapportering på norsk utviklingssamarbeid (ODA) til OECDs utviklingskomité og andre. Det ene systemet er basert på OECD DAC sektorkoder. Det andre systemet er basert på såkalte policymarkører og målgrupper som beskriver viktige prioriteringer utviklingssamarbeidet bidrar til, uavhengig av sektor. Alle bilaterale og multi-bilaterale bistandstiltak kategoriseres i det gjensidig utelukkende sektorkodesystemet. I tillegg får de fleste tiltak en eller flere policymarkører eller målgrupper knyttet til seg (se figur 2 for illustrasjon). Tallmateriale for begge kategoriseringssystemene er gjennomgått i denne rapporten.

4.2.1 OECD DAC sektorkoder

I sektorkodesystemet fra utviklingskomiteen (DAC) i Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD) kategoriseres bistandstiltak i gjensidig utelukkende sektorkoder. Det vil si at midlene bevilget til et tiltak kun kan registreres en gang i dette systemet. Legger man sammen summene for alle tiltakene i dette systemet blir totalsummen lik samlet bilateralt og multi-bilateralt utviklingssamarbeid.



Figur 2. Skisse over UD og Norads to kategoriseringssystemer for bilateralt og multi-bilateralt utviklingssamarbeid basert på OECD DACs sektorkodesystem og systemet for policymarkører og målgrupper som norske bistandsmyndigheter har modifisert med utgangspunkt i OECD DACs system for policymarkører.

Sektorkodene identifiserer “*det spesifikke området innen mottakerlandets økonomiske eller sosiale struktur som tiltaket er ment å støtte*” (OECD 2002:87).

En OECD DAC sektorkode består av en hovedsektorkode og en undersektorkode. Egne multisektorielle koder kan brukes der tiltak spenner over flere sektorer, eventuelt kan tiltaket føres til den koden som omfatter den største komponenten av tiltaket. For tiltak som faller inn under en hovedsektor, men vanskelig passer inn i en enkelt undersektor, tillegges undersektorkode 10, som er den mest generelle i hver sektor (OECD 2002:89).

Miljø har en egen kategori i OECD DACs sektorkodesystem: “410 General Environmental Protection”. Dette er en multisektoriell hovedkategori med følgende undersektorer:

- 410 10 Environmental policy and administrative management
- 410 20 Biosphere protection
- 410 30 Bio-diversity
- 410 40 Site preservation
- 410 50 Flood prevention
- 410 81 Environmental education and training
- 410 82 Environmental research

Når norske myndigheter rapporterer på omfanget av miljøbistand benyttes ikke bare dette internt gjensidig utelukkende rapporteringssystemet der sektorkode “410 General Environmental Protection” inngår. Da brukes også et rapporteringssystem for policymarkører og målgrupper (se kap. 4.2.2), og det betyr at også tiltak i andre OECD DAC sektorkoder kan gis en miljømerkelapp som kalles policymarkør “miljø”.

En oversikt over OECD DACs hoved- og undersektorkoder som har vært inkludert i rapportering på miljøbistand gjennom å bli gitt policymarkør “miljø” i perioden 1999–2003 finnes i Vedlegg C⁴.

4.2.2 Policymarkører og målgrupper

OECD DACs sektorkodesystem suppleres gjennom rapportering på såkalte policymarkører (mål og prioriteringer) og målgrupper for de ulike tiltakene. Kategorisering av tiltak under ulike policymarkører og målgrupper er ikke internt gjensidig utelukkende i dette systemet, det vil si at et tiltak (med hele den tilhørende budsjettsummen) kan føres under flere policymarkører og/eller målgrupper. I tillegg er tiltaket registrert i sektorkodesystemet (se kap. 4.2.1).

I OECD DAC-systemet defineres policymarkørene som kvinner og likestilling (“gender equality [including women in development]”), miljø (“aid to environment”), fattigdomsreduksjon (“direct assistance

to poor people”), og deltagende utvikling/godt styresett (“participatory development/good governance”) (OECD 2002:21).

Norske bistandsmyndigheter har omdefinert noen av policymarkørene, og har i tillegg lagt til noen særnorske mål/prioriteringer og målgrupper. Dette gjøres i varierende grad også av andre OECD-land. Norske myndigheter opererer med totalt fem policymarkører og fem målgrupper som bistandstiltak skal vurderes opp i mot (Norad 2003):

Policymarkører (mål og prioriteringer):

- Kvinner og likestilling
- Miljø
- Menneskerettigheter
- Forskning
- HIV/AIDS

Målgrupper:

- Barn
- Kvinner
- Funksjonshemmede
- Flyktninger
- Urbefolkninger

En eller flere policymarkør kan gis verdiene 2, 1 eller 0. Verdi 2 eller 1 betyr at den aktuelle policymarkør er henholdsvis et hovedmål eller delmål i tiltaket. Verdi 0 betyr at den aktuelle policymarkør ikke er et mål i tiltaket. Målgrupper kan gis verdiene 1 eller 0. Verdi 1 betyr at den aktuelle gruppe er målgruppe for tiltaket. Verdi 0 betyr at gruppa ikke er målgruppe for tiltaket.

Policymarkøren miljø

Rapporteringsretningslinjene fra OECD (2002) og Norad (2003) legger begge til grunn følgende to kriterier for at et tiltak skal kunne merkes med policymarkøren miljø og gis verdi 1 (delmål) eller verdi 2 (hovedmål) (vår oversettelse):

- Formålet med aktiviteten er å frembringe en forbedring i det fysiske og/eller biologiske miljøet i det involverte mottakerlandet, området eller målgruppen;
Eller:
Aktiviteten inkluderer spesifikke handling for å integrere miljøhensyn med en rekke utviklingsformål gjennom institusjonsbygging og/eller kapasitetsutvikling.
- Miljømålet er eksplisitt omtalt i dokumentasjon av aktiviteter;
Og:
Aktiviteten omfatter spesifikke tiltak for å beskytte eller forbedre det fysiske og/eller biologiske miljøet det påvirker, eller å forbedre allerede eksisterende skader på miljøet;
Eller:
Aktiviteten omfatter spesifikke tiltak for å utvikle eller styrke miljøpraksis, miljølovgivning og administrasjon, eller organisasjoner som er ansvarlige for miljøvern.

⁴For en fullstendig oversikt over OECD DACs statistikkategorier, se OECD DACs nettside (<http://www.oecd.org/dataoecd/41/1/6517133.xls>) eller Norads manual for klassifisering av norsk bilateralt utviklingssamarbeid (Norad 2003).

OECD (2002) og Norad (2003) har definert kriterier for de ulike verdiene. For policymarkøren "miljø" er disse kriteriene som følger (vår oversettelse):

- Verdien 2 betyr at miljø er et hovedmål i tiltaket. Hovedmålet er grunnleggende for utarbeidelse, gjennomføring og resultat av tiltaket, og en uttalt årsak til at aktiviteten settes i gang. Ved spørsmålet "ville aktiviteten vært satt i gang uten dette hovedmålet", er svaret "nei" en indikator på at verdien 2 skal tildeles.
- Verdien 1 betyr at miljø er delmål i tiltaket. Delmål er målsettinger som er viktige, men ikke hovedårsaken til igangsettingen av tiltaket.
- Verdien 0 betyr at tiltaket ikke er rettet mot miljø.

Det fremgår ikke klart, verken i OECDs eller Norads rapporteringsretningslinjer, når tiltaket skal gis verdi 1 (delmål) eller 2 (hovedmål) dersom det møter disse kriteriene. Retningslinjene fremhever derimot at det å unngå negativ miljøpåvirkning ved å la være å gjennomføre en aktivitet ikke er tilstrekkelig til at et tiltak kan kategoriseres som et miljøtiltak og gis verdi 1 eller 2.

Verdien 1 kan gis hvis utformingen av tiltaket innebærer spesifikke aktiviteter og betydelige ekstrakostnader for å unngå negativ miljøpåvirkning.

Disse definisjonene og kriteriene er ikke umiddelbart enkle

å forstå og anvende. Retningslinjene inneholder derfor to eksempler for å illustrere kategorisering:

- 1) En vei bygges rundt, i stedet for gjennom, et område av særskilt miljøverdi eller interesse, for eksempel et våtmarksområde - på tross av at omkostningene blir vesentlig høyere. Dette medfører at verdi 1 kan gis tiltaket.
- 2) Et oppdrettsanlegg for fisk planlegges i en liten innsjø, hvor negativ miljøpåvirkning gjennom bruk av fiskefôr og antibiotika kan forventes. For å redusere negativ miljøpåvirkning plasseres oppdrettsanlegget i stedet i en større innsjø. Denne handlingen kvalifiserer ikke for tillegging av policy markøren miljø, det vil si at tiltaket gis verdi 0. Hvis anlegget derimot hadde blitt plassert på land, med kontroll og rensing av utslipp, kunne tiltaket gis verdi 1.

4.3 Gjennomgang av Norads og UD's arkivmateriale

Rapporten vurderer myndighetenes rapporteringspraksis for miljø. I den forbindelse er det vurdert hvor vidt det forekommer feilkategorisering og dermed feilrapportering blant de største miljøbistandstiltakene i Afrika i perioden 1999–2003. I resultatdelen av rapporten (kap. 5) er denne informasjonen supplert med en gjennomgang av statistikkmateriale som grunnlag for en vurdering av i hvilken grad det samme tiltaket rapporteres flere ganger i forhold til ulike resultatområder, prioriteringer og målgrupper.

Uttak av trær for å skaffe brensel og byggematerialer i fjellområde i Etiopia. Omgjørelsen av naturområder som skoger og våtmarker til jordbruksland, industriområder og bo-områder bidrar til erosjon, tørke og flomproblemer. I Afrika blir et område omtrent på størrelse med Sveits avskoget hvert år.

FOTO: (C) WWF-CANON / JOHN E. NEWBY



4.3.1 Vurderinger av feilkategorisering i forhold til policymarkør “miljø”

Vurderinger av hvor vidt det forekommer feilkategorisering og dermed feilrapportering innen miljø er basert på gjennomgang av omfattende prosjektdokumentasjon fra bistandsforvaltningens arkiver. Et utvalg tiltak kategorisert og rapportert som miljøtiltak, det vil si tiltak som er kategorisert under policymarkør “miljø” med verdi 1 (miljø er delmål) eller verdi 2 (miljø er hovedmål), i perioden 1999–2003 ble identifisert.

Miljøtiltakene ble vurdert i forhold til om kategoriseringen under verdi 2 – miljø som hovedmål, eller verdi 1 – miljø som delmål, var riktig ut fra den informasjon som var tilgjengelig i UD og Norads arkivmateriale. En oversikt over utvalgte tiltak med kort sammendrag av vurderinger finnes i vedlegg B.

Kriteriene lagt til grunn i denne vurderingen er hovedsaklig basert på OECDs og Norads retningslinjer for rapportering nevnt overfor, som sier at et mål (i dette tilfellet miljø) må omtales eksplisitt i prosjektdokumentasjonen for å kunne gis verdi 2 eller 1, og at det å unngå negativ påvirkning ikke er tilstrekkelig (OECD 2002, Norad 2003).

Videre legger rapporten til grunn at hvis et tiltak er gitt verdi 2 for policymarkøren miljø (hovedmål) bør ett eller flere miljøaspekter komme til uttrykk i hovedmålsformuleringene til tiltaket, og tiltaket bør inneholde konkrete miljøkomponenter eller -aktiviteter.

Hvis et tiltak er gitt verdi 1 for policymarkøren miljø (delmål) bør miljø være uttrykt som en av delkomponentene i tiltaket, og tiltaket bør inneholde konkrete aktiviteter for miljøforbedring. Dette betyr at hvis miljø ikke er et mål, og koblingen til miljø kun er indirekte gjennom at positiv miljøpåvirkning er en mulig bieffekt av andre aktiviteter som har et annet formål, defineres tiltaket som feilkategorisert i forhold til miljø.

Gjennomgangen omfatter også en vurdering av om miljøtiltaket er gitt riktig verdi for policymarkøren, det vil si 1 (delmål) eller 2 (hovedmål). Et tiltak som er gitt verdi 2, men som etter de nevnte kriteriene skulle vært gitt verdi 1 eller eventuelt verdi 0 ble vurdert å være feilkategorisert. For de tiltak gitt verdi 2 som ble konstatert å være feilkategorisert nøyer man seg med å konstatere feilkategorisering, man forsøker ikke å plassere disse tiltakene i kategorien for miljø som delmål (verdi 1) eller kategorien der miljø ikke er et mål ved tiltaket (verdi 0).

4.3.2 Utvalg av miljøtiltak

I Norads og UD prosjektportefølje innen bilateralt utviklingssamarbeid er 3 577 tiltak med samlet støttebeløp på 6 339,1 millioner kroner kategorisert som miljøbistand i perioden 1999–2003. Dette er tiltak som er kategorisert som miljøbistand på bakgrunn av verdien 1 eller 2 for policymarkøren miljø, og/eller OECD DACs sektorkode “410 General Environmental Protection”.

Rwenzori nasjonalpark i Uganda er et World Natural Heritage Site, har stor biodiversitet, mange truede arter, isbreer, fosser og Afrikas 3. høyeste fjell (5109 m). Rwenzori betyr “vann-produsent” på det lokale språket. Fjellets funksjon som vanntårn i regionen sikrer jevn vanntilgang for millioner av mennesker i Øst-Afrika.

FOTO: WWF-NORGE / SVEIN ERIK HÅRKLAU

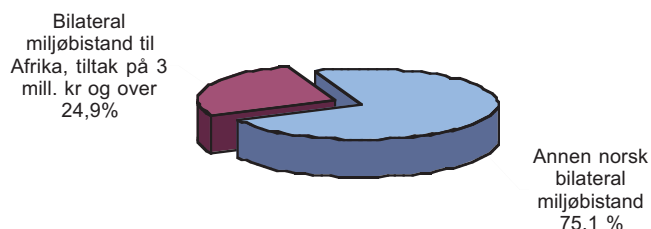


Mange av prosjektene/programmene går over flere år og er derfor inkludert i databasen for mer enn ett år. Dette betyr at det reelt sett er langt færre enn 3 577 ulike tiltak kategorisert som miljøtiltak i perioden 1999–2003. Av praktiske hensyn er rapporteringssystemet slik at tiltak som går over flere år regnes som et tiltak for hvert enkelt år. I de tilfeller hvor tiltak går over flere år ligger disse etter hverandre i vedlegg B for å øke lesbarheten.

Rapporten er basert på en gjennomgang av et utvalg miljøbistandstiltak i Afrika i perioden 1999–2003. Av totalt 1 318 miljøtiltak i Afrika med et samlet støttebeløp på 2 520,4 millioner kroner er rapporten basert på en gjennomgang av tiltak med årlig støttebeløp på 3 millioner kroner eller mer. Dette utgjør 208 tiltak med et samlet støttebeløp på 1 577,3 millioner kroner. Hvorvidt disse tiltakene er korrekt kategorisert ble vurdert ut fra gjennomlesing av arkivdokumenter hos Norad og UD, så som prosjektsøknader, bevilgningsdokumenter, aktivitetsplaner, framdriftsrapporter, evalueringer, m.m.

I UD og Norads statistikkmateriale utgjør miljøtiltak med årlig støttebeløp på 3 millioner kroner eller mer per år i Afrika for perioden totalt 227 tiltak. For 19 av disse fantes det ikke tilstrekkelig informasjon tilgjengelig i UD og Norads arkiver til at de kunne tas med i denne vurderingen. Derfor er 208 tiltak vurdert i denne rapporten.

De 208 utvalgte tiltakene i Afrika utgjør kun 5,8 prosent av samlet antall tiltak, men 24,9 prosent av det totale støttebeløpet innen norsk bilateral miljøbistand i perioden 1999–2003 (se figur 3). Av de 208 tiltakene er 100 gitt verdi 2 (miljø er hovedmål) og 108 er gitt verdi 1 (miljø er delmål), ofte omtalt som henholdsvis miljøspesifikke og miljøintegrerte tiltak.



Figur 3. Bilaterale (inkl. multi-bilaterale) miljøtiltak (miljøspesifikke og miljøintegrerte) i Afrika med årlig budsjett på over 3 millioner kroner som andel av samlet norsk bilateral (inkl. multi-bilateral) miljøbistand perioden i 1999–2003. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

4.4 Premisser som ligger til grunn for gjennomgang og resultater

Følgende premisser ligger til grunn for tallmaterialet i denne rapporten:

- Norad/UD klassifiserer kun bilateral (inkl. multi-bilateral) bistand gjennom Norad og UD etter OECD DACs system. Multilateral bistand⁵ er derfor ikke inkludert i statistikk-materialet eller resultatene i rapporten.
- Alle tall for støttebeløp er hentet fra UD/Norads OECD DAC statistikkmateriale.
- Alle tall er i løpende priser/beløp, det vil si at det ikke er gjort noen indeksregulering av beløpene.
- Kostnader ved Norads og UDs administrasjon foreligger ikke fordelt på de ulike tiltakene og er derfor ikke inkludert i analysen.
- Tall for samlet bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid er brutto tall⁶.
- Med det unntak som er spesifisert i neste kulepunkt, er kun tiltak som UD eller Norad har gitt verdien 2 (hovedmål) eller 1 (delmål) for policymarkøren miljø tatt med i denne analysen av norsk miljøbistand.
- Ved analyse av samlet miljøbistand fordelt på OECD DACs hovedkategorier er alle tiltak kategorisert i den multi-sektorielle miljøkategorien "410 General Environmental Protection" inkludert, selv om enkelte tiltak (totalt sett 21 tiltak) i denne kategorien er gitt verdi 0 for policy-markøren miljø.
- Referanser til beløp for utviklingssamarbeid innen miljø er alltid referanse til beløp for alle tiltak som av norske bistandsmyndigheter er kategorisert som miljøtiltak. Tiltak som er feilrapportert etter kriteriene og ikke burde vært klassifisert som miljøtiltak er ikke tatt ut av analysen. Dette for å komme frem til de samme resultater som UD og Norad ville gjort om de selv hadde gjennomført denne type analyse. Feilrapporteringen er behandlet i en egen del i rapporten (se kapittel 5.4).
- Når rapporten bruker begrepet "hovedsamarbeidsland" eller "andre samarbeidsland" i norsk utviklingssamarbeid menes land som hadde denne status per 1. januar 2002.

4.5 Usikkerheter

Statistikkmateriale som ligger til grunn for gjennomgangen er UD og Norads eget tallmateriale. Det er knyttet noen usikkerheter til deler av dette tallmaterialet.

En usikkerhet ved UD og Norads statistikkmateriale er avgrensning av ulike OECD DAC sektorkoder og tolkingen av de kriterier som skal anvendes for kategorisering. Slik avgrensning vil alltid være en utfordring innen kategorisering og statistikkføring. Selv om det eksisterer beskrivelser for hva som

⁵ Multilateral bistand: Generell støtte (ikke øremerket med sektor eller område) til organisasjoner som er klassifisert som multilaterale av OECD DAC.

⁶ Brutto: Ikke fratrasket avdrag på lån.



I Afrika tilbredes mat ofte på tradisjonelt vis, også i byene. Urbaniseringen øker og en viktig faktor bak migrasjon og slumdannelse er tap av livsgrunnlag som følge av miljødeleggelser og ikke bærekraftig bruk av naturressurser.

FOTO: INGER HELDAL

karakteriserer et tiltak som skal plasseres i en sektorkode, for eksempel "410 General Environmental Protection", vil det alltid være tolkingsrom og subjektive vurderinger inne i bildet. Særlig utfordrende blir det når prosjekter eller programmer inneholder ulike komponenter eller aktiviteter og hele prosjektet eller programmet skal klassifiseres i kun én OECD DAC sektorkode.

Usikkerheten i datagrunnlaget antas å bli enda større for policymarkørene, herunder markøren for miljø. Kriteriene for policymarkør for miljø, som avgjør om et tiltak skal gis verdi 0, 1 eller 2, vil ikke være spesielt enkle å anvende for mange av dem som utfører kategoriseringen. I det minste ligger det et betydelig tolkingsrom i anvendelsen. Den antatt betydelige usikkerheten på dette feltet er noe av bakgrunnen for at denne studien har valgt å fokusere på kategorisering for policymarkør miljø.

Multilateral bistand, som per definisjon ikke er tematisk eller geografisk øremerket, er ikke kategorisert etter OECD DACs sektorkoder, eller etter policymarkører eller målgrupper. Dette betyr at multilateral bistand som eventuelt går til miljøformål ikke er inkludert i denne rapporten. Ettersom bilateral bistand (inkl. multi-bilateral bistand) hvert år utgjorde mer enn 2/3 av samlet norsk bistand i perioden 1999–2003 kan vi likevel anta at det bildet som avtegner seg i denne rapporten er representativt. En skulle også forvente at dersom bistand gjennom multilaterale organisasjoner var tiltenkt miljøformål

spesifikt ville den bli øremerket miljø, registreres som multi-bilateral bistand og dermed være inkludert i tallmaterialet som er analysert i denne rapporten. Mye av miljøbistanden som er analysert i denne rapporten er gitt nettopp via multilaterale organisasjoner (se kap. 4.2 for eksempler).

Dokumentasjon av hvilke sektorer den multilaterale bistanden brukes til er ikke identifisert. Det er heller ikke kommet fram indikasjoner på at bildet for multilateral bistand skulle være annerledes enn for den bilaterale.

4.6 Perspektiver fra Norges samarbeidsland

4.6.1 Historier fra dagliglivet

Den delen av rapporten som omhandler historier fra dagliglivet ble utarbeidet av WWFs og Utviklingsfondets lokale samarbeidspartnere i Afrika og Asia. Sammenhenger mellom miljø, naturressurser, fattigdom og utvikling belyses gjennom korte feature artikler hentet fra dagliglivet i noen av Norges samarbeidsland. Temaer og eksempler skal illustrere god og dårlig praksis innen naturressursforvaltning.

4.6.2 Sør-perspektiver på utfordringer i norsk og internasjonal miljøbistand

Det ble innhentet informasjon og synspunkter fra samarbeidspartnere i Afrika og Asia, hovedsaklig fra sivilsamfunnet, for å sette rapportens tema, analyser og konklusjoner i et Sør-perspektiv. Svarene er anonymisert for å ivareta sikkerheten til bidragsyterne.

Et utkast til engelsk sammendrag av rapporten med hovedfunnene ble sendt ut til utvalgte partnere i Sør, og informasjon innhentet per e-post eller gjennom diskusjon med rapportfatterne av følgende spørsmål:

- What, in short, is happening/has happened in the country (and/or region) regarding development cooperation?
- What, in short, are the prioritised areas of development cooperation in the country (and/or region) today?
- How, in short, are these main priorities addressed (national action plans, strategies etc. as well as specific initiatives)?
- Are these prioritised areas for development initiatives consistent with the priorities of civil society?
- Is there general agreement/support from people who work with development initiatives, both on the ground and in more formal structures, that these should be the main priorities?

- Could other issues be prioritised higher? If so: which ones?
- Are development initiatives aimed at the “appropriate level”? This is a question aiming to address the issue of centralisation and decentralisation. Are e.g. efforts aimed at civil society/grass root level preferable to state-to-state collaboration? Is capacity building more important in central/formal structures, or at informal/grass root level?
- To what extent are local people involved in various development initiatives, with respect to influencing priorities, processes and strategies?
- How efficient are development cooperation initiatives, both Norwegian and others? Why do they work / why do they not work?
- To what extent do donors, Norwegian and others, understand the context in which they operate?
- How can development cooperation be improved, both with regard to Norway and other donors? ■

Røtter sannes til mat i tørkeperioder på Madagaskar. Ville planter og dyr utgjør en stor del av den daglige kosten for folk i utviklingsland, og fungerer som sikkerhetsnett hvis avlingene svikter. Dersom dagens miljøødeleggelser fortsetter er det fare for at nye grupper mennesker rammes av fattigdom fordi deres tilgang til naturressursene svekkes eller forsvinner. FOTO: (C) WWF-CANON / JOHN E. NEWBY





Konflikter mellom folk og ville dyr. Nye, billige og teknisk enkle metoder er utviklet for å beskytte avlingene mot sultne elefanter i Quirimbas, Mosambik. Tauverk smøres inn med en blanding av chili og olje og forårsaker nok ubehag til at elefantene snur. Kvinnens ansiktsmaske av fuktighets krem er basert på lokale planteekstrakter. FOTO: WWF-NORGE / SVEIN ERIK HÅRKLAU

Quirimbas, Mosambik

Lokalsamfunnet tar saken i egne hender

Quirimbas nasjonalpark i Mosambik ble opprettet i 2002. Historien bak opprettelsen av parken er enestående. Det er en historie om fattigdom, naturvern og to ildsjeler i lokalsamfunnet som tør å tenke i nye baner.

Aida Safira and Augusto Assane Omar er vokst opp i Cabo Delgado, en kystprovins nordøst i Mosambik. Omar, muslimsk leder for provinsen, bestemte seg etter endt militærtjeneste for å vie seg til religionen og hjelpe sitt eget folk, muanifolket i hjemdistriktet. Artsrike naturtyper som savanner, mangroveskog og korallrev preger dette kystlandskapet. Men økosystemene er sårbare og fattigdommen blant muanifolket er stor.

Gjennom sitt engasjement i Karibo, en lokal organisasjon for innbyggerne på øya Ibo, erkjente Aida og Omar at de tradisjonelle bistandsprosjektene som brakte nye båter og nytt fiskeutstyr ikke bidro til å løse de økonomiske problemene folk strevde med. Tvert imot betyr tap av tradisjonell forvaltningskunnskap, bruk av gift og dynamitt for fiske samt at industritrålere i stadig større grad har forsynt seg av fiskeressursene, at overfisket økte langs kysten.

Erkjennelsen ble starten på en gladhistorie både sett med naturvernøyne og tradisjonelt bistandsblikk. Aida og Omar innså at muanifolket kunne dra nytte av å opprette verneområder som beskyttet fiskebestandene og marine områder. Samtidig var de oppmerksom på at dersom en ny nasjonalpark skulle bidra til bedre levestandard måtte de ha lokalbefolkningens støtte og forståelse for ideen.

Lokalsamfunnene prioriterer

Med små ressurser og uten lønn oppsøkte de alle de 40 landsbyene som ville bli berørt av nasjonalparketableringen i Quirimbas. I begynnelsen var bygdesamfunnene skeptiske, men de ønsket et sterkere vern av de marine ressursene, ikke minst for å sikre fisket også i fremtiden. Konsultasjonsrunden

endte med at alle lokalsamfunnene ga sin skriftlige støtte til opprettelse av Quirimbas nasjonalpark og kom med forslag til hvor parkgrensene skulle gå og hvilke regler som skulle gjelde.

Aida og Omar hadde også innflytelse på forvaltningsplanen for parken. Etter møtene med lokalsamfunnene ble det klart at to utfordringer måtte møtes dersom folk skulle støtte parken: økte fiskebestander og mindre problemer med elefanter som raserte jordbruksavlingene. På grunnlag av Aida og Omars anbefalinger ble det opprettet reservater for å beskytte spesielt viktige naturområder og bygge opp fiskebestanden. Som en del av forvaltningsplanen ble det også satt i gang tiltak for å hindre at elefanter ødela avlingene. En reguleringsplan ble også utviklet som gir rom for både jordbruk og vern.

Konkrete, lokale tiltak for bruk og vern

Quirimbas nasjonalpark ble opprettet i 2002, og Aida og Omar arbeider nå med å implementere forvaltningsplanen. Omar arbeider for å redusere konflikten med elefanter. Et pilotprosjekt er utvidet fra åtte til 25 landsbyer. 200 frivillige deltar i dette arbeidet. Dette viser lokalbefolkningens interesse for å delta i forvaltningen av parken og naturressursene når deres synspunkter blir hørt og tatt hensyn til.

Aida organiserer marine reservater i nøkkelområder innenfor parken. Fire reservater er allerede etablert. To av disse var opprinnelig ikke inkludert i parken men ble opprettet på oppfordring fra lokalsamfunnet. Også her tar frivillige del i overvåkingen av verneområdene for å hindre ulovlig fiske og høsting.

Aida og Omar ble i 2003 tildelt naturvernprisen National Geographic Society/Howard Buffett Award for sitt vernearbeid. ■

TEKST: HELENA MOTTA, WWF MOSAMBIK / HELGE KVANDAL, WWF-NORGE

5 Resultater

I det følgende presenteres hovedresultatene fra undersøkelsen til WWF, Framtiden i våre hender og Utviklingsfondet. Rapporten er basert på en gjennomgang av Norad og UD's eget statistikkmateriale for norsk bilateralt (inkludert multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003.

I omtalen av miljøbistand eller innsats innen miljø refereres det til tiltak gitt verdi 2 (miljø er hovedmål i tiltaket, også kalt miljøspesifikt tiltak) eller 1 (miljø er delmål i tiltaket, også kalt miljøintegrert tiltak) for policymarkøren "miljø", med unntak av i kap. 5.1.7 der det refereres spesifikt til tiltak i OECD DACs sektorkode "410 General Environmental Protection". For detaljer om metode, se kapittel 4.

Først presenteres en gjennomgang av miljø i samlet bilateralt utviklingssamarbeid (kap. 5.1). Deretter gis en presentasjon av miljøbistandens geografiske fordeling, fordelt på regioner, hovedsamarbeidsland og samarbeidsland (kap. 5.2). Videre gis en oversikt over miljøbistandens tematiske eller sektorvise fordeling (kap. 5.3). Til slutt i dette kapitlet gjennomgås feilrapportering og overrapportering basert på gjennomgang av UD og Norads eget tall- og arkivmateriale for de største miljøtiltakene i Afrika (kap. 5.4).

