



Forum for
Utvikling og Miljø



DEN NORSKE KIRKE
Mellomkirkelig råd



Caritas



Utviklingsfondet



KIRKENS NØDHJELP
actalliance

SLUG

Nettverk for
rettferdig
gjeldspolitik



INTERNASJONAL KVINNELIGA FOR
FRED & FRIHET



Naturvernforbundet



Regnskogfondet
RAINFOREST FOUNDATION NORWAY

Hvordan ivareta Norges internasjonale klimaansvar

Rapporten "Norway's Fair Share of Meeting the Paris Agreement," skrevet av Stockholm Environmental Institute og lagt frem av Forum for Utvikling og Miljø, Kirkens Nødhjelp, Naturvernforbundet og Regnskogfondet, presenterer en måte å regne ut hvor mye Norge må bidra med for å ta vårt rettferdige ansvar for oppfyllelse av Parisavtalen. Utrekningen er basert på prinsippet om at hvert land skal bidra til å løse klimaproblemet i tråd med sitt historiske ansvar for utslipp og sin kapasitet, som er nedfelt i FNs klimakonvensjon.

Rapporten konkluderer med at Norge har et stort ansvar for å øke sin innsats, både hjemme og internasjonalt, for både utslippskutt og klimatilpasning. Den viser at Norge bør kutte tilsvarende 430% av sine utslipp sammenliknet med 1990-nivå innen 2030. Norges utslipp i 1990 var ca. 50 millioner tonn CO₂. Utslippskuttene som må tas hjemme er minst 53%, sammenlignet med 1990-nivå. Resten, tilsvarende 198 millioner tonn CO₂, kan kuttes gjennom tiltak utenfor Norges grenser. I tillegg bør Norge bidra med minst 15 milliarder kroner årlig til tilpasning i Sør.

Parisavtalen og andre beslutninger under FNs Klimakonvensjon er eksplisitte på at de utviklede landene har en forpliktelse om å støtte klimatiltak i utviklingsland. Blant annet er man enige om at de utviklede landene skal mobilisere 100 milliarder dollar årlig til klimatiltak i utviklingsland innen 2020, og at man skal bli enige om et nytt og enda mer ambisiøst kollektivt finansieringsmål fra 2025. Samtidig anslår UNEP at behovene for finansiering av tilpasningstiltak kan være opp mot 300 milliarder dollar årlig i 2030 med klimaendringenes stadig mer alvorlige konsekvenser, spesielt for de mest marginaliserte landene og folkegruppene.

Dette notatet presenterer organisasjonenes forslag til hvordan Norge kan ivareta sitt internasjonale ansvar. Ettersom det ifølge IPCC haster drastisk med å kutte i utslipp og tilpasse seg klimaendringene som allerede er her, samt at det tar tid å oppnå de nødvendige utslippskuttene, må de foreslåtte oppskaleringene av klimafinansieringen skje raskt. Derfor kommer vi med et forslag til en opptrappingsplan for hvordan dette kan gjøres, og viser til flere kanaler som allerede i dag er klare for å ta imot finansieringen.

Forslag til opptrapping av Norges internasjonale klimainnsats

Tabellen under oppsummerer hvordan Norge kan ivareta vår rettferdige andel av oppfyllelsen av Parisavtalen gjennom internasjonale klimatiltak i tillegg til omfattende kutt i Norge.

Utslippseffekten av Norges eksisterende bidrag er anslått og oppsummert i statsbudsjettet. I utredningen av effekten av nye forpliktelser har vi til dels brukt andre forutsetninger, som er redegjort for. Hovedfokus er på at bidragene med en viss sannsynlighet matcher vårt ansvar, og at bidragene kutter klimagassutslipp, og bidrar til tilpasning og utvikling.

