

Strategi for miljørettet utviklingssamarbeid



UTENRIKSDEPARTEMENTET

Ikke til hjemlån

Innhold

SAMMENDRAG	1
STRATEGISKE FØRINGER:	4
1. INNLEDNING OG PREMISSE	4
1.1 Oppfølging av St meld nr 19	4
1.2 Internasjonale og globale prosesser, forpliktelser og konvensjoner	4
1.3 Bistandspolitiske premisser	5
1.4 Strategiens brukere	5
2. MÅL OG STRATEGISKE VALG FOR MILJØRETTET BISTAND	5
2.1 Mål, tematisk avgrensning og delmål	5
2.2. Miljømessige avgrensninger og prioriteringer	6
2.2.1 Utvikling av bærekraftige produksjonssystemer og forvaltning av naturressurser	7
2.2.2 Vern og bærekraftig bruk av biologisk mangfold	8
2.2.3 Redusert forurensning av jord, luft og vann	9
2.2.4 Kulturminnevern og forvaltning av naturmiljøets kulturelle verdier	9
IMPLEMENTERING AV DE STRATEGISKE FØRINGENE:	11
3. INTERNASJONALT MILJØSAMARBEID OG MILJØRETNING AV BISTANDEN	11
4. KANALER OG KOORDINERING AV MILJØRETTET BISTAND	11
4.1 Multilateral miljørettet bistand	11
4.2 Bilateral miljørettet bistand	11
4.3 Miljørettet forskning og kompetanseutvikling	14
4.4 Handel og miljø	15
4.5 Nød- og katastrofebistand	17
5. KONSEKVENSER FOR BISTANDSFORVALTNINGEN	16
5.1 Kvalitetssikring	16
5.2 Administrativ styrking og ansvarsdeling	16
5.3 Resultatrapportering	17
VEDLEGG FRA NORAD: STRATEGISKE VALG OG FORUTSETNINGER	18



NORAD

DIREKTORATET FOR
UTVIKLINGSSAMARBEID
NORWEGIAN AGENCY FOR
DEVELOPMENT COOPERATION

Postadresse/Postal address:
Pb 8034 Dep, 0020 OSLO, Norway
Kontoradresse/Office address:
Ruselskikvelen 26, Oslo



NORAD
INFORMASJONS-
SENTERET
INFORMATION
CENTRE

2000

Sammendrag



TANZANIA • PER KR. LUNDEN

Mål og prioriteringer

Hovedmålet for den miljørettede bistanden er å bidra til en: «forsvarlig forvaltning av jordas miljø og det biologiske mangfold». Følgende fire temaområder er prioritert:

- 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

Aktivitetene under de ulike temaer er spesifisert i strategien.

Føring og avgrensninger

Strategien for miljørettet bistand bygger på St.meld. 19 og de føringene som er lagt der og oppfølgingen av internasjonale forpliktelser i Agenda 21. Det legges opp til at norsk bistand skal bidra til å styrke det internasjonale samarbeidet for å møte de store globale utfordringene vi står overfor ved å:

- Delta i internasjonale forhandlinger og globale prosesser
- Støtte deltagelse fra utviklingsland i internasjonale forhandlinger
- Delta i styrende organer i multilaterale organisasjoner for å styrke aktiviteter som kombinerer miljø og utvikling
- Støtte mottakerlandenes arbeid med å implementere internasjonale miljø-

forpliktelser og andre nasjonale miljøprioriteringer.

Miljørettet bistand tar videre sikte på å:

- Integrere miljøhensyn i all norskstøttet bistand der dette er relevant gjennom utstrakt bruk av konsekvensanalyser
- Opprette miljøspesifikke program.

Innsatsen i de prioriterte områdene vil være ulike i geografiske områder og vil bli innrettet etter mottakerlandenes utviklingsnivå og miljøproblemenes art. Et viktig prinsipp vil være å bidra til at mottakerlandene selv kan identifisere og gjennomføre de tiltak som er nødvendige for å skape en bærekraftig utvikling. Dette omfatter en styrking av landenes institusjonelle kapasitet og kompetansebygging, ved at det gis tekniske og økonomiske muligheter for bedre forvaltnings- og planleggingskapasitet på miljøområdet i mottakerland. Videre omfatter det støtte til utarbeidelse og gjennomføring av nasjonale miljøstrategier og planer, utvikling av lov- og regelverk, samt å støtte nasjonale prioriteringer og identifisere miljøproblemer.

Følgende føringar gjelder de fire nevnte temaer og gjelder uavhengig av fagfelt, geografi, finansieringsmåte og aktører. Det skal legges vekt på styrke:

- Mottakerlandets institusjonelle kapasitet innen miljøsektoren



- Forskning og kompetanseoppbygging
- Integrering av miljøhensyn i prosjekter i sektorprogrammer
- Tematisk konsentrasjon, basert på miljøproblemenes karakter, mottakerlandets prioriteringer og norske aktørers særlige kompetanse og erfaring
- Fremme integrert miljøforvaltning
- Bedre koordinering, via bilaterale og multilaterale kanaler for å oppnå større effektivitet, og på ulike nivåer lokalt, nasjonalt, regionalt og globalt
- Norske aktører bør bli mer involvert (institusjoner, næringsliv og frivillige organisasjoner)
- Bruk av ulike virkemidler, (ved å kombinere f.eks. institusjonsutvikling, næringslivs-samarbeid, forskning og samarbeid med multilaterale og frivillige organisasjoner).

Praktisk gjennomføring

I multilateral bistand legges det vekt på å:

- Støtte og påvirke ulike multilaterale organisasjoner slik at miljøpolitikken som utformes sentralt, er i tråd med norsk politikk og samtidig reflekteres i implementeringen av aktiviteter
- Fremme integrering av miljøhensyn gjennom multi-bi støtte og samfinansiering
- Støtte mottakerlandenes deltakelse i forhandlinger og gjennomføring av internasjonale avtaler
- Støtte pilotprosjekter som kan demonstrere sammenhengen mellom en økologisk forsvarelig naturressursforvaltning og økning av befolkningens velferd
- Kombinere bruk av bistandsmidler og bidrag via GEF, Det globale miljøfond
- Bidra til implementering av de ulike konvensjonene og fremme teknologioverføring og kapasitetsbygging i henhold til Norges forpliktelser under disse
- Samordne norske standpunkter for å få bedre nasjonalt samsvar mellom den politikk som føres fra ulike fagdepartement, i ulike fora og i bistandspolitikken.

I bilateral bistand legges det vekt på å ta hensyn til miljøaspekter i alle budsjett-

bevilgninger: landprogram, regionbevilgning, rene miljøsatser og forskning etc. Det er i dag spesielt to betydelige programmer som er direkte rettet mot miljø i bistanden.

Programmet: «tilskudd til miljøverntiltak» (Kap 0155, Post 70) har som mål å:

- Bidra til å styrke mottakerlands institusjonelle og teknisk/økonomiske forutsetninger for å integrere miljøhensyn i sin utvikling og for å overholde internasjonale miljøforpliktelser
- Bidra til å styrke kunnskap og faglig kompetanse i mottakerland om miljøproblemer og sammenhengen mellom miljø og utvikling.

Programmet: «tilskudd til utvidet miljøsamarbeid» (Kap 0155, Post 71) ble innledet i 1995 og omfatter primært land i Asia. Målet for denne bevilgningen er å:

- Etablere prioriterte området for miljøsamarbeid (inkl. globale og regionale problem, samt utstrakt samarbeid på miljøteknologi-området) med mottakerland
- Styrke mottakerlandets institusjonelle kapasitet og teknisk/økonomiske forutsetninger for å integrere miljøhensyn slik at landene selv er i stand til å løse egne miljøproblem og til å overholde internasjonale forpliktelser.

Forskningsstøtte omfatter forskningsbistand for å bygge opp kompetanse i utviklingsland og støtte til forskning om utviklingsspørsmål i Norge på de ovenfor nevnte temaer. Et mål er å styrke kompetansebygging i sør basert på utviklingslandenes behov og prioriteringer.

I multilateral og bilateral bistand konkretiseres aktivitetene i handel og miljø til å:

- Støtte tiltak som bidrar til å sikre utviklingslandenes interesser og deltakelse i drøftelser og forhandlinger innen handel og miljø.