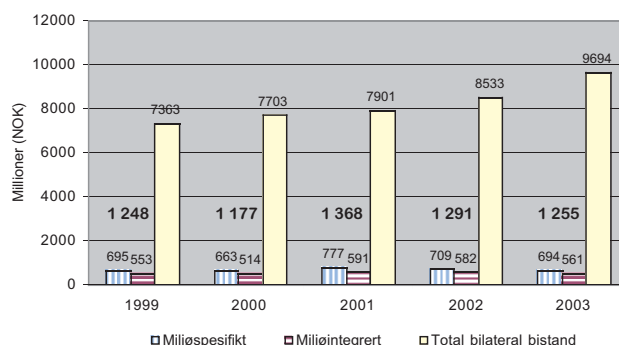
Oppsummeringstabeller fra Norad og UD's statistikkmateriale som er grunnlag for figurer og tabeller i resultatkapitlet er presentert i vedlegg A.

5.1 Miljø i samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid

I perioden 1999–2003 utgjorde innsats innen miljø i samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid totalt 6 339 millioner kroner, med en gjennomsnittlig årlig innsats på 1 268 millioner kroner. Av dette utgjorde miljøspesifikke tiltak 3 538 millioner kroner, eller 56 prosent av samlet miljøinnsats, med et gjennomsnitt på 708 millioner kroner per år. Miljøintegrerte tiltak utgjorde 2 801 millioner kroner, eller 44 prosent av samlet miljøinnsats, med et årlig gjennomsnitt på 560 millioner kroner per år. Samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid (inkludert multi-bilateralt) utgjorde i samme periode 41 194 millioner kroner, med et årlig gjennomsnittlig på 8 239 millioner kroner.

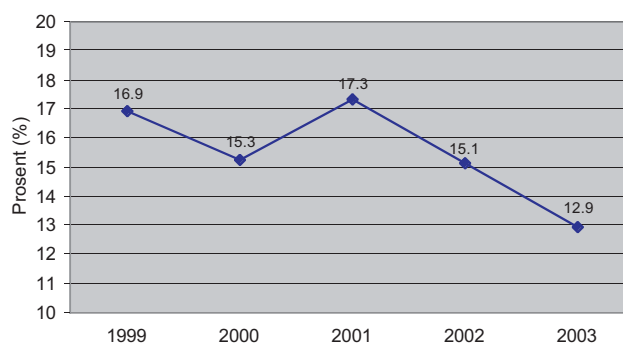
I perioden 1999–2003 økte samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid med 2 331 millioner kroner, fra 7 363 i 1999 til 9 694 millioner i 2003 (se figur 4). Dette er en økning på 32 prosent. Målt i millioner kroner var samlet miljøbistand relativt stabil fra år til år, med en økning fra 1 248 til 1 255 millioner kroner tilsvarende 0,6 prosent.

Totalt omfang av norsk støtte til internasjonalt utviklingssamarbeid er høyt, og blant de største i verden i forhold til bruttonasjonalinntekten. Bistanden har også økt kraftig de senere årene, som vist i figur 4. Miljøbistanden har ikke økt tilsvarende.



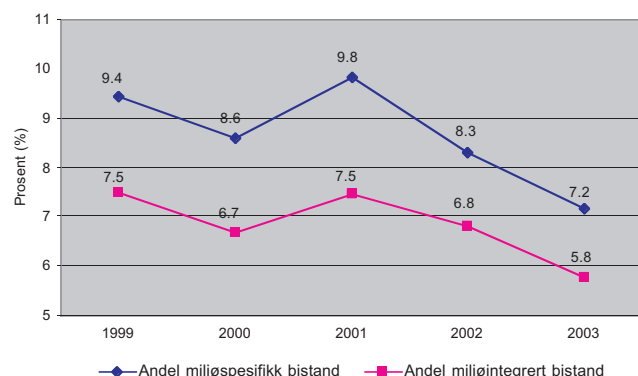
Figur 4. Årlig innsats innen bilateralt (inkl. multi-bilateralt) miljøspesifikk og miljøintegrert bistand og samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003. Miljøspesifikk betyr at miljø er hovedmål i tiltak, miljøintegrert betyr at miljø er delmål i tiltak. Alle tall i millioner kroner. Basert på Norad/UD's statistikkmateriale.

Målt som andel av samlet bilateralt utviklingssamarbeid utgjorde tiltak kategorisert som bilateralt bistand innen miljø ca 17 prosent i 1999 og sank til ca 13 prosent i 2003 (se figur 5). Dette tilsvarer en reduksjon i andel miljøbistand av samlet bilateralt bistand på ca en firedel. I gjennomsnitt utgjorde miljøbistanden 15,5 prosent av bilateralt utviklingssamarbeid i perioden. Andelen lå under gjennomsnittet i årene 2000, 2002 og 2003. Høyeste andel var i 2001 (17,3 prosent) og laveste andel i 2003 (12,9 prosent).



Figur 5. Årlig innsats innen miljøbistand (miljøspesifikk og miljøintegrert) målt som andel av årlig samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003. Alle tall i prosent. Basert på Norad/UD's statistikkmateriale.

Hvis andelen miljøbistand fordeles på miljøspesifikke tiltak (miljø er hovedmål i tiltaket) og miljøintegrerte tiltak (miljø er delmål i tiltaket), ser man at nedgangen har vært relativt jevnt fordelt på de to typene tiltak (se figur 6). Nedgangen er noe større for tiltak der miljø er hovedmål sammenlignet med tiltak der miljø er delmål.



Figur 6. Årlig innsats innen bilateral (inkl. multi-bilateral) miljøspesifikk bistand og miljøintegrert bistand målt som andel av årlig samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateral) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003. Alle tall i prosent. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

Målt som andel av samlet bilateralt utviklingssamarbeid utgjorde miljøspesifikk bistand 9,4 prosent i 1999 og sank til 7,2 prosent i 2003. Årlig gjennomsnitt i perioden var 8,7 prosent. Andelen lå under gjennomsnittet i årene 2000, 2002 og 2003. Høyeste andel var i 2001 (9,8 prosent) og laveste andel i 2003 (7,2 prosent).

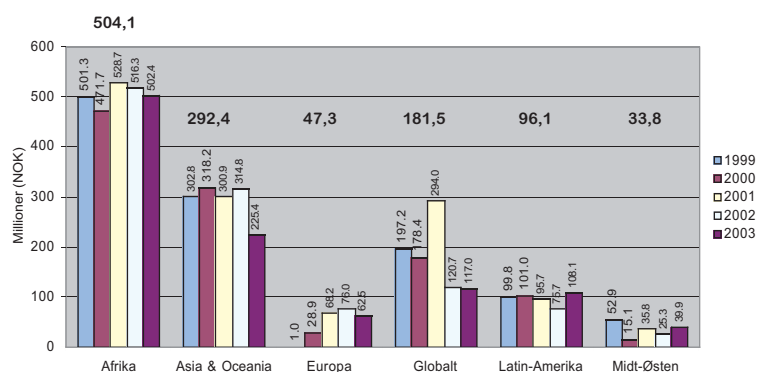
Målt som andel av samlet bilateralt utviklingssamarbeid utgjorde miljøintegrerte tiltak 7,5 prosent i 1999 og sank til 5,8 prosent i 2003. Årlig gjennomsnitt var 6,9 prosent i perioden. Andelen lå under gjennomsnittet i årene 2000, 2002 og 2003. Høyeste andel var i 1999 og 2001 (7,5 prosent) og laveste andel i 2003 (5,8 prosent).

5.2 Geografisk fordeling av norsk miljøbistand

5.2.1 Norsk bilateral miljøbistand fordelt på region

Målt i absolutte tall (millioner kroner) var bilateral innsats innen miljø (miljøspesifikk og miljøintegrert) i perioden 1999–2003 størst i Afrika med gjennomsnittlig 504,1 millioner kroner per år, fulgt av Asia & Oceania med et gjennomsnitt på 292,4 millioner kroner per år (se figur 7). Deretter kommer samlekategori "Globalt", det vil si tiltak som ikke er spesifisert på region, med et årlig gjennomsnitt på 181,5 millioner kroner. Til sist kommer Latin-Amerika, Europa og Midt-Østen med årlige gjennomsnitt på henholdsvis 96,1, 47,3 og 33,8 millioner kroner.

Figur 7 viser at det er stor variasjon mellom regionene, og delvis innen regionene, i løpet av perioden. Målt i absolutte tall mottar Afrika 1,7 ganger mer miljøbistand enn Asia & Oceania. Volumet miljøbistand til Afrika har vært relativt stabilt i perioden, mens det i Asia & Oceania har vært en nedgang i 2003. Innen Europa steg miljøbistanden fra 1,0 millioner kroner i 1999 til 62,5 millioner kroner i 2003, med det største volumet for miljøbistand i 2002 på 76,0 millioner kroner. Denne

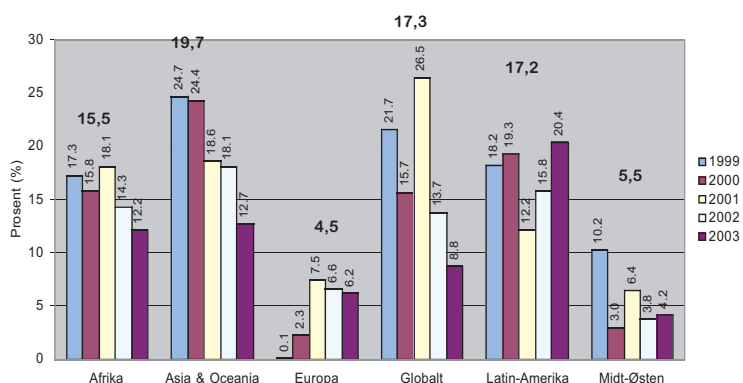


Figur 7. Årlig regional innsats innen norsk bilateral (inkl. multi-bilateral) miljøbistand (miljøspesifikk og miljøintegrert) i perioden 1999–2003. Tall i uthevet skrift over kolonner er gjennomsnitt per region for perioden. Alle tall i millioner kroner. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

bistanden går i hovedsak til landene som var involvert i krigen på Balkan.

Innen samlekategori "Globalt" er variasjonen stor mellom årene, med opp mot en fordobling av støtte til miljøtiltak mellom 2000 og 2001, deretter mer enn en halvering av miljøbistanden mellom 2001 og 2002. Dette skyldes at flere store tiltak gjennom Verdensbanken fikk støtte i 2001, men ikke i 2002, hvorav de tre største utgjør totalt 81 millioner kroner.

Dersom miljøbistanden vurderes som andel av samlet bilateral bistand blir bildet av regional fordeling endret (se figur 8). Bilateral miljøbistand er størst i Asia & Oceania i perioden 1999–2003, med et årlig gjennomsnitt på 19,7 prosent.



Figur 8. Årlig regional innsats innen bilateral (inkl. multi-bilateral) miljøbistand (miljøspesifikk og miljøintegrert) målt som andel av årlig samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateral) utviklingssamarbeid i de ulike regionene i perioden 1999–2003. Tall i uthevet skrift over kolonner er gjennomsnitt per region for perioden. Alle tall i prosent. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

I gjennomsnitt utgjør årlig andel miljøbistand til Latin-Amerika og globale tiltak henholdsvis 17,2 og 17,3 prosent i samme periode. Norsk bilateral bistand er volummessig konsentrert om Afrika. Andelen bilateral bistand til miljø i Afrika er lavere og i gjennomsnitt 15,6 prosent per år. Deretter følger Midt-Østen og Europa med gjennomsnittlig årlig innsats på henholdsvis 5,5 og 4,5 prosent.

Målt som andel av bilateral bistand viser miljøbistanden en synkende trend i alle regioner bortsett fra Latin-Amerika og Europa i perioden 1999–2003. I Afrika utgjorde miljøbistanden 17,4 prosent i 1999, mens den sank til 12,2 prosent i 2003, en nedgang i andel tilsvarende nesten en tredel. På tross av en generelt synkende trend var andelen høyest i 2001 med 18,1 prosent. Fra 1999 til 2003 er andelen miljøbistand i Asia & Oceania nesten halvert fra 24,6 til 12,7 prosent. Den kraftigste reduksjonen var likevel i kategorien Globalt, med en nedgang fra 21,7 prosent i 1999 til 8,8 prosent i 2003.

5.2.2 Norsk bilateral miljøbistand i hovedsamarbeidslandene

Per 1. januar 2002 var Norges hovedsamarbeidsland Malawi, Mosambik, Tanzania, Uganda, Zambia, Bangladesh og Nepal. Målt ut fra omfang av bilateralt utviklingssamarbeid er dette også de viktigste landene i norsk bistand.

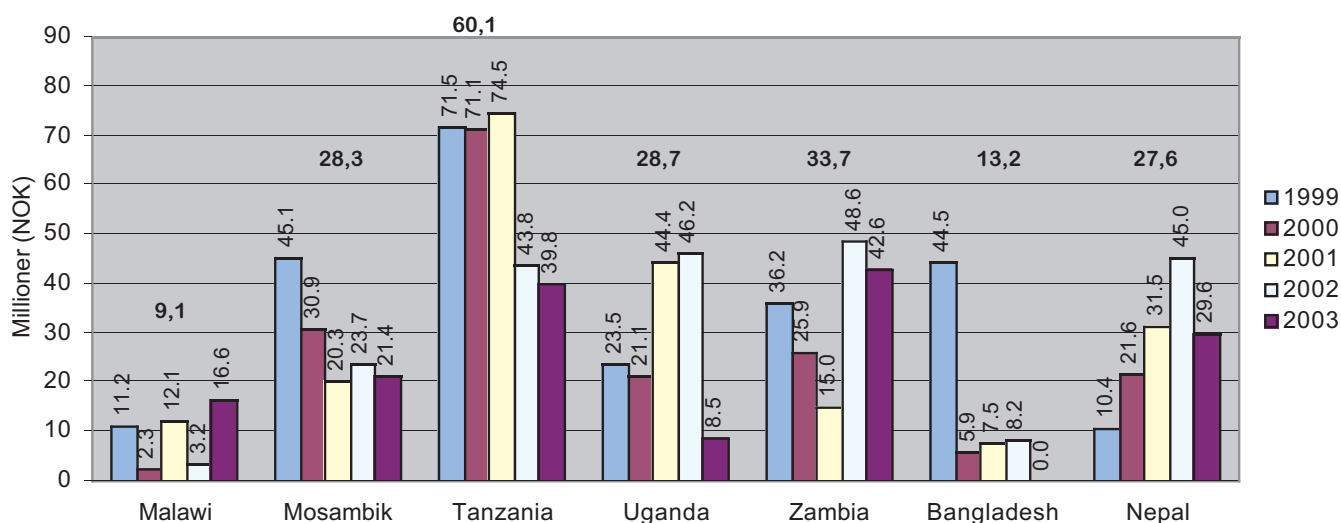
Målt i absolutte tall var bilateral innsats innen miljø (miljøspesifikk og miljøintegret) i perioden størst i Tanzania med gjennomsnittlig 60,1 millioner kroner per år, fulgt av Zambia med et gjennomsnitt på 33,7 millioner, Uganda med 28,7 millioner og Mosambik med 28,3 millioner kroner per år (se figur 9). Deretter følger Nepal med et årlig gjennomsnitt på 27,6 millioner kroner, Bangladesh med 13,2 millioner, og Malawi med 9,1 millioner.

Figur 9 viser at det er svært stor variasjon mellom og innen landene i løpet av perioden. Dette gjelder alle land. Målt i absolutte tall mottar Tanzania nesten dobbelt så mye miljøbistand som Zambia, og mer enn dobbelt så mye som Uganda, Mosambik og Nepal. I Malawi utgjør miljøinnsatsen 11,2 millioner kroner i 1999, reduseres til 2,3 millioner i 2000, øker til 12,1 millioner i 2001, reduseres til 3,2 i 2002, og øker til 16,6 millioner kroner i 2003. Dette tilsvarer endringer på flere hundre prosent fra år til år. At miljøinnsatsen til Bangladesh i 2003 er målt til 0 kroner, skyldes en negativ sum på rundt 42 millioner, noe som trolig skriver seg fra tilbakeføring av ubrukte midler fra året før. Ser man bort fra tilbakeføringen utgjør miljøinnsatsen til Bangladesh det året 2,5 millioner kroner.

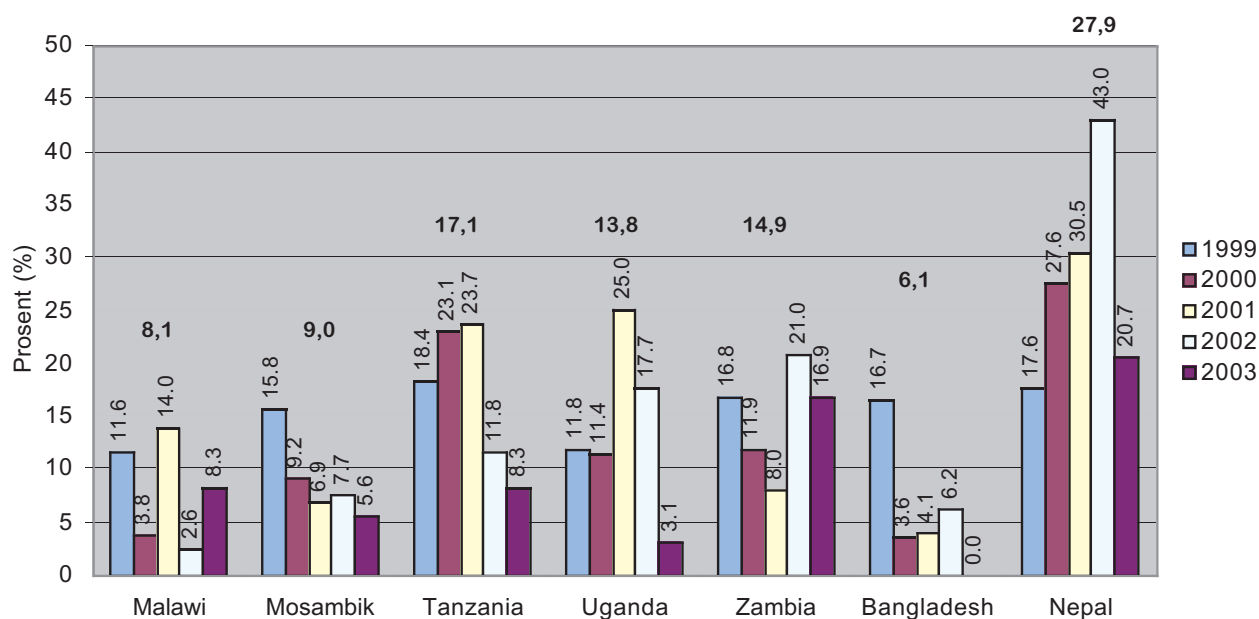
Dersom miljøbistanden vurderes som andel av samlet bilateral bistand i det enkelte land i perioden 1999–2003 blir bildet av fordeling mellom landene et annet (se figur 10). Ettersom norsk bilateral bistand er volummessig mindre i Nepal er andelen miljøbistand her størst, med et årlig gjennomsnitt på 27,9 prosent. I Tanzania og Zambia utgjør årlig gjennomsnittlig miljøbistand henholdsvis 17,1 og 14,9 prosent. I Uganda er årlig gjennomsnitt 13,8 prosent, etterfulgt av Mosambik og Malawi med henholdsvis 9,0 og 8,1 prosent. I Bangladesh er miljøbistand målt som andel av samlet norsk bilateral bistand til landet minst, med et gjennomsnitt på 6,1 prosent.

Variasjonen innen og mellom land i perioden er stor. Med unntak av Bangladesh og Mosambik, som har en klart synkende andel miljøbistand, er det vanskelig å se noen klare trender.

Vurdert som andel av samlet bilateral bistand i perioden 1999–2003 utgjør miljøbistanden til landene ikke i noen tilfeller over en prosent (se figur 11). Tanzania har den største gjennomsnittlige



Figur 9. Årlig innsats innen norsk bilateral (inkl. multi-bilateral) miljøbistand (miljøspesifikk og miljøintegret) i Norges hovedsamarbeidsland i perioden 1999–2003. Tall i uthvet skrift over kolonner er gjennomsnitt per land i perioden. Alle tall i millioner kroner. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

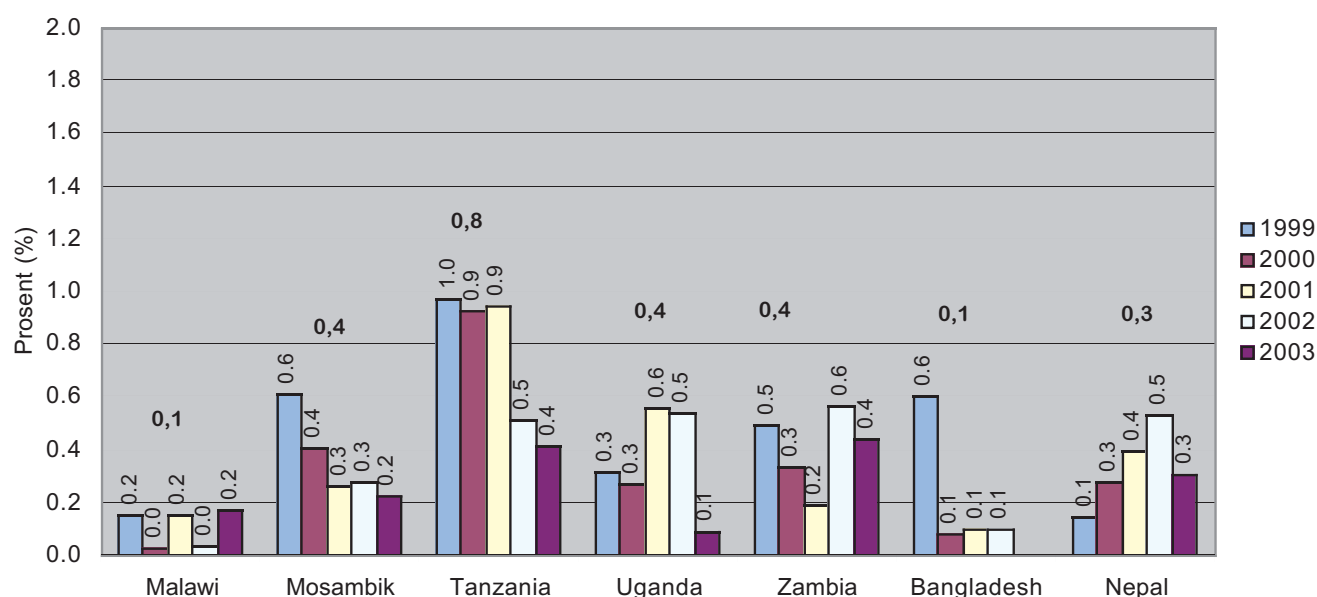


Figur 10. Årlig innsats innen bilateral (inkl. multi-bilateral) miljøbistand (miljøspesifikk og miljøintegert) i Norges hovedsamarbeidsland målt som andel av årlig samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i det enkelte hovedsamarbeidsland i perioden 1999–2003. Tall i uthevet skrift over kolonner er gjennomsnitt i de enkelte hovedsamarbeidsland i perioden. Alle tall i prosent. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

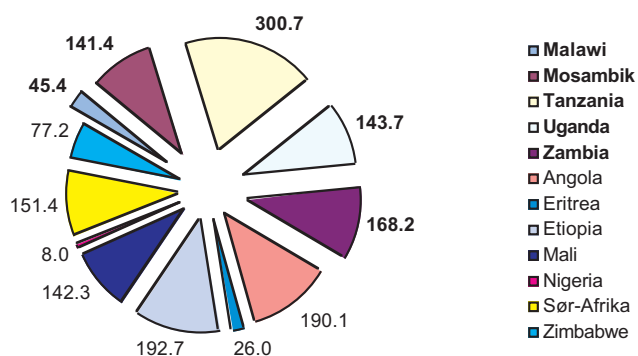
andelen per år med 0,8 prosent, deretter kommer Mosambik, Uganda og Zambia, alle med et årlig gjennomsnitt på 0,4 prosent. Miljøbistand målt som andel av total bilateral bistand utgjør 0,3 prosent til Nepal, og 0,1 prosent for både Malawi og Bangladesh.

5.2.3 Norsk bilateral miljøbistand i hovedsamarbeids- og samarbeidsland i Afrika

Per 1. januar 2002 var de fem norske hovedsamarbeidslandene i Afrika Malawi, Mosambik, Tanzania, Uganda og



Figur 11. Årlig innsats innen bilateral (inkl. multi-bilateral) miljøbistand (miljøspesifikk og miljøintegert) i Norges hovedsamarbeidsland målt som andel av årlig samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003. Tall i uthevet skrift over kolonner er gjennomsnitt i de enkelte hovedsamarbeidsland i perioden. Alle tall i prosent. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.



Figur 12. Samlet innsats innen norsk bilateral (inkl. multi-bilateral) miljøbistand (miljøspesifikk og miljøintegrert) i Norges hovedsamarbeidsland og samarbeidsland i Afrika i perioden 1999–2003. Hovedsamarbeidsland er markert ved at "kakebitene" for disse landene er trukket ut i forhold til "kakebitene" til samarbeidslandene og ved at tallene for hovedsamarbeidsland er uthevet. Alle tall i millioner kroner. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

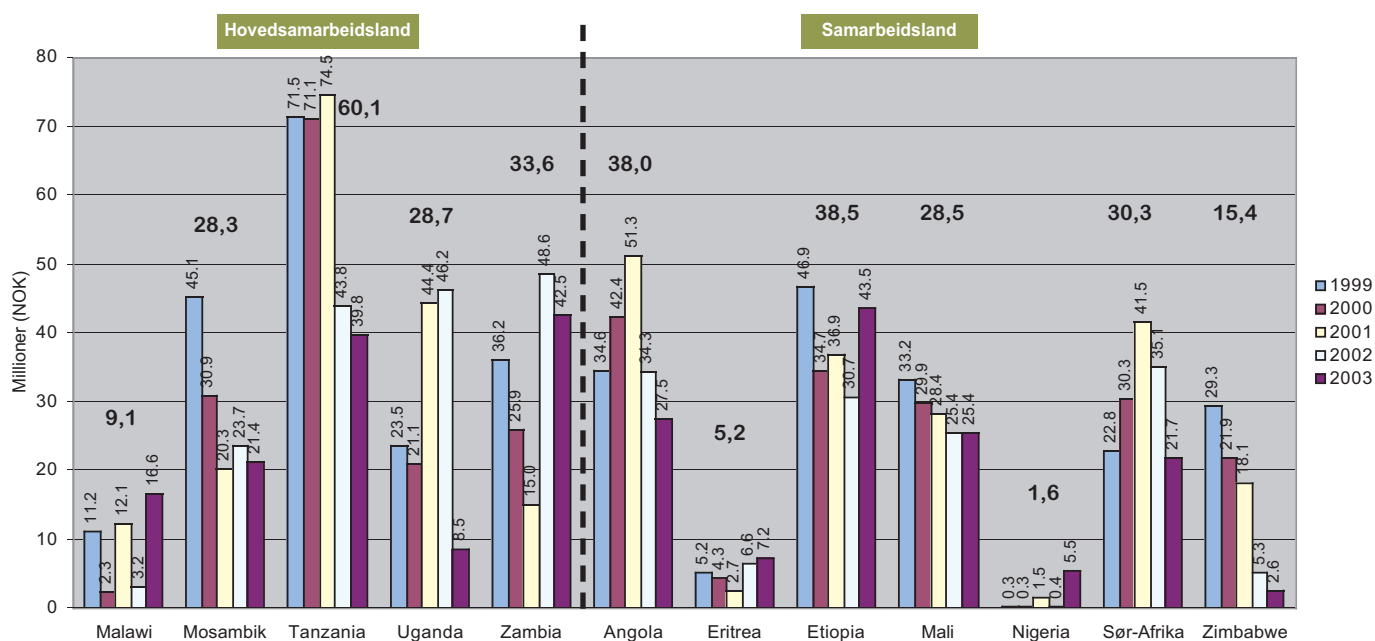
Zambia. I tillegg var Angola, Eritrea, Etiopia, Mali, Nigeria, Sør-Afrika og Zimbabwe samarbeidsland. Zimbabwe var hovedsamarbeidsland (tidligere kalt prioritert land) i 1999 og deler av 2000, og i resten av perioden samarbeidsland. Noen land som har hatt status som samarbeidsland i bare deler av perioden er utelatt fra analysen av samarbeidsland. Dette gjelder Botswana, Madagaskar, Mauritius, Namibia, Lesotho

og Swaziland. Nigeria ble først samarbeidsland i 2002. Etiopia og Eritrea var prioriterte land/hovedsamarbeidsland i perioden 1999–2001. Sør-Afrika er i tillegg til å være samarbeidsland også et av de tre land som har spesielle samarbeidsavtaler innen miljø med Norge (se også kap. 5.2.4).

