

Rädda skogen, rädda klimatet

Rollen för REDD+ i ett framtida klimatavtal

Marlene Grundström

Klimatpåverkan av avskogning och utarmning av skog är lika stor som trafikens utsläpp, eller EU:s utsläpp alla kategorier. Det är främst tropiska skogar som huggs ner, med enorma förluster för biologisk mångfald, minskat skydd mot klimatförändringar och försämrade möjligheter för lokalbefolkningen att försörja sig i framtiden.

Avskogningens orsaker är komplexa men handlar i grunden om att skogen kortsiktigt är värd mer om den huggs ner än om den bevaras. Därför är det en knäckfråga i de internationella klimatförhandlingarna att värdera skogen.

För att lösa detta har FN etablerat mekanismen REDD+. I denna studie går vi igenom mekanismens potential och bedömer vilken roll den kan få i ett långsiktigt, globalt klimatavtal.

Studien är framtagen av ABBBA – African Biofuel & Bioenergy Business Assessment, ett av Sida delfinansierat projekt som fokuserar på att bidra till hållbara investeringar i skog och bioenergi.

Rädda skogen, rädda klimatet
Rollen för REDD+ i ett framtida klimatavtal



Marlene Grundström



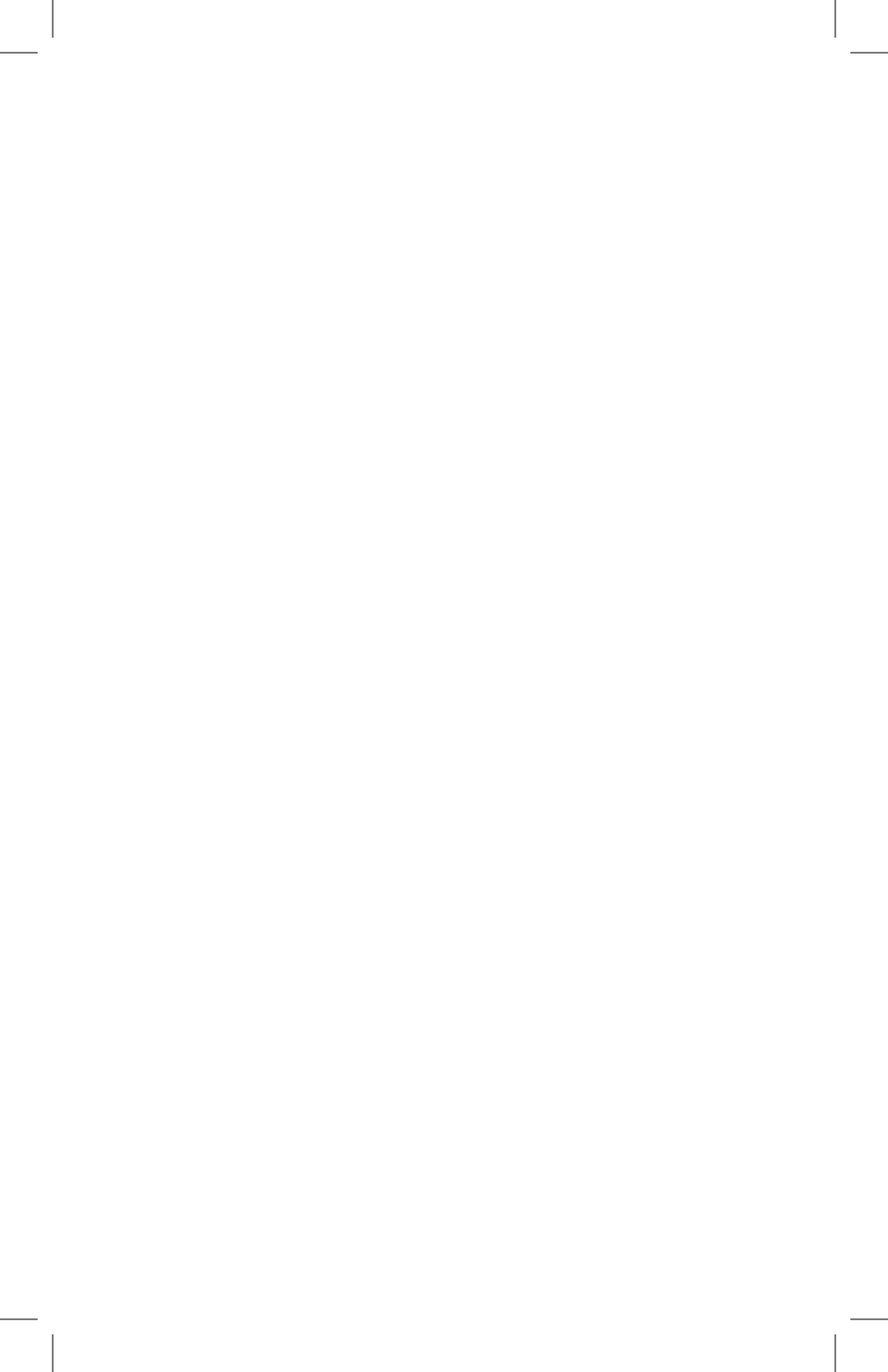


Rädda skogen, rädda klimatet
Marlene Grundström

1:a upplagan, 1:a tryckningen
Omslag och layout: Give the message AB 2015

Tryckt hos Exakta Print AB 2015







Marlene Grundström

Rädda skogen, rädda klimatet

Om Fores

Fores är den gröna och liberala tankesmedjan. Vi vill förnya debatten, med tro på entreprenörskap, på människors möjligheter att själva forma sitt liv och på marknadsmässiga lösningar på samhällets utmaningar.

Fores fyra programområden är klimat och miljö, migration och integration, entreprenörskap och ekonomiska reformer och det digitala samhället. Varje program har ett råd med stor akademisk tyngd och verksamheten leds övergripande av en styrelse med brett samhällsengagemang.

Vi är en öppen, ideell och oberoende mötesplats där nyfikna samhällsmedborgare, debattörer, entreprenörer, beslutsfattare och forskning möts, från Sverige och vår omvärld. Vi arrangerar öppna seminarier, rundabordssamtal för särskilt inbjudna och individuella möten mellan forskning, policy och näringsliv. Vi leder referensgrupper och samordnar nätverk, ordnar egna konferenser och deltar i andras, publicerar böcker, rapporter och policy papers. Vi medverkar i samtal, debatter och projekt över hela Sverige, i EU och i övriga världen.

Om Global Utmaning

Global Utmaning är en oberoende och entreprenöriell tankesmedja som verkar för långsiktiga lösningar på kriser i de ekologiska, ekonomiska och sociala systemen. Tankesmedjan skapar plattformar för samverkan mellan forskning, näringsliv, politik och civilsamhälle.

Vi är en nod i internationella nätverk och arbetar med strategiska analyser, policylösningar och opinionsbildning genom dialoger, seminarier och rapporter.

Global Utmaning har ett erfaret och kvalificerat nätverk av seniora rådgivare med tvärsektoriell kompetens och en stark tro på framtiden.

Verksamheten styrs av ett kansli som leder idéarbetet, verksamhetsutvecklingen och genomför projekt samt en styrelse som beslutar om tankesmedjans inriktning.

Tankesmedjan är fristående och oberoende. Det är en ideell förening som finansieras genom projektmedel från institutioner och myndigheter samt av våra partners som utgörs av olika organisationer och företag.



Innehåll

Om studien	x
Om författaren	xi
Sammanfattning	xiii
Förord	xix
Kapitel 1. Inledning	1
Kapitel 2. REDD+ - en lösning?	11
Kapitel 3. Bakgrund & historisk överblick	17
Kapitel 4. REDD+ knäckfrågor: Inför Paris 2015	37
Kapitel 5. Slutsatser	73
Annex	81

Om studien

Den här rapporten är framtagen av projektet ABBBA – African Biofuel & Bioenergy Business Assessment, ett treårigt projekt som initierats av Global Utmaning och delfinansieras av Sida. Fores har projektlett denna studie, inom ramen för programmet för klimat och miljö. För att säkerställa en god vetenskaplig nivå är studien granskad av tre sakkunniga granskare. Vi tackar dem för detta, och Marlene Grundström för att ha skrivit rapporten. Författaren står själva för studiens innehåll och slutsatser.

Om författaren

Marlene Grundström är statsvetare med en magisterexamen i internationell rätt från University of Kent. Marlene har gedigen erfarenhet från arbete inom klimat-, utvecklings- och utrikespolitik från Europaparlamentet och regeringskansliets Statsrådsberedning, där hon arbetade 2007-2010. Marlene är en erfaren projektledare för internationella organisationer, och har bland annat koordinerat det europeiska biståndsnätverket Aproveds klimatpolicy- och påverkansarbete inför FN:s klimatmöte i Köpenhamn 2009. 2013-2014 var Marlene Director för ”GLOBE Forest Legislation Initiative”, där hon i samarbete med UNEP, GEF och nationella regeringar och parlamentariker arbetade för att stödja klimat- och skogslagstiftningsprocesser i utvecklingsländer. Marlene arbetar nu som fristående konsult och rådgivare till företag och organisationer inom internationell klimat- och skogspolicy.



Sammanfattning

Jordens skogsareal har minskat med 40 procent under de senaste 300 åren. 96 procent av avskogningen i världen sker idag i tropiska skogsområden. Världen över avskogas 13 miljoner hektar varje år, brutto – en yta som motsvarar Greklands. Även efter att åter- och nyplantering av skog räknats in, är den totala förlusten av skogsyta ca fem miljoner hektar per år.

Orsakerna till avskogningen och utarmningen av skog är komplexa. Fattigdom, ökad efterfrågan på jordbruksmark, konkurrens med matproduktion, odling av biobränslen och infrastruktur, ökad internationell efterfrågan på varor från skogen som t ex palmolja, brist på nationella ramverk för skydd av skogar, korruption och ett svagt rättsväsende är några, med stora skillnader mellan olika länder. I grunden handlar det om att skogen ur ett kortsiktigt perspektiv är värd mer om den avverkas än om den bevaras.

För klimatet får detta stora konsekvenser. Avskogning och utarmning av skog står idag för runt 11-12

procent av utsläppen av koldioxid globalt – ungefär lika mycket som EU:s totala utsläpp. De tropiska skogarna, som också är mest hotade, spelar en särskilt viktig roll för klimatet. Indonesien som nyligen tagit över efter Brasilien som det land mest utsläpp till följd av utsläppen från avskogningen, är om avskogningen räknas in det land som bidrar mest till klimatförändringen efter Kina och USA.

Trots avskogningens stora bidrag till klimatförändringarna har det hittills saknats tillräckliga verktyg för att åstadkomma de nödvändiga utsläppsminskningarna i skogssektorn, som bidrar med en betydande del till de globala utsläppen.

För att ha en chans att stoppa avskogningen är det avgörande att sätta en prislapp på alla de centrala tjänster skogen tillhandahåller – framförallt stabilt klimat och skydd för natur och människor. Det finns idag många olika förslag på så kallade ”Payments for Ecosystem Services” (PES), som gör det enklare att värdera de tjänster som jordens ekosystem tillhandahåller genom. Det gäller exempelvis skogens kapacitet att absorbera koldioxid och skydda klimatet, men även markens förmåga att absorbera vattenmassor och förhindra översvämningar, värdet av bins pollinering av växter som är avgörande för vår rådande jordbruks ekonomi, och andra ”tjänster” som vi många gånger tar för givet. De ges sällan ett monetärt värde, vilket leder till att de ofta överutnyttjas.

Skogens betydelse för det globala klimatet är ett av de tydligaste exemplen på en tjänst som undervärderats i många år. Ingen enskild aktör har velat betala för de viktiga funktioner som skogen fyller, och som människor över hela jorden har nytta av.

Därför har man under de senaste decennierna utvecklat flera lösningar på hur skogens roll som klimatreglerare stöttas genom att ges en prislapp. Detta är en knäckfråga inte minst i de internationella klimatförhandlingarna, där minskade utsläpp från avskogning ses som en viktig del av ett nytt globalt klimatavtal.

En lösning kan vara REDD+, där betalning utgår för att bevara tropisk regnskog. Ursprungsidén bakom REDD+ är att finansiera skogens bevarande genom att länder som har skyldigheter att minska sina utsläpp (framförallt rikare länder) betalar fattiga länder för att behålla skog. På så sätt kan det bli mer ekonomiskt lönsamt att låta skogen stå kvar än att hugga ner den – en förutsättning för att den globala avskogningen ska stoppas. REDD+ är en form av ”PES-mekanism” på global nivå. Ett ramverk för REDD+ har arbetats fram inom FN:s klimatförhandlingar, genom Warsaw REDD Framework 2013, som kompletterades av ett avtal i Bonn i juni 2015.

Ännu är efterfrågan på REDD+-krediter liten, beräknat 253 miljoner ton CO₂-ekvivalenter under perioden

2013-2017. Detta kan jämföras med CDM, som uppskattas ha bidragit till minskade utsläpp på mer än 1,5 miljarder ton CO₂-ekvivalenter fram till 2014. Likväl har mekanismen potential att spela en viktig roll i det klimatavtal som världens länder ska enas om i Paris i december 2015. För att REDD+ ska bli ett lyft och inte ett sänke i Paris krävs att vissa nyckelfrågor hanteras. Den här rapporten lyfter fram tre konkreta rekommendationer kring hur klimatmötet i Paris kan hjälpa till att förbättra förutsättningarna för REDD+ i framtiden.

För det första bör parter till klimatkonventionen presentera tillräckligt höga mål för utsläppsminskningar post-2020, för att begränsa uppvärmningen till två grader. Detta är en förutsättning för att skapa tillräckligt hög efterfrågan på krediter från REDD+ genom existerande och framtida utsläppshandelssystem.

För det andra bör Parismötet tydligt markera att utsläppshandeln är en nyckel för finansiering av REDD+ bortom 2020, där dock en bredare samling finansieringskällor också kommer krävas. Det kommer att bli mycket svårt om inte omöjligt att skapa tillräckliga finansieringsflöden till REDD+ bortom 2020 om inte utsläppshandelns potential utnyttjas. Genom att möjliggöra att delar av nationella klimatåtaganden kan genomföras genom REDD+ och andra flexibla mekanismer kan det också bli lättare att höja den totala ambitionen för utsläppsminskningar globalt.

Paris-mötet kan skicka en viktig signal genom tydliga skrivningar och överenskommelser om att internationella CO₂-marknader har en viktig roll att spela.

Utsläppshandeln är inte den enda lösningen. Det är troligt att en mängd olika finansieringsmekanismer kommer behövas, för att reflektera den mångfald av REDD-förfaringsätt och behov i de över 60 länder som idag deltar. Fler innovativa finansieringslösningar såsom gröna obligationer behöver utvecklas. Även bilaterala och multilaterala bidrag kommer spela en fortsatt viktig roll, både inom och utanför biståndet. Klara besked i Paris om länders klimatfinansieringsåtaganden bortom 2020 – och hur man ska nå målet om 100 miljarder USD till 2020 – skulle bidra till att ingjuta mer förtroende i REDD+.

För det tredje krävs också klara besked om finansiering av REDD+ i interimperioden 2015-2020. På grund av osäkerheten i de globala klimatförhandlingarna finns i nuläget ett stort överskottsutbud av REDD-krediter. Det krävs nya finansieringsåtaganden, inte minst genom ytterligare medel till Gröna Klimatfonden och tydliga besked om dess finansiering av resultatbaserad REDD+ inom det närmaste året. Annars riskerar de stora nationella framsteg och enskilda förberedelser för REDD+ på lokal nivå under de senaste fem åren att gå till spillo. Det vore en stor förlust – både för klimatet och för hållbar utveckling.

Förord: Dags för globala krafttag mot avskogningen

Rädda skogen eller klimatet går åt skogen

Varje år förlorar världen över sju miljoner hektar skog, motsvarande hela Irlands yta. Avskogningens klimat-effekt motsvarar närmare en miljard ton koldioxid per år, ungefär 17 procent av de samlade utsläppen vi människor ansvarar för. Den enda sektorn som står för större klimatpåverkan är energisektorn – avskogningens påverkan är ungefär jämnstor med industrins, och klart större än transportsektorns.

I Sverige ökar den totala skogsarealen, vilket kanske är en förklaring till att vi inte talar mer om avskogningen när klimatfrågan står på dagordningen. Kanske har vi också hört att Brasilien lyckats hejda avskogningen i delar av Amazonas. Redan dessa exempel förtjänar att synas i sömmarna; svensk skogsskötsel har fortfarande förbättringspotential och segern över skövlarna i Amazonas är långt ifrån slutgiltig. Värre är att den globala

avskogningen faktiskt ökar i stora delar av världen, inte minst i södra och östra Afrika. Enkelt uttryckt: Klarar vi inte att rädda de stora skogarna i Congo så klarar vi knappast tvågradersmålet.