Formål	Eksisterende bidrag (mrd kroner)	Effekt av eksisterende bidrag (Mt CO ₂)	Bevilgning 2020 (mrd kroner)	Nye forpliktelser i 2025 (mrd kroner)	Effekt av nye forpliktelser i 2025 (Mt CO ₂ p/år)	Årlig opptrapping 2020-2025 (mrd kroner)
Klima og skogsatsingen	3,00	30	3,50	6,00	60	0,50
Ny fornybar energi	1,12	12	2,10	7,00	47***	0,98
Det grønne klimafondet	0,40	10	1,60	4,00	27***	0,48
Vann (tilpasning)		-	0,50	2,00	-	0,30
Infrastruktur (tilpasning)		-	0,20	1,00	-	0,20
Landbruk (tilpasning)		-	1,40	3,00	-	0,40
Tilpasningsfondet	0	-	0,19	0,50	-	0,06
SUM	4,52*	52**	9,49	23,50	134	2,82

* Ikke fullstendig

** Ikke inkludert CDM-kvoter

*** Effekten av bidraget er basert på en forventet kostnad på 20 USD per tonn

Norges ansvar for klimatilpasning

Parisavtalen slår fast at industrilandene har en forpliktelse om å støtte klimatilpasning i utviklingsland likt mellom utslippskutt og klimatilpasning. Norge har imidlertid hatt fokus på utslippskutt. Siden 2010 har Norges bidrag til klimatilpasning vært ca. 10% av klimafinansieringen.¹ Internasjonalt var snittet dobbelt så høyt og tre ganger høyere i EU. Norges bidrag til tilpasning utgjør faktisk bare 2-3% av vår rettmessige andel. For å dekke inn dette etterslepet må Norge vedta og iverksette en opptrappingsplan for finansiering av tilpasningstiltak i utviklingsland.

Etter mange års nedgang har konflikter og klimaendringer økt antallet som sulter i verden til 821 millioner i 2017. De fattigste og mest klimasårbare er småbønder i utviklings- og mellominntektsland. Selv om denne gruppen utgjør et flertall i mange utviklingsland, bruker det internasjonale samfunnet kun 3-4% av bistanden på landbruk, og Norge enda mindre. Samtidig er utvikling av landbruket 2-4 ganger mer effektivt sammenlignet med andre sektorer for å øke inntektene til de fattigste, og er avgjørende for å nå bærekraftsmål 2 om null sult innen 2030.² En rekke internasjonale institusjoner og forskere peker på et akutt behov for massiv satsing på klimatilpasning innen småskala landbruk for å forhindre økt sult og fattigdom som følge av tørke, flom og

¹ 325 millioner kroner årlig mellom 2010-2016, hvilket er 9%. Mens prosjekt som inneholdt både tilpasning og kutt (crosscutting) utgjorde 14%, og kun kutt 78%, kilde Appelt Jonas og Dejgaard Hans Peter, *Counting What Counts*, 2017, utgitt av ForUM for Utvikling og Miljø, Kirkens Nødhjelp, Regnskogsfondet og WWF, side 39.

²FAO, 2017: <http://www.fao.org/3/a-i7556e.pdf> og ScienceDirect i *Journal of Development Economics*, 2011: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0304387810001252> og *World Development Report 2008 - Agriculture for Development*, The World Bank

sykdom. Uteblir satsingen vil en rekke helt sentrale bærekraftsmål være truet. For at dette skal lykkes må det investeres i nasjonale og internasjonale institusjoner, strukturer og kapasitet innen landbruksutvikling. Dette vil være i tråd med de rike landenes forpliktelse i Parisavtalen til å støtte kapasitetsheving i utviklingsland slik at de kan drive planlegging, iverksettelse og overvåking av klimatiltak definert i de nasjonale bidragene (NDCene) sine.

Vannforvaltning er annet kritisk område som krever akutte og omfattende tilpasningstiltak. Dette omfatter alt fra beskyttelse av naturens vannrelaterte økosystemer, til irrigasjonssystemer, mer robuste avløpssystemer, høsting av regnvann og fattiges tilgang til rent vann.

Et siste område som vil kreve omfattende tilpasningstiltak er infrastruktur, først og fremst relatert til transport. Mer flom medfører allerede skader på veier og jernbaner verden over, særlig i utviklingsland med mindre robust infrastruktur. Tiltak for å forebygge dette vil være avgjørende bl.a. for at bønder effektivt skal kunne transportere og selge sine produkter til inn- og utland.

