

NASJONAL HANDLINGSPLAN FOR BÆREKRAFTIG UTVIKLING

Statsministerens forord	3
Del I - Handlingsplan for bærekraftig utvikling	4
1.1 Innledning	4
1.2 Bærekraftig utvikling– et krav om solidaritet og en økonomisk utvikling innenfor miljøets tålegrenser	7
1.3 Viktige trender og utfordringer.....	10
1.3.1 Trender og utfordringer	10
1.3.2 Indikatorer for bærekraftig utvikling.....	17
1.4 Handlingsprinsipper og virkemidler for bærekraftig utvikling	20
1.4.1 Handlingsprinsipper	20
1.4.2 Virkemidler	23
1.5 Politikk for bærekraftig utvikling	26
1.5.1 Internasjonalt samarbeid for en bærekraftig utvikling og bekjempelse av fattigdom	27
1.5.2 Klima, ozonlaget og langtransportert luftforurensning.....	31
1.5.3 Biologisk mangfold og kulturminner	33
1.5.4 Naturressurser.....	34
1.5.5 Helse- og miljøfarlige kjemikalier	37
1.5.6 Bærekraftig økonomisk utvikling.....	38
1.5.7 Samiske perspektiver i miljø- og ressursforvaltningen.....	39
1.6 Medvirkning og oppfølging.....	40
1.6.1 Næringslivets rolle i arbeidet for bærekraftig produksjon	40
1.6.2 Lokalforvaltningens rolle og Lokal Agenda 21	43
1.6.3 De frivillige organisasjonenes rolle.....	45
1.6.4 Miljøinformasjon, den enkeltes rolle og bærekraftig forbruk	46
1.6.5 Oppfølging av handlingsplanen	48
Del 2 - Analyser	51
2.1 Viktige internasjonale trender og utfordringer	51
2.1.1 Befolkningsutvikling.....	51
2.1.2 Økonomiske trender	53
2.1.3 Ernæring, landbruk og vann	56
2.1.4 Utdanning og menneskelig kapital.....	58
2.1.5 Utfordringer for utvikling og fattigdomsreduksjon.....	59
2.1.6 Trender og utfordringer i forhold til miljø, energi og andre ressurser	62
2.2 Viktige trender og utfordringer for Norge.....	66

2.3 Norges politikk for utvikling og fattigdomsreduksjon	71
2.3.1 Handel og næringsutvikling i Sør.....	72
2.3.2 Nye bistandsformer	73
2.3.3 Bidrag til mer omfattende gjeldslette	74
2.3.4 Frivillige organisasjoners rolle i norsk utviklingssamarbeid	74
2.4 Oppfølgingen av toppmøtet (WSSD) i Johannesburg i 2002.....	74
2.5 En langsiktig og bærekraftig utnyttelse av samfunnets ressurser.....	78
2.5.1 Nasjonalformuen	78
2.5.2 Menneskelige ressurser	79
2.5.3 En bærekraftig økonomisk utvikling.....	81
2.5.4 Forvaltningen av biologiske ressurser.....	84
2.5.5 Fiske og oppdrett.....	85
2.5.6 Landbruk, skogbruk og reindrift	86
2.6 Om bruken av økonomiske virkemidler i arbeidet for å integrere økonomiske, sosiale og miljøhensyn.....	87
2.6.1 Omfanget av miljøavgifter	88
2.6.2 Støtteordninger med negative miljøeffekter.....	89
2.7 Miljøvernpolitikken	90
2.7.1 Samfunnssektorenes ansvar for å ivareta miljøhensyn	90
2.7.2 Internasjonalt samarbeid i miljøvernpolitikken.....	91
2.7.3 Miljøvern, innenlands energiproduksjon og energibruk	92
2.7.4 Miljøvern hensyn i petroleumssektoren	94
2.7.5 Miljøvern hensyn i samferdselssektoren	95
Vedlegg: Høringsuttalelser i forbindelse med Nasjonal Agenda 21.....	97

Statsministerens forord

Norge spilte en aktiv rolle i forbindelse med toppmøtet om bærekraftig utvikling i Johannesburg i fjor høst og er i ettertid tildelt formannskapet i FNs kommisjon for bærekraftig utvikling som vil ha en sentral rolle i å følge opp toppmøtet.

Regjeringen ser det internasjonale arbeidet med bærekraftig utvikling som svært viktig. Arbeidet må også følges opp nasjonalt. Forut for toppmøtet i Johannesburg presenterte Regjeringen en nasjonal strategi for bærekraftig utvikling. I år følger vi opp med en nasjonal handlingsplan for bærekraftig utvikling – en Nasjonal Agenda 21 som inngår som en sentral del av Nasjonalbudsjettet for 2004.

Handlingsplanen som presenteres som et kapittel i nasjonalbudsjettet og her i en utvidet utgave, har et globalt perspektiv, men fokuserer på handling på utvalgte områder. Den tar for seg hva myndigheter, næringsliv, organisasjoner og den enkelte kan gjøre for å bidra til bærekraftig utvikling. Handlingsplanen skal bidra til å følge opp FN-toppmøtene i Rio i 1992 og i Johannesburg i 2002, den nordiske strategien for bærekraftig utvikling vedtatt av Nordisk Råd og Nordisk Ministerråd i 2001 og andre internasjonale forpliktelser.

I tråd med anbefalingene fra FN-toppmøtene om bærekraftig utvikling la Regjeringen opp til en prosess hvor en søkte å inkludere blant annet representanter for frivillige organisasjoner, lokalforvaltning og næringsliv i arbeidet med handlingsplanen. Det har vært bred interesse for arbeidet, og det har vært avgitt over 70 høringsuttalelser til utkastet til handlingsplan. Jeg takker for de mange gode forslagene, som også vil være nyttige i det videre arbeidet.

Gjennom handlingsplanen vil Regjeringen bidra til å gi bærekraftig utvikling en fast plass på det politiske sakskartet. Regjeringen ser det som viktig at arbeidet med bærekraftig utvikling knyttes opp mot sentrale politiske prosesser og politisk-økonomiske dokumenter. Dette er bakgrunnen for at handlingsplanen presenteres som en del av nasjonalbudsjettet og at Regjeringens arbeid med å følge opp handlingsplanen framover blant annet vil omtales i nasjonalbudsjettene og langsiktige plandokumenter.

Kjell Magne Bondevik

Del I - Handlingsplan for bærekraftig utvikling

1.1 Innledning

Regjeringen presenterer med dette Nasjonal Agenda 21, den nasjonale handlingsplanen for bærekraftig utvikling. Del 1 – Handlingsplan for bærekraftig utvikling er også lagt fram som et kapittel i Nasjonalbudsjettet 2004.

Regjeringen har i tråd med anbefalinger fra toppmøtene i Rio i 1992 (UNCED) og Johannesburg i 2002 (WSSD), lagt opp til en prosess for utarbeidelse av handlingsplanen hvor en har søkt å inkludere representanter for frivillige organisasjoner, lokalforvaltning, næringsliv og andre grupper i arbeidet. Dette har blant annet skjedd gjennom en bred invitasjon til skriftlige innspill til arbeidet, gjennom konferanser som har belyst sentrale spørsmål knyttet til bærekraftig utvikling, og gjennom direkte dialog. Regjeringen har sett denne prosessen som viktig. Økt engasjement og bevissthet om behovet for bærekraftig utvikling har vært et sentralt mål med arbeidet med handlingsplanen. Regjeringens mål har også vært at arbeidet med handlingsplanen skal bidra til at de ulike aktører klargjør og styrker sin rolle i arbeidet med bærekraftig utvikling. Utkastet til handlingsplan har vært på offentlig høring. Det er mottatt over 70 høringsuttalelser blant annet fra frivillige organisasjoner, lokalforvaltning, nærings- og arbeidstakerorganisasjoner, store foretak, universiteter og andre forskningsinstitusjoner. Høringsuttalelsene spenner svært bredt, inneholder mange konkrete forslag til hvordan Norge kan bidra til bærekraftig utvikling og vurderinger av hvordan høringsinstansene selv kan fremme dette. De mange konkrete forslagene i forbindelse med høringen vil være viktige for det videre arbeidet med bærekraftig utvikling.

Gjennom handlingsplanen vil Regjeringen bidra til å gi bærekraftig utvikling en fast plass på det politiske sakskartet. Handlingsplanen skal bidra til oppfølging av toppmøtene i Rio i 1992 og Johannesburg i 2002, den nordiske strategien for bærekraftig utvikling og andre internasjonale forpliktelser. Planen følger opp den nasjonale strategien for bærekraftig utvikling som ble framlagt i august 2002. Den nordiske strategien "Bæredyktig utvikling – en ny kurs for Norden", som har en horisont på 20 år, ble utarbeidet på oppdrag fra de nordiske statsministrene og vedtatt av Nordisk Ministerråd og Nordisk Råd i 2001. Den inneholder også konkrete mål for perioden 2001-2004. Strategien benyttes som bidrag til EUs arbeid med bærekraftig utvikling (Lisboa- og Gøteborg-strategien) og ble presentert for WSSD i Johannesburg. Midtveisrapporten slår fast at arbeidet med oppfølging er kommet godt i gang både nasjonalt, der hovedansvaret for oppfølgingen ligger, og i Nordisk Ministerråd. Strategien som fokuserer på miljøspørsmål og integrasjon av miljøhensyn i de ulike samfunnssektorene, skal revideres i 2004. Den økonomiske og den sosiale dimensjonen skal inngå med større vekt i den reviderte strategien. Arbeidet med Nasjonal Agenda 21, er også et bidrag til dette arbeidet.

Regjeringen ser det som viktig å bidra til å øke kunnskapen i samfunnet om viktige globale og nasjonale utviklingstrekk av betydning for bærekraftig utvikling. En økt felles kunnskap om slike utviklingstrekk bidrar også til at arbeidet med bærekraftig

utvikling blir målrettet og inkluderende. Omtalen av slike trender og utviklingstrekk utgjør derfor en viktig del av handlingsplanen.

Som oppfølging av Verdenskommisjonens rapport fra 1987 og Rio-konferansen i 1992, utarbeidet mange land i første halvdel av 1990-årene "grønne" planer eller strategier for bærekraftig utvikling. Disse planene bidro til å sette miljøspørsmål på dagsorden i mange nye sammenhenger. Oppfølging og gjennomføring av planene har imidlertid vært varierende.

Regjeringen har i arbeidet med handlingsplanen lagt vekt på internasjonale erfaringer i arbeidet med planer for bærekraftig utvikling:

- Det er viktig at planen har mest mulig konkrete mål, ansvarsfordeling og oppfølgingsmekanismer, for å unngå store, langvarige og omfattende, men lite målrettede prosesser.
- Det er viktig å konsentrere oppmerksomheten om utvalgte hovedspørsmål innen bærekraftig utvikling for å være i stand til å være konkret og målrettet. En analyse av viktige utviklingstrekk kan bidra til et slikt fokus.
- Det er en fordel å knytte arbeidet med bærekraftig utvikling til sentrale politisk- økonomiske dokumenter og beslutninger for å unngå at bærekraft eller miljøvernpolitikk lever sitt eget liv på siden av disse prosessene.

Mange land har lagt opp arbeidet med bærekraftig utvikling som en egen prosess skilt fra ordinære politikkprosesser, eller lagt et hovedansvar til enkelte fagdepartementer. Regjeringens syn er at det er avgjørende at arbeidet med bærekraftig utvikling blir integrert i den ordinære politiske virksomheten og i budsjettprosessen hvor mange av de viktigste prioriteringene skjer. I lys av dette satte Regjeringen ned et statssekretærutvalg under ledelse av Finansdepartementet, som har et overordnet ansvar for å koordinere statsforvaltningens virksomhet og for å legge rammebetingelser for en effektiv ressursbruk i samfunnet, til å lede arbeidet med handlingsplanen.

I tråd med tankegangen om å integrere hensynet til bærekraftig utvikling i forvaltningens ordinære virksomhet vil departementene følge opp handlingsplanen på sine områder.

I den nasjonale strategien for bærekraftig utvikling sies det: "Den overordnede målsettingen for det norske samfunnet, og verdenssamfunnet, er at utviklingen skal være økonomisk, sosialt og økologisk bærekraftig. Grunnlaget for vedvarende bruk av naturen og dens ressurser skal bevares. Innenfor disse rammene skal vi fremme en stabil og sunn økonomisk utvikling og et samfunn med høy livskvalitet, og bidra til at også verdens fattige får mulighet til materiell velferd og økt livskvalitet". Den nasjonale strategien for bærekraftig utvikling var begynnelsen på en langsiktig samarbeidsprosess for å skape og realisere en felles visjon for et bærekraftig samfunn. Den nasjonale handlingsplanen for bærekraftig utvikling, Nasjonal Agenda 21 skal bidra til å bringe denne prosessen framover og til at vi når disse målene.

Handlingsplanen har et sterkere fokus på utvalgte områder enn det strategien har.

I handlingsplanen fokuseres det på tiltak på 7 hovedområder:

1. Internasjonalt samarbeid for bærekraftig utvikling og bekjempelse av fattigdom
2. Klima, ozonlaget og langtransporterte luftforurensninger
3. Biologisk mangfold og kulturminner

4. Naturressurser
5. Helse- og miljøfarlige kjemikalier
6. Bærekraftig økonomisk utvikling
7. Samiske perspektiver i miljø- og ressursforvaltningen

Mange av høringsinstansene vurderer det at handlingsplanen har et globalt perspektiv som meget positivt, og at områdene og tiltakene planen fokuserer på utgjør et godt utgangspunkt for arbeidet med bærekraftig utvikling. Flere høringsinstanser, spesielt miljøorganisasjonene, mener at handlingsplanen burde vært enda mer konkret. Fra Regjeringens side har det vært et ønske at handlingsplanen skal være et selvstendig dokument, med presentasjon av utfordringer og utviklingstrekk, prinsipper og virkemidler i arbeidet for bærekraftig utvikling og konkrete tiltak på de mest sentrale områdene, alt innenfor et håndterlig omfang og slik at planen blir lett tilgjengelig for et bredt publikum.

Det viktigste ved planen er ikke de enkelte tiltakene, men at planen bidrar til at de ulike kreftene trekker i samme retning, og til at en får etablert mekanismer som sikrer en konkret oppfølging og økt koordinering av innsatsen.

Arbeidet med Nasjonal Agenda 21 representerer et viktig skritt i det langsiktige arbeidet med bærekraftig utvikling. Det er viktig at planen følges opp.

For å bidra til en politisk forankring av det videre arbeidet med bærekraftig utvikling, og øke integrasjonen av politikken på tvers av sektorer, vil statssekretærutvalget som har ledet arbeidet med handlingsplanen videreføres, og bidra til å koordinere politikken for en bærekraftig utvikling. Dette har bred støtte blant høringsinstansene.

Regjeringen har i arbeidet med handlingsplanen lagt vekt på behovet for klare mål og for etterprøvbarhet. Mange høringsinstanser la også vekt på dette. Som lovet i utkastet til handlingsplan som ble sendt på høring, inneholder handlingsplanen et foreløpig sett av indikatorer for bærekraftig utvikling. Det er også laget nye framskrivninger av utslipp til luft. Indikatorene representerer viktige variable på det som er identifisert som sentrale politikkområder for bærekraftig utvikling og bidrar til å belyse hvordan vi ligger an i forhold til viktige nasjonale mål og internasjonale forpliktelser. Dette vil synliggjøre behovet for eventuelle justeringer av innsatsen på de ulike områdene. På en del viktige områder er det behov for ytterligere arbeid for å etablere indikatorer. I løpet av høsten 2003 vil det nedsettes et utvalg for å videreutvikle arbeidet med indikatorene. Med utgangspunkt i utvalgets tilråding vil det bli etablert et mer komplett sett med indikatorer. Høringsinstansene uttrykte bred støtte til dette forslaget, og mange ønsker å delta i forbindelse med utvalgets arbeid.

Et viktig ledd i oppfølgingen av handlingsplanen vil være utarbeidelse av årlige rapporter om hvordan indikatorene utvikler seg og hvordan utviklingen ligger an i forhold til ulike mål. I denne forbindelse vil det også legges vekt på å oppdatere anslag for nasjonalformuen. Rapportene vil sendes på høring og utgjøre en viktig del av arbeidet med å øke oppmerksomheten rundt arbeidet med bærekraftig utvikling.

Det foreslås å videreutvikle dialogen mellom staten og andre aktører når det gjelder bærekraftig utvikling. Det var en bred støtte blant høringsinstansene for dette.

I utkastet som ble sendt på høring ble det pekt på at en informasjonsstrategi for å trekke flere med i arbeidet med bærekraftig utvikling er et viktig tema i oppfølgingen. Denne strategien presenteres her.

1.2 Bærekraftig utvikling– et krav om solidaritet og en økonomisk utvikling innenfor miljøets tålegrenser

Den mest brukte beskrivelsen av bærekraftig utvikling ble gitt av Verdenskommisjonen for miljø og utvikling (Brundtland-kommisjonen) i 1987: ”En bærekraftig utvikling skal ivareta den nåværende generasjons behov uten å ødelegge mulighetene for kommende generasjoner til å tilfredsstille sine behov”. Begrepet bærekraft slik det er forstått av kommisjonen tar utgangspunkt i menneskelige behov og understreker solidaritet mellom generasjoner og globalt.

Kommisjonen pekte på internasjonal fattigdom og jordens miljøtilstand som hovedutfordringene. Disse utfordringene har også stått sentralt i Rio og Johannesburg henholdsvis 5 og 15 år etter at kommisjonen avla sin rapport. Kommisjonen pekte på at økonomisk vekst er en viktig forutsetning for å løse sosiale og økonomiske problemer i fattige land. Den viste til at økonomisk vekst både bidrar til press på miljøet og samtidig kan gi ressurser som kan brukes til miljøforbedringer. Den pekte på at i mange fattige land er miljøproblemer en viktig begrensning på sosial og økonomisk utvikling, samtidig som høy befolkningsvekst bidrar til press på naturressursene. Kommisjonen reiste spørsmålet om hvilke konsekvenser det vil få å løfte de fattige landene økonomisk og sosialt. Kommisjonen mente at veksten i verden måtte få nytt innhold for å sikre at utviklingen på lang sikt er innenfor naturens tålegrenser.

Begrepet bærekraftig utvikling kan framstå som lite entydig. For en fornybar ressurs innebærer en bærekraftig utnyttelse å høste det som er opprettholdbart over tid. Bærekraftig utvikling i verden og i det enkelte land dreier seg om effekten på menneskelig velferd av endringer i økonomiske og sosiale forhold, og i miljø- og ressurstilstanden nasjonalt og globalt. Ulike personer vil legge vekt på ulike faktorer basert på sine verdier og politiske oppfatninger, og vurderingene i befolkningen vil endre seg over tid. Det kan være ulike vurderinger av hvilke trender som er viktige og av betydningen av at enkelte trender går gal vei. Noen vil mene at dette i seg selv er en indikasjon på at utviklingen ikke er bærekraftig, andre vil se på dette som politiske utfordringer som kan løses.

Verdenssamfunnet har gjennom FN kommet fram til en stor grad av enighet når det gjelder vurderingen av hva som er hovedutfordringer knyttet til bærekraftig utvikling. Brundtland-kommisjonen pekte på at det var utfordringene knyttet til internasjonal fattigdom og miljø. Toppmøtene i Rio og Johannesburg hadde de samme vurderingene. Toppmøtet i 1992 (UNCED) vedtok Rio-erklæringen med prinsipper for arbeidet med miljø og utvikling og en handlingsplan for det internasjonale samfunnet – Agenda 21 – som siden har stått sentralt i arbeidet med bærekraftig utvikling.

Toppmøtet i Rio vedtok også klimakonvensjonen og konvensjonen om biologisk mangfold. Samtidig ble det vedtatt å utarbeide en konvensjon for bekjempelse av forørkning og tørke. Tusenårsmålene som ble vedtatt av FN høsten 2000 samlet sentrale mål for reduksjon av fattigdom internasjonalt, jf. boks 1.1. Målene reflekterer i tråd med konseptet om bærekraftig utvikling at fattigdom har økonomiske-, sosiale/helse- og miljødimensjoner. Toppmøtet i Johannesburg i 2002 videreførte

gjennom Plan of Implementation i all hovedsak linjene fra Rio samtidig som det ble satt nye konkrete mål, særlig knyttet til områdene sanitære forhold, biologisk mangfold og kjemikalier:

- Halvering av andelen mennesker som ikke har tilgang til grunnleggende sanitære tjenester innen 2015.
- En betydelig reduksjon i tap av antall arter innen 2010.
- Minimalisering av bruken av miljø- og helsefarlige kjemikalier innen 2020.

I Plan of Implementation understrekes også at respekt for det kulturelle mangfoldet er en av flere forutsetninger for å kunne oppnå en bærekraftig utvikling og sikre at denne utviklingen kommer oss alle til gode. Kulturminner og kulturmiljøer er vår felles hukommelse og kilde til identitet, opplevelse, kunnskap og verdiskaping. Kulturarven er samtidig truet av ødeleggelse. Mindre språk- og kultursamfunn er under et økende press. En viktig oppgave er å sikre kulturelt og språklig mangfold ved å tilrettelegge for ikke-kommersiell kulturproduksjon og -formidling.

Boks 1.1 Tusenårsmålene

Høsten 2000 vedtok FNs Tusenårsforsamling en erklæring som stiller opp konkrete mål for bekjempelse av verdens fattigdom:

1. Utrydde ekstrem fattigdom og sult
2. Grunnskoleutdanning for alle
3. Fremme likestilling og styrke kvinners stilling
4. Redusere barnedødelighet
5. Forbedre mødrehelse
6. Bekjempe hiv/aids, malaria og andre smittsomme sykdommer
7. Sikre en miljømessig bærekraftig utvikling
8. Utvikle et globalt partnerskap for utvikling

De fleste av disse hovedmålene har tidfestete og konkrete undermålsettinger og indikatorer. For eksempel er de to delmålene under hovedmål 1 å mellom 1990 og 2015 halvere andelen som lever på mindre enn 1 dollar om dagen og halvere andelen som sulter, og under hovedmål 7 er et sentralt delmål å halvere andelen mennesker uten tilgang til sikkert drikkevann innen 2015.

Brundtland-kommisjonen og Rio- og Johannesburg-møtene setter fokus på menneskelig velferd som målestokk for bærekraftig utvikling. Med et slikt utgangspunkt har det utviklet seg en forståelse av at bærekraftig utvikling baserer seg på 3 pilarer: Den økonomiske, den sosiale og miljøet. Miljødimensjonen står imidlertid i en spesiell stilling, fordi en kan stå i fare for å overskride naturens tålegrenser, med irreversible utfall. Det er ikke samme grad av irreversibilitet knyttet til økonomisk og sosial utvikling. Norsk miljøvernpolitikk og politikk for en bærekraftig utvikling bygger på miljømål i forhold til naturlige tålegrenser.

De internasjonale fattigdomsutfordringene og fordelingsutfordringene i rike industriland er ulike. Mens fattigdom i rike land er knyttet til at enkelte grupper har relativt lav inntekt i forhold til gjennomsnittet, og til ulike sosiale problemer, er utfordringen som verdenssamfunnet har identifisert at en betydelig del av jordens befolkning lever i absolutt fattigdom, rundt et eksistensminimum. Plan of Implementation fra Johannesburg slår fast: "Det å utrydde fattigdom er den største globale utfordringen som verden står overfor i dag, og et uomgjengelig krav for bærekraftig utvikling, spesielt for utviklingslandene."

At internasjonale fattigdomsutfordringer og truslene mot jordens miljøtilstand er definert som hovedutfordringer for bærekraftig utvikling, innebærer at fokuset i arbeidet for bærekraftig utvikling i industriland som Norge må ligge på hvordan man kan møte disse utfordringene.

En fruktbar tilnærming til at bærekraft dreier seg om menneskelig velferd og er basert på 3 pilarer, er at velferdsutviklingen på lang sikt vil avhenge av utviklingen i samfunnets kapital i vid forstand, ofte kalt nasjonalformuen: Menneskelig kapital i form av utdanning og kunnskap, helsetilstand og sosiale forhold, realkapital i form av maskiner, bygninger og infrastruktur, og natur- og miljøkapital. I Norge, som i andre land er det menneskelige ressurser som er viktigst for økonomisk utvikling og velferd.

Historisk har velferdsutviklingen i vestlige og andre land skjedd gjennom en sterk vekst i menneskelig kapital og realkapital samtidig med at natur- og miljøkapitalen er bygget ned. Med den økonomiske utviklingen har natur- og miljøkapital blitt knappere. Med økende press på natur og miljø har også fokuset økt på faren for alvorlig irreversibel skade på natur og miljø. Dette er en viktig bakgrunn for at bærekraftig utvikling er kommet på den politiske dagsorden.

Det er avgjørende at verdiskapingen skjer innenfor rammene av en bærekraftig utvikling. En økonomisk utvikling bygget på bærekraftige produksjons- og forbruksmønstre, framstår derfor som et overordnet strategisk mål i arbeidet for en bærekraftig utvikling. Den nære sammenhengen mellom økonomisk utvikling og alvorlige miljøbelastninger på viktige områder må reduseres. "Frakopling" står sentralt blant annet i OECDs, EUs og Nordisk Ministerråds arbeid for en bærekraftig utvikling. Det arbeides i disse fora med å utvikle indikatorer som kan si noe om i hvilken grad det finner sted en tilstrekkelig grad av reduksjon i sammenhengen mellom økonomisk vekst og miljøbelastning på ulike områder. Viktige kilder til redusert sammenheng mellom økonomisk utvikling og miljøbelastning er endringer i næringssammensetningen mot mindre miljøbelastende næringer, økt ressurs- og energieffektivitet, mindre miljøbelastende energikilder og utvikling og bruk av mer miljøvennlige teknologier. I industrilandene kan aldringen av befolkningen gjennom å øke andelen av produksjon og forbruk knyttet til helse, pleie og omsorg, påvirke sammenhengen mellom samlet økonomisk aktivitet og miljøbelastning.

I industrilandene vil blant annet svak vekst i arbeidsstyrken og aldringen av befolkningen kunne bidra til at den økonomiske veksten samlet sett og pr. innbygger blir betydelig lavere enn den har vært de siste tiårene. Framskrivninger for Norge for perioden 2002-2050 impliserer en årlig vekst pr innbygger på rundt 1,5 pst. Dette er om lag halvparten av nivået siste 50 år.

