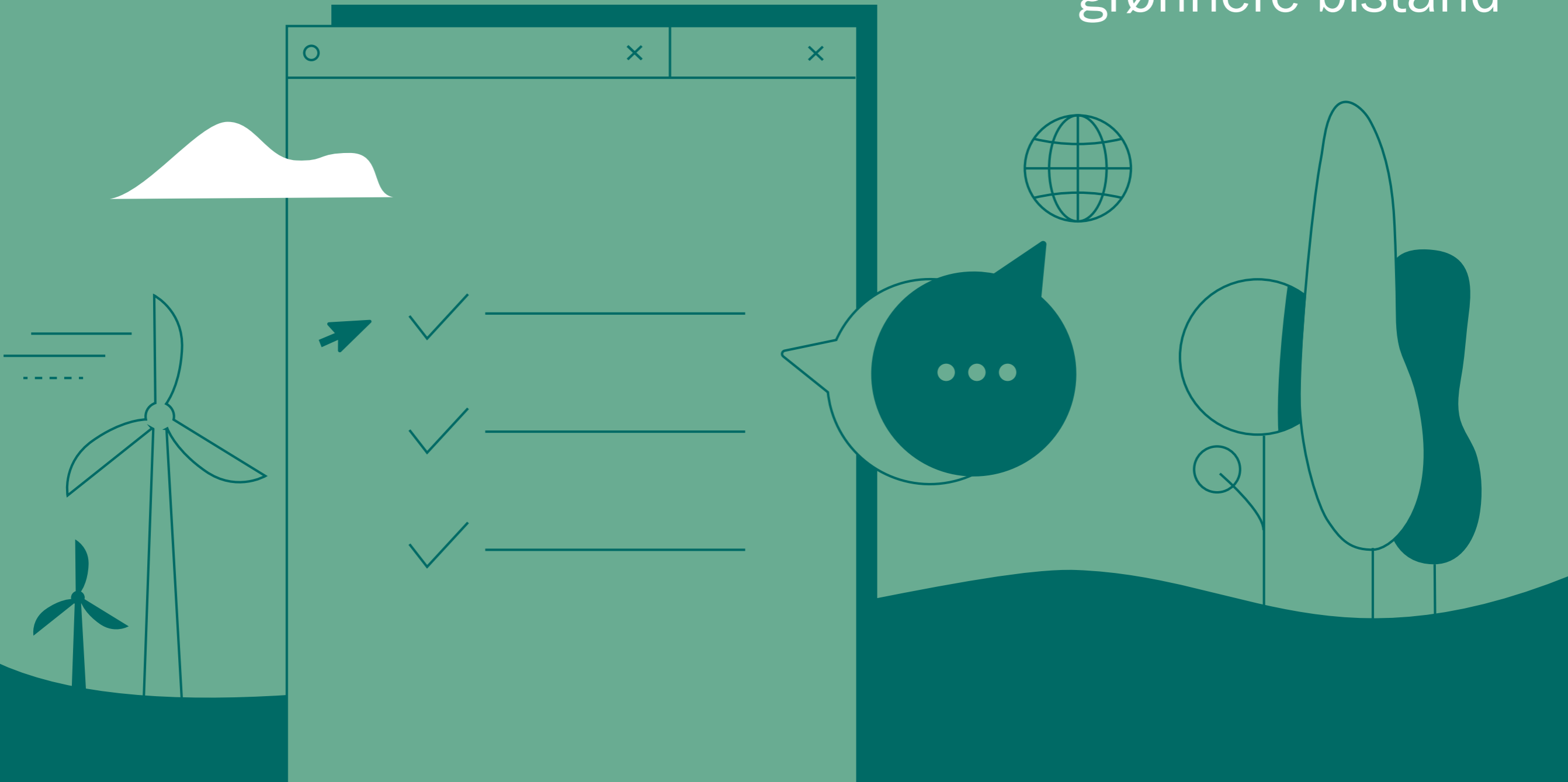


Norads handlingsplan for grønnere bistand



Innhold

INNLEDNING	3
HVORDAN SKAL NORAD BIDRA TIL GRØNNERE BISTAND?	4
MILJØ OG ANDRE UTVIKLINGSPOLITISKE MÅL	5
BISTAND OG PARISAVTALEN	6
INNSATSOMRÅDER	7
1. Vi skal redusere miljøbelastningen fra egen virksomhet	8
2. Vi skal gjøre miljø- og klimabistanden enda mer effektiv	9
3. Vi skal støtte internasjonale miljømål i alle deler av bistanden	10
4. Vi skal bidra til et grønt skifte hos store utviklingsaktører	11
5. Vi skal støtte nasjonal oppfølging av internasjonale miljøavtaler	12
MILJØVURDERINGER AV BISTAND	13

Innledning

Kampen for miljøet er også en kamp mot fattigdom, og kampen mot fattigdom er en kamp for miljøet. De fleste av verdens fattige er avhengige av lokale naturressurser for å klare seg, og rammes hardt når natur ødelegges.

Avskoging rammer tilgangen på vann. Tørke skader landbruksproduksjonen. Forurensning truer folks helse. Også globale klimaendringer rammer fattige mennesker først og hardest. I Afrika sør for Sahara, der de fleste av verdens ekstremt fattige bor, er landbruket avhengig av naturlig regn. Selv moderate nedbørsendringer kan føre til avlingstap og sult blant millioner av bønder. Arbeidet for å stanse klimaendringer må derfor gå hånd i hånd med kampen mot fattigdom.

I Norad har vi lenge visst at vi ikke greier å avskaffe fattigdom om vi ikke tar vare på naturen, og at all miljøbevaring må ses i et fattigdomsperspektiv.

Nå er dette viktigere enn noensinne. Fattige rammes stadig oftere av klimaendringer, og det er akutt behov for å investere i styrket klimarobusthet. Like akutt er behovet for å redusere utslipp: Dette tiåret er menneskehetens siste sjanse til å hindre globale

klimaendringer som vil true milliarder av fattige mennesker. Klarer vi ikke det, mister vi også mange tiårs framgang i kampen mot fattigdom.