Flere av tilpasningsprogrammene i landbrukssektoren vil også gi store utslippskutt. En ny internasjonal rapport viser til at en tredjedel av kuttene og dermed løsningen på klimakrisen kan finnes i landbruket globalt.³

Fornybar energi

Energisektoren anslås til å stå for ca. 72% av verdens totale klimagassutslipp ([CAIT](#), tall fra 2014). Utslippskutt i energisektoren er derfor avgjørende for å oppnå verdens klimamål. Utviklingsland er samtidig avhengig av tilgang på energi for å kunne arbeide seg ut av fattigdom. Hvis disse landene baserer sin energivest på fossil energi, slik andre land har gjort før dem, er klimamålene helt utenfor rekkevidde. Det er dermed avgjørende at rike land som Norge trår til for å bidra til at utviklingsland velger en fornybar framtid.

Norge har lang ekspertise og erfaring med satsinger innen fornybar energi, og gode muligheter for å trappe opp. Prisene på fornybar har falt betydelig de siste årene, og det gir nye muligheter til fornybar energitilgang. Likevel velger land ofte kullkraftverk, som krever mindre investeringskapital, men er dyre i drift. Land som er villige til å skrote sine kullplaner bør få tilgang på økonomisk og faglig bistand, i partnerskap med næringsliv og investorer, til utbygging av fornybar energi.

Økte midler må gå til å gi flere mennesker tilgang til desentraliserte strømløsninger, energieffektivisering og rene og effektive kokeovner med brensel som er bærekraftig produsert. Bonuseffektene for fattigdomsreduksjon og utvikling av økt tilgang til fornybar energi er mange og veldokumenterte og vil bidra til å nå bærekraftsmål 7 om ren energi til alle innen 2030.⁴ Norge bør sette ned et utvalg som kan lage en strategi for en helhetlig satsning på disse områdene. Utvalget bør løfte *off grid* og småskala energiutvikling som sentralt.

Norges fornybarsatsning bør bidra til å etablere nasjonale programmer som samler offentlige institusjoner, donorer, sivilt samfunn og næringsliv og som samordner de ulike initiativene. Det er viktig at dette bygger opp et apparat som når ut til og involverer lokalsamfunn i gjennomføringen. I for eksempel Nepal har Norge og andre donorer bidratt til å bygge opp *National Rural and Renewable Energy Programme* med klare mål og tiltak for å nå universell tilgang innen 2030, som involverer aktører og organisasjoner med kompetanse og lokal

³ EAT-Lancet, 2018 - <https://eatforum.org/eat-lancet-commission/eat-lancet-commission-summary-report/>

⁴ Forum for utvikling og miljø, 2018: *Gå mot strømmen - Innspill til hvordan Norges kommende satsning på energibistand kan bidra til å nå FNs bærekraftsmål om ren energi til alle innen 2030*, http://www.forumfor.no/assets/docs/FORUM_brief_SDG7_2018-endelig-utkast.korr.pdf

tilstedeværelse til å spre informasjon, drive opplæring og bistå lokalsamfunn i gjennomføring.⁵ Sivilt samfunn i disse landene og internasjonalt vil ha en nøkkelrolle i å overvåke oppnåelsen av klimakutt i tråd med menneskerettigheter og bærekraftig utvikling.

Klima- og skoginitiativet

En snarlig stans i avskoging og degradering av skog, kombinert med omfattende restaurering, skogplanting og andre naturbaserte klimatiltak i landsektoren har potensiale til å bidra med 1/3 av utslippskuttene som trengs frem mot 2030 for å være i tråd med Parisavtalen.⁶ For å nå målet om å unngå oppvarming på over 1,5°C må vi øke skogens evne til å lagre og absorbere CO₂. Den beste måten å gjøre dette på er å holde verdens regnskoger intakt. Å stanse ødeleggelsen av regnskogen er også avgjørende for å stanse det kritiske tapet av biologisk mangfold, og for å bevare urfolks rettigheter og livsgrunnlaget deres.