OECD anbefaler at bruken av virkemidler i politikken for å oppnå bærekraftige produksjons- og forbruksmønstre bør skje så nær kilden for miljøskade som mulig, at

en bør skille mellom ulike typer forbruk og rette virkemidlene mot forbruket som gir miljøbelastning, snarere enn samlet forbruk. Det er viktig å endre både produkter, infrastruktur og forbrukernes holdninger. En bør satse på en integrert pakke av tiltak. Tiltakene bør når det er mulig rettes oppstrøms i produksjonsprosessen, mot produsenter og utvinning av råvarer.

1.3 Viktige trender og utfordringer

1.3.1 Trender og utfordringer

Det skapes ofte et inntrykk av at mye av utviklingen i utviklingslandene går ”feil vei”. Det har imidlertid vært en bred økonomisk og sosial framgang både i industriland og i utviklingsland de siste tiårene. Som gruppe har utviklingslandene klart tatt inn på industrilandene på viktige områder som levealder, ernæring, tilgang på rent vann og utdanningsnivå. Denne utviklingen ventes å fortsette.

I løpet av 25 år har forventet levealder i utviklingsland økt med om lag 8 år. Økningen i OECD-landene var om lag 6 år. En viktig årsak til økningen i levealder i utviklingslandene var at andelen barn som dør før fylte 5 år, falt fra 16,6 pst. i 1970, til 8,9 pst. i 2000. Økning i forventet levealder reflekterer blant annet bedring i ernæring. Fra midten av 1960-årene til slutten av 1990-årene økte daglig kaloriinntak pr. innbygger i utviklingslandene med om lag 600 kilokalorier (en økning på rundt 30 pst.). I industrilandene var økningen om lag 400 kilokalorier (rundt 15 pst.).

Utviklingen har imidlertid variert betydelig mellom ulike grupper av utviklingsland. I Afrika sør for Sahara har forventet levealder falt kraftig de siste årene. Uten hiv/aids ville levealderen her økt som i gjennomsnittet for andre utviklingsland de siste 25 årene. Mens andelen underernærte i utviklingslandene samlet falt fra 37 pst. rundt 1970 til 17 pst. i slutten av 1990-årene, har andelen i Afrika sør for Sahara ligget relativt stabilt over 30 pst.

Bruttoinntekt pr. innbygger i verden er nå om lag 3 ganger så høy som i 1950. Utviklingslandene har som gruppe hatt høyere økonomisk vekst enn industrilandene, men til gjengjeld også høyere befolkningsvekst. Blant utviklingslandene har veksten pr. innbygger vært spesielt høy i mange land i Asia. I Afrika sør for Sahara er BNP pr. innbygger omtrent på samme nivå som for 40 år siden. Forskjellen i levestandard mellom de rikeste landene og de fattigste har derfor økt sterkt de siste tiårene. Det er imidlertid omstridt hvorvidt inntektsforskjellene i verden har økt de siste 30-40 årene. Svaret på spørsmålet avhenger blant annet av hvordan man måler levestandard og hvordan man veier den kraftige levestandardsforbedringen i folkerike land i Asia opp mot den svake utviklingen i mange, men mindre folkerike fattige land.

Det ventes at utviklingslandene vil ha klart høyere økonomisk vekst pr. innbygger enn industrilandene framover. De siste årene har det vært en betydelig bedring i styresett og økonomisk politikk i mange utviklingsland. Utdanningsnivået øker. Særlig pga. økt utdanning for kvinner, er fruktbarheten (antall barn pr. kvinne) i mange utviklingsland om lag halvert i løpet av 25 år.

I årene framover vil andelen barn i utviklingslandene falle sterkt i forhold til andelen i yrkesaktiv alder. Dette bidrar i seg selv til et løft i BNP pr. innbygger. Nedgang i familiestørrelse bidrar også til økt sparing og investering, og nedgang i barnetall

bidrar til bedre helse for kvinner og barn og gir en mulighet for en kraftig økning i utdanningstilbudet til den enkelte. Det omforente internasjonale målet om å halvere andelen som lever under 1 USD pr. dag i utviklingslandene mellom 1990 og 2015, synes innen rekkevidde. Flere av de andre målene, som for eksempel full grunnskoledekning i alle verdens land innen 2015, vil være krevende å nå.

Den sosiale og økonomiske utviklingen er svært forskjellig mellom regioner. I 1990 befant hoveddelen av verdens ekstremt fattige seg i Asia, og kun 20 pst. i Afrika sør for Sahara. Sterk reduksjon i antall fattige i Asia, men liten endring i andelen fattige i Afrika sør for Sahara, kombinert med fortsatt relativt høy befolkningsvekst, gjør at halvparten av verdens ekstremt fattige ventes å leve i Afrika sør for Sahara i 2015. Afrika er det minst urbaniserte kontinentet. Urbaniseringen her synes heller ikke å gi vesentlige bidrag til økonomisk vekst, men det stiller regionen overfor nye store sosiale og miljømessige utfordringer.

Den svake utviklingen i Afrika sør for Sahara reflekterer en kombinasjon av mange faktorer: Svakt styresett og i noen land mye korrupsjon og dårlig økonomisk styring, høy befolkningsvekst, effekter av hiv/aids og generelt høy sykkelighet, underernæring, konflikter innenfor og mellom land, høye transportkostnader knyttet til svak infrastruktur og dårlig beliggenhet i forhold til vannveier, og et kraftig fall i råvarepriser de siste 20 årene, noe som har hatt en sterk negativ effekt på utenriksøkonomi og budsjetter i mange land. BNP pr. innbygger falt med drøyt 1 pst. pr. år fra starten av 1980-årene til langt inn i 1990-årene. De siste årene har det vært en svak positiv vekst pr. innbygger, som ventes å tilta. Dette reflekterer blant annet bedringen i styresett i mange land, inklusive styrking av offentlig finansforvaltning. Mange land får gjeldslette knyttet til at de utarbeider strategier for fattigdomsreduksjon med økt satsing på helse og utdanning. Internasjonale studier viser at investeringer i menneskelig kapital i form av satsing på helse og utdanning gir høy samfunnsmessig avkastning.

Kvaliteten på offisiell utviklingsbistand er i klar bedring og en økende andel av bistanden rettes inn mot land med høy fattigdom som har vilje og evne til å redusere fattigdommen. Fram til 1990-årene fikk land med godt styresett og god økonomisk politikk, men høy fattigdom, ikke mer bistand enn land med dårlig styresett. Fordelingen av bilateral bistand reflekterte strategiske interesser, prioriteringer knyttet til den kalde krigen og bånd til tidligere kolonier. De nordiske landene skilte seg klart ut med en bistand rettet mot fattige land. Utviklingsbistanden til fattige land falt med 7 pst. i 1990-årene trass i at styresettet i mange mottakerland bedret seg. Denne trenden er nå snudd.

Bistand er en viktig inntektskilde for de fattigste landene. I flere land tilsvarer bistanden om lag 10 pst. av BNP og rundt halvparten av de offentlige utgiftene. Pga. bedring i styresett i utviklingslandene kan et større volum av bistand utnyttes effektivt til utvikling og fattigdomsreduksjon. Mange av verdens rike land ligger likevel langt unna målet vedtatt i FN om å gi 0,7 pst. av bruttonasjonalinntekten (BNI) i bistand.

De rike landenes handelshindringer er spesielt høye for produkter som produseres av fattige, som matvarer og tekstiler. En nedbygging av handelshindringene på disse områdene vil ha stor betydning spesielt for de fattige i utviklingslandene. Økt eksport fra utviklingslandene er avgjørende for at disse skal kunne ha inntekter til å importere teknologi for å fremme økonomisk utvikling.

Bedring av utviklingslandenes markedsadgang og evne til å eksportere, og økning av omfanget og kvaliteten av utviklingsbistand er viktige utfordringer for de rike landene i forholdet til sosial og økonomisk utvikling i fattige land. Et spesielt fokus må settes på det å oppnå økonomisk og sosial framgang i Afrika sør for Sahara.

Verdens befolkning ble firedoblet på 1900-tallet, og er 6,3 mrd. i 2003. Det ventes at befolkningen vil nå 8,9 mrd. i 2050. Befolkningsveksten er en av de viktigste utfordringene i forbindelse med bærekraftig utvikling. Den årlige vekstraten i verdens befolkning nådde en topp i slutten av 1960-årene med vel 2 pst. og er nå nede i overkant av 1,2 pst. I 2050 ventes veksten å ha kommet ned i 0,3 pst. På det meste økte befolkningen i verden med om lag 90 mill. pr. år, mens økningen nå er 77 mill. og faller gradvis. Økningen i verdensbefolkningen fram til 2050 vil komme i utviklingslandene, og relativt mest i de fattigste av disse. Dette legger press på naturressurser og miljø i disse landene. Et stort antall av verdens fattige er direkte avhengige av naturressursene og balansen i de økologiske systemene, for å dekke sine grunnleggende behov. Forurensning av jord, luft og vann, og dårlig produktivitet i de økologiske systemene, vil derfor kunne ramme de fattigste svært hardt.

I industrilandene vil andelen eldre i befolkningen gradvis øke. Befolkningen i Europa ventes å minke, og andelen eldre over 60 år ventes å øke fra 20 pst. i 2000 til 35 pst. i 2050. Dette vil sterkt bidra til å redusere den økonomiske veksten, føre til en kraftig økning i andelen ressurser som brukes til pensjoner, pleie og omsorg og reiser betydelige utfordringer knyttet til offentlige finanser. Aldringen av befolkningen og utfordringen med å opprettholde høy yrkesdeltaking og gode statsfinanser er de viktigste økonomiske og sosiale utfordringene i Norge og andre industriland i tiårene framover. Ifølge middelalternativet i Statistisk sentralbyrås siste befolkningsframskriving ventes antall personer som er 67 år og eldre å øke med 80 pst. i forhold til antall personer mellom 19 og 67 år. Dersom regelverket i folketrygden videreføres som i dag, ventes utgiftene til alders- og uførepensjon målt som andel av Fastlands-Norges BNP å øke fra vel 9 pst. i 2002 til nærmere 20 pst. i 2050.

Generasjonsregnskapet søker å belyse generasjonsmessige fordelingsvirkninger av å videreføre dagens budsjettpolitikk når en tar hensyn til demografiske utviklingstrekk og forpliktelsene innebygd i dagens folketrygdsystem. Beregninger basert på budsjettforslaget i Revidert nasjonalbudsjett 2003 antyder et innstrammingsbehov på i størrelsesorden 50-75 mrd. kroner for at en skal være i generasjonsmessig balanse. Nye beregninger basert på budsjettforslaget i Nasjonalbudsjettet 2004 og oppdaterte anslag for framtidige petroleumsinntekter antyder at dette innstrammingsbehovet har økt til i størrelsesorden 70-95 mrd. kroner.

Økonomisk vekst og befolkningsvekst har lagt og vil legge press på naturressurser og miljø. Det er en sentral utfordring å sikre en bærekraftig utvikling i produksjon og forbruk slik at det skapes økologisk rom for at utviklingslandene kan løftes opp økonomisk og sosialt.

Siden tidlig på 1900-tallet har prisene på industrielle råvarer falt reelt med over 2 pst. pr. år. Bare i perioden 1980-1998 ble prisene på råvarer utenom energi reelt halvert. For mange utviklingsland, spesielt i Afrika sør for Sahara, har prisutviklingen på råvarer vært en viktig årsak til den svake økonomiske utviklingen. Fordi svak økonomisk utvikling i industriland rammer eksportvolum og eksportpriser for

utviklingsland, pekte Brundtland-kommisjonen på betydningen av vekst i industrilandene for utviklingen i utviklingslandene.

Etterspørselen etter råvarer har vokst saktere enn BNP pga. mer effektiv utnyttelse av råvarene, og strukturendringer i økonomien. Samtidig har det vært høy produktivitetsvekst i produksjon av både ikke-fornybare og fornybare ressurser. Nye funn og bedret teknologi som øker utnyttelsesgrad, har bidratt til at utvinnbare reserver har holdt seg godt oppe i forhold til produksjonen for de fleste ikke fornybare ressurser.

Ernærings situasjonen vil ventelig bedres, først og fremst gjennom en fortsatt økning i arealproduktiviteten i utviklingslandene. Etterspørselen etter mat vil vokse saktere framover pga. lavere befolkningsvekst og fordi en økende andel av verdens befolkning har god ernæring. Knapphet på vann og klimaendringer kan imidlertid påvirke landbruksproduksjonen negativt i mange fattige land. De fattige landene i tropiske områder vil kunne bli spesielt hardt rammet av klimaendringer og økt havnivå. Landbruk utgjør en stor andel av økonomien og ressursene til å tilpasse seg klimaendringer er svært begrensede. Dette tilsier et økt fokus på jordvern og bevaring av jordsmonnet ut fra et langsiktig perspektiv.

Miljøutviklingen i industrilandene har vært positiv på mange områder de siste tiårene. Sammenhengen mellom økonomisk vekst og miljøbelastning er brutt på mange områder. Dette gjelder blant annet forsurrende utslipp til luft og utslipp av enkelte viktige miljøgifter. På helt sentrale områder, spesielt knyttet til globale miljøutfordringer har det imidlertid vært en negativ utvikling.

Klimaproblemet er globalt sett den største miljøutfordringen vi står overfor. FN's klimapanel (IPCC) har lagt fram dokumentasjon på at klimaet er i endring. Den globale gjennomsnittstemperaturen på jordoverflaten stiger, og har ifølge klimapanelet steget med om lag 0,6 grader i løpet av det 20. århundre. Havnivået har økt mellom 10 og 20 cm i løpet av de siste 100 årene. Ifølge klimapanelet har disse endringene sammenheng med en kraftig økning i konsentrasjonen av klimagasser i atmosfæren. Den tredje hovedrapporten til klimapanelet konkluderer med at det nå er «nye og sterke bevis på at det meste av oppvarmingen som er observert over de siste 50 årene, kan tilskrives menneskeskapt aktivitet». Som følge av global oppvarming, venter klimapanelet at hendelser med ekstremvær slik som tørke, storm og flom, vil fortsette å øke i styrke og hyppighet. Sektorer som jordbruk, skogbruk og fiske er spesielt sårbare for endringer i klimaet.

CO₂-utslippene fra bruken av fossil energi er hovedkilden til den økte konsentrasjonen av klimagasser i atmosfæren, og det ventes at CO₂-utslippene vil øke. Ifølge World Energy Outlook 2002 er det i referansealternativet (hvor det ikke er forutsatt nye klimatiltak) anslått at de globale CO₂-utslippene vil øke med 45 pst. fra 2000 til 2020 og med 70 pst. fra 2000 til 2030. Selv om alle industriland oppfyller sine forpliktelser under Kyoto-protokollen, vil utslippene øke betydelig fordi utslippene i utviklingslandene vokser sterkt. Dette understreker behovet for nye og mer omfattende internasjonale klimaavtaler etter Kyoto-protokollens første forpliktelsesperiode (2008-2012) og en økende overgang til fornybar energi. Redusert bruk av fossil energi vil også redusere miljø- og helseproblemer knyttet til lokal og regional forurensning.

I Norge økte utslippene av CO₂ med om lag 21 pst. og av klimagassene samlet med om lag 3 pst. fra 1987 til 2002. De samlede norske klimagassutslippene pr. BNP-enhet er imidlertid redusert med vel 30 pst. fra 1987 til 2002, mens utslippene av CO₂ pr. BNP-enhet er redusert med i overkant av 20 pst. i samme periode.

Det er anslått at Norges samlede utslipp av klimagasser vil øke fra om lag 52 mill. tonn CO₂-ekvivalenter i 1990 til om lag 61 mill. tonn CO₂-ekvivalenter i 2010 dersom det ikke gjennomføres nye klimatiltak. Norges utslippsforpliktelse er 52,5 mill. tonn CO₂-ekvivalenter som et årlig gjennomsnitt for perioden 2008-2012. Dermed er kravet til utslippsreduksjon i 2010 8-9 mill. tonn for å oppfylle Norges forpliktelse i henhold til Kyoto-protokollen. Forpliktelsen kan oppfylles til lavest mulige kostnader ved å sikre en god balanse mellom tiltak som gjennomføres i Norge og tiltak som gjennomføres i andre land. Ved at norske virksomheter gis anledning til å delta i det internasjonale kvotemarkedet for klimagasser stimuleres det til at tiltak gjennomføres i andre land når dette er mindre kostbart enn å redusere utslipp i Norge.

Beregninger som ble gjennomført i forbindelse med stortingsproposisjonen om ratifisering av Kyoto-protokollen (St.prp. nr. 49 (2001-2002)), anslår hvor stor andel av Norges forpliktelse det vil være kostnadseffektivt å gjennomføre i andre land. Virkningen avhenger av den internasjonale prisen på klimagasskvoter, som det er knyttet betydelig usikkerhet til. Beregningene indikerer at med en internasjonal kvotepris på 50 kroner pr. tonn CO₂-ekvivalenter, vil det være kostnadseffektivt å gjennomføre om lag 70 pst. av tiltakene i andre land, mens en pris på 150 kroner reduserer denne andelen til om lag 40 pst. Forutsatt at Norge ikke deltar i det internasjonale markedet for klimagasskvoter, vil det være behov for en kvotepris i Norge på om lag 350 kroner for å oppfylle Norges forpliktelse. Beregningene indikerer dermed at Norge kan spare betydelige kostnader ved å delta i det internasjonale kvotemarkedet, særlig dersom kvoteprisen blir lav.

Det globale tapet av biologisk mangfold er omfattende, noe som blant annet skyldes avskoging, overutnyttelse av arter, forsurening, miljøgifter, arealbruksendringer og introduksjon av fremmede arter. Disse påvirkningene endrer også systemenes evne til å levere økosystemvarer og tjenester som for eksempel mat, vannrensing, flomdemping og pollinering av planter og trær. Ved større variasjoner i været pga. klimavariasjoner/ending vil både natur og mennesker utsettes for større skader. Dette stiller forvaltningen av naturressursene overfor store utfordringer. I 1998 omfattet den norske rødlisten for truede arter om lag hver femte av i alt om lag 14 600 undersøkte arter i Norge. Rødlisten omfatter alt fra arter som allerede er utryddet, eller som står i fare for å bli utryddet, til arter som bør overvåkes fordi bestandsutviklingen er eller har vært negativ.

Tilførselen av sur nedbør til Norge er redusert vesentlig de siste 20 årene som følge av internasjonalt samarbeid som har bidratt til betydelige reduksjoner i utslipp av svovel i de europeiske landene. Andelen av Norges areal med overskridelser av naturens tålegrenser for forsurening ble redusert fra 30 pst. i 1985 til 20 pst. i 1995. De gjenstående områdene med forsøringsbelastninger finnes på Sør- og Vestlandet. Gøteborg-protokollen om reduksjon av utslipp av svovel (SO₂), nitrogenoksider (NO_x), flyktige organiske forbindelser (VOC) og ammoniakk (NH₃) vil bidra til ytterligere forbedringer når det gjelder forsurening. De maksimale utslippsnivåene som er angitt i protokollen, skal overholdes innen 2010. Norge ratifiserte protokollen 30. januar 2002. Det er beregnet at tålegrensen for forsurening vil være overskredet i 7-8

pst. av Norges areal når den nye protokollens forpliktelser er gjennomført. Problemene med overgjødning av jord vil være betydelig redusert, og det er ventet at problemene i Norge knyttet til bakkenær ozon vil være løst når protokollen er oppfylt.

Norge er i Gøteborg-protokollen forpliktet til innen 2010 å redusere de årlige utslippene av svovel (SO₂) til maksimalt 22 000 tonn (tilsvarende en reduksjon på 4 pst. fra 2002), nitrogenoksider (NO_x) til 156 000 tonn (27 pst. fra 2002), amoniakk (NH₃) til 23 000 tonn (8 pst. fra 2002) og flyktige organiske forbindelser (VOC) til 195 000 tonn (42 pst. fra 2002). Det er alt vedtatt virkemidler som er anslått å sikre at SO₂- og VOC-forpliktelsene oppfylles. Utslippstallene for NH₃ revideres for tiden, og det er derfor usikkert om det er nødvendig å iverksette ytterligere tiltak for å oppfylle Norges forpliktelse, ut over det som følger av vedtatt politikk. Framskrivninger tyder imidlertid på at Norges NO_x-forpliktelse kan bli krevende. Framskrivning av NO_x-utslippene (uten nye tiltak) indikerer at utslippene må reduseres med 31 000 tonn (om lag 17 pst.) i 2010 for å oppfylle Norges forpliktelse. En kostnadseffektiv oppfyllelse av NO_x-forpliktelsen forutsetter at det lykkes å iverksette virkemidler overfor skip og båter, hvor de fleste rimelige tiltakene er. Dersom dette viser seg å være vanskelig på grunn av internasjonalt regelverk eller av praktiske årsaker, vil det være nødvendig å redusere utslippene i andre sektorer hvor kostnadene til dels er vesentlig høyere.

Flere kjemikalier brytes svært langsomt ned i naturen og kan derfor hope seg opp i næringskjedene, noe som representerer en alvorlig trussel mot det biologiske mangfoldet, matforsyningen og helsen til kommende generasjoner. De farligste kjemikalierne, miljøgifter som for eksempel PCB og dioksiner, kan forårsake skader selv i små konsentrasjoner. Det er påvist gjennom Arktisk råds overvåkningsprogram AMAP at det er relativt høye nivåer av miljøgifter i dyr som brukes til mat i våre nordlige og arktiske regioner. De fleste av giftene lar seg transportere over lange avstander. Helse- og miljøfarlige kjemikalier kan framkalle sykdommer som kreft eller allergier og skade forplantningsevnen eller arvestoffet.

Selv om utslippene av enkelte av de farligste miljøgiftene er redusert, har den samlede bruken av kjemiske stoffer økt. Innenfor EØS-området brukes i dag anslagsvis 50 000 kjemikalier. For mange av disse har vi lite informasjon om helse- og miljøkonsekvensene.

Norge forvalter betydelige energiresurser. Forvaltningen av Norges viktigste ikke-fornybare naturressurs (petroleum) handler særlig om å se uttaket i sammenheng med oppbygging av andre deler av nasjonalformuen, og å ivareta hensynet til miljøet og ressursene i havet. Vannkraften, som er en fornybar naturressurs, bidrar ikke til utslipp av klimagasser, men ytterligere utbygging av norske vassdrag har konsekvenser for naturmiljø og kan ha konsekvenser for biologisk mangfold. Over tid må bruken av fossile brensel reduseres og erstattes med andre mindre forurensende energikilder for blant annet å ivareta hensynet til en forsvarlig utvikling i det globale klimaet. Satsingen på nye fornybare energiresurser og håndteringen av CO₂-utslipp fra bruk av fossile brenslere må få en økende rolle i norsk og internasjonal energiforsyning.

Jordressursene er sårbare både i global og nasjonal målestokk. Kun 3 pst. av Norges landareal er dyrket. En bærekraftig forvaltning tilsier at dyrkede og dyrkbare arealer må bevares for å sikre mulighetene for matproduksjon for kommende generasjoner

globalt og nasjonalt. Resultatet av de pågående WTO-forhandlingene vil være viktig for den videre utviklingen i landbruket.

Avvirkingen av skog i Norge er redusert betydelig de siste årene, og netto tilvekst av skog i Norge er i dag på rundt 15 mill. m³. De langsiktige investeringene i skogbruket er gått ned, og antall sysselsatte er redusert. Skogen er imidlertid fortsatt grunnlag for en betydelig innenlandsk trevare- og treforedlingsindustri.

Mange av verdens fiskebestander er overutnyttet, og tilstanden til enkelte norske bestander gir også grunn til bekymring. Overbeskatning har tidligere ført til sammenbrudd i bestanden av norsk vårgytende sild, nordsjøsild og nordsjømakrell. Sammenbruddet i bestanden av norsk vårgytende sild i slutten av 1960-årene medførte at den endret sitt vandringsmønster og ikke var tilgjengelig i fangstbare mengder på 20 år. Et møysommelig oppbygningsarbeid ga gode resultater, og gir nå grunnlag for et lønnsomt fiske. Gytebestanden av blant annet nordsjøtorsk gir grunn til bekymring. En bærekraftig forvaltning av de levende marine ressursene i norsk farvann må være kunnskapsbasert. Videre må forvaltningen av de enkelte arter og bestander være basert på langsiktige forvaltningsplaner så langt det er mulig og hensiktsmessig. Det er spesielt behov for økt kunnskap om sammenhenger mellom det fysiske, kjemiske og biologiske miljøet i havet, om artsmangfoldet, og om interaksjonene mellom de forskjellige marine artene.

Den norske oppdrettsnæringen har vokst kraftig de siste ti årene. Mens det i begynnelsen av 1990-årene ble produsert om lag 150 000 tonn laks og ørret, var produksjonen om lag 530 000 tonn i 2001. I 1998 sto den norske oppdrettsnæringen for halvparten av verdensproduksjonen av atlantehavslaks. Oppdrettsnæringen har et stort økonomisk potensiale og bidrar til nye arbeidsplasser i distriktene. De største miljøutfordringene i næringen er knyttet til lakselus og rømt oppdrettslaks, som truer den norske villaksen.

Reindriftsnæringen er en av de viktigste bærerne av samisk kultur og identitet, og har stor betydning for det samiske samfunnet og for andre urfolk rundt nordkalotten. Det totale bruttoarealet av reinbeiteland i Norge er på drøyt 140 000 km² og utgjør mer enn 40 pst. av landarealet. Det er et problem med overbeite, tap av rein på grunn av rovvilt og inngrep i beiteområdene. For å få til økologisk bærekraftig reindrift er det nødvendig med tiltak for å sikre bedre sosial og økonomisk bærekraft i enkelte reindriftsområder.

Kommunenes arealpolitikk er viktig for bærekraftig utvikling lokalt og for en miljøriktig arealanvendelse. Utviklingen av det bygde miljø vil ofte stå i et motsetningsforhold til naturmiljøet. Bygningsmassen har negativ innvirkning på flere miljøområder. Bolig- og byggesektoren står for 40 pst. av energibruken, 40 pst. av materialinnsatsen i samfunnet og for 40 pst. av alt avfall til deponi. Ressursbruken i sektoren er økende. Lokalisering av utbyggingsområder er vesentlig for transportbehovet i samfunnet og er en viktig rammebetingelse for samferdselssektorens miljøutfordringer.