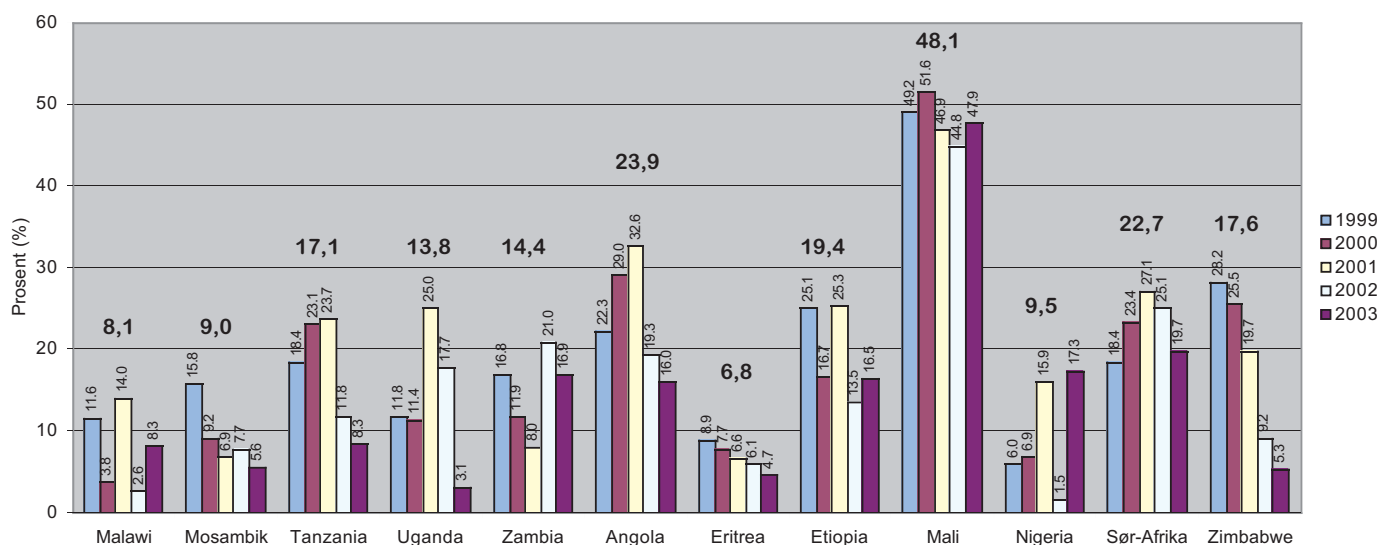
Bilateralt utviklingssamarbeid innen miljø fordelt på hovedsamarbeidsland og samarbeidsland i Afrika varierer mye både innen og mellom land i perioden 1999–2003. Figur 12 viser bilateral miljøbistand for hvert av landene hele perioden sett under ett, mens figur 13 viser bilateral miljøbistand for hvert land per år.

I perioden 1999–2003 mottok hovedsamarbeidslandet Tanzania mest norsk miljøbistand med totalt 300,7 millioner kroner. Deretter følger de to samarbeidslandene Etiopia og Angola med henholdsvis 192,7 og 190,1 millioner kroner. Hovedsamarbeidslandet Zambia kommer på fjerdeplass på lista med 168,2 millioner kroner, etterfulgt av Sør-Afrika med 151,4 millioner kroner. I samme periode mottok samarbeidslandet Mali 142,3 millioner kroner i bilateral miljøbistand. Hovedsamarbeidslandene Uganda og Mosambik mottok henholdsvis 143,7 og 141,4 millioner kroner, og hovedsamarbeidslandet Malawi 45,4 millioner kroner.

Fordeling av miljøbistand per år for hovedsamarbeidslandene er presentert i figur 9. Disse landene er inkludert i figur 13 for å gi et mer fullstendig bilde. Innen samarbeidslandene var årlig gjennomsnittlig miljøinnsats i perioden 38,5 millioner



Figur 13. Årlig innsats innen norsk bilateral (inkl. multi-bilateral) miljøbistand (miljøspesifikk og miljøintegrert) fordelt på Norges hovedsamarbeidsland og samarbeidsland i Afrika i perioden 1999–2003. Tall i uthevet skrift over kolonnene er gjennomsnitt for de ulike land i perioden. Alle tall i millioner kroner. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.



Figur 14. Årlig innsats innen bilateral (inkl. multi-bilateral) miljøbistand (miljøspesifikk og miljøintegrert) i Norges hovedsamarbeidsland og samarbeidsland i Afrika målt som andel av norsk bilateral (inkl. multi-bilateral) utviklingssamarbeid til det enkelte land i perioden 1999–2003. Tall i uthvet skrift over kolonnene er gjennomsnitt for de ulike land i perioden. Alle tall i prosent. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

kroner for Etiopia, 38,0 millioner for Angola, 30,3 millioner for Sør-Afrika og 28,5 millioner for Mali. Deretter følger Zimbabwe med et årlig gjennomsnitt på 15,4 millioner, Eritrea med 5,2 millioner, og Nigeria med 1,6 millioner kroner per år.

Som både figur 12 og 13 synliggjør, mottar samarbeidslandene Eritrea og Angola i denne perioden mer i miljøbistand enn seks av de syv hovedsamarbeidslandene (Nepal og Bangladesh inkludert). Av hovedsamarbeidslandene er det bare Tanzania som mottar mer miljøbistand enn disse to i den undersøkte perioden.

I den undersøkte perioden er variasjonen i innsats på bilateral miljøbistand i hovedsamarbeidslandene på rundt 100 prosent eller mer for alle landene i løpet av en to- eller treårsperiode. Variasjonen er noe mindre i samarbeidslandene, med unntak av Zimbabwe og Nigeria. Miljøinnsatsen i Zimbabwe faller fra 29,3 millioner kroner i 1999 til 5,3 millioner kroner i 2002 og 2,6 millioner kroner 2003. Den uheldige politiske utviklingen i landet forklarer nedgangen i miljøstøtte og annen norsk støtte de siste årene i den undersøkte perioden. I Nigeria øker miljøbistanden fra 0,3 millioner kroner i 1999 til 5,5 millioner kroner i 2003.

Når man ser på miljøbistanden som andel av samlet norsk bilateral utviklingssamarbeid til det enkelte land er den størst i Mali, med en gjennomsnittlig årlig andel på 48,1 prosent i perioden (figur 14). Deretter kommer Angola med en årlig gjennomsnittlig andel på 23,9 prosent, Sør-Afrika med 22,7 prosent, Etiopia med 19,4 prosent og Zimbabwe med 17,6 prosent. Deretter følger

noen av hovedsamarbeidslandene hvor årlig gjennomsnitt i Tanzania utgjør 17,1 prosent, etterfulgt av Zambia og Uganda med henholdsvis 14,9 og 13,8 prosent.

5.2.4 Norsk bilateral miljøbistand i land med samarbeidsavtaler på miljø

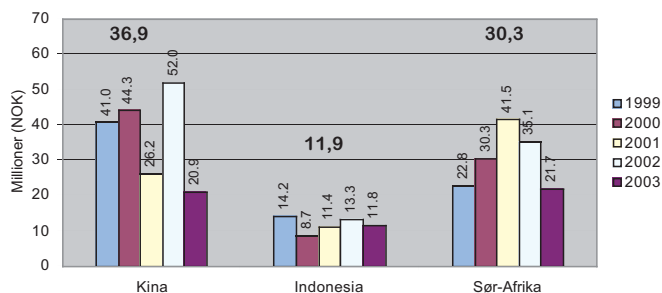
Kina, Indonesia og Sør-Afrika har hatt miljøavtaler med Norge innen utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003.

Volummessig var norsk bilateral miljøbistand til disse landene i perioden størst i Kina med 184,4 millioner kroner, fulgt av Sør-Afrika med 151,4 millioner kroner og Indonesia med 59,4 millioner kroner. Også her er det stor variasjon i innsats over korte tidsrom, med halvinger og fordoblinger i løpet av 2-3 år (se figur 15).

I Kina er miljøinnsatsen i 2000 på 44,3 millioner kroner, faller til 26,2 millioner kroner i 2001, dobles til 52 millioner kroner i 2002, og blir deretter mer enn halvert til 20,9 millioner kroner i 2003. Årlig gjennomsnitt er 36,9 millioner kroner.

I Sør-Afrika fordobles innsatsen fra 22,8 millioner kroner i 1999 til 41,5 millioner kroner i 2001, før den halveres til 21,7 millioner kroner i 2003. Årlig gjennomsnitt for bilateral miljøbistand til Sør-Afrika er 30,3 millioner kroner. I Indonesia er norsk miljøbistand lavere og noe jevnere i perioden, med et gjennomsnitt på 11,9 millioner kroner per år.

Måler man miljøbistanden som andel av samlet norsk bilateral utviklingssamarbeid i det enkelte land ligger Kina høyest



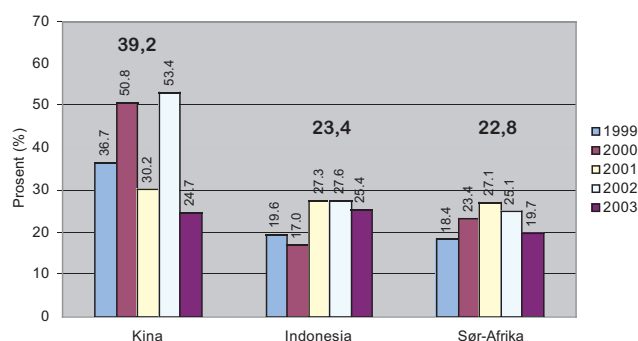
Figur 15. Årlig innsats innen norsk bilateral (inkl. multi-bilateral) miljøbistand (miljøspesifikk og miljøintegrert) i de tre land der Norge hadde samarbeidsavtaler på miljøområdet i perioden 1999–2003. Tall i uthevet skrift over kolonnene er gjennomsnitt for de ulike land i perioden. Alle tall i millioner kroner. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

med en gjennomsnittlig årlig andel på 39,2 prosent. I 2000 og 2002 var mer enn halvparten av norsk utviklingssamarbeid med Kina kategorisert som miljøbistand. I Sør-Afrika lå gjennomsnittet på 22,8 prosent, med størst innsats i 2001 med 27,1 prosent. I Indonesia utgjorde miljøbistand gjennomsnittlig 23,4 prosent av all norsk bilateralt utviklingssamarbeid med landet i perioden (se figur 16).

5.3 Tematisk fordeling av norsk miljøbistand

5.3.1 Norsk bilateral miljøbistand fordelt på OECD DAC hovedsektorer

I OECD DACs rapporteringssystem opereres det med ulike sektorkoder for resultatområder i utviklingssamarbeidet. Dette er beskrevet i kap. 4.2. Hovedsektor "410 General Environmental Protection" har syv undersektorer og er en spesifikk miljøkode i det gjensidig utelukkende kategoriseringssystemet definert av OECD DAC. Som vist i figur 2 i kap. 4.2 kan alle tiltak i det gjen-



Figur 16. Årlig innsats innen bilateral (inkl. multi-bilateral) miljøbistand (miljøintegrert og miljøspesifikk) målt som andel av norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid med de tre land der Norge hadde samarbeidsavtaler på miljøområdet i perioden 1999–2003. Tall i uthevet skrift over kolonnene er gjennomsnitt for de ulike land i perioden. Alle tall i prosent. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

sidig utelukkende sektorkodesystemet parallelt gis policy-markører for miljø. Dette gjøres i stort omfang i norsk utviklingssamarbeid. En oversikt over OECD DACs hoved- og undersektorkoder der tiltak var gitt policymarkører for miljø i perioden 1999–2003 er vist i Vedlegg C. Som det går fram av vedlegg C finnes det tiltak kategorisert som miljøtiltak i de fleste sektorkoder. Av totalt 35 hovedsektorer har 31 eller 89 prosent av sektorene registrert miljøtiltak i perioden. Av totalt 186 undersektorer har 119 eller 64 prosent av undersektorene registrert miljøtiltak i perioden (se tabell 3).

Tabell 3. Antall og andel (i prosent) av OECD DAC hovedsektorer og undersektorer der det i perioden 1999–2003 er registrert miljøtiltak i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid gjennom bruk av policymarkør for miljø (verdi 2: miljø er hovedmål, eller verdi 1: miljø er delmål).

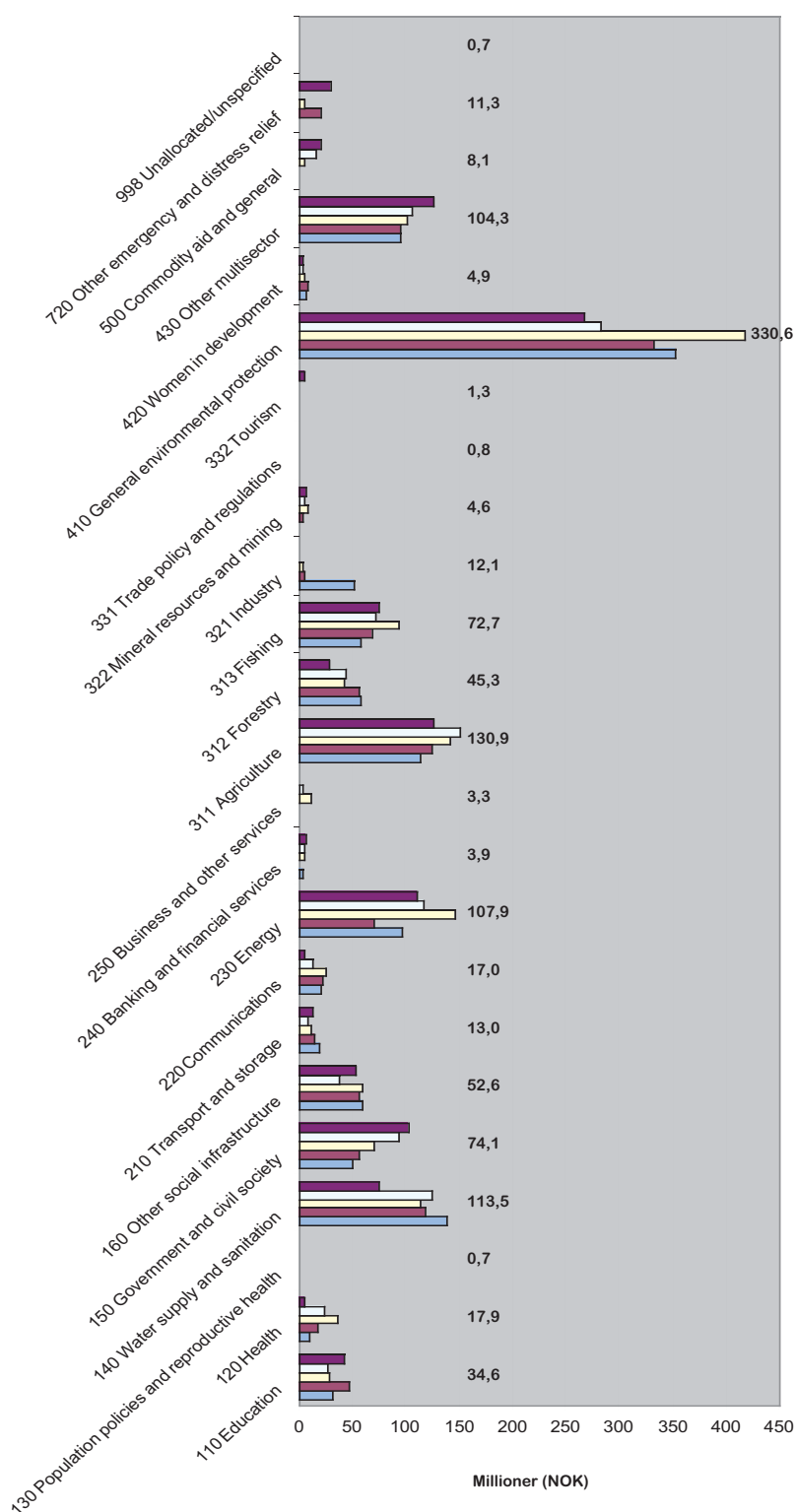
Sektorkode	Totalt antall	Antall og andel med miljøtiltak
Hovedsektor	35	31 (89 %)
Undersektor	186	119 (64 %)

Figur 17 viser innsats innen norsk bilateral miljøbistand i de ulike OECD DACs hovedsektorer i perioden 1999–2003. Figur 18 viser den samme miljøinnsatsen målt som andel av samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen de ulike hovedsektorer.

Den klart høyeste miljøinnsatsen finnes ikke uventet i hovedsektor "410 General Environmental Protection". Samlet volum i denne kategorien utgjør 1 653 millioner kroner eller gjennomsnittlig 26,1 prosent av samlet norsk bilateral miljøbistand i perioden. Deretter følger hovedsektor "311 Agriculture" med 655 millioner kroner (gjennomsnittlig 10,3 prosent), "140 Water supply and sanitation" med 567 millioner kroner (gjennomsnittlig 9,0 prosent), "230 Energy" med 539 millioner kroner (gjennomsnittlig 8,4 prosent). Av andre sektorkoder med miljøbistand av betydning er "430 Other multisector" med 521 millioner kroner (gjennomsnittlig 8,2 prosent), "150 Government and civil society" med 371 millioner kroner (gjennomsnittlig 5,8 prosent), og "313 Fishing" med 364 millioner kroner (gjennomsnittlig 5,7 prosent). For mange hovedsektorer utgjør miljøinnsatsen mindre enn 1,0 prosent av samlet miljøbistand (se figur 18). I hovedsektorene "323 Construction", "510 Structural adjustment", "600 Action relating to debt" og "710 Emergency food aid" var det ikke registrert miljøbistand i perioden 1999–2003.

5.3.2 Norsk bilateral miljøbistand gjennom OECD DAC hovedsektor "410 General Environmental Protection"

Hovedsektorkode "410 General environmental protection" er en egen miljøkategori i OECD DACs statistikkssystem. Dette er en multisektoriell kategori med følgende undersektorkoder:



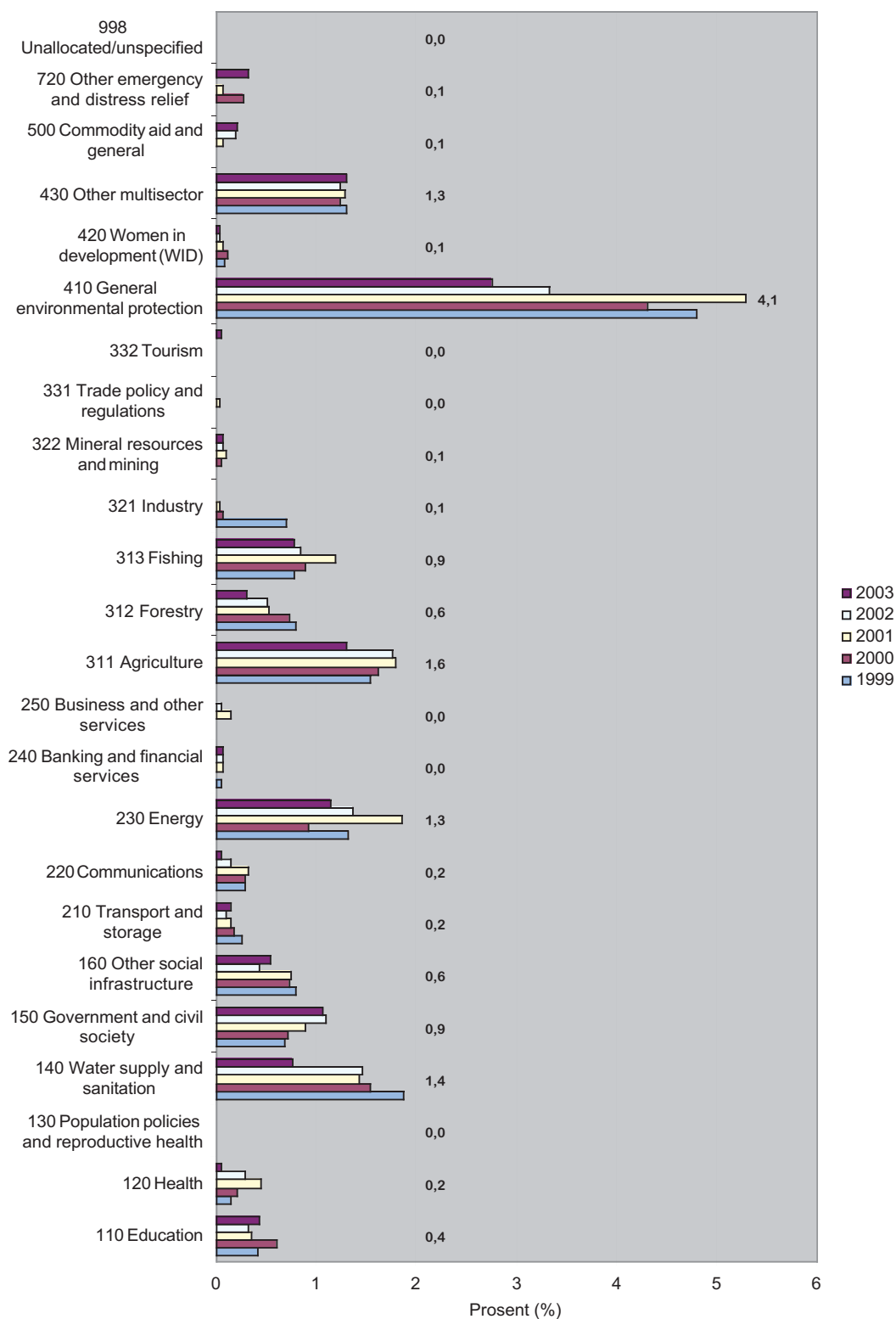
Figur 17. Årlig innsats innen norsk bilateral (inkl. multi-bilateral) miljøbistand (miljøspesifikk og miljøintegrert) fordelt på OECD DACs hovedsektorer i perioden 1999–2003. Tall i uthevet skrift over kolonnene er gjennomsnitt for hovedsektorene i perioden. Alle tall i millioner kroner. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

- 410 10 Environmental policy and administrative management
- 410 20 Biosphere protection
- 410 30 Bio-diversity
- 410 40 Site preservation
- 410 50 Flood prevention
- 410 81 Environmental education and training
- 410 82 Environmental research

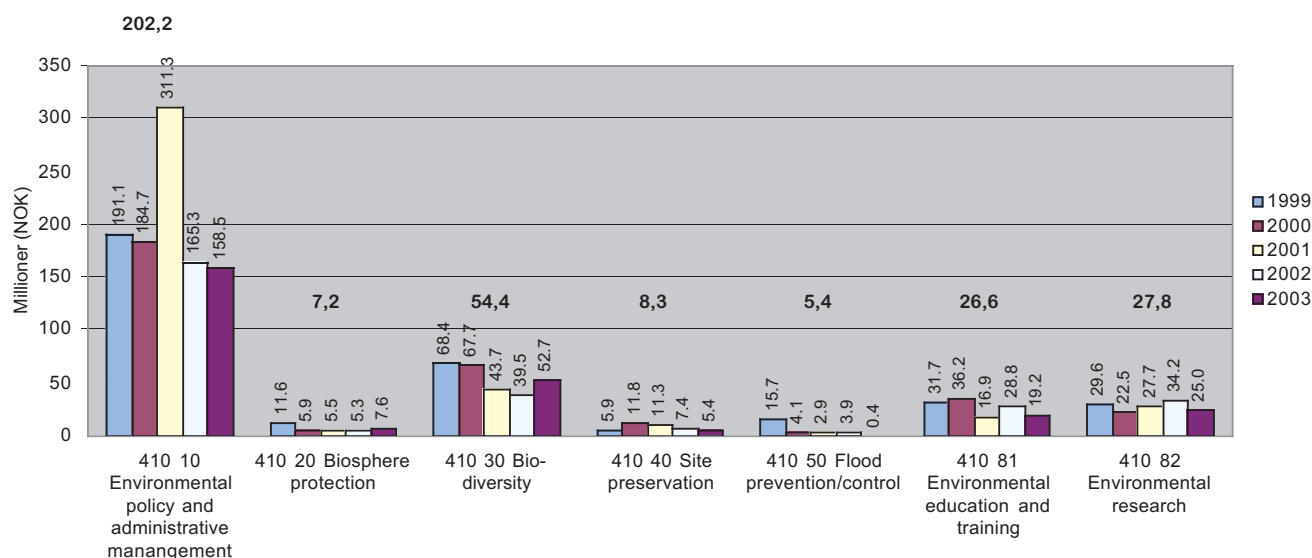
I analysen av hovedsektor 410 har vi ikke sett på fordeling mellom miljøspesifikke og miljøintegrerte tiltak. Noen av tiltakene kategorisert i "410 General Environmental Protection" er gitt verdi "0" for policymarkør miljø, det vil si at miljø verken er hovedmål eller delmål ved tiltaket. Disse tiltakene er likevel med i analysen av hovedsektor 410.

Innsats i norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" utgjør totalt 1 659,6 millioner kroner i perioden 1999–2003. Figur 19 viser årlig fordeling av miljøbistand i hovedsektorkode 410. Miljøbistanden er størst i underkategori "410 10 Environmental policy and administrative management", med en gjennomsnittlig innsats på 202,2 millioner kroner per år og en total innsats på 1 011 millioner kroner i perioden. Innsatsen varierer betydelig mellom år, fra 311,3 millioner i 2001 til 158,5 millioner kroner i 2003. Deretter følger underkategori "410 30 Bio-diversity" med en gjennomsnittlig innsats på 54,4 millioner kroner per år, og en total innsats på 272 millioner kroner i perioden. Også her varierer innsatsen mye, fra 68,4 millioner i 1999 til 39,5 millioner i 2002.

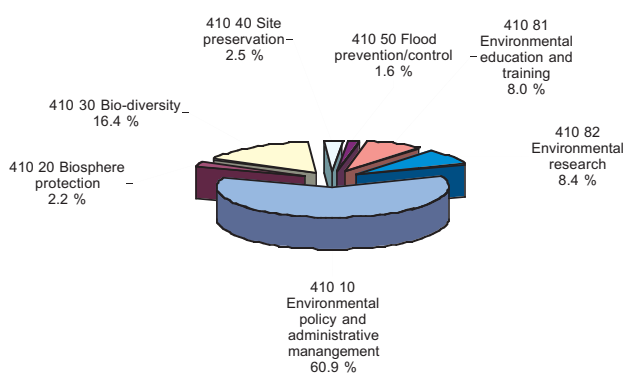
Deretter følger "410 82 Environmental research" og "410 81 Environmental education and training" med gjennomsnittlig henholdsvis 27,8 og 26,6 millioner per år, og en total innsats i perioden på henholdsvis 139,0 og 132,8 millioner kroner. Minst innsats er rapportert innen "410 40 Site preservation" med et årlig gjennomsnitt på 8,3 millioner kroner, "410 20 Biosphere protection" med 7,2 millioner per år, og "410 50 Flood prevention/control" med et gjennomsnitt på 5,4 millioner kroner per år. Total innsats for disse tre kategoriene i perioden 1999–2003 beløper seg til henholdsvis 41,7 millioner kroner, 35,9 millioner, og 27,1 mil-



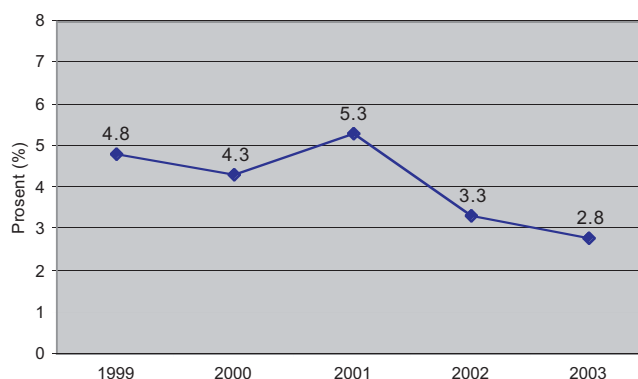
Figur 18. Årlig innsats innen bilateral (inkl. multi-bilateral) miljøbistand (miljøspesifikk og miljøintegrert) innen OECD DACs hovedsektorer målt som andel av norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003. Tall i uthevet skrift over kolonnene er gjennomsnitt for hovedsektorene i perioden. Alle tall i prosent. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.



Figur 19. Årlig innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" fordelt på undersektorer i perioden 1999–2003. Tall i uthevet skrift over kolonner er gjennomsnitt per undersektor i perioden. Alle tall i millioner kroner. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.



Figur 20. Samlet innsats i bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" fordelt på undersektorer i perioden 1999–2003. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.



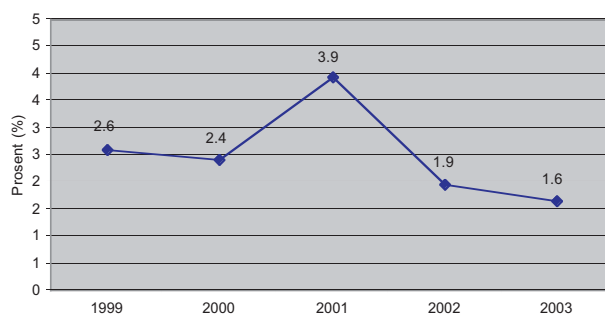
Figur 21. Årlig innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" målt som andel av årlig samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003. Alle tall i prosent. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

lions kroner.

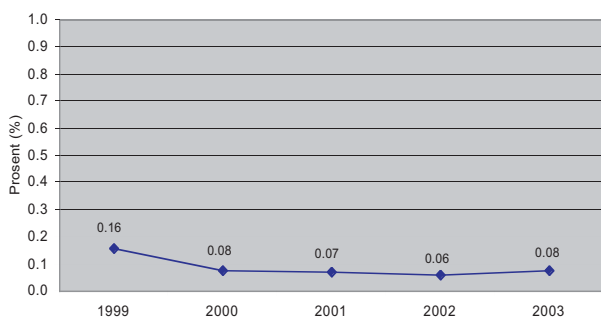
Figur 20 viser fordelingen av miljøbistanden i hovedsektor 410 på underkategoriene for perioden 1999–2003. "410 10 Environmental policy and administrative management" utgjør hoveddelen av innsatsen med 60,9 prosent. "410 30 Biodiversity" utgjør 16,4 prosent, "410 82 Environmental research" og "410 81 Environmental education and training" følger med henholdsvis 8,4 og 8,0 prosent. "410 40 Site preservation", "410 20 Biosphere protection" og "410 50 Flood prevention/control" utgjorde med henholdsvis 2,5, 2,2 og 1,6

prosent svært små andeler av denne bistanden i perioden.