ABBBA – African Biofuel & Bioenergy Business Assessment – fokuserar just på att hitta relevanta investeringsmöjligheter i Afrika inom biobränslen och skogsskydd. Det har varit svårare än man omedelbart kan tro; projekten är inte alltid så väl utvecklade som investeraren önskar sig, och investerarnas aptit för jord- och skogsbruk är inte alltid glupande. Situationen underlättas inte av ett lågt oljepris, inte heller av vissa bistånds- och miljöorganisationer som till tider tycks lägga mer energi på att kritisera det förnybara än det fossila.

När marknaden har svårt att ta fart är det särskilt viktigt med etablerade, respekterade och FN-sanktionerade mekanismer. För tropiskt skogsbruk är det REDD+, Reducing Emissions from Deforestation and forest Degradation.

Denna rapport ger en inblick i hur mekanismen tillkom, fungerar och används. Den lyfter också tre förslag för hur REDD+ i ett nytt, globalt klimatavtal kan komplettera andra skogssatsningar som i vart fall hittills inte räckt till för att förhindra avskogningen:

1. Ambitiösa klimatmål. Att få klimatmål långt bortom vad som uppnås med business as usual är en förutsättning för att mekanismer som REDD+ ska få någon betydelse.

2. Utsläppshandel som finansieringskälla. REDD+-verktygets potential kan inte fullt ut förverkligas genom biståndsbudgetar och köp av REDD+-krediter av företag och privatpersoner.

3. REDD+-finansiering på kort sikt. Tilltron till REDD+ urholkas om det finns långt fler ”REDD+-ready” projekt än det finns finansiering för. Därför behövs ökad finansiering, till exempel genom Gröna Klimatfonden eller i form av bilateralt stöd ungefär så som Norge redan gör.

REDD+ är inte lösningen på alla problem. Men mekanismen är för värdefull, klimatfrågan för akut och de tropiska skogarnas situation för utsatt för att inte omfamna möjligheten REDD+ ger.

Mattias Goldmann

Projektledare för ABBBA och vd för tankesmedjan Fores



Kapitel 1

Inledning

Avskogningen, klimatet, fattigdomen och den biologiska mångfalden

Jordens skogsareal har minskat med 40 procent under de senaste 300 åren.¹ 96 procent av avskogningen i världen sker idag i tropiska skogsområden. Världen över avskogas 13 miljoner hektar varje år, brutto. Det är ungefär en lika stor yta som hela Grekland. Även efter att åter- och nyplantering av skog räknats in, är den totala förlusten av skogsyta ca 5 miljoner hektar per år.² Utöver avskogning är också utarmning av befintlig skog³ ett stort problem – den skog som står kvar har

1. Global Forest Resources Assessment 2005. Rome: Food and Agriculture Organization, 2006

2. State of the World's Forests 2012. Rome: Food and Agriculture Organization, 2013

3. FAO:s definition i Global Forest Resources Assessment 2005: Utarmning av skog innebär förändringar inom skogen som negativt påverkar dess struktur eller funktion, och därmed minskar kapaciteten att tillhandahålla produkter och/eller tjänster

försämrats. Sedan 2000 har intakt skog motsvarande en yta ungefär tre Sveriges degraderats globalt.⁴

Orsakerna till avskogningen och utarmningen av skog är komplexa. Fattigdom, ökad efterfrågan på jordbruksmark, konkurrens med matproduktion, odling av biobränslen och infrastruktur, ökad internationell efterfrågan på varor från skogen t ex palmolja, brist på nationella ramverk för skydd av skogar, korruption och ett svagt rättsväsende är några, med stora skillnader mellan olika länder.⁵

En nedgång i takten på den globala avskogningen noterades i början på 2000-talet, från 0,20 procent av den globala skogsarealen årligen mellan 1990 och 2000 till 0,12 procent årligen mellan 2000 och 2005.⁶ Detta drevs bland annat av Brasiliens framgångar i att driva igenom reformer inom skogs- och jordbrukssektorn till skydd för Amazonas. Detta har gett hopp om att EU:s mål om att halvera den globala tropiska avskogningen till 2020, och stoppa den globala nettoförlusten av skogar till 2030 är möjliga.⁷ Dock har inte

4. World Resources Institute. Press Release: New Analysis Finds Over 100 Million Hectares of Intact Forest Area Degraded Since 2000, 4 september 2014. <http://www.wri.org/news/2014/09/release-new-analysis-finds-over-100-million-hectares-intact-forest-area-degraded-2000#sthash.nymKncFq.dpuf> (hämtad den 18 november 2014)

5. Set ex, Brockhaus, M. och Angelsen, A., CIFOR Global Comparative Study on REDD, Bogor: CIFOR, 2013, samt Seeing REDD+ through 4Is: A political economy framework. I Analysing REDD+: Challenges and Choices. A. Angelsen, M. Brockhaus,, W. Sunderlin och L.V. Verchot (red.), 15-30. Bogor: CIFOR, 2012; Little Book of Big Deforestation Drivers, Global Canopy Programme, november 2013 http://www.globalcanopy.org/sites/default/files/LittleBookofBigDeforestationDrivers_EN_1-55.pdf (hämtad 16 juni 2015)

6. State of the World's Forests 2012, FAO

7. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Addressing the

minskningen fortsatt i samma takt. I flera länder har takten istället ökat eller fluktuerat de senaste åren. I Brasilien ökade avskogningen med 29 % 2013, och minskade sedan något 2014 enligt den brasilianska regeringens källor – en minskning som dock ifrågasatts av bland andra Världsnaturfonden, WWF.⁸ I mars 2015 kom nya rapporter från Brasiliens regering som visade att ökningstakten i avskogningen är snabbare än under något annat år sedan 2007.⁹

Avskogningen & Klimatet

Skogen spelar en avgörande roll för det globala klimatet genom att absorbera och lagra koldioxid. När skogen huggs ner och skogsmark omvandlas till andra användnings-områden frigörs koldioxid och andra växthusgaser som därmed bidrar till klimatförändringarna. Avskogning och utarmning av skog står idag för runt 11-12 procent av utsläppen av koldioxid globalt.¹⁰ Denna siffra bygger dock på data från perioden innan 2011 och tar inte hänsyn till att avskogningen därefter ökat betydligt i Indonesien och vissa enskilda år i Brasi-

challenges of deforestation and forest degradation to tackle climate change and biodiversity loss {SEC(2008) 2618} {SEC(2008) 2619} {SEC(2008) 2620}

8. Brasilianska regeringens uttalande: PRODES. Desmatamento na Amazônia cai 18%. 27 november 2014. <http://www.mma.gov.br/redd/index.php/pt/informma/item/141-prodes-2014-desmatamento-na-amazonia-cai-18> (hämtad 14 februari 2015)

SciDevNet. Experts question slowing Amazon deforestation trend. 5 december 2014. <http://www.scidev.net/global/forestry/news/slowing-amazon-deforestation-trend.html> (hämtad 14 februari 2015)

9. <http://news.mongabay.com/2015/0313-brazil-deforestation.html> (hämtad 16 juni 2015)

10. van der Werf, G. R.; Morton, D. C.; Defries, R. S.; Olivier, J. G. J.; Kasibhatla, P. S.; Jackson, R. B.; Collatz, G. J.; Randerson, J. T. CO₂ emissions from forest loss. *Nature Geoscience* 2

no. 11 (2009): 737-738

lien. Att stoppa eller minska avskogningen är nödvändigt för att nå målet om att begränsa den globala uppvärmningen till två grader. Det är till och med tänkbart att skog och landanvändning i framtiden måste bidra med ”negativa” utsläpp och absorbera mer koldioxid än de avger för att tvågradersmålet ska nås.¹¹

De tropiska skogarna, som också är mest hotade, spelar en särskilt viktig roll för klimatet.¹² Avverkning av skog är inte ett problem om ny skog växer upp igen i samma takt och skogsbruket sker på ett hållbart sätt. Problemet uppstår när skogen avverkas fortare än ny skog planteras och avskogning därmed är ett faktum. Äldre tropisk regnskog är mer värdefull som kolsänka än nyplanterad skog och skog i tempererade klimat, och kan inte ersättas lika lätt.

Indonesien har nyligen tagit över efter Brasilien som det land där mest avskogning i världen äger rum¹³.

11. IPCC, 2014: Summary for Policymakers. I Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Edenhofer, O., R. Pichs-Madruga, Y. Sokona, E. Farahani, S. Kadner, K. Seyboth, A. Adler, I. Baum, S. Brunner, P. Eickemeier, B. Kriemann, J. Savolainen, S. Schlömer, C. von Stechow, T. Zwickel and J.C. Minx (red.): 15. Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA: Cambridge University Press, 2014.

12. IPCC har nyligen kommit fram till att världen enbart kan släppa ut totalt 550 – 1300 miljarder ton CO₂ till i atmosfären om vi ska ha en rimlig chans att undvika ”farlig klimatförändring” – med förödande effekter och enorma kostnader i form av både ekonomiska förluster och förlust av människoliv. I och med att koldioxid lagras i atmosfären under många år bidrar våra historiska utsläpp fortfarande till klimatförändringar vi upplever idag och i framtiden. Det innebär att med dagens utsläppsnivå är den globala utsläppsbudgeten slut om 25 år. Alternativet är att möjliggöra en mycket större skala av utsläppsminskningar inom de kommande 10–15 åren, där alla länder och sektorer måste bidra: energi, transporter, jordbruk, skogssektorn, etc.

13. The Guardian. Rate of Deforestation in Indonesia Overtakes Brazil Says Study. 29 June 2014. <http://www.theguardian.com/environment/2014/jun/29/rate-of-deforestation-in-indonesia-overtakes-brazil-says-study> (hämtad 3 oktober 2014)

Där skövlades motsvarande mer än 840 000 hektar skog 2012 – motsvarande 1.6 miljoner fotbollsplaner. Till följd av utsläppen från avskogningen är Indonesien det land som bidrar mest till klimatförändringen efter Kina och USA. Men även i många andra utvecklingsländer är det ett stort problem, till exempel Demokratiska Republiken Kongo, Colombia, Tanzania och Peru. Framförallt i Indonesien men även i andra utvecklingsländer drivs avskogningen delvis av en internationell efterfrågan på skogs- och jordbruksprodukter.¹⁴

Skogen är inte bara viktig genom att lagra koldioxid. Den spelar även en nyckelroll för att möjliggöra anpassning till klimatförändringarna.¹⁵ Skogen hjälper till att förhindra översvämningar inför mer extrema väderfenomen och stormar. Ett varmare klimat leder i sin tur till ökande hot för skogen, genom t ex ökad risk för skogsbränder.¹⁶

Avskogningen & Fattigdomen

2,4 miljarder människor använder skogen som främsta

14. Cuypers, Dieter; Peters, Glen; Prieler, Sylvia; Geerken, T; Karstensen, Jonas; Fisher, G.; Gorissen, L; Hizsnyik, Eva; Lust, Arnoud and Velthuizen, H.V. The impact of EU consumption on deforestation: Comprehensive analysis of the impact of EU consumption on deforestation. Brussels: European Commission, 2013.

15. Guariguata, Maneul R.; Cornelius, Jonathan P.; Locatelli, Bruno; Forner, Claudio & Sanchez-Azofeifa, G. Arturo. Mitigation needs adaptation: Tropical forestry and climate change; Mitig Adapt Strateg Glob Change 13 (2008):793–808 DOI 10.1007/s11027-007-9141-2

16. Rockström, J., W. Steffen, K. Noone, A. Persson, F. S. Chapin, III, E. Lambin, T. M. Lenton, M. Scheffer, C. Folke, H. Schellnhuber, B. Nykvist, C. A. De Wit, T. Hughes, S. van der Leeuw, H. Rodhe, S. Sörlin, P. K. Snyder, R. Costanza, U. Svedin, M. Falkenmark, L. Karlberg, R. W. Corell, V. J. Fabry, J. Hansen, B. Walker, D. Liverman, K. Richardson, P. Crutzen, och J. Foley. 2009. Planetary boundaries: exploring the safe operating space for humanity. *Ecology and Society* 14 no. 2 (2009): 32. <http://www.ecologyandsociety.org/vol14/iss2/art32/>

energikälla när de lagar mat.¹⁷ Mer än 700 miljoner människor använder ved för att koka och sterilisera sitt dricksvatten. 1,3 miljarder människor är beroende av skogen som byggmaterial för sin bostad. Dessutom är skogen hem för ursprungsfolk i många länder. 60 miljoner av dessa är helt beroende av skogar för sin försörjning. De är ofta relativt avskärmade och föga integrerade i den moderna teknik- och samhällsutvecklingen, med små möjligheter att anpassa sig till ett liv utanför skogen.

Avskogningen är därför ett mycket direkt hot mot hälsa, utveckling och fattigdomsbekämpning. Men eftersom det saknas utbredd kunskap om skogens roll i ekonomin i många utvecklingsländer, och dess tjänster sällan kvantifieras eller får ett monetärt värde, är det få nationella fattigdomsbekämpningsstrategier som prioriterar skogen som insatsområde.¹⁸

Skogens bidrag till ekonomin underskattas ofta i traditionella BNP-beräkningar, som ofta styr och prioriterar nationella utvecklingsinsatser. I Tanzania bidrar skogen officiellt till 2-3 procent av BNP, men tar man hänsyn till ekosystemtjänster (t ex skogens bidrag till jordbrukets funktion genom vatten och pollinering), illegalt och ej rapporterat skogsbruk, ved

17. State of the World's Forests 2014. Rome: Food and Agriculture Organization, 2014

18. Sunderlin, W. D.; A. Angelsen; B. Belcher; P. Burgers; R. Nasi; L. Santoso och S. Wunder. Livelihoods, forests, and conservation in developing countries: An Overview. World Development 33 (2015):1383-1402 <http://www.profor.info/Documents/pdf/livelihoods/PovertyForestsLinkagesCaseStudiesSynthesis.pdf> (hämtad 10 november 2014)

som energikälla, turism, och andra indirekta eller icke-formella användningsområden bidrog skogen samma år uppskattningsvis till mer än 13 procent av BNP.¹⁹ Den välkända studien *The Economics of Ecosystems and Biodiversity* når slutsatsen att förlusten av skog och andra landbaserade ekosystem globalt kan komma att kosta 7 procent av globala BNP 2050, eller 2-5 miljarder USD årligen, baserat på nuvarande trender, och en mycket större andel av fattiga människors resurser.²⁰

Eftersom det på kort sikt kan löna sig att hugga ner skog, sälja timmer och tjäna pengar på jordbruk, snarare än att låta skog stå kvar, blir skogen ofta förlorare när olika kortsiktiga intressen står emot varandra. En slutsats från detta resonemang är att endast om det blir mer ekonomiskt lönsamt att låta skogen stå kvar än att hugga ner den kan trenden vändas. Den ekonomiska kalkylen påverkas både av lokala och globala faktorer. Brockhaus studie om REDD+ och den globala ekonomin 2014 visar att en ökad global efterfrågan på mat, timmer och bränsle har lett till ett ökat ekonomiskt tryck på tropiska skogar, vilket gjort det än viktigare att ta hänsyn till de globala ekonomiska intressen som idag till viss del driver avskogningen när policyalternativ utformas.²¹ Lagstiftning och för-

19. *ibid.*

20. An Interim Report: Resources, *The Economics of Ecosystems and Biodiversity*. Cambridge, UK: European Communities, 2008 http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/economics/pdf/teeb_report.pdf (hämtad 18 november 2014)

21. Pacheco, P; L Putzel; K Obidzinski & G Schoneveld. REDD+ and the global economy:

bud mot skogsskövling bör därför kompletteras med ekonomiska incitament, för att ha större effekt. I detta sammanhang är ett internationellt perspektiv viktigt vid policyutformningen. Vissa länder, till exempel Kina, har visserligen lyckats minska avskogningen nationellt genom framförallt ett förbud mot skogsskövling i vissa delar av landet, men detta har i stället lett till att sökandet efter skog och även skövling drivits utanför landets gränser och flyttat till bland annat Afrika.²² Således är det viktigt att ekonomiska incitament för att stoppa avskogningen tar hänsyn till både lokala och globala faktorer.

Avskogningen & den biologiska mångfalden

Skogen är inte bara hem för träd utan för miljontals djur- och växtarter och mikro-organismer, som alla är del av det komplexa ekosystemet. Den biologiska mångfalden är källa till mediciner, mat, rent vatten, bidrar till att påverka regnfall och vädermönster, och skapar även förutsättningar för jordbruk genom t ex pollinering, tillförsel av näringsämnen och påverkan av mikroklimat och regnmönster.²³ Om en liten faktor påverkas eller en art försvinner kan det få stora conse-

Competing forces and policy options. I *Analysing REDD+: Challenges and Choices*. A. Angelsen, M. Brockhaus, W. Sunderlin och L.V. Verchot (red.): 51-66. Bogor: CIFOR, 2012
22. *ibid.* 56

23. Foli, S; J Reed; J Clendenning; G Petrokofsky; C Padoch; T Sunderland. To what extent does the presence of forests and trees contribute to food production in humid and dry forest landscapes?: a systematic review protocol *Environmental Evidence* 3 no. 1 (2014):15
http://www.cifor.org/publications/pdf_files/articles/AFoli1401.pdf

kvenser för skogens möjligheter att anpassa sig till ett förändrat klimat och yttre påfrestningar.