Det biologiske mangfoldet og kulturlandskapet er viktige ressurser for utøvelsen av det enkle og lite ressurskrevende friluftslivet som har lange tradisjoner i Norge. Friluftsliv bidrar til helse, livskvalitet og glede over naturen og kulturlandskapet, gjør folk opptatt av å ta vare på naturen og kulturminnene og skaper miljøbevissthet.

1.3.2 Indikatorer for bærekraftig utvikling

Et viktig grunnlag for arbeidet med en bærekraftig utvikling er å sikre god kunnskap om utviklingen på ulike områder og analyser av mulige framtidige utviklingstrekk og hvordan utviklingen kan påvirkes ved alternative politikktutforminger. Regjeringen legger derfor vekt på å utvikle hensiktsmessige indikatorer for bærekraftig utvikling og å gjennomføre framskrivinger av utviklingen i sentrale indikatorer. Et hovedpoeng med slike framskrivinger er å få fram et konsistent bilde av de økonomiske perspektivene og utviklingen på miljøområdet som en sentral del av Regjeringens beslutningsgrunnlag. Beregninger av nasjonalformuen vil være et viktig utgangspunkt for å vurdere om utviklingen er bærekraftig. Det bør arbeides videre med beregninger av de ulike komponentene i nasjonalformuen.

Det pågår et betydelig arbeid internasjonalt med å utvikle indikatorer, bl.a. i OECD, EU og Nordisk Ministerråd. Norge deltar aktivt i dette arbeidet. På en del områder er det ønskelig med sammenlignbare indikatorer på tvers av land. Norges valg av indikatorer bør derfor være koordinert med det internasjonale arbeidet med indikatorer.

Indikatorene skal være en støtte i det videre arbeidet for en bærekraftig utvikling. Indikatorene skal bidra til å fokusere på sentrale politiske mål og på en kostnadseffektiv politikk for å nå målene, jf. avsnitt 1.4 og 1.5. Det er derfor behov for et indikatorsett som gir informasjon om status/utfordringer når det gjelder internasjonal fattigdom, miljøtilstand, tilstanden i økonomien m.m., og indikatorer som skal bidra til å fokusere på virkemidler og tiltak som sikrer effektiv ressursbruk.

Indikatorer kan benyttes til å beskrive utviklingen på ulike områder og brukes som grunnlag for å utforme politikk. Ved politikktutforming er det viktig å være klar over indikatorenes begrensede informasjonsverdi. For eksempel vil indikatoren "bistand som andel av BNI" ikke kunne si noe om *kvaliteten* på norsk bistand. Generelt vil indikatorer gi informasjon om en del av et helhetsbilde. Indikatorer må derfor tolkes og suppleres med relevant bakgrunnsinformasjon og analyser, slik at det samlede faktagrunnlaget for politikktutforming blir best mulig.

Nedenfor fokuseres det på noen utvalgte hovedindikatorer på tilsvarende måte som det benyttes et sett med hovedindikatorer på det økonomiske området. Disse hovedindikatorene må suppleres med mer detaljerte indikatorer i den løpende politikktutforming.

Noen av indikatorene er såkalte "decoupling"- eller frakoplingsindikatorer. Disse indikatorene måler i hvilken grad en lykkes i å oppnå frakopling av miljøbelastning og økonomisk vekst. Frakoplingsindikatorer måler for eksempel belastningen på miljøet (eller faktorer som er årsak til miljøbelastningen) i forhold til den økonomiske aktiviteten (utviklingen i bruttonasjonalproduktet). Det skilles mellom relativ og absolutt frakopling. Absolutt frakopling innebærer at en indikator for miljøbelastning er stabil eller faller samtidig med at den økonomiske aktiviteten øker. Relativ frakopling innebærer at indikatoren vokser, men svakere enn den økonomiske aktiviteten. Frakoplingsindikatorer er ikke egnet til å overvåke den samlede miljøbelastningen. Det er derfor behov for å supplere frakoplingsindikatorer med indikatorer som viser hvorvidt miljøtilstanden utvikler seg i riktig retning. OECDs arbeid med indikatorer viser at relativ frakopling er svært utbredt i OECD-landene

(for eksempel utslipp av klimagasser), og at absolutt frakoping også er ganske vanlig (for eksempel utslipp av svovel og bly).

Regjeringens foreløpige sett med hovedindikatorer for en bærekraftig utvikling bygger på arbeid med indikatorer innenfor OECD, EU og Nordisk Ministerråd (NMR). De fokuserer på sentrale områder som bistand til utviklingslandene, klima, biologisk mangfold og langtransportert luftforurensning. Når det gjelder indikatorer som viser Norges innsats overfor utviklingslandene, fokuserer det foreløpige indikatorsettet på bistand til og import fra utviklingsland. I tillegg bør det vurderes en indikator som gjenspeiler Norges bidrag til investeringer i utviklingsland. En slik indikator bør vurderes nærmere av indikatorutvalget, blant annet i lys av OECDs arbeid med indikatorer på dette området og det arbeidet uavhengige forskningsinstitutter har gjort med hensyn til indikatorer for konsistens og sammenheng mellom ulike politikkområder.

Hovedindikatorer for helse- og miljøfarlige kjemikalier og for naturressurser omfattes ikke av indikatorsettet nedenfor. Det er krevende å utvikle gode indikatorer på disse områdene. Når det gjelder kjemikalier, inngår disse i mange produkter og produksjonsprosesser. Det bør fokuseres på de farligste stoffene, herunder tungmetaller (bly, kadmium og kvikksølv) og organiske stoffer (PCB, DDT og dioksiner). En mulighet kan være å beregne en aggregert indikator for konsentrasjonen av utvalgte miljøgifter i utvalgte økosystemer/planter/fisk/dyr. Indikatorer for bærekraftig forvaltning av naturressurser (herunder fiskeressurser og skog) må kunne gi informasjon om ressursuttaket er bærekraftig.

Tabell 1.1 Foreløpig sett med hovedindikatorer for en bærekraftig utvikling. Det er angitt i parentes om indikatoren også benyttes av OECD, EU eller NMR.

Politikkområde	Indikator	Data for utvalgte år					Mål/forpliktelse
		1993	1997	2000	2002	2003 ¹	
Internasjonalt samarbeid for en bærekraftig utvikling og bekjempelse av fattigdom	- Offisiell norsk bistand som pst. av BNI (OECD)	0,89	0,86	0,80	0,89	0,93	1,0 pst. av BNI innen 2005
	- Pst. av brutto norsk bilateral bistand som går til de minst utviklede landene (MUL)	<u>År: 2000 2001 2002</u> 34,9 35,2 39,7					40 pst. av samlet bistand til MUL
	- Utviklingslandenes pst. av Norges import ²	<u>År: 1990 1995 2000 2001 2002</u> 8,2 9,4 11,2 10,7 11,3					
	- De minst utviklede landenes pst. av Norges import ² (OECD)	0,63	0,48	0,43	0,40	0,41	
		1985	1990	1995	2002 ³	2010 ⁴	
Klima og langtransporterte luftforurensninger	- Nivå for utslipp av: Klimagasser (mill. tonn CO ₂ -ekvivalenter)	53 ⁵	52	52	55	61	52,5 (gj.snitt for 2008-2012) 156 innen 2010 22 innen 2010 195 innen 2010 23 innen 2010
	NOx (tusen tonn)	213	224	221	214	187	
	SO ₂ (tusen tonn)	98	52	33	23	26 ⁸	
	VOC (tusen tonn)	231	294	367	334	160	
	NH ₃ (tusen tonn) (OECD og NMR. EU benytter prosentvis endring i utslipp av klimagasser fra 1990)	23 ⁵	23	26	25 ⁶	--	
	- Utslipp pr. BNP-enhet (indeks 1990=100): Klimagasser (NMR)	103 ⁵	100	83	71	70	
	NOx	107	100	82	64	50	
	SO ₂	212	100	53	30	30	
	VOC	88	100	103	77	32	
	NH ₃	103 ⁵	100	94	74 ⁶	--	
	- Andel av Norges areal hvor naturens tålegrense for forurensning er overskredet (pst.)	30		20		7-8	
		1990	1993	1996	2002	2003	
Biologisk mangfold	- Andel av Norges areal som er vernet (pst.) (NMR. EU benytter andel av arealet som er beskyttet i henhold til henholdsvis EUs habitatdirektiv og EUs fugledirektiv)	5,4	6,3	6,4	8,0	9,8	
	- Antall truede arter i Norge ⁷ ; pst. av antall undersøkte arter i parentes (NMR)	<u>År: 1992 1998</u> 1 839 (18) 3 062 (21)					

		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Bærekraftig økonomisk utvikling	- Gjennomsnittlig avgangsalder fra yrkeslivet (OECD og EU)	58,3	58,5	58,5	58,4	57,8	58,2	58,4
		<u>År: 1950 1970 1990 2003 2020 2050</u>						
	- Forventet levealder ved fødsel (SSBs middelalternativ)	M: 69,9	71,0	73,4	77,0	79,8	84,7	
		K: 73,2	77,3	79,8	82,3	84,6	88,6	
	- Offentlige utgifter til alders- og uførepensjon (pst. av Fastlands-Norges BNP) (OECD)	<u>År: 2002 2010 2020 2030 2040 2050</u>						
		9,2	10,8	13,6	16,5	18,8	19,7	
	- Yrkesfrekvens (16-74 år)	<u>År: 1972 1980 1990 2000 2002 2007</u>						
		M: 78,1	79,3	76,0	77,9	77,4	--	
		K: 44,7	55,1	62,4	68,8	69,6	--	
		T: 61,4	67,2	69,2	73,4	73,5	71,7	

1 Foreløpige tall.

2 Eksklusive import av skip og oljeplattformer.

3 Foreløpige tall.

4 Framskriving basert på at det ikke innføres nye tiltak.

5 Tall for 1987.

6 Tall for 2001.

7 I 1992 ble litt over 10 000 arter vurdert, i 1998 nærmere 15 000. Det anslås at det i alt kan være om lag 60 000 arter i Norge. Antall og prosent av truede arter vil derfor ikke være fullstendig sammenliknbare over tid, men indikatoren kan likevel være en nyttig pekepinn for tilstand og utvikling.

8 Framskrivningen tar ikke hensyn til reduksjoner som følge av frivillige avtaler. Myndighetenes avtale med Prosessindustriens Landsforening antas å ville bringe SO₂-utslippene under forpliktelsen på 22 000 tonn.

-- Data mangler.

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Statens forurensningstilsyn, Rikstrygdeverket og Finansdepartementet.

1.4 Handlingsprinsipper og virkemidler for bærekraftig utvikling

Politikken for bærekraftig utvikling må forankres prinsipielt, og det kreves virkemidler som kan omsette mål og prinsipper til en konkret politikk. Nedenfor gjennomgås sentrale handlingsprinsipper og virkemidler som Regjeringen bygger på i sitt arbeid for en bærekraftig utvikling.

1.4.1 Handlingsprinsipper

Forvalteransvaret

Tanken om at nåværende generasjoner skal dekke sine behov på en slik måte at det ikke ødelegger "mulighetene for kommende generasjoner til å tilfredsstille sine behov" har klare paralleller til forvalteransvaret og tankegangen bak "generasjonsregnskapet". Det dreier seg om ansvaret for å overlate til etterkommerne et samfunn som er i minst like god stand som det vi selv overtok. Forutsetningen om at beslutningene på ulike nivåer i samfunnet skal være bærekraftige, må ikke sees som en hindring, men som en bærebjelke for samfunnsutviklingen – eller som en rettesnor som sier at framskritt på ett område ikke skal føre til et større tilbakeskritt på et annet

område. Forvalteransvaret står sentralt i Regjeringens verdigrunnlag, jf. Semerklæringen hvor det står: ”Jorden er menneskets eksistensgrunnlag, og vi har et ansvar for å forvalte den slik at framtidige generasjoner får de samme muligheter til naturopplevelser og utnyttelse av naturressurser som dagens. Vi skal bruke naturen og ressursene slik at de blir til gagn for fellesskapet, og slik at naturen kan fornye seg.” Forvalteransvaret innebærer dermed et krav om at den økonomiske utviklingen må være tilpasset en langsiktig forvaltning av miljø- og naturressursene. Dette innebærer at ”frakopling” eller reduksjon av sammenhengen mellom økonomisk vekst og miljøbelastning på områder hvor denne sammenhengen er for sterk i dag, blir en hovedutfordring når forvalteransvaret skal konkretiseres gjennom utformingen av politikken. Regjeringen vil arbeide for at økonomisk vekst skal skje med stadig lavere økologisk belastning.

Føre var

Føre var-prinsippet innebærer at vitenskapelig usikkerhet ikke skal avholde landene fra å gjennomføre tiltak mot miljøproblemer. I lys av mulige irreversible endringer i miljøet, innebærer prinsippet at man skal la ”tvilen komme miljøet til gode”. Miljøpolitikkenes oppgave er å beskytte de økologiske kretsløpene som utgjør selve grunnlaget for all produksjon av varer og tjenester. Føre var-prinsippet er i tråd med å anlegge et langsiktig perspektiv, fordi en må leve med konsekvensene av irreversible endringer til ”evig tid”. Viktige irreversible endringer er blant annet knyttet til tap av arter og til utslipp av miljøgifter og radioaktive stoffer. Også klimaendringer kan være svært vanskelig å reversere. Det er viktig å legge føre var-prinsippet til grunn innenfor alle sektorer og virksomheter som påvirker miljøet og naturressursene. I industrilandene, som har nådd et høyt økonomisk og sosialt utviklingsnivå, er det særlig irreversibilitet på miljøområdet som utgjør en utfordring for bærekraftig utvikling nasjonalt.

Økosystemtilnærming

Økosystemer som skog, hav- og kystområder, ferskvannssystemer osv. bidrar med viktige funksjoner og tjenester. Tjenester som vannrensing, jorddannelse og flomvern er ikke synliggjort i markedsøkonomien, men er likevel vitale for folks levestandard. Konvensjonen om biologisk mangfold forplikter landene til å ivareta hensynet til de økologiske systemene. Dette er en utfordring som er utdypet internasjonalt og kalles prinsippene om økosystemtilnærming. Disse innebærer at tiltak skal baseres på vitenskapelig, tradisjonell og lokal kunnskap for å bevare økosystemenes funksjon og sikre at samfunnsaktiviteter skjer innenfor naturens tålegrenser. Tiltak skal vurderes i henhold til ulik påvirkning fra intensiv bruk til strengt vern. Tiltak skal planlegges for å være tilpasset over tid, til økologiske variasjoner og effekter på tilgrensende økosystemer. I tillegg omfatter prinsippene en aksept for ulike sektorer og brukergruppers behov og mål, samt delegering av ansvar til lavest mulig forvaltningsnivå. Konvensjonen om biologisk mangfold, Havrettskonvensjonen, FN-avtalen om fiske på det åpne hav, Forvaltningsplanen for Barentshavet, EUs marine strategi og EUs rammedirektiv for vann er eksempler på avtaler og prosesser som bygger på økosystemtilnærming.

Forurenser betaler

Forurenseren betaler er et prinsipp med mange viktige implikasjoner. Ved å sette en pris på miljø og forurensning av dette, ses miljø og økonomi i sammenheng, noe som er i tråd med ideen om at menneskelig velferd står sentralt i bærekraftig utvikling. At forurenserne stilles overfor en felles pris på forurensning bidrar til en bedring av miljøet, og til at utslippene reduseres der det koster minst, slik at miljøforbedringen skjer på en kostnadseffektiv måte. At forurenserne stilles overfor en kostnad knyttet til forurensning og ikke bare krav om begrensning av utslipp, gir også forurenserne et incentiv til å utvikle og ta i bruk mer miljøvennlig teknologi. Dette bidrar til langsiktig effektivitet. Betalingen fra forurenserne for restutslippene kan legge grunnlag for lavere skatt på arbeidskraft og bidra til lavere arbeidsledighet. Bruken av virkemidler i tråd med prinsippet om at forurenseren betaler kan dermed gi doble gevinster, gjennom redusert miljøbelastning og en bedre utnyttelse av samfunnets øvrige ressurser. Regjeringen vil videreføre grønne skatter og avgifter, og kontinuerlig vurdere innføringen av nye, spesielt i forhold til helse- og miljøfarlige kjemikalier.

Felles, men differensiert ansvar

Et sentralt prinsipp som er nedfelt gjennom arbeidet med bærekraftig utvikling i FN-regi, er prinsippet om at *verdens land har et felles, men differensiert ansvar* for å motvirke de globale miljøproblemer. Dette reflekterer at de rike landene har et hovedansvar for slike miljøproblemer, som for eksempel klimaproblemet, og samtidig har størst økonomiske ressurser. Samtidig innebærer prinsippet at ingen land, selv ikke fattige, kan la være å ta miljøhensyn. Prinsippet reflekterer samtidig et hensyn til ansvarsforhold og til internasjonal fordeling. Det at det er de rike landene som har kvantitative utslippsbegrensninger under Kyoto-protokollen, reflekterer dette prinsippet. Gjennomføringen av dette prinsippet forutsetter internasjonalt samarbeid om utvikling og langsiktig forvaltning av miljø- og naturressurser. Regjeringen vil at Norge skal være et miljøpolitisk foregangsland i forhold til virkemiddelbruk, samarbeidsløsninger og miljøteknologisk utvikling.

Samordning av politikkområder

Arbeidet med bærekraftig utvikling krever at økonomiske, sosiale og miljøhensyn ses i sammenheng. Dette krever en politikk på tvers av sektorer, integrasjon av politikken mellom ulike beslutningsnivåer, integrasjon av de ulike hensynene innen hver sektor og virkemidler som kostnadseffektivt kan bidra til dette.

Medansvar og felles innsats

Alle kan bidra til en bærekraftig utvikling. En samordnet og effektiv deltaking fra næringsliv, organisasjoner, sentrale og lokale myndigheter og den enkelte forutsetter en felles forståelse av utfordringene og at de ulike aktørene gis muligheter til å bidra til en bærekraftig utvikling. Det krever at aktørene i størst mulig grad har tilgang på all relevant informasjon, og en god dialog mellom myndighetene og andre aktører.

Bærekraftig utvikling representerer en viktig utfordring for private selskaper og markedsaktører. Mange former for økonomisk virksomhet påvirker miljø og samfunnsforhold. Denne påvirkningen må følges av et ansvar for følgene. Den økende betydning som tillegges næringslivets sosiale ansvar viser at flere og flere selskaper tar dette på alvor, enten fordi investorer eller avtakere av produkter og tjenester stiller krav om at et slikt ansvar utvises, eller fordi bedriftene ser seg tjent med en

bærekraftig utvikling. Dette er en positiv trend som norske myndigheter bør understøtte og bidra til.

1.4.2 Virkemidler

Internasjonalt samarbeid og forskning og utvikling utgjør sentrale premisser for en bærekraftig utvikling, og er dermed en viktig del av det verktøyet som må tas i bruk i arbeidet for å bekjempe internasjonal fattigdom og alvorlige miljøtrusler. Det kreves videre en bredde i virkemiddelbruken når de ulike miljøutfordringene skal kunne håndteres nasjonalt. Det er vanlig å skille mellom tre hovedgrupper av virkemidler, de økonomiske, de administrative og tilrettelegging og informasjon. Mens de økonomiske virkemidlene påvirker forbrukeres og bedrifiers atferd gjennom økonomiske incentiver, regulerer de administrative virkemidlene atferden gjennom påbud og forbud. Tilrettelegging og informasjon kan ytterligere styrke grunnlaget for miljøvennlige valg hos bedrifter og forbrukere. Statlig innkjøpspolitikk og krav om konsekvensanalyser er også viktige virkemidler i arbeidet for bærekraftig utvikling. Ulike virkemidler bør ses i sammenheng slik at de ikke motvirker hverandre, og slik at en og samme miljøbelastning ikke dobbeltreguleres. I forhold til internasjonal fattigdomsreduksjon er utviklingsbistand et viktig virkemiddel. Det er viktig at andre deler av politikken støtter opp om og ikke motvirker fattigdomsreduksjon.

Internasjonalt samarbeid

Et sterkt internasjonalt samarbeid er avgjørende for å sikre en bærekraftig utvikling. Internasjonalt samarbeid kreves både for å nå Tusenårsmålene og løse fattigdomsproblemene og møte de internasjonale miljøutfordringene. Målet for Norges aktive internasjonale engasjement må være å oppnå bred tilslutning til ambisiøse avtaler som sikrer at mål for utviklingen nås mest mulig kostnadseffektivt. Som ”nedstrømsland” og mottaker av miljøproblemer har Norge klare interesser og et spesielt ansvar, bl.a. når det gjelder havmiljø og polarmiljø, og vil fortsatt spille en særlig aktiv rolle og bygge videre på de erfaringer, den kompetanse og den posisjon Norge har i forhold til internasjonalt samarbeid om slike problemer. På flere områder har det internasjonale samarbeidet vært vellykket, blant annet arbeidet for å redusere utslippene av stoffer som bryter ned ozonlaget (jf. Montreal-protokollen). På andre områder, blant annet klima og helse- og miljøfarlige kjemikalier, har en ikke kommet like langt. Det er derfor viktig å styrke det internasjonale samarbeidet, med sikte på å få flest mulig land til å delta og oppfylle internasjonale forpliktelser. Mangelfull oppslutning om og manglende gjennomføring av internasjonale miljøavtaler øker risikoen for at virksomheter flytter til land som velger å ikke ta på seg internasjonale forpliktelser. Det kan legge begrensninger på utformingen av de nasjonale virkemidlene. Gjennom EØS-avtalen samarbeider Norge med EU- og EØS-landene om utvikling og gjennomføring av EUs omfattende og på mange områder ambisiøse regelverk på miljøområdet, med betydelige konsekvenser for Norges og andre EØS-lands nasjonale lovgivning og virkemiddelbruk.

Det er en nær sammenheng mellom Norges innsats internasjonalt og den politikken vi gjennomfører hjemme. Mange av tiltakene som blir gjort i Norge er en oppfølging av internasjonale avtaler, og mulighetene for å få gjennomslag internasjonalt avhenger av politikken vi fører hjemme.

Forskning og utvikling

Forskning knyttet til utviklingsspørsmål, økt bruk av miljøvennlig teknologi, naturvitenskaplig miljøforskning og integrering av globale perspektiver i all forskning er avgjørende for å oppnå at sammenhengen mellom økonomisk utvikling og miljøbelastning reduseres. Internasjonalt samarbeid om forskning og utvikling kan øke mulighetene for å oppnå gode resultater på områder der kompetansen og ressursene er fordelt mellom flere land. Norge bidrar både økonomisk og med menneskelige ressurser til internasjonale forskningsprogrammer.

Norge kan være en viktig bidragsyter til å utvikle mer miljøvennlig teknologi på områder hvor norske fagmiljøer har særlig kompetanse. Det er videre viktig å bruke virkemidler i miljøpolitikken som er tydelige og langsiktige, slik at bedrifter finner det lønnsomt å utvikle og ta i bruk miljøvennlig teknologi. Økonomiske virkemidler vil ofte gi sterke incentiver til å utvikle og spre ny teknologi.

Miljøproblemene har over tid blitt mer komplekse og omfatter lokale, regionale og globale problemstillinger. Reduksjon av biologisk mangfold og klimaendringer er eksempler på slike miljøproblemer. Det er et stort behov for å dokumentere og forstå pågående miljøendringer som grunnlag for tiltak og tilpasning. Utfordringene er sektorovergrepene og kan ofte bare forstås og løses ved hjelp av sammenhengende analyser av problemenes årsaker, utvikling, virkninger og av tiltak og løsninger.

Den langsiktige grunnleggende forskningen er hovedprioriteringen i Regjeringens forskningspolitikk. I tillegg er det pekt ut fire tematiske satsingsområder som alle har relevans for bærekraftig utvikling (marin forskning, forskning innen medisin og helse, IKT-forskning og forskning i skjæringsfeltet mellom energi og miljø).

Forskning i forhold til konsekvensanalyser og i forhold til føre-var-prinsippet vil være viktig for å redusere miljøbelastningen ved økonomisk aktivitet. For å underbygge bruken av konsekvensanalyser og bruken av føre-var-prinsippet er styrkingen av den naturvitenskaplige miljøforskningen viktig. Forskning knyttet til utviklingsspørsmål bidrar til å sikre grunnlaget for at Norge fører en politikk for fattigdomsbekjempelse som er basert på den beste kunnskap. De norske universitetene og flere andre forskningsinstitusjoner har avgitt høringsuttalelser. De er overveiende positive til handlingsplanen. Spesielt ProSuS og SUM ved universitetet i Oslo mener imidlertid at planen burde vært mer konkret. Universitetene peker blant annet på forskningens store betydning på ulike områder for å bidra til bærekraftig utvikling og påpeker viktigheten av å trappe opp forskningsinnsatsen.

Økonomiske virkemidler

Miljøavgifter, omsettelige utslippskvoter, panteordninger og subsidier til miljøvennlig produksjon eller forbruk er eksempler på økonomiske virkemidler. De økonomiske virkemidlene påvirker bedrifters og forbrukeres handlemåte ved å endre hvordan det lønner seg å opptre. De økonomiske virkemidlene sikrer at prismekanismens gode effektivitetsegenskaper benyttes når belastningen på miljø og naturressurser skal begrenses, og at forurenser betaler-prinsippet følges opp i praksis. Bedrifter og husholdninger vil av egen økonomisk interesse redusere bruken av avgiftsbelagte produkter i forhold til om produktene ikke var avgiftsbelagt. Virkningene av miljøavgiftene vil avhenge av hvilke muligheter som finnes i praksis for å innrette seg annerledes. OECDs anbefaler å styrke bruken av disse virkemidlene. Systemer med omsettelige utslippskvoter er i ferd med å innføres i en rekke land, blant annet for å redusere utslippene av klimagasser. Dette medfører at tiltakene settes inn der en til enhver tid kan oppnå størst miljøforbedring til lavest kostnad.