Norge har i over ti år tatt en lederrolle internasjonalt for å fremme reduksjon av utslippene fra tropisk skog, gjennom det norske klima og skoginitiativet. Dette gir Norge både en posisjon og erfaringer å bygge videre på. Klima- og skoginitiativet har vært avgjørende for å sette avskoging på dagsorden internasjonalt, sikre at skogbevaring er en del av Parisavtalen og heve anerkjennelsen av urfolks sentrale rolle i skogbevaring.⁷ Gjennom satsingen har Norge forpliktet seg til å gi tre milliarder kroner årlig til skogbevaring i tropiske land, en forpliktelse som siden har blitt forlenget til 2030. Satsingens langsiktighet og forutsigbarhet er forbilledlig og viktig for å gi utviklingsland forsikring om at det er penger tilgjengelig for klimatiltak på lang sikt.

Mange av de viktigste regnskoglandene har også forpliktet seg til å stanse avskogingen innen 2030, noe som er helt nødvendig for å nå Parisavtalen. Likevel fortsetter avskogingen i et alarmerende høyt tempo, og det er ingen tvil om at verdenssamfunnet ikke vil nå FNs bærekraftsmålet om å stanse avskogingen i 2020. I gjennomgangen av tiårsmarkeringen av det norske klima- og skoginitiativet i 2018 ble det påpekt at økt finansiering er nødvendig for å snu utviklingen. I denne situasjonen, og i tråd med Norges ansvar og skogens betydning for klima, mener vi Norge bør oppskalere satsingen til 6 milliarder innen 2025. Det vil gi rom for å lansere nye initiativ og inngå nye partnerskap, for eksempel med Myanmar, og legge mer innsats inn i eksisterende partnerskap. Basert på regjeringens egne anslag over effekten av dagens satsing vil dette bidra med årlige utslippskutt på ca 60 millioner tonn CO₂.

Kanaler for opptrapping av støtte

Alle kanaler som Norge tar i bruk bør ta utgangspunkt i mottakerlandenes nasjonale bidrag. I Granavolden-plattformen har regjeringen ambisjoner om å "tydeliggjøre ordningen med partnerland i utviklingssamarbeidet, blant annet ved å utarbeide landstrategier for hvert enkelt partnerland," og en lignende tilnærming bør legges til grunn for finansiering, særlig til fornybar energi. Tiltak og støtteordninger bør bestemmes i all hovedsak av mottakerland basert på behovene som skissert i deres nasjonale bidrag, hvor mesteparten av norsk finansiering bør være i form av tilskudd ("grants").

I følge [IMF er 32 av 72 lavinntektsland](#) nå enten i gjeldskrise eller i høy risiko for krise. For land med ikke-bærekraftige gjeldsbyrder må klimafinansiering komme i form av bistand, ikke lån. I valg av finansieringsform må gjeldsbærekraftsanalyser utføres i forkant av implementering av tiltak. Eventuelle gjeldskriser vil undergrave både oppfyllelse av bærekraftsmålene og Parisavtalens mål.

⁵ Naturvernforbundet, *Innen 2030: Hvordan sikre allmenn tilgang til pålitelige og moderne energitjenester til en overkommelig pris?* (2017) <https://naturvernforbundet.no/getfile.php/13126422-1503490927/Bilder/International%20projects/Publications/17-04-25%20Energibistand%20notat%281%29.pdf>

⁶ <https://nature4climate.org/science/n4c-pathways/>

⁷ Norad (2017). *Norway's International Climate and Forest Initiative: Lessons learned and recommendations - Evaluation Synthesis Report*

Kun 27% av norsk klimafinansiering gikk til de minst utviklede landene (MUL) mellom 2010-2015, hvilket er betydelig mindre enn de 52% av den totale norske bistanden som gikk til MUL den samme perioden.⁸ Da MUL ofte rammes hardt av klimaendringer de nesten ikke har bidratt til, og har minst kapasitet til å tilpasse seg disse, bør andelen norsk klimafinansiering som går dit, særlig til tilpasning, øke. I tillegg til bilateral støtte til MUL bør Norge overveie å støtte Least Developed Countries Fund (LDCF), som er skapt nettopp for å imøtekomme MULs klimabehov og som har vist seg effektivt i evalueringer.