Miljø er høyt prioritert i Norads strategi fram mot 2030. Miljø og klima skal integreres i alt arbeidet vi gjør, innenfor rammene av Stortingets og departementenes føringer. Vår miljøpolicy sier at Norad skal være en ambisiøs og ledende pådriver for at norsk bistand, og egen virksomhet, fremmer globale og norske miljømål for klima, naturmangfold og andre miljøhensyn. Dette er også i tråd med Norges internasjonale forpliktelser: Bærekraftsmålene forutsetter at all utvikling skjer innenfor naturens tålegrenser, og en av hovedmålsettingene i Parisavtalen er «å gjøre finansieringsstrømmer forenlige med klimarobust lavutslippsutvikling». Bistand er en del av disse finansieringsstrømmene.

Denne handlingsplanen viser hvordan vi vil levere på dette. Norad skal bli bedre til å ta miljøhensyn i egen virksomhet, og vi tar sikte på å halvere egne utslipp innen 2030 i tråd med 1,5-gradersmålet i Parisavtalen.

Vi skal bidra til at bistanden vi forvalter i større grad støtter opp om internasjonale miljømål. Vi skal også være en pådriver og støttespiller for det grønne skiftet hos store utviklingsaktører som vi samarbeider med. De fleste store utviklingsaktører har satt miljø og klima høyere på dagsorden de siste årene. Det gjelder også de multilaterale organisasjonene som er sentrale partnere i norsk utviklingspolitikk. Dette vil få store konsekvenser for utviklingssamarbeidet i årene som kommer.

Handlingsplanen bygger på Norads strategi mot 2030 og Norads miljøpolicy, og inngår i Norads system for miljøledelse. Den er også et svar på at Utenriksdepartementet i 2020 ba Norad starte et arbeid for å bidra til at norsk bistand i enda større grad støtter målene i Parisavtalen.

Hvordan skal Norad bidra til grønnere bistand?