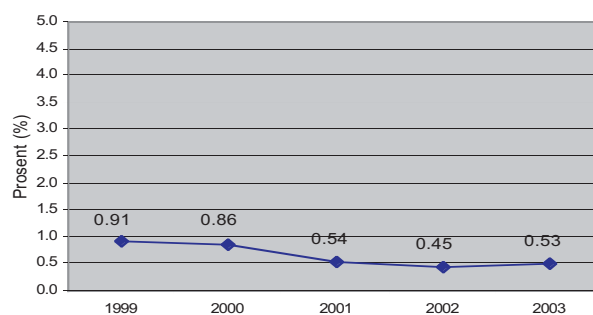
Figur 21 viser andel av bistand i perioden 1999–2003 kategorisert som samarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection". Denne bistanden utgjorde 4,8 prosent i 1999, 4,3 prosent i 2000, 5,3 prosent i 2001, 3,3 prosent i 2002 og 2,8 prosent i 2003, med et gjennomsnitt på 4,1 prosent. Andelen av norsk bistand som er såkalt multisektoriell miljøinnsats, det vil si, "410 General Environmental Protection", ble altså nesten halvert fra 1999 til 2003.



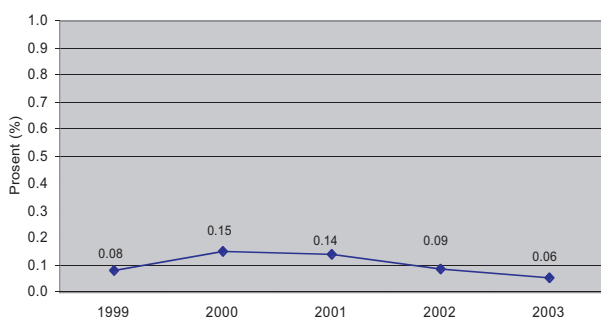
a) “410 10 Environmental policy and administrative management”



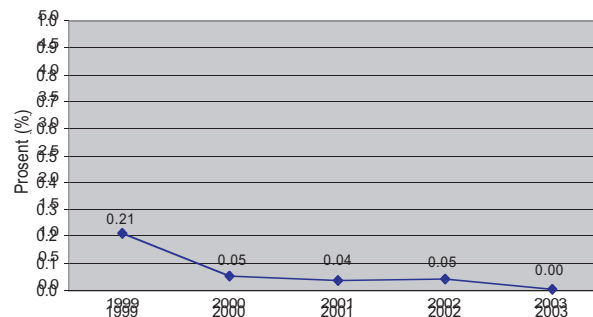
b) “410 20 Biosphere protection”



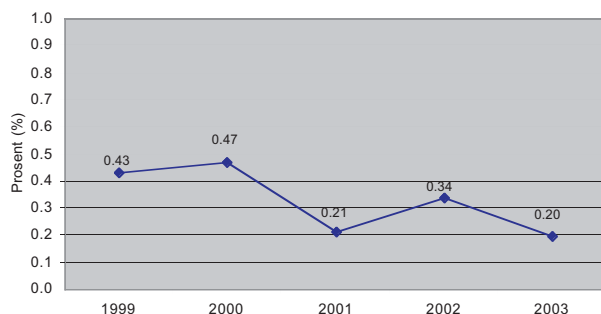
c) “410 30 Biodiversity”



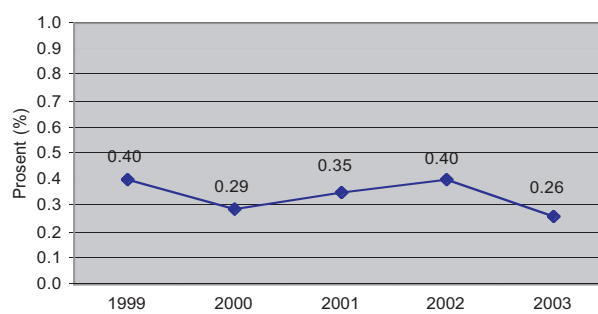
d) “410 40 Site preservation”



e) “410 50 Flood prevention/control”

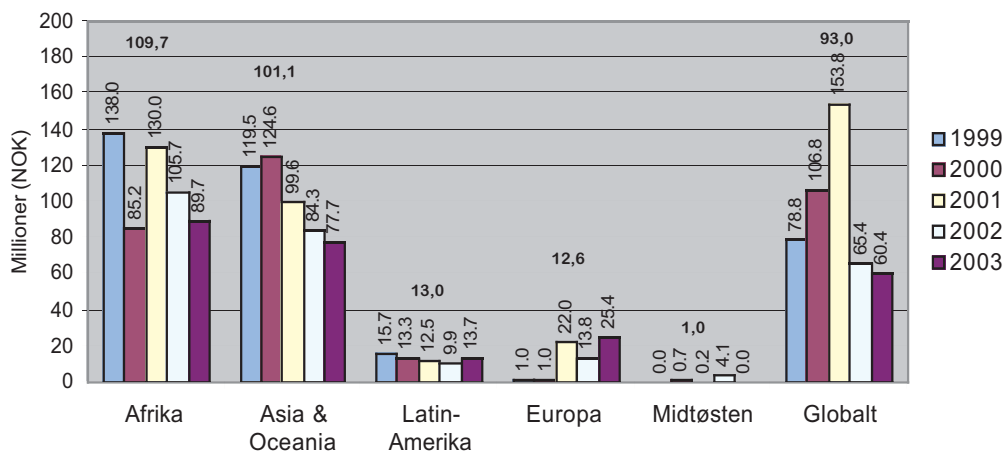


f) “410 81 Environmental education and training”



g) “410 82 Environmental research”

Figur 22a, b, c, d, e, f, og g. Årlig innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen undersektorene i hovedsektor “410 General Environmental Protection” målt som andel av årlig samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003. Alle tall i prosent. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

**Figur 23.**

Årlig regional innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" i perioden 1999–2003. Tall i uthevet skrift over kolonner er gjennomsnitt per region for perioden. Alle tall i millioner kroner. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

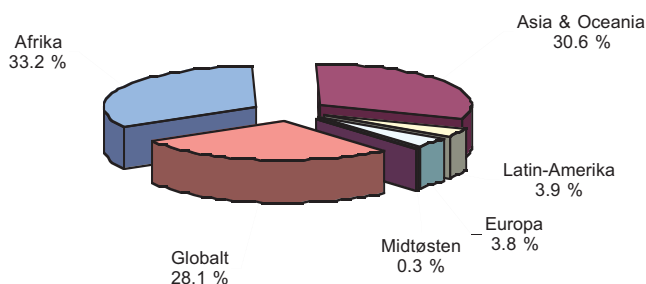
Figur 22 viser årlig fordeling av innsats innen undersektorene av hovedsektor "410 General Environmental Protection" målt som andel av samlet bilateralt utviklingssamarbeid. For de fleste undersektorene er det en kraftig nedgang. Gjennomsnittlig andel innen "410 10 Environmental policy and administrative management" utgjør 2,5 prosent, med størst andel i 2001 på 3,9 prosent, og minst andel i 2003 på 1,6 prosent. "410 30 Biodiversity" utgjør en gjennomsnittlig andel på 0,66 prosent, med størst andel i 1999 på 0,91 prosent, og minst andel i 2003 på 0,53 prosent. De resterende undersektorene utgjør en marginal innsats sett som andel av samlet bilateral bistand, med gjennomsnittlige andeler på 0,34 prosent innen "410 82 Environmental research", 0,33 prosent innen "410 81 Environmental education and training", 0,1 prosent innen "410 40 Site preservation", 0,09 prosent innen "410 20 Biosphere protection", og 0,07 prosent innen "410 50 Flood prevention/control".

Figur 23 viser årlig innsats innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" målt i absolutte tall (millioner kroner) fordelt per region i perioden 1999–2003. Figur

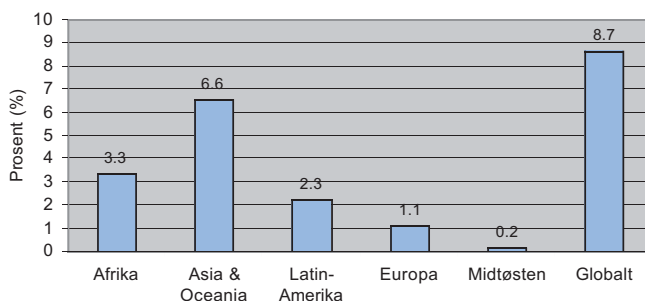
25 viser fordeling per region målt som andel av samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid til regionen i perioden 1999–2003.

I perioden 1999–2003 ble norsk bilateral bistand på totalt 548,5 millioner kroner brukt til multisektoriell miljøinnsats (410 med undersektorer) i Afrika, noe som gir et årlig gjennomsnitt på 109,7 millioner kroner per år (figur 23). Dette tilsvarer en andel av norsk bilateral bistand til Afrika innen denne sektoren på 3,3 prosent (figur 25). Variasjonen i innsats mellom de ulike årene var stor, med 138,0 millioner kroner i 1999, 85,2 millioner i 2000, 130,0 millioner i 2001, 105,7 millioner i 2002, før den sank til 89,7 millioner kroner i 2003.

I Asia og Oceania var innsatsen innen hovedsektor 410 505,6 millioner kroner i hele perioden, som tilsvarer et årlig gjennomsnitt på 101,1 millioner (figur 23). I gjennomsnitt gikk 6,6 prosent av norsk bilateral bistand til Asia & Oceania til denne sektoren i perioden (figur 25). Her er variasjonen i innsats mindre enn i Afrika, men viser en synkende trend fra 124,6 millioner i 2000 til 77,7 millioner kroner i 2003.



Figur 24. Samlet innsats i bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" fordelt på region i perioden 1999–2003. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.



Figur 25. Innsats i bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" per region som andel av samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid til den enkelte region i perioden 1999–2003. Alle tall i prosent. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

Innsatsen innen samlebetegnelsen Globalt (ikke spesifisert til region) beløper seg til 465,1 millioner kroner i perioden, med et årlig gjennomsnitt på 93 millioner.

I gjennomsnitt var 8,7 prosent av norsk bilateral bistand i kategorien Globalt innen "410 General Environmental Protection (se figur 25).

Volummessig er samlet innsats i hovedsektor 410 i perioden 1999–2003 liten i Latin-Amerika, Europa og Midt-Østen med henholdsvis 65,1, 63,1 og 5,0 millioner kroner. Mens innsatsen er relativt jevn i Latin-Amerika, har det vært en kraftig økning i Europa fra 1 million kroner i 1999 til 22 millioner i 2001, 13,8 millioner i 2002 og 25,4 millioner kroner i 2003. Dette skyldes hovedsaklig støtte til nasjonene som var involvert i Balkan-krigen. Innsatsen i Midt-Østen er svært liten.

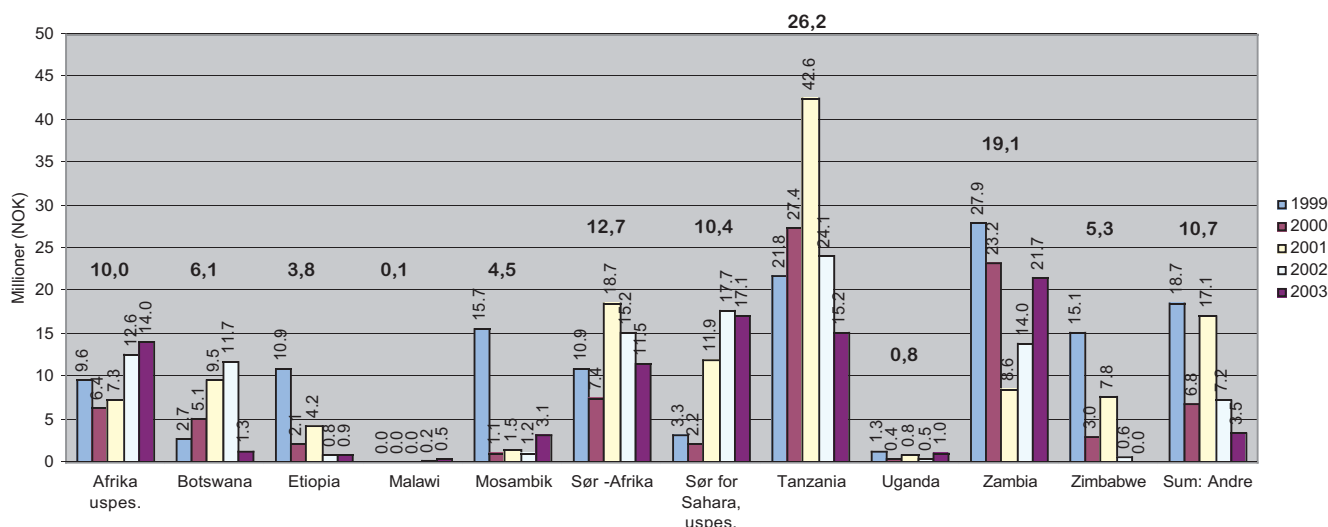
Figur 24 viser fordeling av innsats innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" på de ulike regioner for perioden 1999–2003 sett under ett. Afrika var den regionen som mottok mest støtte til tiltak innen sektoren (33,2 prosent). Deretter kommer Asia & Oceania med 30,6 prosent, og samlebetegnelsen Globalt med 28,1 prosent. Til sist kommer Latin-Amerika (3,9 prosent), Europa (3,8 prosent) og Midt-Østen (0,3 prosent).

Figur 26 viser årlig fordeling av innsats innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" for land og regioner i Afrika i perioden 1999–2003. Innsatsen er størst i Tanzania med et gjennomsnitt på 26,2 millioner kroner per år. Variasjonen er svært stor fra år til år med 21,8 millioner 1999, 42,6 millioner i 2001, og 15,2 millioner i 2003. I Zambia er gjennomsnittlig årlig innsats 19,1 millioner kroner. Også her er endringene i støttebeløp svært store i løpet av kort tid.

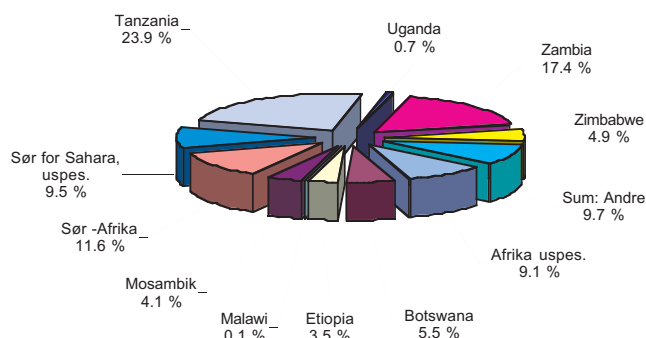
Beløpet synker fra 27,9 millioner kroner i 1999, til 8,6 millioner i 2001, og stiger deretter til 21,7 millioner kroner i 2003. Variasjonen i årlig innsats i sektoren innen landene er tilsvarende stor for alle landene i regionen, med unntak av Malawi og Uganda, hvor innsatsen er jevn og nesten ikke-eksisterende. Deretter følger Sør-Afrika, med et årlig gjennomsnitt på 12,7 millioner kroner og regionen Sør for Sahara uspesifisert med 10,4 millioner kroner per år. Sør-Afrika hadde en egen samarbeidsavtale på miljøområdet med Norge i perioden.

Figur 27 viser fordeling av innsats innen sektorkoden "410 General Environmental Protection" på land i Afrika for perioden 1999–2003. Tanzania mottok mest støtte til tiltak innen sektoren (23,9 prosent). Deretter kommer Zambia med 17,4 prosent, og Sør-Afrika med 11,6 prosent. Til sist kommer Uganda (0,7 prosent) og Malawi (0,1 prosent).

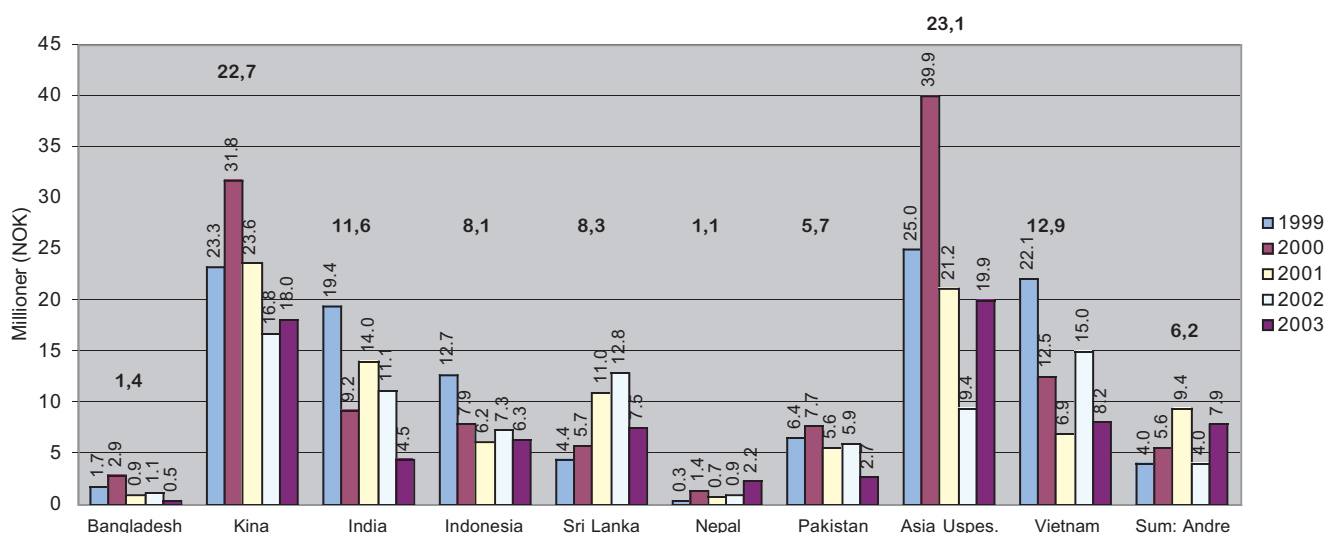
Figur 28 viser årlig fordeling av innsats innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" for land og regioner i Asia & Oceania i perioden 1999–2003. Innsatsen er størst i regionen Asia uspesifisert med et gjennomsnitt på 23,1 millioner kroner per år. Variasjonen er svært stor fra år til år med 25 millioner 1999, 39,9 millioner i 2000, 9,4 millioner kroner i 2002 og 19,9 millioner kroner i 2003. I Kina er gjennomsnittlig årlig innsats i perioden 22,7 millioner kroner, og også her er variasjonen fra år til år stor, med en halvering fra 31,8 millioner i 2000 til 16,8 millioner i 2002. Deretter følger Vietnam med et årlig gjennomsnitt på 12,9 millioner kroner, India med 11,6 millioner, etterfulgt av Sri Lanka og Indonesia med henholdsvis 8,3 og 8,1 millioner kroner per år. Kina og Indonesia hadde egne samarbeidsavtaler på miljøområdet med Norge hele i perioden.



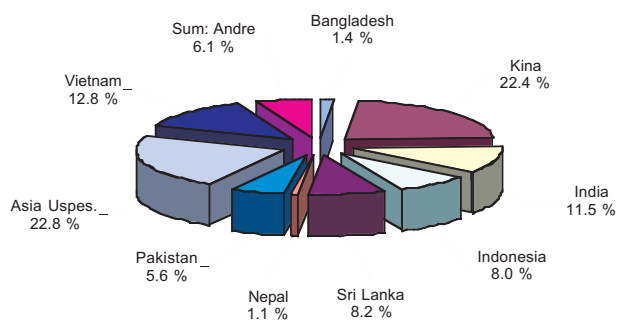
Figur 26. Årlig innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" for land og regioner i Afrika i perioden 1999–2003. Tall i uthevet skrift over kolonner er gjennomsnitt per land eller region i perioden. Alle tall i millioner kroner. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.



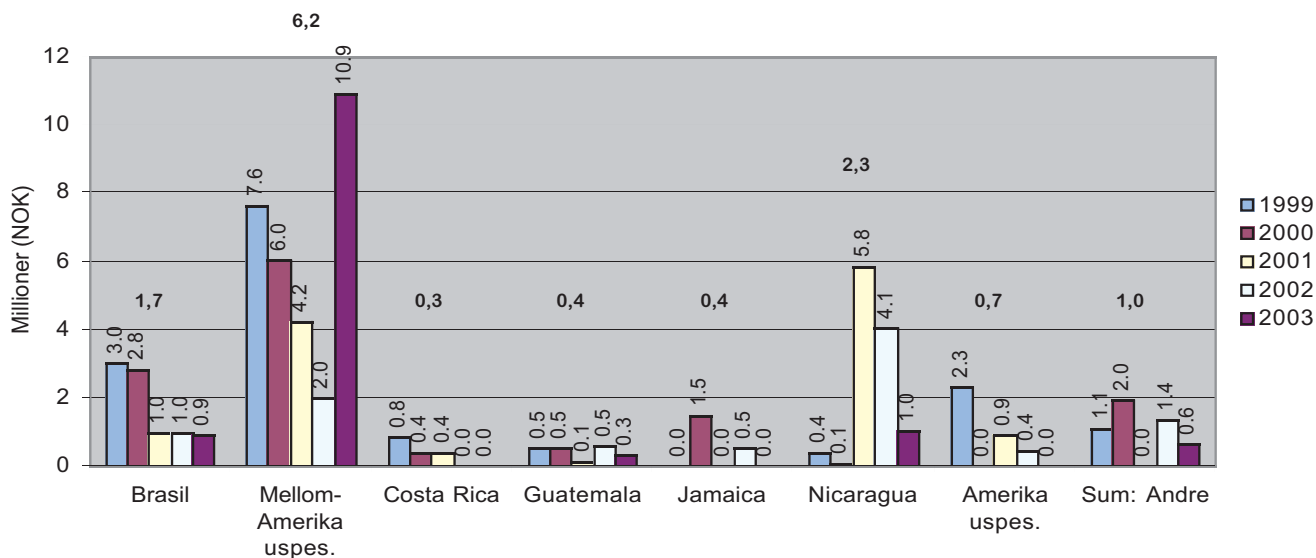
Figur 27. Fordeling av innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" for land og regioner i Afrika i perioden 1999–2003. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.



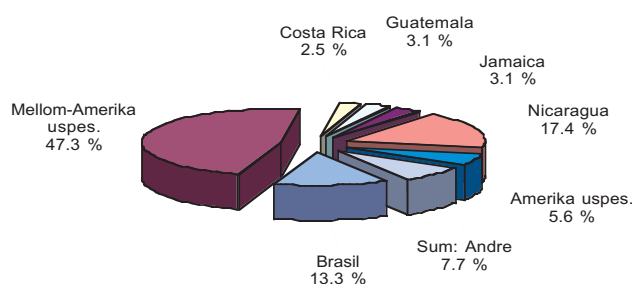
Figur 28. Årlig innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" for land og regioner i Asia & Oceania i perioden 1999–2003. Tall i uthevet skrift over kolonner er gjennomsnitt per land eller region i perioden. Alle tall i millioner kroner. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.



Figur 29. Fordeling av innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" for land og regioner i Asia & Oceania i perioden 1999–2003. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.



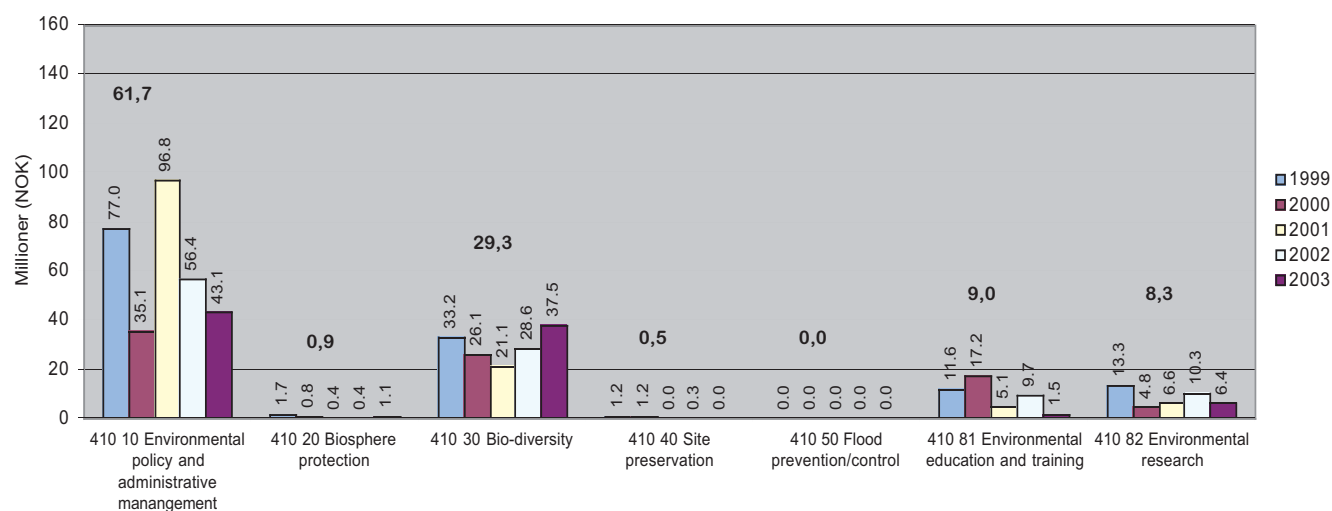
Figur 30. Årlig innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid in hovedsektor "410 General Environmental Protection" for land og regioner i Latin-Amerika i perioden 1999–2003. Tall i uthevet skrift over kolonner er gjennomsnitt per land eller region i perioden. Alle tall i millioner kroner. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.



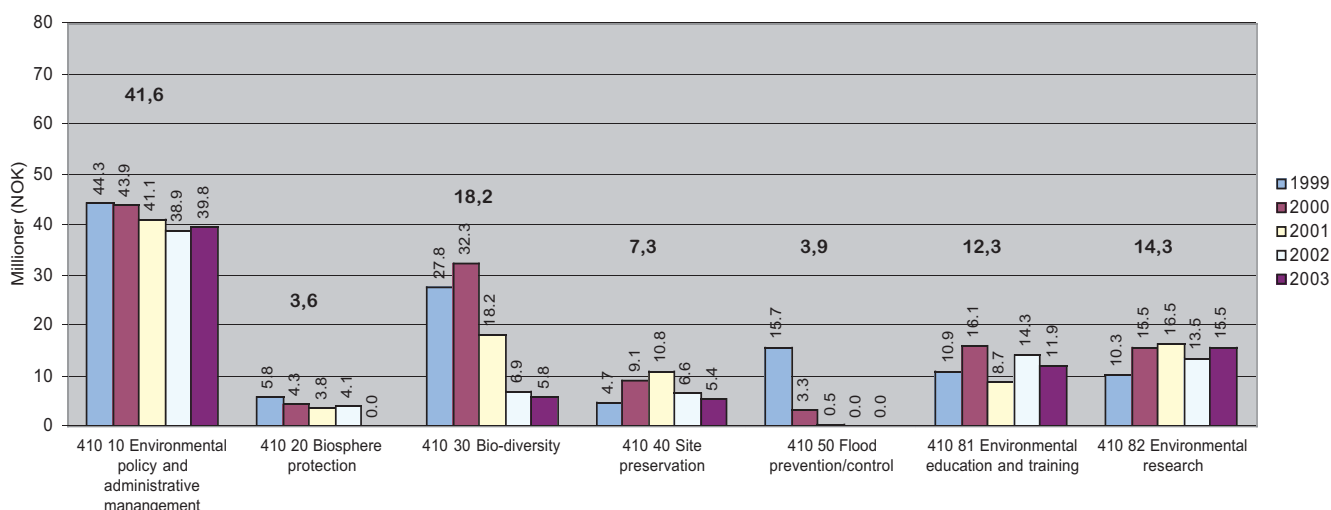
Figur 31. Fordeling av innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" for land og regioner i Latin-Amerika i perioden 1999–2003. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

Figur 29 viser fordeling av innsats innen sektorkoden "410 General Environmental Protection" på land i Asia for perioden 1999-2003. Kategorien Asia uspesifisert mottok mest støtte til tiltak innen sektoren (22,8 prosent). Deretter kommer Kina med 22,4 prosent, og Vietnam med 12,8 prosent. Til sist kommer Bangladesh (1,4 prosent) og Nepal (1,1 prosent).

Figur 30 viser årlig fordeling av innsats innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" for land og regioner i Latin-Amerika i perioden 1999–2003. Innsatsen er størst i kategorien Mellom-Amerika uspesifisert med et gjennomsnitt på 6,2 millioner kroner per år. I Nicaragua er gjennomsnittlig årlig innsats 2,3 millioner kroner, deretter følger Brasil med et årlig



Figur 32. Årlig innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" fordelt på undersektorer i Afrika i perioden 1999–2003. Tall i uthevet skrift over kolonner er gjennomsnitt per undersektor i perioden. Alle tall i millioner kroner. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.