Administrative virkemidler

Eksempler på administrative virkemidler er direkte reguleringer og avtaler mellom myndighetene og bransjer og bedrifter. Mest brukt blant de administrative virkemidlene er ulike former for direkte reguleringer gjennom påbud og forbud. Med hjemmel i lovverket eller forskrifter kan bedrifter få utslippstak som begrenser deres utslipp av forurensende stoffer til luft, vann og jord. Forurensningsloven og plan- og bygningsloven står sentralt i lovverket som regulerer forhold av stor betydning for bruk av miljø- og naturressurser. God arealplanlegging etter plan- og bygningsloven er grunnlaget for et langsiktig utbyggingsmønster som kan redusere transportbehovet og føre til redusert forurensning, bidra til å ivareta det biologiske mangfoldet og hindre nedbygging av dyrket jord egnet til matproduksjon. Plan- og bygningsloven er sammen med kulturminneloven også viktig for bruk og vern av kulturminnene. Lokalforvaltningen spiller en sentral rolle i gjennomføringen av de administrative virkemidlene, for eksempel overfor overgjødning, oljeforurensning og avfall og gjenvinning.

Offentlige innkjøp

Gjennom innkjøp, energibruk, transport og avfallshåndtering m.m. påvirker staten miljøet som forbruker, produsent, byggherre og eiendomsforvalter. Det er et mål å endre driften i miljøvennlig retning. Erfaringene fra pilotprosjektet "Grønn stat" gjennomført fra 1998 til 2001, viser at potensialet for å oppnå både miljøgevinster og økonomiske gevinster ved mer miljøeffektiv drift er stort.

Regjeringen vil videreføre "Grønn stat" i full skala slik at hele staten integrerer miljøhensyn i sin drift og slik at statlige etater og virksomheter innen utgangen av 2005 skal ha innført miljøledelse som en integrert del av organisasjonens styringssystemer.

Ny lov om offentlige anskaffelser trådte i kraft 1. juli 2001. Loven omfatter statlige, kommunale og fylkeskommunale anskaffelser. Ved planlegging av anskaffelser skal det tas hensyn til livssyklus-kostnader og miljømessige konsekvenser. Hver enkelt virksomhet er direkte ansvarlig for egne innkjøp og må påse at miljøhensyn blir tatt ved den enkelte anskaffelse. Det er viktig at statlige virksomheter etablerer rutiner og opparbeider kompetanse som grunnlag for å ta miljøhensyn ved innkjøp. Kommuner

og fylkeskommuner kan, på frivillig basis, velge å innføre systemer for miljøledelse på samme måte som i ”Grønn stat”. Regjeringen har oppfordret til dette, og vil bidra med rådgivning og veiledning for å gjøre sitt til å kunne utvide ”Grønn stat” til ”Grønn offentlig sektor”.

Konsekvensutredninger

Konsekvensutredninger er et nyttig redskap for å frambringe informasjon og kunnskap om sammenhengen mellom ulike politikkområder og konsekvensen av tiltak for ulike samfunnsgrupper. Slike utredninger (f.eks. utredningen av konsekvenser for miljø, fiskerier og samfunn av helårlig petroleumsvirksomhet i området Lofoten og Barentshavet) er av stor betydning for utforming av en helhetlig politikk for bærekraftig utvikling. Konsekvensutredninger er et viktig verktøy i forhold til det å omsette føre var-prinsippet i praktisk handling og et redskap for å framskaffe den miljøinformasjon som er nødvendig for at allmenheten skal sikres deltakelse og innflytelse i beslutningsprosesser i tråd med loven om rett til miljøinformasjon som ble vedtatt i Stortinget i vårsesjonen 2003.

Konsekvensutredninger er allerede brukt på mange områder. Blant annet inneholder plan- og bygningsloven bestemmelser om konsekvensutredninger av alle større utbyggingsprosjekter. Utredningsinstruksen pålegger offentlige myndigheter å vurdere miljøkonsekvenser av forslag. Det er også laget en egen veileder i hvordan å utføre miljøkonsekvensutredninger.

Regjeringen vil legge fram forslag til endringer i plan- og bygningsloven i samsvar med EU-direktivet om vurdering av miljøvirkninger av visse planer og programmer. Disse endringene vil også ivareta bestemmelsene i protokollen om strategiske miljøkonsekvensutredninger som ble undertegnet i Kiev i mai 2003.

Tilrettelegging og informasjon

Miljøinformasjon er avgjørende for at den enkelte skal kunne ta miljøhensyn. Myndighetene har plikt til å legge til rette for at den enkelte produsent og forbruker skal kunne opptre miljøvennlig. Den nye loven om rett til miljøinformasjon pålegger næringsutøver å gi informasjon om sine produkter. Ansvar for dette ligger her derfor ikke primært på myndighetene, men på den enkelte aktør. Informasjon om miljøegenskapene til ulike varer og tjenester kan blant annet skje gjennom direkte informasjon på produkter, gjennom ulike former for merkeordninger, og ved at myndighetene stiller krav om, legger til rette for eller selv går ut med informasjon.

1.5 Politikk for bærekraftig utvikling

Norge fulgte opp Verdenskommisjonens rapport gjennom St.meld. nr 46 (1988-89) *Miljø og utvikling*. Politikken ble videreutviklet i St.meld. nr. 58 (1996-97) *Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling*. Sentrale anbefalinger i denne meldingen er videre fulgt opp gjennom arbeidet med stortingsmeldingene om Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand, med integrasjon av miljøhensyn i alle samfunnssektorer og bruk av indikatorer (nøkkeltall) og resultatoppfølgingssystemer. Norge har også satset på Lokal Agenda 21. Det pågår med dette kontinuerlig et arbeid med bærekraftig utvikling på ulike forvaltningsnivåer i samfunnet og blant ulike aktører. Utfordringen er blant annet å sikre at innsatsen på

ulike områder samordnes, og at den samlede innsatsen fra myndigheter, næringsliv og organisasjoner framstår som effektiv.

I Sem-erklæringen varslet Regjeringen et økt fokus på miljø- og utviklingsspørsmål. Dette følges opp, med stortingsmeldinger på viktige områder som klima, hav, bymiljø og kulturminner og en handlingsplan for kampen mot fattigdom og en betydelig økning av bistandsbudsjettet. Regjeringens ambisjoner på disse viktige områdene var utgangspunkt for innsatsen på FN-toppmøtet i Johannesburg. Den nasjonale strategien for bærekraftig utvikling som ble lagt fram høsten 2002, var en viktig del av forberedelsene til Johannesburg og streket opp viktige utfordringer i arbeidet for bærekraftig utvikling i Norge. Med handlingsplanen følger Regjeringen opp strategien og konsentrerer fokuset mot de mest sentrale politikkområdene for bærekraftig utvikling og med vekt på konkret handling. Nedenfor gjennomgås Regjeringens politikk på disse områdene og forslag til hvordan organisasjoner, næringsliv, lokalforvaltning og den enkelte kan bidra.

1.5.1 Internasjonalt samarbeid for en bærekraftig utvikling og bekjempelse av fattigdom

Regjeringens hovedmål

Regjeringen vil bidra aktivt til å styrke det internasjonale samarbeidet for å oppnå de internasjonale miljø- og utviklingsmålene. Regjeringen vil føre en utviklingspolitikk der fattigdomsbekjempelse står i sentrum. Miljø vil også være et viktig område innen utviklingssamarbeidet, basert på strategiske satsinger innenfor landenes egne handlingsplaner og prioriteringer.

Internasjonalt og regionalt samarbeid for miljø og bærekraftig utvikling

Regjeringen vil:

- Arbeide for å stanse forringelse av globale fellesgoder.
- Arbeide for å videreutvikle og styrke innholdet og håndhevelsen av det internasjonale regelverket for forvaltning av miljø- og naturressurser.
- Arbeide for en sterk miljøpilar i en framtidig styringsstruktur for en bærekraftig utvikling der FNs ledende rolle i det internasjonale samarbeidet blir styrket. Regjeringen vil bruke Norges formannskap i FNs kommisjon for bærekraftig utvikling (CSD) til å revitalisere CSD som et overordnet policy-organ for bærekraftig utvikling, for å sikre at ord blir til handling.
- I den internasjonale oppfølgingen av toppmøtet i Johannesburg delta aktivt i koalisjonen for fornybare energikilder. Målet er å oppnå en betydelig økning i den globale andelen av fornybare energikilder. Oppfølging vil i første rekke skje ved sterkere satsing på virkemidler som både sikrer økt energieffektivitet og økt bruk av fornybar energi. Her er utfasing av miljøskadelige subsidier, prissetting som inkluderer miljø- og helsekostnader, opplæring og teknologiutvikling viktige elementer.
- Følge opp vedtaket i Johannesburg om utviklingen av rammeverk for tiårs handlingsprogrammer for bærekraftig produksjon og forbruk. Norge vil medvirke til at det i samarbeid med EU og interesserte utviklingsland, næringsliv og organisasjoner fremmes et enhetlig opplegg for analyse av situasjon og trender, utvikling av indikatorer og ”benchmarks”, økt

- miljøeffektivitet i næringslivet, aksept for livsløpsbasert miljømerking og andre forbruksrettede tiltak, samt kompetanseoppbygging i utviklingsland.
- Arbeide for å fremme kulturelt mangfold som en forutsetning for en bærekraftig utvikling nasjonalt og internasjonalt, jf. den nylig fremlagte stortingsmeldingen om kulturpolitikken.
 - Fremme hensynet til miljø i internasjonal handel og sikre fortsatt likeverd mellom regelverket til verdens handelsorganisasjon (WTO) og multilaterale miljøavtaler.
 - Bidra til at internasjonale finansieringsinstitusjoner som bl.a. Verdensbanken ytterligere forbedrer seg hva gjelder hensynet til miljø og bærekraftig utvikling i sine utlånsprogrammer, ikke minst ved bruk av strategiske miljøkonsekvensanalyser.
 - Bidra til at FNs miljøprogram (UNEP) rolle blir styrket, og delta aktivt i Global Environmental Facility (GEF) hvor man bl.a. vil arbeide for å fremme et nærmere samarbeid mellom GEF og privat sektor.
 - Fremme hensynet til miljø og bærekraftig utvikling i samarbeidet med EU og OECD og i Østersjøsam arbeidet og Barentshavsamarbeidet, og videreføre arbeidet i arbeidsgruppen for bærekraftig utvikling i Arktisk råd.
 - Gjennomføre den nordiske strategien for bærekraftig utvikling og styrke mål og innsats for perioden 2005-2008.
 - Arbeide for å forsterke de internasjonale avtalene om forurensningskontroll og sikre gjennomføringen av avtalene. Norge vil være pådriver for at industrilandene støtter utviklingslandenes gjennomføring av den globale avtalen for regulering av organiske miljøgifter.
 - Fremme bærekraftig utvikling som et sentralt satsingsområde i Norges bidrag til EUs framtidige medlemsland i Øst-Europa.
 - Gjennom bilateralt og regionalt samarbeid støtte Russlands håndtering av sine miljøproblemer og bidra til at Russland etter hvert kan håndtere problemene selv.
 - Bidra til at private markedsaktører utviser samfunnsansvar.

Regjeringens handlingsplan for fattigdomsbekjempelse

Handlingsplanen er Regjeringens strategi for Norges innsats for å bidra til å oppfylle FNs Tusenårs mål. Den utgjør også et rammeverk for å nå andre internasjonale miljø- og utviklingsmål som Norge har sluttet seg til. Handlingsplanen presenterer konkrete politikktiltak på sentrale områder.

Bedre internasjonale rammevilkår for utvikling

Regjeringen vil:

- Arbeide for at utviklingslandene får bedre tilgang til markedene i industriland og gjennom ensidige norske tiltak gi utviklingslandene økt adgang til norske markeder. Norge har innført nulltoll og avviklet kvotebegrensning for alle varer fra de 49 minst utviklede landene (MUL) og vil prioritere utviklingslandenes varer ved ytterligere reduksjon i toll på landbruksvarer.
- Arbeide for bedre gjeldsletteordninger, bl.a. medvirke til at HIPC-ordningen som omfatter fattige land med høy gjeldsbelastning, fullfinansieres og utvides til land som har vært rammet av krig og voldelig konflikt.

- Arbeide for at ekstra gjeldslette fra bilaterale givere skal komme utviklingslandene og ikke andre kreditorer til gode.
- Arbeide for bedre internasjonale rammebetingelser for investeringer i fattige utviklingsland.
- Arbeide for at utviklingslandene skal få adgang og evne til å nyttiggjøre seg ny kunnskap og teknologi gjennom internasjonalt utdannings- og forskningssamarbeid.
- Bidra til kampen mot fattigdom gjennom det internasjonale miljøsam arbeidet.

Bidrag til bedre nasjonale rammebetingelser i utviklingslandene

Regjeringen vil:

- I stigende grad innrette norsk bistand mot å styrke utviklingslandenes egen kapasitet og kompetanse og deres institusjonelle og juridiske rammeverk.
- Innrette norsk bistand slik at den bidrar til å bedre budsjett- og regnskapssystemene i mottakerlandene, redusere svinn på grunn av manglende effektivitet og korrupsjon og øke ressurser kanalisert over budsjettene til fattigdomsreduksjon.
- Bidra til å holde fokus på helse- og utdanning i utviklingslandenes fattigdomsstrategier.
- Bidra til å styrke kampen mot hiv/aids, som er en alvorlig negativ faktor i utviklingsprosessene i mange land og rammer de fattige særlig hardt.

Norsk og internasjonal bistand

Regjeringen vil:

- Påvirke andre OECD-land slik at flere når det anbefalte bistandsvolumet på minimum 0,7 pst. av bruttonasjonalinntekt (BNI).
- Trappe opp den norske bistanden til 1 pst. av BNI innen 2005.
- Innrette norsk bistand mot de fattigste landene.
- Legge til grunn at utviklingslandene må få økt eierskap til egne planer og strategier, spesielt landenes egne fattigdomsstrategier. Norsk bistand som ikke er i tråd med Tusenårsmålene eller fattigdomsstrategiene fases ut.
- Arbeide for at bistanden effektiviseres ved at giverne koordinerer sin bistand i samsvar med mottakerlandenes prioriteringer og planer.
- Følge aktivt opp det å avbinde bistand bl.a. for å sikre at næringslivet i utviklingsland skal få delta og vinne fram i kampen om kontrakter også i bistandsmarkedet.
- Følge opp Johannesburg-toppmøtet ved å styrke det internasjonale samarbeidet på miljøområdet og for en mer bærekraftig utvikling. Det er øremerket 375 mill. kroner i friske midler over en treårsperiode til strategiske satsninger innen WEHAB-områdene vann, energi, landbruk og biologisk mangfold.
- Planlegge bistandstiltak slik at de ikke går ut over urfolks rettigheter. Støtte til urfolk vil også bli viktig i forbindelse med oppfølging av Johannesburg-toppmøtet, spesielt når det gjelder arbeidet knyttet til biologisk mangfold i områder hvor urfolk lever.
- Støtte den betydelige rollen internasjonale institusjoner som UNDP, Verdensbanken, Verdens helseorganisasjon, UNICEF og UNAIDS spiller i forhold til gjennomføring av Tusenårsmålene.

- Bidra til å øke forståelsen av sammenhengene mellom fattigdom, økonomisk utvikling og miljø og styrke utviklingslandenes kapasitet til å integrere miljø i nasjonale strategier for fattigdomsreduksjon, bl.a. gjennom partnerskapet med FNs miljøprogram UNEP på fattigdom og miljø.
- Bidra til utvikling og gjennomføring av UNEPs mellomstatlige handlingsplan for teknologioverføring og kapasitetsbygging i utviklingslandene.

Privat sektor og frivillige aktører

Regjeringen vil:

- Bruke bistanden mer målrettet for å styrke næringslivet og langsiktige og kommersielle investeringer som gir inntekter og arbeidsplasser i utviklingslandene. Næringslivet i Norge og i andre industriland er viktige samarbeidspartnere i dette arbeidet.
- Styrke frivillige organisasjoners og medias rolle som "vaktbikkjer" for demokrati og menneskerettigheter i Norges samarbeidsland.
- Stimulere og oppfordre bedrifter til å sette fokus på sitt samfunnsansvar slik at hensynet til etikk, menneskerettigheter og miljø ivaretas.
- Arbeide for å etablere internasjonale partnerskap mellom stater og store selskaper for å løse viktige miljø- og utviklingsoppgaver, tilsvarende gassfaklingsinitiativet Norge initierte og som både Statoil og Hydro nå har gått aktivt inn i sammen med en rekke andre selskaper.

Konsistens og sammenheng i norsk politikk for bekjempelse av fattigdom

Regjeringen har besluttet å gjennomgå norsk politikk på alle relevante områder for å sikre at den gir et så positivt bidrag som mulig i bekjempelse av fattigdommen i utviklingsland. Dette innebærer bl.a. at en ser nærmere på elementer i landbrukspolitikken, næringspolitikken, samferdselspolitikken, utdannings- og forskningspolitikken osv., som kan ha uheldige virkninger for bekjempelse av fattigdom, og vurderer hvordan svakheter kan korrigeres. Regjeringens arbeid for å øke importen av jordbruksprodukter fra utviklingsland og arbeidet med å rette på det misforholdet at bare 10 pst. av globale ressurser til helseforskning brukes på botemidler for sykdommer som representerer 90 pst. av global sykdomsbyrde, er begge deler viktige elementer i dette.

Internasjonal fred og sikkerhet

Regjeringen vil:

- Forebygge konflikter og skape, bevare og bygge fred i og mellom stater. Varig og stabil fred forutsetter oppbygging av tillit mellom parter som er/har vært i konflikt med hverandre og forsoningstiltak i det sivile samfunnet. Det forutsetter også tilstrekkelig sikkerhet for befolkningen, en rimelig fordeling av materielle og sosiale goder og byrder, inkludert en bærekraftig utnyttelse av naturressurser, så vel som mulighet for deltakelse i politiske prosesser. Innsatsen bygger på erkjennelsen av gjensidig avhengighet mellom fred og en fattigdomsorientert, bærekraftig utvikling.
- Arbeide i bilaterale fora og i regionale og multilaterale organisasjoner for økt forståelse for og erkjennelse av at en viktig strategi for å fremme fred og sikkerhet, inkludert for å forebygge terrorisme, er å fremme realiseringen av Tusenårsmålene og forpliktende internasjonalt samarbeid.

- Støtte innsats for en mer systematisk gjennomgang av miljøkonsekvenser av voldelige konflikter og miljømessige utfordringer i land som er i ferd med å arbeide seg ut av voldelige konflikter.
- Videreføre arbeidet med økonomiske agendaer i konflikt, bl.a. knyttet til illegal utnyttelse av og handel med lett omsettelige naturressurser.
- Støtte konfliktforebyggende og konfliktløsende arbeid knyttet til konkurranse om naturressurser som er viktig for overlevelse (vann og jordbruksland).

1.5.2 Klima, ozonlaget og langtransportert luftforurensning

Klima

Regjeringens hovedmål

Regjeringen vil ta både et nasjonalt og et internasjonalt ansvar for å motvirke globale klimaendringer.

Regjeringen vil:

- Legge fram nye nasjonale tiltak for å oppnå demonstrerbar framgang innen 2005 i forhold til Kyoto-protokollen.
- Bidra til at konsentrasjonen av klimagasser skal stabiliseres på et nivå som vil forhindre skadelig, menneskeskapt påvirkning av klimasystemet.
- Innføre et begrenset kvotesystem fra 2005 som omfatter CO₂-utslipp som i dag ikke er pålagt CO₂-avgift. Videreføre CO₂-avgiften for alle eksisterende kilder. Innføre et bredt kvotesystem fra 2008 som ledd i en kostnadseffektiv oppfølging av Norges Kyoto-forpliktelser.
- Styrke kollektivtrafikken, herunder jernbanen, spesielt i storbyene, jf. Semerklæringen og St. meld. nr. 26 (2001-2002) *Bedre kollektivtransport*. I budsjettet for 2003 ble tiltak rettet mot bedret framkommelighet og brukervennlighet for kollektivtransport på veg og bane i de største byområdene prioritert, spesielt T-banen i Oslo og bedre framkommelighet for buss på gate-/vegnettet. Å få økt kvalitet på kollektivtransport gjennom bedre samordning og organisering er et annet satsingsområde for Regjeringen. Det innføres derfor forsøk med alternativ forvaltningsorganisering i Bergen, Trondheim, Kristiansands-regionen og på Nord-Jæren.
- At persontransport inkluderes i merverdiavgiftssystemet med lav sats på 6 pst. fra og med 1. mars 2004. Trafikkselskapene kan da trekke fra 24 pst. inngående merverdiavgift og få en samlet årlig gevinst på anslagsvis 500 mill. kroner og 330 mill. kroner i 2004. Avviklingen av el-avgiften i produksjonsvirksomhet vil også bidra til å styrke økonomien for kollektivtransporten, særlig for skinnegående transport.
- At det innføres en belønningsordning for å stimulere storbyområdene til å gjennomføre tiltak som gir et bedre kollektivtilbud og som demper veksten i personbiltrafikken. Regjeringen foreslår at det bevilges 100 mill. kroner til belønningsordningen i 2004.
- Legge vekt på miljøegenskaper, herunder drivstofforbruk og CO₂-utslipp ved statsforvaltningens innkjøp av transporttjenester og kjøretøy.
- Legge til rette for økt bruk av sykkel og gange som alternative transportmidler.
- Utvide dagens krav til opplysning om drivstoff-forbruk og CO₂-utslipp for personbiler til også å gjelde for andre kjøretøygrupper.

- Arbeide for innføring av internasjonalt harmoniserte virkemidler for å redusere utslippene fra internasjonal luft- og sjøfart som i dag ikke er ilagt CO₂-avgift, og ikke omfattet av Kyoto-protokollens kvantitative forpliktelser.
- Arbeide for en mer ambisiøs global klimaavtale med strengere og mer omfattende utslippsforpliktelser etter Kyoto-protokollens første forpliktelsesperiode.

Det vises til avsnitt 1.5.4 for Regjeringens politikk når det gjelder fornybare energikilder.

Ozonlaget

Regjeringens hovedmål

For å hindre nedbryting av ozonlaget vil Regjeringen stanse alt forbruk av ozonreduserende stoffer.

Regjeringen vil:

- Overholde forpliktelsene under Montreal-protokollen og arbeide videre for å hindre at forsert utfasing av ozonreduserende stoffer fører til økt bruk av hydrofluorkarboner (HFK) og andre stoffer som bidrar til forsterking av drivhuseffekten.
- Nå utfasingsmålene for ozonreduserende stoffer både under Montreal-protokollen og EU-forordningen fra 2002. En ny forskrift av desember 2002 samler regelverket for ozonreduserende stoffer og implementerer kravene i EU-forordningen.
- Arbeide aktivt for å videreutvikle rammebetingelser som gjør det lettere for utviklingsland og land i Øst-Europa å oppfylle eksisterende forpliktelser og påta seg nye forpliktelser under Montreal-protokollen.

Langtransporterte luftforurensninger

Regjeringens hovedmål

For å begrense omfanget av langtransporterte luftforurensninger er Regjeringens hovedmål å redusere utslippene av svoveldioksid, nitrogenoksider, flyktige organiske forbindelser og ammoniakk slik at menneskers helse og miljøet ikke skades.

Regjeringen vil:

- Gjennomføre forpliktelsene under Gøteborg-protokollen på en styrings- og kostnadseffektiv måte.
- Videreføre Norges aktive innsats i arbeidet med å redusere langtransportert luftforurensning i Europa.
- Videreføre svovelavgift på mineralolje, differensierte drivstoffavgifter etter svovelinnhold, krav til svovelinnholdet i oljer og krav gjennom utslippstillatelser etter forurensningsloven.
- Bidra til oppfølging av Norges SO₂-forpliktelse i Gøteborg-protokollen gjennom myndighetenes avtale med Prosessindustriens Landsforening (PIL) om videre reduksjon av SO₂-utslippene fra prosessindustrien.
- Bruke effektive virkemidler mot NO_x-utslipp. Det stilles krav til utslipp gjennom utslippstillatelser etter forurensningsloven. Tonnasjeskatten på skipsfart er differensiert etter utslipp av svovel og NO_x. Utslippene av NO_x fra

kjøretøy er regulert gjennom kjøretøyforskriftene til vegtrafikkloven. Disse kravene blir skjerpet i tråd med utviklingen av EUs regelverk på området. Lav-NO_x-brennere tas i bruk ved installering av nye gassturbiner på sokkelen. Statens vegvesen har stimulert til investering i NO_x-tiltak og utprøving av ny teknologi for å redusere utslippene fra riksvegfergene.

- Oppnå VOC-forpliktelsene under Gøteborg-protokollen. Utslipp av VOC fra lasting og lagring av råolje på sokkelen samt fra oljeterminaler på land er regulert gjennom utslippstillatelser etter forurensningsloven. Utslipp av VOC fra kjøretøy er regulert i forskrifter etter vegtrafikkloven. Miljøverndepartementet fastsatte i 1999 forskrift om reduksjon av utslipp av bensindamp fra lagring og distribusjon av bensin og i 2001 forskrift om begrenning av utslipp av VOC forårsaket av bruk av organiske løsemidler.

1.5.3 Biologisk mangfold og kulturminner

Biologisk mangfold

Regjeringens hovedmål

Naturen skal forvaltes slik at arter som finnes naturlig sikres i levedyktige bestander, og slik at variasjonen av naturtyper og landskap opprettholdes og gjør det mulig å sikre det biologiske mangfoldet.

Regjeringen vil:

- Overvåke og kartlegge biologisk mangfold for å kunne opprette et kunnskapsbasert forvaltningssystem, jf. St.meld. nr. 42 (2000-2001) *Biologisk mangfold – Sektoransvar og samordning*.
- Stanse tapet av biologisk mangfold innen 2010.
- Gjennomføre Verneplan for barskog. Siste vernevedtak ble fattet i desember 2002, og fullføringen av barskogplanen sikrer at 1 pst. av norsk barskog vernes. I 2003 styrkes arbeidet med opprettelse og utvidelse av nasjonalparker. Regjeringen ligger nå godt an til å fullføre nasjonalparkplanen innen 2010. Når nasjonalparkplanen, barskogplanen og de fylkesvise verneplanene er gjennomført, vil om lag 13-14 pst. av det norske fastlandsarealet være vernet.
- Etablere et nettverk av marine verneområder og øvrig beskyttede områder for å sikre et representativt utvalg av de ulike marine naturtyper og av særegne, truede og sårbare naturverdier og kulturminner innen de ulike biogeografiske regionene i våre kyst- og havområder.
- Ta initiativ til å utvikle en nordisk kulturlandskapsstrategi for å sikre biologisk mangfold og de natur- og kulturhistoriske verdiene i kulturlandskapet.
- Opprette nasjonale laksevassdrag og laksefjorder for å beskytte villaksen.
- Sikre levedyktige bestander av de store rovdyrene. Regjeringen vil fremme en stortingsmelding om rovdyrpolitikken i 2003, der den vil fremme forslag som skal sikre grunnlaget for rovdyrstammene med lavest mulig konfliktnivå.
- Bidra til å fremme en bærekraftig forvaltning av verdens skoger, og til å stanse avskogningen som er et særlig problem i tropisk regnskog.
- Følge opp vedtaket fra toppmøtet i Johannesburg om å framforhandle et internasjonalt regime om genressurser under konvensjonen om biologisk mangfold, med vekt på rettferdig fordeling av utbyttet fra genressurser.

