



## Fagforbundets kommentarer til NOU 2010:10 *Tilpassing til eit klima i endring*

### **Innledning**

Fagforbundet er glad for at man med Tilpassingsutvalget har satt klimatilpassning på dagsordenen. Vi ser på dette som starten på en omlegging, fra et samfunn tilpasset til ulike typer vær, men et stabilt klima, til et samfunn som er robust ovenfor alle typer vær og fleksibelt nok til å møte stadig endrede klimatiske forhold.

Utvalget har hatt en stor og vanskelig oppgave som følge av både et bredt mandat, men først og fremst fordi selve rammen, fremtidens klima, er og vil bli en uklar størrelse og det er vanskelig å ta stilling til hva man skal tilpasse seg. Fagforbundet er i stor grad positive til utvalgets tilrådinger, men ser likevel behov for å komme med enkelte kommentarer til utvalgets rapport.

Klimatilpassning vil kreve involvering fra alle samfunnets aktører over tid. Det er derfor oppsiktsvekkende at utvalget ikke på noe punkt drøfter behovet for å trekke inn tillitsvalgte, eller arbeidstakernes organisasjoner. Fagbevegelsen vil nødvendigvis måtte spille en rolle i det som, sammen med de utslippsreducerende tiltak vi må gjennom, vil være en kontinuerlig omstilling av samfunnet, og dermed arbeidslivet. Både som kunnskapsressurs og som kommunikasjonskanal vil ansatte og deres organisasjoner, i privat, men kanskje spesielt i offentlig sektor være helt nødvendige medspillere i klimatilpassningsarbeidet.

### **Kunnskapsgrunnlaget**

Som utvalget selv understreker flere steder råder det stor usikkerhet omkring framtidens klima. Utvalget bygger sine vurderinger i all hovedsak på rapporten "Klima i Noreg 2100" som igjen for en stor del bygger på IPCCs foreløpig siste rapport fra 2007.

Denne rapporten blir regnet som et slags standardverk og dets fremskrivninger ligger til grunn for svært mye av det klimaarbeidet som gjøres både nasjonalt og internasjonalt. Likevel finner Fagforbundet grunn til å påpeke at det er tilkommet svært mye forskning siden IPCC avsluttet sitt arbeid med innsamling av grunnlagsmateriale. Så vidt Fagforbundet har forstått tyder mye på at det for det første er vannskeligere enn man hittil har antatt å nå målet om to graders oppvarming i forhold til førindustriell tid, samtidig som det synes som om konsekvensene av en oppvarming på to grader kan bli større enn man tidligere har antatt.

Samtidig ser vi at arbeidet med å redusere klimagassutslippene globalt går svært langsomt.

Fagforbundet ønsker særlig å peke på to forhold:

**Tempo i utviklingen:** i rapporten slås det fast at i de kommende 10-20 år vil endringene som skyldes menneskelig klimapåvirkning være små eller "av same storleik som naturlege klimavariasjonar". I en artikkel publisert i Nature 17.februar 2011, "Human contribution to more-intense precipitation extremes", konkluderes det med at sannsynligheten for intens

nedbør, en hvilken som helst dag på den nordlige halvkule, har økt med 7% de siste femti årene, noe som faller utenfor det vi med rimelighet kaller naturlige klimavariasjoner.

**Hvor stor blir temperaturøkningen:** i rapporten "har utvalet lagt til grunn ein temperaturauke som er noko høgare enn det politiske målet på to grader." (NOU 2010:10 s.16)

Fagforbundet vil i denne sammenheng gjøre oppmerksomme på to artikler i verdens eldste vitenskapelige tidskrift, "Philosophical transactions of The Royal SocietyA" (tilgjengelig på <http://rsta.royalsocietypublishing.org/content/369/1934.toc>)

Den ene-"When could global warming reach 4C?" Konkluderer med en betydelig risiko for at vi kan få en temperaturøkning på 4 grader celsius i forhold til førindustriell tid allerede i 2060. Artikkelforfatterne tar utgangspunkt i IPCCs høyeste utslippsscenario A1Fi, et scenario som ikke ble gjenstand for de samme ekstensive modellkjøringer som de andre scenarioene, av kapasitetsgrunner. Ved å kjøre dette scenariet gjennom samme typer modeller som IPCC gjorde med de andre scenariene, samt ta i betraktning enkelte tilbakekoblingsmekanismer, får man et beste estimat på at man vil nå 4 grader i 2070 og altså en betydelig risiko for at dette kan skje allerede i 2060.