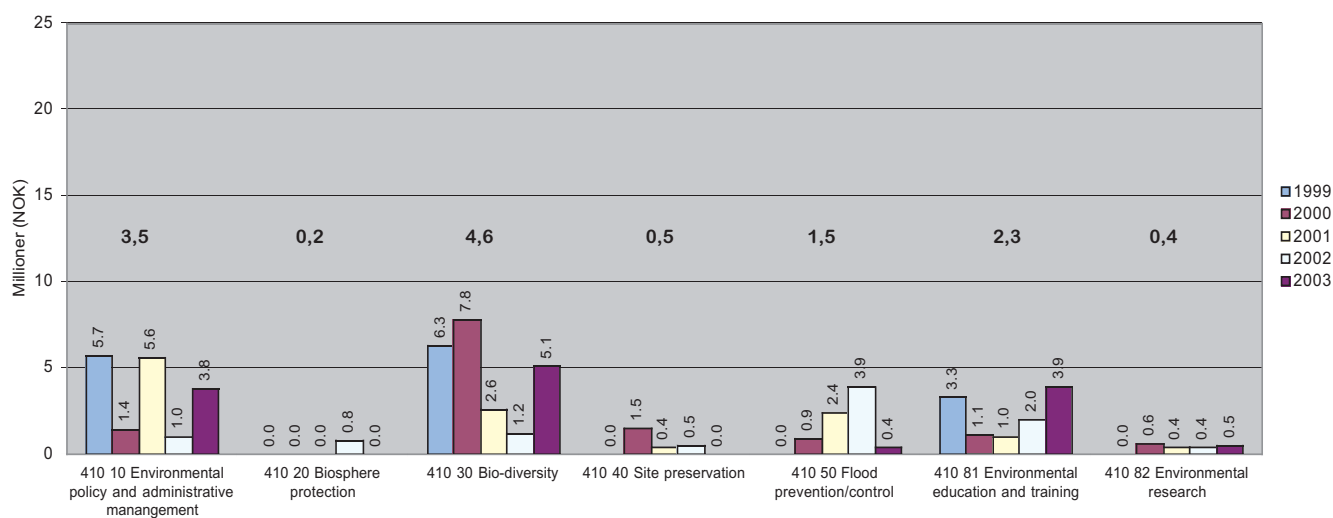
Figur 33. Årlig innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" fordelt på undersektorer i Asia & Oceania i perioden 1999–2003. Tall i uthevet skrift over kolonner er gjennomsnitt per undersektor i perioden. Alle tall i millioner kroner. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

gjennomsnitt på 1,7 millioner kroner. Variasjonen i årlig innsats innen de ulike landene er stor.

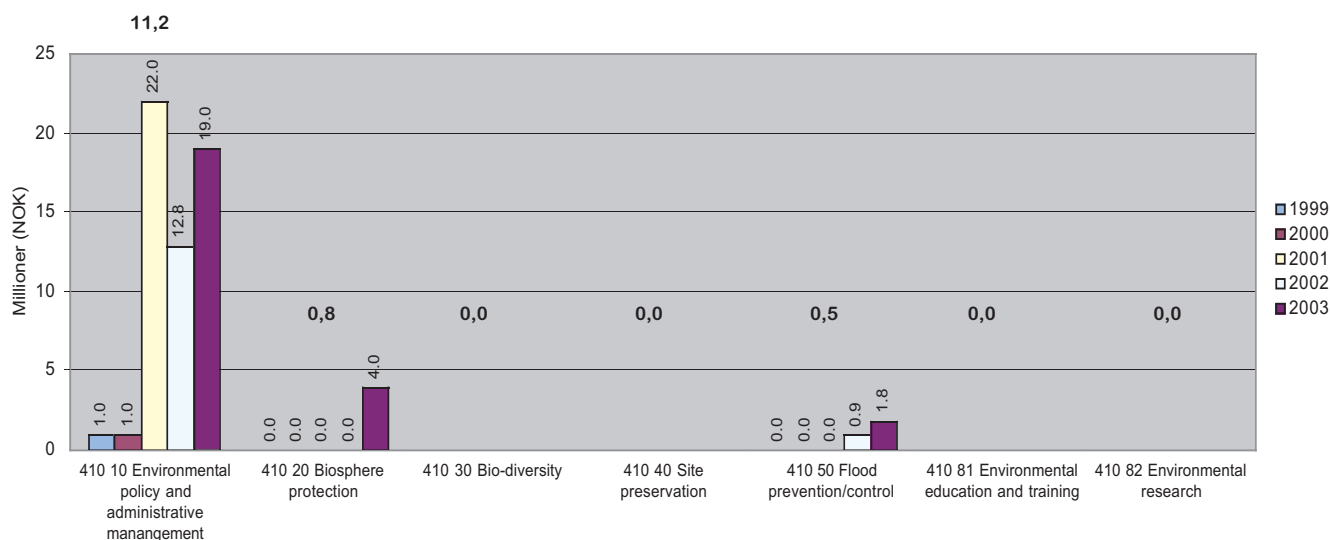
Figur 31 viser fordeling av innsats innen sektorkoden "410 General Environmental Protection" på land i Latin-Amerika for perioden 1999–2003. Kategorien Mellom-Amerika spesifisert mottok mest støtte til tiltak innen sektoren (47,3 prosent). Deretter kommer Nicaragua med 17,4 prosent, og Brasil med 13,3 prosent. Til sist kommer Guatemala og Jamaica (begge 3,1 prosent) og Costa Rica (2,5 prosent).

Figur 32 viser årlig innsats i hovedsektor "410 General Environmental Protection" fordelt på undersektorer i Afrika for peri-

oden 1999–2003. Som for innsatsen alle regioner sett under ett er innsatsen i Afrika klart størst innen undersektoren "410 10 Environmental policy and administrative management". Denne utgjør størstedelen av satsningen innen multisektoriell miljøbistand (hovedsektor 410) i Afrika med 308,4 millioner kroner perioden, tilsvarende et gjennomsnitt på 61,7 millioner per år. Det er stor variasjon i innsats mellom årene, med 77 millioner kroner i 1999, 35,1 millioner kroner i 2000, 96,8 millioner kroner i 2001, 56,4 millioner kroner i 2002, og 43,1 millioner kroner i 2003. Beløp til undersektoren "410 30 Bio-diversity" utgjør totalt 146,5 millioner kroner i perioden, med et gjennomsnitt på 29,3 millioner kroner per år. I de resterende underkategorier er innsatsen meget liten, med et gjennomsnitt på henholdsvis 9,0 og 8,3 millioner per år innen "410 82



Figur 34. Årlig innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" fordelt på undersektorer i Latin-Amerika i perioden 1999–2003. Tall i uthevet skrift over kolonner er gjennomsnitt per undersektor i perioden. Alle tall i millioner kroner. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

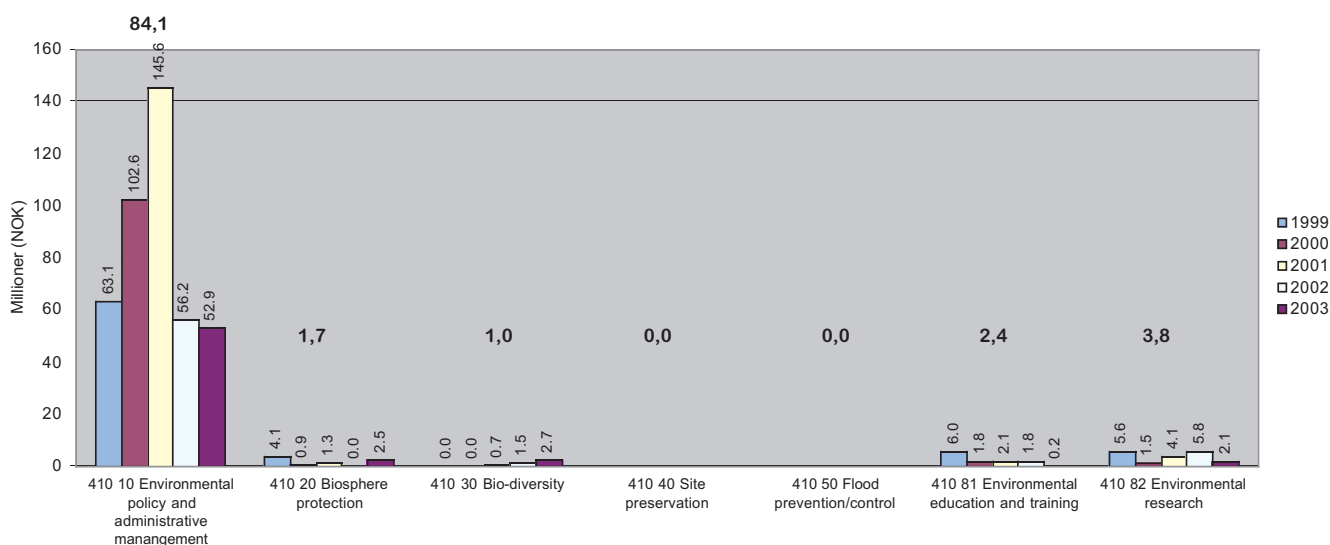


Figur 35. Årlig innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" fordelt på undersektorer i Europa i perioden 1999–2003. Tall i uthevet skrift over kolonner er gjennomsnitt per undersektor i perioden. Alle tall i millioner kroner. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

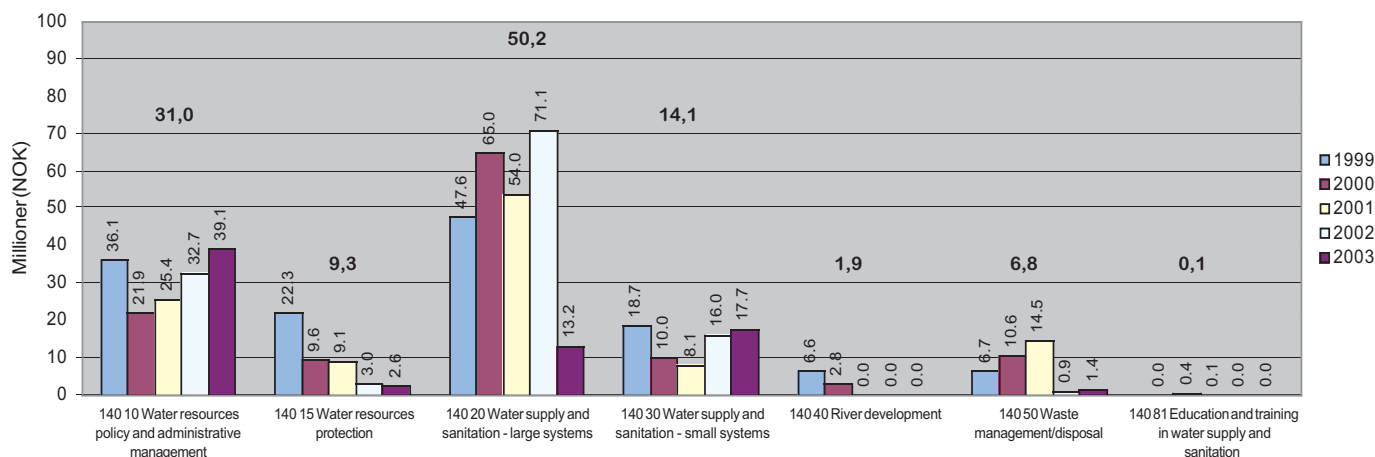
Environmental research" og "410 81 Environmental education and training", og henholdsvis 0,9 og 0,5 millioner kroner per år innen "410 20 Biosphere protection" og "410 40 Site preservation". Innen "410 50 Flood prevention/control" er det ingen norsk innsats i Afrika i perioden 1999–2003.

Figur 33 viser årlig innsats i hovedsektor "410 General Environmental Protection" fordelt på undersektorer i Asia & Oceania for perioden 1999–2003. Her er innsats mer jevnt fordelt på de ulike undersektorer i forhold til Afrika, men likevel klart størst innen "410 10 Environmental policy and administrative management". Denne utgjør størstedelen av satsningen innen multisektoriell miljøbistand i Asia & Oceania med 208,1 millioner kroner i perioden, og et gjennomsnitt på 41,6 millioner per

år. Det er mindre variasjon i innsats mellom årene. Beløp til resultatområdet "410 30 Bio-diversity" utgjør totalt 91 millioner i perioden, med et gjennomsnitt på 18,2 millioner kroner per år. Her er variasjonen betydelig fra år til år, med 27,8 millioner kroner i 1999, 32,3 millioner i 2000, 18,2 millioner i 2001, 6,9 millioner kroner i 2002, og 5,8 millioner kroner i 2003. I de resterende underkategorier er innsatsen lavere, med et gjennomsnitt på henholdsvis 14,3 og 12,3 millioner kroner per år innen "410 82 Environmental research" og "410 81 Environmental education and training", og henholdsvis 7,3 og 3,6 millioner kroner per år innen "410 40 Site preservation" og "410 20 Biosphere protection". Innen resultatområdet "410 50 Flood prevention/control" er innsatsen gjennomsnittlig 3,9 millioner kroner per år, det meste av dette i 1999.



Figur 36. Årlig innsats i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" fordelt på undersektorer i kategorien "Globalt" i perioden 1999–2003. Tall i uthevet skrift over kolonner er gjennomsnitt per undersektor i perioden. Alle tall i millioner kroner. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

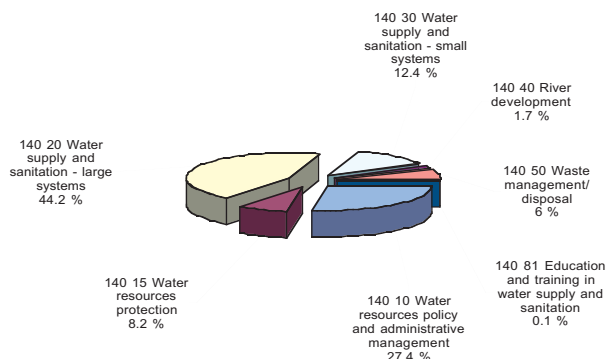


Figur 37a. Årlig miljøinnsats (miljøspesifikk og miljøintegrert) i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "140 Water Supply and Sanitation" fordelt på undersektorer i perioden 1999–2003. Tall i uthevet skrift over kolonner er gjennomsnitt per undersektor i perioden. Alle tall i millioner kroner. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

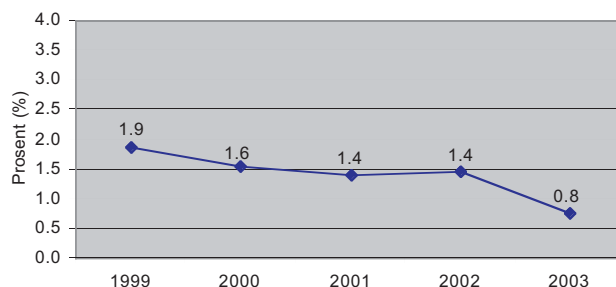
Figur 34 viser årlig innsats i hovedsektoren "410 General Environmental Protection" fordelt på undersektorer i Latin-Amerika for perioden 1999–2003. Her er innsatsen hovedsakelig fordelt på fire undersektorer. Undersektoren "410 30 Biodiversity" er størst med totalt 22,9 millioner kroner i perioden og et gjennomsnitt på 4,6 millioner per år. Innsatsen varierer mye mellom årene, med 6,3 millioner kroner i 1999, 7,8 millioner i 2000, 2,6 millioner i 2001, 1,2 millioner i 2002, og 5,1 millioner kroner i 2003. Beløp til resultatområdet "410 10 Environmental policy and administrative management" utgjør totalt 17,5 millioner totalt i perioden, med et årlig gjennomsnitt på 3,5 millioner kroner per år. Også her er variasjonen stor fra år til år. I de resterende underkategorier er innsatsen meget liten, med et gjennomsnitt på 2,3 millioner årlig innen "410 81 Environmental education and training", og henholdsvis 1,5 og 0,5 millioner kroner per år innen "410 50 Flood prevention/control" og "410 40 Site preservation".

Figur 35 viser årlig innsats i hovedsektor "410 General Environmental Protection" fordelt på undersektorer i Europa for perioden 1999–2003. Nesten all innsats er konsentrert til "410 10 Environmental policy and administrative management". Samlet innsats til denne underkategorien utgjør totalt 55,8 millioner kroner i perioden, med et årlig gjennomsnitt på 11,2 millioner kroner per år. Variasjonen er stor fra år til år, med en økning fra 1 million i 1999 og 2000 til 22 millioner i 2001, før innsatsen synker til 12,8 millioner i 2002 og deretter øker til 19 millioner kroner i 2003. I de resterende underkategorier er innsatsen nesten ikke-eksisterende, med et gjennomsnitt på 0,8 millioner årlig innen "410 20 Biosphere protection", og 0,5 millioner kroner årlig til "410 50 Flood prevention/control". Ingen miljøbistand ble kategorisert i de andre undersektorene i perioden.

Figur 36 viser årlig innsats i hovedsektor "410 General Environmental Protection" fordelt på undersektorer i kate-



Figur 37b. Fordeling av miljøinnsats (miljøspesifikk og miljøintegrert) innen norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "140 Water Supply and Sanitation" fordelt på undersektorer i perioden 1999–2003. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.



Figur 37c. Årlig miljøinnsats (miljøspesifikk og miljøintegrert) innen hovedsektor "140 Water Supply and Sanitation" målt som andel av årlig samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

gorien Globalt for perioden 1999–2003. Nesten all innsats er igjen konsentrert til "410 10 Environmental policy and administrative management". Samlet innsats til denne underkategorien utgjør totalt 420,3 millioner kroner i perioden, med et årlig gjennomsnitt på 84,1 millioner kroner per år. Variasjonen er stor fra år til år, med 63,1 millioner kroner i 1999, 102,6 millioner i 2000, 145,6 millioner i 2001, før innsatsen synker til 56,2 millioner i 2002. I de resterende underkategorier er innsatsen nesten ikke-eksisterende, med et årlig gjennomsnitt på 3,8 millioner innen "410 82 Environmental research", 2,4 millioner til "410 81 Environmental education and training". Undersektor "410 20 Biosphere Protection" mottok i gjennomsnitt 1,7 millioner kroner og "410 30 Bio-diversity" 1,0 millioner kroner per år. Ingen miljøbistand ble kategorisert i de andre undersektorene i perioden.

5.3.3 De viktigste OECD DAC hovedsektorene i norsk bilateral miljøbistand

Kap. 5.3.2 gikk gjennom OECD DAC hovedsektor "410 General Environmental Protection". Også andre bistandstiltak enn de som plasseres i denne miljøkategorien i OECD DACs gjensidig utelukkende system kan få en miljømerkelapp. Dette skjer gjennom systemet for policymarkører som benyttes parallelt med systemet for gjensidig utelukkende sektorkoder. Som vist i figur 17 og 18 er det mange tiltak i andre sektorer som også klassifiseres som miljøbistand.

Dette underkapitlet inneholder en analyse av de fire OECD DAC hovedsektorene med volummessig størst innslag av bilateral (inkl. multi-bilateral) miljøbistand. Analysen omfatter tiltak som, på tross av at de ikke er klassifisert som tiltak innen "410 General Environmental Protection", har miljø som hovedmål eller delmål. Hovedsektorene er "140 Water supply and sanitation" (vannforsyning og sanitær), "230 Energy" (en-

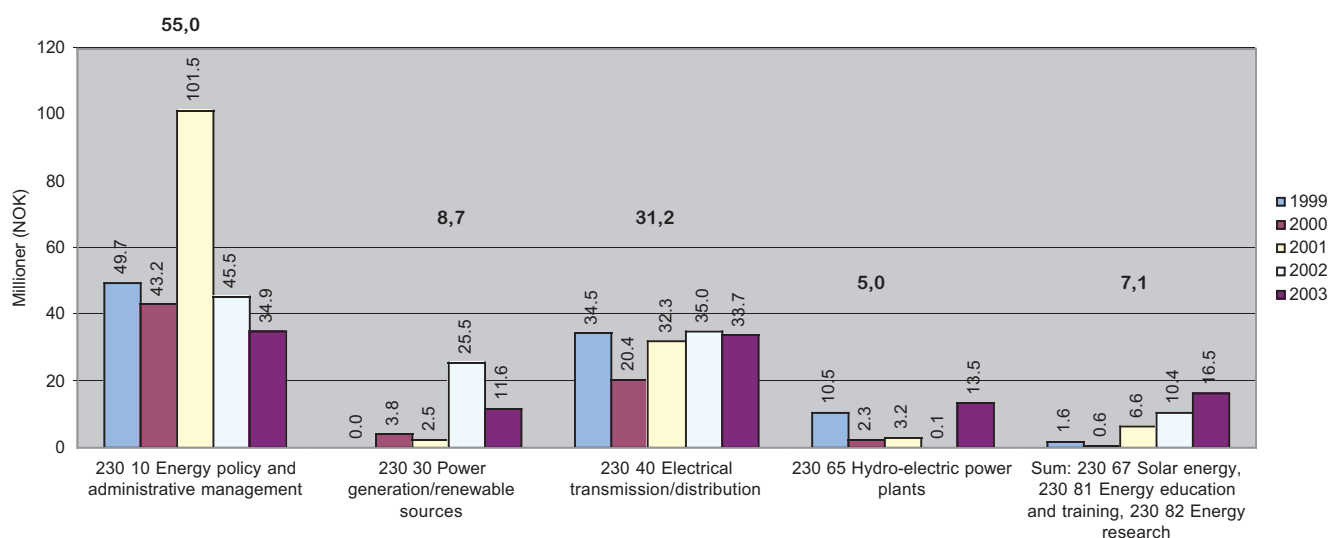
ergi), "311 Agriculture" (jordbruk) og "313 Fisheries" (fiske). Årlig miljøinnsats er mindre enn 150 millioner kroner for hver av hovedsektorene. Sektorene er derfor ikke analysert i samme detalgrad som hovedsektor "410 General Environmental Protection". OECD DAC hovedsektor "430 Other multisector" (annen multisektoriell innsats) har et nesten like stort innslag av miljøbistand som hovedsektorene omtalt over, siden gjennomsnittlig årlig innsats var 104,3 millioner kroner. Hovedsektoren er en samlekategori som inneholder svært ulike typer bistandstiltak, og dermed er den vanskeligere å analysere. Derfor er den utelatt her.

OECD DAC hovedsektor "140 Water supply and sanitation"

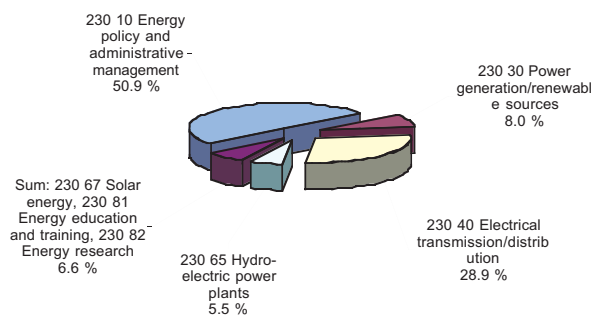
OECD DACs hovedsektor "140 Water supply and sanitation" (vannforsyning og sanitær) deles opp i følgende underkategorier:

- 140 10 Water resources policy and administrative management
- 140 15 Water resources protection
- 140 20 Water supply and sanitation - large systems
- 140 30 Water supply and sanitation - small systems
- 140 40 River development
- 140 50 Waste management/disposal
- 140 81 Education and training in water supply and sanitation

Samlet norsk bilateral miljøbistand innen hovedsektoren vannforsyning og sanitær utgjorde i perioden 1999–2003 567,3 millioner kroner. Av dette utgjorde "140 20 Water supply and sanitation - large systems" 250,9 millioner kroner eller 44,2 prosent (se figur 37a og 37b). Dette var den klart største undersektoren relatert til miljø. Årlig innsats varierte betydelig, fra 71,1 millioner kroner i 2002 til 13,2 millioner i 2003, med et årlig gjennomsnitt på 50,2 millioner kroner.



Figur 38a. Årlig miljøinnsats (miljøspesifikk og miljøintegret) i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "230 Energy" fordelt på undersektorer i perioden 1999–2003. Tall i uthevet skrift over kolonner er gjennomsnitt per undersektor i perioden. Alle tall i millioner kroner. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.



Figur 38b. Fordeling av miljøinnsats (miljøspesifikk og miljøintegrert) i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "230 Energy" fordelt på undersektorer i perioden 1999–2003. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

De to nest største undersektorene var "140 10 Water resources policy and administrative management" og "140 30 Water supply and sanitation - small systems", med henholdsvis 155,2 og 70,5 millioner kroner i perioden, noe som tilsvarer henholdsvis 27,4 og 12,4 prosent av miljøinnsatsen i denne sektoren. Gjennomsnittlig årlig miljøinnsats var 31,0 og 14,1 millioner kroner. Variasjonen mellom år var mindre for disse to områdene. Disse tre undersektorene dominerer miljøbistanden innen vannforsyning og sanitær, og utgjør totalt sett 84 prosent av miljøinnsatsen innen vannbistand i perioden 1999–2003.

Resultatområdet "140 15 Water resources protection" utgjør i snitt 8,2 prosent av vannbistanden, basert på et årlig gjennomsnitt på 9,3 millioner kroner. Områdene "140 50 Waste management/disposal", "140 40 River development" og "140 81 Education and training in water supply and sanitation" utgjorde med henholdsvis 6,0, 1,7 og 0,1 prosent meget små andeler av norsk miljøbistand i perioden 1999–2003.

Årlig miljøinnsats i hovedsektor "140 Water supply and sanitation" i perioden 1999–2003 målt som andel av totalt norsk bilateralt utviklingssamarbeid per år utgjør 1,9 prosent i 1999, 1,6 prosent i 2000, 1,4 prosent i 2001, 1,4 prosent i 2002, og 0,8 prosent i 2003 (se figur 37c).

OECD DAC hovedsektor "230 Energy"

OECD DACs hovedsektor "230 Energy" (energi) deles opp i mange underkategorier. For de undersektorer der innsatsen er liten brukes en samlekategori.

- 230 10 Energy policy and administrative management
- 230 30 Power generation/renewable resources
- 230 40 Electrical transmission/distribution
- 230 65 Hydro-electric power plants
- Sum: 230 67 Solar energy, 230 81 Energy education and training, 230 82 Energy research

Samlet norsk bilateralt miljøbistand innen hovedsektoren energi utgjorde i perioden 1999–2003 totalt 539,4 millioner kroner. Av dette utgjorde "230 10 Energy policy and administrative management" 274,8 millioner kroner eller 50,9 prosent (se figur 38a og 38b). Dette var den klart største undersektoren. Årlig innsats varierte betydelig, fra 43,2 millioner kroner i 2000 til 101,5 millioner i 2001, til 34,9 millioner i 2003, med et årlig gjennomsnitt på 55,0 millioner kroner.

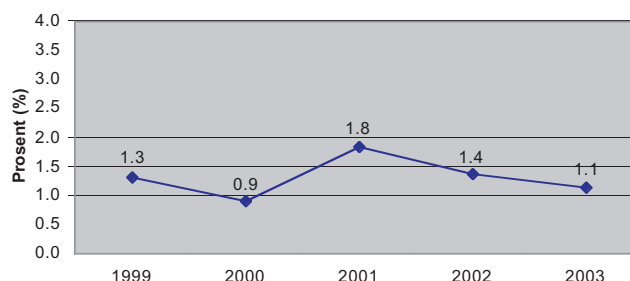
Den nest største undersektoren var "230 40 Electrical transmission/distribution" med 156,0 millioner kroner i perioden, noe som tilsvarer 28,9 prosent av innsatsen i denne sektoren. Gjennomsnittlig årlig innsats var 31,2 millioner kroner per år. Variasjonen mellom år var mindre på dette feltet. Disse to undersektorene dominerer norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen miljøbistand på energiområdet, og utgjør totalt sett ca 86 prosent av samlet bilateralt miljøbistand innen hovedsektor "230 Energy" i perioden 1999–2003.

Undersektor "230 30 Power generation/renewable resources" utgjør i snitt 8,0 prosent av miljøbistanden innen sektoren, noe som tilsvarer et årlig gjennomsnitt på 8,7 millioner kroner. Områdene "230 65 Hydro-electric power plants" og samlekategori "Sum: 230 67 Solar energy, 230 81 Energy education and training, 230 82 Energy research" utgjorde med henholdsvis 5,5 og 6,6 prosent relativt små andeler av norsk miljøbistand innen energisektoren i perioden 1999–2003.

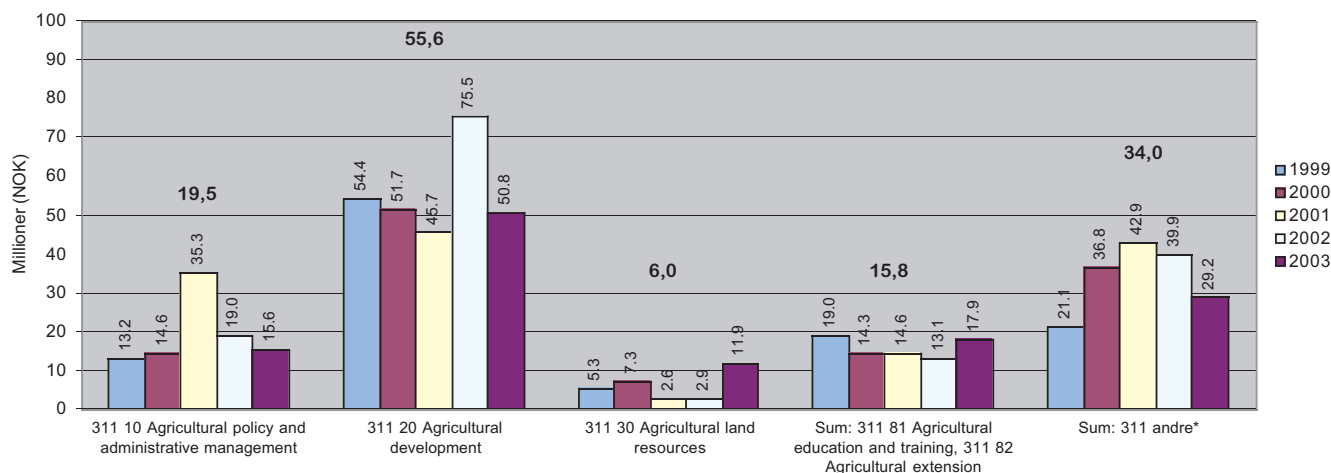
Årlig miljøinnsats i hovedsektor "230 Energy" i perioden 1999–2003 målt som andel av total norsk bilateralt utviklingssamarbeid utgjør 1,3 prosent i 1999, 0,9 prosent i 2000, 1,8 prosent i 2001, 1,4 prosent i 2002, og 1,1 prosent i 2003 (se figur 38c).