I Brasiliens Amazonas är avskogning ett stort problem, men även fragmentering och skogsdegradering. Som en följd har många djur och fåglar flytt dessa områden. Det har inneburit en lägre grad av pollinering (70 procent av atlantiskogen i Brasilien pollineras av fåglar eller däggdjur) och därmed ännu lägre skogstillväxt, med minskad produktion av frukter, blommor och andra inkomstkällor från skogen.²⁴ I Kongo har vissa studier visat att avskogningen riskerar att leda till förändrade regnmönster som skulle påverka den afrikanska monsunen, med effekter på stora delar av kontinenten, inklusive Sahel och Guinea.²⁵

24. McNeely, Jeffrey. Forest Biodiversity at the Ecosystem Level: Where do people fit in? *Unasylva* 53 no. 2 2002: 10. <http://www.fao.org/docrep/004/y3582e/y3582e03.htm>

25. Nogherotto, R., Coppola, E., Giorgi, F. and Mariotti, L. Impact of Congo Basin deforestation on the African monsoon. *Atmosph. Sci. Lett.* 14 (2013): 45–51. doi: 10.1002/asl2.416



Kapitel 2

REDD+ - en lösning?

För att ha en chans att stoppa avskogningen är det avgörande att sätta en prislapp på alla de centrala tjänster skogen tillhandahåller – framförallt stabilt klimat och skydd för natur och människor.

Globalt finns idag många olika förslag på hur vi bättre kan värdera de tjänster som jordens ekosystem tillhandahåller genom så kallade ”Payments for Ecosystem Services” (PES).¹ Det gäller skogens kapacitet att absorbera koldioxid och skydda klimatet, men även markens förmåga att absorbera vattenmassor och förhindra översvämningar, värdet av bins pollinering av växter som är avgörande för vår rådande jordbruks-ekonomi, och andra ”tjänster” som vi många gånger tar

1. Den internationella konventionen för biologisk mångfald (CBD) har samlat internationella och nationella erfarenheter av ”Betaningar för Ekosystemtjänster”/Payments for Ecosystem Services (PES) här: <http://www.cbd.int/financial/pes.shtml> (hämtad 3 oktober 2014). Se även Cole, Scott, Aponte, Ana P, Hasselstrom, Linus; Stavlot, Ulrika & Engstrom Stenson, Daniel. Developing Payment for Ecosystem Services. FORES Study No. 3 (2014)

för givet. De ges sällan ett monetärt värde, vilket leder till att de ofta överutnyttjas.

Skogens betydelse för det globala klimatet är ett av de tydligaste exemplen på en tjänst som undervärderats i många år. Ingen enskild aktör har velat betala för de viktiga funktioner som skogen fyller, och som människor över hela jorden har nytta av.

Därför har man under de senaste decennierna utvecklat flera lösningar på hur man kan sätta en prislapp på skogens roll som klimatreglerare.² Detta är en knäckfråga inte minst i de internationella klimatförhandlingarna, där minskade utsläpp från avskogning ses som en viktig del av ett nytt globalt klimatavtal.

Sedan 2007 har en ny internationell mekanism utvecklats under FN:s regi för att hjälpa till att stoppa avskogning och skogsförstörelse och deras bidrag till klimatförändringarna.³ Denna mekanism, REDD+ (Reducing Emissions from Deforestation and forest Degradation, conservation of forest carbon stocks, sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks), är ett program med långsiktigt stöd för att stoppa avskogning och skogsdegradering i utvecklingsländer genom att sätta en prislapp på de

2. Se t ex Bond et al. Incentives to sustain forest ecosystem services: A review and lessons for REDD. Natural Resource Issues No. 16. London: International Institute for Environment and Development, 2009; med CIFOR, Bogor och World Resources Institute, Washington D.C.

3. För en snabb och tydlig översikt av REDD:s historia under UNFCCC, se bl a <http://thereddesk.org/what-is-redd#toc-4> (hämtad 3 oktober 2014)

klimattjänster skogen tillhandahåller. (Se avsnitt 3 för en mer detaljerad förklaring av REDD+, REDD, etc). Ursprungsidén bakom REDD+ var att finansiera programmen genom att länder som har skyldigheter att minska sina utsläpp (framförallt rikare länder) betalar fattiga länder för att behålla skog. På så sätt kan det bli mer ekonomiskt lönsamt att låta skogen stå kvar än att hugga ner den – en förutsättning för att den globala avskogningen ska stoppas.⁴ REDD+ är en form av ”PES-mekanism” på global nivå.

Ett ramverk för REDD+ har arbetats fram inom FN:s klimatförhandlingar, genom Warsaw REDD Framework 2013⁵, som kompletterades av ett avtal i Bonn i juni 2015.⁶ REDD+ bygger på att organisationer, företag, lokala myndigheter eller regeringar i utvecklingsländer kan utveckla planer för aktiva insatser som kan skydda skog som hotas av avskogning. Men att skydda skogen från avskogning – och därmed undvika klimatutsläpp - har en kostnad. Länder eller företag, med mål att bidra till utsläppsminskningar eller uppfylla ett finansieringsåtagande, kan betala mellanskillnaden och möjliggöra att den tropiska skogen står kvar. Detta leder därmed till en mätbar minskning av utsläppen av

4. Set ex Wunder, S. Can payments for environmental services reduce deforestation and forest degradation? I Realising REDD+: National strategy and policy options. A. Angelsen (Red.): 213-223 Bogor: Center for International Forestry Research, 2009.

5. Warsaw Framework for REDD+, November 2013, <http://unfccc.int/methods/redd/items/8180.php> (hämtad 3 oktober 2014)

6. FCCC/SBSTA/2015/L.5/Add.1, <http://unfccc.int/resource/docs/2015/sbsta/eng/lo5a01.pdf> (hämtad 20 juni 2015)

koldioxid, jämfört med om inget projekt hade ägt rum.

REDD+ således innebära att växthusgasutsläppen från skogssektorn kan stoppas. För företag, länder och andra aktörer kan REDD+ innebära en möjlighet att bidra till kostnadseffektiva utsläppsminskningar. För utvecklingsländer kan REDD+ bidra till en ny inkomstkälla, bidra till fattigdomsbekämpning och skydd för biologisk mångfald.

REDD+ är en ny mekanism, som har genomförts i liten skala hittills, med en uppskattad begränsad efterfrågan på minskningar om 253 miljoner ton CO₂-ekvivalenter under perioden 2013-2017.⁷ Detta kan jämföras med CDM, som uppskattas ha bidragit till minskade utsläpp på mer än 1,5 miljarder ton CO₂-ekvivalenter fram till 2014.⁸ CDM har varit formellt bundet till utsläppsmarknader med bindande mål om utsläppsminskningar, som EU:s utsläppshandel, vilket bidragit till den större efterfrågan. Det är dock för tidigt att dra några långtgående slutsatser om REDD:s nuvarande och framtida potentiella bidrag till klimat och hållbar utveckling. Avgörande politiska beslut om dess framtid väntas vid å FN:s klimatmöte i Paris i november/december 2015.

7. GCP, IPAM, FFI och UNEP FI. Stimulating Interim Demand for REDD+ Emission Reductions: The Need for a Strategic Intervention from 2015 to 2020. Oxford, UK: Global Canopy Programme, Brasilia, Brazil: the Amazon Environmental Research Institute; Cambridge, UK: Fauna & Flora International; Geneva, Switzerland: UNEP Finance Initiative, 2014.

8. Leveraging private finance, delivering verified results. CDM Fact Sheet, UNFCCC, v. 1. December 2014. cdm.unfccc.int.

REDD+ - en lösning?



Kapitel 3

Bakgrund & historisk överblick

I) REDD under FN:s klimatkonvention (UNFCCC)

Skogens klimatreglerande roll erkändes tidigt i FN:s klimatförhandlingar. Såväl klimatkonventionen som Kyotoprotokollet (antaget 1997, ikraftträtt 2005) innehåller åtaganden om att itu med skogssektorns utsläpp. Eftersom utsläppen från avskogning till stor del kommer från tropiska utvecklingsländer, som inte har bindande åtaganden om utsläppsminskningar under Kyotoprotokollet, har det dock varit svårt att reglera dem.

Hittills har Clean Development Mechanism, CDM, varit ett av de få verktyg som funnits att tillgå. CDM infördes när Kyotoprotokollet trädde i kraft 2005. Principen bakom CDM är att rika länder med bättre kostnadseffektivitet kan minska en del av sina utsläpp genom investeringar i projekt i utvecklingsländer,

sningar än minskningar på hemmaplan. CDM täcker in flera kategorier av projekt för att minska klimatutsläpp, framförallt investeringar i förnybar energi, kolsnåla teknologier, samt vissa typer av skogsprojekt. CDM har också hållbar utveckling som en uttalad målsättning enligt beslut under Kyotoprotokollet.¹ CDM har dock haft mycket svårt att hantera utsläppsminskningar från minskad avskogning och återbeskogning, och har bara utfärdat en begränsad mängd temporära utsläppskrediter inom detta område, vars marknadsvärde varit litet.

Inom förhandlingarna pågår nu diskussioner om vilken roll CDM, andra mekanismer, och utsläpp från tropisk avskogning ska spela i ett globalt klimatavtal efter 2020, då Kyotoprotokollet ska ersättas.

Utifrån en växande politisk medvetenhet om avskogningens bidrag till klimatförändringarna började diskussioner kring en ny separat skogsmekanism redan för tio år sedan. På FN:s klimatmöte i Montreal 2005 kom REDD upp på FN:s formella agenda, på förslag av en samling tropiska skogsländer under ”Coalition of Rainforest Nations”, ledda av Costa Rica och Papua Nya Guinea.

REDD-idén drevs av många utvecklingsländer eftersom det byggde på principen att industriländer står för en del av kostnaden, i enlighet med principen

1. FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.1, Decision 3/CMP.1

”Common But Differentiated Responsibilities” under FN:s klimatkonvention.² Förslaget hade också dragningskraft på grund av dess större potential att stoppa avskogningen innan skadan var skedd, till skillnad från CDM. Sedan 2005 har konceptet utvecklats till REDD+³ och blivit en viktig komponent i förhandlingarna om ett nytt globalt klimatavtal. Erfarenheterna från CDM har också blivit ett viktigt bidrag till diskussionen om REDD:s framtid (se nedan).

Förhandlingar om vilka regler som ska gälla REDD+ som en del av det globala klimatavtalet, inför COP 21 i Paris 2015, avslutades i Bonn i juni 2015, där de sista knutarna löstes ut. De viktigaste tekniska riktlinjerna avtalades redan under Warsaw REDD Framework, som antogs av FN:s klimatmöte i Warszawa i december 2013.⁴ Dessa utgör stommen för hur REDD+ kommer att styras när ett nytt globalt klimatavtal träder i kraft: hur utsläppsminskningar från REDD+ ska mätas, hur länder ska förbereda sig för REDD+, hur finansieringen ska nå projektutvecklaren, vilka typer av skydd som ska finnas för mänskliga rättigheter, etc. Men fortfarande saknas enighet om de stora politiska knäckfrågorna

2. Innebär att alla länder ska delta i kampen mot klimatförändringarna, men att rika länder har ett större ansvar för utsläppsminskningar. Det finns dock oenighet kring hur principen ska omsättas i praktiken.

3. Det tidigare REDD-förslaget innebar enbart minskade utsläpp genom förhindrad avskogning, medan REDD+, som numera är det accepterade konceptet, innebär minskade utsläpp genom att förhindrad avskogning, utarmning av skog, samt genom naturvård, hållbart skogsbruk samt ökning av skogars kapacitet att lagra koldioxid.

4. http://unfccc.int/land_use_and_climate_change/redd/items/8180.php (hämtad 20 november 2014)

Tabell 1. Förslag och mekanismer under FN:n klimatkonvention

	Länder	Plats i FN:s klimatregim	Typ av aktivitet
INDCs Intended Nationally Determined Contributions	Alla länder är skyldiga att presentera en INDC inför COP 21 i Paris	Är en del av förhandlingarna om ett nytt globalt klimatavtal, och en nyhet i förhandlingarna sedan 2013.	Kan omfatta nationella utsläppsmål eller andra former av klimatåtgärder som är landets tänkta bidrag under ett globalt klimatavtal, inklusive NAMAs och REDD+. ^a
LULUCF Land Use, Land Use Change and Forestry	Alla industriländer med åtaganden under Kyoto-protokollet är skyldiga att rapportera kring sina utsläpp i denna sektor.	LULUCF är ingen mekanism i sig utan en sektor, men med har med speciella regler om hur utsläpp ska mätas och rapporteras under FN:s klimatkonvention och Kyoto-protokollet 2005-2020. LULUCF utgör även en del av förhandlingar om ett nytt globalt klimatavtal.	Nyplantering av skog, återskogning, avskogning, skogsbruk, jordbruk, etc.
CDM Clean Development Mechanism	Genomförs i utvecklingsländer	Del av Kyotoprotokollet, har genomförts sedan 2005. Dess framtid under ett nytt globalt klimatavtal är osäker.	Projekt kring förnybar energi, kolsnåla teknologier, återskogning, ny skogsplantering, etc.

<p>REDD+ Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation</p>	<p>Genomförs i utvecklingsländer</p>	<p>Utgör en del av förhandlingar om ett nytt global klimatavtal. Viss implementering sker redan utifrån bla Warsaw REDD Framework från COP 19, 2013 och delvis utanför FN-spåret.</p>	<p>Projekt, program och policies för att minska utsläpp från (framtida) avskogning, utarmning av skog, samt genom naturvård, hållbart skogsbruk samt ökning av skogars kapacitet att lagra koldioxid.</p>
<p>NAMAS Nationally Appropriate Mitigation Actions</p>	<p>Frivilliga planer för utsläppsminskningar i utvecklingsländer, som kan finansieras av industriländer eller genom inhemsk finansiering.</p>	<p>Utgör en del av förhandlingar om ett nytt global klimatavtal. Viss implementering sker redan utifrån beslut under Cancun Agreements, COP 16, 2010.</p>	<p>Allt från små projekt för att minska utsläpp till nationella sektorsplaner inom en rad olika sektorer inkl förnybar energi, transport och landanvändning/skogar. Det är ännu ej klart hur NAMAS och REDD+ hänger ihop eller om det är önskvärt att länka dem.</p>

a. <http://www.cdmpipeline.org/cdm-projects-type.htm> (hämtad 20 november 2014)

som kommer att påverka REDD:s framtid, framförallt finansiering och nationella klimatmål (se avsnitt 4).

Vid sidan av REDD+ förhandlas även parallella initiativ som också kan bidra till utsläppsminskningar inom skogssektorn. Nationella planer och projekt för minska utsläpp i utvecklingsländer, så kallade NAMAs (Nationally Appropriate Mitigation Actions) omfattar alla sektorer inklusive energi, transporter och landanvändning. Det pågår idag diskussioner om hur REDD+ och NAMAs, som idag ses som separata processer, kan kopplas samman på nationell nivå.

På föregående uppslag finns en översikt av förslag och mekanismer under FN:s klimatkonvention som kan bidra till minskad avskogning och minskad utarmning av skog.

Lärdomar från CDM

CDM har haft begränsad effekt på avskogningen, av flera skäl:

1) Begränsningar för skogar inom CDM.

CDM är ett verktyg för när avskogning redan är ett faktum, dvs genom återskogning eller nyplantering av skog. Men CDM kan inte stoppa framtida planerad avskogning eller bidra till bevarande av existerande skog. "Avoided deforestation"-projekt har föreslagits men ej accepterats under CDM:s regelverk.

Det är dock intressant att notera att skogsprojekt jämfört med andra typer av CDM-projekt enligt en studie har haft relativt stora mätbara positiva effekter i form av bidrag till lokal hållbar utveckling, t ex genom nya jobb och inkomster åt lokalbefolkningen och bidrag till ökad lokal kunskap och utbildning.⁵ Denna studie gjordes dock redan 2009 och dess resultat bör därför tolkas med viss försiktighet.