Stortingsmelding 17 om partnerland i utviklingspolitikken beskriver hvordan Norge benytter seg av ulike finansieringskanaler for å oppnå bærekraftsmålene. Over 50% av midlene kanaliseres gjennom multilaterale kanaler som FN-systemet og utviklingsbankene. Her trekkes blant annet FAO frem som en viktig samarbeidspartner når det gjelder matsikkerhet og klima.

Utviklingsbankene og spesialiserte FN-organisasjoner er etablerte finansieringskanaler som har både kapasitet og absorberingsevne til å være mottakere og partnere for en opptrapping av finansiering. Under COP24 i Katowice lanserte Verdensbanken en sterkere satsing på klimafinansiering hvor de skal tidoble klimafinansieringen i perioden 2021-2025 og hvor 50 milliarder dollar (25%) skal gå til tilpasning. Norge har allerede lovet en økning til Det grønne klimafondet (GCF), og det internasjonale fondet for jordbruksutvikling (IFAD) har et nye flaggskipsprogram for klimatilpasning.

Tilpasningsfondet er en viktig kanal som det haster å styrke med norske bidrag. Rapporter viser at Tilpasningsfondet er effektivt og at det når de aller fattigste, og i tillegg er det stor enighet om at mer forutsigbar finansiering til fondet er nødvendig. Fondet setter stadig rekorder i antall søknader, men har usikker finansiering fra år til år. Norge bør følge Tyskland og Sverige, og støtte fondet årlig.

Rundt en femtedel av de norske bistandsmidlene til tilpasning går gjennom sivilt samfunn. Sivilt samfunn har erfaring og kapasitet til å implementere og videreutvikle klimatilpasningsprogrammer på bakken i partnerland. Men det tar tid å bygge opp kapasitet lokalt og utvikle bærekraftige prosjekter som kan skaleres opp. Derfor passer det bra med en opptrappingsplan som kanaliserer flere midler til dette formålet frem mot 2030. I dette arbeidet vil ambassadene kunne spille en viktig rolle som bilateral kanal i nært samarbeid med nasjonale myndigheter, om iverksettelsen av deres planer for klimatilpasning under Parisavtalen.

Det grønne klimafondet (GCF)

GCF ble etablert i 2010, og er inkludert i Parisavtalen som avtalens primære kanal for klimafinansiering til utviklingsland. For at Parisavtalen skal lykkes er det viktig at GCF fungerer og kanaliserer midler i stor skala til prosjekter med potensiale for transformativ endring i utviklingsland, både til klimatilpasning og utslippskutt. Fra utviklingsland er det en forventning om at en substansiell del av de lovede 100 milliardene i årlig klimafinansiering fra 2020 kanaliseres gjennom GCF, hvor utviklings- og utviklede land har lik representasjon i styret. Det er derfor knyttet store forventninger til at den pågående prosessen med å fylle på fondet før den andre forpliktelsesperioden øker finansieringen til fondet kraftig.

Under COP24 i Katowice bekreftet klima- og miljøminister Ola Elvestuen at Norge vil innfri løftet fra 2015 om å doble vår støtte til GCF nå som fondet har etablert systemer for å betale for verifiserte utslippsreduksjoner fra skog. De første utbetalingene for skog forventes i 2019. Vi mener at Norges bidrag til GCF i den nye forpliktelsesperioden ikke må baseres på dette gamle løftet, men heller dobles fra den tidligere lovede økningen på 800 millioner i året, til 1,6 milliarder kroner, fra 2020. Denne økningen må komme i tillegg til våre eksisterende forpliktelser til klimafinansiering. På lengre sikt bør Norge gradvis trappe opp bidraget til GCF, til 4 milliarder innen 2025.

⁸ Appelt Jonas og Deigaard Hans Peter, *Counting What Counts*, 2017, utgitt av ForUM for Utvikling og Miljø, Kirkens Nødhjelp, Regnskogsfondet og WWF, side 39