VI SKAL

1. redusere miljøbelastningen fra egen virksomhet
2. gjøre miljø- og klimabistanden enda mer effektiv
3. støtte internasjonale miljømål i alle deler av bistanden
4. bidra til et grønt skifte hos store utviklingsaktører
5. støtte nasjonal oppfølging av internasjonale miljøavtaler

Norad forvalter om lag halvparten av det norske bistandsbudsjettet. Noe av bistanden er spesifikt innrettet for miljø- og/eller klimaformål. Vi arbeider kontinuerlig for at miljø- og klimabistanden skal bli mest mulig effektiv. Vi vil styrke denne bistanden ytterligere gjennom mer kunnskap, bedre ressursbruk og bedre samspill mellom innsatsområder og aktører.

Det meste av bistanden har andre hovedmål enn å bidra til bedre miljø og klima. Vi vil redusere bistandens miljøbelastning og forsterke de positive effektene

bistanden kan ha på miljø og klima, når dette kan gjøres uten vesentlig redusert effektivitet sett i lys av prosjektenes hovedmål. For å oppnå dette, vil vi blant annet

- gjennomføre mindre endringer i dagens forvaltningsrutiner for å redusere negative effekter på miljø og klima i all bistand
- be samarbeidspartnere om å ta mer miljøhensyn, og prioritere søkere og prosjekter som demonstrerer god miljøledelse og gode miljøprestasjoner der det er relevant

- investere ekstra tid og ressurser i utvalgte prosjekter og partnerskap der muligheten for forbedringer er ekstra stor, for å få størst mulig miljøgevinst ut av bistandsforvaltningens begrensede ressurser
- være en pådriver og støttespiller for grønn omstilling hos våre samarbeidspartnere for å bidra til forbedring langt utover den virksomheten som støttes med norsk bistand direkte
- styrke samarbeidslandenes arbeid for å innfri sine nasjonale forpliktelser under Parisavtalen og andre internasjonale miljømål.

For å muliggjøre dette, vil vi også ta en rekke grep for å styrke organisasjonen på miljøområdet. Vi har innført miljøledelse, satt oss interne miljømål og legger til rette for økt faglig samarbeid slik at vi kan utnytte vår miljøkompetanse, sektorkompetanse og landkompetanse best mulig i arbeidet for grønnere bistand.

Miljø og andre utviklingspolitiske mål

For at bistanden skal være bærekraftig på lang sikt, må vi ta hensyn til miljøet i alt vi gjør for å redusere fattigdom og fremme utvikling. Det kan likevel oppstå konflikt mellom miljømål og fattigdomsreduksjon eller andre mål for bistanden. Miljøhensyn kan være kostbare og slik gjøre bistanden mindre kostnadseffektiv. Det kan også tenkes at prosjekter som forsøker å nå flere mål samtidig, ikke er de mest effektive sett i lys av prosjektets hovedmål. Slike målkonflikter vil vi håndtere i tråd med overordnede føringer for bistanden og målene for de enkelte budsjettpostene og tilskuddsordningene.

Ofte har man ingen slike dilemma, men snarere en vinn-vinn-situasjon der vi kan oppnå stor miljøgevinst uten at det svekker andre mål. For eksempel vil løsninger med lave utslipp ofte lønne seg på lang sikt. Arbeid for å redusere fattigdom er også god klimatilpasning, og med bare små endringer kan målgruppene for bistanden bli bedre rustet for klimaendringer i framtiden. Naturbaserte løsninger kan gi stor miljøgevinst for både klimautslipp og andre miljømål, samtidig som de gir tryggere levekår for sårbare grupper.

Erfaring viser også at det å måtte ta hensyn til miljø og klima ofte fører til innovasjon som gir forbedringer og bedre resultater, ikke bare på miljøområdet. Det ser vi blant de mest progressive bedriftene i ulike sektorer. Grønnere bistand er derfor ofte en mulighet til å gjøre all bistand bedre.

BISTAND OG PARISAVTALEN

Parisavtalen har tre mål:

1. Begrense klimaendringer (§2.1a)
2. Styrke evnen til å tilpasse seg klimaendringer på en måte som ikke setter matproduksjonen i fare (§2.1b)
3. Gjøre finansieringsstrømmer forenlige med klimarobust lavutslippsutvikling (§2.1c)

Norsk bistand skal støtte utviklingslands arbeid for å realisere disse målene på en rekke ulike måter. Det tredje delmålet dekker bistanden direkte, ettersom bistand er en av de viktigste pengestrømmene til mange lav- og mellominntektsland.