Den andre artikkelen -"Regional temperature and precipitation changes under high-end ( $\geq 4^{\circ}\text{C}$ ) global warming", hevder at om man lokalt kan forvente en tre graders økning ved en global to graders økning, vil man på det samme sted kunne forvente 7,5 graders økning ved en global firergraders økning.

I underlagsrapporten Klima i Noreg 2100 står det da også følgende:

"Med eksisterende kunnskap er det generelt større sannsynlighet for større enn mindre klimaendring. Det vurderes derfor som mer sannsynlig at framtidig klimautvikling kan overstige «høy» enn ligge under «lav»" (Klima i noreg 2100 s.73)

Fagforbundet mener derfor at utvalget muligens undervurderer faren for at klimarelaterte hendelser kan gi vann-, mat-, eller energikriser som igjen kan føre til kriser i verdensøkonomien og eller forstyrrelser i internasjonal handel. Noe som igjen kan gi problemer både for norsk næringsliv og samfunnet som helhet.

Vi mener å kunne hente støtte for dette noe pessimistiske synet i et sitat fra en tale holdt for Spanske kongressmedlemmer 15. februar 2011 av lederen for UNFCCC Christiana Figueres

"We all agree that all nations need stability to flourish  
In its context, it is alarming to admit that if the community of nations is unable to fully stabilize climate change, it will threaten where we can live, where and how we grow food and where we can find water. In other words, it will threaten the basic foundation – the very stability on which humanity has built its existence."

([http://unfccc.int/files/press/statements/application/pdf/speech\\_seguridad\\_20110215.pdf](http://unfccc.int/files/press/statements/application/pdf/speech_seguridad_20110215.pdf))

### **Om utvalgets konklusjoner og tilrådinger**

Fagforbundet er enig med utvalget når de påpeker at "Det viktigaste i klimaarbeidet er difor utsleppsreduksjonar" (NOU 2010:10 s.15)



Vi fester også tillit til de anslag som er gjort når det gjelder hvilke effekter klimaendringene vil få. Samtidig vil vi på det sterkeste understreke at det foreligger en reel risiko for at disse anslagene undervurderer både hastigheten og omfanget av klimaendringene og konsekvensene. Utvalget har da også til en viss grad tatt høyde for dette slik at deres konklusjoner og anbefalinger i hovedsak vil gjelde også under endrede og mer dramatiske forutsetninger.

Fagforbundet støtter derfor i all hovedsak utvalget i dets konklusjoner og anbefalinger, samtidig som vi ser behovet for å komme med enkelte påpekninger.

## **Tilpassning og utslippsreduksjoner**

I tillegg til at vi, som nevnt innledningsvis, beklager at man ikke har sett fagbevegelsens rolle i dette arbeidet, hadde Fagforbundet forventet at utvalget i større grad hadde knyttet klimatilpassning opp mot det arbeidet som må gjøres for å nå våre mål på utslippssiden.

Fagforbundet mener det er svært viktig at vi klarer å se arbeidet med å legge om til et lavutslippssamfunn i sammenheng med klimatilpassningsarbeidet. Utvalget nevner riktignok at Lavenergiutvalget foreslo en kompetansesatsing for bygnæringen og mener at "Også klimatilpassningsarbeidet kan dra nytte av ei eventuell slik satsing" (NOU 2010:10 s.128), denne tankegangen burde vært gjennomgående for utvalgets arbeid noe det ikke er.

Alle sektorer må gjennomgå endringer både med hensyn til energibruk og energikilde, samtidig må disse endringene gjøres slik at man er robuste i forhold til klimatiske endringer og de mange mulige indirekte virkningene av disse. Og omvendt; klimatilpassning som gjøres må hele tiden være rettet mot energieffektivisering, og utslippsreduksjoner.