I nød- og katastrofebistanden konkretisere aktivitetene til å:

- Yte nød- og katastrofebistand som ikke virker negativt på miljø- og naturressurser i det området flyktninger (migranter) kommer til eller fra
- Bidra til at myndigheter settes i stand til å analysere, utrede og planlegge tiltak før mulige katastrofer inntreffer (early warning systems).

Departementet utarbeider regler for kvalitets-sikring i bistanden. Dette arbeidet gjøres i samarbeid med NORAD for å sikre best mulige resultater. Videre skal bistands-administrasjonen:

- Styrke miljøinnsatsen i bilaterale og multi-laterale prosjekter
- Utvikle administrative prosedyrer for å bidra til at retningslinjene i denne strategien etterleves
- Bedre prosjektsyklusen med særlig vekt på å utvikle og vurdere alternative prosjekter i begynnelsen av prosjektsyklusen
- Utvikle metoder og/eller prosedyrer for å integrere kvinneperspektivet i planlegging og gjennomføring av miljøprosjekter
- Påse at miljøkonsekvensanalyser gjennomføres før det fattes vedtak om finansiering
- Vurdere resultatene av et prosjekt opp mot utviklings- og prosjektmålsettingene (kvalitetssikring).

For å integrere miljø i den pågående bistanden er det viktig å:

- Sikre at miljøhensyn innarbeides i strategier for de enkelte bistandsområder
- Sikre at miljøhensyn blir tilstrekkelig vektlagt i beslutninger om enkeltprosjekter
- Sikre at tilstrekkelig miljøfaglig kompetanse og kapasitet opparbeides i NORAD
- Opplæring av personell (NORAD og UD)
- Styrke kontakt med og bruk av det miljøfaglige nettverket i Norge.

I vedlegg til strategien er det angitt visse strategiske valg og forutsetninger for bilateral bistand.



GUATEMALA • DAG HOEL

Strategiske føringer

1. Innledning og premisser

1.1 Oppfølging av St.meld. 19 (1995/96)

Departementet ønsker å presentere en helhetlig strategi for miljørettet bistandssamarbeid for å følge opp St.meld. 19 (1995–96) «En verden i endring» og Stortingets innstilling om meldingen (Innst. S nr. 229). I tillegg kommer: St.meld. 51 (1991–92) og «Rapport fra Nord-Sør Bistandskommisjonen» (NOU 1995:5). I de to sistnevnte, understrekes viktigheten av å «fremme en ansvarlig forvaltning og utnyttelse av naturressurser og en minimal belastning på felles ressurser (luft og vann)» (NOU 1995:5, s. 30). Miljøvern og ressursforvaltning er blant de viktigste premisser i St.meld. 19, samt i oppfølgingen av internasjonale forpliktelser i UNCED-prosessen (Rio de Janeiro 1992) i Agenda 21.

1.2 Internasjonale og globale prosesser, forpliktelser og konvensjoner.

Agenda 21 er den internasjonale handlingsplanen for en bærekraftig utvikling inn i neste århundre. Den understreker at fattigdom og miljøforringelse representerer de største utfordringer utviklingslandene og vi står overfor i dag. Handlingsplanen omhandler utnyttelse av naturressurser og tiltak innen sentrale miljø- og utviklingssektorer. Planen er basert på prinsippet om at alle tiltak for å oppnå miljøgevinster, må være forenlig med en sosial- og økonomisk utvikling, ivareta berørte gruppers rett til medbestemmelse og deltakelse i prosesser som påvirker deres situasjon. Planen utgjør en bred felles plattform for internasjonalt utviklingssamarbeid i årene framover. Det er forutsatt i Agenda 21 at størstedelen av de ressurser som trengs for å sikre en bærekraftig utvikling må mobiliseres fra innenlandske kilder. Et viktig resultat av Rio-prosessen er også prinsippet om «felles, men ulike forpliktelser», som tilsier en viss byrdefordeling internasjonalt, herunder ressursoverføringer (bl.a. bistand) for en tilfredsstillende oppfølging av handlingsplanen i utviklingsland. FNs kommisjon for bærekraftig utvikling/CSD (Commission for

Sustainable Development) har fått mandatet til å følge opp Agenda 21.

I kjølvannet av UNCED-konferansen ble forholdet mellom handel og miljø satt på dagsorden i GATT/WTO, fordi man ønsker å redusere risikoen for tvister mellom stater i forholdet mellom handel og miljø, negative miljøkonsekvenser av frihandel eller at miljøargumenter brukes som skjulte handelshindre.

Under UNCED-konferansen underskrev en rekke land Klimakonvensjonen (1992) og Konvensjonen om Biologisk Mangfold (1992). Mange utviklingsland har undertegnet disse og flere av de andre internasjonale avtalene som pålegger dem forpliktelser for en forsvarlig forvaltning av naturressurser og miljø. Blant disse er: Forørkningskonvensjonen (1994) som legger vekt på utvikling av nasjonale, subregionale og regionale handlingsprogram for å bekjempe forringelse av tørre landbruksområder, særlig i Afrika. Montrealprotokollen (1987) fulgte opp Wienkonvensjonen (1985) og ivaretar beskyttelse av ozonlaget. Baselkonvensjonen (1989) for forsvarlig behandling av farlig avfall, FAOs retningslinjer for Avtalen om ansvarlig fiske (1995) og FN-avtalen om Fiske på åpent hav (1995) legger viktige premisser for bistand på fiskeriområdet. Et skogpanel er nedsatt for å se på alle spørsmål knyttet til vern og bærekraftig bruk av skog. Resultatene fra Toppmøtet om matvaresikkerhet: Global Plan of Action (1996) er sentral i forhold til utvikling av bærekraftige produksjonssystemer. På den sosiale siden må man forholde seg til: Befolkningskonferansen i Kairo (1994), Det sosiale toppmøtet i København (1995) og Kvinnekonferansen i Beijing (1995). World Heritage konvensjonen faller ikke formelt under «Rio-paraplyen», men den blir viktig å forholde seg til, samt Habitat II-City Summit og Den Globale handlingsplan for plantegenetiske ressurser i 1996. Flere av de globale konvensjoner omfatter også utviklingsaspekter, som gjør det særlig påkrevd å sikre best mulig samsvar mellom forpliktelser i konvensjonene og føringene i bistandspolitikken.

1.3 Bistandspolitiske premisser

Det er et mål i norsk bistandspolitikk at mot-taker selv skal settes i stand til å identifisere miljøproblemer, formulere nasjonale priorite-ringer og foreta beslutninger både nasjonalt og internasjonalt.

Videre er det et mål å sikre lokal deltakelse i identifisering, planlegging, gjennomføring og evaluering av prosjekter og programmer. Inn-satsen skal bl.a. bidra til å sikre grunnbehovene og bedre levekårene for de mest resurssvake og fattige grupper. Deltakelse er særlig viktig i situasjoner hvor det lett kan oppstå interesse-konflikter. Urfolk er i en særstilling og deres rettigheter til land og naturressurser må ivaretas på en rettmessig måte.

Kvinner har en nøkkelrolle som forvaltere av mange naturressurser i utviklingsland. Samtidig utgjør kvinnene en stadig stigende andel av de fattigste. Fattigdomsbekjempelse og fram-hevelse av kvinners rolle i den økonomiske utvikling gjør det derfor påkrevet at kvinner må være med i planlegging og implementering av prosjekter og programmer. Dette prinsippet skal gjelde alle miljøprosjekter og prosjekter der kvinner tradisjonelt har eller i framtiden vil kunne få en sentral rolle.

Prinsippet om fattigdomsorientering skal leg-ges til grunn for den miljørettede bistanden. Som regel er det slik at forurensning og for-ringelse 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 ram-me de fattigste uforholdsmessig sterkt. Det er her viktig å identifisere de utviklingstiltak som vil ha positiv miljøeffekt og bedre de fattigste gruppers livs- og levekår.

1.4 Strategiens brukere

Brukere av strategien er UD, NORAD, ambassadene som administrerer bistandstiltak, samt miljøforvaltningen, frivillige organisa-sjoner og andre fagmiljøer som involveres i bistandsfinansierte miljøtiltak i utviklingsland.



MALI • OLE BERNT FRØSHAUG

2. Mål og strategiske valg for miljørettet bistand

2.1 Mål, tematisk avgrensning og delmål
I St.meld. 19 (1995/96) er det overordnede mål for å integrere miljø i norsk bistand å:

- Bidra til en forsvarlig forvaltning av jordas miljø og det biologiske mangfold.