De senere årene har flere store utviklingsaktører jobbet med spørsmålet om hva det betyr i praksis at bistand er i samsvar med Parisavtalen (Paris aligned). En [rapport fra OECD i 2019](#) drøfter dette spørsmålet generelt, mens flere giverland og utviklingsbanker er i ferd med å legge om bistanden slik at den er mer i samsvar med Parisavtalen.

Bistand som er i samsvar med Parisavtalen kjennetegnes ved at den ikke undergraver målene i avtalen, men i stedet fremmer nødvendig omstilling. Bistanden er strategisk utformet for å bidra til den brede samfunnsendringen som trengs for klimarobust lavutslippsutvikling, og støtter utviklingslands

forpliktelser og planer for hvordan de selv skal følge opp Parisavtalen. Det gjelder både gjennom finansiering, støtte til kompetanse- og kapasitetsutvikling, støtte til utvikling av rammevilkår og virkemidler, og andre bidrag til klimarobust lavutslippsutvikling.

Paris-samsvar handler altså ikke først og fremst om konkrete egenskaper ved det enkelte prosjektet, for eksempel utslipp. Det viktigste spørsmålet er hvilken rolle bistanden spiller i det grønne skiftet.

Innsatsområder

1

Redusere miljøbelastningen fra egen virksomhet

[Les mer](#)

2

Gjøre miljø- og klimabistanden enda mer effektiv

[Les mer](#)

Klimatilpasning
Naturbevaring
Lavutslipp utvikling

3

Støtte internasjonale miljømål i alle deler av bistanden

[Les mer](#)

4

Bidra til et grønt skifte hos store utviklingsaktører

[Les mer](#)

5

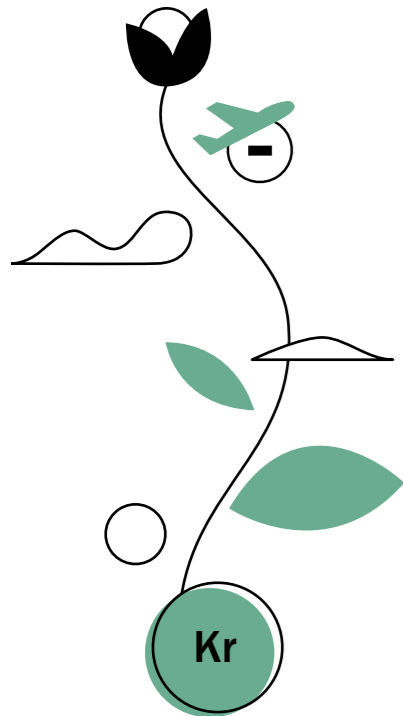
Støtte nasjonal oppfølging av internasjonale miljøavtaler

[Les mer](#)

1

Vi skal redusere miljøbelastningen fra egen virksomhet

Bærekraftsarbeidet starter hjemme. Klimautfordringen må løses i fellesskap der alle bidrar, også offentlig sektor. Vi vil redusere miljøbelastningen fra vår egen virksomhet med mål om å halvere våre utslipp innen 2030 i tråd med de globale utslippsmåltallene for å nå 1,5-gradersmålet. Flyreiser er nødvendige for å ivareta Norads oppgaver, men vi kan planlegge og prioritere bedre. På den måten kan vi redusere utslippene fra reiser uten at det går ut over vår evne til å forvalte bistanden godt. Vi vil også stille miljøkrav ved innkjøp av varer og tjenester, og redusere miljøbelastningen av vår egen kontordrift. Vi vil følge opp egne utslipp og øvrige miljøavtrykk for å sikre at vi når målet.