2) Begränsad efterfrågan

För att CDM och liknande mekanismer ska fungera krävs att efterfrågan på krediter ska vara tillräckligt hög. Efterfrågan beror på hur ambitiösa utsläppsminskning mål industriländer har, och hur mycket de tillåts kompensera för klimatutsläpp på hemmaplan genom investeringar utomlands. Finanskrisen och svaga klimatmål i utvecklade länder ledde till ett mycket lågt globalt pris på koldioxid och en begränsad efterfrågan på CDM.⁶

Det har också funnits motstånd att tillåta skogs-krediter från CDM (och andra typer av skogskrediter) inom utsläppshandeln eftersom de generellt är billigare än krediter från energiprojekt. Därmed ris-

5. Watson, C., och Fankhauser, S. The Clean Development Mechanism: too flexible to produce sustainable development benefits? Working paper. London: Centre for Climate Change Economics and Policy (CCCEP), 2009. 10.

6. Castro, Paula. Climate Change Mitigation in Developing Countries: A Critical Assessment of the Clean Development Mechanism. Edward Elgar Publishing, 2014. 7. DOI:10.4337/9781782545682

kerar koldioxidpriset att sjunka så lågt att det ej stimulerar den nödvändiga omställningen av energi- och transportsystem till hållbara alternativ på hemmaplan. Det är en av anledningarna till att CDM-krediter från skogsprojekt inte tillåtits inom EU:s utsläppshandel.

Vidare har politisk osäkerhet kring CDM:s framtid efter Kyotoprotokollets första åtagandeperiod tog slut 2012, och nu kring mekanismens framtid efter 2020, varit en bidragande orsak till osäkerhet på CDM-marknaden och begränsat intresse för investeringar.

3) Småskalighet

CDM bygger på separata projekt, vilket innebär relativt höga transaktionskostnader för en begränsad klimatnytta.⁷ Under de senaste tio åren har olika förslag på CDM i större skala diskuterats. Dessa diskussioner fortsätter genom förhandlingarna om nya typer av flexibla mekanismer inom ett framtida globalt klimatavtal och är en av anledningarna till att REDD+ har utformats med ett större fokus på storskalighet och reformer på nationell nivå.⁸

4) Fokus på snabbväxande ekonomier

CDM har framförallt genomförts i snabbväxande eko-

7. Michaelowa, Axel. Strengths and weaknesses of the CDM in comparison with new and emerging market mechanisms Paper No. 2 for the CDM Policy Dialogue. June 2012.

8. Bhullar, Lovleen. Redd+ And The Clean Development Mechanism: A Comparative Perspective. International Journal of Rural Law and Policy. 2013.

nomier som Kina, Indien och Brasilien, och i mindre utsträckning i de minst utvecklade länderna. Afrikas andel av CDM-krediter genererade globalt fram till 2013 är enbart 3,58%⁹ och de Minst utvecklade ländernas (MUL) andel uppskattas till 1,2% totalt.¹⁰ CDM:s bidrag till hållbar utveckling skulle kunna förstärkas genom ökat kapacitetsuppbyggnad för att sänka tröskeln för att fattigare länder ska kunna delta.¹¹ Detta är en av lärdomarna som har tagits med in i diskussioner om utformning av REDD+, som hittills haft ett större fokus på de minst utvecklade länderna, som mottagit 22% av REDD-finansiering hittills.¹²

II) Olika typer av REDD+

Projektbaserad REDD+ har vissa begränsningar när det kommer till avseende storskalig förändring. Därför har olika former av REDD+ i större skala utvecklats under de senaste åren. Så kallad ”jurisdictional REDD+” - som innebär REDD-program på nationell eller provinsnivå - är ett sätt att samla flera projekt under en

9. Burian, Martin och Christof Arens. The clean development mechanism: A tool for financing low carbon development in Africa? *International Journal of Climate Change Strategies and Management* 6 No. 2 (2014): 166 - 191

10. Michaelowa, Alex; Gebru Jember och El Hadji Mbaye Diagne. Lessons from the CDM in LDCs, for the design of NMM and FVA. LDC Paper Series, ECBI. January 2014.

11. Watson, C., och Fankhauser, S. The Clean Development Mechanism: too flexible to produce sustainable development benefits? Working paper. London: Centre for Climate Change Economics and Policy (CCCEP), 2009.

12. Parker, Charlie; Matthew Cranford och Ugan Manandhar. REDD+ prospects in LDCs, LDC Paper Series, ECBI. November 2013. https://ldclimate.files.wordpress.com/2013/12/ldcp13_redd.pdf (hämtad 20 januari 2015)

åtgärd, som genererar utsläppsminskningar i större skala och har större förmåga att ta itu med drivkrafterna bakom avskogningen. Ytterligare en form kallas ”nested REDD+” eller ”flernivå-REDD+” vilket innebär att många mindre REDD-projekt genomförs inom ett område som omfattas av nationell eller provinsiell REDD+. Acre-programmet är ett av de första pilot-programmen inom ”flernivå-REDD+”.

Fördelen med REDD+ i större skala är en minskad risk för ”läckage”, dvs att den förväntade avskogningen – och utsläppen - flyttar till utanför projektområdet när ett REDD-projekt lanseras. Genom att jämföra med en ursprungsnivå för utsläppen på provinsiell eller nationell nivå är det lättare att verifiera att utsläppen verkligen minskat överlag. Den här typen av REDD+ drivs förmodligen bäst av provinsiella eller nationella myndigheter.

Nationell och provinsiell REDD+ för dock med sig ett antal nya utmaningar. Det medför en något ökad risk för dispyter över intäkter och ansvarsfördelning. För att REDD+ ska fungera krävs incitament för lokala aktörer att bevara skogen.¹³ Om REDD-intäkter enbart går till myndigheter går en del av incitamentsstrukturen bakom REDD+ förlorad, och det kan bli svårare att förändra beteenden på lokal nivå. Andra risker är att

13. Raab, Ulrika. Market Mechanisms – from CDM towards a global carbon market. FORES Study 2012:8.

det blir mindre intressant för privata investerare som vill se snabb utdelning och är mindre intresserade av långsiktiga nationella reformer.¹⁴

”Nested REDD+” är ett försök att kombinera fördelarna med nationell eller provinsial REDD+ med fördelarna av projekt-REDD+.¹⁵ Det kan fungera t ex genom att lokala aktörer får tillgodoräkna sig de lokala vinsterna av ett projekt enbart om landet eller provinsen i sin helhet minskat utsläppen under referensnivån (Se avsnitt 5 för ett exempel på ”jurisdictional REDD+” i Brasilien).

III) Andra REDD-aktörer

Parallellt med FN-förhandlingarna om REDD+ pågår många initiativ för att stödja länder för att kunna delta och för att lansera pilot-REDD-projekt. En del av dessa väntar in att REDD+ ska bli en formell FN-mekanism genom ett nytt klimatavtal, medan andra utvecklas helt utanför FN-processen. Länder som Norge och Tyskland har investerat både i kapacitetsuppbyggnad för REDD+ och i reella utsläppsminskningar genom

14. Angelsen, Arild; Charlotte Streck; Leo Peskett; Jessica Brown och Cecilia Luttrell. What is the right scale for REDD? CIFOR Infobrief No. 15 (2008) https://unfccc.int/files/land_use_and_climate_change/redd/submissions/application/pdf/redd_20090209_ci_for_what_is_the_right_scale.pdf (hämtad 28 januari 2015)

15. Pedroni et al. Creating incentives for avoiding further deforestation: the nested approach. *Climate Policy* 9 (2009): 207–220; Cortez, R., Saines, R., Griscom, B., Martin, M., De Deo, D., Fishbein, G., Kerkering, J., and Marsh, D. A. Nested Approach to REDD+: Structuring effective and transparent incentive mechanisms for REDD+ implementation at multiple scales. Washington DC: The Nature Conservancy and Baker & McKenzie, 2010.

REDD+. Det finns också en frivillig REDD-marknad, som skapats av företag som redan idag klimatkompenserar genom REDD+ på frivillig basis. Idag har mer än 60 utvecklingsländer länder påbörjat processer för att kunna delta i REDD+.

UN-REDD

UN-REDD är FN-systemets speciella REDD-organ som skapades gemensamt av UNDP, UNEP och FAO 2008. UN-REDD bidrar framförallt till att stödja utvecklingsländer att förbereda sig för implementering av REDD+ genom nationella program för kapacitetsuppbyggnad. UN-REDD stödjer idag 56 länder och har hittills bidragit med 196 miljoner USD.¹⁶

FCPF

FCPF, Forest Carbon Partnership Facility, Världsbankens motsvarighet till UN-REDD, är ett nätverk av regeringar, företag och andra aktörer som lanserades 2007.¹⁷ FCPF arbetar också med kapacitetsuppbyggnad kring REDD+ med regeringar i utvecklingsländer som främsta partners. FCPF har två finansieringsmekanismer, Readiness Fund och Carbon Fund, varav den senare även kan köpa verifierade krediter från REDD-projekt. De två fonderna omfattar 850 miljoner

16. http://www.un-redd.org/Donors_and_Partners/tabid/102612/Default.aspx (hämtad 20 januari 2015)

17. <https://www.forestcarbonpartnership.org/about-fcpf-o> (hämtad 21 januari 2015)

USD totalt.

Forest Investment Program

FIP, Forest Investment Program, en av Världsbankens klimatfonder (CIFs), omfattar 602 miljoner USD och finansierar REDD-initiativ framförallt genom fördelaktiga lån och krediter via de regionala utvecklingsbankerna.¹⁸ FIP investerar idag i 8 länder. FIP bidrar ej direkt till beredskap för REDD+.

Norwegian International Climate and Forest Initiative

Den norska regeringen lanserade NICFI 2008.¹⁹ Initiativet omfattar framförallt bilaterala partnerskap med flera tropiska skogsländer: de första partnerskapen var med Indonesien, Brasilien och Guyana, och sedan 2014 ingår även Liberia och Peru. Indonesien och Brasilien är de två största partnerskapen om en miljard USD vardera. Dessa omfattar både stöd till beredskap och resultatbaserad finansiering för utsläppsminskningar. Norge bidrar även till multilaterala initiativ för att främja REDD+.

REDD Early Movers

Tyskland lanserade REDD Early Movers-programmet

18. <https://www.climateinvestmentfunds.org/cif/node/5> (hämtad 21 januari 2015)

19. https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/md/2011/vedlegg/klima/klima_skogprosjektet/infohefte__kos_nov2012.pdf (hämtad 20 januari 2015)

2012, med syfte att bidra till resultat-baserad finansiering för REDD+ och hjälpa länder att övergå till betalningar för verifierade utsläppsminskningar från REDD+.²⁰ Programmet riktar sig mot nationella och provinsiella REDD-initiativ och alltså inte enskilda REDD-projekt. Utbetalningar har hittills skett till delstaten Acre i Brasilien.

BioCarbon Fund Sustainable Forest Landscapes Initiative

Världsbankens BioCarbon Fund blev 2013 värd för ett nytt initiativ för att stödja REDD och hållbara skogslandskap, med en budget på 280 miljoner USD från USA, UK, och Norge.²¹ Det nya initiativet ska framförallt bidra med resultatbaserad finansiering till större REDD-program.

Aktörerna har olika motiv och visioner för REDD+, vilket också har inneburit en diversifiering av målsättningar och tänkbara scenarion för REDD:s utveckling – från marknadsmekanism för billiga utsläppsreduktioner till verktyg för hållbar utveckling genom bistånd.²²

Det finns en given risk för konflikter i målbild och

20. http://www.bmz.de/en/publications/topics/climate/FlyerREDD_lang.pdf (hämtad 21 januari 2015)

21. <http://www.biocarbonfund-isfl.org> (hämtad 21 januari 2015)

22. A. Angelsen & D. McNeill, The Evolution of REDD. I *Analysing REDD+: Challenges and Choices*. A. Angelsen, M. Brockhaus, W. Sunderlin och L.V. Verchot (red.), 33. Bogor: CIFOR, 2012,

kriterier för finansiering, vilket ökar arbetsbördan på implementerande REDD-länder och riskerar överlappande mandat och motsägelsefulla krav för finansiering. Det finns dock också tecken på att internationella REDD-aktörer kompletterar varandra då de åtminstone delvis specialiserar sig på finansiering på olika faser i REDD-implementering (Se tabell och diskussion i Avsnitt 4).

IV) Internationella standarder

Inom FN-förhandlingarna pågår diskussioner kring hur REDD+ bör utformas för att ha störst klimatnytta, samtidigt som dess potentiella bidrag till social utveckling och biologisk mångfald tas till vara. En viktig grund lades genom Cancun REDD Safeguards som antogs av 2010 i Cancun, och innehåller sju övergripande principer för att minimera risken att REDD+ har negativ social och miljömässig påverkan – bl a krav på samordning med nationell policy, internationella MR-konventioner, krav på additionalitet och långsiktighet för utsläppsreduktionen, och krav på lokalbefolkningens deltagande i utformningen av REDD+.²³ Internationella REDD-aktörer har försökt omsätta Cancun-principerna i praktiska riktlinjer och

23. Cancun decision 1/CP.16: <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf#page=2> (hämtad 31 mars 2015)

standards som vägledning åt berörda parter. FCPF och UN-REDD har sina egna villkor för finansiering, som bygger på Cancun-principerna men har utvecklats i olika riktningar.

Det finns idag också ett flertal frivilliga standarder för certifiering av projekt och program under utveckling.²⁴ Att dessa utvecklats på frivillig basis är en följd av att både projektutvecklare och investerare tycks anse att sociala och miljömässiga standards fyller en viktig funktion.²⁵ I och med att REDD-projekt ofta är svåra att kontrollera kräver investerare garantier att projekten ger utlovad effekt. Två välkända internationella frivilliga standarder är:

Verified Carbon Standard (VCS)

VCS är den mest erkända och utvecklade standarden för att säkra klimatnyttan av REDD-projekt.²⁶ VCS innehåller strikta krav på bl a hur projektet ska garantera att avskogningen inte bara flyttar till angränsande områden, att minskningen är additionell, att klimat-

24. Merger, E.; Dutschke, M.; Verchot, L. Options for REDD+ Voluntary Certification to Ensure Net GHG Benefits, Poverty Alleviation, Sustainable Management of Forests and Biodiversity Conservation. *Forests* 2 (2011): 550-577. Se även: Roe, Stephanie; Charlotte Streck; Luke Pritchard; John Costenbader. Safeguards in REDD and Forest Carbon Standards: A Review of Social, Environmental and Procedural Concepts and Application. Washington DC: Climate Focus, 2013.

http://www.climatefocus.com/documents/standards_for_resultsbased_redd_finance (hämtad 31 januari 2015)

25. Jagger, Pamela; Kathleen Lawlor; Maria Brockhaus; Maria Fernanda Gebara; Denis Jean Sonwa och Ida Aju Pradnja Resosudarmo. REDD+ safeguards in national policy discourse and pilot projects. I Angelsen et al., *Analysing REDD+*.

26. Estrada, Manuel och Shijo Joseph: Baselines and monitoring in local REDD+ projects. A. Angelsen et al, *Analysing REDD*, 249.

nyttan säkras över tid, etc. VCS fokuserar på minskning av CO₂ och innehåller inte så mycket detaljerade krav på sociala och miljömässiga konsekvenser av REDD-projekt.

Climate, Community & Biodiversity Standard

Climate, Community & Biodiversity Standard är en bredare standard som ofta används som komplement till VCS. 64 % av alla skogskolprojekt är certifierade genom CCB.²⁷ Bland annat innehåller CCB kriterier för hur lokalbefolkningens rättigheter måste respekteras och hur lokala grupper bör konsulteras och involveras i planeringen av REDD-projektet, hur vinsterna från REDD-projekt bör bidra till fattigdomsbekämpning och hur den biologiska mångfalden bör skyddas.

Det finns en risk att olika standards och finansiärer tolkar Cancun-principerna om ”safeguards” på olika sätt och därmed ställer olika krav på REDD-program och projekt, vilket gör att både investerare, genomförande länder och projektutvecklare måste förhålla sig till flera motsägelsefulla standards. Exempelvis har UN-REDD och FCPF haft olika tolkning av sociala ”safeguards” för REDD+, bland annat i vilken utsträckning lokalbefolkningen ska behöva ge sitt uttryckliga

27. Jagger, Pamela; Kathleen Lawlor; Maria Brockhaus; Maria Fernanda Gebara; Denis Jean Sonwa och Ida Aju Pradnja Resosudarmo. REDD+ safeguards in national policy discourse and pilot projects. I A. Angelsen et al, Analysing REDD, 301.

godkännande för att ett REDD-projekt ska kunna initieras.²⁸ Det finns också fall då länder väljer att luta sig på sin egen lagstiftning framför nya REDD-regler. Brasiliens egen lagstiftning på MR-området är till del mer ambitiös än Cancun-principerna.²⁹ Det är dock klart att ökad harmonisering mellan internationella standarder skulle minska den administrativa bördan för många implementerande REDD+-länder, samtidigt som marknaden troligen skulle få ökad tilltro till REDD+.