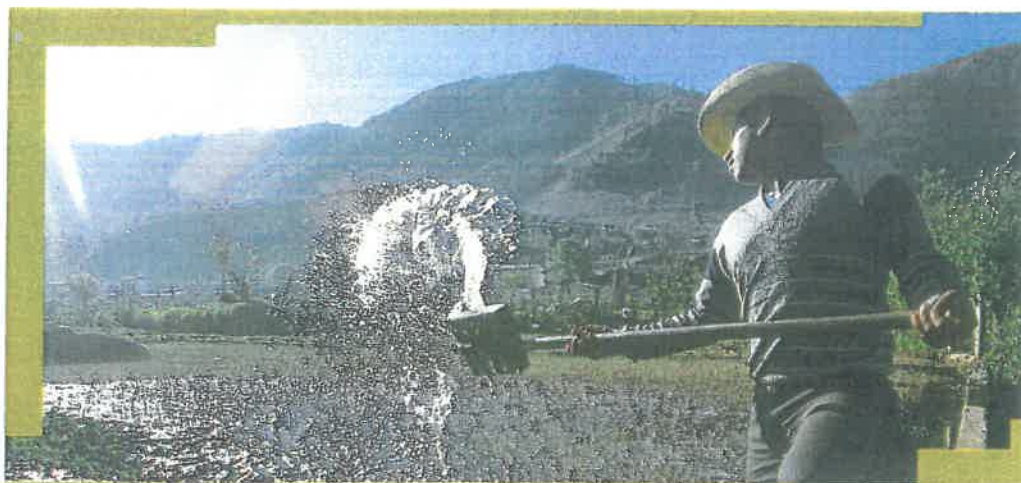
Fire miljøfaglige hovedtema er prioritert:

- Utvikling av bærekraftige produksjons-systemer
- Vern og bærekraftig bruk av biologisk mangfold
- Redusert forurensning av jord, luft og vann
- Kulturminnevern og forvaltning av natur-miljøets kulturelle verdier.

DELMÅL:

Fra norsk side er det viktig at vår bistands-politikk kan bidra til å styrke det internasjo-nale samarbeidet for å møte de store globale utfordringene verden står overfor ved å:

- Delta i internasjonale forhandlinger og globale prosesser, samt i utarbeidelsen av konvensjoner/traktater



GUATEMALA • DAG HOEL

- 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.

I denne strategien er det ikke formålstjenlig å sette kvantitative mål i kroner for hvor mye bistand som skal overføres til ulike miljøtiltak. I stedet knyttes målene til prosesser og resultater for å sette mottakerlandene i stand til selv å bedre forvaltningen av miljøet. Dette omfatter styrking av landenes institusjonelle kapasitet og tekniske og økonomiske muligheter for bedre forvaltning av miljøet. Miljørettet bistand skal ta sikte på å:

- Integrere miljøhensyn i all norskstøttet bistand der dette er relevant.

Prinsippet om integrering av miljøhensyn i all norskstøttet bistand skal opprettholdes og forsterkes. Dette gjelder både multi- og bilateral bistand. Det kan skje ved å:

- Opprette miljøspesifikke program.

Slike program skal være katalysator for å styrke mottakerlandenes evne og vilje til å integrere miljøhensyn i sine utviklingsbestrebelser og kan også omfatte tiltak mot miljøproblemer som overskrider landegrensene.

2.2 Miljømessige avgrensninger og prioriteringer

Miljørettet bistand er et omfattende og ressurskrevende fagfelt som ofte kan innebære betydelige interessekonflikter i mottakerlandet. Innenfor den begrensede ramme norsk bistand utgjør, er det viktig å foreta klare avgrensninger og prioriteringer. I St.meld. 19 (1995–96) er dette gjort ved at den miljørettede bistanden skal konsentreres om de fire hovedtemaene som er nevnt under 2.1. Disse blir utdypet nedenfor i pkt. 2.2.1–2.2.4. Det er ingen skarpe skiller mellom disse hovedtemaene. Mottakerlandets myndigheter og administrative system har en avgjørende betydning i miljøforvaltningen. Bistand til institusjonsbygging og økt miljøkompetanse i forvaltningen samt til utvikling av lovverk, kartverk og databaser til bruk som planleggingsverktøy, bør derfor stå sentralt. Det er videre viktig å sikre at interessegrupper blir hørt i viktige beslutninger som angår dem.

De miljømessige prioriteringene i denne strategien innebærer en større satsing på bærekraftig bruk av naturressurser og biologisk mangfold framfor klassisk vern. Dette innebærer bl.a. en sterkere satsing på primærnæringene. Betydningen av å ha en «føre-var holdning» ved forvaltning og bruk av naturressurser understrekes, slik at en forhindrer overbeskatning og forurensning snarere enn å forsøke å reparere etter at skader har skjedd. Miljøsituasjonen i en rekke mottakerland vil imidlertid kreve at en også bidrar til utbedring av eksisterende miljøproblemer. Videre vektlegges betydningen av at det innen

sektoren energiforsyning og forvaltning, hvor Norge er aktiv, er viktig at en har et særlig forhold til miljøhensyn og miljøvennlige løsninger. Strategien innebærer også en større vektlegging av miljøproblemer i urbane områder, slik som vannforsyning, sanitære forhold, avfall og luftforurensning.

Følgende føringer er generelle for de fire hovedtema og gjelder uavhengig av fagfelt, geografi, kanal og aktører:

- Mottakerlandets institusjonelle kapasitet innen miljøsektoren. Tiltak for oppbygging av miljøforvaltningen på alle nivåer i mottakerlandene er viktig. Hvor det er relevant bør lokale grupper delta i beslutningsprosesser som direkte berører dem
- Forskning og kompetanseoppbygging. Det må legges arbeid i å identifisere (evt. nye) miljørettede forskningstemaer, for å øke forskningskompetanse og løse praktiske miljøproblemer
- Sektorintegrering. Miljøaspektet må integreres i mottakerlandenes regulære utviklingsprosjekter. Støtte bør gis til integrering av miljøhensyn i prosjekter innenfor sektorprogrammer. Dette gjelder også tiltak under næringslivsordningene
- Tematisk konsentrasjon. Det er viktig med en tematisk konsentrasjon innen hvert hovedtema, basert på miljøproblemenes karakter, mottakerlandets prioriteringer og norske aktørers særlige kompetanse og erfaring. Gode løsninger i et land vil kunne åpne for sør-sør samarbeid
- Integrert miljøforvaltning. Det er viktig å utvikle systemer som tar hensyn til ulike, men overlappende forhold og som gir størst mulig miljøgevinst i et område, (f.eks. bærekraftige produksjonssystemer og tiltak for biologisk mangfold)
- Koordinering. For å oppnå effektivitet, bredde og omfang på den miljørettede bistand, må denne samordnes. Dette gjelder på ulike nivåer lokalt, nasjonalt, regionalt og globalt. Koordinering i forhold til donorer bør mottakerlandene settes i stand til å utføre selv
- Bruk av norske aktører. For å oppnå en økt

miljørettet bistand, må de norske aktører bli bredere involvert (institusjoner, næringsliv og frivillige organisasjoner).

Bruk av ulike virkemidler. Det vil være viktig å kombinere ulike virkemidler som institusjonsutvikling, næringslivsamarbeid, forskning og samarbeid med multilaterale og frivillige organisasjoner, for å løse et gitt miljøproblem (eks. Sudan-Sahel-Etiopia-program-modellen 1985-96). I en overgangsperiode vil øremerkede miljøbevilgninger være av stor betydning (kap. 4.2).

Viktige verktøy for arbeid innen alle de miljømessige temaer er:

- Miljøkonsekvensanalyser (analysen skal inkludere sosiokulturelle forhold og ha et kvinneperspektiv)
- Lovverk (etablering av lovverk og miljøstandarder)
- Etablere/videreutvikle nasjonale forvaltningsorganer (som kan følge opp lovverket)
- Ressurskartlegging
- Arealplanlegging.

2.2.1 Utvikling av bærekraftige produksjonssystemer og forvaltning av naturressurser

I. Bakgrunn

Naturressursforvaltning omfatter biotiske (levende) ressurser som flora og fauna, de abiotiske (ikke levende) elementer som vann, luft og mineraler samt arealforvaltning. Olje og gass er viktige naturressurser i flere norske samarbeidsland. Norsk miljøinnsats på dette feltet vil i større grad være rettet inn mot forurensningsspørsmål og sikkerhet (kap. 2.2.3).