Når det gjelder forsyningssikkerheten for strøm så mener Fagforbundet at like viktig som klimasikring av infrastrukturen, er det å redusere behovet gjennom energieffektivisering, og større grad av egenprodusert strøm fra for eksempel solceller, samt energilagring i form av geotermisk varmelagring. Alt dette er viktige tiltak for å redusere utslipp av klimagasser, samtidig som det bidrar til økt robusthet.

På samme måte må infrastruktur for person- og varetransport planlegges, dimensjoneres og bygges og vedlikehold med både energieffektivitet og robusthet for øyet. Samtidig vil tiltak som reduserer behovet for transport også redusere sårbarheten.

## **Klimatilpassing på lokalt nivå**

Norske kommuner er plan- og byggesaksmyndighet med ansvar for arbeidet med samfunnssikkerhet på lokalt nivå. "Desse funksjonane stiller kommunane i frontlinja for proaktiv håndtering av konsekvensar av klimaendringar" (NOU2010:10 s.181)

"Arealplanlegging er det viktigaste verktøyet kommunane har for å sikre langsiktig, robust og berekraftig utvikling og forvaltning av areal og naturmiljø i kommunen. Gjennom arealplanlegginga kan kommunane styre ny utbygging og infrastruktur til område som er mindre sårbare for klimaendringar" (NOU2010:10 s.182)

Utvalget peker på fem forutsetninger som må være på plass for at en kommune skal kunne ta var på sitt ansvar for klimatilpassning i planleggingen:

1. eit solid og tilgjengeleg kunnskapsgrunnlag
  2. kompetanse og kapasitet til tilpassingsarbeid
  3. nasjonal støtte og tydelege styringslinjer
  4. prioritering og ressursar
  5. samspel på tvers av sektorar og forvaltningsnivå
- (NOU 2010:10 s.184)

Fagforbundet vil understreke at i tillegg til dette vil man være avhengig av at det eksisterer en gjennomgående og brei forståelse av klimautfordringene både blant politikere og befolkningen. Her har myndigheter på alle nivå en stor utfordring. Og ikke minst har de ulike politiske partier en jobb å gjøre med å skape forståelse både blant sine medlemmer, men også i befolkningen generelt. Fagforbundet vil understreke at den bekymring man uttrykker verbalt også må gjenspeiles i den politikken som føres for at befolkningen generelt skal bli overbevist om alvoret i situasjonen. Uten forståelse i befolkningen vil det være umulig å for lokalpolitikere å gjøre de nødvendige prioriteringer i planprosesser og budsjettering, særlig i de tilfeller hvor man må slåss mot næringsinteresser med mer kortsiktige profittmotiv.

Utvalget understreker flere steder behovet for kompetanse på alle nivåer i kommunen. Fagforbundet vil understreke betydningen av at kommunen selv sitter på den nødvendige kompetanse hos egne ansatte. De utfordringer som et klima i endring medfører kan bare løses gjennom å satse på egne ansatte. Utvalget tilrår da også at man tilfører kommunene øremerkede midler for å styrke plankapasitet og plankompetanse. Fagforbundet vil understreke at like viktig som tilgang på ressurser er måten man organiserer arbeidet. New Public Managements ensidige fokus på økonomi vil uvergelig tvinge andre hensyn til side. En kommunesektor som både skal gjøre seg energieffektiv og robust for klimaendringer må organiseres etter andre prinsipper enn rent bedriftsøkonomiske. Det dreier seg om samfunnsutvikling og det kan man ikke sette ut på anbud. For å sikre kompetanse er det nødvendig at norske kommuner fortsatt er å regne som attraktive arbeidsgivere. Dette er viktig både for å rekruttere, men også for å beholde nødvendig kompetanse. At de ansatte har kjennskap og et eierskapsforhold til kommunens eiendommer og infrastruktur vil gjøre dem langt bedre i stand til å se hvilke behov for endringer og vedlikehold det er behov for under stadig endrede klimatiske forutsetninger. Utvalget peker og på at selv om man tar hensyn til klimaendringer i planarbeidet kan det ventes hyppigere beredskapssituasjoner i framtiden. Dette vil også kunne få konsekvenser for folkehelsearbeidet. Fagforbundet mener både beredskapssituasjoner, mulighet for raskt tilpassning til endrede forutsetninger, og håndtering av andre typer uforutsette hendelser tilsier mest mulig av de vi normalt regner som kommunal virksomhet drives i egen regi.