OECD DAC hovedsektor "311 Agriculture"

OECD DACs hovedsektor "311 Agriculture" (jordbruk) deles opp i svært mange underkategorier. For de undersektorer der innsatsen er liten brukes en samlekategori.



Figur 38c. Årlig miljøinnsats (miljøspesifikk og miljøintegrert) innen hovedsektor "230 Energy" målt som andel av årlig samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.



Figur 39a. Årlig miljøinnsats (miljøspesifikk og miljøintegert) i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "311 Agriculture" fordelt på undersektorer i perioden 1999–2003. Tall i uthevet skrift over kolonner er gjennomsnitt per undersektor i perioden. Alle tall i millioner kroner. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

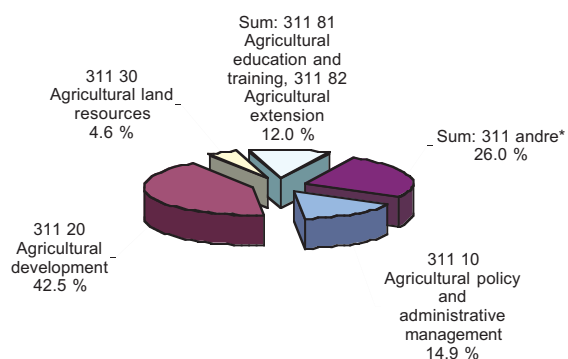
- 311 10 Agricultural policy and administrative management
- 311 20 Agricultural development
- 311 30 Agricultural land resources
- Sum: 311 81 Agricultural education and training, 311 82 Agricultural extension
- Sum: 311 andre*

* Sum 311 andre består av: "311 40 Agricultural water resources", "311 50 Agricultural inputs", "311 61 Food crop production", "311 62 Industrial crops/export crops", "311 63 Livestock", "311 65 Agricultural alternative development", "311 83 Agricultural research", "311 91 Agricultural services", "311 92 Plant and post-harvest protection and pest control", "311 93 Agricultural financial services", "311 94 Agricultural co-operatives".

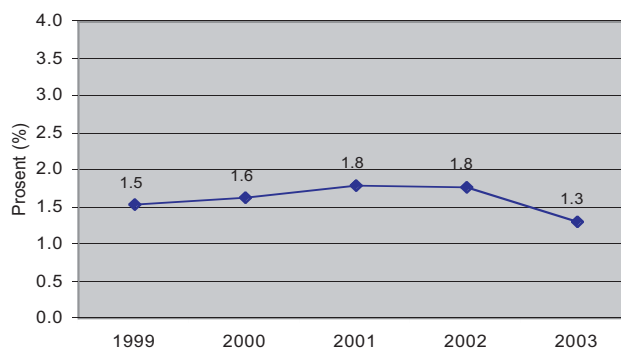
Samlet norsk bilateral miljøbistand innen hovedsektoren jordbruk utgjorde i perioden 1999–2003 totalt 654,6 millioner kroner. Av dette utgjorde "311 20 Agricultural development"

278,1 millioner kroner eller 42,5 prosent (se figur 39a og 39b). Dette var den klart største undersektoren. Årlig innsats varierte noe, fra 45,7 millioner kroner i 2001 til 75,5 millioner i 2002, før det sank til 50,8 millioner kroner i 2003. Årlig gjennomsnitt var på 55,6 millioner kroner.

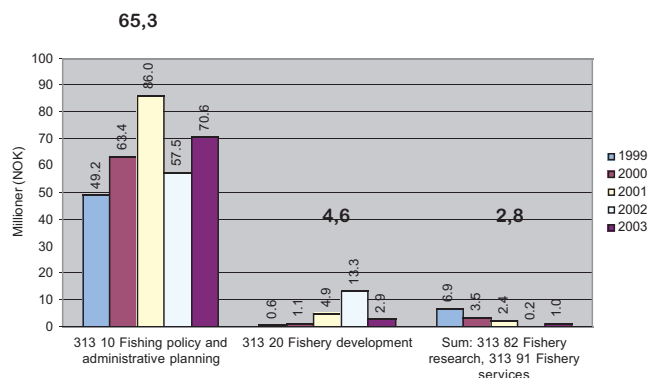
Den nest største undersektoren var "311 10 Agricultural policy and administrative management" med 97,7 millioner kroner i perioden, noe som tilsvarer 14,9 prosent av miljøinnsatsen i hovedsektoren. Gjennomsnittlig årlig innsats var 19,5 millioner kroner per år. Variasjonen mellom år var stor også på dette feltet. Disse to undersektorene dominerer norsk bilateralt miljøsamarbeid innen jordbruk, og utgjør totalt sett ca 75 prosent av samlet bilateral miljøbistand innen hovedsektor "311 Agriculture" i perioden 1999–2003.



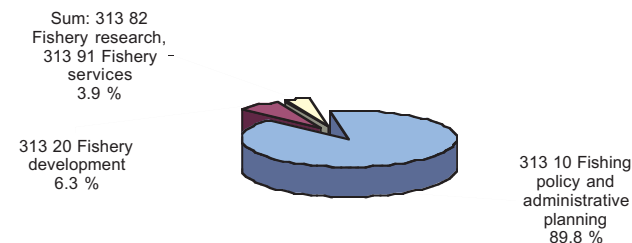
Figur 39b. Fordeling av miljøinnsats (miljøspesifikk og miljøintegert) i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "311 Agriculture" fordelt på undersektorer i perioden 1999–2003. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.



Figur 39c. Årlig miljøinnsats (miljøspesifikk og miljøintegert) innen hovedsektor "311 Agriculture" målt som andel av årlig samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.



Figur 40a. Årlig miljøinnsats (miljøspesifikk og miljøintegert) i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "313 Fishing" fordelt på undersektorer i perioden 1999–2003. Tall i uthevet skrift over kolonner er gjennomsnitt per undersektor i perioden. Alle tall i millioner kroner. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.



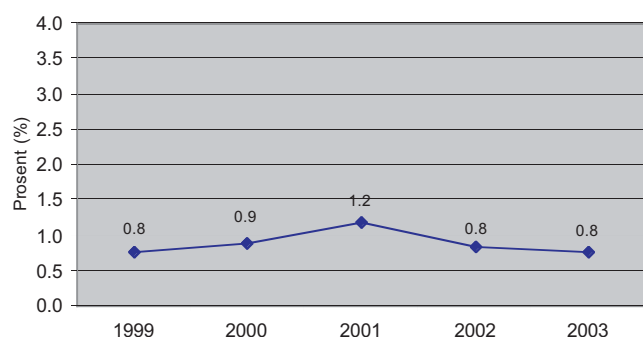
Figur 40b. Fordeling av miljøinnsats (miljøspesifikk og miljøintegert) i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid innen hovedsektor "313 Fishing" fordelt på undersektorer i perioden 1999–2003. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

Miljøinnsatsen innen "311 30 Agricultural land resources" utgjør totalt 30 millioner kroner i perioden, tilsvarende 4,6 prosent av miljøinnsatsen i sektoren, og et gjennomsnitt på 6 millioner kroner per år. Øvrig miljøinnsats i denne hovedsektoren er i perioden spredd så tynt at videre analyse ikke er foretatt.

Årlig miljøinnsats i hovedsektor "311 Agriculture" (jordbruk) i perioden 1999–2003 målt som andel av total norsk bilateralt utviklingssamarbeid per år utgjør 1,5 prosent i 1999, 1,6 prosent i 2000, 1,8 prosent i 2001, 1,8 prosent i 2002, og 1,3 prosent i 2003 (se figur 39c).

OECD DAC hovedsektor "313 Fishing"

OECD DACs hovedsektor "313 Fishing" (fiske) deles opp i følgende underkategorier:



Figur 40c. Årlig miljøinnsats (miljøspesifikk og miljøintegert) innen hovedsektor "313 Fishing" målt som andel av årlig samlet norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

- 313 10 Fishing policy and administrative management
- 313 20 Fishery development
- 313 81 Fishery education and training
- 313 82 Fishery research
- 313 91 Fishery services

Samlet norsk bilateralt miljøbistand innen hovedsektoren fiske utgjorde i perioden 1999–2003 totalt 363,6 millioner kroner. Av dette utgjorde "313 10 Fishing policy and administrative management" 326,7 millioner kroner (se figur 40a). Denne var den klart største undersektoren. Årlig innsats varierte, fra 49,2 millioner kroner i 1999 til 86,0 millioner i 2001, til 70,6 millioner i 2003, med et årlig gjennomsnitt på 65,3 millioner kroner. Undersektoren utgjør 89,8 prosent av miljøbistanden i sektoren i perioden 1999–2003 (se figur 40b).

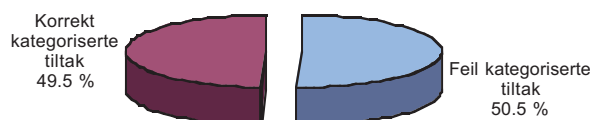
Øvrig miljøinnsats i denne hovedsektoren er fordelt med 22,8 millioner kroner (6,3 prosent) på undersektor "313.20 Fishery development" og 14,1 millioner kroner (3,9 prosent) på de resterende undersektorer.

Årlig miljøinnsats i hovedsektor "313 Fishing" i perioden 1999–2003 målt som andel av totalt norsk bilateralt utviklingssamarbeid per år utgjør 0,8 prosent i 1999, 0,9 prosent i 2000, 1,2 prosent i 2001, 0,8 prosent i 2002, og 0,8 prosent i 2003 (se figur 40c).

5.4 Gjennomgang av Norads og UDs arkivmateriale for de største miljøtiltakene i Afrika

5.4.1 Feilkategorisering og feilrapportering av miljøtiltak

De største miljøtiltakene i norsk bistand i Afrika i perioden 1999–2003 ble gjennomgått. Dette er tiltak med et årlig budsjett over 3 millioner kroner. Gjennomgangen avslører antall tiltak som er feilkategorisert som miljøtiltak i forhold til Norad og UDs eget



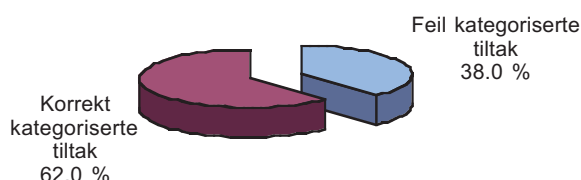
Figur 41a. Samlet oversikt av korrekt kategoriserte og feil kategoriserte miljøtiltak (miljøspesifikke og miljøintegrerte) målt som andel av de 208 største miljøtiltakene i Afrika innen norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

kategoriseringssystem for policymarkøren miljø. I kategoriseringen gis et tiltak verdi 2 dersom miljø er hovedmål; eller det gis verdi 1 der miljø er delmål. Disse tiltakene omtales ofte som henholdsvis miljøspesifikke og miljøintegrerte tiltak. Gjennomgangen har omfattet tiltak i mange ulike hovedsektorer.

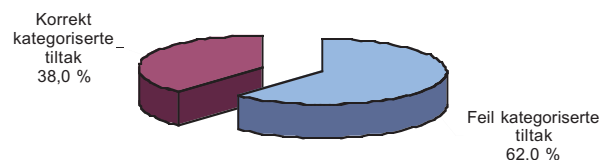
Kriteriene som er lagt til grunn i denne rapporten for at et tiltak har miljø som hovedmål (verdi 2, eller miljøspesifikt) var at ett eller flere miljøaspekter kommer til uttrykk i hovedmålsformuleringen i tiltaket. For at et tiltak har miljø som et delmål (verdi 1, eller miljøintegrert) måtte miljø være uttrykt som ett av delmålene/aspektene ved tiltaket.

Dette stemmer godt med kriteriene i OECDs og Norads retningslinjer for rapportering (omtalt i mer detalj i kap. 4.2.2), som sier at et mål må omtales eksplisitt i prosjektdokumentasjonen for å kunne gis verdi 2 eller 1, og at det å unngå negativ miljøpåvirkning ikke er tilstrekkelig (OECD 2002, Norad 2003).

Av de 208 største miljøtiltakene i Afrika i perioden 1999–2003 er 105 tiltak, tilsvarende 50,5 prosent, feilført (se figur 41a). Enten er tiltakene kategorisert som miljøspesifikke (gitt verdi 2, hovedmål) uten at dette er tilfelle, eller ved at de er klassifisert som miljøintegrerte (gitt verdi 1, delmål) når miljøverken er hoved- eller delmål. De resterende 103 tiltakene,



Figur 41b. Korrekt kategoriserte og feil kategoriserte miljøspesifikke tiltak (miljø er hovedmål) målt som andel av de 100 største miljøspesifikke tiltakene i Afrika innen norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.



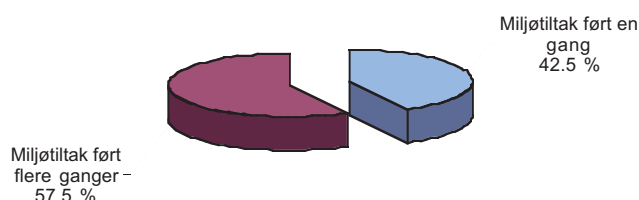
Figur 41c. Korrekt kategoriserte og feil kategoriserte miljøintegrerte tiltak (miljø er delmål) målt som andel av de 108 største miljøintegrerte tiltakene i Afrika innen norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

eller 49,5 prosent, er vurdert å være korrekt kategorisert i forhold til policymarkør "miljø".

Av de 208 vurderte miljøtiltakene er 100 tiltak, tilsvarende 48,1 prosent, kategorisert som miljøspesifikke tiltak. Gjennomgangen viser at 38 tiltak, eller 38,0 prosent av disse, er feilkategorisert (se figur 41b). Disse tiltakene hadde ikke miljø som hovedmål, og miljø er enten bare et delmål eller ikke et betydelig mål i det hele tatt i tiltaket.

Av de 208 vurderte miljøtiltakene er 108 tiltak, eller 51,9 prosent, kategorisert som miljøintegrerte tiltak. Gjennomgangen viser at 67 av disse, eller 62,0 prosent, er ført feil (se figur 41c). Disse tiltakene hadde ikke miljø som delmål (og heller ikke hovedmål), og miljø er i beste fall en mulig positiv bieffekt.

Ser man på beløp for miljøspesifikke og miljøintegrerte tiltak i utvalget på 208 tiltak viser det seg at de miljøspesifikke tiltakene har en lavere gjennomsnittsstørrelse og utgjør derfor en mindre andel av miljøbistanden enn det antall tiltak kunne indikere. Feilkategoriseringen for miljøintegrert og miljøspesifikke tiltak vurdert ut fra volum (millioner kroner) er henholdsvis 53,1 og 32,0 prosent. Totalt sett er 45,6 prosent av bistandsmidlene kanalisert gjennom de 208 tiltakene



Figur 42. Andel miljøtiltak (miljøspesifikke og miljøintegrerte) innen norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003 som er gitt verdi for to eller flere av de fem policymarkørene og fem målgruppene bistandstiltak kan registreres under. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

feilkategorisert. Dette er et noe lavere tall enn det som kom fram når man bare ser på antall tiltak.

Tabell 4 viser en oppsummering av funnene fra gjennomgangen av de 208 største miljøtiltakene i Afrika i perioden 1999–2003. Vedlegg B gir en oppsummering av vurderingene av hvert enkelt av disse 208 tiltakene.

5.4.2 Dobbel og flerdobbel rapportering

Når bistandstiltak kategoriseres etter policymarkører og målgrupper kan et tiltak føres i flere av de totalt ti ulike kategoriene av policymarkører og målgrupper. I tillegg føres alle tiltak i sektorkodesystemet som i sin helhet er definert av OECD DAC (se figur 2). I rapporteringssammenheng betyr dette at hele beløpet for et tiltak kan registreres for flere ulike bistandsprioriteringer i form av sektorkoder, policymarkører og målgrupper. I prinsippet kan et tiltak og hele dets budsjettsum registreres i en sektorkode og i tillegg under fem policymarkører og fem målgrupper.

Gjennomgangen av statistikkmateriale fra UD og Norad viser at rapportering på flere av de ti policymarkørene og mål-

gruppene for et og samme tiltak forekommer hyppig. Undersøkelsen viser at 2 055 eller 57,5 prosent av de totalt 3 577 miljøtiltakene i norsk bilateral bistand i perioden 1999–2003 var kategorisert i to eller flere av de totalt ti policymarkørene og målgruppene (se figur 42). I tillegg var alle tiltak kategorisert i OECDs sektorkodesystem.

De 3 577 miljøtiltakene som er underlag for denne rapporten er totalt sett kategorisert til 8 586 policymarkører og målgrupper (se tabell 5). Det betyr at hvert tiltak med hele budsjettsummen er registrert 2,4 ganger i dette kategoriseringssystemet. I tillegg er alle tiltak registrert i OECD DACs sektorkodesystem. Dette kan i prinsippet bidra til en kraftig overrapportering av miljøtiltak så vel som andre tiltak. Noen av tiltakene var gitt verdi for hele ni av de ti policymarkørene og målgruppene. I endel tilfeller rapporteres tre eller fire hovedmål for ett og samme tiltak. Tabell 6 viser et utdrag fra Norad og UDs statistikkmateriale, og viser et utvalg av tiltak med et stort antall markeringer på de ulike policymarkørene og målgruppene. En slik flerdobbel bokføring i forhold til ulike prioriteringer og mål bidrar til feilaktig og misvisende rapportering. ■

Gjenplantning av mangroveskog i Tanzania. Mangroveskog og korallrev utgjør næringsrike og viktige leveområder for svært mange marine arter, og fungerer også som naturlige flombarrierer i kystområder. Områder som hadde intakte korallrev eller mangroveskoger fikk vesentlig mindre skader av tsunamien som rammet Asia og Afrika i 2004. FOTO: WWF-CANON / EDWARD PARKER



Tabell 4. Hovedfunn fra gjennomgang av de 208 største tiltakene (årlig budsjett over 3 millioner kroner) rapportert av UD og Norad som miljøtiltak (miljøintegrerte og miljøspesifikke) i norsk bilateralt (inkl. multi-bilateralt) utviklingssamarbeid i Afrika i perioden 1999–2003. Arkivinformatjon om miljøtiltakene fra UD og Norad ble gjennomgått og tiltakene vurdert i forhold til om de var korrekt eller feil kategorisert og statistikkført. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

	Miljøintegrerte tiltak	Miljøspesifikke tiltak	Samlet miljøbistand*
Totalt antall tiltak	108	100	208
Andel av de 208 tiltakene	51,9 %	48,1 %	100 %
Korrekt ført – antall tiltak	41	62	103
Korrekt ført – andel	38,0 %	62,0 %	49,5 %
Feilført – antall	67	38	105
Feilført – andel	62,0 %	38,0 %	50,5 %
Totalt beløp (mill.kr)	1 013,2	564,1	1 577,3
Andel av de 208 tiltakene	64,2 %	35,8 %	100 %
Korrekt ført – beløp (mill.kr)	475,2	383,4	858,6
Korrekt ført – andel av beløp	46,9 %	68,0 %	54,4 %
Feilført – beløp (mill.kr)	538,0	180,7	718,7
Feilført – andel av beløp	53,1 %	32,0 %	45,6 %
* "Samlet miljøbistand" referer til de 208 største miljøtiltakene i Afrika i perioden 1999–2003, ikke samlet norsk miljøbistand			

Tabell 5. Oppsummering av kategorisering av 3 577 miljøtiltak (miljøintegrerte og miljøspesifikke) under de fem policymarkørene og de fem målgruppene som norske bilaterale (inkl. multi-bilaterale) bistandstiltak kan kategoriseres under. Merk: Under kategorisering av tiltak for policymarkører kan tiltak gis verdi 1 (delmål i tiltaket) eller verdi 2 (hovedmål i tiltaket). Under kategorisering av tiltak for målgrupper kan det bare gis en verdi (dersom den aktuelle gruppe er en målgruppe for tiltaket). Basert på Norad/UDs statistikkmateriale. IR betyr ikke relevant.

	Mål likestilling og kvinner	Mål miljø	Mål menneske- rettigheter	Mål forskning	Mål HIV/ AIDS	Målgruppe barn	Målgruppe flyktninger	Målgruppe kvinner	Målgruppe urbefolkning	Målgruppe funksjons- hemmede	Sum
Hovedmål	290	2 010	275	170	20	IR	IR	IR	IR	IR	2 765
Delmål	871	1 567	531	544	119	IR	IR	IR	IR	IR	3 632
Målgruppe	IR	IR	IR	IR	IR	540	148	982	432	87	2 189
Antall registreringer	1 161	3 577	806	714	139	540	148	982	432	87	8 586

Tabell 6. Utdrag fra Norad/UDs statistikkmateriale som viser bilaterale (inkl. multi-bilaterale) miljøtiltak hvor de gule cellene illustrerer flerdobbelrapportering på policymarkører og målgrupper. Kategorisering av et tiltak til policymarkører eller målgrupper ikke er gjensidig utelukkende, og hele beløpet for et tiltak kan rapporteres flere ganger. Tallene 2 og 1 under policymarkører indikerer henholdsvis hovedmål og delmål. Tallet 1 under målgrupper indikerer at den aktuelle gruppe er en målgruppe for tiltaket. Basert på Norad/UDs statistikkmateriale.

År	Region	Avtalenavn	Beløp	DAC Hoved	DAC under kode	Policymarkører					Målgrupper				
						Likestill. og kvinne	Miljø	Menneskerett	Forskning	HIV/Aids	Barn	Flyktninger	Kvinner	Urbefolkning	Funksjonshemmede
2000	EUR	Embassy's Aid Budget Pristina Office	219 459	150	50	2	2	2	2	0	1	1	1	1	1
2003	AFR	Sudan Relief and Rehabilitation Association	1 260 000	130	10	1	1	1	2	0	1	1	1	1	1
1999	ASI	NGO Projects Under Closure	1 900 670	150	50	2	2	2	0	0	1	0	1	1	1
2000	EUR	Embassy's Humanitarian Aid Budget	2 000 000	150	50	1	1	2	1	0	1	1	1	1	1
2003	LAM	Capacity Building Workshop Training	291 600	150	50	1	2	2	0	1	0	1	1	1	1
2000	EUR	Civil Military Coop (CIMIC) Kos/Mac	2 500 000	150	64	2	1	2	0	0	1	1	1	1	1
2002	ASI	ATREE-Integrating Conservation	500 000	410	81	2	2	2	1	0	1	0	1	1	0
2003	LAM	CCRD Community Development	291 600	430	20	1	1	1	1	2	1	1	1	0	0
2003	AFR	Pilot-Outreach Project Handicraft	27 000	420	10	2	1	1	2	1	1	0	1	0	0
2000	ASI	Education and Rehab. of Children	23 323	112	30	2	2	2	0	0	1	0	1	1	0
2001	ASI	Child Labour Project-Kamataka	2 100 000	112	20	2	1	2	1	0	1	0	1	1	0
2001	ASI	Women's Economic Prog.-Addendum-1	4 500 000	111	20	2	1	2	2	0	1	0	1	0	0
2001	ASI	Pre-appraisal Study	70 000	112	30	2	2	2	0	0	1	0	1	1	0
1999	ASI	Women's Economic Programme	6 500 000	111	20	2	1	2	2	0	1	0	1	0	0
2003	AFR	Water and Sanitation	4 320 000	140	30	2	2	2	0	1	1	0	1	0	0
2000	ASI	Regional Development Fund for Asia	12 500 000	430	10	2	2	1	1	0	1	0	1	1	0
2002	LAM	Youth Education Program	365 472	150	50	1	1	2	1	0	1	0	1	1	1
2003	LAM	Youth Education Program	352 760	150	50	1	1	2	1	0	1	0	1	1	1
2002	AFR	UNDP	15 500 000	150	61	1	1	2	0	1	1	1	1	0	1
2000	ASI	National Databuoy Program Review	34 667	410	50	0	2	0	2	0	1	1	1	1	1
1999	ASI	KA-568 Sustainable Eco-Development P	275 160	410	81	2	2	2	0	0	1	0	1	1	0
2000	GLO	Policy Research Gender and Development	2 700 000	420	10	2	1	1	2	0	1	0	1	0	0
2001	GLO	Work Programme 2001	4 977 750	121	10	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1
2000	ASI	Financial Review of Vikash and Praya	17 350	430	20	2	2	2	0	0	1	0	1	0	0
2000	ASI	Women Economic Program Consultancy	26 691	420	10	2	1	2	0	0	1	0	1	1	0
2003	ASI	Integrated Child Labour	3 500 000	112	20	2	1	2	0	0	1	0	1	1	0
2003	ASI	Study-Unicef CL Project	25 000	112	20	1	1	2	2	0	1	0	1	0	0
2003	ASI	Documentation-Micro Credit	30 000	420	10	2	1	2	0	0	1	0	1	1	0
1999	ASI	KA-619 Land & Water Management	366 880	140	15	2	2	1	0	0	1	0	1	1	0
2000	ASI	KA-619 Land & Water Management	378 974	140	15	2	2	1	0	0	1	0	1	1	0
2001	ASI	Child Labour Workshop 2001	36 758	111	20	2	1	2	0	0	1	0	1	1	0
2002	AFR	Social Change and Assistance Trust	4 568 400	430	20	1	1	2	0	2	0	1	1	0	0
2003	AFR	Social Change and Assistance Trust	3 742 200	430	20	1	1	2	0	2	0	1	1	0	0
2001	ASI	OR-PREM-HIV&Aids	400 000	130	40	2	2	0	0	2	1	0	1	0	0
2002	ASI	OR-PREM-HIV&Aids	250 000	130	40	2	2	0	0	2	1	0	1	0	0
2000	ASI	Dodallpur Project	366 685	430	40	2	2	2	0	0	1	0	1	0	0
2001	ASI	Dodallpur Project	495 000	430	40	2	2	2	0	0	1	0	1	0	0



Rekefiske i ei elv i utkanten av Lobéké nasjonalpark, Kamerun. Mikroprosjekter som stimulerer til rekefiske i liten skala og andre tiltak som fremmer utvikling på lokalt nivå gir nye inntektsmuligheter i områder som er lite egnet til tradisjonelt jordbruk og hvor husdyrhold er vanskelig på grunn av tse-tse fluer.

FOTO: (C) WWF-CANON / OLIVIER VAN BOGAERT

Synspunkter fra Sør

Ressursøkonom innen naturforvaltning med 10 års samarbeidserfaring med Norad fra Zambia:

"Norad was by far the best donor I have worked with, mainly because of its comparative advantage: flexibility, small size, and managers who are generally more competent and caring than the usual development bureaucrats.

During my period in Zambia I saw an extremely positive transformation in the interpretation of "recipient responsibility". Norad (1) gave recipients the ability to plan effectively with professional facilitators and good resource people; (2) held the recipient to these plans by linking financial subventions to performance and making regular informal and formal visits to programmes; and (3) made sure it really knew what was happening through these visits or the use of informed Technical Advisers/long-term consultants and strong relationships with field personnel.

At this time Norad began to articulate a vision that it would judge the performance of the institution it was supporting (the wildlife sector in this instance) in terms of real impact at household level. In other words, it was poverty reduction that was important, not the survival of bureaucratic institutions.

With recent changes in framework, shifting more towards sectoral programmes, I fear a lot of this good work is being undone as the reduction of involvement may trump technical results at field level. This is a disastrous move.

It is not good enough to simply shovel money out of the door. This feeds corruption, and we find the new policies actually strengthening it in ways that do not hold the state accountable for its performance in terms of the lives of individual people. I fear that under the new sectoral policies donors will disregard the importance of rural people.

The primary justification for supporting Zambia's wildlife sector was the example set by South Luangwa which showed the development and democracy benefits of devolving wildlife revenues to local villages (se historien fra Zambia, s. 2). Over the past three years, the wildlife authorities have reversed the policies that made South Luangwa such a success, benefiting

a parastatal management structure at the expense of ordinary people.

Norad has played a critical (and political) role in defending the rights of the poor over the past eight years or so. Under the new sectoral policies Norad is in danger of disregarding the importance of rural people. Norad is still strongly supporting the Zambia Wildlife Authority (ZAWA), and without Norad ZAWA would not survive. Despite this huge leverage, ZAWA is allowed to reverse devolutionary policies that reduce poverty that were the very rationale for this support in the first place.

This is why I say the new policies are disastrous. It centralises governance, and promotes inefficiency and corruption. It undermines the rights of marginalized people. The donor world is a mess. It desperately needs leadership, and Norad could supply this leadership. It certainly was beginning to in Zambia, and pushing these ideas further may well have made development aid effective.

Let the recipient country plan, but ensure that they are held to their own plans (that after all is the essence of responsibility) and make sure that there is enough transparency and technical capacity to really know if this is happening or not; no more clinics that appear in reports but can't be found in the field.

Most importantly, set a very clear goal - you get money if you perform, and the primary indicator of performance is improvements at household level. On this I would actually go a lot further if I were in charge. Instead of channelling funding through intermediaries, usually government agencies or international NGOs, I would give this funding directly to ordinary people at local level (albeit ensuring that mechanisms for democracy and accountability are in place, and I believe these can be implemented).