II. Prioriterte tema

- Utarbeidelse og implementering av nasjonale handlingsplaner for gjennomføring av internasjonale og regionale avtaler
- Kompetansebygging og institusjonsutvikling som sikrer en fornuftig forvaltning av

naturressursene. Viktig i denne sammenheng er oppbygging av lovverk som regulerer arealbruk og eiendoms- og bruksrett til naturressurser

- Bærekraftig jordbruk. Støtte bør gis til prosjekter som har som mål å bidra til redusert fattigdom og økt matvaresikkerhet. Dette kan gjøres gjennom å fremme økt og variert jordbruksproduksjon, basert på bærekraftig forvaltning, beskyttelse av jord- og vannressurser samt biologisk mangfold
- Forvaltningen av skog- og utmarksområder med særlig vekt på flerbruk
- Integrert kystsoneplanlegging, slik at det bl.a. kan foretas en systematisk og balansert avveining av brukerinteresser i de kystnære områdene
- Vannbruksplaner bør omfatte hele nedbørsfelt og inkludere kartlegging, overvåking, analyser, avklaring av eiendoms- og bruksrett til og framtidig bruk av vannressursene. Tiltak for bedre og mer rasjonell bruk av ferskvann bør støttes
- Levende marine ressurser. Det må legges til rette for en bærekraftig utnyttelse av levende marine ressurser. I denne sammenheng er ressurskartlegging, regulering av fiske og fangst basert på vitenskapelig grunnlag, «føre-var-prinsippet» og kontroll sentrale elementer. Næringskjedene i havet må ses i sammenheng og flerbstandsforvaltning bør vektlegges
- Forskning relatert til bærekraftige produksjonssystemer og naturressursforvaltning.
- Tiltak for miljøvennlig energiforvaltning, effektiv energibruk og miljøvennlige energibærere.

2.2.2 Vern og bærekraftig bruk av biologisk mangfold

I. Bakgrunn

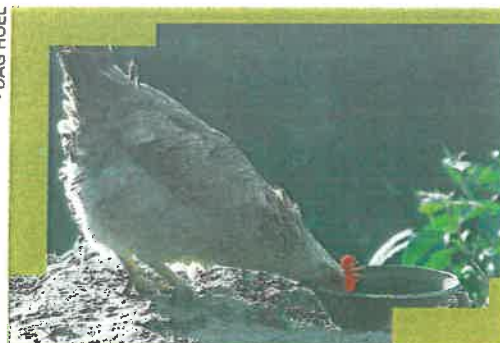
Biologisk mangfold er grunnlaget for livsbærende økologiske systemer som regulerer

klima, danner jordsmonn og renser vann og luft. Biologisk mangfold er en grunnleggende forutsetning for landbruksutvikling, samt mat- og råstoffbasert industriproduksjon. En stor del av verdens biologiske mangfold finnes i utviklingslandene og er utsatt for betydelige, irreversible ødeleggelser. Disse omfatter ødeleggelse av økosystemer og arter, samt genetisk variasjon innenfor den enkelte art.

Land som har ratifisert Konvensjonen om biologisk mangfold (1992) (omfatter de fleste av våre samarbeidsland), har påtatt seg forpliktelser, bl.a. til å utarbeide nasjonale handlingsplaner for vern og bærekraftig bruk av det biologiske mangfold. Utviklingslandene kan få støtte til tiltak som gir globale nytteeffekter (gjennom GEF). I de fleste utviklingslandene vil det biologiske mangfoldets nasjonale og lokale betydning for livsoppholdelse og framtidige utviklingsmuligheter være av største betydning. Her vil bistandsmidler kunne spille en viktig rolle.

II. Prioriterte tema

- Implementering og oppfølging av utviklingslandenes forpliktelser under Konvensjonen om biologisk mangfold og andre internasjonale naturvernavtaler bør støttes. Dette gjelder også deltagelse i relevante internasjonale prosesser som bør støttes
- Bidra til bevaring av genetisk mangfold da dette er et viktig ressursgrunnlag for en bærekraftig utvikling innen primærnæringer. Det er derfor en prioritert oppgave å støtte vern av det genetiske materiale både i felt og i lokale, nasjonale og regionale genbanker, samt i planteforedling og dyreavl
- Støtte til tiltak for vern og bærekraftig høsting av frittlevende planter og dyr der en tar utgangspunkt i økosystemnivå og en integrert og helhetlig planlegging. De deler av det biologiske mangfold som bør prioriteres, må vurderes fra land til land
- Støtte til overvåking og kontroll med introduksjon av sykdomsorganismer, skadedyr,



ugraser og høyerestående dyr, samt genmodifiserte organismer, vil være viktig både i det miljørettede arbeidet og i forhold til bl.a. internasjonal handel. Dette er aspekter som det også bør legges stor vekt på i organisasjoner som har mandat til å utarbeide retningslinjer for dette, bl.a. FAO

- Forskning vedrørende sammenhengen mellom biologisk mangfold og bærekraftige produksjonssystemer
- Tiltak som er initiert av eller direkte involverer lokale folkegrupper (spesielt urfolk og deres bruksrettigheter)

2.2.3 Redusert forurensning av jord, luft og vann

I. Bakgrunn

Utgangspunktet for tiltak mot forurensning vil være forskjellig i ulike områder, både ut fra lokale miljøforhold og de enkelte lands utviklingsnivå og grad av industrialisering. Integrering av spørsmål knyttet til forurensning og helse står sentralt (f.eks. energi, landbruk, industri, helse, vannforvaltning, transport). Forurensningsproblemene må angripes fra flere sider, f.eks. gjennom oppbygging/- styrking av institusjoner, bevisstgjøringsprogrammer, involvering av privat sektor, kompetanseoverføring kombinert med teknologioverføring og investeringsprosjekter m.v.

II. Prioriterte tema

- Utarbeidelse av handlingsplaner for gjennomføring av internasjonale og regionale avtaler

- Styrking og oppbygging av miljøvernforvaltningen, herunder utarbeidelse av forurensningslover med tilhørende forskrifter, miljøstandards, konsesjonssystemer, kontrollrutiner, utvikling av strategier, handlingsplaner og virkemiddelbruk
- Støtte til gjennomføring av integrerte prosjekter med sikte på å begrense miljøeffektene av bruk av plantevernmidler og kunstgjødsel samt utvikling av alternative biologiske metoder for skadedyrsbekjempelse
- Støtte til grenseoverskridende og globale spørsmål som klimagasser, spesielt for mottakerland i sterk industrialisering
- Tiltak mot industriforurensning i utvalgte bransjer hvor Norge har særlige forutsetninger. Det bør satses på tiltak der renere teknologi og produksjon samt energi-effektivisering står sentralt
- Tiltak i urbane områder rettet inn mot bedring av levekårene for de fattigste med vekt på helse og miljø. Samordnet planlegging av arealbruk og transportsystem bør gis høy prioritet, likeledes forbedring av grunnleggende infrastruktur som vannforsyning, avløp og avfallshåndtering, med vekt på løsninger som involverer befolkningen
- Støtte til oljevern

2.2.4 Kulturminnevern og forvaltning av naturmiljøets kulturelle verdier

I. Bakgrunn

Kulturminner og kulturmiljøer er uerstattelige kilder til kunnskap om menneskers liv og virke gjennom tidene. De gir identitet, opplevelse og økt forståelse av forholdet mellom fortid og fremtid, mellom mennesket og naturen og mellom ulike kulturer. Kulturminner og kulturmiljøer er ikke-fornybare ressurser. Det forplikter oss til å forvalte dem med respekt for de som har levd før oss, og med omtanke for dagens og morgendagens mennesker.





TANZANIA • PER KR. LUNDEN

Det er viktig å arbeide for en helhetlig miljøvernpolitikk med kulturminnevern som en integrert del. Utgangspunktet for en slik innsats er todelt. For det første berører dette vern av kulturarven og fundamentale miljøverdier på globalt nivå. For det andre utgjør selve kulturarven en kunnskapsbase og et mangfold som er en vesentlig del av grunnlaget for bærekraftig utvikling, forbruk og produksjon.

Det er et viktig mål i internasjonalt samarbeid å sikre kulturarven mot misbruk og ødeleggelse, og å verne og aktivisere den som en mangfoldig ressurs for dagens og morgendagens samfunn.