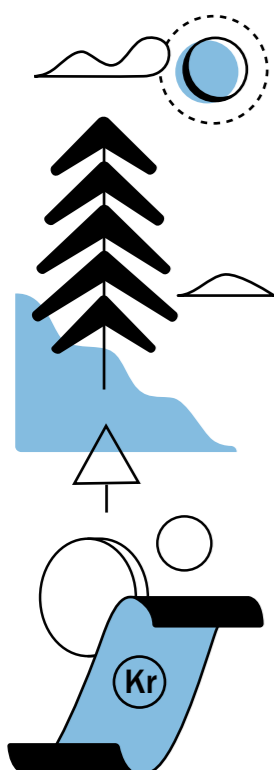
TILTAK

- utslippsmål og retningslinjer for tjenestereiser
- miljøvurderinger og miljøkrav ved innkjøp av tjenester og produkter

2

Vi skal gjøre miljø- og klimabistanden enda mer effektiv

Stortinget bestemmer hvor stor del av bistanden som skal gå til miljø- og klimaformål. Norads oppgave er å sørge for at de pengene som bevilges, brukes best mulig i tråd med overordnede strategiske føringer fra departementene. Vi vil styrke kunnskapsgrunnlaget for effektiv miljø- og klimabistand og videreutvikle det faglige samarbeidet på tvers av fagfelt og innsatsområder. Vi vil legge til rette for bedre samordning og samhandling mellom ulike aktører for å kunne bruke de samlede ressursene best mulig. Vi vil legge spesielt vekt på bistand som kan bidra til bred samfunnsendring langt utover de aktivitetene bistanden finansierer. I arbeidet med å redusere utslipp må vi balansere mellom ulike utviklingspolitiske hensyn. Det betyr at vi ikke nødvendigvis velger de tiltakene som gir lavest utslipp isolert sett, men de tiltakene som best bidrar til både å redusere fattigdom og å redusere utslipp på sikt.



TILTAK

- styrke kunnskapen om hvordan miljø- og klimabistand kan bli mest mulig effektiv innenfor de målene og føringene som gjelder for norsk utviklingspolitikk
- kartlegge og utvikle metoder for beregning av utslippseffekter fra bistanden
- utvikle helhetlige porteføljer innenfor klima- og miljøbistanden for å utnytte samspill mellom innsatsområder og få en mer strategisk dialog med samarbeidspartnere. Dette vil samlet sett gi den beste effekten av midlene ut fra føringene fra de ulike departementene
- prioritere innsats som med stor sannsynlighet vil bidra til å bremse klimaendringene, når disse samtidig bidrar til redusert fattigdom og andre mål for norsk bistand
- vektlegge bistand som kan oppskaleres, eller på andre måter gi større ringvirkninger i omstillingen til klimarobust lavutslippsutvikling
- utvikle nye virkemidler, særlig virkemidler som legger til rette for innovasjon i samarbeid med privat sektor

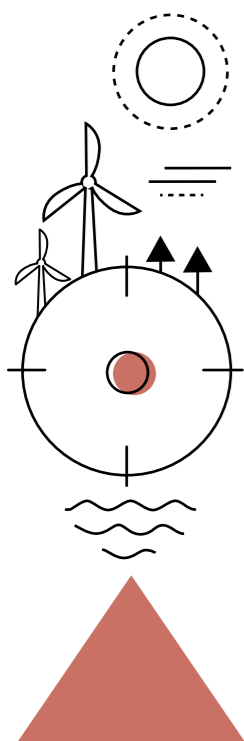
3

Vi skal støtte internasjonale miljømål i alle deler av bistanden

I den bistanden som ikke har miljø og klima som hovedmål, vil vi bidra til redusert miljøbelastning og vurdere positive miljøforbedringer når det kan gjøres uten vesentlig redusert effektivitet sett i lys av prosjektenes hovedmål.

All bistand kan bli bedre på miljø, men forbedringspotensialet er ulikt fordelt. For å bruke bistandsforvaltningens begrensede ressurser best mulig, legger vi opp til differensiert innsats: Moderat ressursbruk i størstedelen av bistanden, og ekstrainsats der det er størst miljøgevinst å hente.