- Videreføre en restriktiv politikk for håndtering av genmodifiserte organismer (GMO) i tråd med føre var-prinsippet.
- Støtte opp om arbeidet for gjennomføring av Cartagena-protokollen.
- Bidra til at vedtatte retningslinjer i FNs konvensjon om biologisk mangfold for behandling og kontroll med fremmede arter i størst mulig grad gjennomføres.
- Arbeide for at det vedtas et internasjonalt regelverk for kontroll med ballastvann under FNs skipsfartsorganisasjon (IMO) i 2004, og at Norge vedtar et nasjonalt regelverk innen 2004.
- At Norge skal delta i det internasjonale forskningssamarbeidet Global Biodiversity Information Facility som arbeider for å gjøre data om biologisk mangfold fra alle deler av verden allment tilgjengelig i et verdensomspennende nettverk på internett. Målet er å styrke den globale kunnskapen om biologisk mangfold.
- Bidra til gjennomføringen av den internasjonale traktaten om plantegenetiske ressurser for mat og jordbruk.
- Støtte opp om friluftsliv ved å gi økonomisk støtte til frivillige friluftsansjoner og kommunenes arbeid med å sikre og tilrettelegge friluftsområder og legge til rette for rekreasjonsmessig bruk av nasjonalparker og andre verneområder. Statsskog SF vil i framtiden legge økt vekt på å legge forholdene til rette for allmennhetens rekreasjonsmessige bruk av de store arealene Statsskog er innehaver av. Dette arbeidet vil skje i nært samarbeid med landets friluftsansjoner og andre berørte brukere.

Kulturminner

Regjeringens hovedmål

Kulturminner og kulturmiljøer må forvaltes slik at det årlige tapet på om lag en prosent av kulturminnene reduseres, og slik at potensialet knyttet til identitet, opplevelse, kunnskap og verdiskaping utnyttes. Kulturminner og kulturmiljøer er vår felles hukommelse og representerer betydelige ressurser – både materielle og immaterielle – for nålevende og kommende generasjoner.

Regjeringen vil:

- Styrke mulighetene til bruk, opplevelse og vern av kulturminnene gjennom de årlige bevilgningene til riksantikvaren og gjennom Norsk kulturminnefond som ble etablert i 2002.
- Legge fram en stortingsmelding om kulturminnepolitikken med forslag til tiltak som kan motvirke de truslene kulturminnene er utsatt for.
- Styrke museene og disse institusjonenes innsats for formidling og bevaring av kulturminner, jf. den nylig fremlagte stortingsmeldingen om kulturpolitikken.

1.5.4 Naturressurser

Regjeringens hovedmål

Regjeringens energipolitikk skal fremme verdiskaping og baseres på målet om en bærekraftig utvikling. Det er nødvendig med en aktiv politikk som begrenser energiforbruket mer enn om utviklingen overlates til seg selv, blant annet gjennom tiltak som sikrer økt energieffektivitet. Utvinning av petroleumsressurser har stor betydning for norsk økonomi og skal skje i et nasjonalformuesperspektiv og på en

miljømessig forsvarlig måte. Norsk fiskeriforvaltning skal sikre bærekraftig høsting basert på best mulig vitenskapelig rådgivning. Regjeringens jordbruks-, skogbruks- og reindriftspolitikkk skal fremme en langsiktig ressursforvaltning som skal sikre bosetting, verdiskaping og sysselsetting og bidra til produksjon av miljøgoder i samfunnet som kulturlandskap, kulturhistoriske verdier og biologisk mangfold.

Produksjon og forbruk av energi

Regjeringen vil

- Supplere Verneplan for vassdrag og legge om samlet plan for vassdrag.
- Videreføre handlingsplanen for bioenergisatsing over jordbruksavtalen.
- Styrke Energifondet og videreføre virkemidler under Enova slik at målene for en miljøvennlig energiomlegging kan nås.
- Stimulere til at det skal brukes minst 4 TWh vannbåren varme årlig basert på nye, fornybare energikilder, varmepumper og spillvarme innen 2010.
- Legge til rette for at det bygges vindkraftanlegg som årlig produserer minst 3 TWh innen 2010.
- Øke produksjonen av bioenergi. Det skal vurderes å etablere et introduksjonsprogram for biodrivstoff.
- Redusere bruken av mineraloljer til oppvarming med 25 pst. i perioden 2008-2012 sammenliknet med gjennomsnittet for perioden 1996-2000.
- Ta initiativ til – fortrinnsvis – et felles norsk/svensk pliktig grønt sertifikatmarked.
- Utnytte eksisterende vannkraftsstruktur bedre, og øke omfanget av minikraftverk. Regjeringen går inn for å heve grensen for konsesjonsplikt og øke nedre grense for fastsettelse av grunnrenteinntekt og naturressursskatt for kraftverk. Tiltakene forventes å øke interessen for bygging av minikraftverk.
- Legge til rette for økt bruk av naturgass innenlands. Naturgass er den minst klimaskadelige fossile energikilden, og kan bidra til reduserte utslipp av forurensende gasser.
- Legge til rette for at det etableres rammebetingelser som gjør det mulig å realisere gasskraftverk med CO₂-håndtering. Gi statlige tilskudd til teknologi- og produktutvikling, gi investeringsstøtte til gasskraftverk med CO₂-håndtering under visse forutsetninger, etablere et statlig innovasjonsselskap og utrede statlig deltakelse i utvikling og drift av infrastruktur for naturgass.
- Vurdere muligheten for å bidra til kraftoverføring fra land til petroleumsvirksomheten for å legge til rette for ytterligere reduksjoner av klimagassutslippene på sokkelen.
- Bidra til at målet om nullutslipp til sjø fra petroleumssektoren blir realisert.
- Etablere rammebetingelser som gjør det mulig å balansere næringsinteressene knyttet til fiskeri, havbruk og petroleumsvirksomhet innenfor rammen av en bærekraftig utvikling. Regjeringen har derfor satt i gang en utredning av konsekvenser for miljø, fiskerier og samfunn av helårlig petroleumsvirksomhet i området Lofoten – Barentshavet (ULB). Utredningen ble sendt ut på høring 1. juli 2003 og skal behandles i Regjeringen i november/desember som et grunnlag for behandlingen av spørsmålet om betingelser og forutsetninger for helårlig petroleumsvirksomhet i området. Sammen med tilsvarende utredninger for skipstrafikk, fiskerier og ytre påvirkninger vil ULB inngå som et grunnlag for forvaltningsplanen for den norske delen av Barentshavet.

- Med hjemmel i havne- og farvannsloven etablere påbudte seilingsleder for trafikk som representerer særlig miljørisiko. Det vil også bli vurdert om det skal etableres påbudte seilingsleder utenfor territorialfarvannet i samsvar med regler vedtatt av FNs sjøfartsorganisasjon IMO.
- Satse på miljøforskning, blant annet for å møte utfordringene i skjæringspunktet mellom petroleumsaktivitet, fiskeri og miljø.
- Arbeide for nullutslippsløsninger i transportsektoren, og satse på hydrogen som energibærer.
- Utrede muligheten for å bruke hydrogen som energibærer både til stasjonært bruk og til transportformål. Regjeringen satte i juni 2003 ned et utvalg med dette som formål. Utvalget skal fremme forslag til videre satsing på hydrogen gjennom utforming av et nasjonalt hydrogenprogram.

Politikk og virkemidler knyttet til betinget fornybare naturressurser

Fiske og oppdrett

Regjeringen vil:

- Øke innsatsen for å redusere overkapasiteten i fiskeflåten for å bedre lønnsomheten i næringen og redusere presset på fiskeressursene. Det er innført enhetskvoteordninger for så godt som alle fartøygrupper i havfiskeflåten. Det vil også bli innført en strukturkvoteordning for kystfartøy mellom 15 og 28 meter i 2004 for å redusere overkapasiteten i gruppen. En prøveordning med driftsordninger i Finnmark og eventuelt flere fylker vil bli iverksatt i 2004. Driftsordningene skal sikre muligheten til å drive mer effektivt. Det ble etablert et delvis næringsfinansiert Strukturfond for kondemnering av fartøy under 15 meter 1. juli 2003.
- Utrede beskatning av ressursrenten fra fisket.
- Sikre at faktisk fangst ikke overgår tildelte kvoter. Kontrollen med uttaket er økt, regelverket blitt mer brukervennlig og arbeidet med fiskerikriminalitet har fått økt prioritet hos politiet og påtalemyndigheten.
- Styrke arbeidet for å redusere miljøproblemene i oppdrettsnæringen. Lakselus og rømt oppdrettslaks har negativ effekt på utviklingen av villaksbestandene. Næringen har utarbeidet tiltaksplaner for å redusere rømmingen av oppdrettslaks fra merdene. I St.meld. nr. 12 (2001-2002) *Rent og rikt hav* varslet Regjeringen at den vil styrke arbeidet med å redusere miljøproblemene i næringen, blant annet gjennom å sikre at hensynet til miljø blir et grunnleggende premiss for videre utvikling av oppdrettsnæringen og ved å styrke arbeidet med å redusere problemene ved rømming og lakselus.
- Bidra aktivt til at det i utviklingen i produksjon basert på andre arter enn laks etableres miljømessig forsvarlige standarder både nasjonalt og internasjonalt.

Skog

Regjeringen vil:

- Målrette virkemiddelbruken i primærskogbruket ved å satse på bioenergi og ved å styrke miljøinnsatsen i skogbruket gjennom "Miljøregistreringer i skog".
- Legge opp til å gjennomføre en prosess for et nasjonalt skogprogram i Norge som ledd i omleggingen av skogpolitikken og for å følge opp internasjonale føringer.

Det vises til avsnitt 1.5.3 der barskogvernet behandles.

Jordbruk og reindrift

Regjeringen vil:

- Arbeide for at hovedtyngden av dyrket jord egnet for matproduksjon vernes mot nedbygging.
- Støtte opp om etableringen av Global Conservation Trust, en langsiktig finansieringsordning for sentra som bevarer plantegenetisk materiale med betydning for matproduksjon.
- Sikre at tilskuddsordningene i jordbruket blir mer produksjonsnøytrale og at de underbygger målene om bosetting og sysselsetting i distriktene og bidrar til god forvaltning av kulturlandskap og biologisk mangfold.
- Stille krav om miljøplan for bruket for at det skal kunne være tilskuddsberettiget.
- For å oppnå bedre måloppnåelse og effektivitet av miljøvirkemidler i landbruket overføre forvaltningsansvaret for en del juridiske og økonomiske virkemidler til regionalt og lokalt nivå. Gjennom regionale miljøprogram skal virkemidlene innrettes mer effektivt mot det enkelte fylkes miljøutfordringer. Overføring av myndighet til kommunene skal øke det lokale engasjementet, bidra til utnyttelse av lokal kunnskap og gjøre kommunene til mer aktive landbrukspolitiske aktører.
- Nå målsetningen om 10 pst. økologisk jordbruksareal innen 2010. Det er satt i gang en bred satsing gjennom hele verdikjeden.
- Sikre en vannkvalitet i ferskvannsforekomster og i marine områder som bidrar til opprettholdelse av arter og økosystemer og som ivaretar hensynet til menneskers helse og trivsel.
- Arbeide med å redusere overgjødning. Kyststrekningen fra svenskegrensen til Lindesnes er påvirket av overgjødning, som bl.a. skyldes utslipp av nitrogen og fosfor. Jordbruket er kilde til vesentlige utslipp av disse stoffene, selv om utslippene fra sektoren har blitt redusert de siste 20 årene. Regjeringen vil derfor fortsette arbeidet med å redusere utslippene av næringssalter og annen forurensning fra jordbrukssektoren.
- Fastsette et øvre reintall for alle reinbeiteområder slik at reintallet tilpasses beitegrunnet.

1.5.5 Helse- og miljøfarlige kjemikalier

Regjeringens hovedmål

Utslipp og bruk av helse- og miljøfarlige kjemikalier skal ikke føre til helseskader eller skader på naturens evne til produksjon og selvfornyelse. Konsentrasjonene av de farligste kjemikaliene i miljøet skal bringes ned mot bakgrunnsnivået for naturlig forekommende stoffer, og tilnærmet null for menneskeskapte forbindelser.

Regjeringen vil:

- Intensivere arbeidet med å redusere utslippene av kjemikalier som står på prioritetslisten. Det er innført reguleringer og forskrifter rettet mot både prosessutslipp og innhold av miljøgifter i produkter. Arbeidet med å redusere skadene forårsaket av blant annet PCB er blitt intensivert gjennom den statlig støttete innsamlingsordningen for PCB-holdige isolerglassruter og gjennom

arbeidet med å rydde opp i forurensete havne- og fjordområder. Det er i dag avgift på kjemikalier trikloreten og tetrakloreten.

- Utvide listen over kjemikalier hvor bruken skal reduseres vesentlig innen 2010, slik at listen i tillegg til de navngitte kjemikalier skal sette opp kriterier for hvilke egenskaper ved stoffer som representerer de største truslene for miljø og helse. Dette er foreslått i St.meld. nr. 25 (2002-2003) *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand*. Ved å knytte målet til et sett av kriterier for helse- og miljøfare blir det mer fleksibelt, slik at ny kunnskap om et stoff kan medføre at stoffet vil bli omfattet av resultatmålet, dersom utfasing av dette kjemikalie innen 2010 antas å være samfunnsøkonomisk lønnsomt.
- Redusere utslipp av bromholdige flammehemmere. En handlingsplan for å oppnå dette er nylig lagt fram. Regjeringen vil blant annet foreslå å forby de farligste bromholdige flammehemmerne, og sikre at produkter med bromholdige flammehemmere blir håndtert som farlig avfall.
- Internasjonalt har Regjeringen gått inn for forpliktende mål og reguleringer overfor de farligste organiske miljøgiftene, blant annet kvikksølv og andre tungmetaller. Vedtaket fra Johannesburg om å minimalisere utslipp av slike miljøgifter skal følges opp.
- At oppryddingstiltak i de 100 områdene med alvorligst forurenset grunn skal være gjennomført i 2005. Det er satt av betydelige ressurser i miljøforvaltningen for å rydde opp i forurenset grunn, og en strategi for å rydde opp er presentert i St.meld. nr. 12 (2001-2002) *Rent og rikt hav*.
- Gjennomføre en ny handlingsplan fra 2004 for å redusere risiko ved bruk av plantevernmidler.
- Hindre at arbeidstakerne utsettes for helseskader eller – plager i forbindelse med yrkesmessig bruk av kjemikalier. Det legges vekt på å innføre tiltak som reduserer eksponeringen for helsefarlige kjemikalier på det enkelte arbeidssted gjennom vernetiltak.

1.5.6 Bærekraftig økonomisk utvikling

Regjeringens hovedmål

Den økonomiske politikken skal bidra til at landets samlede ressurser utnyttes effektivt innenfor opprettholdbare rammer. Regjeringen vil stimulere til bærekraftige produksjons og forbruksmønstre gjennom internasjonalt samarbeid og gjennom bruk av økonomiske og andre virkemidler. Ikke-fornybare ressurser skal forvaltes innenfor et nasjonalformuesperspektiv. Arbeidskraften er vår viktigste ressurs og Regjeringen har som mål å stimulere til kunnskapsutvikling og høy yrkesdeltakelse.

Regjeringen vil:

- Innrette budsjettpolitikken mot å bygge opp tilstrekkelige reserver til å møte framtidige utgifter. Regjeringens budsjettpolitikk følger retningslinjene for innfasing av oljeinntekter i økonomien som det var bred enighet om ved Stortingets behandling av St.meld. nr. 29 (2000-2001).
- Gjennomføre en bredt forankret trygghetsreform av folketrygden. Hovedmål med reform er: Pensjonssystemet må gi trygghet for folketrygdens framtid ved

at systemet gjøres økonomisk bærekraftig. Pensjonssystemet må stimulere til økt arbeidsinnsats. Pensjonssystemet må fortsatt sikre alle pensjonister en garantert minstepensjon.

- Gjennomføre tiltak for å bedre effektiviteten i økonomien. Regjeringen vil modernisere offentlig sektor med sikte på økt produktivitet, kvalitet og brukervennlighet og utvikle et mer effektivt skattesystem.
- Gå gjennom ulike former for næringsstøtte for å sikre at de faktisk gir en samfunnsøkonomisk gevinst, fjerne eller legge om miljøskadelige subsidier og utvikle avgiftssystemet for å sikre mest mulig riktig prising av ressursbruk, miljøbelastning og andre eksterne kostnader, sikre effektiv ressursbruk gjennom virksom konkurranse og utforme gode reguleringsystemer.
- Legge til rette for kvalitetsutvikling ved universitet og høyskoler gjennom kvalitetsreformen for høyere utdanning.
- Modernisere grunnutdanningen.
- I samarbeid med næringslivet, trappe opp norsk forskningsinnsats til minst gjennomsnittlig OECD-nivå. For å stimulere næringslivet til å satse mer på FoU, ble skattefradragssystemet for FoU utvidet til å gjelde alle bedrifter i 2003. I budsjettet for 2003 ble kapitalen i forskningsfondet økt med 3 mrd. kroner, i revidert budsjett ble fondet økt med ytterligere 1,8 mrd. kroner, slik at fondet nå er på 31,8 mrd. kroner.
- Styrke forskningen på bærekraftig utvikling. Norges forskningsråd har igangsatt et eget forskningsprogram for å styrke forskningen på rammebetingelser, virkemidler og styringsmuligheter for en bærekraftig utvikling.
- Styrke grunnforskningen blant annet gjennom fondet for nyskaping og innovasjon.
- Legge fram en plan for en helhetlig innovasjonspolitik i løpet av høsten 2003. Planen er konsistent med handlingsplanen for bærekraftig utvikling. Innovasjonens betydning for miljø, helse og utvikling er en av flere begrunnelser for en helhetlig innovasjonspolitik.
- Ta opp spørsmålet om etiske retningslinjer for Statens petroleumsfond. Det regjeringsoppnevnte Graverutvalget la 25. juni 2003 fram en utredning om slike retningslinjer. Det tas sikte på å legge saken fram for Stortinget i Revidert nasjonalbudsjett 2004. Miljøfondet ble opprettet 31. januar 2001. Regjeringen vil evaluere fondet slik at det kan sees i sammenheng med eventuelle andre forslag om etiske retningslinjer for Statens petroleumsfond i Revidert nasjonalbudsjett 2004.

1.5.7 Samiske perspektiver i miljø- og ressursforvaltningen

Rio-erklæringen slår fast at urfolk og deres samfunn har en vital rolle i forvaltning og utvikling av miljø på grunn av deres kunnskaper og tradisjonelle praksis. Den sier også at statene bør anerkjenne og støtte urfolks identitet, kultur og interesser, og gjøre dem til effektive deltakere i bestrebelsene for en bærekraftig utvikling. Sametingene i de nordiske landene tok et felles initiativ for å få fram urfolksperspektivet i Johannesburg, og det ble tilslutning til et eget punkt i slutterklæringen, hvor det står: "we reaffirm the vital role of indigenous peoples in sustainable development." Et særegent samisk perspektiv i arbeidet for bærekraftig utvikling er knyttet til ivaretagelse av tradisjonelle samiske næringer og samisk livsform. I Norge er

urfolksperspektivet i miljøarbeidet blant annet søkt ivaretatt gjennom et eget samisk Lokal Agenda 21-prosjekt. Prosjektet har bidratt til å høyne Sametingets ambisjoner på det miljøpolitiske området, til dels ved å integrere miljø og bærekraft som målsettinger i den ordinære virksomheten, og dels i form av konkrete forslag om oppfølging gjennom satsing på en urfolks-Agenda 21.

Regjeringens hovedmål

Regjeringen har som mål å bidra til en utvikling som sikrer integreringen av de samiske aspekter i politikken for bærekraftig utvikling, og utvikle konstruktive samarbeidsformer mellom Sametinget, sentrale miljøvernmyndigheter og regionale myndigheter og andre aktører i miljøvernarbeidet. Regjeringen ønsker en utvikling som vil være i pakt med de rettslige forpliktelsene som Norge har når det gjelder vern av det materielle grunnlaget for samisk kultur, bl.a. gjennom FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter og gjennom ILO-konvensjon nr. 169, hvor urfolks aktive deltakelse skal sikres også i prosesser som gjelder bærekraftig utvikling. Dette har vært en helt sentral føring i Regjeringens arbeid med forslag til Finnmarkslov som ligger i Stortinget til behandling.

Regjeringen vil:

- Der det er aktuelt i arbeidet med lover og regler, ta hensyn til samisk sedvane, tradisjon og interesser. I miljøvernarbeid og arbeid med verneregimer vil Regjeringen ta hensyn til samiske natur-, kulturminne- og kulturmiljøverdier og sedvaner, jf. St.meld. nr. 33 (2001-2002).
- Legge til rette for en utvikling i samiske områder hvor bruk av tradisjonell kompetanse og moderne teknologi går inn som en del av grunnlaget for økonomisk fornyelse, nyetableringer og fortsatt bosetting, og på en måte som sikrer bærekraftig utvikling. En målrettet satsing på kulturbasert næringsutvikling og et tettere samspill mellom næringsliv, FOU-miljøer og kultur må knyttes nært opp til en politikk for en bærekraftig utvikling.
- Vurdere å legge større deler av ansvaret for oppfølging av utviklingspotensialene til regionale politiske organer og Sametinget.
- At Sametingets rolle som premissleverandør i samepolitikken må gjenspeiles så vel i politikkkutforming som i forvaltning av samiske interesser i miljø-, kultur- og distriktpolitikken.
- Se det som viktig å utvikle samarbeidsformer med Sametinget og andre samiske aktører som kan bidra til en utvikling av en samisk miljøforvaltning og en samisk miljøpolitikk. Tradisjonell samisk kultur-, natur- og klimakunnskap bør kunne aktiveres, kodifiseres og fornyes som del av denne prosessen.

1.6 Medvirkning og oppfølging

En bærekraftig utvikling krever deltaking og bidrag fra mange parter. Regjeringen ønsker å føre en politikk som oppmuntrer næringsliv, organisasjoner, forvaltning og den enkelte til å delta aktivt.

1.6.1 Næringslivets rolle i arbeidet for bærekraftig produksjon

I arbeidet for bærekraftig utvikling har næringslivet en helt sentral rolle. Næringslivets evne til innovasjon i retning av mer bærekraftige produksjonsprosesser

og vilje til å ta sosialt ansvar vil til syvende og sist være avgjørende for om sentrale politiske målsettinger vil kunne oppnås. I denne forbindelse blir samspillet mellom internasjonale institusjoner, myndigheter og næringslivet viktig. Norge vil søke å stimulere dette samspillet, blant annet gjennom organer som Global Compact, ILO og Verdensbanken.

World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) er en særlig sentral aktør som har mange av de store internasjonale selskapene som medlemmer (deriblant Statoil, Norsk Hydro, Det norske Veritas, Storebrand m.fl.). NHO er WBCSDs representant i Norge. Dette er et samarbeid som forplikter selskapene som deltar til å stadig forbedre produksjonsprosessene i miljømessig gunstig retning og til å øke innsatsen for sosial og økonomisk utvikling der de investerer. Regjeringen ønsker gjennom denne handlingsplanen å legge et grunnlag for en mer aktiv dialog med WBCSD, både for å bidra til bredere internasjonalt gjennomslag og for å stimulere flere norske selskaper til å ta lærdom av de selskapene som internasjonalt ligger lengst framme. Blant annet ønsker Regjeringen å bidra til at WBCSD fokuserer enda sterkere på mulighetene for investeringer som kan bidra til mer effektiv fattigdomsreduksjon i de fattigste landene.

Regjeringen vil også føre en aktiv politikk for å bidra til at bedrifter utviser samfunnsansvar (Corporate Social Responsibility – CSR). Norge bør delta i relevante forhandlingsprosesser innenfor dette feltet. Norge har bl.a. inntatt en aktiv holdning til et internasjonalt initiativ for å fremme åpenhet omkring pengestrømmene mellom selskaper og vertsland i petroleums- og mineralutvinningsindustrien. Også Statoil og Hydro er aktive i dette arbeidet. Norge vil videreføre støtten til FNs Global Compact.

Når det gjelder små- og mellomstore bedrifter, som norsk næringsliv hovedsakelig består av, bør det utvikles et sett bransjespesifikke indikatorer egnet til å demonstrere CSR-forbedringer over tid.

Myndighetene har en lang rekke miljøpolitiske og næringspolitiske virkemidler overfor næringslivet. Miljøvernpolitisk styrer en gjennom reguleringer og økonomiske virkemidler, samt ved å legge til rette for merinformasjon om produkter. Næringspolitisk styrer en også gjennom positive virkemidler som Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND), SIVA, Norges Eksportråd, Norges forskningsråd og Statens veiledningskontor for oppfinnere.

Det er en sentral oppgave å utforme virkemidlene slik at de stimulerer næringslivet til å utnytte miljøutfordringer til vekst innenfor bærekraftige rammer. Forskning og innovasjon er en nøkkel til både verdiskaping og bærekraftig utvikling. Regjeringen viser i den sammenheng til sin plan for helhetlig innovasjonspolitik som vil bli lagt fram i høst. All erfaring viser at med klare og forutsigbare rammevilkår er industri og næringsliv i stand til å gjennomføre betydelige forbedringer i miljøeffektiviteten. Et norsk eksempel er ferrosilisium-industrien, som har klart å gjøre silisiumstøvet fra smelteprosessene til et høyteknologiprodukt, bl.a. som tilsetningsstoff til spesialsement. Treforedlingsindustrien omgjorde i løpet av 1980-årene bark, flis, cellulose-avlut fra avfalls- og utslippsproblemer til energikilder. Norsk industri klarer å hente ut betydelige enøk-gevinster, i løpet av 1995-2000 i alt 1100 GWh årlig. Bedrifter kan forbedre sin markedsposisjon ved å innføre miljøvennlige løsninger. ABBs sjøvannsscrubber for svovelrensing, Kværners vannrenseanlegg for

treforedlingsindustri og ScanWafers 20 pst. verdensmarkedsandel for materiale til produksjon av solceller er norske eksempler på dette.