Hensynet til kulturminner og kulturmiljøer må inngå som en integrert del av miljøbistanden, og brukes og forvaltes slik at verdiene i dem bevares og aktiviseres som bidrag til en bærekraftig utvikling. Sikring og forvaltning av kulturminner og miljøer må ha en relevant geografisk, sosial, etnisk og tidsmessig bredde. Bistand på dette feltet skal bidra til å sikre kulturelle rettigheter, utveksle kunnskap og etablere institusjonelle og forvaltningsmessige mekanismer for kulturminnevern. Aktivitetene må imidlertid avgrenses i forhold til tiltak over kulturbevilgningen.

II. Prioriterte tema

Knyttet sammen med de strategiske valg, er det viktig at innsatsen innenfor dette felt ses i sammenheng med de andre hovedinnsatsom-

rådene innenfor miljørettet bistand. Det er naturlig å prioritere innsatsen hovedsakelig på følgende måter:

- Implementering og oppfølging av mottakerlandenes forpliktelser under Konvensjonen om bevaring av verdens kultur- og naturarv (1972)
- Bidra til institusjons- og kompetanseutvikling som sikrer forvaltningsstrukturer for kulturminnevernet
- Medvirke til at viktige sektorer tar et selvstendig ansvar for forvaltning av kulturminner og kulturmiljøer (bl.a. gjennom miljøkonsekvensanalyser)
- Bidra til at kulturminnevernet integreres i nasjonale handlingsplaner
- Bidra til utvikling av modeller for bærekraftig turisme innenfor prioriterte kulturmiljøer (Agenda 21)
- Bidra til bærekraftig bruk og utvikling av historiske byer og kulturminneområder (Habitat II, Urban Sustainable Development)
- Støtte bærekraftige produksjons- og forbrukssystemer gjennom kunnskap om tradisjonell byggeskikk, materialbruk og håndverk.

Implementering av de strategiske føringene

3. Internasjonalt miljø-samarbeid og miljø-retting av bistanden

Deltakelse i internasjonale prosesser for oppfølging av Agenda 21 skjer gjennom CSD, gjennom en rekke internasjonale forhandlinger og i multilaterale styrende organer. Gjennom norsk deltagelse forsøker en, i samarbeid med andre land, å forhandle fram avtaler og bidra til å utforme det internasjonale samfunns politikk for en bærekraftig utvikling. Det må derfor sørges for at de vedtak som Norge har vært med på å godkjenne i konvensjonene, i praksis også blir gjennomført i bilateral og multilateral bistandsvirksomhet. Bistanden må i størst mulig grad understøtte de overordnede mål for det internasjonale arbeidet. Dette kan sikres på følgende måte:

- Ved klargjøring av hvordan bistanden kan støtte opp under globale miljøavtaler, samtidig som norske bistandsprioriteringer ivaretas
- Ved tiltak som ikke er direkte miljørettet bør det gjennom rutiner sikres at disse ikke unødvendig bidrar til miljøproblemer (teknologi- og miljøkonsekvensvurdering).

4. Kanaler og koordinering av miljørettet bistand

4.1 Multilateral miljørettet bistand

En strategi for miljørettet bistand omfatter bl.a. samarbeid for å oppfylle internasjonale miljøavtaler og deltagelse i internasjonalt miljøsamarbeid. I den multilaterale bistanden konkretiseres aktivitetene til å:

- Støtte og påvirke ulike multilaterale organisasjoner til å bidra til at miljøpolitikken som utformes sentralt, er i tråd med norsk

- politikk og samtidig reflekteres i implementeringen av aktiviteter på landnivå og i felt
- Støtte multilaterale organisasjoners arbeid for integrering av rutiner for analyse av miljøkonsekvenser
- Fremme integrering av miljøhensyn i multilaterale prosjekter og programmer gjennom multi-bi støtte og samfinansiering
- Støtte tiltak som sikrer utviklingslandenes deltagelse i forbindelse med forhandlinger og gjennomføring av internasjonale avtaler bl.a. innen handel og miljø
- Koordinere aktiviteter via bilateral og multilateral miljørettet bistand for å oppnå større effektivitet, og når det er hensiktsmessig kombinere norsk bistandsvirksomhet med andre relevante internasjonale finansieringsmekanismer
- Støtte pilotprosjekter som kan demonstrere sammenhengen mellom en økologisk forsvarelig naturressursforvaltning og økning av befolkningens velferd
- Kombinere bruk av bistandsmidler og bidrag via GEF
- Bidra til implementering av de ulike konvensjonene og fremme teknologioverføring og kapasitetsbygging i henhold til Norges forpliktelser under disse
- Samordne norske standpunkter for å få bedre nasjonalt samsvar mellom den politikk som føres fra ulike fagdepartement, i ulike fora og i bistandspolitikken.

Bistandsinnsatsen for miljø og bærekraftig utvikling, inkludert tema som biologisk mangfold og klimarelatert teknologioverføring, bør gjøres mer synlig i den statistikk som føres over norsk bistand.

4.2 Bilateral miljørettet bistand

I den bilaterale bistanden skal føringene gitt i kap. 2 gjelde alle følgende kanaler:

- Landprogram

Ved utarbeidelse av landprogram skal de miljømessige forhold tillegges mer vekt. Behovet for å bedre miljøkompetansen der Norge bidrar med større investeringer innen sektorer som f.eks energi og industri, bør inn-



gå i landprogramforhandlingene. Mottakerlandene kan gis assistanse til å identifisere sine behov og utforme forslag til miljøprosjekter. Spesiell vekt legges på å gjøre bruk av og styrke implementeringen av nasjonale miljøhandlingsplaner.

- Regionbevilgningen

Regionbevilgningen vil i større grad bli brukt til regionale miljørelaterte prosjekter f.eks. der flere land deler ansvaret for forvaltning av naturressurser (vassdrag og fiskebestander i hav og større innsjøer).

- Tilskudd til miljøverntiltak (Kap 0155, Post 70)

Miljøbevilgningen har vært og skal være en katalysator i arbeidet for å fremme en økologisk bærekraftig utvikling i tråd med de mål og retningslinjer som er gitt i St.meld. 51 (1991-92).

MÅL for miljøbevilgningen er :

- Bidra til å styrke mottakerlands institusjonelle kapasitet og teknisk/økonomiske forutsetninger til å integrere miljøhensyn i sin utvikling og til å overholde internasjonale miljøforpliktelser

- Bidra til å styrke kunnskap og faglig kompetanse i mottakerland om miljøproblemer og sammenhengen mellom miljø og utvikling (inkl. forbedrede metoder for lokalt tilpassede løsninger).

De prioriterte aktiviteter vil i prinsippet følge temaene diskutert i kapittel 2 ovenfor og følgende vektlegges:

1. Utvikling av bærekraftige produksjonssystemer og tiltak for å bevare det biologiske mangfold bør prioriteres i bistanden både av økonomiske og økologiske hensyn. Innsats for å bedre produksjonsgrunnlaget i primærnæringene er viktig (jordbruk, skogbruk og fiske, herunder målrettet innsats for å bevare sektorenes biologiske mangfold), tiltak for å begrense pesticidbruken etc.

Langsiktig innsats i tørrlandsområdene (SSE) skal fortsatt prioriteres

2. Institusjons- og kapasitetsutvikling
3. Bærekraftige energisystemer
4. Kulturminnevern er en integrert del av miljørettet bistand, fagfelt bør bygges opp gradvis
5. Vannforsyning, kloakkering og avfallshåndtering bør vektlegges, også i urbane områder. Forvaltning og direkte tekniske tiltak vil være aktuelt
6. Industriforurensning og håndtering av spesialavfall vil være aktuelt i noen sammenhenger. Samarbeid med norske industri og bransjeforeninger bør vurderes.

- Geografisk avgrensning

Midlene til disse tiltakene skal benyttes i land som av OECD/DAC er definert som lavere inntektsland. Tyngdepunktet vil derfor bli Norges samarbeidsland i Afrika, Mellom-Amerika og til en viss grad Sør-Asia. Miljøtiltak i de fattigste land skal i økende grad hovedsakelig finansieres av midler fra de regulære land-/regionbevilgninger, og/eller gjennom multilateral bistand/samfinansiering.

- Oppfølging av programmet

NORAD må utforme retningslinjer, resultatmål og indikatorer som kan danne grunnlaget for implementering, kvalitetssikring og evt. vurdering/evaluering av bevilgningen (Evaluation Report 5.91 «The Special Grant for Environment and Development» og Evaluation Report 5.95 «Integration of Environmental Concerns into Norwegian Bilateral Development Assistance – Policies and Performance»).