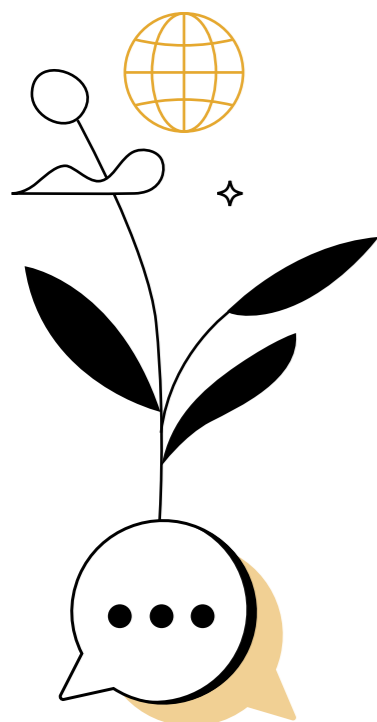
I praksis betyr det at i de fleste bistandsprosjektene tar vi sikte på å redusere miljøbelastningen når dette kan gjøres uten å øke kostnadene vesentlig, og vi vil forsikre oss om at bistanden står seg i møtet med klimautfordringene. Vi forventer av våre partnere at de styrker sitt miljøarbeid. I relevante tilskuddsordninger vil vi prioritere søkere og prosjekter som demonstrerer at de tar miljøhensyn. I et begrenset antall prosjekter og partnerskap vil vi sette inn ekstra ressurser for å kunne bidra enda mer til klimatilpasning, lavutslippsutvikling, naturmangfold og andre miljømål.



TILTAK

- oppfordre alle tilskuddsmottakere til å legge vekt på miljø og klima i sitt arbeid
- prioritere prosjekter som bidrar til klimatilpasning og/ eller lavutslippsutvikling, og søkere som kan vise til gode miljøprestasjoner der det er relevant
- videreutvikle rutiner for å vurdere miljø og klima som tverrgående hensyn og risiko i tilskuddsforvaltningen. Vurderingene vil ligge til grunn for dialog med samarbeidspartnere om forbedring
- gjennomføre sektorspesifikke studier og porteføljegjennomganger for å identifisere prosjekter og partnerskap med størst mulighet til å bidra ytterligere til klimatilpasning, lavutslippsutvikling eller andre miljømål. På sikt vil vi videreutvikle rutiner og verktøy for å gjøre tilsvarende vurderinger av nye prosjekter
- Investere ekstra arbeidstid, faglig innsats og/eller tilleggsmidler i prosjekter og partnerskap med særlig potensial for miljøforbedring. I første omgang prioriteres prosjekter som kan gi raske resultater med begrensede tilleggsinvesteringer, eller bidra med læring til nytte for annen bistand. På lengre sikt legges det vekt på mulighetene til å bidra til bredere samfunnsendring og/eller utløse tilleggsfinansiering utover bistandsmidler

4



Vi skal bidra til et grønt skifte hos store utviklingsaktører

Store deler av norsk bistand kanaliseres gjennom organisasjoner som har viktige roller i det internasjonale utviklingssamarbeidet. Det gjelder særlig multilaterale organisasjoner og fond, men også noen store internasjonale sivilsamfunnsorganisasjoner. Norad vil være en pådriver og støttespiller for et grønt skifte i disse organisasjonene.

Vi legger vekt på samarbeidet med FN-organisasjoner fordi FN nylig har skjerpet sine miljøambisjoner, og organisasjonene er store mottakere av norsk bistand. FN vil både redusere negativ påvirkning fra egen virksomhet på miljøet, og sikre at alle programmer tar hensyn til miljø og klima. Norad vil bidra til å realisere miljøambisjoner i de FN-organisasjonene vi samarbeider med.

Et viktig prinsipp i norsk samarbeid med de multilaterale organisasjonene er å begrense tilleggsbelastningen som følger av å ha mange givere og medlemsland med forskjellige forventninger og krav. Norads miljøengasjement overfor disse organisasjonene må ta hensyn til dette. Arbeidet med styreverv, tilskuddsforvaltning og annet samarbeid skal derfor være koordinert og i tråd med etablerte kjøreregler og føringer fra departementene. Engasjementet for å styrke de multilaterale organisasjonenes miljøambisjoner skjer i hovedsak gjennom styrearbeid. Norads forvaltning av bistandstilskudd til organisasjonene tar utgangspunkt i allerede vedtatte miljømål og strategier, med vekt på å støtte gjennomføringen av disse. Vi vil prioritere miljøarbeidet på systemnivå framfor enkeltprosjekter. Arbeidet koordineres med andre givere og medlemsland, og Norad vil forsøke å påvirke disse til å prioritere miljø og klima høyere.