This will change the power balance, which may well be what is needed to make these nations truly democratic. This would be a big and brave step." ■

6 Diskusjon

I dette kapitlet diskuteres noen av de tydeligste og mest interessante resultatene og trendene som kom fram i kapittel 5. Noen resultater blir ikke diskutert i detalj og andre blir ikke diskutert i det hele tatt. Dette gjelder særlig resultater basert på små og variable støttebeløp i bistanden siden disse tallene i så stor grad er påvirket av at enkeltprosjekter og –programmer startes opp eller avsluttes at konklusjonene man kan dra om norsk miljøbistand er begrenset.

Første del av dette kapitlet går gjennom uttalte bistandspolitiske prioriteringer (kap. 6.1). Deretter diskuteres det analyserte tallmaterialet fra UD og Norad slik det framstår uten at det er tatt hensyn til den overrapporteringen og feilkategorisering innen miljø som er påvist i denne rapporten (kap. 6.2–6.4). Videre diskuteres feilkategorisering og overrapportering (kap. 6.5), før det gjøres noen overordnede betraktninger om hva dette sier om og betyr for norsk bistand generelt og norsk miljøbistand spesielt. I forkant og etterkant av kapitlet finnes noen perspektiver fra personer i noen av Norges samarbeidsland.

6.1 Prioriteringer for norsk utviklingssamarbeid

Miljø har på papiret vært et meget høyt prioritert mål i norsk utviklingssamarbeid i over 15 år. Det finnes en lang rekke nasjonale og internasjonale mål og forpliktelser på området (se kap. 3).

Styringsdokumenter, strategier og planer fra Stortinget, UD og Norad vektlegger i sterk grad koblingen mellom fattigdom og miljø. Norske myndigheter erkjenner at et godt miljø og bærekraftig naturressursforvaltning er en forutsetning for å nå det overordnede målet i norsk bistand, å redusere fattigdom på sikt. De anerkjenner videre at de store miljøutfordringene i dag er særlig knyttet til klima, utslipp av miljøgifter, luftforurensning, forørkning, tap av biologisk mangfold, overutnyttelse av naturressurser og økende mangel på rent vann i mange områder. Dette er i tråd med internasjonal enighet på området, som norske myndigheter i mange sammenhenger har vært en pådriver bak.

Norge og Norges samarbeidsland i bistanden har gjensidig og klart forpliktet seg til viktige internasjonale miljømål og konvensjoner. Rike land som Norge er forpliktet til å bidra med økonomisk, faglig og teknologisk støtte til fattige land på miljøområdet. Norske myndigheter har i lengre tid hatt som uttalt mål å bistå i den praktiske gjennomføringen av miljøavtaler som både Norges samarbeidsland og Norge har forpliktet seg til.

I praksis er norsk bistand kanskje det viktigste virkemidlet norske myndigheter har for å følge opp en rekke viktige internasjonale forpliktelser på miljøområdet utenfor Norges grenser. Uten på noen måte å nedvurdere viktigheten av norsk miljøinnsats på hjemmebane, er det trolig internasjonalt og gjennom norsk bistand norske myndigheter kan gjøre mest for verdens miljø.

Som vist i kapittel 3 finnes mange eksempler på at miljø har vært meget høyt prioritert på et overordnet nivå i norsk utviklingssamarbeid. På samme tid er det en mangel på mer konkrete planer for hvordan disse målene faktisk skal nås, hvordan miljømålene skal prioriteres i forhold til andre mål som er definert, og hvordan man skal overvåke arbeidet med å nå disse målene. Dette er en stor utfordring for det utførende nivå i norsk bistand (UD 1995a, Rosendal 2000, Skjønberg 2000, Ibsen 2002).

6.2 Miljøbistand i samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid

Miljø i bistanden har vært et høyt prioritert tema i norsk bistand over lang tid. Perioden 1999–2003 er intet unntak i så måte, i alle fall på papiret, snarere tvert imot. I perioden 1999–2003 har omfanget av norsk bistand totalt sett økt kraftig. Den bilaterale (inkl. multi-bilaterale) innsatsen økte hele 32 prosent i perioden. I forhold til Norges bruttonasjonalinntekt er Norge et av de landene som bidrar desidert mest til internasjonalt utviklingssamarbeid.

På samme tid som Norge søker å framstå som en humanitær stormakt har norske myndigheter også inntatt en pådriverrolle på flere miljøområder internasjonalt, for eksempel innen bevaring og bærekraftig bruk biologisk mangfold. Denne rollen kan spores helt tilbake til Brundtland-kommisjonen i 1987 (WCED 1987) og toppmøtet om miljø og utvikling i Rio de Janeiro i 1992.

Verdenstoppmøtet om bærekraftig utvikling (Rio +10) i 2002 er en nylig og god illustrasjon på Norges pådriverrolle. Som et av få land deltok Norge med både statsministeren, utviklingsministeren og miljøvernministeren og gjorde seg bemerket med solid innsats for verdens fattige og det globale miljøet. Norske myndigheter var i front for få aksept for de nære koblingene mellom fattigdom og miljø og for konkrete miljøforpliktelser som vil bidra til å redusere og forebygge fattigdom.

På tross av offensiv og god norsk retorikk og en rekke målsetninger skjer det tilsynelatende betraktelig mindre på det praktiske plan når de viktige målene og prioriteringene skal omsettes til praksis. Denne rapporten viser at målt som andel av norsk bilateralt utviklingssamarbeid har miljøbistanden blitt redusert med en firedel, fra ca 17 prosent i 1999 til ca 13 prosent i 2003. Den kraftige nedgangen har skjedd på tross av og ikke på grunn av politiske prioriteringer, og stemmer dårlig med det bildet norske myndigheter fremmer om norsk miljøbistand.

En økende mengde andre studier har påvist et stort sprik mellom norsk miljøretorikk i form av lovnader, en norsk pådriverrolle i internasjonale forhandlinger og norske politiske mål på den ene siden, og norsk praktisk oppfølging på den andre siden. Dette gjelder både miljøpolitikk generelt, men ikke minst innen norsk miljøbistand (Ibsen 2003, ForUM 2004a, b, Rosendal 2004).

6.3 Geografisk fordeling av norsk miljøbistand

Som for norsk bistand generelt er miljøbistanden som rapporteres av Norad og UD i perioden 1999–2003 volummessig klart konsentrert om Afrika (504,1 millioner kroner) etterfulgt av Asia & Oceania (292,4 millioner kroner). Ser man på andel av bistanden til ulike regioner som er rapportert som miljøbistand endrer bildet seg betydelig. I gjennomsnitt ble 19,7 prosent av bistanden til Asia & Oceania rapportert som miljøbistand. For kategorien "Globalt" og Latin-Amerika ble henholdsvis 17,3 og 17,2 prosent av bistanden til disse regionene rapportert som miljøbistand, etterfulgt av Afrika med 15,6 prosent.

Gitt at andel fattige som lever på landsbygda og er avhengige av miljø og naturressurser for sin overlevelse er høyere i Afrika enn i andre regioner er det overraskende at andelen miljøbistand er lav og kraftig synkende i Afrika.

For alle regioner med unntak av Europa og Latin-Amerika har det vært en kraftig nedgang i andel miljøbistand. Selv om andelen miljøbistand i Europa fortsatt er lav (4,5 prosent i snitt) er den kraftige økningen fra 1 million kroner i 1999 til over 60 millioner kroner i 2003 overraskende. Økningen skyldes utvidet innsats i landene som var involvert i krigen på Balkan. Økningen i Latin-Amerika er mye mindre (< 10 prosent).

Innsatsen innen miljøbistand i de syv hovedsamarbeidslandene ligger i gjennomsnitt ca 3 prosentpoeng over gjennomsnittet i den bilaterale bistanden som helhet (18,6 prosent kontra 15,5 prosent). For perioden 1999–2003 sett under ett har nedgangen i andel miljøbistand i hovedsamarbeidslandene

dene (ca en tidel) vært noe mindre enn nedgangen for bistanden som helhet (ca en firedel). I et viktig bistandsland som Tanzania har miljø og naturressursforvaltning vært et norsk hovedsatsingsområde i hele perioden, noe som bidrar til å trekke opp gjennomsnittet for hovedsamarbeidsland. De to hovedsamarbeidslandene i Asia & Oceania har en betydelig lavere andel miljøbistand enn de fem afrikanske hovedsamarbeidslandene, på tross av at andel norsk miljøbistand generelt er høyere i Asia & Oceania enn i Afrika.

Samarbeidsland som Angola og Eritrea mottar mer miljøbistand enn seks av de syv hovedsamarbeidslandene. Av hovedsamarbeidslandene i Afrika er det bare Tanzania som mottar mer miljøbistand enn disse to i den undersøkte perioden. Målt som andel av samlet bilateral bistand til de ulike land er det mange samarbeidsland som mottar mer miljøbistand enn hovedsamarbeidslandene. Dette er overraskende ettersom hovedsamarbeidslandene generelt har en større andel fattige og en befolkning som i større grad er direkte avhengig av miljø og naturressurser for sin overlevelse.

Ikke overraskende utgjør miljøbistand en større andel av bistanden til de tre landene som har spesifikke samarbeidsavtaler på miljø med norske myndigheter (Kina, Indonesia og Sør-Afrika). Særlig Kina mottar en stor andel av norsk bistand som miljøbistand (39,2 prosent). Alle disse tre landene er mellominntektsland og ingen av dem er hovedsamarbeidsland.

Et påfallende karaktertrekk ved miljøbistanden vurdert både i forhold til region, hovedsamarbeidsland og samarbeidsland er

Østerssankere og fiskere i Bazaruto marine nasjonalpark, Mosambik. Fisk og sjømat er en svært viktig kilde til animalsk protein, olje, vitaminer og mineraler i fattige land. Tre firedeler av verdens marine fiskebestander er i dag overfisket eller høstes på grensen til overutnyttelse. FOTO: WWF-NORGE / ANNE MARTINUSSEN



kraftig og tilsynelatende usystematisk variasjon i volum, både innen og mellom regioner og land.

Innen hovedsamarbeidslandene skulle man forvente et mer stabilt nivå på miljøbistanden på grunn av et større samlet bilateralt utviklingssamarbeid som blir mindre påvirket av at et eller et fåtall prosjekter endrer karakter eller omfang. Selv for disse landene er variasjonen i perioden 1999–2003 likevel på over 100 prosent i løpet av få år. Selv om noe av dette skyldes endringer i samarbeidet innen ulike sektorer, hvor ulike programmer har startet opp eller er blitt avsluttet, indikerer det mangel på langsiktig planlegging og uforutsigbarhet for mottakerlandene.

Variasjon i volum mellom land skyldes delvis stor variasjon i totalt volum norsk bistand til de aktuelle land. Men selv mellom hovedsamarbeidsland med et stort omfang av norsk bilateral bistand er det stor eller svært stor variasjon. Dette reflekterer delvis en økt konsentrasjon om et fåtall sektorer for samarbeidet med landene, der miljø i mange tilfeller faller ut men i noen få land (for eksempel Tanzania og Zambia) fortsatt er inkludert.

Forskjeller i typer miljøsamarbeid og støttebeløp forbundet med disse er aspekter som ikke avspeiles i analysen av tall. Kapasitetsbygging og institusjonsutvikling har ofte lavere kostnader enn mange feltprosjekter, men er viktige for å nå miljømål i norsk bistand. En overgang med større vekt på bistand til kapasitetsbygging og institusjonsutvikling for å styrke landenes evne til selv å løse miljøutfordringene kan derfor gi utslag på bistandsvolumet. Dette er ikke vurdert i analysen i denne rapporten.

6.4 Tematisk fordeling av norsk miljøbistand

Ser man på fordelingen av miljøbistanden (miljøspesifikk og miljøintegrert) på de ulike OECD DAC hovedsektorene dominerer ikke uventet "410 General Environmental Protection" (1 653 millioner kroner). Rundt 26 prosent av miljøbistanden var registrert i denne hovedsektoren.

Andre sektorer med mye miljøbistand, både i volum (millioner kroner) og andel (prosent), omfatter jordbruk ("311 Agriculture"), energi ("230 Energy"), vannforsyning og sanitær ("140 Water Supply and Sanitation"), annen multisektoriell innsats ("430 Other Multisector"). Dette er ikke overraskende siden disse sektorene er viktige i norsk bistand og viktige i forhold til ulike miljøaspekter. Det som vil være av spesiell interesse i forhold til flere av disse sektorene er hvorvidt miljøbistanden er reell miljøinnsats, eller i vel så stor grad reflekterer det faktum at potensialet for miljøødeleggelser er betydelig og at tiltak som søker å dempe skader på miljø blir presentert som miljøinnsats, selv om bistandstiltakene fortsatt er miljøødeleggende eller ikke ble gjennomført på grunn av miljøhensyn. Disse problemstillingene blir diskutert i kap. 6.5.

Det er registrert miljøinnsats i nesten alle OECD DACs sektorkoder. Unntaket er blant annet sektorkode "323 Construction" hvor ingen tiltak innen miljøbistand er registrert i perioden. Innen sektorkodene befolkningspolitikk/-programmer og reproduktiv helse ("130 Population policies/programmes and reproductive health"), handelspolitikk og reguleringer ("331 Trade policy and regulations"), og turisme ("332 Tourism") er miljøinnsatsen liten og utgjør totalt bare 14,4 mil-

Det biologiske mangfoldet i jordbruket reduseres hurtigere i dag enn noensinne. Man regner med at 75 prosent av det genetiske mangfoldet i jordbruket er gått tapt de siste 40 årene. Bildet er fra Vietnam og viser planteforsøk med ulike sorter ris. FOTO: UTVIKLINGSFONDET



lioni kroner i løpet av perioden. Den svært store spredningen av miljøbistanden kan være en indikasjon på manglende fokus og systematikk i norsk miljøbistand.

Innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" er det den relativt generelle kategorien miljøvernpolitikk og –forvaltning ("410 10 Environmental Policy and Administrative Management") som dominerer volummessig med over 60 prosent av bistanden i perioden.

Innsats innen hovedsektor "410 General Environmental Protection" har gått kraftig ned i perioden 1999–2003, både målt i volum (millioner kroner) og målt som andel (prosent) av norsk bistand. Målt som andel av samlet bilateralt utviklingsarbeid er innsatsen nesten halvert fra 4,8 prosent i 1999 til 2,8 prosent i 2003. Nedgangen er relativt jevnt fordelt på de ulike undersektorene innen "410 General Environment Protection." Det er meget betenkelig at den viktigste miljøsektoren nærmest upåaktet har gått så kraftig ned. Afrika, der andelen miljøbistand allerede var lav, har erfart en meget kraftig reduksjon.

6.5 Bistandsforvaltningens rapportering på norsk miljøbistand

Riksrevisjonen er blant dem som tidligere har rettet kritikk mot UD og Norads rapportering innen miljøbistand (Riksrevisjonen 2002). Ifølge Riksrevisjonen (2002) gir bistandsmyndighetene mangelfull rapportering til Stortinget. Under behandlingen av Riksrevisjonens kritikk ba Stortinget om at Regjeringen bedret rapporteringen slik at Stortinget fikk den informasjon som man tidligere hadde krevd og som ville sette en i stand til å følge opp egne bistandsprioriteringer. Riksrevisjonen påpekte flere viktige svakheter og mangler ved bistandsmyndighetenes rapportering innen miljøbistand (Kontroll- og konstitusjonskomiteen 2003, Stortinget 2003).

6.5.1 Feilkategorisering

Gjennomgangen av de 208 største miljøtiltakene i Afrika i perioden 1999–2003 viser at kategoriseringen av miljøspesifikke og miljøintegrerte tiltak er upresis og dels feilaktig. De vurderte tiltakene utgjør nærmere 30 prosent av samlet norsk bilateral miljøbistand i perioden 1999–2003. Så mye som halvparten (50,5 prosent) av miljøtiltakene (miljøspesifikke og miljøintegrerte) var feilkategorisert. Feilkategoriseringen for miljøspesifikke tiltak (miljø er hovedmål) var på overraskende 38 prosent, mens feilkategoriseringen for den litt mer diffuse kategorien miljøintegrerte tiltak (miljø er delmål) var på hele 62 prosent.

Av dette følger at de 62 prosent feilførte miljøintegrerte tiltakene, som tilsvarer nesten en tredel eller 32 prosent av alle miljøtiltakene som ble undersøkt, ikke burde vært klassifisert som miljøtiltak overhodet. En tredel er da et minimumstall for feilkategorisering ettersom de feilkategoriserte miljøspesifikke tiltakene ikke ble vurdert i forhold til om de

heller burde vært klassifisert som miljøintegrert bistand, eller om disse ikke var miljøtiltak i det hele tatt.

Klassifiseringen av tiltak i systemet for policymarkører og målgrupper utføres av en mengde ulike personer i bistandsforvaltningen og i frivillige organisasjoner som mottar støtte til tiltak fra UD eller Norad. Disse personene vurderer om et tiltak er miljøspesifikt, miljøintegrert eller ikke har miljø som mål i det hele tatt. Ulik tolking av kriteriene og vurderinger av om et tiltak er et miljøtiltak eller ikke medfører usikkerheter. I tillegg er disse kriteriene ikke alltid godt kjent, og de kan være vanskelig å anvende. Ettersom miljø har vært et høyt prioritert mål politisk kan det ventes at det ved tvilstilfeller er politisk opportunt og lettere å kategorisere et tiltak som et miljøtiltak enn å ikke gjøre det.

Den enkleste og mest brukervennlige definisjonen på hva som skiller hovedmål fra delmål vi kunne finne var likevel relativt enkel å forholde seg til: *"Hovedmål kjennetegnes ved at de er grunnleggende for hvordan aktivitetene utarbeides og implementeres, og ved at de er hovedårsaken til at aktiviteten settes i gang. Delmål er målsettinger som er vesentlige, men ikke nødvendige for igangsettingen av en aktivitet."* (Norad 2004:19).

Den betydelige forskjellen mellom feilkategorisering blant de miljøspesifikke (38 prosent) og miljøintegrerte (62 prosent) tiltakene kommer trolig av at det er lettere å identifisere et tiltak som har klare miljømål (hovedmål) enn tiltak der miljø bare er et delmål. Dette til tross, den overraskende høye feilklassifiseringen av miljøspesifikke tiltak tyder likevel på store forskjeller i virkelighetsoppfatning og anvendelse av kriteriene hos de som gjennomfører kategoriseringen.

Gjennomgangen etterlater et inntrykk av at mange av de som klassifiserer tiltak er meget raus med å dele ut merkelappen miljø. Hele eller deler av tiltak som i praksis er miljøskadelige er blitt ført som miljøbistand. Store deler av miljøbistanden har en lite tydelig, meget indirekte eller teoretisk kobling til bedring i miljøet. For mange av tiltakene var miljøforbedring i utgangspunktet ikke et mål eller vesentlig årsak til at tiltak ble satt i verk.

Det faktum at et tiltak ikke ødelegger miljøet eller reduserer omfanget av miljøskader til et skadeomfang som oppfattes som akseptabelt, tilsier ikke at tiltaket bør kategoriseres som et miljøtiltak. Samfunnet i dag krever en del minstestandarder i forhold til for eksempel miljø, menneskerettigheter, likestilling og godt styresett. Det at man følger slike selvfølgelig standarder innen miljø, eller i det minste ikke klart bryter dem, gjør ikke et tiltak til et miljøtiltak. Slike tiltak er derfor regnet som feilkategorisert.

De 208 utvalgte afrikanske prosjektene utgjør en begrenset andel av antall miljøprosjekter, men i støttebeløp omtrent 25 prosent av all norsk bilateral miljøbistand i perioden 1999–2003. Tiltakene antas å være klart representative for

samlet miljøbistand fordi de er store, er gjennomført i Norges viktigste samarbeidsland, og i den regionen der miljøinnsats anses som viktigst for de fattige. Resultatene peker derfor sterkt i retning av at en stor andel av de prosjekter og pengebeløp som rapporteres som miljøtiltak, i praksis ikke er det. Norske bistandsmyndigheters rapportering til Stortinget og norsk offentlighet om norsk miljøbistand synes derfor å være misvisende og feil.

6.5.2 Dobbel og flerdobbel rapportering

Dobbel og flerdobbel rapportering eksisterer på ulike nivå i UD og Norads rapportering. For det første føres alle bilaterale (inkl. multi-bilaterale) bistandstiltak i det gjensidig utelukkende OECD DAC sektorkodesystemet. Legger man sammen alle beløpene for tiltakene innen dette systemet blir summen den samme som det som er utbetalt til bistandstiltakene. Dette er uproblematisk.

I tillegg kan imidlertid alle tiltak også bli ført under policymarkører og målgrupper som delvis er definert av OECD DAC og delvis er definert av norske myndigheter (se figur 2). I dette systemet kan tiltak (og hele budsjettsummen for tiltaket) føres i opp til ti ulike kategorier (policymarkører og målgrupper). Det faktum at det samme tiltak føres i to ulike systemer og tiltak i teorien kan føres i opptil 11 kategorier (1 + 10) medfører at samme bistandskrone kan rapporteres flere ganger. Slik flerdobbel rapportering skjer i omfattende grad.

Bakgrunnen for systemet med policymarkører og målgrupper er at man ønsker å kartlegge innsatsen innen visse tverrgående mål og prioriteringer i tillegg til de resultatområdene som er definert gjennom OECD DACs sektorkodesystem. Det kan være flere gode grunner til å kartlegge dette, og det er ikke usannsynlig at et tiltak kan ha flere mål eller komme flere målgrupper til gode. Problemene oppstår når man relativt ukritisk gjengir tallene som framkommer gjennom den doble eller flerdoble bokføringen i forhold til ulike sektorkoder, policymarkører og målgrupper, uten å klart uttrykke at den samme bistandskrone rapporteres i ulike sammenhenger. I noen tilfeller vil dette være misvisende og i praksis innebære feilinformering når mottakeren av denne informasjonen ikke har kunnskap nok om rapporteringssystemene og dermed ikke har forutsetninger for å se at den samme bistandskrone rapporteres flere ganger. Det er også grunn til å stille spørsmålstegn ved nytteverdien av denne informasjonen når man i ekstremtilfeller ser at samme prosjekt har blitt ført under hele 9 ulike policymarkører og målgrupper, i tillegg til å ha blitt ført i OECD DACs sektorkodesystem.

Et eksempel på standard rapportering fra Utenriksdepartementet, i dette tilfellet til Stortinget, som ikke tydelig nok klargjør den flerdoble bokføringen i forhold til ulike sektorkoder, policymarkører og målgrupper er vist i tekstboks 9. I utdraget fra *St. prp. nr. 1 (2004–2005) For budsjetterminen 2005* (UD 2004b:78), inneholder venstre spalte under over-

skriften *"Bistand fordelt på innsatsområder"* tall fra det gjensidig utelukkende OECD DAC sektorkodesystemet. I høyre spalte under overskriften *"Tverrgående hensyn og målgrupper"* rapporteres de samme bistandskronene igjen. På toppen av dette rapporteres de samme bistandskronene flere ganger innen høyre spalte ettersom samme tiltak kan føres under flere policymarkører og målgrupper.

Et miljøtiltak som er kategorisert i OECD DACs hovedsektor "410 General Environmental Protection" vil bli inkludert i summen for innsatsområdet *"energi samt ...miljøtiltak"* (se markering av tekst i boks 9). Dersom dette tiltaket også er kategorisert under policymarkør "kvinner og likestilling", "miljø", "HIV/AIDS" og målgruppe "flyktninger", "barn", "funksjonshemmede" og "urfolk" (se markert tekst i tekstboks 9), så vil hele støttebeløpet for dette tiltaket ha blitt rapportert åtte ganger på denne ene siden i UD's St.prp. nr. 1, det vil si, i et meget viktig rapporterings- og styringsdokument.

Flerdobbel bokføring i forhold til ulike sektorkoder, policymarkører og målgrupper betyr at om man legger sammen beløpene som er rapportert får man en sum som er større enn de ressursene som faktisk er brukt. Dette er misvisende og gir ikke et realistisk inntrykk av faktisk innsats i forhold til viktige og prioriterte innsatsområder og mål.

Kombinasjonen av feilkategorisering og flerdobbel bokføring i forhold til sektorer, policymarkører og målgrupper, samt et stort sprik mellom politiske prioriteringer og praktisk bistandsinnsats på miljøområdet medfører at norsk miljøbistand ofte framstilles som noe annet enn den faktisk er. På bakgrunn av gjennomgangen som er redegjort for i denne rapporten konkluderes det derfor med at norsk miljøbistand er kraftig synkende, volummessig betydelig mindre enn det den framstilles som av myndighetene og lider av manglende strategisk innretning og systematikk. Bistanden synes heller ikke være rettet inn mot de områder med størst andel fattige. Det har vært sviktende oppfølging av Stortingets prioriteringer og politiske prioriteringer.

De som paradoksalt nok taper mest på dette er de fattigste, hovedmålgruppen for norsk utviklingssamarbeid. Det er disse menneskene som i størst grad er avhengig av miljøet for sin overlevelse og sine utviklingsmuligheter. ■

Boks 9: Eksempel på standard rapportering fra Utenriksdepartementet til Stortinget. Utdrag fra *St. prp. nr. 1 (2004–2005) For budsjetterminen 2005* (UD 2004b:78).

13 pst. (1 285,1 mill. kroner) i 2003, en økning fra vel 10 pst. året før.

De fem største mottakerne av norsk bistand når en regner med både langsiktig bistand, overgangsbistand og humanitære bevilgninger var i 2003 Afghanistan (487 mill. kroner), Tanzania (477 mill. kroner), Irak (415 mill. kroner), Mosambik (383 mill. kroner) og Det palestinske området (379 mill. kroner). Det vises for øvrig til vedlegg 2 som gir oversikt over hvor mye bistand som gikk over ulike poster til hovedsamarbeidslandene og utvalgte andre land som får mye bistand.

Bilateral bistand fordelt på innsatsområder

Basert på OECD/DACs sektorkoder utgjorde utdanning, helse og andre tiltak innen sosial sektor også i 2003 det største innsatsområdet med 2,7 mrd. kroner, tilsvarende 28 pst. av samlet bilateral bistand. Til sammenlikning utgjorde dette innsatsområdet vel 2,4 mrd. kroner (28,4 pst.) i 2002.

Den bilaterale støtten til utdanning etter OECD/DACs sektorkoder gikk opp fra 792,4 mill. kroner (9,3 pst av samlet bilateral bistand) i 2002 til 941,7 mill. kroner (9,8 pst.) i 2003. I tillegg gikk omlag 117 mill. kroner av den bilaterale bistanden i 2003 til yrkesutdanning innen ulike sektorer. Bistanden til helse, inkludert reproduktiv helse, økte fra 522,8 mill. kroner (6,2 pst.) i 2002 til 789,2 mill. kroner (8,1 pst.) i 2003. Andre tiltak innenfor sosial sektor var i 2003 omlag på samme nivå som i 2002 med 1 059,1 mill. kroner (11 pst. av samlet bilateral bistand) i forhold til 1 098,8 mill. kroner (13 pst av samlet bilateral bistand) i 2002. I tillegg kommer hiv/aidstiltak som var et eget satsingsområde i 2003. Støtten til hiv/aidstiltak var i 2003 166,3 mill. kroner (1,7 pst. av den samlede bilaterale bistanden), en liten reduksjon i forhold til 2002 da støtten var på 180,3 mill. kroner (2,1 pst). Den samlede bilaterale innsatsen i 2003 for å bekjempe hiv/aids var imidlertid langt høyere ettersom hiv/aids-hensyn er integrert i en rekke tiltak innenfor ulike sektorer. Vel 977,7 mill. kroner gikk til tiltak som hadde hiv/aids som hoved- eller delmål.

Humanitær bistand, herunder støtte til flyktninger, var i 2003 nest største innsatsområde med i underkant av 2,5 mrd. kroner, tilsvarende 25,7 pst. av den samlede bilaterale bistanden. Dette er en økning i forhold til det foregående år da den humanitære bistanden utgjorde omlag 2 mrd. kroner (23,7 pst.). Økningen skyldes blant annet at utgiftene til flyktninger i Norge som dekkes over bistandsbudsjettet gikk opp med nærmere 246 mill. kroner.

Omfanget av den bilaterale bistanden som gikk til å bedre styresettet i utviklingslandene var i 2003 på 1 601,3 mill. kroner (16,6 pst), noe som er på

samme nivå som i 2002. Støtten til næringsutvikling og handel økte fra 1 439,2 mill. kroner (16,9 pst.) i 2002 til 1 866,9 mill. kroner (19,4 pst.) i 2003. Vel 707,6 mill. kroner (7,3 pst.) gikk til energi samt til miljøtiltak som ikke faller innenfor øvrige sektorer, en liten økning fra 665,5 mill. kroner i 2002.

Tverrgående hensyn og målgrupper

Den samlede miljørettede bistanden var i 2003 på 1 299,5 mill. kroner, en økning fra 1 128,7 mill. kroner året før. Av den bilaterale støtten til miljørettede tiltak på 1 055,3 mill. kroner i 2003 utgjorde 494,1 mill. kroner støtte til tiltak med miljø som hovedmål, mens 561,2 mill. kroner gikk til tiltak hvor miljø er delmål. Det vises for øvrig til avsnittet Diverse informasjon og tilbakerapportering til Stortinget nedenfor.

For integrering av hiv/aids-hensyn, se omtalen under bilateral bistand fordelt på satsingsområder ovenfor.