Det er også viktig at kommunene eier og drifter sine egne bygninger, og at man har ressurser til å sikre at de er både energieffektive og klimarobuste. Som kjent eksisterer det et stort vedlikeholdsetterslep i den kommunale bygningsmassen. Utvalget estimerer dette til mellom 94 og 142 Mrd. Kr. Fagforbundet har tidligere etterlyst midler for å gjøre denne bygningsmassen mer energieffektiv, blant annet ved å skifte til beste typer vinduer. Vi ser nå at dette må sees i sammenheng med at bygningsmassen også må gjøres mer robust for klimaendringer.

Utvalget slår og fast at utvikling av kapasitet og kompetanse for tilpassing er avhengig av økonomiske ressurser. Når vi ser dette i sammenheng med det betydelige etterslepet man har



på vedlikehold av bygg og kommunal infrastruktur tilsier dette en betydelig, og varig, styrking av kommuneøkonomien i årene som kommer.

Norske kommuner trenger både å bli mer klimarobuste og mer klimavennlige, dette arbeidet må sees i sammenheng og det må skje kontinuerlig over lang tid. Slik langsiktig arbeid må være forankret både i administrasjon, øvrige ansatte, hos de folkevalgte, de ansattes organisasjoner og innbyggerne.

## Nasjonalt

Utover utvalgets anbefalinger ønsker Fagforbundet å peke på to ting:

Usikkerheten som klimaendringene fører til bør gjenspeiles i den kommende eierskapsmeldingen, det er ikke uten betydning hvilke eierskapskategori man opererer med for selskaper som Telenor, Statnett og Mesta, NSB m.fl. Når man skal vurdere innplassering i eierskapskategori bør betydningen et selskap har for samfunnets robusthet ovenfor klimaendringer inngå i vurderingskriteriene.

Fagforbundet mener det også er behov for en gjennomgang av Norges Banks mandat for forvaltning av Statens Pensjonsfond Utland, med henblikk på å vurdere i hvilken grad disse retningslinjene kan sies å sikre våre investeringer mot klimaendringer.

## Globale endringer

Utvalget legger til grunn at selv om andre land trolig vil få langt større problemer med klimaendringer enn det vi får, er det lite som tyder på at det vil få direkte konsekvenser for oss, utover at vi har et ansvar for at våre løsninger ikke øker andres problemer og at vi bør medvirke til at land med mindre ressurser og større utfordringer blir mer robuste til å møte endringene. Fagforbundet vil gi særlig støtte til utvalgets tilråding om å "sikre høy egenproduksjon av mat, samtidig som vi medverkar til bererkraftige produksjonssystem i meir utsette og fattige land." (NOU 2010:10 s.23)

Vi mener det kan være grunnlag for å gå noe lenger enn det utvalget gjør på dette området, med henvisning til at vi risikerer mer dramatiske endringer enn det utvalget legger til grunn, mener vi forsyningssikkerheten for mat, medisin og en del andre nødvendighetsartikler bør vurderes på nytt i lys av nyere forskning. IPCC planlegger å publisere en rapport - "Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation" (SREX). Om sammenhengen mellom klimaendringer og ekstremvær i løpet av høsten 2011. Denne vil trolig være svært relevant i denne sammenheng.

Som utvalget påpeker pågår det et klimatillpassningsarbeide i de fleste andre land. I den sammenheng ønsker Fagforbundet å gjøre oppmerksomme på at verdensbanken har anslått at det, globalt, eksisterer et investeringsbehov innen infrastruktur på 35 trillioner amerikanske dollar, i løpet av den neste tyve årene. (The World Bank has put global infrastructure investment needs at US\$ 35 trillion over the next 20 years- fra world economic forums rapport Global Risk 2010).

Vi ønsker ikke å spekulere omkring hvor stor del av dette behovet som vil bli realisert, men slår fast at sammen med de investeringer som må gjøres innen alternative energi i den samme periode er det en reel fare for at vi, før eller siden, går inn i en periode med kraftig prisøkning

på en rekke råvarer. Dette er forhold som Fagforbundet mener styrker utvalgets påstand om at tilpassningsarbeidet bør startes så snart som mulig.