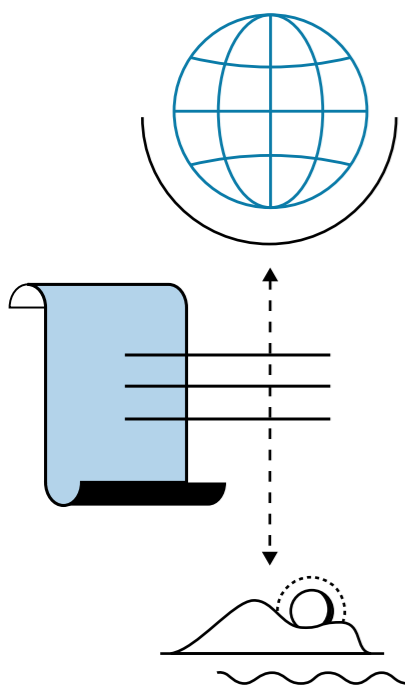
TILTAK

- dialog med store utviklingsaktører som kanaliserer norsk bistand, om hvilken rolle de har i det grønne skiftet og hvordan de i enda større grad kan støtte omstillingen til klimarobust lavutslippsutvikling
- gi tydelig beskjed om at Norad forventer stadig forbedring i organisasjonenes miljøprestasjoner og deres bidrag til klimatilpasning
- be organisasjoner med viktige roller i enkeltlands utvikling om å sikre at deres virksomhet ikke undergraver, men styrker den nasjonale oppfølgingen av Parisavtalen og andre miljøavtaler
- ta hensyn til alle norske kontaktflater overfor multilaterale organisasjoner, inkludert styreverv, tilskuddsforvaltning, faglig samarbeid og annet norsk engasjement, for å sikre at miljøengasjementet er godt koordinert i tråd med departementenes føringer

5

Vi skal støtte nasjonal oppfølging av internasjonale miljøavtaler

Parisavtalen forutsetter at alle land bidrar ut fra sine forutsetninger. Rike land har forpliktet seg til å støtte utviklingslands kostnader knyttet til klimautfordringene. Norad vil støtte samarbeidslands oppfølging av Parisavtalen og andre relevante miljøavtaler der norsk bistand gjør dette naturlig. Det inkluderer utvikling og oppfølging av nasjonale forpliktelser (NDC) og lavutslippsstrategier (LTS) under Parisavtalen, nasjonale strategier og planer for klimatilpasning (NAS og NAP) under Klimakonvensjonen, og nasjonal oppfølging av andre miljøavtaler når det er relevant, for eksempel nasjonale strategier og planer (NBSAP) under konvensjonen om biologisk mangfold.



TILTAK

- gjennomgå den bistanden til norske samarbeidsland som har særlig relevans for klima, for å sikre at bistanden ikke undergraver, men i stedet støtter landenes ambisjoner, forpliktelser og planer under Parisavtalen
- styrke utviklingslands kapasitet til å realisere egne ambisjoner og planer under Parisavtalen og andre miljøavtaler. Det kan gjøres gjennom forskning og høyere utdanning, utvikling og bruk av ulike virkemidler, erfaringsutveksling eller kompetanse- og kapasitetsutvikling
- bidra til å øke samarbeidslands egne ambisjoner på klima- og miljøområdet, for eksempel i dialogen med myndighetene eller gjennom støtte til sivilsamfunnsorganisasjoners påvirknings- og kunnskapsarbeid

MILJØVURDERINGER AV BISTAND

Bistand kan påvirke miljø og klima på flere måter. Bistandsprosjektene kan i seg selv ha både negativ og positiv påvirkning på miljøet. Like viktig er rollen bistanden spiller i en større sammenheng ved ikke å undergrave, men i stedet fremme omstillingen til klimarobust lavutslippsutvikling. Selv bistand som ikke har stor miljøpåvirkning i seg selv kan ha en rolle i omstillingen. For eksempel kan bistanden styrke kunnskap og kompetanse som vil gjøre omstillingen enklere, eller bistanden kan bremse omstillingen ved å finansiere «business as usual», uten insentiver til endring.