Myndighetenes overordnede og styrende virkemidler er nødvendige, men ikke tilstrekkelige for å få til en miljømessig forsvarlig næringsutvikling. Det ligger en stor miljøgevinst om alle innenfor næringslivet gjør det like godt som de beste bedriftene i sine segmenter. De støttende virkemidlene tar sikte på at flest mulig bedrifter bedrer sin innsats for å gjøre egen virksomhet miljøvennlig og bruker dette som et fortrinn i markedet. Virkemidler og ordninger, offentlige eller private, som på forskjellige måter supplerer de styrende og støttende virkemidlene er bl.a. miljøledelsessystemer (ISO 14001, EMAS, Miljøfyrtårnprogrammet), miljørapportering etter regnskapsloven, miljømerking (som Svanemerket) og miljøsertifisering. Global Reporting Initiative (GRI) utgjør et rammeverk for frivillig rapportering om økonomiske, miljømessige og sosiale resultater. GRI er en viktig mekanisme for å gjennomføre målet om bedrifters samfunnsansvar og rapporteringsreglene blir utprøvd i et økende antall av verdens største bedrifter.

Det er behov for at næringslivet øker bruken av miljøledelsessystemer og miljømerkeordninger, at de satser på miljøvennlig teknologutvikling, fokuserer mer på økodesign, miljøvennlig produktutvikling og industriell økologi og utvikler mulighetene for eksport av miljøteknologi og miljøvennlige løsninger.

Et virkemiddel for å stimulere til miljøvennlig næringsutvikling de siste årene har vært etableringen av og årlig støtte til GRIP senter for bærekraftig produksjon og forbruk. Det skal sørge for utvikling og spredning av metoder som forener økt verdiskaping med redusert miljøbelastning og ressursbruk. GRIP arbeider primært mot miljøproblemer og virksomhetene som ikke er direkte regulert gjennom de styrende virkemidlene. Deres hovedinnsatsområder har vært blant annet finansnæringen, innkjøp, varehandel, bygg, reiseliv m.m.

Det er etablert ulike fora i næringslivet som arbeider med ulike tema innenfor miljøvernpolitikken. Birkebeinerlaugets bedriftsforsamlings Miljøutvalg (BBU) er et slikt forum. Medlemmer er enkeltbedrifter og konsulentselskaper med engasjement på feltet.

I arbeidet med denne handlingsplanen har både bedrifter enkeltvis og næringsorganisasjoner som NHO, HSH, FNH, Norges Rederiforbund og andre gitt verdifulle innspill. Dette gjelder ikke minst i forhold til det å skape bred medvirkning og effektiv oppfølging. Det er enighet mellom myndighetene og næringslivet om at arbeidet for bærekraftig utvikling krever både langsiktighet, et internasjonalt perspektiv og sterkere felles fokus mot konkrete utfordringer.

Næringslivet støtter bredt opp om videreføring av statssekretærutvalget for å forankre Regjeringens arbeid med bærekraftig utvikling, og er enig i at Finansdepartementet bør lede arbeidet. Videre forventes en god, løpende dialog med utvalget. Flere høringsinstanser stiller seg bak et forslag om at det bør nedsettes egne tiltaksgrupper med både offentlig og privat deltakelse for å arbeide med konkrete utfordringer av høy prioritet. Dette er et godt forslag som vil bli fulgt opp. Det vil være naturlig at også representanter for frivillige organisasjoner, fagbevegelse og forskning deltar.

Gjennom videreføring av dialogen med næringslivet etter at handlingsplanen er lagt fram vil de spesifikke temaene for slike tiltaksgrupper bli nærmere vurdert og drøftet.

1.6.2 Lokalforvaltningens rolle og Lokal Agenda 21

Kommunene har et viktig ansvar på mange miljøområder knyttet blant annet til arealplanlegging, avfall, avløpsrensing og energi. Kommunene er både tjenesteprodusenter, myndighetsutøvere og demokratiske organer og er viktige partnere i prosessen for bærekraftig utvikling. Lokal Agenda 21 kopler en global strategi for bærekraftig utvikling med lokalt engasjement. I denne sammenheng er lokale myndigheter ikke først og fremst myndighetsutøver eller tjenesteprodusent, men partner og initiativtaker til samarbeidsprosjekter med næringsliv og organisasjoner. Regjeringen vil styrke kommunenes muligheter til å fylle denne rollen som lokal samfunnsaktør. Miljøverndepartementet støtter i denne sammenheng et nasjonalt prosjekt i regi av Kommunenes Sentralforbund for å integrere miljøvern og bærekraftig utvikling i opplæringen av nye folkevalgte i kommuner og fylkeskommuner. Det gis også støtte til et eget utviklingsprogram for grønne innkjøp i kommunesektoren.

Regjeringen legger opp til å styrke lokaldemokratiet og det kommunale handlingsrommet, gjennom vekst i de frie inntektene, samt gjennom innlemming av en rekke øremerkede tilskudd og reduksjon i detaljstyringen av kommunesektoren. Gjennom det økte handlingsrommet som Regjeringen legger opp til gis kommunene større mulighet til å gripe fatt i de utfordringer man står overfor lokalt – og det åpner i større grad for lokalt tilpassede løsninger, blant annet innenfor arbeidet med en bærekraftig utvikling. Det styrker også kommunenes muligheter til å inngå i ulike partnerskap lokalt.

Regjeringen mener at avgjørelser bør fattes så nært dem det angår som mulig, og arbeider derfor for å styrke lokaldemokratiet. I St.meld. nr. 19 (2001-2002) *Nye oppgaver for lokaldemokratiet – regionalt og lokalt nivå*, foreslo Regjeringen at ansvaret for en rekke miljø- og landbruksoppgaver skal overføres til kommunene, noe Stortinget gav sin tilslutning til. Det vil øke det lokale handlingsrommet for å finne gode løsninger knyttet opp mot lokale bærekraftsutfordringer.

Hensynet til kommunenes miljøvernoppgaver, samt til særskilte utfordringer knyttet til landbruk, er med virkning fra 2004 innarbeidet som kriterium ved fordeling av midler gjennom rammetilskuddet og skjønnstilskuddet. Fylkesmennene bør se skjønnstilskuddet i sammenheng med andre distrikts- og regionalpolitiske virkemidler med sikte på å stimulere til bærekraftig verdiskaping lokalt og regionalt.

Lokal mobilisering og forankring av miljøvernpolitikken er nødvendig for å bidra til bedre måloppnåelse i forhold til nasjonale og internasjonale miljømål, og for å sikre miljøkvaliteter som har betydning for helse, trivsel og velferd. Regjeringen vil styrke det kommunale miljøvernarbeidet ved å gi kommunene økt ansvar, større frihet og flere virkemidler for å ivareta miljøvernoppgaver av lokal karakter.

Kommunene er på forurensningsfeltet blant annet gitt myndighet etter ny forskrift om lokal luftkvalitet. Innenfor naturforvaltningen har kommunene fått økt ansvar blant annet innenfor viltforvaltning. Overføring av nye miljøvernoppgaver samt økt ansvar og myndighet til kommunene vil skje gradvis i perioden fram til 2005. For å tydeliggjøre kommunenes handlingsrom vil det bli utarbeidet en oversikt på nett over fordeling av myndighet og ansvar på miljøvernområdet.

For å få best mulig lokal tilpasning av de nasjonale virkemidlene i landbruket, ønsker Regjeringen å legge til rette for at kommunene i større grad kan bli en aktiv

landbrukspolitisk aktør, gjennom desentralisering av mer myndighet og ansvar for gjennomføringen av landbrukspolitikken. Målet er å stimulere til lokal forankring, forståelse og aksept for viktige landbrukspolitiske målsettinger. Økt myndighet og ansvar til kommunene vil samtidig gi større nærhet til borgerne og brukerne slik at den enkelte næringsutøver også gis større mulighet og anledning til å påvirke egen utvikling.

Etter Stortingets behandling av St.meld. nr. 19 (2001-2002), skal alle saker etter konsesjonsloven, skogloven (unntatt avgjørelsesmyndighet knyttet til verneskoggrensener), delingssaker etter jordloven og avgjørelsesmyndighet for investeringsvirkemidlene under Landbrukets utviklingsfond (miljørettede virkemidler og virkemidler til skogordninger) med virkning fra 1. januar 2004 overføres til kommunene. Landbruksdepartementets oppfølging av stortingsmeldingen er en sentral del av den kommunerettede satsingen på landbruksområdet, og gjennomføres i samarbeid med Kommunenes Sentralforbund og Kommunal- og regionaldepartementet. I tillegg ble det i årets jordbruksavtale enighet om å flytte en rekke miljørelaterte virkemidler ut av avtalen, over til statsbudsjettet, og delegere midlene til fylker og kommuner for en friere bruk etter regionale og lokale behov.

Arbeidet med Lokal Agenda 21 er forankret i St.meld. nr. 58 (1996-97) *"Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling – Dugnad for framtida"*. Her ble Lokal Agenda 21 gjort til én av Regjeringens fire satsinger i miljøvernpolitikken, både som en oppfølging av Agenda 21 fra Rio-konferansen i 1992, og av programmet *"Miljøvern i kommunene"*. Et eget nasjonalt stimuleringsprogram for Lokal Agenda 21 er gjennomført i perioden 1997-2002. Gjennom Fredrikstad-erklæringen i 1998 forplikter kommunene seg til å arbeide for en bærekraftig utvikling gjennom Lokal Agenda 21. Samtlige fylker, mer enn to tredjedeler av kommunene og en rekke organisasjoner har sluttet seg til erklæringen.

Kommunenes Sentralforbund har vært en viktig samarbeidspartner i gjennomføringen av stimuleringsprogrammet. KS ønsker å bidra aktivt i kommunesektorens arbeid med bærekraftig utvikling, og spesielt knytte dette opp til videreutvikling av kommunesektorens rolle som samfunnsutvikler. Som ledd i arbeidet med handlingsplanen identifiserer KS tiltak/initiativ som kommunesektoren selv har ansvar for og tiltak knyttet til utvikling av samarbeidet/relasjonen stat og kommune. Regjeringen vil bidra til å bedre rammebetingelsene for dette arbeidet gjennom fortsatt dialog med KS, blant annet gjennom konsultasjonsordningen.

Miljøverndepartementet gir også støtte til et utviklingsprogram i regi av Stiftelsen Idébanken, der målet er å formidle gode eksempler på ambisiøse lokale satsinger i Lokal Agenda 21-arbeidet. Programmet skal etter planen avsluttes med en nasjonal formidlingskonferanse i 2005.

Gjennom Lokal Agenda 21 er det utviklet en økende erkjennelse av at miljøvernpolitikken er et ansvar og en utfordring som aktørene i kommunene må gå sammen om. De samarbeidsrelasjoner som er etablert gjennom Lokal Agenda 21-arbeidet i Norge utgjør et viktig fundament når nye miljøvernpolitiske oppgaver skal legges til kommunene. For statlige myndigheter er det en særlig utfordring å identifisere og gjennomføre endringer som vil gi en bedre samordning og helhet på statlig nivå. Det er også en betydelig utfordring å sette de mange lokale initiativ inn i en større nasjonal sammenheng.

Regjeringen er opptatt av å se hvordan planverktøyet gjennom plan- og bygningsloven i sterkere grad kan brukes for å ta et bærekraftsansvar lokalt ved å legge til rette for et utbyggingsmønster som reduserer transportbehovet, sikrer landbruks-, natur- og friluftsområder mot unødig nedbygging og skaper gode bomiljøer. Planlegging av løsninger for fornybar energi vil også være et viktig tema framover. Kommunene bør også i større grad enn i dag inngå avtaler med lokalt næringsliv, f. eks. i forhold til transportløsninger, for å fremme et mer bærekraftig lokalsamfunn.

Flere av høringsinstansene er opptatt av at det opprettes et "Agenda 21-fond" til støtte for lokale og regionale initiativ for en bærekraftig utvikling. Det pekes også på behovet for et kraftfullt nasjonalt kompetansesenter for å forsterke informasjons- og kunnskapsspredningen om bærekraftig utvikling.

Det er Regjeringens syn at eksisterende ressurser og kompetansemiljøer bør utnyttes så langt som mulig. For å forsterke gjennomslagskraften, øke formidlingsevnen og optimalisere ressursbruken vil Regjeringen legge opp til økt samarbeid mellom flere av virksomhetene som i dag mottar støtte til informasjon og kompetanseformidling om miljøvennlig produksjon og forbruk over Miljøverndepartementets budsjett.

Lokal Agenda 21- prosjekter og folk-til-folk-samarbeid mellom Nord og Sør bør utnyttes sterkere til å øke forståelsen for utviklingslandenes utfordringer og nødvendigheten av bærekraftige produksjons- og forbruksmønstre i vårt eget land. For å gjøre det lettere å gjennomføre småskala samarbeidsprosjekter mellom kommuner i Norge og lokalsamfunn i Sør, vil Regjeringen styrke koordineringen av denne virksomheten, hvor NORAD og KS trekkes aktivt inn. Vennskap Nord-Sør, Fredskorpset og andre relevante miljøer bør også trekkes inn i dette samarbeidet. En slik innsats vil bli finansiert med bistandsmidler.

1.6.3 De frivillige organisasjonenes rolle

Bred deltakelse i politikktutforming er et sentralt virkemiddel for bærekraftig utvikling. Miljøorganisasjonene er viktige bidragsytere når det gjelder å sette fokus på miljøproblemer, skape debatt og oppnå større gjennomslag for miljøvern i samfunnet. En forutsetning for at organisasjonene skal kunne fylle sin rolle, er god tilgang på informasjon og mulighet til å delta i beslutningsprosessene. Dette er nedfelt i Århuskonvensjonen og i den nye loven om miljøinformasjon.

Norge har vært foregangsland og pådriver for økt medvirkning fra ikke-statlige organisasjoner i det internasjonale miljøvernssamarbeidet. Det er en tradisjon å ha representanter for organisasjonene med i de nasjonale delegasjonene ved større FN-konferanser.

Nasjonalkomiteen for internasjonale miljøspørsmål (NIM) er Regjeringens faste organ for dialog med ikke-statlig sektor når det gjelder globale miljøspørsmål. NIM ledes av miljøvernministeren, og har representanter fra åtte andre departementer foruten næringslivets og arbeidstakernes organisasjoner, forbruker- og kvinneorganisasjoner, urbefolkningen, kommunene, forskning og frivillige miljø- og utviklingsorganisasjoner. Organisasjonene danner nettverket Forum for Utvikling og Miljø (ForUM) etter Rio for å følge opp gjennomføringen av Agenda 21. ForUM har

ca. 60 tilsluttede organisasjoner og finansieres i hovedsak av Utenriksdepartementet og Miljøverndepartementet.

Norske frivillige organisasjoner spiller også en viktig rolle i utviklingssamarbeidet, både som dialogpartner og i gjennomføringen av konkrete utviklingstiltak. Denne viktige delen av virksomheten bidrar både til å styrke det sivile samfunn i utviklingslandene, og til å sikre god forankring av vår utviklingspolitikk i norske kompetansemiljøer. En betydelig del av innsatsen er rettet mot å fremme bærekraftig utvikling.

Den norske kirke og en rekke kirkelige organisasjoner har et bredt og konkret engasjement for å fremme bærekraftig utvikling gjennom utviklingsarbeid i land i Sør og gjennom arbeidet for å øke miljøbevisstheten her hjemme. Det fokuseres blant annet på hvordan endringer i enkeltmenneskers forbruk kan bidra til bærekraftig utvikling.

I det regionale og bilaterale samarbeid i nordområdene og Øst-Europa samarbeider Miljøverndepartementet med miljøvernorganisasjoner som har engasjert seg i disse områdene og gir økonomisk støtte til organisasjonenes miljøprosjekter, særlig i Nordvest-Russland.

Som en konsekvens av EØS-avtalen gjennomfører Norge store deler av EUs miljøregelverk i norsk rett. Regjeringen ser positivt på at norske organisasjoner følger med på utviklingen av EUs miljøpolitikk og at de deltar gjennom sine paraplyorganisasjoner for å påvirke denne. Miljøverndepartementet har gjennom en hjemmeside for EU/EØS-saker lagt til rette for aktiv deltakelse fra organisasjonene gjennom å gjøre relevant informasjon lett tilgjengelig på et tidlig tidspunkt. Videre er det gitt økonomisk og faglig støtte til et kompetanseprosjekt om Norge og EU for norske miljøorganisasjoner.

Organisasjonene bidrar aktivt til å spre informasjon, øke miljøbevissheten og engasjementet på en rekke områder som friluftsliv, kulturminner, biologisk mangfold, avfall og gjenvinning. Også de nasjonale organisasjonene er sterkt engasjert i arbeidet med Lokal Agenda 21. Samarbeid og støtte fra organisasjonene er viktig for den lokale satsingen. Det var relativt ulike synspunkter blant frivillige organisasjoner om utkastet til handlingsplan. Mange stilte seg positive til hovedtrekkene i planen. Flere miljøorganisasjoner mente at planen burde vært mer ambisiøs og målrettet.

Regjeringen vil invitere organisasjonene til medvirkning i gjennomføringen av Nasjonal Agenda 21 og vektlegger organisasjonenes og det lokale næringslivs rolle i arbeidet med Lokal Agenda 21. Regjeringen vil videre fremme aktiv deltakelse for organisasjonene i viktige globale og regionale prosesser for bærekraftig utvikling og legge til rette for norske og internasjonale organisasjoners prosjektarbeid og nettverkssamarbeid. Det legges også opp til å utvikle et nytt og utvidet kompetanseprosjekt om et bærekraftig Norge og EU.

1.6.4 Miljøinformasjon, den enkeltes rolle og bærekraftig forbruk

Mange forhold virker inn når konsumenten velger mellom ulike tjenester og produkter i markedet, og individer vektlegger forhold og egenskaper ved produkter og tjenester ulikt. I mange tilfeller kan det være vanskelig og tidkrevende å finne ut hvilke miljøbelastninger bruk og framstilling av et enkelt produkt/tjeneste medfører. Grønne

skatter og avgifter er med på å sette en pris på miljøkostnadene som oppstår ved produksjon og forbruk av det enkelte produkt/tjeneste, og bidrar bl.a. til at produkter/tjenester som gir opphav til miljøbelastninger blir dyrere enn produkter som i mindre grad gir opphav til miljøbelastninger. I de aller fleste tilfeller er pris et viktig kriterium i konsumentens valg mellom ulike produkter. Flere konsumenter vil derfor velge produkter som er mindre miljøbelastende når grønne skatter innføres. Bruk av økonomiske virkemidler egner seg derfor godt til å vri forbruket mot produkter som gir opphav til relativt små miljøbelastninger, selv om den enkelte konsument ikke gjør produktvalg ut ifra en vurdering av ulike produkters miljøbelastning.

Miljømerking har til hensikt å gi konsumenten en mulighet til å velge ut fra miljøhensyn. De siste årene har det kommet en rekke ulike miljømerkeordninger både i Norge og i andre land. Allerede i 1989 besluttet Nordisk Ministerråd å innføre en felles, offisiell miljømerking i Norden, Svanen. Stiftelsen Miljømerking i Norge ivaretar forpliktelsene vi har etter den fellesnordiske miljømerkeordningen. Etter avtale med Barne- og familiedepartementet forvalter stiftelsen også forpliktelsene som følger av EUs miljømerkeordning. Barne- og familiedepartementet gir årlig et økonomisk tilskudd til stiftelsens arbeid. Miljømerking gir i første rekke konsumenter som foretrekker produkter og tjenester som er framstilt på en mer miljøvennlig måte enn det som følger krav fra myndigheter en mulighet til å lett å identifisere slike produkter. Mens grønne skatter har til hensikt å påvirke valget av miljøvennlige produkter/tjenester gjennom priser, synliggjør miljømerking at produktet/tjenesten er blant de minst miljøbelastende innen sin kategori.

Retten til miljøinformasjon er gitt et særlig vern i grunnloven. For å styrke denne retten fremmet Regjeringen høsten 2002 forslag til ny lov om rett til miljøinformasjon. Loven ble vedtatt av Stortinget i vårsesjonen, og gjorde det mulig for Norge å ratifisere Århus-konvensjonen av 1998 i mai 2003, men loven går på flere områder lenger enn hva som er nødvendig for å oppfylle konvensjonen. Loven inneholder regler om allmennhetens rett til å få informasjon på forespørsel fra offentlige myndigheter og offentlige og private virksomheter. Loven forplikter videre offentlige forvaltningsorganer på alle nivåer til å gjøre oversiktsinformasjon om miljøtilstanden og miljøforhold innen for sine respektive ansvarsområder allment tilgjengelig. Allmennhetens rett til å få miljøinformasjon hos offentlige organer styrkes ved særskilte innsyns- og saksbehandlingsregler som går lenger enn offentlighetsloven. De som driver virksomhet i offentlig og privat sektor, får etter loven plikt til å besitte kunnskap om forhold i egen virksomhet som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning på miljøet, og allmennheten har rett til å få miljøinformasjon direkte fra virksomhetene. Loven gir også nye rettigheter mht. miljøinformasjon om produkter. Videre gir loven regler for hvordan allmennheten skal sikres deltakelse og innflytelse i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet.

Regjeringen vil sikre at det gis mer miljøinformasjon om produkter og tjenester gjennom samhandling mellom myndigheter, organisasjoner og næringsliv. Spesielt vil Regjeringen vurdere hvordan de ulike aktørene i et mer forpliktende samarbeid med næringslivsorganisasjoner kan bidra til at det gis mer informasjon om produkter og tjenester, både på forbrukernivå (som enkel standardisert miljøinformasjon) og på profesjonelt nivå (som standardiserte miljøvaredeklarasjoner). Slik informasjon er

avgjørende for at forbrukeren skal kunne ta hensyn til miljø og bærekraftighet ved innkjøp og forbruk.

1.6.5 Oppfølging av handlingsplanen

Arbeidet med Nasjonal Agenda 21 representerer et viktig skritt i det langsiktige arbeidet for bærekraftig utvikling. Blant viktige tema i oppfølgingen er:

- Forankringen av det videre arbeidet med bærekraftig utvikling i sentralforvaltning og i styringsdokumenter.
- Samarbeid og dialog mellom sentrale myndigheter, næringsliv, organisasjoner og lokalforvaltning.
- Videreutvikling av et indikatorsett som kan belyse sentrale trekk i utviklingen, gjennomføring av analyser av utviklingen i indikatorene og organisering av arbeidet slik at denne informasjonen kan nå bredt ut.
- En informasjonsstrategi for å trekke flere med i arbeidet for bærekraftig utvikling.

Et sentralt formål med Nasjonal Agenda 21 er at den skal bidra til bedre koordinering og mer effektiv politikk for bærekraftig utvikling. Handlingsplanen er koordinert med, og bygger på, ulike eksisterende planer og strategier og vil slik bidra til en bedret integrasjon av politikken framover. Handlingsplanen skal i første rekke følges opp i de enkelte departementers meldinger og proposisjoner som omhandler konkrete politikkforslag knyttet til bærekraftig utvikling. Dette vil bidra til at arbeidet med bærekraftig utvikling i årene framover blir en integrert del av de sentrale politiske prosessene. På miljøområdet vil handlingsplanen følges opp i *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand*. For å sørge for god koordinering mot hovedlinjene i Regjeringens økonomiske politikk, vil Regjeringens arbeid for å følge opp handlingsplanen omtales i det årlige nasjonalbudsjettet og i langsiktige plandokumenter.

Ny informasjon vil gjøre det nødvendig å revidere de konkrete målsetningene som Nasjonal Agenda 21 bygger på. Politikken på ulike områder må justeres fortløpende i lys av ny informasjon, men handlingsplanen vil også gjennomgå og revideres med faste mellomrom. Som et utgangspunkt synes det hensiktsmessig at en foretar en slik revisjon hvert 4. år.

Arbeidet med bærekraftig utvikling har en langsiktig horisont. Analysene som arbeidet med bærekraftig utvikling baserer seg på, må også ha en tilstrekkelig lang horisont for å legge et godt grunnlag for handling i dag. Tidshorisonten for konkrete politiske mål vil avhenge av ulike faktorer, bl.a. internasjonale forpliktelser og mål som det internasjonale samfunnet har satt seg. Tusenenårsmålene har tallfestete mål for 2015.

På sentrale områder har planen konkrete mål og indikatorer. For å vurdere om en nærmer seg målene er det avgjørende å ikke bare ha indikatorer for historisk utvikling, men også ha en begrunnet oppfatning av utviklingen framover. Som et ledd i oppfølgingen av handlingsplanen vil det derfor presenteres framskrivninger med konsistente analyser av utviklingen i økonomi og miljø.

Handlingsplanen presenterer et begrenset sett av foreløpige indikatorer på områder som er sentrale for bærekraftig utvikling. Det vil i løpet av høsten 2003 bli nedsatt et

utvalg som vil arbeide videre med å utvikle indikatorer. Med utgangspunkt i utvalgets tilrådning vil det bli etablert et mer komplett sett av indikatorer. Mange høringsinstanser uttrykte et sterkt ønske om å delta i arbeidet med indikatorene.

Det vil bli utarbeidet årlige rapporter knyttet til utviklingen i indikatorene. Rapportene som vil bli sendt på åpen høring, vil kunne bli et viktig bidrag i oppfølging av handlingsplanen gjennom å bidra til å belyse utviklingen og skape oppmerksomhet rundt arbeidet med bærekraftig utvikling. Dette er også en viktig del av informasjonsstrategien for bærekraftig utvikling.

Arbeidet med bærekraftig utvikling må forankres politisk, organisatorisk og budsjettmessig, slik at det foreligger klare ansvarsforhold for oppfølgingen. Ulike land har på dette området valgt forskjellige løsninger. Mens enkelte land har knyttet dette ansvaret til regjeringssjefens kontor, har andre land lagt det til et departement eller et utvalg av departementer.