28. Lopes, Ludovino; Augustin Mpoyi; Laode Syarif; Julieta Lira; Andres Avila Akerberg, John Costenbader, Darragh Conway, Adam Matthews, Marlene Grundstrom, Chris Stephens, Thais Narciso (red.) GLOBE Forest Legislation Study, 1st Edition: A Review of Forest Legislation in Four Countries: Brazil, DRC, Indonesia, Mexico: 39. London: The Global Legislators' Organisation, GLOBE International, 2013. http://www.globeinternational.org/images/PDF/GFLI/GFLI-Study-1st-edition-Executive_Summary.pdf (hämtad 20 november 2014)

29. Lopes et al, GLOBE Forest Legislation Study; Jagger, Pamela; Brockhaus, Maria; Duchelle, Amy E.; Gebara, Maria F.; Lawlor, Kathleen; Resosudarmo, Ida A.P.; Sunderlin, William D. Multi-Level Policy Dialogues, Processes, and Actions: Challenges and Opportunities for National REDD+ Safeguards Measurement, Reporting, and Verification (MRV) Forests 5, no. 9 (2014): 215

Bakgrund & historisk överblick



Kapitel 4

REDD+ knäckfrågor: Inför Paris 2015

Det är ännu för tidigt att avgöra om REDD+ är en framgång. Troligtvis kommer det ta tio år eller mer innan det är möjligt att dra några tydliga slutsatser, både för att det tar tid för REDD+ att få fotfäste på marknaden, och för att nationella reformer och genomförande av skogslagstiftning och ramverk generellt tar lång tid för att nå full effekt. REDD+ har hittills varit en relativ framgång inom FN:s klimatförhandlingar, då alla tekniska aspekter förhandlats klart redan i juni 2015 – tidigare än många andra förhandlingsområden som ska bli del av ett globalt klimatavtal innan årets slut. Men det finns flera knäckfrågor som kommer att spela en avgörande roll, och som påverkas av toppmötet i Paris i december 2015.

Två av de stora återstående frågorna rör finansiering: 1) hur REDD+ ska finansieras 2015-2020 2) hur REDD+ ska finansieras bortom 2020: genom bistånd,

marknadsmekanismer eller en kombination. Därtill återstår den mer långsiktiga utmaningen att implementera REDD+ på ett sätt som inte bara ger marginell nytta på kort sikt, utan som bidrar till långsiktiga nationella reformer för minskad avskogning och minskad utarmning av skog, och nationella insatser för hållbar utveckling. Denna utmaning är beroende inte bara av internationella beslut, utan kräver målmedvetet arbete på nationell nivå för att stoppa avskogning, med REDD+ som ett av flera verktyg.

Bakgrund

Även om hållbar utveckling tidigt varit del i REDD:s målbild, är den institutionella hemvisten hos UNFCCC, vars främsta mandat är att bidra till minskning av klimatpåverkande utsläpp. En av anledningarna till att REDD+ genererat så mycket intresse världen över under de senaste åtta åren är ett tydligt fokus på kvantifierbara resultat, och att det inte är tänkt som ett traditionellt biståndsverktyg.¹ REDD+ bygger på ”Performance-based Payment”-idén, det vill säga betalning sker direkt utifrån den tjänst REDD+ levererar – i det här fallet per ton CO₂-minskning.

Av flera skäl har den ursprungliga idén med REDD+ förändrats under de senaste tio åren. Från att ha betraktats som ett klimatverktyg med CO₂-minskning som

1. A. Angelsen & D. McNeill. The Evolution of REDD. I A. Angelsen et al, Analysing REDD.

främsta mål ses idag REDD+ generellt som ett bredare verktyg för hållbar utveckling.²

Ett av skälen till glidningen i målbild och finansiering för REDD+ är att FN:s klimatförhandlingar ännu inte mynnat ut i ett långsiktigt globalt klimatavtal, och beslut har skjutits på framtiden.³ Överenskommelserna kring REDD+ i Warszawa 2013 och Bonn 2015 lämnar öppet för en blandning av finansieringskällor, men det är inte förrän konkreta politiska beslut fattas om finansiering som REDD:s framtid avgörs i praktiken. Förhoppningen är att Paris-mötet i december 2015 levererar ett globalt avtal och ger vägledning i knäckfrågor som finansiering och huruvida REDD+ ska knytas till globala koldioxidmarknader.

I avsaknad på nya och alternativa finansieringskällor genom klimatförhandlingarna har REDD+ hittills främst finansierats genom bistånd, vilket påverkat målbilden och förväntningarna på vad REDD+ ska leverera.⁴ Det är dock svårt att få en helhetlig bild av REDD:s finansiering hittills då det inte finns någon samlad global rapportering av flöden. Streck och Parker uppskattar biståndsflöden till REDD+ (multilaterala & bilaterala) till ca tre miljarder USD per år, och lyfter även fram

2. För en full analys av varför REDD:s målbild har förändrats sedan 2005, se Arildsen & McNeill, i A. Angelsen et al, Analysing REDD.

3. S. Reinecke; T. Pistorius och M. Pregernig. UNFCCC and the REDD+ partnership from a networked governance perspective. *Environmental Science & Policy* 35 (2014):30-39; se även Arildsen och McNeill, i Angelsen, et al, Analysing REDD

4. Streck Charlotte och Charlie Parker. Financing REDD. I Arildsen et al, Analysing REDD. Samt GCP, IPAM, FFI och UNEP FI, Stimulating Interim Demand for REDD+.

nationella bidrag från regeringar i medelinkomstländer som Brasilien, Indonesien och Mexiko, på mer än 500 miljoner USD vardera årligen. Dessa medel har dock främst gått till REDD+-beredskap, och i liten utsträckning även till ”payment for performance”, dvs direkt köp av REDD-krediter.

Enligt Forest Trends ”State of the Forest Carbon Markets 2014” mer än fördubblades den frivilliga marknaden för REDD+ mellan 2012 och 2013, och uppgick 2013 till 94 miljoner USD, vilket möjliggjorde en minskning på 22,6 miljoner ton CO₂.⁵ REDD+ utgjorde den enskilt största kategorin av offsets inom den frivilliga CO₂-marknaden samma år. Den största kategorin bland köpare av krediter på den frivilliga marknaden är multinationella företag. Regeringar eller halvstatliga institutioner, en relativt ny aktör i sammanhanget, var projektutvecklare för 15 % av de totala projekten på den frivilliga offsetmarknaden, och köpte 19 % av de totala krediterna.

Här ingår den tyska utvecklingsbanken KfWs köp av REDD-krediter från den brasilianska provinsen Acre 2013-2016, till stöd för policyreformer och projekt för att minska avskogningen, och en total minskning av CO₂-utsläpp på 8 miljoner ton CO₂ under denna

5. Sharing the stage: State of the Voluntary Carbon Markets 2014. Forest Trends, Washington DC: Ecosystem Marketplace, 2014. http://www.forest-trends.org/documents/files/doc_4501.pdf (hämtad 3 mars 2015)

period.⁶ Dessa krediter är dock ännu ej verifierade enligt VCS-standards, vilket väntas ske i slutet på 2015 enligt VCS.⁷ (Se avsnitt 5 för mer detaljer kring Acre-programmet, ett exempel på flernivå-REDD+)

REDD-finansiering bortom 2020: En del av utsläppshandeln?

REDD+ är idag en central del av FN:s klimatförhandlingar. Däremot finns idag ingen enighet om huruvida REDD+ ska kopplas till CO₂-marknader och huruvida REDD+ ska kunna användas som ”offsetmekanism” – det vill säga om rika länder och företag ska kunna välja att fullfölja sina mål att minska klimatutsläppen genom minskningar på hemmaplan i kombination med investeringar i REDD+, som i dagsläget är möjligt genom andra internationella mekanismer som CDM och JI.

Fördelarna med att koppla REDD+ till globala CO₂-marknader är flera. Framförallt ses REDD+ som ett billigare sätt att minska CO₂-utsläpp än många alternativ i industriländer, dvs investeringar i förnybart, infrastruktur, etc. Några av de studier som visat att utsläppsminskningar i skogssektorn är billigare än många andra alternativ är Sternrapporten och Eliasch Review.⁸ Dessa har fått viss kritik för att underskatta

6. ibid

7. Telefonintervju med Naomo Swickard, VCS, 29 januari 2015

8. Stern, Nicholas. *Economics of Climate Change: The Stern Review*. Cambridge and New York: Cambridge University Press, 2007. Eliasch, Johan. *Eliasch Review, Climate Change; Financing Global Forests*. Richmond: Crown, 2008.

kostnaderna för att minska utsläpp från tropiska skogar och framförallt för att underskatta kostnader för att skapa de fungerande politiska/ekonomiska institutioner och juridiska ramverk i utvecklingsländer som krävs för att REDD+ eller andra typer av internationella mekanismer ska fungera i praktiken.⁹

Även om det finns oenighet kring det framtida priset på REDD-krediter är det klart att ett ökat utbud av möjligheter att minska globala utsläpp, genom REDD+, likväl skulle innebära att den globala kostnaden för att göra en given mängd utsläppsminskningar minskar.¹⁰ Preliminära studier visar att det skulle bli nästan 60 % dyrare att begränsa den globala uppvärmningen till två grader om man inte inkluderar REDD+ som ett alternativt sätt att minska utsläppen.¹¹ Sett något annorlunda: Det blir möjligt att göra mer utsläppsminskningar för en given penning. Det är tänkbart att länder kommer vara villiga att ta på sig mer ambitiösa utsläppsmåls om REDD+ accepteras, eftersom kostnaderna blir lägre och det blir lättare att vinna politisk

9. Lubowski R., och S.K. Rose. The potential for REDD+: Key economic modeling insight and issues. *Review of Environmental Economics and Policy*, 7 (2013): 67–90; och Murray B. C., R. Lubowski och B. Sohngen. Including International Forest Carbon Incentives in Climate Policy: Understanding the Economics. Nicholas Institute Report, Duke University (2009)

10. Angelsen, Arild, Michel den Elzen, Caroline Wang Gierløff, Hannes Böttcher, Angelica Mendoza Beltran. Analysing the Options and Impacts of including REDD credits in carbon markets. PBL Working Paper, November 2013. Bosetti, V., R. Lubowski, A. Golub, A.

Markandya. Linking reduced deforestation and a global carbon market: implications for clean energy technology and policy flexibility. *Environment and development economics* 16 (2011): 1–27; Bosello, Francesco, Fabio Eboli, Ramiro Parrado, och Renato Rosa. EU Mitigation, REDD and the Carbon Market: A General Equilibrium Assessment. CMCC Research Paper 94 (2010) <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1676734> (hämtad 19 november 2014)

11. A. Angelsen et al, Global Carbon Market

och social acceptans för nödvändiga åtgärder.¹²

En annan miljömässig fördel är att CO₂-marknader potentiellt kan leverera mer pengar för att skydda tropiska skogar än vad som hittills varit möjligt genom begränsade bistandsflöden. Bl a Stern menar att denna volym av investeringar aldrig skulle kunna möjliggöras på annat sätt än genom koldioxidmarknader och framförallt inte genom enbart offentliga medel.¹³ Genom att koppla skogar till globala koldioxidmarknader öppnar man dörren till en ny finansieringskälla: investeringar från näringslivet. Enligt amerikanska National Academy of Sciences skulle en halvering av den globala avskogningen till 2020 kunna nås genom ett globalt CO₂-pris på 10-20 USD per ton.¹⁴

”Performance-based Payments” med de strikta krav på verifiering som inkludering i utsläppshandeln skulle medföra innebär också ökad säkerhet för den som investerar att insatsen faktiskt ger resultat. Att koppla REDD+ till utsläppshandeln har därför setts som en ekonomiskt hållbar och intressant lösning, både för investerare i industriländer och för människor i utvecklingsländer som är i behov av en långsiktig inkomstkälla.

12. A. Angelsen et al, Global Carbon Market

13. Nicholas Stern Economics of Climate

14. Kindermann G., M. Obersteiner, B. Sohngen, J. Sathaye, K. Andrasko, E. Rametsteiner, B. Schlamadinger, S. Wunder och R. Beach. Global cost estimates of reducing carbon emissions through avoided deforestation. Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America 105 (2008): 10302-10307

Det finns dock flera argument mot att inkludera REDD+ i utsläppshandeln. Dessa är av både ekonomisk och principiell karaktär. Att inkludera REDD+ skulle innebära en risk för ”översvämning” av billiga krediter, som drar ner priset på koldioxid. Även om ”taket” för utsläppsminskningar låses fast och utsläppsminskningen globalt garanteras, riskerar man att förlora ett av huvudmålen med ett pris på koldioxid: att skapa incitament för rika länder att göra en tidig omställning till hållbara teknologier, infrastruktur, etc. Genom att acceptera REDD+ som ett alternativ riskerar man att senarelägga dessa nödvändiga investeringar på hemmaplan, och göra det dyrare och svårare att nå klimatmålen på längre sikt.¹⁵

Inom existerande utsläppsmarknader som EU:s utsläppshandel har man hittills tillåtit vissa typer av offsets (CDM och JI) inom hållbar energi, men än så länge inte skogskrediter, bl a av rädsla för att marknaden ska ”svämma över” om dessa tillåts.¹⁶

Det finns flera sätt att hantera riskerna för ”översvämning” av REDD-krediter inom utsläppshandeln. Dessa alternativ diskuteras idag framförallt inom enskilda utsläppshandelssystem, snarare än inom FN-förhandlingarna, eftersom det idag inte finns någon

15. A. Angelsen, et al, Global Carbon Market, 21

16. Document accompanying the Package of Implementation measures for the EU's objectives on climate change and renewable energy for 2020. Commission Staff Document. SEC 85 (2008): 13 <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2008/EN/2-2008-85-EN-1-o.Pdf> (hämtad 15 november 2014)

global CO₂-marknad.

I EU:s utsläppshandel har användningen av CDM-krediter begränsats. EU tillåter att 50% av utsläppsminskningen som krävs under EU ETS sker genom offsets 2008-2020. Medlemsstaternas utsläppsminskningar under bördefördelningsdirektivet får ske genom offsets upp till 60% av den total minskningen. EU har även ett antal kvalitativa restriktioner på CDM och JI (Joint Implementation) under utsläppshandeln, bl a tillåter man inte skogsprojekt och ställer särskilda hållbarhetskrav för storskaliga vattenkraftprojekt. Sedan 2012 måste nya projekt vara i de Minst utvecklade änderna för att kunna sälja krediter inom EU:s utsläppshandel.¹⁷ Liknande begränsningar skulle kunna användas avseende REDD. Andra sätt att hantera skepsisen kring REDD-krediternas integritet och samtidigt begränsa hur många REDD-krediter man tillåter inom utsläppshandeln skulle vara att kräva två REDD-krediter (dvs en minskning på två ton CO₂) för varje ton CO₂ man vill kompensera för på hemmaplan.¹⁸

Ytterligare ett annat sätt, som föreslagits av Center for Clean Air Policy, är att skapa en separat marknad för

17. Offsetting in the EU. Carbon Market Watch. <http://carbonmarketwatch.org/category/eu-climate-policy/offsetting-in-the-eu/> (hämtad 20 november 2014)

18. Comendant, Corina och Luca Taschini. Submission to the inquiry by the House of Commons Select Committee on Energy and Climate Change on "Linking Emissions Trading Systems". London: Grantham Institute on Climate Change and the Environment & Centre for Climate Change Economics and Policy, 2014. <http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2014/10/Comendant-and-Taschini-policy-paper-April-2014.pdf> (hämtad 4 november 2014)

enbart REDD+, som bara delvis är kopplad till utsläppshandeln i industriländer.¹⁹ Länder med utsläppsminskningsmål skulle kunna köpa en begränsad mängd krediter från den sekundära marknaden för att tillgodose sina reduktionsmål, men inte få handla med dem vidare på den reguljära CO₂-marknaden. Dock är det osäkert om tillräckligt hög efterfrågan skulle finnas på REDD-krediter om REDD-marknaden skulle vara helt separat.

Om REDD+ knyts till utsläppshandeln blir det också viktigt att upprätta ett ramverk för att motverka dubbelräkning av utsläppsminskningar i två länder samtidigt.²⁰ Denna risk har inte varit stor med existerande flexibla mekanismer, då enbart industriländer haft åtaganden under Kyotoprotokollet. Men under ett nytt klimatavtal är det troligt att även REDD-implementerande utvecklingsländer får vissa åtaganden om att minska sina utsläpp. Men en REDD-kredit som köps och används som offset av land A kan inte samtidigt användas som kvitto på utsläppsminskning i land B, även om det var där minskningen ägde rum. En lösning kan vara att REDD-krediten enbart ses som uppfyllande av ett eventuellt klimatfinansieringsåtagande i land A, men ej som en offset, utan i stället

19. Ogonowski, M., N. Helme, D. Movius and J. Schmidt. Reducing Emissions from Deforestation: The Dual Market Approach. Center for Clean Air Policy (CCAP), 2007. <http://www.ccap.org/international/final%20redd%20report.pdf> (hämtad 4 november 2014)

20. A. Angelsen, et al, Global Carbon Market, 21

räknas som en utsläppsminskning i land B. Detta skulle dock troligtvis skulle leda till en lägre efterfrågan.