- Tilskudd til utvidet miljø samarbeid (Kap 0155, Post 71)

Et program for utvidet miljø samarbeid bør utformes fleksibelt for å få med norsk deltakelse i prioriterte områder for internasjonalt miljø samarbeid. Det er blant annet aktuelt å vurdere hvordan programmet kan bidra til å

følge opp anbefalingene fra FNs mellomstatlige skogpanel (IPF), Spesialsesjonen av FNs Generalforsamling i juni 1997 (UNCED+ 5) og FAOs Globale handlingsprogram for plantegenetiske ressurser (GPA). Denne type støtte bør ikke begrenses til tradisjonelle hovedsamarbeidsland.

Det utvidede miljøsam arbeidet bør også bidra til å løse miljøproblemer av grenseoverskridende og global karakter, bl.a. klimatiltak, bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold, regional luftforurensning, reduserte utslipp til hav o.l. Samarbeidet forutsetter at landene selv fører en politikk som bidrar til å nå viktige miljømål.

Programmet skal benyttes til gjennomføring av miljøtiltak, forskning, ressurskartlegging, teknologioverføring og forvaltning, gjennom offentlige myndigheter, næringsliv og private organisasjoner. Bevilgningen kan også benyttes til forundersøkelser, grunnlagsinvesteringer og opplæringsstøtte i forbindelse med investeringsprosjekter. Industriforurensning er et stort problem og støtte til miljøforvaltning, renere teknologiprojekter og miljøstyring i industrien er relevant. Støtte til ulike tiltak for renere produksjon i primærnæringene vil også være sentrale i denne bevilgningen. Mange land har en omfattende miljølovgiving, men har en mangelfull forvaltning til å iverksette en slik lovgivning. Det er derfor behov for å støtte forvaltnings- og kompetanseutvikling både nasjonalt og i kommunal sektor.

MÅL for bevilgningen er å:

- Etablere prioriterte områder for miljø-samarbeid (inkl. globale og regionale problem, samt samarbeid på miljøteknologi-området) med mottakerland
- Styrke mottakerlandets institusjonelle kapasitet og teknisk/økonomiske forutsetninger for å integrere miljøhensyn slik at landene selv er satt i stand til å løse egne miljøproblem og til å overholde internasjonale forpliktelser.



EL SALVADOR • DAG HOEL

De prioriterte aktiviteter vil i prinsippet følge temaene diskutert i kapittel 2 ovenfor og flertallet i utenrikskomiteens innstilling (Innst. S nr. 229 1995–96) som påpeker at «hovedinnsatsen rettes mot områder som er av særlig betydning for fattige gruppers livssituasjon». Imidlertid «vil det i forhold til land som er kommet over de mest grunnleggende fattigdomsproblem, være viktig å sikre at den økonomiske utviklingen bygger på økologisk bærekraft og en ansvarlig forvaltning av naturressursene». Følgende aktiviteter vektlegges:

1. Vannforsyning, kloakkering og avfallshåndtering bør vektlegges, spesielt i urbane områder. Forvaltning og direkte tekniske tiltak vil være aktuelt
2. Industriforurensning og håndtering av spesialavfall bør omfatte både teknologioverføring og kompetanse- og institusjonsrettede tiltak. Oljevernberedskap og havovervåking er områder hvor Norge har spesialkompetanse (inkl. Nansenprogrammet)
3. Effektiv bruk av energiresursene
4. Vern og bærekraftig bruk av biologisk



mangfold både som egne prosjekter og i forbindelse med infrastruktur-utbygging

5. Pesticidbruk, utvikling av virkemidler og metoder for redusert bruk

6. Kulturminnevern

7. Arealplanlegging og styrking av forvaltningskapasiteten prioriteres hvor det er naturlig.

• Geografisk avgrensning

Midlene skal benyttes i land som av OECD/DAC er definert som lavere middelinntektsland eller lavere (konf. St.meld. 19). Mottakere vil i hovedsak være utviklingsland i Asia som faller innenfor ovennevnte grupper. I tillegg vil bevilgningen bl.a. kunne brukes i Sør-Afrika. Bevilgningen vil også kunne anvendes i enkelte tiltak i Mellom-Amerika.

• Samarbeid

I arbeidet er det viktig å trekke norsk forvaltning, organisasjoner og institusjoner, næringsliv og frivillige organisasjoner aktivt med i planlegging og gjennomføring. En viss geografisk og faglig konsentrasjon regnes som nødvendig for å sikre kvalitet og kompetanseheving over tid. For å støtte miljørettet kompetanseutvikling bør norske institutter engasjeres i samarbeid med lokale forskningsmiljøer. Miljøavtalene med Kina (1995), Indonesia (1992), India (1990) og Sør-Afrika

(1997) er eksempler på en type avtaler miljø- og bistandsforvaltningen har utviklet, for å sikre en langsiktig dialog og kompetanseoverføring.

• Finansiering

Bevilgningen kan kombineres/samfinansieres med andre bistandsbevilgninger eller midler fra multilaterale kanaler. Dette innebærer at konkrete tiltak under programmet kan kombinere gavebistand med kommersiell finansiering. Sistnevnte vil særlig brukes i forbindelse med teknologioverføring og til land som har nådd et utviklingsnivå som gjør det naturlig å kreve egenfinansiering. Det bør tas sikte på å utnytte mulighetene til å kombinere bevilgningen med internasjonale finansieringsmekanismer og institusjoner, når dette er hensiktsmessig. Bistandsfinansieringen bør skje på en slik måte at den legger grunnlaget for et senere samarbeid på kommersielt grunnlag, og medføre at bistand blir overflødig.

• Evaluering av programmet

I Innst. S nr 229 1995-96 påpekes det at «tilskudd til utvidet miljø samarbeid» bør være av mer begrenset omfang. Det er viktig å merke seg at «alle eventuelle koblinger mellom næringslivsordningene og miljøbevilgninger skal være kontrollerbare for Stortinget» (Innst. S nr 229, 1995-96). Bevilgningen skal evalueres etter en periode på 3-5 år (Innst. S nr 229, 1995-1996). NORAD må utforme retningslinjer, resultatmål og indikatorer som kan danne grunnlaget for denne evalueringen.

4.3 Miljørettet forskning og kompetanseutvikling

Langt den største delen av internasjonal miljøforskning i Norge finansieres fra andre kilder enn bistandsforvaltningen. Finansiering av bistandsforvaltningens forskningsstøtte omfatter forskningsbistand for å bygge opp kompetanse i utviklingsland og støtte til forskning om utviklingsspørsmål i Norge på prioriterte områder for norsk bistand.

De temarettede programmene administreres av Norges forskningsråd. Som eksempel på miljørelevante forskningsprogram kan nevnes:

- U-landsrelatert fiskeriforskning
- Tvungen migrasjon, ressurskonflikter og utvikling.

I tillegg finansieres forskningssamarbeid mellom forskningsinstitusjoner i utviklingsland og Norge. Dette administreres av Universitetsrådet via NUFU (Nasjonalt utvalg for utviklingsrelatert forskning og høyere utdanning). Dette forskningsprogrammet omfatter flere prosjekter innen landbruk og naturskulturförvaltning. Et internasjonalt forskningssamarbeid på landbrukssektoren støttes dessuten via CGIAR (Consultative Group for International Agricultural Research).

Et mål i både forskningsbistanden og forskningssamarbeidet er å styrke kompetansebygging i sør basert på utviklingslandenes behov og prioriteringer. Sør-sør samarbeid og nettverksbygging vil være sentrale virkemiddel for å oppnå slik kompetansebygging. Når det gjelder utviklingsforskning i Norge vil styrket formidling og anvendelse av resultatene bli tillagt større vekt i tiden fremover.

Den miljørettede forskning og kompetanseutvikling innen bistandsforvaltningen er i dag relativt begrenset og foreslås styrket. Forskningsbistanden og forskningssamarbeidet bør primært bygge på mottakerlandenes egne prioriteringer og bl.a. følge opp deres internasjonale forpliktelser. Det bør i den forbindelse legges økt vekt på de fire miljøfaglige temaene nevnt ovenfor (kap. 2), samt tverrgående temaer som f.eks. miljøforvaltning, sammensatte miljøproblemer og ressurskartlegging. Det vil bli stilt økte krav til målrettet bruk av forskningsmidlene. Norske miljøer bør i økende grad involveres i internasjonalt samarbeid og trekkes tettere inn i samarbeidet med relevante forskningsmiljøer i mottakerlandene.