Arbeidet med den nasjonale handlingsplanen har vært ledet av statssekretærutvalget for Nasjonal Agenda 21. Utvalget har vært ledet av Finansdepartementet og har ellers bestått av representanter fra Kommunal- og regionaldepartementet, Miljøverndepartementet, Utenriksdepartementet/Utvikling og Statsministerens kontor. Et slikt statssekretærutvalg, som dekker sentrale politikkområder knyttet til bærekraftig utvikling har vært en hensiktsmessig måte å politisk forankre arbeidet med handlingsplanen. I utkastet til handlingsplan ble det nevnt at en mulighet for å forankre det videre arbeidet med bærekraftig utvikling ville være å videreføre statssekretærutvalget. Denne løsningen fikk stor støtte blant høringsinstansene.

Regjeringen vil videreføre statssekretærutvalget ledet av Finansdepartementet. Utvalget vil bidra til oppfølgingen av handlingsplanen, ha ansvar for oppfølgingen når det gjelder indikatorer og være adressat for den årlige rapporten om utviklingen i indikatorene. Statssekretærutvalget vil bidra til å koordinere politikken for bærekraftig utvikling på tvers av departementer og politikkområder. Utvalget vil også ha en sentral rolle i myndighetenes dialog med ulike aktører. Regjeringen vil gjennom statssekretærutvalget invitere til dialog omkring trender og hovedutfordringer i forbindelse med de årlige rapportene om utviklingen i indikatorsettet. I denne sammenheng vil utvalget ønske velkommen forslag til hvordan negative trender kan snus og hvordan positive trender kan videreføres og forsterkes.

Statssekretærutvalget vil vurdere nye tiltak som er foreslått i høringsrunden og kanalisere forslagene til det enkelte departement. For øvrig vil statssekretærutvalget støtte det enkelte fagdepartement med å følge opp handlingsplanen på sine områder. Hvert departement vil i denne sammenheng være ansvarlig for den direkte dialogen med samfunnsaktører på sitt område.

En viktig del av oppfølgingen vil være å videreutvikle møteplasser mellom ulike aktører i arbeidet for bærekraftig utvikling, staten, kommuner, næringsliv og organisasjoner. Hvilke nye møteplasser som er påkrevd, må ses i lys av hva som i dag kan være udekkete behov. Det kan dreie seg om faste konferanser, nasjonale og lokale fora og fora som tar opp viktige deler av arbeidet med bærekraftig utvikling. Det vil legges opp til en dialog med lokalforvaltning, næringsliv og organisasjoner for å finne fram til egnede fora for kontakt.

Skolen vil ha en viktig rolle å spille når det gjelder å øke kunnskapen om bærekraftig utvikling. Opplæring i de komplekse sammenhengene knyttet til miljø og

utviklingsspørsmål bør ha en viktig plass i opplæringen, og være forankret i læreplanene på alle trinn. Nettverk for miljølære er et hjelpemiddel som gir skolen støtte til slik opplæring. Hovedaktiviteten for elevene er undersøkelser i lokalmiljøet knyttet til biologisk mangfold, arealbruk, kulturminner, luft- og vannforurensning og deltakelse i kildesortering og avfallsgjenvinning mv. Oppgavene blir satt i et større globalt perspektiv. Læringsarbeidet er et tilskudd til det lokale Agenda 21-arbeidet.

Regjeringen vil utfordre kommuner, næringsliv og organisasjoner til å konkretisere hvordan ulike samfunnsaktører kan gi sine bidrag til en bærekraftig utvikling gjennom en partnerskapsstafett, der aktørene gjennom å vise til hvilken innsats man selv vil mobilisere utfordrer andre til å "gjøre det samme". Et formål med slike partnerskap bør være å fremme samarbeid på tvers av vante strukturer og utløse miljøforbedringer.

For å trekke befolkningen med i arbeidet med bærekraftig utvikling presenterer Regjeringen her en strategi for informasjonsarbeidet knyttet til bærekraftig utvikling. Dette ble allerede varslet i den nasjonale strategien for bærekraftig utvikling som ble lagt fram i august 2002. Informasjonsstrategien er et viktig virkemiddel for å involvere flere i arbeidet med bærekraftig utvikling, og ikke minst for å kunne øke kunnskap, gi kompetanse og gjennom det endre adferd og handlingsmønstre hos alle aktører.

En bærekraftig utvikling forutsetter at alle deler av samfunnet bidrar med bærekraftige valg, beslutninger og handlinger. Det er derfor et viktig mål å øke kunnskap og bevissthet i samfunnet generelt om temaet bærekraftig utvikling og å involvere målgrupper spesielt i arbeidet for bærekraftig utvikling. Informasjon må vurderes i sammenheng med andre virkemidler som lover, regler og økonomiske tiltak. Fem sentrale prinsipper ligger til grunn for kommunikasjonsstrategien. Prinsippet om kommunikasjon innebærer dialog med målgruppene. Prinsippet om aktiv informasjon skal sikre at sluttbruker får relevant informasjon og at staten er føre-var i forhold til dette. Helhetsprinsippet innebærer at informasjon om bærekraftig utvikling fremstår helhetlig, og gjenkjennelig uavhengig av hvilken myndighet som er avsender. Linjeprinsippet innebærer at resultatansvar knyttes til ansvaret for å vurdere informasjonsbehov og for å sette i gang tiltak. Kommunikasjonsarbeidet bør derfor planlegges og utføres som en integrert del av oppgaveløsningen. Prinsippet om informasjon som lederansvar innebærer at ledelsen har ansvar for å sikre et profesjonelt informasjonsarbeid, bruker informasjon som strategisk styringsredskap og integrerer informasjon i styringsdokumenter m.m.

Kommunikasjonsarbeidet bør være løpende. Hvert departement har et sektoransvar for å integrere miljøhensyn på egne områder, herunder kommunikasjonstiltak. Det er over skissert hvordan det videre arbeidet er tenkt mht. forankring i sentralforvaltning og styringsdokumenter. Kommunikasjonsarbeidet skal knyttes nært opp til dette arbeidet, til årlig rapportering om status i arbeidet for bærekraftig utvikling og den videre behandling i statssekretærutvalget og i Regjeringen.

Ansvarlig sektor må foreta analyser for å fordele roller og ansvar mellom de forskjellige aktørene som til nå har engasjert seg i handlingsplanen. I noen tilfeller er det departementene, andre ganger er det mest hensiktsmessig å involvere andre samarbeidspartnere og videreformidlere, som f.eks bistands- eller miljøorganisasjoner, næringslivsorganisasjoner, forbrukerorganisasjoner, Kommunenes Sentralforbund, Lokal Agenda-nettverket mm. Det skal beskrives hvem

som har ansvar for å oppnå resultater, hvilket mandat de ulike ansvarsområdene har og hvordan arbeidet er tenkt organisert. Ansvar for utvikling og iverksetting av kommunikasjonsiltak må være klart definert. Strategiene som lages på de enkelte områder skal være formulert kortfattet og enkelt, med tanke på at de skal ligge til grunn for planlegging og operative valg på flere nivå og områder.

I høringsuttalelsene ble arbeidet med en informasjons- og kommunikasjonsstrategi gitt høy prioritet av svært mange organisasjoner og høringsinstanser. Et gjennomgående synspunkt var at informasjonen måtte være konkret og målrettet, og ikke komme i form av generelle kampanjer. Dette er fullstendig i samsvar med Regjeringens opplegg for å knytte informasjonsarbeidet nært til oppfølgingen av handlingsplanen, med årlig rapportering, diskusjon og videreutvikling av planen. Informasjonsarbeidet vil på denne måten naturlig knyttes til de konkrete miljøtrusler og andre bærekraftutfordringer, til gjennomføring av de nasjonale målene, og til hva de forskjellige samfunnsaktører, organisert og enkeltvis, kan gjøre. En lang rekke organisasjoner viste stor interesse og iver etter å delta aktivt i arbeidet med informasjon, noe som er helt i tråd med Regjeringens ønske om å involvere organisasjoner, andre samarbeidspartnere og aktører i informasjonsarbeidet, både overfor egne medlemmer og overfor andre målgrupper og brukere.

Den enkelte sektoransvarlige skal beskrive hvilke konkrete mål man skal legge opp arbeidet etter, og hvordan milepæler skal vurderes og resultater evalueres. Målene bør være observerbare. Dette må sees i sammenheng med videreutvikling av et indikatorsett som kan belyse sentrale trekk i utviklingen.

En kommunikasjonsstrategi bør utvikles med sikte på bruk av tilgjengelige kanaler. Internett har vist seg som et effektivt medium, og det kan det være hensiktsmessig å utvikle/videreutvikle en internettportal for nasjonal agenda og hvor ulike målgrupper kan gå inn å hente informasjon etter behov, hvor man kan sikre dialog mellom de forskjellige målgrupper og hvor man kan finne lenker til andre relevante nettsteder. Som en videreføring av de allerede avholdte konferanser kan det være aktuelt å holde årlige konferanser med bred deltakelse om bærekraftig utvikling.

Del 2 - Analyser

2.1 Viktige internasjonale trender og utfordringer

2.1.1 Befolkningsutvikling

Mens verdens befolkning bare ble doblet fra starten på vår tidsregning til 1600-tallet, ble den firedoblet på 1900-tallet. Dette reflekterer at dødeligheten, og spesielt barnedødeligheten, falt sterkt. En går fra en situasjon med både høy dødelighet og høy fruktbarhet (antall barn pr. kvinne) til en situasjon med lav dødelighet og lav fruktbarhet. Dødeligheten faller først, og deretter fruktbarheten. Befolkningsveksten har derfor økt, for så å avta. Vekstraten i verdens befolkning nådde en topp i slutten av 1960-årene, med vel 2 pst. Nå er den nede i drøyt 1,2 pst., tilsvarende en økning på 77 mill. personer pr. år. I følge middelalternativet i FNs befolkningsframskriving 2002 vil veksten avta til 0,3 pst. i 2050. Folkemengden i verden anslås til 8,9 mrd. i 2050, jf. tabell 2.1. Hele befolkningsveksten på 2,6 mrd. til 2050 ventes i

utviklingslandene. Befolkningsveksten utgjør en av hovedutfordringene i forbindelse med bærekraftig utvikling. Europas befolkning ventes å falle og å utgjøre 7 pst. av verdens befolkning i 2050. I 1900 var Europas befolkning tre ganger større enn Afrikas. I 2050 ventes Afrikas befolkning å være nesten tre ganger større enn Europas.

Tabell 2.1. Folkemengden i verden fordelt på regioner i 1950, 2003 og 2050. Middelalternativet i FNs befolkningsframskriving 2002.

	Millioner personer			Andel av befolkningen. Pst.		
	1950	2003	2050	1950	2003	2050
Verden	2519	6301	8919	100,0	100,0	100,0
Industrilandene	813	1203	1220	32,3	19,1	13,7
Utviklingslandene	1706	5098	7699	67,7	80,9	86,3
Afrika	221	851	1803	8,8	13,5	20,2
Asia	1398	3823	5222	55,5	60,7	58,5
Europa	547	726	632	21,7	11,5	7,1
Latin-Amerika	167	543	768	6,6	8,6	8,6
Nord-Amerika	172	316	448	6,8	5,0	5,0
Oceania	13	31	46	0,5	0,5	0,5

Kilde: United Nations Population Division (2003): 2002 Revision of the official United Nations population estimates and projections.

De siste 100 årene er dødeligheten redusert og levealderen økt kraftig i alle regioner i verden. Dette skyldes medisinske framskritt, bedre ernæring, økt tilgang på rent vann og bedre sanitærforhold. Bare de siste 50 år er barnedødeligheten i verden redusert med to tredjedeler. I 1900 var forventet levealder i utviklingslandene 30 år, i 1950 var den i overkant av 40 år. Forventet levealder i utviklingslandene anslås nå til rundt 63 år og ventes å øke til 73 år i 2050. I industrilandene ventes forventet levealder å øke fra 76 år til 82 år i 2050.

De siste 25 årene har forventet levealder i utviklingslandene økt med om lag 8 år, jf. tabell 2.2. I OECD-landene har økningen vært om lag 6 år. De siste 30 årene er andelen barn som dør før fylte 5 år i utviklingslandene nesten halvert. Det er fortsatt høy barnedødelighet i enkelte regioner. Over 7 mill. barn døde før fylte 5 år i 1998. Rundt 5 mill. av dødsfallene fant sted i Sør-Asia og Afrika sør for Sahara.

I 1995 døde over 500 000 kvinner i forbindelse med svangerskap og fødsel. 99 pst. av dødsfallene var i utviklingsland. I flere fattige utviklingsland er sannsynligheten for å dø i forbindelse med en enkelt fødsel rundt 1 pst. Det er gjort begrenset framgang i forhold til Tusenårsålet om å redusere mødre-dødeligheten med $\frac{3}{4}$ fra 1990 til 2015, selv om virkemidlene, en sterk utbygging av primærhelsetjeneste og utdanning av fødselshjelpere, er kjent.

På grunn av hiv/aids har forventet levealder i Afrika sør for Sahara falt de siste årene. Uten hiv/aids hadde levealderen økt som gjennomsnittet for utviklingslandene de siste 25 år. I Øst-Europa og Samveldet av uavhengige stater har forventet levealder falt som følge av svak økonomisk utvikling.

Tabell 2.2 Viktige trekk ved befolkningsutviklingen

	Befolkning 2001, millioner	Årlig befolknings- vekst, prosent		Fruktbarhet (barn pr. kvinne)		Forventet levealder ved fødsel, år		Andelen barn som dør før de fyller 5 år, pst.	
		1975- 2001	2001- 2015	1970- 75	1995- 2000	1970- 75	1995- 2000	1970	2001
Verden	6148	1,6	1,1	4,5	2,8	59,9	66,4	14,7	8,1
Utviklingsland	4864	1,9	1,4	5,4	3,1	55,6	64,1	16,7	8,9
-Arabiske land	290	2,7	2,1	6,5	4,1	51,9	65,9	19,7	6,5
-Øst-Asia og Stillehavet	1900	1,4	0,8	5,0	2,1	60,4	68,8	12,5	4,2
-Latin-Amerika og Karibia	523	1,9	1,3	5,1	2,7	61,1	69,4	12,3	3,4
-Sør-Asia	1455	2,1	1,6	5,6	3,6	49,9	61,9	20,6	9,5
-Afrika Sør for – Sahara	626	2,8	2,1	6,8	5,8	45,3	48,8	22,3	17,2
Øst-Europa og Samveldet av uavhengige stater	410	0,5	-0,2	2,5	1,5	69,2	68,4	4,3	2,2
OECD	1141	0,8	0,5	2,5	1,8	70,4	76,4	5,3	1,4
Rike OECD-land	907	0,7	0,4	2,1	1,7	72,1	77,8	2,8	0,7
-Norge	4,5	0,4	0,4	2,2	1,8	74,8	78,1	1,5	0,4

Kilde: UNDP (2002 og 2003): Human Development Report.

Nedgang i barnedødelighet, økt utdanning for kvinner og økt utbredelse av prevensjon har bidratt til et stort fall i fruktbarheten. I utviklingslandene utenom Afrika sør for Sahara er i gjennomsnitt fruktbarheten om lag halvert de siste 25 år. I OECD-landene har fruktbarheten kommet ned i 1,8 barn pr. kvinne. I mange europeiske land er fruktbarheten svært lav. Spania og Italia har en fruktbarhet på 1,2 og Tyskland har 1,3. En fruktbarhet på 2,1 er nødvendig for å opprettholde nivået på befolkningen på lang sikt.

Nedgangen i fruktbarhet og dødelighet øker gjennomsnittsalderen i befolkningen. I OECD-området vil andelen eldre øke framover. Forsørgelsesbyrden, som reflekterer forholdet mellom antall i yrkespassiv og yrkesaktiv alder, vil endres lite mot 2015 fordi økningen i andelen eldre nesten motsvares av nedgangen i andelen barn. Deretter vil en sterk økning i andelen eldre øke forsørgelsesbyrden utover i århundret. I Europa ventes andelen over 60 år å øke fra 20 pst. i 2000 til 35 pst. i 2050.

I utviklingslandene faller fruktbarheten sterkt og andelen i yrkesaktiv alder i befolkningen øker. Forsørgelsesbyrden ventes å falle fra 61 forsørgete pr. 100 i yrkesaktiv alder i 2000 til 53 i 2015, likt med nivået i OECD. Det vil ha viktige positive økonomiske og sosiale konsekvenser.

2.1.2 Økonomiske trender

Inntekt pr. innbygger i verden har aldri økt raskere enn i perioden etter 1950. Verdens bruttoprodukt er nå over 6 ganger høyere enn i 1950, mens befolkningen bare er litt

mer enn doblett. Veksten har vært høyest i utviklingslandene, men fordi disse har hatt høy befolkningsvekst, er bruttoprodukt pr. innbygger vokst om lag like mye som i industrilandene. I Asia er BNP pr. innbygger rundt 5 ganger så høyt som i 1950, i Latin-Amerika og Nord-Afrika er inntektsnivået doblett. I Afrika sør for Sahara er økningen bare rundt 20 pst.

Inntektsforskjellene mellom rike og fattige land økte betydelig fra 1900 fram til 1960-tallet. Mens forskjellene mellom rike land og de fattigste, hvorav mange er i Afrika sør for Sahara, har fortsatt å øke kraftig, har inntektsnivået i land hvor flertallet av befolkningen i utviklingslandene bor, vokst raskere enn i rike land.

UNDP har i Human Development Report 2003 anslått at den årlige veksten pr. innbygger var på 2,9 pst. i utviklingslandene fra 1990 til 2001, og 1,7 pst. i OECD-landene. Tabell 2.3 viser Verdensbankens anslag for årlig vekst i BNP pr innbygger i ulike grupper land helt fra 1970-årene, og framskrivinger av vekst til 2015. BNP er ikke kjøpekraftsjustert, og Øst-Europa og tidligere Sovjet inngår i gruppen lav- og mellominntektsland.

For utviklingslandene ventes tiltakende og høy vekst i inntekt pr. innbygger. I mange av landene har institusjoner og økonomisk politikk bedret seg betydelig de siste årene. Framover vil andelen barn i utviklingslandene falle sterkt i forhold til andelen yrkesaktive. Dette bidrar i seg selv til et løft i BNP pr. innbygger. Nedgang i familiestørrelse bidrar også til økt sparing og investering. Verdensbanken venter at spare- og investeringsratene vil øke i mange utviklingsland.

Tabell 2.3. Årlig vekst i BNP pr innbygger i ulike grupper av land

	1970-tallet	1980-tallet	1990-tallet	2001-2005	2006-2015
Høyinntektsland	2,6	2,5	1,8	1,4	2,5
OECD	2,6	2,5	1,8	1,4	2,4
Andre høyinntektsland	5,1	3,1	3,8	1,1	4,2
Lav- og mellominntektsland	2,6	0,7	1,7	2,7	3,4
Lav- og mellominntektsland eksklusive Sør- og Øst-Europa og SUS	3,1	0,9	2,9		
Øst-Asia og Stillehavet	4,6	5,6	6,4	5,4	5,4
Europa og Sentral-Asia	2,5	0,6	-1,8	3,8	3,3
Latin-Amerika og Karibia	3,3	-0,9	1,7	0,3	2,5
Midt-Østen og Nord-Afrika	3,6	-0,6	1,2	1,4	2,5
Sør-Asia	0,7	3,6	3,3	3,4	4,1
Afrika Sør for Sahara	0,5	-1,1	-0,2	1,0	1,6

Kilde: Verdensbanken (2002 og 2003) Global Economic Prospects.

2/3 av utviklingslandenes befolkning bor i Asia. I Øst-Asia og Stillehavet, med Kina som det befolkningsmessig dominerende landet, har veksten pr. innbygger vært rundt 6 pst. pr. år de siste 20 årene. Også Sør-Asia, med India som det mest folkerike landet, har hatt klart høyere vekst i BNP pr. innbygger enn industrilandene. I begge regionene ventes en fortsatt sterk opphenting av industrilandene.

Den økonomiske utviklingen i Afrika sør for Sahara hvor om lag 10 pst. av verdens innbyggere bor, har vært svak. Fra tidlig i 1980-årene til midten av 1990-årene vokste økonomien i gjennomsnitt rundt 2 pst. pr år. Befolkningen vokste imidlertid med rundt 3 pst., og BNP pr. innbygger falt med rundt 1 pst. årlig. I siste del av 1990-årene tok den økonomiske veksten seg opp til vel 3 pst. pr. år, og BNP pr. innbygger startet å vokse. Til tross for enkelte tilbakeslag har institusjoner og økonomisk politikk bedret seg klart i regionen de siste årene.

Det mest sentrale målet for verdenssamfunnet er å redusere fattigdommen. Når det gjelder inntektsfattigdom, er målet å halvere andelen av befolkningen som lever i ekstrem fattigdom, dvs. under 1 USD pr. dag. Fra 1990 til 2000 falt antall ekstremt fattige med nær 140 millioner mennesker, og andelen av utviklingslandenes befolkning som lever under 1 USD pr. dag falt fra 28,3 til 21,6 pst., jf. tabell 2.4. Verdensbanken venter at andelen faller til 12,5 pst. i 2015, og at målet om halvering av andelen ekstremt fattige derfor nås.

Økonomisk vekst er avgjørende for fattigdomsreduksjon. I gjennomsnitt faller andelen ekstremt fattige i et land med 1-2 pst. når inntekt pr. innbygger øker med 1 pst. En dobling av inntekt pr innbygger i et land reduserer i gjennomsnitt andelen ekstremt fattige til ¼-½ av opprinnelig nivå. Halveringen i andelen ekstremt fattige i Øst-Asia i løpet av 1990-årene reflekterer den sterke økonomiske veksten i regionen. Også i Sør-Asia var det en klar nedgang i andelen ekstremt fattige. At andelen ekstremt fattige holdt seg om lag uendret i Latin-Amerika, til tross for økonomisk vekst, reflekterer at inntektsforskjellene økte på 1990-tallet.

Tabell 2.4. Utviklingen i antall (millioner) og andel (pst.) av befolkningen som lever på mindre enn 1 USD pr. dag

	Millioner som lever under 1 USD pr dag			Pst. av befolkningen som lever under 1 USD pr dag		
	1990	2000	2015	1990	2000	2015
Øst-Asia og Stillehavet	470	261	44	29,4	14,5	2,3
Europa og Sentral-Asia	6	20	6	1,4	4,2	1,3
Latin-Amerika og Karibia	48	56	46	11,0	10,8	7,6
Midt-Østen og Nord-Afrika	5	8	4	2,1	2,8	1,2
Sør-Asia	466	432	268	41,5	31,9	16,4
Afrika sør for Sahara	241	323	366	47,4	49,0	42,3
Totalt	1237	1100	734	28,3	21,6	12,5

Kilde: Verdensbanken (2003): Global Economic Prospects 2004.

De fattigste landene har lavest økonomisk vekst, høyest befolkningsvekst og har dermed en økende andel både av utviklingslandenes befolkning og av andelen av utviklingslandenes befolkning som lever i ekstrem fattigdom. I 1990 befant om lag 20 pst. av verdens ekstremt fattige seg i Afrika sør for Sahara. I 2015 ventet halvparten av verdens ekstremt fattige å bo her.

2.1.3 Ernæring, landbruk og vann

Ernæringssituasjonen i verden har bedret seg kraftig de siste tiårene. Kaloriinntaket pr. innbygger i utviklingslandene har nærmet seg kaloriinntaket i industrilandene. Siden midten av 1960-årene har kaloriinntaket pr. innbygger i utviklingslandene økt med rundt 600 kilokalorier, eller 30 pst., jf. tabell 2.5. FAO venter at kaloriinntaket vil fortsette å nærme seg inntaket i industrilandene. Utviklingen var spesielt positiv i Øst-Asia, regionen med lavest kaloriinntak midt på 1960-tallet. Kaloriinntak pr. innbygger er økt med hele 50 pst.

Tabell 2.5. Matvareforbruk kcal/innbygger/dag

	1964-66	1974-76	1984-86	1997-99	2015	2030
Verden	2358	2435	2655	2803	2940	3050
Utviklingsland	2054	2152	2450	2681	2850	2980
Afrika sør for Sahara	2058	2079	2057	2195	2360	2540
Nære Østen og Nord-Afrika	2290	2591	2953	3006	3090	3170
Latin-Amerika og Karibia	2393	2546	2689	2824	2980	3140
Sør-Asia	2017	1986	2205	2403	2700	2900
Øst-Asia	1957	2105	2559	2921	3060	3190
Industriland	2947	3065	3206	3380	3440	3500
Overgangøkonomier	3222	3385	3379	2906	3060	3180

Kilde: FAO (2002): World Agriculture: towards 2015/2030.

FAO anslår at produksjon og forbruk av matvarer i verden økte med 2,2 pst. årlig i perioden 1969-1999. Forbruket økte årlig med 1,1 pst. i industrilandene og 3,7 pst. i utviklingslandene. Produksjonen økte årlig med 1,3 pst. i industrilandene og 3,5 pst. i utviklingslandene. I perioden 1999-2030 ventes produksjon og forbruk å vokse prosentvis saktere. Det reflekterer at befolkningsveksten er fallende, samtidig som en økende andel av verdens befolkning bor i land som har nådd et høyt matforbruk. Produksjonen ventes å øke med 0,8 pst. årlig i industrilandene og 2 pst. i utviklingslandene. Forbruket ventes å øke med 0,7 pst. årlig i industrilandene og 2,2 pst. i utviklingslandene. I lys av at utviklingslandene ventes å ha høyere vekst i forbruk enn produksjon antas netto matvareimport i utviklingslandene å øke fra 9 pst. av forbruket i slutten av 1990-årene til 14 pst. i 2030.

FAO venter at jordbruksarealet i utviklingslandene øker med 12,5 pst. fra 2000 til 2030. Dette er lavere enn veksten i areal de foregående 30 årene. Det meste av økningen i produksjonen vil komme fra økt arealproduktivitet. FAO anslår at en gjennomsnittlig kornavling var på 190 kilo pr. dekar i utviklingslandene rundt 1980, 260 kilo på slutten av 1990-årene og vil øke til 310 kilo i 2015. Fra rundt 1980 til slutten av 1990-årene ble kjøttforbruket pr. innbygger i utviklingslandene nær doblet fra 14 til 26 kilo. Forbruket ventes å nå 37 kilo i 2030. I industrilandene var kjøttforbruket 88 kilo pr. innbygger på slutten av 1990-tallet. I USA var forbruket 120 kilo pr. innbygger. I Japan var forbruket 42 kilo.