Ytterligare argument som förts fram mot finansiering genom utsläppshandeln och mot REDD+ mer generellt är att man ännu inte har säkra metoder att mäta och verifiera utsläppsminskningar genom REDD+. ²¹ Kan den som köper 1000 REDD-krediter verkligen vara säker på att planerade utsläpp på 1000 ton koldioxid faktiskt undvikits på andra sidan jordklotet? Mätsvårigheterna rör utsläppsminskningar från avskogning generellt men framförallt från utarmning av skogar och hållbart skogsbruk (SFM) där vissa metoder redan finns, men ytterligare arbete pågår för att vidareutveckla dem. Problemet rör inte enbart bristen på välutvecklade metoder, utan även länders kapacitet att genomföra dessa mätningar.

Mätsvårigheter inom vissa typer av REDD+ borde dock inte förhindra att man accepterar krediter från de typer av REDD+ och i de länder där metoderna redan idag är väl utvecklade och implementerade. Det finns idag flera olika certifieringssystem (t ex VCS, se avsnitt 3) som etablerar standards för hur utsläppsminskningar ska mätas inom skogssektorn, och metoderna

21. För en översikt av fyra kategorier av "CO₂-läckage" som REDD kan orsaka, se hänvisning till van Noordwijk & Minang i Joyeeta Gupta, Nicolien van der Grijp, and Onno Kuik. *Climate Change, Forests and Redd: Lessons for Institutional Design*. 220. London: Routledge 2013. För en översikt om debatten kring additionalitet, se bl a Valatin G. *Forests and carbon: a review of additionality*. Forestry Commission Research Report. i–vii, 1–22. Edinburgh: Forestry Commission, 2008.

förbättras år för år. Warsaw REDD+ Framework som antogs 2013 innehåller vägledning för deltagande REDD-länder om referensnivåer och hur utsläppsminskningar ska mätas, rapporteras och verifieras internationellt. Viktigt blir i detta sammanhang att ge stöd till utvecklingsländer för att stärka deras tekniska kapacitet för att kunna genomföra REDD+, vilket idag sker genom bl a UN-REDD, FCPF och bilaterala program (se avsnitt 3).

Andra skäl att inte tillåta REDD+ som offsets är av mer principiell karaktär. Vissa parter menar att rika företag eller privatpersoner inte bör få ”köpa sig fria” utan istället bör ta ansvar för att ställa om sin livsstil och minska utsläppen på hemmaplan.²² På global skala kommer även Nord-Syd-dimensionen in: Bl a BASIC-länderna (Brasilien, Sydafrika, Indien, Kina) motsatte sig 2013 att REDD+ skulle få användas som offsets då de anser att rika länder (Annex 1) ska genomföra sina lagstadgade utsläppsminskningar på hemmaplan.²³ Bolivia har också motsatt sig den ”kommersialisering av naturens funktioner” som REDD+ och andra marknadsmekanismer skulle innebära.²⁴ Inom FN-

22. See t ex Dhanda & Hartman, The Ethics of Carbon Neutrality, *Journal of Business Ethics* 100 (2011): 119–149 doi:10.1007/s10551-011-0766-4; samt Russell, J. Are Emissions Offsets a Carbon Con?. *Ethical Corporation* 2007. http://www.greenbiz.com/news/reviews_third.cfm?NewsID=34804 (hämtad 20 november 2014)

23. Joint statement issued at the conclusion of the 16th BASIC Ministerial meeting on climate change, Brazil September 15 & 16, 2013. https://www.environment.gov.za/mediarelease/16thbasic_ministerialmeeting_climatechange (hämtad 4 Mars 2015)

24. Needs-Based Financing for Alternative Approaches: Joint Mitigation and Adaptation for the Integral and Sustainable Management of Forests (Jma), Submission to UNFCCC COP

förhandlingarna har dock dessa frågor ej dominerat diskussionen, som snarare fokuserat på hur REDD+ kan genomföras rent praktiskt, oavsett om de används som offsets eller ej.

Alternativen till utsläppshandeln som finansieringsskälla för REDD på längre sikt (bortom 2020) är framförallt en förlängning av de alternativ som diskuteras även på kortare sikt (2015-2020). Dessa diskuteras i nedanstående avsnitt.

Den överhängande risken är dock att offentliga medel, som utgör huvudparten av den potentiella finansieringen fram till 2020, inte kommer vara tillräcklig på längre sikt. Utsläppshandeln har fortfarande en unik potential att stimulera investeringar från privat sektor i den skala som är nödvändigt för att åstadkomma de nödvändiga utsläppsminskningarna från skogssektorn och begränsa den globala uppvärmningen till två grader.

Finansiering av REDD+ 2015-2020

Utöver finansiering av REDD+ post-2020 råder osäkerhet över finansieringen även på kortare sikt.²⁵ I och med att kapacitetsuppbyggnad för REDD+ pågått de senaste

¹⁷ by the Plurinational State Of Bolivia, January, 2015
https://unfccc.int/files/cooperation_and_support/financial_mechanism/standing_committee/application/pdf/bolivia_forests_scf_20.02.2015.pdf (hämtad 3 mars 2015)

²⁵ Building Natural Capital. How REDD+ can Support a Green Economy. Report of the International Resource Panel. Nairobi, Kenya: United Nations Environment Programme, 2014

fem åren och pilotprojekt lanserats finns ett befintligt utbud på REDD-krediter. Enligt Global Canopy Programme (GCP) och UNEP Finance Initiative blir utbudet på REDD-krediter 13-39 gånger större än efterfrågan under perioden 2015-2020.²⁶ Efterfrågan från bindande såväl som frivillig utsläppshandel samt bilaterala och multilaterala avtal för resultatbaserad REDD+ uppskattas av GCP till ca 250 miljoner ton CO₂ (dvs 250 miljoner krediter). Det uppskattas att 4-48 miljarder USD krävs under denna period för att överbrygga det rådande glappet mellan utbud och efterfrågan. Det är dock tydligt att den här typen av uppskattningar är mycket preliminära. USAID talar i stället om ett möjligt spann mellan ca 42 miljoner och 2920 miljoner ton CO₂ mellan 2013 och 2020. Det finns fortfarande stor osäkerhet, som kommer att påverka nationella och internationella politiska beslut under de kommande fem åren.

Signalerna sedan 2013 tyder dock på att den lägre uppskattningen tycks mer realistisk än den högre. Australien har sedan USAID:s studie utfördes valt att lägga ner hela sin utsläppshandel. Inom FN-förhandlingarna finns inte mycket som tyder på att några nya internationella mekanismer för handel av REDD-krediter kommer skapas innan 2020. Vissa regionala utsläppshandelsmarknader såsom Kalifornien skulle

26. GCP, IPAM, FFI and UNEP FI, Stimulating Interim Demand

kunna inkludera REDD+ innan 2020, men detta skulle fortfarande inte vara en tillräcklig effekt på efterfrågan för att möta det förväntade utbudet. Hela den förväntade potentiella efterfrågan på REDD-krediter från Kaliforniens utsläppshandel skulle bara täcka 68 procent av utbudet av krediter från den brasilianska delstaten Acre – och Acre utgör bara drygt fyra procent av totala Amazonas yta.²⁷

Övriga tänkbara finansieringskällor 2015-2020 omfattar bland annat bidrag från Gröna klimatfonden, etablerad genom FN:s klimatkonvention 2010, bilaterala avtal (liknande Norges avtal med Indonesien, Guyana, m fl), medel från auktionering av utsläppsrätter²⁸, REDD-länders egna bidrag²⁹, och nya partnerskap mellan offentlig och privat sektor för att stimulera investeringar i REDD+ genom att offentlig sektor tar på sig en del av risken.³⁰

Bland bilaterala och multilaterala finansiärer av REDD+ finns positiva tecken på fortsatt finansiering under 2015-2020, men med ett ökat fokus på resultatbaserad REDD och krav på verifierbara utsläppsminskningar. Den här typen av finansiering kommer bland

27. *ibid.*uts

28. von Unger, Moritz; Charlotte Streck och Donna Lee. Options for Financing REDD+ in the EU: Status and Opportunities. Version 4.0. Arlington VA: The Nature Conservancy Climate Change Program, 2012.

29. Interim REDD+ Finance: Current Status and Ways Forward. The Prince's Charities, International Sustainability Unit, Prince of Wales, 2012

30. Se bl a förslag på modeller för ett sådant partnerskap, som bygger på finansieringsstrukturen för immuniseringsprogramet GAVI: GCP, IPAM, FFI and UNEP FI, Stimulating Interim Demand

annat från Världsbankens FCPF och BioCarbon Fund. Bland dessa finns ett stort intresse för nationell eller provinsiell REDD+, dvs på mycket större skala än enskilda projekt (se avsnitt 5). Enskilda givare som Norge också har slutit avtal med individuella länder som Indonesien, Brasilien och Guyana, och Tysklands REDD Early Movers med den brasilianska delstaten Acre, inklusive för resultatbaserad REDD+ (Fas 3) och delvis inom ramen för biståndet. De senaste årens utveckling tyder på att statliga inköp av REDD-krediter kan bli en växande finansieringskälla, utan att dessa länder nödvändigtvis har för avsikt att tillgodoräkna sig krediterna som offsets. Det är dock för tidigt att avgöra hur stor denna typ av efterfrågan kan bli i framtiden, och om det är ett alternativ som långsiktig finansieringskälla även bortom 2020, eller enbart som en brygga till framtida offsetmarknader. Det är inte rimligt att växande statliga inköp av REDD-krediter ryms inom ramen för existerande biståndsflöden, vilket innebär att nya medel skulle krävas utanför biståndsramen – vilket är en svår politisk fråga i många länder. Statliga inköp av REDD-krediter utan offsetsyfte bör därför ses som ett positivt, växande bidrag, men det är tveksamt om det kan leverera finansiering i den stora skala som krävs eller betraktas som den primära finansieringskällan för REDD+ bortom 2020.

Vad gäller Gröna klimatfonden (GCF) har förut-

sättningarna förbättrats betydligt under 2014 och våren 2015, då 9 det kortsiktiga målet på tio miljarder USD i initial finansiering uppnåddes efter stöd från bl.a. USA, UK, Japan, Sverige och några utvecklingsländer som Colombia och Peru.³¹ Det långsiktiga målet är att nå 100 miljarder USD i klimatfinansiering till utvecklingsländer 2020, där GCF förväntas spela en viktig roll.

På kort sikt har REDD+ utpekats som ett av de mest troliga områdena för finansiering genom Gröna klimatfonden, bland annat på grund av att fondens behov av att snabbt komma igång med sin finansiering matchas väl av tillgången till redan utvecklade och verifierade REDD-projekt.³² Diskussioner pågår bland annat om medel till REDD+ ska öronmärkas inom GCF, och om betalningar till REDD+ ska baseras på mätbara CO₂-reduktioner (ex post, REDD+ Fas 3, se tabell nedan), eller om de ska fortsätta stödja kapacitetsuppbyggnad och underlätta nödvändiga nationella reformer (ex ante, REDD+ Fas 1 & 2, se tabell nedan). Men även om 33-50% av utlovade GCF-medel skulle tilldelas REDD+ under 2015-2020 kvarstår troligtvis ett betydande glapp sett till förväntade utbud av REDD-krediter under samma period, om inte andra nya finansieringskällor utvecklas.

31. Countries pledge 9.3bn for Green Climate Fund. The Guardian November 20, 2014. <http://www.theguardian.com/environment/2014/nov/20/countries-pledge-93bn-for-green-climate-fund> (hämtad 22 november 2014)

32

Bland de mer innovativa finansieringsförslagen finns ”gröna obligationer”.³³ Dessa fungerar som ett lån över bestämd tid, för att finansiera investeringar i miljö- och klimatrelaterade projekt. Sedan 2008 har denna typ av obligationer framför allt utfärdats av internationella finansiella institutioner som Världsbanken, i relativt liten skala: några tiotals miljoner USD totalt. Under de senaste åren har även ett antal privata företag som Unilever, Zurich och Toyota utfärdat gröna obligationer, följt av investeringar från många tunga investerare inklusive flera av de svenska AP-fonderna. Enligt Världsbanken utfärdades gröna obligationer värda mer än 35 miljarder USD under 2014.³⁴ Efterfrågan förväntas öka ytterligare inte minst från pensionsfonder, som i många länder har stora innehav av kol och olja som i ökad utsträckning ersätts med miljömässigt hållbara investeringar. Gröna obligationer diskuteras idag framförallt i förhållande till förnybar energi, men skulle också kunna vara relevanta som ett sätt att bredda finansieringen av REDD+ från privat sektor.

Trots att det alltså finns en mångfald av finansieringskällor idag är det klart att de existerande löftena

33. Edwards, Rupert; David Tepper, Sarah Lowery. Jurisdictional REDD+ Bonds: Leveraging Private Finance for Forest Protection, Development, and Sustainable Agriculture Supply Chains. Forest Trends, 2014. http://www.forest-trends.org/documents/files/doc_4208.pdf (hämtad 20 mars 2015)

34. Green Bonds Are Changing Investor Expectations & Making Sustainable Investing Easier, World Bank Feature Story. January 22 2015. <http://www.worldbank.org/en/news/feature/2015/01/22/green-bonds-changing-investor-expectations-three-trends> (hämtad 29 januari 2015)

inte är tillräckliga för att möta de behov och det utbud av krediter som finns. En större tydlighet kring hur REDD+ ska finansieras 2015-2020 är nödvändig i Paris för att ingjuta stabilitet och långsiktighet i de institutioner som byggts upp över de senaste fem åren. Utan ökad klarhet riskerar man att länder och projektutvecklare som lagt ner tid och resurser på REDD-processen förlorar förtroendet och resurser investerade i kapacitetsuppbyggnad går till spillo.

REDD+: Ett verktyg för klimat eller hållbar utveckling?

Ytterligare en avgörande fråga för REDD:s framtid är om det bör ses som en ren klimatmekanism eller som ett bredare verktyg för hållbar utveckling, stärkta nationella lagar och ramverk för att skydda skogar, biologisk mångfald, mänskliga rättigheter och fattigdomsbekämpning. Denna utveckling bör också ses mot bakgrunden att många utvecklingsländer länge har velat se klimatfrågan knuten till en bredare utvecklingsagenda.

Antagandet av Cancun-principerna och breddandet av REDD till REDD+ 2010, för att inkludera även bland annat hållbart skogsbruk som REDD-aktivitet, har bidragit till understryka att REDD+ inte enbart handlar om minskade klimatutsläpp, utan även bör bidra till positiv social och miljömässig förändring till viss ut-

Tabell 2: Finansiering av REDD+ i dess 3 faser^b

REDD-faser Finansiering	Fas 1: Förberedelser (kapacitetsuppbyggnad, nationella & lokala aktörer)	Fas 2: Implemen- tering	Fas 3: Betalningar för verifierade utsläpps- minskningar
Bilateralt & multilateralt bistånd			
UN-REDD & FCPF Readiness Fund			
FIP			
REDD Early Movers			
BioCarbon Fund			
FCPF Carbon Fund			
Volontära marknaden			
Framtida utsläppsmarknader			
Inhemsk finansiering			

b. Den här tabellen bygger delvis på en tabell av Climate Focus: Parker, Charlie. Linkages Between the Forest Investment Programme and REDD Performance-based Mechanisms. Commissioned by the CIF, November 2014. http://www.climatefocus.com/documents/files/linkages_between_the_forest_investment_programme_and_redd_performancebased_mechanisms.pdf (hämtad 28 januari 2015)

sträckning. Besluten i Bonn 2015 slår fast att REDD-program och projekt även kan inkludera betalningar för sociala och miljömässiga vinster, utöver själva CO₂-minskningen, men att detta ej är ett krav. I praktiken innebär det att REDD+ kommer kunna genomföras på många olika sätt – som en ren klimatmekanism (under förutsättningar att Cancun-principerna efterlevs) eller som ett bredare verktyg för hållbar utveckling. Den framtida finansieringen av REDD+ - en fråga som fortfarande ej lösts – kommer att ha stort inflytande på vilken typ av REDD+ som kommer bli ledande i framtiden.

En parallell process eller nationell förankring?