Den bilaterale støtten til tiltak som har kvinner og likestilling som hovedmål eller delmål utgjorde i 2003 1 568,3 mill. kroner (16,3 pst.), en svak reduksjon i forhold til 2002 da denne støtten utgjorde 1 626,1 mill. kroner.

Støtten til tiltak hvor flyktninger er målgruppe økte noe, fra 2 001,3 mill. kroner i 2002 til 2 087,3 mill. kroner. Tilsvarende var det en økning i omfanget av støtten til barn, fra 1 461,9 mill. kroner til 1 719,1 mill. kroner. Den bilaterale bistanden til funksjonshemmede gikk noe ned fra 315,4 mill. kroner i 2002 til 274,0 mill. kroner, mens omfanget av støtten til urfolk gikk derimot noe opp, fra 212,4 mill. kroner i 2002 til vel 245,0 mill. kroner.

Diverse informasjon og tilbakerapportering til Stortinget

Retningslinjer for budsjettstøtte

Med henvisning til Innst. S. nr. 214 (2003-2004) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens undersøkelse av effektiviteten av norsk bistand til Mosambik og Riksrevisjonens Dokument nr. 3:6 (2003-2004), opplyses at Utenriksdepartementet i august 2004 har godkjent retningslinjer for budsjettstøtte. Retningslinjene har til hensikt å sikre at man har et best mulig beslutningsgrunnlag for å vurdere beslutninger om inngåelse og eventuelt opphør av avtaler om budsjettstøtte. Det utdypes hvilke forvaltningsmessige prosedyrer som skal følges og hvilke tema som må trekkes inn i vurderingene. Kriterier for risikovurdering samt risikohåndtering er sentrale elementer. Retningslinjene omtaler også kriterier for å vurdere resultater og virkninger av budsjettstøtten.



En treskjærer i Caprivi, Namibia. Naturen har stor kulturell, estetisk, rekreasjonsmessig og religiøs betydning for folk, særlig lokalfolk og urfolk som lever på tradisjonelt vis og med nær tilknytning til naturen. Mange mener også at planter og dyr har en egenverdi, og at mennesket ikke har rett til å ødelegge eller utrydde dette mangfoldet. FOTO: WWF-NORGE / LEIF JOHN FOSSE

Synspunkter fra Sør

Økolog i Namibia, 12 års arbeidserfaring med forskjellige donorer, hovedsaklig US Agency for International Development og UK Department for International Development:

"Overall, donor coordination in Namibia and southern Africa could be strengthened substantially. It seems there are many parallel activities taking place, and some donors even fund activities that seem to undermine each other. For example the Lomé Convention [EU] subsidises the livestock industry across southern Africa, leading to extensive veterinary restrictions [i.e., fences, disease-controls, removal of some species of wildlife, etc.] that are completely at odds with their own wildlife friendly environmental initiatives.

It would be useful to coordinate agricultural and environmental initiatives that create a synergy with one another, rather than a competition. Along this line, unsustainable subsidies to the agricultural sector should be terminated, and markets and market linkages for agricultural products with less stringent import requirements should be promoted (i.e., Central African countries have a shortage of meat, while Southern and Eastern African countries have a surplus).

Similarly, we should be promoting development options (tourism, sustainable forestry, sustainable freshwater ecosystems, etc.) that build upon the competitive advantages of Africa with the rest of the world, rather than trying to compete in markets where stringent quality controls for agricultural products are not in Africa's favour.

Given the arid to semi-arid nature of Namibia, we are supporting a synergy between traditional agriculture (extensive livestock production and dryland farming) with wildlife and tourism by devolving rights to these latter sectors to local communities and private operators.

The response has been startling: for example, more than 8 000 000 hectares of land are now under communal conservancies where wildlife and tourism options are integrated into traditional land-use management options. On freehold land, last year income from non-agricultural products actually exceeded agricultural products for the first time ever.

In short, the devolution of rights to the lower levels has placed individuals and communities in a position where they can benefit from local management and harvesting of natural resources. These bodies are now switching to more environmentally friendly development approaches based upon market demands for African products. This situation is presently being extended to forests and forest products, but devolution also needs to extend to fish, water and land.

The development community gives strong recognition to the impact Namibia's environmental programmes is having. Donors are now supporting the devolution of rights over forest products and freshwater fisheries to communities as well.

At a regional level, I do not believe donors recognize the importance of natural resources to the livelihoods and welfare of rural populations. Thus, there is not enough work in this sector. Not enough emphasis is placed on getting the policy setting right, particularly with regards to devolution of use rights to the appropriate levels.

Unless these devolved rights are in place, little is accomplished by supporting environmental initiatives. Too often emphasis is placed at a regional or national level, without appropriate attention being given to devolving rights to the local user level and the attendant management capacity required."

Angående Norads rolle i tiltak innen naturressursforvaltning i sørlige Afrika sier økologen:

"I would rate Norwegian donors extremely high in the understanding of local and regional development contexts in southern Africa. Unlike many donors, Norwegian donors seem to be very good at consulting with stakeholders and giving strong ownership to participating partners in the development process." ■

7 Konklusjoner og anbefalinger

Denne rapporten dokumenterer et stort sprik mellom ord og handling i norsk bistand. På tross av historisk høy prioritet og klare forpliktelser i perioden 1999–2003 har miljøbistand vist en kraftig fallende trend målt som andel av samlet norsk bistand, det er mangel på systematikk og strategisk innretning, rapportering til Storting og offentlighet er mangelfull, og viser et betydelig overdrevet volum på miljøinnsatsen i forhold til virkeligheten. Paradoksalt nok har dette skjedd i en periode der man har fått stadig mer dokumentasjon på viktigheten av miljø og naturressurser for bekjempelse og forebygging av fattigdom.

Denne rapporten føyer seg inn i en lang rekke rapporter og dokumentasjon på at norsk miljøbistand er mangelfull og at et krafttak for forbedring er påkrevd umiddelbart.

Uten klare strategiske prioriteringer og mål, konkrete planer og praktisk oppfølging av disse samt et godt resultatoppfølgingssystem og gode rapporteringsrutiner er det stor fare for at norsk miljøbistand og fattige menneskers livsgrunnlag fortsatt nedprioriteres. Dette er ikke i tråd med verken Stortingets eller regjeringens prioriteringer, og heller ikke med Norges internasjonale forpliktelser. Miljøutfordringene i samarbeidslandene er ikke blitt mindre, snarere tvert imot. En økende mengde dokumentasjon viser at miljøproblemene i større grad enn noen gang før truer fattiges overlevelse og kampen mot dagens og framtidens fattigdom.

Regjeringen har i St.meld. nr. 35 (2003–2004) (UD 2004a) allerede varslet en revidering av *Strategi for miljørettet utviklingssamarbeid 1997–2005*. Kanskje enda viktigere er det at Stortinget har pålagt regjeringen å *“utarbeide en hand-*

lingsplan for den samlede miljøinnsatsen i norsk utviklings-samarbeid, for å sikre en mer systematisk gjennomføring av denne delen av bistandsinnsatsen” (Stortinget 2004, Utenrikskomiteen 2004:17). Videre sier Stortinget at miljø og naturressursforvaltning fortsatt skal være *“...et hovedelement i norsk bistand, på linje med temaene godt styresett, nærings-utvikling, sivilt samfunn og fredsbygging”* (Utenrikskomiteen 2004:56).

Dette er viktige og nødvendige skritt. Manglende strategisk innretning og konkrete planer for hvordan man skal følge opp norsk miljøbistand har vært og er inntil videre et kjerneproblem.

Stortinget har dermed klart og entydig slått fast at miljø skal være en sentral prioritering i norsk bistand i årene som kommer. De har også slått fast at miljøinnsatsen fram til nå ikke har vært i samsvar med politiske mål, og at det derfor skal settes i verk nødvendige tiltak for å styrke miljøinnsatsen og gjøre den mer strategisk, systematisk, målrettet og effektiv. Det er nå makt-påliggende at regjering og bistandsforvaltning tar disse kravene inn over seg og følger dem opp på en slik måte at de alvorlige svakhetene i miljøinnsatsen raskt blir rettet opp.

I det følgende foreslås tiltak gjennomført over de neste 12–18 månedene:

I en årrekke har flere instanser etterspurt mer informasjon om norsk miljørettet utviklingssamarbeid. Det har vært manglende informasjon om hva miljøbistanden omfatter, hvilke typer tiltak som støttes, hvor dette skjer, hvilke kanaler som benyttes, hvor-

Ørkenområdene i Namibia er verdens eldste og flere arter har klart å tilpasse seg de ekstreme forholdene. Mennesker er mer sårbare. Som følge av klimaendringer tror FNs klimapanel at antallet miljøflyktninger frem til år 2050 vil stige til 150 millioner. I Afrika alene forventes sult som følge av klimaendringer å drive mer enn 50 millioner mennesker på flukt fra sine leveområder innen 2060. FOTO: TOM SCHANDY

dan Stortingets prioriteringer og bistandsmyndighetenes egne strategier og planer følges opp, etc. For å supplere rapportene som er utarbeidet om norsk miljøbistand de senere år og den urovekkende informasjon om tilstanden av denne, anbefales:

- *En gjennomgang av norsk miljørettet utviklingssamarbeid de senere år, herunder hva som er støttet, hvor, gjennom hvem og hvordan det er utført, med påfølgende rapportering til Stortinget og bistandsforvaltningen.*

Like påfallende som mangelen på kunnskap om hvor mye ressurs er som brukes hvor, til hva og hvordan, er mangelen på dokumentasjon av resultater og hvilke lærdommer man kan trekke ut av de senere års utviklingssamarbeid. Økte krav til kvalitet og resultatoppfølging i bistanden framover gjør det påkrevd med:

- *En oppsummering av resultater og lærdommer fra norsk miljørettet utviklingssamarbeid, med perspektiver fra Sør, andre donorer og andre involverte.*

Donorkoordinering og mottakeransvar er to nøkkelbegreper i norsk og internasjonalt utviklingssamarbeid. Dette er viktig og riktig ettersom disse prinsippene er forutsetninger for vellykket utviklingssamarbeid. Men prinsippene brukes i praksis i en rekke tilfeller som begrunnelse for at norske myndigheter nærmest fraskriver seg ansvaret for hvilken type bistand Norge bør yte og hvordan. I andre tilfeller overlates innsats innen miljøsektoren til andre donorer, uten krav om dokumentasjon og mekanismer for å sikre at disse følger opp i tråd med Norge og samarbeidslandenes prioriteringer.

Norske myndigheter har et uomtvistelig og selvstendig ansvar for å påse at norsk bistand forvaltes i samsvar med Stortingets prioriteringer, og i tråd med den kunnskap man i dag har om de viktige sammenhengene mellom miljø, bekjempelse og forebygging av fattigdom. For å bedre forstå nyansene av denne problematikken anbefales det å:

- *For utvalgte land gjennomføre en vurdering av norske prioriteringer og innsats innen miljøbistand i forhold til samarbeidslandenes prioriteringer og reelle behov hos hovedmålgruppen for bistanden (de fattigste). Skaffe oversikt over andre donorens utviklingssamarbeid i de aktuelle land, og oppfølging av internasjonale avtaler på miljøområdet.*

Effektivt utviklingssamarbeid krever kunnskap, god resultatoppfølging og rapportering, og kontinuerlig forbedring. Riksrevisjonens gjennomgang av miljøbistanden i 2002, denne og andre rapporter dokumenterer mangelfull, feilaktig og misvisende rapportering, og viser at et slikt system ikke i tilstrekkelig grad er til stede i dag. Derfor anbefales:

- *Et bedre og mer presist rapporteringssystem, som omfatter faktisk ressursbruk og resultater av utviklingssamarbei-*

det innen miljø og naturressursforvaltning.

I dag finnes det mer dokumentasjon enn noen gang tidligere på viktigheten av miljø og naturgrunnlag som fattige gruppers livsgrunnlag og livsforsikring, og truslene mot dette livsgrunnlaget. I fagmiljøer og politiske kretser er disse sammenhengene allment akseptert og i mange tilfeller reflektert i en rekke internasjonale avtaler og forpliktelser samt nasjonale prioriteringer. Dette betyr at:

- *Viktigheten av miljø og naturressurser for de fattigste, og internasjonale forpliktelser må ligge til grunn for strategier og planer for norsk utviklingssamarbeid, og være basis for dialog med samarbeidslandene og multilaterale organisasjoner om prioriteringene i utviklingssamarbeid støttet med norske midler.*

Den synkende trenden og de alvorlige svakhetene ved norsk miljøbistand som er avdekket må nå rettes opp. Uten en klar endring i hvordan norsk miljøbistand planlegges, gjennomføres og evalueres er faren meget stor for at den utilsiktede og uheldige utviklingen fortsetter. Derfor anbefales:

- *En plan for kraftig og systematisk opptrapping av norsk miljøbistand, reflektert i årlige budsjettproposisjoner fra UD (St. prp. nr. 1), basert blant annet på funn i gjennomgangene omtalt over etter hvert som de blir tilgjengelige.*

Flere av anbefalingene over vil gi nyttig og viktig informasjon for å kunne utarbeide og oppdatere den handlingsplanen for miljøinnsats i norsk bistand som Stortinget nå har vedtatt skal utarbeides. Gjennomføres disse anbefalingene vil det bidra betydelig til mer og bedre miljøbistand, noe som vil komme både de fattige målgruppene i norsk bistand og vårt felles globale miljø til gode.

I gjennomføringen av et krafttak for miljø i bistanden er det viktig å vise respekt for mottakerlandenes prioriteringer. Det gir liten mening å trykke norske planer ned over hodet på samarbeidslandene. På samme tid må norske bistandsmyndigheter ta på alvor at miljø og naturressurser er grunnleggende for dagens fattige, og ikke minst viktig for å unngå framtidig fattigdom, naturkatastrofer, og nød. Selv om størstedelen av befolkningen i utviklingsland er fattige i økonomisk forstand, har mange et relativt trygt overlevelsesgrunnlag i form av tilgang på varer og tjenester så lenge økosystemene fortsatt fungerer.

Norge må som støttespiller for de fattigste i fattige land ha en bevisst holdning til at regjeringene i samarbeidslandene ikke alltid representerer eller prioriterer de fattigstes behov, som for eksempel rettigheter til livskraftige naturressurser og et trygt levegrunnlag i form av fungerende økosystemer.

Norske bistandsmyndigheter har også et klart og selvstendig ansvar for at norsk bistand faktisk når de fattigste og sikrer deres livsgrunnlag, i dag og for framtida. Her har miljø og naturressursforvaltning en helt sentral plass. For å lykkes med dette må det en kraftig økt satsing til innen norsk miljøbistand. ■



Klippekunst i Namibia. De eldste klippetegningene dateres til tidlig steinalder, 6 000 år tilbake i tid. Temaene reflekterer folks samspill med naturen og viser menn og kvinner, ville dyr, jakt, ritualer og bruk av tradisjonelle medisiner. Kunstnerne var nomadiske jegere og samlere uten kjennskap til jordbruk. FOTO: TOM SCHANDY

Synspunkter fra Sør

Fra Zimbabwe (statsansatt økolog)

"I believe that there is a role for both state and non-state actors. Capacity building is important at the central/formal structures. The problem is that there is no continuity at this level, and central governments are reluctant to decentralise budgets. The result is that experienced field staff is lost as they leave for greener pastures."

Fra Mosambik (miljøaktivist)

"Donors must make sure governments use the money on what they are supposed to. Donors should be tougher, pose more demands. Donors seldom take a stand even when things are wrong and funds are mismanaged. Several development agencies have been at loggerheads with the Mozambican government regarding this, but it has never been made public. People don't know about this, but we need to bring it to public attention: they have a right to know whom they've voted for. When outputs are bad in large initiatives, government should be asked publicly why it doesn't work."

Also control systems within projects should be strengthened, focusing on good governance. Many institutions need more staff to be able to control and follow processes. The National Director of Natural Resources controls 12% of the country, but has 10 people working for him! Donors should invest in infrastructure and follow up with control systems. And withdraw if things are not working.

Furthermore, the role of civil society should be upgraded. It's difficult for civil society and NGO's to participate in the discussion on development priorities, as donors mostly work directly with government. This results in less involvement and less transparency. Our experience is that it's easier to make noise in the donor country than it is in the recipient country. Therefore collaboration with civil organisations in donor countries is very important. This gives a watch dog on each side and a network for action."

Fra Sri Lanka (NGO-ansatt)

"In this country we've seen what happens when there's a lack of proper monitoring mechanisms for donor funds. Despite large investments in health and sanitation projects in the 1990s, little effect can be seen in the statistics of these districts today on such parameters as number of malnourished children etc. Local politicians used the money for their own political gain. They would build the new communal hall and the road out to it, make a grand opening ceremony and then

forget the whole thing. Maintenance and follow up on the activities for people happened to a very limited extent."

Fra Zimbabwe (biologiprofessor)

"My recommendations regarding development cooperation within environment would be:

- Take a long-term view. Development initiatives involve extended processes and render the typical 2-3 year "project" time frame inappropriate.
- Identify and support key technical processes with high diffusion potential. A good example is the Norad's capacity-building support for the national wildlife management programme CAMPFIRE. Its participatory quota-setting component has been highly successful and is now being emulated throughout the region.
- Support capacity-building in monitoring and assessment.
- Support the training of regional professionals. A new generation of such professionals is critical for maintaining the momentum of the development processes.
- Place considerable emphasis on channelling support through regional consortia of scholars/practitioners. Currently such consortia are the cutting edge in linking theory, policy and practice in southern Africa. They are empirically grounded in comparative data, interdisciplinary, and coalesce a regional scholarship, which can frequently rise above the constraints of national orthodoxies."

Fra Nepal (journalist)

"From the outside, people living in Nepal are all Nepali, but the country is multi lingual, multi ethnic, multi cultural and multi religious. Though Nepal is about half the size of Norway, 25 million people live there. Most donor agencies tend to forget this fact and propose the same kind of development strategies all over the country."

Most of the time donors are heavily influenced and guided by the city and village elites, i.e. government officers, politicians, NGOs, development workers and highly educated people. But the majority of the population are uneducated, poor, and powerless. These people's needs and priorities are rarely listened to. "Imposing" development strategies doesn't really help the people who live at the bottom of the society. Participation of women, untouchables, and indigenous peoples must be increased in every development initiative; not only at the grassroots level, but at the higher decision making level as well." ■

8 Referanseliste

- Abramovitz, J. 2001. *Unnatural disasters*. Worldwatch Paper 158. Worldwatch Institute, Washington.
- Balmford, A., Bruner, A., Cooper, P., Costanza, R., Farber, S., Green, R.E., Jenkins, M., Jefferiss, P., Jessamy, V., Madden, J., Munro, K., Myers, N., Naeem, S., Paavola, J., Rayment, M., Rosendo, S., Roughgarden, J., Trumper, K. & Turner, R.K. 2002. Economic reasons for conserving wild nature. *Science* 297: 950-953.
- Bojö, J. & Reddy, R.C. 2001. *Poverty reduction strategies and environment. A review of 40 interim and full PRSPs*. World Bank, Washington, D.C.
- Costanza, R., d'Arge, R., de Groot, R., Farber, S., Grasso, M., Hannon, B., Limburg, K., Naeem, S., O'Neill, R.V., Paruelo, J., Raskin, R.G., Sutton, P. & van den Belt, M. 1997. The value of the world's ecosystem services and natural capital. *Nature* 397: 253-260.
- 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) 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.
- DUH (Departementet for utviklingshjelp) & MD (Miljøverndepartementet) 1986. *Miljøvern og utviklingshjelp. En strategi for miljøverninnsats i utviklingsland*. Utenriksdepartementet, Oslo.
- ForUM (Forum for utvikling og miljø) 2004a. *Biologisk mangfold i norsk bilateralt utviklingssamarbeid. Teori og praksis*. Forum for utvikling og miljø, Oslo.
- 2004b. *Tørke i norsk vannbistand. En gjennomgang av norsk vannrelatert utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003*. Forum for utvikling og miljø, Oslo.
- Ibsen, H. 2002. Environmental Concern in Bilateral Development Assistance. I: Lafferty, W.M., Nordskag, M. & Aakre, H.A. (eds.). *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.
- International Red Cross Federation 1999. *World Distasters Report 1999*. International Red Cross, Geneva, Switzerland.
- IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) 2001. *Climate change 2001: impacts, adaptation, and vulnerability. A report of working group II of the IPCC*. Geneva, Switzerland.
- 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.
- MD 2005. *Miljøsamarbeidet (MoU) med Sør-Afrika 1996–2000*. <http://odin.dep.no/md/norsk/internasjonalt/land/s-afrika/022061-990057/dok-bn.html>
- 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.
- 2003. *Revised manual for statistical classification of Norwegian Official Development Assistance (ODA) activities*. Norad, Oslo.
- 2004. *Norad i korte trekk*. Norad, Oslo.
- Nord-Sør/Bistandskommisjonen 1995. *Norsk Sør-politikk for en verden i endring*. Rapport. Utenriksdepartementet, Oslo.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) 2001. *Poverty-Environment-Gender Linkages*. Pre-print of the DAC Journal Vol 2:4. OECD, Paris.
- 2002. *Reporting directives for the creditor reporting system*. Development Co-operation Directorate/Development Assistance Committee, OECD.
- 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, J.B. (ed.). *International Regimes and Norway's Environmental Policy: Crossfire and Coherence*. Ashgate, Hampshire. s. 161–193.
- Skjønberg, E. 2000. *Om Agenda 21 og norsk tosidig bistandsforvaltning*. ProSus-rapport nr. 2/00, Universitetet i Oslo.
- Stokke, O. S. & Thommessen, Ø. B. (eds.) 2003. *Yearbook of International Co-operation on Environment and Development 2003/2004*. The Fridtjof Nansen Institute, Earthscan Publications Ltd, London.
- Stortinget 2003. *Møte tirsdag kl. 10 den 11. februar 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.

Stortinget 2004. *Vedtak nr. 217*. Stortinget, Oslo.
(<http://www.stortinget.no/>)

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. *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.

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

– 1997. *Strategi for miljørettet utviklingssamarbeid 1997–2005*. 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. *St.prp. nr. 1 (2000–2001) For budsjetterminen 2001*. Utenriksdepartementet, Oslo.

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

– 2004a. *St.meld. nr. 35 (2003–2004). Felles kamp mot fattigdom*. Utenriksdepartementet, Oslo.

– 2004b. *St.prp. nr. 1 (2004–2005) For budsjetterminen 2005*. Utenriksdepartementet, Oslo.

– 2005a. *Norsk bistand til Kina*.
<http://odin.dep.no/ud/norsk/tema/p30000969/p30001052/032131-990046/dok-bn.html>

– 2005b. *Norsk bistand til Indonesia*.
<http://odin.dep.no/ud/norsk/tema/p30000969/p30001052/032131-990044/dok-bn.html>

– udatert. *Utenriksdepartementets miljøhandlingsplan 2002–2005*. Utenriksdepartementet, Oslo.

UN (United Nations) 2005a. *UN Millenium Project. Health, dignity and development: what will it take?* Task Force on Water and Sanitation. United Nations Development Programme, New York.

UN (United Nations) 2005b. *Investing in Development. A practical plan to achieve the Millenium Development Goals. Overview*. United Nations Development Programme, New York.

UNDESA (United Nations Department of Economic and Social Affairs) 2003. *World population in 2300 – highlights*. UNDESA, Population Division, New York.

UNEP (United Nations Environment Programme) 2002. *Africa Environment Outlook – Past, present and future perspectives*. United Nations Environment Programme, Nairobi, Kenya.

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

– 2004. *Innst. S. nr. 93 (2004–2005). Innstilling til Stortinget fra utenrikskomiteen. St.meld. nr. 35 (2003–2004)*. Stortinget, Oslo.

Vedeld, P. Angelsen, A. Sjaastad, E. & Kobugabe Berg, G. 2004. *Counting on the environment – Forest incomes and the rural poor*. Environmental Economics Series, Paper No. 98. Environment Department. World Bank, Washington D.C., USA.

WB (World Bank) / WWF 2003. *Running Pure. The importance of forest protected areas to drinking water. A research report for the World Bank/WWF Alliance for Forest Conservation and Sustainable Use*. WWF Gland, Switzerland.

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

WRI (World Resources Institute) 2000. *World resources 2000–2001. People and ecosystems: A fraying web of life*. World Resources Institute, Washington, D.C.

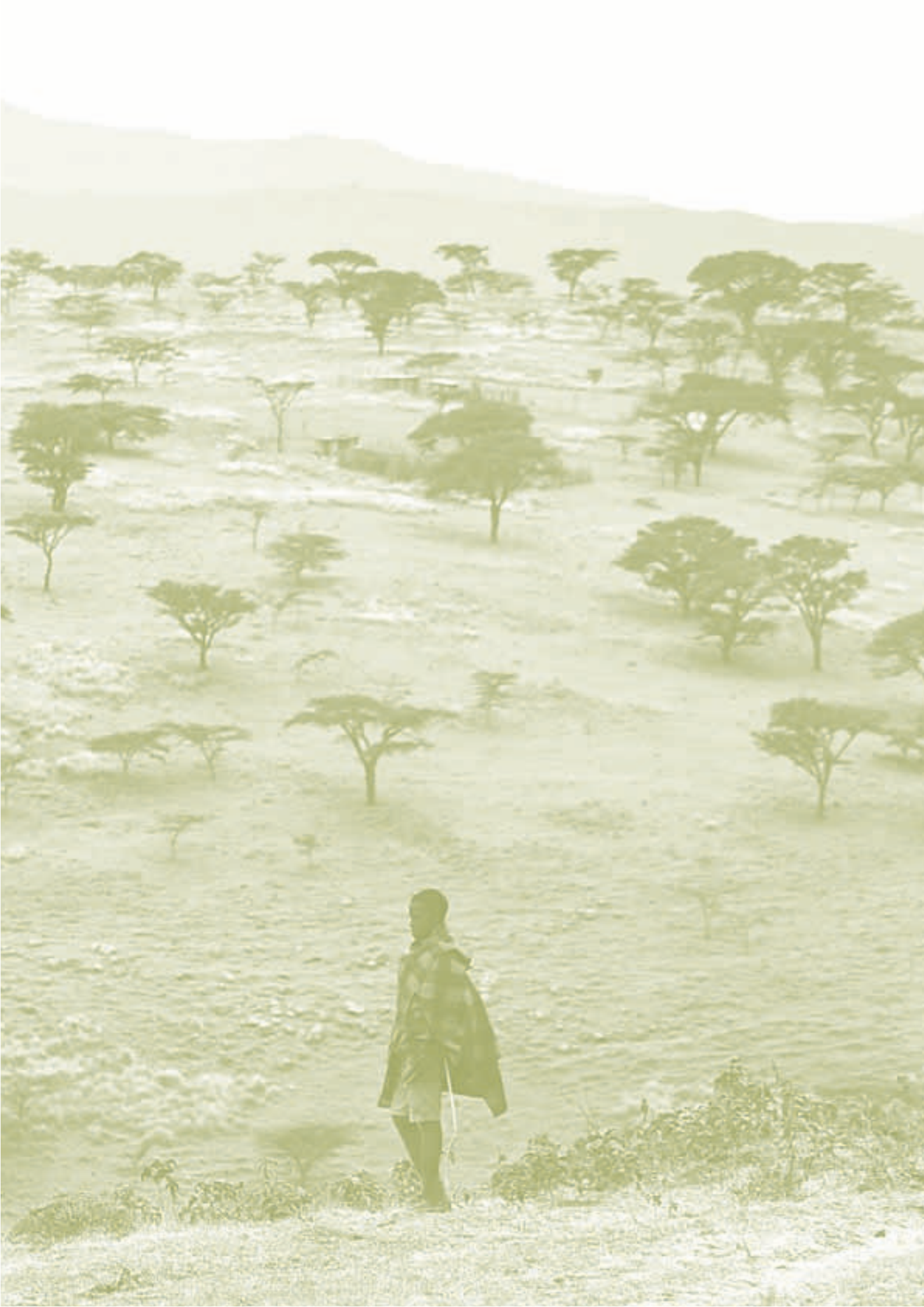
WWF 1998. *Facing the real issues – Poverty elimination and the environment*. WWF, Godalming, UK.

– 2002. *The impact of climate change on life in Africa*. WWF, Gland, Switzerland.

– 2004. *Living Planet Report*. WWF, Gland, Switzerland.

– 2005. *Prunus africana*. <http://www.wwf.org.uk/filelibrary/pdf/pafricana.pdf> ■





WWF

Kristian Augusts gate 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

Framtiden i våre hender

Fredensborgveien 24G
0177 Oslo
Tlf.: 22 03 31 50
Fax: 22 03 31 51
E-post: fivh@fivh.no
Web: www.fivh.no

Utviklingsfondet

Grensen 9B
0159 Oslo
Tlf.: 23 10 90 00
Fax: 23 10 96 01
E-post: u-fondet@u-fondet.no
Web: www.utviklingsfondet.no



Forsidefoto

Fiskere på Dzanga-elva i den sentralafrikanske republikk.
© WWF-Canon / Martin HARVEY

Hovedforfattere

Anne Martinussen, WWF
Svein Erik Hårklau, WWF

Layout

Signal

Utgitt

Mars 2005

Rapporten er utgitt med
økonomisk støtte fra
Direktoratet for utviklingssamarbeid (Norad)

For flere eksemplarer av rapporten, ta kontakt med:
WWF

Kristian Augusts gt. 7A
Postboks 6784 St. Olavs plass
0130 Oslo

Tlf.: 22 03 65 00
E-post: info@wwf.no

Rapporten er også tilgjengelig
i elektronisk format på www.wwf.no

FOTO: (C) WWF-CANON / YOSHI SHIMIZU