I tillegg må det vurderes hvordan bistanden og resultatene vil stå seg i lys av klimautfordringene på sikt.

Klimarisiko handler om hvilken grad klimaendringer i seg selv vil kunne påvirke bistandsresultatene eller føre til at resultatene er mindre nyttige. Framtidige endringer i temperatur og nedbørsmønstre kan representere en høy klimarisiko for mange typer bistand. Å ta hensyn til dette i utformingen av bistanden kan være avgjørende for livsgrunnlaget til fattige.

Overgangsrisiko handler om hvordan bistanden påvirkes av selve omstillingen til klimarobust lavutslippsutvikling, som teknologisk utvikling eller strengere miljøreguleringer. Det kan skje om bistanden legger opp til bruk av teknologi som er på vei ut, eller kompetanse som blir mindre etterspurt etter det grønne skiftet.

For en del bistandsprosjekter må vi akseptere relativt høye utslipp. Utslippsintensive aktiviteter kan være nødvendige for å dekke grunnleggende behov. Parisavtalen åpner også for at lavinntektsland kan velge utviklingsstrategier som gir økte utslipp i en overgangsperiode. Det viktigste spørsmålet er derfor ikke alltid hvor høye utslipp et bistandsprosjekt gir, men om utslippene kan reduseres til en akseptabel kostnad. I mange tilfeller vil investering i utslippsreduksjon kunne føre til kostnadsbesparelser og dermed mer effektiv bistand på sikt.



Noen av spørsmålene som bør stilles, er disse:

- **Miljøbelastning:** Er klimautslippene uakseptabelt høye? Kan de reduseres uten vesentlige tilleggskostnader?
- **Miljøgevinst:** På hvilken måte bidrar bistanden til klimatilpasning og klimarobusthet, lavutslippsutvikling eller andre miljømål? Hvordan kan denne miljøgevinsten forsterkes?
- **Bidrag til samfunnsendring:** Hvilken rolle spiller bistanden i en bredere samfunnsendring til klimarobust lavutslippsutvikling?
- **Klimarisiko:** Blir bistandens resultater redusert eller mindre nyttige i lys av framtidige klimaendringer? Kan bistanden

føre til økt sårbarhet i samfunnet eller for enkeltpersoner, med særlig vekt på fattige og marginaliserte grupper?

- **Overgangsrisiko:** Er bistanden og dens resultater like relevant og nyttig i lys av ny teknologi, nye reguleringer eller andre sider ved omstillingen til klimarobust lavutslippsutvikling? Er det risiko for at bistanden undergraver den nødvendige omstillingen, kanskje ved å bidra til utslippsintensive utviklingsstrategier?
- **Nasjonale planer:** For bistand som spiller en vesentlig rolle i enkeltland, bør denne vurderes i lys av landets egne ambisjoner, forpliktelser og planer under Parisavtalen og eventuelt andre miljøavtaler.

Det er ikke ressursmessig forsvarlig å vurdere alle typer miljø- og klimahensyn i alle tiltak. De fleste prosjekter er av en størrelse eller type som gjør at miljøaspektene er begrenset, og kan vurderes ved hjelp av noen få enkle spørsmål med omtrent samme ressursbruk som brukes på å vurdere miljø som tverrgående hensyn for bistanden i dag. Enkelte typer prosjekter vil være gjenstand for mer omfattende vurderinger fra Norads side.

Norad

direktoratet for utviklingssamarbeid

Postadresse: Pb. 1303 Vika 0112 Oslo
Besøksadresse: Bygdøy Allé 2, Oslo, Norge

Tel: +47 23 98 00 00 / Fax: +47 23 98 00 99

postmottak@norad.no / www.norad.no

ISBN 978-82-8369-077-4
September 2021