Att se REDD+ som en mekanism helt åtskild nationella utvecklingsmål och strategier tycks varken vara en önskvärd eller en framgångsrik strategi, då nationell förankring är nödvändigt inte minst för att motverka risken för konflikter, bidra till långsiktig förändring och respektera rätten till deltagande i beslutsfattande kring REDD+.³⁵ Här finns tydliga lärdomar att dra från biståndet, där projektbaserade lösningar i allt större utsträckning ersätts med kapacitetsuppbyggnad och främjande av ägarskap på nationell nivå.³⁶ Endast om

35. Se bl a Korhonen-Kurki, Kaisa, Maria Brockhaus, Amy E. Duchelle, Stibniati Atmadja och Pham Thu Thuy. Multiple levels and multiple challenges for REDD. I Angelsen, et al, Analysing REDD

36. Se t ex Secretary-General's Report on Trends and Progress within International Development Cooperation. 2014. http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/2014/77

REDD+ accepteras politiskt samt integreras och stöds i nationella lagar och juridiska ramverk i utvecklingsländer kan reella förändringar börja ses i kampen mot avskogningen.³⁷ Nationellt ägande och harmonisering med existerande institutioner och juridiska ramverk är en förutsättning för att REDD+ ska fungera i praktiken.

Det har funnits en viss målkonflikt i brådskan att ta itu med klimatutsläppen från avskogning, drivet av den internationella processen och löften om ny finansiering, visavi de implementerande ländernas behov att förankra REDD+ politiskt på hemmaplan, rådgöra med civila samhället, stifta nya lagar och harmonisera med andra utvecklingsprocesser.

Indonesien är ett exempel där den parallella ”REDD-byrå” som skapades som en separat enhet under President Yodhoyono genom ett avtal med Norge 2013, efter bara ett år har nedmonterats av President Jokowi och nu håller på att omformas under Miljö- och skogsministeriet. Detta beror bl a på protester från indonesiska politiker som ansett att de haft otillräcklig insyn i REDD+ och hanteringen av den miljard USD Norge bidragit med i Indonesien, och att processen styrts för mycket utifrån.³⁸

Utöver debatten om i vilken utsträckning REDD+

(hämtad 28 januari 2015)

37. *ibid.*

38. Bell, Loren. Will Indonesia's REDD+ Agency be Dissolved? Mongabay News. 13 January 2015. <http://news.mongabay.com/2015/0113-bp-redd-indonesia-lbell.html> (hämtad 28 januari 2015)

bör vara en nationellt eller internationellt driven process, pågår också diskussioner inom många länder om vilka nationella institutioner som bör bära huvudansvaret för REDD+. Det finns exempel på länder där olika departement stridit om vilka nationella institutioner som ska ha ansvar för REDD+.³⁹ Det anses ofta eftertraktansvärt inte minst för att REDD-ansvar ofta för med sig löften om en utökad institutionell budget.

Det finns också en mångfald av exempel på hur olika länder utvecklat olika visioner för att fördela vinsterna från REDD+ nationellt, mellan regering, projektutvecklare, lokalbefolkning inom projektområdet och övriga berörda parter. Dessa är ofta politiskt mycket laddade frågor där ny lagstiftning inte sällan är nödvändig.⁴⁰ Cancun Safeguards under klimatkonventionen ger viss vägledning men den nationella tolkningsramen är fortfarande stor.⁴¹

Klart är att REDD+ kan behöva se olika ut i olika länder för att vinna social acceptans och vara förenlig med nationella målsättningar och förutsättningar. Förutsättningarna för framgång minskar betydligt om REDD+ ses som en mekanism driven enbart av

39. Brasilien nämns som ett sådant exempel, se Lopes et al., GLOBE Forest Legislation Study 14

40. Lopes et al., GLOBE Forest Legislation Study 17

41. Brockhaus, Maria; Grace Wong, Cecilia Luttrell, Lasse Loft, Thuy Thu Pham, Amy E Duchelle, Samuel Assembe-Mvondo, Monica Di Gregorio. Operationalizing Safeguards in National REDD+ Benefit Sharing Systems. REDD+ Safeguards Brief 2. CIFOR & CGIAR. http://www.cifor.org/publications/pdf_files/SafeguardBrief/5187-brief.pdf (hämtad 3 mars 2015)

internationella aktörer och utan förankring i nationell och lokal politik, inklusive folkvalda församlingar och det civila samhället.⁴² Det är också en förutsättning för att REDD+ ska kunna bli större än enskilda projekt och börja finansiera nationella program med mer storskalig effekt i form av utsläppsminskningar. Integrering i nationella processer är således viktig för långsiktighet i klimatnyttan och minskar risken för tvära omsvängningar i ett lands engagemang i REDD.

Krav på mänskliga rättigheter, social utveckling och biologisk mångfald?

Idag är det få som ifrågasätter existerande grundläggande krav på att REDD+ ska motverka kränkningar av mänskliga rättigheter, undvika negativ påverkan på biologisk mångfald och bidra till fattigdomsbekämpning, i enlighet med 'do no harm'-principen. De flesta större REDD-finansiärer ställer idag den här typen av krav som en miniminivå. Det faktum att bistånd stått för en stor del av REDD-finansieringen hittills har i sin tur lett till strängare krav på bidrag till hållbar utveckling och en bredare målbild.

Nyckelfrågor som diskuterats är huruvida man ska kräva att varje REDD-projekt eller program ska bidra till en mätbar förbättring inom alla dessa områden, i

42. Korhonen-Kurki, Kaisa; Jenniver Sehring; Maria Brockhaus och Monica Di Gregorio. Enabling factors for establishing REDD+ in a context of weak governance. *Climate Policy*, 14 (2014): 167-186, doi: 10.1080/14693062.2014.852022 (hämtad 23 november 2014)

samma utsträckning som man kräver en mätbar klimatnytta, och hur ska dessa resultat mätas och premieras.

Vissa av de ”safeguards” för REDD+ som antogs i Cancun 2010 går längre än ”do no harm” och ställer krav på positiva bidrag till hållbar utveckling, även om dessa principer medvetet utformats på ett vagt sätt som ger utrymme för olika tolkningar.⁴³ UN-REDD och standards som CCB och REDD SES ställer också mer ambitiösa krav än enbart skydd från potentiella negativa effekter, medan FCPF som finansiär generellt har lägre krav och fokuserar på ”do no harm”.⁴⁴

Dessa frågor är nära knutna till diskussionen om värdering av ”non-carbon benefits”; inte bara hur man mäter bidrag till hållbar utveckling utan även hur dessa bidrag kan värderas rent ekonomiskt.

De flesta REDD-projekt är nära knutna till lokala och nationella utvecklingsrelaterade utmaningar, inte minst på grund av skogens viktiga roll som inkomst- och energikälla och hem för många människor, men bidragen till hållbar utveckling kan aktivt påverkas t ex genom projektets design och nivå av deltagande av lokalbefolkningen.

43. See Jagger et al., REDD+ Safeguards in National Policy Discourse and Pilot Projects. I Angelsen, et al, Analysing REDD., Se även Lopes et al., GLOBE Forest Legislation Study 37.
44. Roe, Stephanie; Streck, Charlotte; Pritchard, Luke och Costenbader, John. Safeguards in REDD+ and Carbon Standards. A review of Social, Environmental and Procedural Concepts and Applications. Climate Focus, 2013; 5. <http://www.climatefocus.com/documents/files/safeguards.pdf> (hämtad 28 november 2014)

CIFOR lyfter i en studie⁴⁵ fram tre konkreta exempel (bland många) på hur REDD-projekt i praktiken skulle kunna bidra med non-carbon benefits: 1) program för att minska skogsbränder i känsliga skogsområden t ex i Indonesien, där skogsbränder inte bara leder till ökade klimatutsläpp men även försämrade luftkvalitet och stora hälsorisker. 2) program för att skydda hotade mangrove-skogar i kustområden, vilket skulle bidra till att undvika de CO₂-utsläpp och ökad utsatthet för stormar och översvänningsrisker som avskogning i dessa områden skulle leda till 3) program för skogsjordbruk, där plantering av träd inom jordbrukssystem leder till förbättrad absorbering av CO₂ men även till ökad diversifiering av inkomstkällor, t ex vid komplementär odling av kaffe och kakao som kan säljas på internationella marknader.

I dessa fall har de potentiella REDD-insatserna klara bidrag till utveckling, vid sidan av deras klimatreglerande funktion.

Men i nuläget saknas ett enhetligt system för att premiera ”non-carbon benefits”, även om viss enighet om att dessa ska tillåtas, men ej krävas, nåddes i Bonn i

45. Elias, P.; Leonard, S.; Cando, L.; Fedele, G.; Gaveau, D.L.A.; Locatelli, B.; Martius, C.; Murdiyarto, D.; Sunderlin, W.D.; Verchot, L.V. Synergies across a REDD+ landscape: Non-carbon benefits, joint mitigation and adaptation, and an analysis of submissions to the SBSTA. CIFOR Infobrief No. 71 (2014). <http://www.cifor.org/library/4549/synergies-across-a-redd-landscape-non-carbon-benefits-joint-mitigation-and-adaptation-and-an-analysis-of-submissions-to-the-sbsta/> (hämtad 3 mars 2015)

juni 2015. Avsaknaden av ett enhetligt system har ännu inte utgjort något stort problem eftersom huvuddelen av REDD-investeringar har varit biståndsfinansierade och ej ”payments for performance”, vilket inneburit att bidrag till hållbar utveckling ändå varit ett krav. Men i ett läge där en ökad andel av REDD-finansieringen är resultat-baserad och eventuellt i framtiden genom utsläppshandeln är frågan om non-carbon benefits och hur dessa ska mätas och värderas en nyckelfråga.

Erfarenheter hittills visar dock att ”non-carbon benefits” inte enbart är relevanta i en biståndskontext. Även privata investerare tycks ha ett intresse av projekt som har en positiv inverkan på hållbar utveckling. Enligt Forest Trends ”State of the Forest Carbon Markets 2014” valde 81% av projekt som valt att certifiera sin klimatnytta även att genomförande en fristående verifiering av ”non-carbon benefits”, den allra största andelen genom standarden CCB (se avsnitt 3).⁴⁶

Enligt en studie av Imperial College och International Carbon Reduction and Offset Alliance från 2014 ger varje ton CO₂-minskning genom existerande offsetmekanismer på frivilligmarknaden 664 USD i positiva effekter för lokalbefolkningen, som bevarad biologisk mångfald, bränslebesparingar, en ny inkomstkälla, etc.⁴⁷

46. Turning over a Leaf. State of the Carbon Markets 2014. Forest Trends, Washington DC: Ecosystem Marketplace, 2014: xii. http://www.forest-trends.org/documents/files/doc_4770.pdf (hämtad 3 mars 2015)

47. Unlocking the benefits of carbon offsets. Imperial College & ICROA, 2014. http://www.carbonneutral.com/images/uploads/news/ICRO2895_ICROA_online_pdf_F.pdf (hämtad

Många företag som idag köper krediter på den frivilliga marknaden är intresserade av bredare resultat än CO₂-reduktion och betalar gärna mer för projekt med sociala bieffekter, vilket stimulerar projektutvecklare att även sätta upp sociala och miljömässiga mål när de utvecklar projekt.

Medan FN-ramverket för REDD+ nu lämnar öppet för huruvida ”non-carbon benefits” ska premieras i enskilda REDD-projekt och program, finns fortfarande ett tydligt behov av att utveckla fler och bättre mätmetoder i de fall där det faktiskt finns en efterfrågan på krediter utöver CO₂. Lärdomar kan dras från bredare erfarenheter från implementering av ”Payments for Ecosystem Services” för skogsrelaterade ekosystemtjänster i olika länder, t ex Costa Rica.⁴⁸

Det faktum att FN-ramverket tillåter premiering av non-carbon benefits men ej kräver det innebär att REDD+ kommer att fortsätta utvecklas åt flera olika håll – en mer biståndsdriven version med fokus på utveckling, och en mer marknadsdriven variant där klimatnyttan står i fokus.

Krav på en alltför bred målbild i alla REDD-projekt hade riskerat att leda till en mycket mer begränsad finansiering och effektivitet, och att REDD+ blir en upprepning av tidigare biståndsinsatser. Biståndet har

15 november 2014)

48. Costa Rica: Forest Law No. 7575 (1996), etablerade ett betalningssystem för skogens roll i klimatreglering, lokal vattenreglering, biologisk mångfald och naturlig skönhet.

bidragit till positiva reformer i många länder men har inte bidragit till utsläppsminskningar från avskogning i den skala som krävs för att klara tvågradersmålet.⁴⁹

Både inom och parallellt med REDD+ krävs fortsatta insatser för att ta itu med djupare utmaningar som är knutna till avskogningen, t ex juridiska ramverk, fattigdomsbekämpning och minskad korruption inom skogssektorn. Det behövs också insatser för att tackla drivkrafterna bakom avskogningen, både nationellt och inom internationell handel och försörjningskedjor. Efterfrågan på bland annat palmolja och soja är en de stora orsakerna till att skogar huggs ner i länder som Brasilien och Indonesien, och en betydande del – runt 30% av avskogningen i Sydostasien och Latinamerika drivs av export av dess produkter.⁵⁰ Insatser för att minska handelns inverkan på avskogning, som t ex EU:s program Forest Law Enforcement Governance & Trade (FLEGT), är mycket viktiga steg som komplement till insatser inom klimatkonventionen.

Slutsatser: En mångfald av finansieringslösningar för att möta olika behov

Med tanke på den mångfald av målbilder och behov som finns bland REDD-aktörer idag är det mest troliga att REDD+ även på längre sikt kommer fortsätta finan-

49. Angelsen & McNeill i Angelsen et al, Analysing REDD

50. Cuypers, et al. The impact of EU consumption on deforestation, 67.

sieras genom en mångfald av finansieringskällor. Vissa regioner, t ex delstaten Acre i Brasilien, har kommit relativt långt i förberedelser för att delta i utsläppshandeln, genom avtal med individuella utsläppsmarknader såsom Kalifornien. För andra länder är det tänkbart att biståndsfinansierad REDD+ och resultat-baserad finansiering utan anknytning till utsläppshandeln är att föredra även bortom 2020.

Biståndsfinansierad REDD+ och den volontära marknaden kan också omfatta en bredare målbild vad gäller hållbar utveckling, medan klimatnyttan troligtvis skulle vara viktigare än utvecklingsrelaterade mål om REDD+ inkluderas i utsläppshandeln inom ramen för lagstadgade mål om utsläppsminskningar (t ex EU:s utsläppshandel). Dock har varje enskilt utsläppshandelssystem möjlighet att lagstifta om kvalitetsstandards för krediter och kan således påverka till vilken utsträckning det ställs sociala och miljömässiga krav, utöver klimatnytta.

För att möta behoven och prioriteringar bland implementerande länder, som också påverkas av vilken REDD-fas de befinner sig i, bör det ses som positivt att det finns olika komplementära finansieringsalternativ.

Än så länge finns ingen global utsläppsmarknad, och den samlade efterfrågan från regionala, nationella och delstatliga utsläppsmarknader är idag för liten för att säkerställa en långsiktig utveckling

av utsläppsminskande projekt som REDD+. Även efter ett globalt klimatavtal nåtts 2015, för att träda i kraft 2020, är det troligt att nationella och regionala utsläppshandelssystem kommer att byggas underifrån, med olika spelregler och syn på REDD+. Dock kan ett globalt klimatavtal ge signaler och tydligt markera att utsläppsmarknader bör ses som en av de främsta finansieringskällorna för REDD+.

En trolig konsekvens av att REDD-krediter inte säljs som offsets, utan finansieras genom andra källor, är något mindre rigorösa krav på hur klimatnyttan verifieras. Detta kan bidra till att sänka tröskeln för t ex de Minst utvecklade länderna att delta, då de kan behöva längre tid för kapacitetsuppbyggnad i Fas 1 och 2 av REDD-implementering och har lägre kapacitet att verifiera utsläppsminskningar som är avsedda att bli offsets.

Detta kräver att deltagande institutioner är anpassade efter en sådan uppdelning, att det finns en etablerad process för verifiering och mätning av resultat i båda typer av projekt och att deltagande länder får stöd genom kapacitetsuppbyggnad som möjliggör en gradvis övergång från biståndsfinansierad REDD+ till deltagande i utsläppshandeln när rätt förutsättningar är på plats och om detta ligger i landets intresse. Hur denna finansiering ska uppdelas institutionellt är en viktig fråga inför klimatmötet i Paris och åren därefter.⁵¹

51. Benninghof, Merging Ahead.

Slutsatser: Inför Paris

I och med osäkerheten kring REDD:s framtida finansiering skulle FN:s klimatmöte i Paris i december 2015 kunna spela en viktig roll genom att ingjuta nytt hopp och förtroende för processen, genom tre viktiga signaler:

- 1. Parter till konventionen presenterar tidigt i förhandlingarna tillräckligt höga mål för utsläppsminskningar post-2020, för att begränsa uppvärmningen till två grader.** Detta skulle skapa efterfrågan på REDD+ om offsets tillåts via utsläppshandeln. EU skulle i närtid kunna gå ut med ett tydligt besked att man är beredd att lägga till ett additionellt ”borta-mål”, t ex ytterligare 20% utsläppsminskning genom REDD+ och andra offsets till 2030. Detta mål skulle vara utöver dagens 40% inom den handlande sektorn, där inga offsets tillåts, med andra ord totalt 60%.
- 2. Tydliga skrivningar om att utsläppshandeln bör vara en av finansieringskällorna för REDD+ bortom 2020.** EU:s utsläppshandel, Kalifornien och andra utsläpps-

marknader skulle i Paris kunna kungöra att de accepterar REDD-krediter redan nu, eller senast 2020, vilket skulle ingjuta förtroende i processen ytterligare.