Miljørettet forskning og kompetansebygging

vil utgjøre et av hovedtemaene i arbeidet med å utvikle Utenriksdepartementets strategi for forskning og kompetansebygging i tilknytning til Norges forhold til utviklingslandene. Som et ledd i oppfølgingen av denne strategien vil man vurdere å videreføre det såkalte miljøkompetanseprogrammet i regi av Norges forskningsråd.

4.4 Handel og miljø

Fra norsk side legges det stor vekt på arbeidet i skjæringsfeltet mellom handel og miljø. Det arbeides for at WTO-regelverket og de internasjonale miljøavtaler gjensidig skal støtte opp om hverandre for å bidra til bærekraftig utvikling. Det bør ytes bistand til organisasjoner som arbeider med handel og miljø og til å fremme utviklingslandenes deltakelse i forhandlinger. Norge har bidratt til et fond i WTO for å gjøre de fattigste land i stand til å møte sine forpliktelser i organisasjonen. Deler av dette fondet kan brukes til miljørelaterte handelstiltak.

I den multilaterale og bilaterale bistanden konkretiseres aktivitetene til å:

- Støtte tiltak som bidrar til å sikre utviklingslandenes interesser og deltakelse i drøftelser og forhandlinger innen handel og miljø.

4.5 Nød- og katastrofebistand

I nød- og katastrofebistanden konkretiseres aktivitetene til å:

- Yte nød- og katastrofebistand som ikke virker negativt på miljø- og naturressurser i det området flyktninger (migranter) kommer til eller fra
- Bidra til at myndigheter settes i stand til å analysere, utrede og planlegge tiltak før mulige katastrofer inntreffer (early warning systems).

Det er viktig å koble den norske hjelpeinnsatsen med det arbeidet som gjøres multinasjonalt. Det er videre viktig å koble den norskfinansierte nød- og katastrofebistanden sammen med det langsiktige arbeidet innen miljørettet bistand.

5. Konsekvenser for bistandsforvaltningen

Det foreligger to evalueringer som beskriver hvordan miljøaspektene er integrert i norsk bistand (Evaluation Report 5.91 «The Special Grant for Environment and Development» og Evaluation Report 5.95 «Integration of Environmental Concerns into Norwegian Bilateral Development Assistance – Policies and Performance»). I tillegg foreligger OECD/DACs rapport om Norge i «Survey of Aid Agencies' Activities in Support of Environmental Goals» (1996). Utenrikskomiteen har i oppfølging av St.meld 19, påpekt nødvendigheten av å «øke både kapasiteten og faglig kompetanse omkring miljøspørsmål» (Innst. S nr 229, 1995–1996). Konklusjonene fra disse rapportene er innarbeidet i punktene nedenfor.

5.1 Kvalitetssikring

Departementet utarbeider regler for kvalitetssikring i bistanden. Dette arbeidet gjøres i samarbeid med NORAD for å sikre best mulige resultater. Arbeidet med bedret resultatrapportering står sentralt og NORAD har etablert en resultatoppfølgingsenhet.

Flertallet i utenrikskomiteen (Innst. S nr 229, 1995–96) påpekte at det må «legges større vekt på utarbeidelse av miljøkonsekvensanalyser før prosjekter igangsettes». I arbeidet med å integrere miljøaspekter i bistanden og videreutvikle prosjektporteføljen er det viktig at kvalitetssikringen også skjer på de første ledd i prosjektprosedyren, ved utarbeidelse og valg av prosjekter (Evaluation Report 5.95).

Videre skal bistandsadministrasjonen:

- Styrke miljøinnsatsen i bilaterale og multilaterale prosjekter
- Utvikle administrative prosedyrer for å bidra til at retningslinjene i denne strategien etterleves
- Bedre prosjektsyklusen med særlig vekt på

å utvikle og vurdere alternative prosjekter (forprosjektfase) i begynnelsen av prosjektsyklusen

- Utvikle metoder og/eller prosedyrer for å integrere kvinneperspektivet i planlegging og gjennomføring av miljøprosjekter
- Påse at miljøkonsekvensanalyser gjennomføres før det fattes vedtak om finansiering, det er viktig at «beslutninger om prosjekt med miljøeffekter ikke igangsettes uten fullstendige miljøkonsekvensanalyser» (Innst. S nr. 229, 1995–96)
- Vurdere/analysere resultatene av et prosjekt opp mot utviklings- og prosjektmålsettingene (kvalitetssikring).

5.2 Administrativ styrking og ansvarsfordeling

Evalueringen av bilateral bistand (Evaluation Report 5.95) påpekte nødvendigheten av en administrativ styrking av bistandsforvaltningen. For å integrere miljø i den pågående bistanden er det viktig at de personene som arbeider med saksfeltet blir satt i stand til dette. Dette omfatter styrking av og kunnskap om miljøspørsmål på flere nivåer ved å:

- Sikre at miljøhensyn innarbeides i overordnede strategier for de enkelte bistandsområder
- Sikre at miljøhensyn blir tilstrekkelig vektlagt i beslutninger om enkeltprosjekter
- Sikre at tilstrekkelig miljøfaglig kompetanse og kapasitet opparbeides i NORAD
- Opplæring av personell (NORAD og UD) for anvendelse av miljøretningslinjene som er nedfelt i denne strategien
- Øke kompetansenivået i miljøforvaltningen gjennom opplæring, feltoppdrag m.v.
- Styrke kontakt med og bruk av det miljøfaglige nettverket i Norge
- Klargjøre ansvars- og arbeidsdeling for forvaltning av de forskjellige innsatsene.

Som et ledd i styrkingen av miljøarbeidet skal norske faginstitusjoner sterkere involveres i planlegging og gjennomføring av prosjekter og programmer. Dette skal skje via statsetatene, institusjoner og relevante forskningsinstitusjoner. Det bør inngås

samarbeidsavtaler hvor organisasjonenes kompetanse og personell stilles til disposisjon. Forskningsinstitusjoner, konsulentfirma og næringslivet skal oppmuntres til deltakelse i bistandsarbeidet. NORAD vil informere aktører som kan være nyttige i bistandssammenheng om hvilke muligheter som foreligger og oppmuntre til deltakelse. I noen tilfelle er imidlertid aktørenes bistandsfaglige kapasitet og kompetanse ikke tilfredsstillende og må derfor styrkes med bidrag fra NORAD.

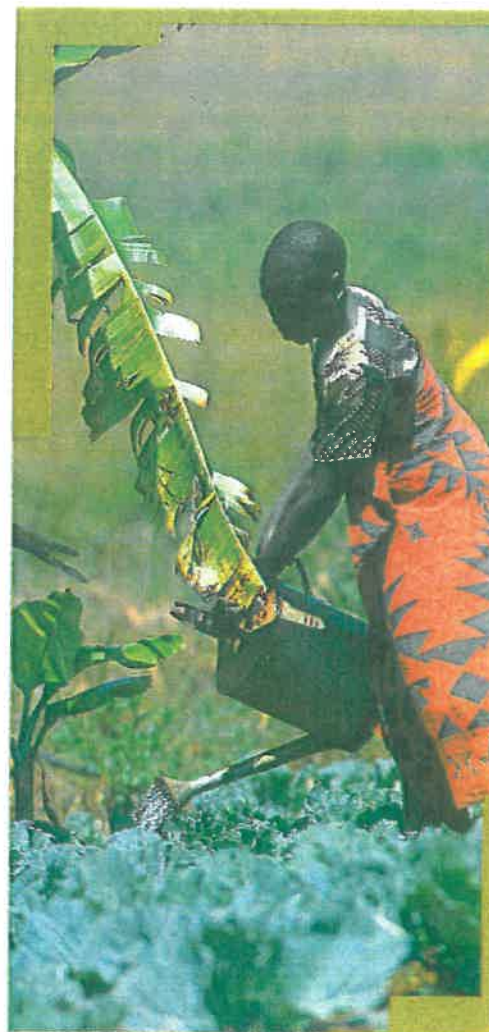
Det er et sentralt premiss i strategien å oppnå en bedre samordning av og mellom bistands-, handels- og miljøforvaltningen. De ulike departement har ansvar for:

- UD: norsk utenrikspolitikk, samt politikk og retningslinjer for norsk utenrikshandel og bistand
- MD og underliggende etater: norsk miljøpolitikk og Norges miljøvernavtaler med utvalgte land
- NORAD: forvaltning av den bilaterale delen av norsk bistand der utenrikspolitikk og miljøvernavtaler er sentrale elementer.