3. **Överenskommelse om finansiering av REDD+ 2015-2020**, genom medel bl.a. från Gröna klimatfonden, inklusive ”Payments for Performance”, dvs betalningar för utsläppsminskningar baserat på överenskomna regler. Både givare och implementerande länder kan bidra till att detta sker så fort som möjligt. Sverige och andra givare till den Gröna Klimatfonden kan spela en drivande roll. Ytterligare verktyg för att stimulera investeringar från privat sektor under de närmaste fem åren krävs också.

Implementerande REDD-länder kan samtidigt bidra genom att redovisa tydliga framsteg baserat på implementering av Warsaw REDD+ Framework, genom bl a reformer av lagstiftning för att stärka landrättigheter, respekt för ursprungsbefolkningars rättigheter, rätt till deltagande i beslutsfattande kring REDD+. De kan även bidra till framsteg genom att utveckla referensscenarion för utsläpp från skogssektorn och imple-

mentera etablerade metoder för att mäta utsläppsminskningar genom REDD+, vilket skulle ingjuta förtroende bland potentiella finansörer. Pilotprojekt som Acre i Brasilien skulle kunna sälja sina första verifierade krediter från provinsial REDD+, vilket också skulle ingjuta förtroende i genomförandet av REDD+ på större skala.



Kapitel 5

Slutsatser

Klimatutmaningen kräver minskade utsläpp i alla sektorer. Trots avskogningens stora bidrag till klimatförändringarna har det hittills saknats tillräckliga verktyg för att åstadkomma de nödvändiga utsläppsminskningarna i skogssektorn, som bidrar med en betydande del av de globala utsläppen.

REDD+ är en innovativ lösning med potential att bidra till nödvändig förändring. Det är första gången vi kan få en global mekanism för att stoppa avskogningen, med starkt politiskt stöd från både rika och fattiga länder, samt åtminstone delvis från såväl näringsliv som det civila samhället.

REDD+ har en unik klimatpotential och kan dessutom bli ett viktigt bidrag till hållbar utveckling, genom att ge en skjuts åt de försök att stoppa avskogningen och dess negativa effekter, som pågått under många decennier. Genom nära samarbete med värdlandets

regering och kapacitetsuppbyggnad av nyckelaktörer lokalt kan REDD+ åstadkomma större förändringar på lång sikt än bara fristående, tillfälliga och lösryckta projekt. REDD+ kan också gå längre än biståndet, genom att fokusera på resultatbaserad finansiering av utsläppsminskningar i stor skala. Det är en del av dess styrka.

REDD+ har potential att spela en viktig roll i det klimatavtal som världens länder ska enas om i Paris i december 2015. Men för att REDD+ ska bli ett lyft och inte ett sänke i Paris krävs att vissa nyckelfrågor hanteras. Den här rapporten lyfter fram tre konkreta rekommendationer kring hur klimatmötet i Paris kan hjälpa till att förbättra förutsättningarna för REDD+ i framtiden.

För det första bör parter till klimatkonventionen presentera tillräckligt höga mål för utsläppsminskningar post-2020, för att begränsa uppvärmningen till två grader. Detta är en förutsättning för att skapa tillräckligt hög efterfrågan på krediter från REDD+ genom existerande och framtida utsläppshandels-system.

För det andra bör Parismötet tydligt markera att utsläppshandeln är en nyckel för finansiering av REDD+ bortom 2020, där det även kommer krävas en bredare samling finansieringskällor. Det kommer att bli mycket svårt, om inte omöjligt, att skapa tillräckliga finansieringsflöden till REDD+ bortom 2020 om

inte utsläppshandelns potential utnyttjas. Genom att möjliggöra att delar av nationella klimatåtaganden kan genomföras genom REDD+ och andra flexibla mekanismer, kan det också bli lättare att höja den totala ambitionen för utsläppsminskningar globalt. Parismötet kan skicka en viktig signal genom tydliga skrivelser och överenskommelser om att internationella CO₂-marknader har en viktig roll att spela.

Utsläppshandeln är inte den enda lösningen. Det är troligt att en mängd olika finansieringsmekanismer kommer behövas, för att reflektera den mångfald av REDD-förfaringsätt och behov i de över 60 länder som idag deltar. Fler innovativa finansieringslösningar såsom gröna obligationer behöver utvecklas. Även bilaterala och multilaterala bidrag kommer spela en fortsatt viktig roll, både inom och utanför biståndet. Klara besked i Paris om länders klimatfinansieringsåtaganden bortom 2020 – och hur man ska nå målet om 100 miljarder USD till 2020 – skulle bidra till att ingjuta mer förtroende i REDD+.

För det tredje krävs också klara besked om finansiering av REDD+ i interimperioden 2015-2020. På grund av osäkerheten i de globala klimatförhandlingarna finns i nuläget ett stort överskottsutbud av REDD-krediter. Det krävs nya finansieringsåtaganden, inte minst genom ytterligare medel till Gröna Klimatfonden och tydliga besked om dess finansiering av

resultatbaserad REDD+ inom det närmaste året. Annars riskerar de stora nationella framsteg och enskilda förberedelser för REDD+ på lokal nivå under de senaste fem åren att gå till spillo. Det vore en stor förlust – både för klimatet och för hållbar utveckling.

REDD+ är inte en perfekt lösning. REDD+ kan förbättras kontinuerligt genom fortsatt granskning, förbättrade metoder för att mäta både utsläppsreduktioner i stor skala och stärkt skydd för mänskliga rättigheter och biologisk mångfald, vilket efterfrågas av både investerare och lokala aktörer. Ett starkt engagemang och kunskap inom civila samhället och näringslivet nödvändigt för att REDD+ ska genomföras på ett transparent, långsiktigt och effektivt sätt.

Fortsatt kapacitetsuppbyggnad, politisk dialog och investeringar i stärkta nationella rättsliga ramverk för att stoppa avskogningen är också nödvändigt. Förväntningarna på REDD+ är stora, men riskerar att undergrävas om inte nödvändiga politiska reformer prioriteras i de implementerande länderna. Vissa av dessa processer kommer ta mycket lång tid, vilket ej bör ses som ett hinder utan bör ske parallellt med fortsatt implementering av REDD+.

Mer forskning kring REDD+ är också viktigt, inte minst med tanke på att det är en relativt ung mekanism. Fler utvärderingar av preliminära resultat från pilotverksamhet kommer bidra med viktiga lärdomar då

REDD+ ska genomföras i större skala. Det krävs mer utvecklade metoder för hur “non-carbon benefits”, dvs REDD:s bidrag till hållbar utveckling, kan mätas och värdesättas.

Fortsatt utveckling av hur utsläppshandeln kan omfatta REDD+ utan att undergräva den klimatmässiga integriteten eller riskera “översvämning” av CO₂-marknader kommer att krävas. Fortsatta studier behövs även kring hur innovativa finansieringsmekanismer såsom gröna obligationer skulle kunna spela en roll i finansiering av REDD+ i framtiden.

Vidare behövs övergripande analyser av hur existerande och framtida finansieringsmekanismer kan komplettera varandra och koordineras i olika faser av REDD-implementering och i olika länder med olika behov och mål. Idag växer nya internationella initiativ fram inte bara utifrån vad som är effektivt, men utifrån olika politiska motiv och ibland med motsägelsefulla krav och standards. Det är ofta de implementerande länderna som får hantera de negativa konsekvenserna i form av överflödig administration och slöseri av resurser. Även nationella REDD-institutioner i implementerande länder växer fram organiskt, vilket är naturligt men har som konsekvens att hänsyn ej alltid tas till vad som är effektivt eller rättvist.

Lärdomar skulle därför kunna hämtas från trender

Marlene Grundström

och framsteg inom det traditionella biståndet, där givarkoordinering och biståndseffektivitet utifrån Parisdeklarationen nått betydligt längre, åtminstone på ett konceptuellt plan, än inom REDD+ och klimatförhandlingarna.

Slutsatser



Annex

Två REDD-projekt presenteras

1. Kasigau: Kenyas första tredje- partsverifierade REDD-projekt

Area: ca: 1700 km² (Fas 2)

Geografi: Taita Taveta District, Kenya

Drivs av: Wildlife Works, amerikanskt företag

Startår: Första krediterna verifierade 2011

CO₂-reduktionsmål: 1.6 miljoner ton CO₂-ekvivalenter årligen mellan 2011 och 2041 (Fas 2 av projektet¹)

Aktiviteter

Intensifiering av jordbruk, utveckling av alternativa energikällor till brunkol, skogsjordbruk för att minska behovet av skövling av naturskog.

1. The Kasigau Corridor REDD Project - Phase II The Community Ranches. Projektdokument tillgängliga på: http://www.vcsprojectdatabase.org/#/project_details/612 (hämtad 10 januari 2015)

Bakgrund

I början på 1900-talet täcktes 10% av Kenyas landyta av skog. Idag är bara 6% av Kenyas yta skogbeklädd², till följd av expansion av jordbruk, produktion av träkol och skogsavverkning för handel med timmer. Enligt en UNEP-studie kostar avskogningen landet fyra gånger mer än skogssektorn ger i vinster.³ Värdefulla vattenresurser, försörjningsmöjligheter för skogens invånare och biodiversitet inklusive Kenyas rika fauna hotas alla av den fortsatta avskogningen, vilket i sin tur även innebär ett hot mot turismen.

Den kenyanska regeringen driver ett program för att anpassa nationella institutioner och lagar för att REDD+ ska fungera, men Kasigau var tidigt ute som ett pilotprojekt, och var det första projektet i världen sålde verifierade krediter under VCS.⁴ Projektet innebär en utsläppsminskning jämfört med ”business as usual” då man skyddar skog som hotades av nedhuggning 2010 då projektet startade.

2. Kenya National Climate Change Action Plan, Nairobi 2013, <http://cdkn.org/wp-content/uploads/2013/03/Kenya-National-Climate-Change-Action-Plan.pdf> (hämtad den 15 juni 2015)

3. The Role and Contribution of Montane Forests and Related Ecosystem Services to the Kenyan Economy. Nairobi: UNEP, 2012. http://www.unep.org/pdf/Montane_Forests.pdf (hämtad 10 januari 2015)

4. VCS Press Release. Kenya Project Issues First REDD Credits under VCS. 8 February 2011. <http://www.v-c-s.org/news-events/news/kenya-project-issues-first-redd-credits-under-vcs> (hämtad 10 januari 2015)

Sociala och miljömässiga mål⁵

- 450 jobb skapade.
- Inkomsterna från försäljning av krediter gynnar upp till 150 000 människor i området genom sociala och miljömässiga investeringar enligt projektutvecklaren. Aktiviteter inkluderar ekologisk klädproduktion, ekoturism, hållbar odling av jofoba, etc.
- 50 arter av däggdjur, varav 5 utrotningshotade, ryms inom området

Finansiering

- Försäljning av krediter på frivilliga marknaden
- Hittillsvarande köpare av krediter inkluderar Puma, Alexander McQueen, BNP Paribas och Swedfund.
- Priset för Kasigau-krediter har hittills varit något högre än krediter från många andra projekt, bl a beroende på att det anses hålla en hög kvalitet vad gäller social påverkan och skydd för biodiversitet.

5. Enligt projektutvecklaren. Även certifierade i CCB3rd Verification Report, https://s3.amazonaws.com/CCBA/Projects/The_Kasigau_Corridor_REDD_Project_Phase_II-The_Community_Ranches/Third+Verification/103-Kasigau-CCBA+Verification_Report+Phase+II+final-v2.pdf (hämtad 28 januari 2015)

Certifiering

- Verified Carbon Standard (VCS) & Climate, Community & Biodiversity (CCB), guldnivå

Fördelning av intäkter från projektet

- Vinsterna från försäljning av CO₂-krediter från projektet återinvesteras i sociala och ekologiska projekt i närområdet

Fördelar

- Starkt fokus på social och ekonomiska utveckling, med transparent fördelning av intäkter till lokalbefolkningen
- Värdefulla sidonyttor, såsom innovativa sätt att tillverka träkol utan att bidra till avskogning⁶
- Kunde snabbt attrahera privata investerare

Nackdelar

- Begränsad koppling till nationell nivå & nationellt ägarskap pga projektfokus
- Risk för att skogsskövling flyttar till andra närliggande områden

6. Baserat på ABBBA:s studiebesök våren 2014.

2. Acre, Brasilien – Flernivå-REDD+¹

Area: 164,221 km²

Geografi: Provinsen Acre i västra Brasilien

Drivs av: Provinsregeringen i delstaten Acre, Brasilien

Startår: Programmet påbörjades 2010, har lett till utsläppsminskningar men än så länge ej verifierade under VCS, vilket troligtvis kommer ske 2015 enligt VCS²

CO₂-reduktionsmål: 164 miljoner ton CO₂-ekvivalenter till 2020

Aktiviteter

Projektet kombinerar policy- och lagreformer för att skapa incitament för minskad avskogning, med lokala REDD-projekt. I grunden för reformerna finns SISA, the Acre State System of Incentives for Environmental Services, lagstiftning som antogs 2010 och ligger till grund för en serie reformer och initiativ för att sätta ett värde på de tjänster naturen tillhandahåller, bl a lagring av koldioxid.³ Enskilda projekt kan registreras genom provinsiella institutioner för mätning och vali-

1. Kallas på engelska "nested REDD+"

2. Telefonintervju Naomi Swickard, VCS, 29 januari 2015

3. Ready for REDD+: Acre's State Programs for Sustainable Development and Deforestation Control. Environmental Defense Fund. http://www.edf.org/sites/default/files/Acre_Ready_for_REDD_EDF.pdf (hämtad 28 januari 2015)

dering som etablerats under SISA, som i sin tur ser till att de mindre projekten levererar totala utsläppsminskningar i linje med Acre:s provinsiella mål för 2020.

Projektet ger en alternativ inkomst till de boskapsfarmer vars expanderande jordbruk varit en av drivkrafterna bakom avskogningen. Reformerna på provinsiell nivå harmoniseras med lagstiftning på nationell nivå. Utsläppsminskningar beräknas inte utifrån en baseline, utan, mer konservativt, utifrån genomsnittsnivån för avskogning 1996-2005. Målet till 2020 är att minska avskogningen med 86% jämfört med 2006-2005.

Bakgrund

Se *Kapitel 3: Bakgrund och historisk överblick*, för bakgrund kring nationell, provinsiell och flernivå-REDD+.

Finansiering

Acre-programmet har i uppbyggnadsfasen finansierats av Amazonfonden, etablerad av den brasilianska regeringen med bidrag från bl a Norge, Tyskland och brasilianska företaget Petrobras. Betalningarna har delvis baserats på utsläppsminskningar till följd av skogspolicyreformer i Acre. Genom REDD Early Movers-programmet lovade Tyskland 2013 också att betala upp till 40 miljoner USD för 8 miljoner ton utsläppsminskningar över 5 år.

Acre har skrivit under ett avtal med Kalifornien om

att i framtiden kunna sälja krediter på dess utsläppshandelsmarknad, och även med Rio de Janeiro och Sao Paolo som planerar lokala utsläppshandelssystem på längre sikt.⁴

Certifiering

Genom VCS-JNR, en ny metod för program-REDD+ Verifiering av de första krediterna väntas vara klar i slutet 2015.⁵ Acre har även certifiering genom REDD+ Social and Environmental Standards.⁶

Fördelning av intäkter

Intäkter fördelas baserat på dels var minskningen planeras äga rum och dels var behovet av finansiering är som störst för att möjliggöra en omställning till hållbar landsbygdsutveckling med minskade utsläpp från avskogning.

Fördelar

- Ägarskap på hög politisk nivå⁷
- Projekt kombineras med policyreformer, vilket ökar långsiktigheten

4. Acre, Brazil. Climate Focus Report. http://www.climatefocus.com/documents/files/acre_brazil.pdf (hämtad 28 januari 2015)

5. Telefonintervju med Naomi Swickard, VCS, den 29 januari 2015

6. REDD+ Social and Environmental Standards Web Site. Acre, Brazil. http://www.redd-standards.org/index.php?option=com_content&view=article&id=17&Itemid=111 (hämtad 28 januari 2015)

7. Pedroni, et al, Creating incentives; Cortez et al. A Nested Approach to REDD+.

- Minskad risk för att skogsskövling flyttar till andra angränsande områden

Nackdelar

- Det tar tid att bygga upp de institutioner och processer som krävs för att kunna genomföra REDD+ på flera nivåer samtidigt
- Ökad risk för sammanblandning av roller när delstaten är både utförande och lagstiftande part.