For å få en mest mulig effektiv utnyttelse av ressursene må et nært samarbeid finne sted mellom MD, MDs kompetansenettverk og bistandsadministrasjonen. Kontaktutvalget UD, MD og NORAD er et viktig forum for å drøfte spørsmål av prinsipiell og overordnet karakter innenfor den miljørettede bistanden og drøfte saker der miljøhensyn er viktige. Utvalget ledes av UD som er ansvarlig for miljøbevilgningene på bistandsbudsjettet. NORAD har et ansvar for å følge opp denne strategien og utvikle retningslinjer, resultatmål og indikatorer for gjennomføring av miljøretting i bistanden.

5.3 Resultatrapportering

Resultatene av arbeidet for å gjennomføre strategien for miljøretting av bistanden kan bare i begrenset grad vurderes på grunnlag av statistisk materiale over forbruk eller forsøk med å aggregere resultater fra prosjektnivået. Det må derfor legges stor vekt på å



TANZANIA • PER KR. LUNDEN

systematisere vurderinger av politikken gjennom aktiv bruk av evalueringer og gjennomgang. I såvel budsjettproposisjonen som i årsrapporten fra NORAD bør det legges inn kvalitative vurderinger av resultatene av politikken. Det vil også være relevant å forsøke å synliggjøre overfor bevilgende myndigheter hvilke virkemidler som nyttes og hvilke spesielle initiativ som tas, for å følge opp politikken.

Vedlegg fra NORAD: Strategiske valg og forutsetninger

TANZANIA - PER KR. LUNDEN



Hensikten med vedlegget er å gi anvisning på operasjonalisering og synliggjøring av strategien for primærbrukerne; de ansatte i bistandsforvaltningen.

1. Prioriteringer

Hovedmålet for den miljørettede bistanden er å bidra til en forsvarlig forvaltning av jordas miljø og det biologiske mangfold. Fire miljøfaglige felt er prioritert:

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

Bistand til gjennomføring og oppfølging av internasjonale avtaler skal prioriteres høyt. For å nå miljømålene vil den bilaterale bistanden prioritere følgende fire strategier:

1.1 Integrering av miljøhensynet i den regulære bistand

Prinsippet om integrering av miljøhensyn i all norskstøttet bistand skal opprettholdes og forsterkes. Dette kan enklest oppnås i sektorer og programmer hvor det oppnås en kombinasjon av positiv verdiskapning og miljøgevinster. For norsk bistand gjelder dette spesielt:

- Primærnæringene som både er avhengig av en bærekraftig bruk av naturressursene og som kan påvirke de samme ressursene sterkt
- Sektorer som i bistandssammenheng er særlig etterspurt fordi Norge har spesiell kompetanse (vannkraft, olje/gass etc).

1.2 Opprettelse av miljøspesifikke bistandsprogram

Miljøspesifikke tiltak skal først og fremst innrettes mot å styrke mottakerlandenes evne og vilje til å integrere miljøhensyn i sine egne utviklingsbestrebelse og å motivere landene til å finansiere miljørettede tiltak over sine

egne regulære bevilgninger («katalysator-tiltak»). Nye oppgaver som er nevnt i strategien er blant annet:

- Miljøproblemer som overskrider landegrensene eller er av global karakter
- Ressurs- og miljøkartlegging
- Nasjonal identitet og historie (kulturminnevern)
- Sikre miljøet i raskt voksende storbyer.

Likeledes vil støtte til miljøteknologi-leveranser være aktuelt særlig der støtten kombineres med egenfinansiering fra mottakerlandet selv.

1.3 Oppbygging av miljøkompetanse og -kapasitet

Oppbygging av bedre miljøkompetanse som fremmer både integrering av miljøhensyn og igangsetting av miljøspesifikke tiltak, er nødvendig både hos mottaker og hos giverne. Dette innbefatter blant annet:

- I utdanningssektoren skal miljøforståelse søkes integrert på alle nivå. På denne måten legges grunnlaget for en fremtidig, bedret forståelse av miljø- og naturspørsmål
- Bedret miljøinnsikt og tilgang på fagkompetanse i mottakerlandenes forvaltning
- Styrke kompetansen på miljøspørsmål innenfor de multilaterale organisasjonene og i NORAD i sin helhet.

1.4 «Føre-var holdning» skal legges til grunn i alle sammenhenger

Betydningen av å ha en føre-var holdning ved forvaltning og bruk av naturressurser og i forbindelse med utbygging av infrastruktur etc. understrekes. Å forhindre overbeskatning og forurensing er bedre enn å forsøke å reparere etter at skaden er skjedd.

2. Bistandspolitiske premisser

De samme bistandspolitiske premisser gjelder i miljøsammenheng som i bistanden generelt. Prinsippet om fattigdomsorientering skal legges til grunn også i miljøsammenheng. De fattigste rammes ofte sterkest av negative miljøeffekter. Kvinner har ofte en nøkkelrolle som forvaltere av naturressursene i mange utviklingsland. I strategisammenheng er det imidlertid også viktig å sikre:

2.1 Nasjonal forankring av bistandstiltakene

Mottakerlandene skal selv ta ansvar for å prioritere og velge mellom alternativene. Fra norsk side vil følgende prioriteres:

- Land hvor det er bygget opp en stor grad av tillit og en god dialog mellom Norge og mottakerlandets sektormyndigheter
- Støtte til frivillige organisasjoner som fungerer holdningsskapende i forhold til såvel myndigheter som lokalbefolkning
- Nær samordning med de multilaterale organisasjoner og andre givere som arbeider i mottakerlandet.

2.2 Mottakerlandenes egen kompetanse og kapasitet

Bilateral bistand vil prioritere:

- Utvikling av effektive forvaltningsinstitusjoner inkludert styrking av desentralisert miljøforvaltning der hvor det er relevant
- Tiltak som skaper økt samarbeid mellom forvaltningsetatene lokalt
- Støtte til å utarbeide nasjonale retninglinjer og planer for miljøsektorarbeid, herunder bærekraftig forvaltning av alle naturressurser
- Støtte til forskning og utvikling som er naturlig forbundet med utviklingsmålene
- Tiltak som fremmer forståelsen for miljøpositive løsninger og øker lokalsamfunnenes deltakelse i miljørettet utvikling.



EL SALVADOR - DAG HOEL

3. Virkemidler

I arbeidet er det enkelte virkemidler som står særlig sentralt:

- Institusjonssamarbeid kan øke effektiviteten i oppbygging av lokale institusjoner gjennom å formidle konkrete erfaringer mellom institusjoner i Norge og i mottakerlandet. Den norske miljø-ressursbasen (offentlige institusjoner, næringsliv, akademiske institusjoner, frivillige organisasjoner) bør få støtte til å øke sin kompetanse på utvikling og bistand. Det er også viktig at den norske ressursbasen innenfor andre bistandssektorer som energi, infrastruktur, utdanning, helse, fisk, landbruk o.a. øker sin miljøkompetanse.
- Kombinasjon av ulike finansieringsformer kan bidra til å skape samarbeid mellom næringslivet, offentlige etater, akademiske institusjoner, private lokale organisasjoner og internasjonale multilaterale og private organisasjoner.
- Tematisk konsentrasjon i den miljøspesifikke bistanden basert på miljøproblemenes karakter, mottakerlandets prioriteringer og norske aktørers særlige kompetanse og erfaring.
- Innledende miljøvurdering av alle prosjekter for å slå fast hva som skal kreves av mottaker i form av miljøkonsekvensanalyser o.a. Dette utvikles som del av NORADs system for vurdering av bærekraftselementene i bistandstiltak.

NORAD
informasjonssenteret@norad.no



71874187

Utgitt av:
Det kongelige norske utenriksdepartement
7, Juniplassen/Victoria Terrasse
Postboks 8114 DEP 0032 OSLO

August 1997

Telefon: 22 24 36 00
Telefaks: 22 24 95 80/81

Internett-siden: www.ud.dep.no
E-post: infosek@ud.dep.no
X.400adresse: S=infosek; O=ud; P=dep; A=telemax; C=no

ISBN 82-7177-474-3
E-545 B

Grafisk design og produksjon:
Gazette

Opplag:
2500

2. opplag:
2000