Samlet produksjon av fisk og sjømat økte fra 85 millioner tonn i 1970 til 130 millioner tonn i 2000. Gjennomsnittlig inntak av fisk pr. person i verden var i 2000 på 16 kilo. FAO anslår at forbruket i 2030 vil nå 150 millioner tonn, eller 19-21 kilo pr.

person. FAO beregner at 47 pst. av verdens viktigste fiskebestander er utnyttet til sitt potensiale og at 28 pst. er overbeskattet eller sterkt nedfisket. Videre vekst i fiskefangstene vil derfor være svært begrenset. Fiskefangstene på verdensbasis har over de siste 10 årene ligget på gjennomsnittlig 80 millioner tonn, skjønt El Nino i 1997-98 førte til store svingninger i fangstene. Akvakultur har i samme periode mer enn doblet sin andel av verdens fiskeproduksjon. FAO venter at produksjonen i akvakultur vil øke med 5-7 pst. pr. år fram til 2015.

Andelen underernærte i utviklingslandene falt fra 37 pst. rundt 1970 til 17 pst., eller 776 mill. personer på slutten av 1990-årene. Andelen underernærte har ligget relativt stabilt over 30 pst. i Afrika sør for Sahara. På slutten av 1990-årene var det 11 mill. underernærte i industrilandene og 27 mill. underernærte i overgangsøkonomiene. FAO venter at antall og andel underernærte vil fortsette å gå ned i utviklingslandene, jf. tabell 2.6. Nedgangen ventes ikke å være rask nok til å nå det internasjonale målet om halvering av andelen underernærte fra 1990 til 2015. For å nå målet kreves ekstra satsing på jordbruket i utviklingsland.

Tabell 2.6. Underernærte i utviklingsland i millioner og prosent

	Underernærte i prosent av befolkning				Millioner undernærte			
	1990-92	1997-99	2015	2030	1990-92	1997-99	2015	2030
Utviklingsland	20	17	11	6	815	776	610	443
Afrika sør for Sahara	35	34	23	15	168	194	205	183
Nære Østen og Nord-Afrika	8	9	7	5	25	32	37	34
Latin-Amerika og Karibia	13	11	6	4	59	54	40	25
Sør-Asia	26	24	12	6	289	303	195	119
Øst-Asia	16	11	6	4	275	193	135	82

Kilde: FAO (2002): World Agriculture: towards 2015/2030.

Reduksjon av underernærte vil være viktig for å øke arbeidskraftens produktive evne og for å øke motstandskraft mot sykdommer. FAO anslår at vel halvparten av barnedødeligheten i verden direkte skyldes underernærte eller svekket motstandskraft mot sykdommer pga. underernærte. Mesteparten av sult og underernærte i verden skyldes langvarig og dyp fattigdom. Kun ca. 5-10 pst. skyldes spesielle hendelser som tørke, oversvømmelse, væpnet konflikt, politisk, sosial og økonomisk uro. I juni 2002 sto 32 land overfor matvarekriser. Tørke og konflikt var de vanligste årsakene og Afrika var hardest rammet.

Jordbruket står for nesten 70 pst. av verdens forbruk av vann. I mange regioner er det økende knapphet på vann. Mange land med vannknapphet bruker mer vann enn tilgangen. FAO anslår at 10 av 93 utviklingsland er i en kritisk situasjon mht. vannforbruk. Det er i mange land et klart behov for å effektivisere bruken av vannet. Tilgang på vann vil være en viktig begrensende faktor for jordbruksvekst i Sør-Asia og Nord-Afrika.

Andelen av utviklingslandenes befolkning uten tilgang til rent drikkevann falt i følge Verdensbankens World Development Indicators Database fra 27,3 pst. i 1990 til 21,3

pst. i 2000. I Afrika sør for Sahara, regionen med dårligst dekning, falt andelen uten rent drikkevann fra 51,3 til 44,6 pst. fra 1990 til 2000.

FAO peker på viktige miljøutfordringer for jordbruket knyttet til biodiversitet og forurensning fra nitrogen i gjødsel. FAO venter ikke at global oppvarming vil ha vesentlige konsekvenser for verdens samlede jordbruksproduksjon. I tempererte og nordlige områder kan avlingene øke. I deler av tropiske og subtropiske områder, vil klimaendringer kunne lede til lavere avlinger, redusere matvaresikkerheten og øke behovet for matvareimport. Økt havnivå vil kunne true jordbruksproduksjonen i lavtliggende land som Bangladesh og Egypt.

$\frac{3}{4}$ av verdens fattige og underernærte bor på landsbygda i utviklingslandene. Omfanget av underernæring reflekterer blant annet lav produktivitet i landbruket og mangel på kjøpekraft. FAO peker på at for å bedre livssituasjonen er det viktig å øke investeringene i landbruket og adgangen til vestlige markeder.

2.1.4 Utdanning og menneskelig kapital

Både i utviklingsland og i industriland mottar barn og ungdom et stadig bedre utdanningstilbud. Utdanningsnivået i den voksne befolkningen og den menneskelige kapitalen vokser betydelig. I utviklingslandene har utdanningsnivået i befolkningen vokst meget sterkt fra et svært lavt nivå.

I 1998 var 113 mill. barn i verden i grunnskolealder uten skoletilbud, hvorav 46 mill. både i Afrika sør for Sahara og i Sør-Asia. På grunn av det sterke fallet i fruktbarheten, er antall barn i grunnskolealder i verden bare ventet å øke med 9 mill. i løpet av de neste 15 årene. Mens antallet barn i skolealder ventes å falle sterkt i Øst-Asia, ventes antallet å øke med 34 mill. i Afrika sør for Sahara. Full grunnskoledekning i denne regionen i 2015 krever derfor at det etableres hele 80 mill. nye elevplasser.

Tabell 2.7. Andelen barn i grunnskolen og kjønnsulikhet i skolesystemet. Pst.

Region	Andel av barna i normal grunnskolealder som er i skolen		Antall jenter i forhold til antall gutter i grunn- og videregående skole	
	1990	1998	1990	1998
Øst-Asia og Stillehavet	96	97	85	93
Europa og Sentral-Asia	86	93	94	96
Latin-Amerika og Karibia	84	94	99	102
Midt-Østen og Nord-Afrika	82	86	79	80
Sør-Asia	66	73	65	77
Afrika sør for Sahara	54	60	80	83

Kilde: 2000 A Better World for All.

Kjønns sammensetningen i grunn- og videregående skole er i bedring, jf. tabell 2.7. Mange land vil likevel neppe greie å nå Tusenårs målet om full likhet innen 2005.

Andelen som påbegynner utdanning ut over grunnskolen, er doblet for gutter og nesten tredoblet for jenter i utviklingslandene siden 1970. Noe over halvparten av

guttene og noe under halvparten av jentene påbegynner nå slik utdanning. Utdanningsnivået og kompetansen i arbeidsstyrken øker derfor sterkt. I Kina økte gjennomsnittlig antall år med utdanning i arbeidsstyrken fra under 1 år i 1950, da den overveiende delen av den voksne befolkningen ikke hadde noe skolegang, til 6 år tidlig på 1990-tallet. International Institute for Applied Systems Analysis anslår at i regionen Kina og sentralplanlagte Asia vil mer enn 70 pst. av befolkningen ha utdanning ut over grunnskolen i 2030 mot 47 pst. i 2000. I Afrika sør for Sahara ventes andelen å øke fra 19 pst. i 2000 til 35 pst. i 2030.

Tabell 2.8. Andel (pst.) av befolkningen over 15 år som er analfabeter i utviklingsland

	1970	1980	1990	2000	2015
Alle utviklingsland	52	42	33	26	19
-menn	40	31	24	19	14
-kvinner	65	53	42	34	24
Afrika sør for Sahara	72	62	51	40	26
Latin-Amerika og Karibia	26	20	15	11	7
Øst-Asia og Stillehavet	43	30	20	14	7
Sør- og Vest-Asia	68	61	53	45	34
Arabiske land og Nord-Afrika	71	61	50	40	28

Kilde: UNESCO.

Andelen voksne i utviklingslandene som er analfabeter er halvert på 30 år, jf. tabell 2.8. Fordi befolkningsveksten har vært høy i mange utviklingsland, har antallet ligget relativt stabilt over 800 millioner personer. UNESCO venter en fortsatt klar nedgang i andelen analfabeter, og antallet ventes også å falle.

Andelen av ungdomskullene som påbegynner høyere utdanning er doblet i industrilandene de siste 30 årene, jf. tabell 2.9. Andelen blant kvinner er nesten tredoblet og er nå klart høyere enn for menn.

Tabell 2.9. Andel (pst.) av årskull som påbegynner høyere utdanning i industrilandene

	1970	1980	1990	1997
I alt	26	36	45	52
Menn	32	36	43	48
Kvinner	20	36	46	56

Kilde: UNESCO.

2.1.5 Utfordringer for utvikling og fattigdomsreduksjon

Noen økonomier – de asiatiske tigrene Taiwan, Korea, Hong Kong og Singapore, startet fra et lavt økonomisk nivå og har nå et BNP pr. innbygger rundt ti ganger så høyt som for 40 år siden. Også mange andre asiatiske land har etter hvert gjort imponerende framskritt. I Afrika sør for Sahara har utviklingen etter en positiv periode i 1960- og 1970-årene gjort at regionen økonomisk sett er tilbake der den startet. Årsaken til at

utviklingsland har hatt ulik utvikling er sammensatt og er en kombinasjon av historiske og geografiske forhold, utviklingsstrategi og ytre omstendigheter.

Mange asiatiske land satset på utdanning, noe som har fremmet gode institusjoner. Fattige land med godt utdanningsnivå vokser raskere enn andre og har størst gevinst ved handelsliberalisering, fordi befolkningen har evne til å ta i bruk nye produkter og teknologi. Handel bidrar til økonomisk vekst gjennom at relative fortrinn og stordriftsfordeler blir utnyttet, gjennom effektivitetsgevinster og teknologioverføring. En eksportorientert vekststrategi, som mange asiatiske land har hatt, bidrar til at en rask økning i industriproduksjonen ikke blir begrenset av etterspørselen i hjemmemarkedet. En stor eksport gir også økonomisk rom for import av teknologi.

Den svake utviklingen i Afrika sør for Sahara reflekterer en kombinasjon av mange faktorer; svakt styresett med stor korrupsjon og dårlig økonomisk politikk, lavt utdanningsnivå, høy befolkningsvekst, effekter av hiv/aids og generelt høy sykkelighet, undernæring, konflikter innenfor og mellom land, dårlig beliggenhet i forhold til vannveier og handel. Fordi sjøtransport er klart billigere enn landtransport er kystområder og områder ved store vannveier oftest mer utviklet enn innlandsområder som har en tendens til å bli økonomisk marginalisert. Dette kan ses i sentral-Asia, det indre av Latin-Amerika og i Afrika sør for Sahara. I Afrika sør for Sahara bor en spesielt stor del av befolkningen langt fra kyst eller vannveier.

Årsakene til at mange utviklingsland ikke har høyere handel er sammensatte; proteksjonisme fra rike land, dårlig økonomisk politikk, svak kapasitet til å drive handel, dårlig infrastruktur og beliggenhet med hensyn til vanntransport og prisfall på råvarer. Etterspørselen i verden vris kontinuerlig i retning av varer og tjenester med høyt kompetanseinnhold og lavt råvareinnhold. Verdensbankens prisindeks for råvarer utenom energivarer er halvert mellom 1980 og 1998. Land som har blitt hengende igjen i råvareeksport har fått svekket bytteforholdet overfor utlandet. Norges 5 hovedsamarbeidsland i Afrika er et eksempel. Fra 1980 til 1998 falt eksportpriser i forhold til importpriser med 73 pst. i Uganda, 53 pst. i Mosambik, 43 pst. i Tanzania, 38 pst. i Zambia og 14 pst. i Malawi. Til sammenlikning ble Kinas bytteforhold bedret med 10 pst. Her er industrivarenes andel av eksporten høy og økende.

Det er en overordnet utfordring å legge forholdene til rette for å integrere de fattigste landene i verdensøkonomien. Det har vært anslått at en åpnere verdenshandel med økt markedsadgang for utviklingsland er minst like viktig for å bekjempe fattigdom som bistand. Noe av det viktigste rike land kan gjøre for å støtte opp under fattigdomsbekjempelse er å åpne egne markeder for utviklingslandenes produkter. Dette vil både øke prisene og volumene på utviklingslandenes eksport. Handelshindringene er høyest på matvarer og tekstiler som er varer som produseres av de fattigste i utviklingslandene. Det er også i utviklingslandene egne interesser å nedbygge handelshindringene seg imellom.

Agenda 21 vedtatt i Rio understreker betydningen av å bygge ned handelshindringer: "The removal of existing distortions in international trade is essential. In particular, the achievement of this objective requires that there be substantial and progressive reduction in the support and protection of agriculture – covering internal regimes, market access and export subsidies – as well as of industry and other sectors, in order to avoid inflicting large losses on more effective producers, especially in the

developing countries. Thus, in agriculture, industry and other sectors, there is scope for initiatives aimed at trade liberalization and at policies to make production more responsive to environment and development needs. Trade liberalization should therefore be pursued on a global basis across economic sectors so as to contribute to sustainable development.”

I Afrika sør for Sahara har kamp om ressursinntekter bidratt til å vedlikeholde konflikter. I gjennomsnitt har paradoksalt nok land med mye naturressurser hatt svakere økonomisk vekst over tid, enn land med lite ressurser. Store ”ressursgaver” har tatt fokus vekk fra langsiktig vekst, stor bruk av ressursinntekter har gjort økonomiene sårbare for prisfall, bidratt til korrupsjon og redusert presset for økonomiske reformer. Erfaringen synes å være at land som skal tåle store ressursinntekter, allerede på forhånd må ha gode institusjoner og en god økonomisk politikk for å kunne håndtere situasjonen.

Den økonomiske veksten pr. innbygger i Afrika sør for Sahara ventes å tilta. Dette reflekterer blant annet bedringen i styresett i mange land knyttet til bedring i institusjoner, reduksjon av korrupsjon, bedring av den økonomiske politikken og offentlig ressursbruk.

Gjeldsletten under Highly Indebted Poor Countries (HIPC)-initiativet legger bedre til rette for en positiv utvikling enn tidligere runder med gjeldslette for fattige land. Målet med gjeldsletten er at gjenværende gjeld skal være bærekraftig (grensen er normalt 150 pst. av landets eksport). Dette innebærer at gjeldsbelastningen for landene mer enn halveres. En forutsetning for å få gjeldslette er at landene utarbeider og gjennomfører nasjonale strategier for fattigdomsreduksjon med økt satsing på helse og utdanning. Mer enn 20 av de fattigste og mest gjeldstyngede landene er inne i eller kommet gjennom HIPC-prosessen.

Utviklingsbistanden har samtidig i økende grad blitt vridd fra prosjekter, ofte drevet fram av donorer, til direkte støtte til landenes egne utviklingsstrategier. Ett av flere problemer med prosjektstøtte er at det har undergravd landenes egne muligheter til å planlegge. Ressursene har vært brukt utenfor det ordinære budsjettssystemet, og svekket finansdepartementenes rolle som koordinator med ansvar for en ansvarlig budsjettpolitikk overfor andre aktører. Bistanden fra ulike donorer har ofte vært dårlig koordinert og stilt store krav til bruk av administrative ressurser hos mottakerne. Det er fortsatt store utfordringer når det gjelder å bedre koordineringen givne imellom og tilpasse bistanden til mottakerlandenes behov.

Kvaliteten på offisiell utviklingsbistand er i klar bedring og en økende andel av bistanden rettes inn mot land med høy fattigdom som har vilje og evne til å redusere fattigdommen. Fram til 1990-årene fikk land med godt styresett, men høy fattigdom ikke mer bistand enn land med dårlig styresett. Fordelingen av bilateral bistand reflekterte strategiske interesser, prioriteringer knyttet til den kalde krigen og bånd til tidligere kolonier. De nordiske landene skilte seg klart ut med en bistand rettet mot fattige land. Utviklingsbistanden til fattige land falt med 7 pst. i 1990-årene trass i bedring i styresettet i mange mottakerland. Denne trenden er nå snudd.

Bistand er en viktig inntektskilde for de fattigste landene. I flere land tilsvarer bistanden om lag 10 pst. av BNP og rundt halvparten av de offentlige utgiftene. På grunn av bedring i styresettet i utviklingslandene kan et større volum av bistand utnyttes effektivt til utvikling og fattigdomsreduksjon. Mange av verdens rike land

ligger likevel langt unna målet vedtatt i FN om å gi 0,7 pst. av BNI i bistand. Det er anslått at om alle Tusenårsmålene skal nås, ikke bare globalt, men også i de enkelte land, krever det økte ressurser i størrelsesorden 50 mrd. USD årlig. Samtidig må styresettet i de dårligst styrte utviklingslandene bedres, om ressursene skal kunne utnyttes tilstrekkelig effektivt. I mange land vil ikke bare mangel på finansielle ressurser, men også mangel på lærere og helsepersonell gjøre det krevende å nå målene.

Det er en viktig erfaring at utvikling ikke kan påtvinges utenfra. Det er avgjørende at et utviklingsland har en utviklingsfremmende politikk og satser på infrastruktur, helse og utdanning, god finansforvaltning og sikring av eiendomsrett. De rike landene påvirker imidlertid viktige rammebetingelser, gjennom handelspolitikk, bistand, og teknologioverføring. FN-konferansen om finansiering av utvikling i 2002 var en milepæl, hvor utviklingslandene forpliktet seg til å arbeide for godt styresett, og industrilandene forpliktet seg til å øke bistanden og å arbeide for samsvar mellom ulike politikkområder som påvirker utviklingslandene.

Det å bedre utviklingslandenes markedsadgang og evne til å eksportere, og øke omfanget og kvaliteten av utviklingsbistand er viktige utfordringer for de rike landene. Det bør fokuseres spesielt på å oppnå økonomisk og sosial framgang i Afrika sør for Sahara.

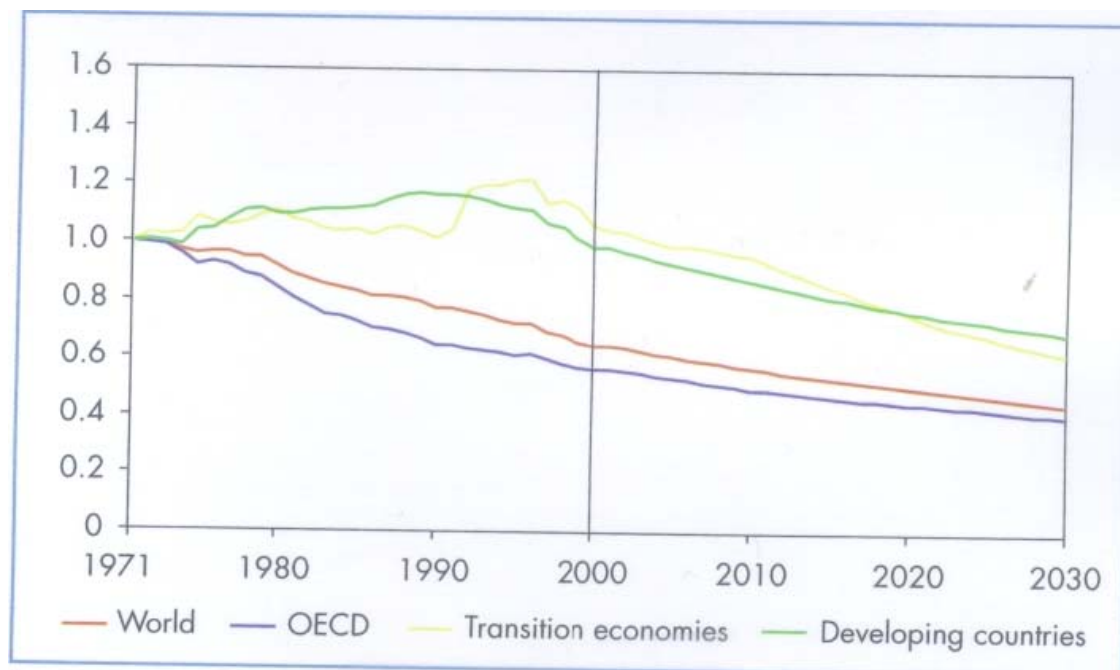
2.1.6 Trender og utfordringer i forhold til miljø, energi og andre ressurser

Menneskeskapte klimaendringer kommer i tillegg til de naturlige klimaendringene som har pågått i millioner av år. De menneskeskapte klimaendringene er forårsaket av den økte konsentrasjon av klimagasser i atmosfæren som i hovedsak skyldes forbrenning av fossile brensler siden den industrielle revolusjon som startet opp på slutten av 1700-tallet.

Teknologi kan i utgangspunktet både øke og redusere miljøbelastningene. Menneskeskapte klimaendringer er en direkte følge av vår historisk sett nye teknologiske evne til å utvinne og brenne hydrokarboner i stor skala. Dersom hele verdens befolkning skulle oppnå gjennomsnittlig vestlig levestandard, ved hjelp av dagens teknologi, ville belastningene gå langt utover naturens tålegrenser også på områder der tålegrensene ennå ikke er overskredet. En hovedutfordring i arbeidet for bærekraftig utvikling er derfor hvordan økonomisk vekst kan kombineres med miljøbelastninger som holder seg innenfor naturens tålegrenser. Å få til frakopling mellom vekst og miljøbelastninger står sentralt i EUs, OECDs og norsk miljøstrategi. Norge og andre industriland har greid å nå slik frakopling på mange områder knyttet til nasjonale og regionale miljøproblemer.

Når det gjelder enkelte viktige globale problemer har en hittil ikke oppnådd en slik frakopling. Det gjelder blant annet på klimaområdet. Selv uten nye klimatiltak ventes det at karbonintensiteten i verdensøkonomien (CO₂-utslipp i forhold til landenes BNP) vil synke, men at utslippene samlet sett vil fortsette å øke pga. økonomisk vekst. Karbonintensiteten synker, jf figur 2.1, blant annet som følge av at industriproduksjons andel i verdensøkonomien avtar og tjenesteproduksjonens andel øker.

Figur 2.1 Utvikling i karbonintensiteten etter region 1971-2030 under forutsetning om at det ikke iverksettes nye tiltak mot klimaendringer,



Kilde: IEA (2002): World Energy Outlook 2002.

Ifølge det internasjonale energibyrået (IEA) vil globale klimagassutslipp kunne øke med 45 prosent fra 2000 til 2020 og 70 prosent fra 2000 til 2030 dersom nye klimatiltak ikke iverksettes. Fire femtedeler av verdens primære energiforsyning er fossile brensler, og over tid vil andelen synke noe. Energietterspørselen vil øke med to tredjedeler de neste 30 år og to tredjedeler av økningen vil komme i utviklingslandene. Fornybare energikilder utgjør om lag 15 pst. av verdens energiforsyning. Under forutsetning om at det ikke gjennomføres nye klimatiltak vil andelen være relativt stabil.

Selv om alle industrilandene oppfyller sine forpliktelser under Kyotoprotokollen, vil de globale utslippene kunne øke betydelig. Viktige industriland står utenfor avtalen, og ingen utviklingsland har konkrete forpliktelser i avtalen. Dette understreker behovet for nye og mer omfattende internasjonale klimaavtaler etter Kyotoprotokollens første forpliktelsesperiode (2012). I følge FNs klimapanel (IPCC) har den globale middeltemperaturen allerede steget med 0,6 grader Celsius siden 1860. I sin tredje hovedrapport fra 2001 anslår IPCC en videre temperaturøkning på 1,4-5,8 grader Celsius i løpet av de neste 100 år. I de rike land i Nord ventes økt middeltemperatur, økt nedbør og mer ekstremt vær. Mange land vil kunne bli rammet av havnivåstigning. Fattige land vil kunne bli spesielt hardt rammet av klimaendringer, blant annet fordi jordbruk utgjør en stor andel av økonomien og fordi de har også minst ressurser til å tilpasse seg klimaendringer.

Det globale tapet av biologisk mangfold er omfattende, noe som blant annet skyldes avskoging, overutnyttelse av arter, miljøgifter, arealbruksendringer og introduksjon av fremmede arter. Mange fiskebestander er overbeskattet. Også i Norge er deler av det biologiske mangfoldet og enkelte vegetasjonstyper utsatt. Skogarealene i OECD-landene har økt siden 1970-årene, og etterspørselen etter trevirke har stabilisert seg. I

tropiske land er imidlertid skogarealene redusert med over 15 millioner hektar pr år siden 1980.

Selv om utslippene av enkelte av de farligste miljøgiftene er redusert, har den samlede bruken av *kjemiske stoffer* økt. Det er en økende bekymring knyttet til omfattende spredning av kjemikalier i miljøet og effekten av dette på økosystemer og menneskelig helse. Innenfor EØS-området brukes i dag anslagsvis 50 000 kjemikalier. For mange av disse har vi lite informasjon om helse- og miljøkonsekvenser.

Det er lettere å redusere nasjonale enn globale miljøproblemer. Innenfor nasjonalstaten har myndighetene lovgivningsmyndighet og kan gjennomføre nødvendige tiltak. Internasjonale og globale miljøproblemer må derimot løses ved frivillig samarbeid mellom mange land. Hvert enkelt land bidrar for eksempel gjennom klimagassutslipp til skadevirkninger på andre land, analogt med en produsent som driver med miljøforurensning. For den enkelte stat kan det isolert sett være lønnsomt å ikke ta hensyn til sin forurensning av andre land. Summen av slik adferd er imidlertid svært kostbar for alle.

Kyoto-protokollen åpner for handel med klimavoter, og setter dermed en pris på det å forurense det globale miljøet. Alle som tar del i kvotesystemet står overfor en felles pris på klimautslipp. Dette stimulerer til å redusere utslippene der de koster minst, dvs. at utslippsreduksjonen skjer på en kostnadseffektiv måte. I mange land har deler av næringslivet i stor grad vært unntatt for klimapolitiske virkemidler. En av flere årsaker til dette har vært hensynet til at virksomheten ikke skal flytte ut. Dette ville også kunne medføre at utslippene flyttes, såkalt karbonlekkasje. Et internasjonalt kvotesystem reduserer dette problemet.

En visjon for det framtidige energisystemet er at hydrogen blir en vesentlig energibærer. Mange ser på lengre sikt for seg et "hydrogensamfunn". Sluttbruk av hydrogen medfører ikke miljøskadelige utslipp til luft, og forbrenningsproduktet fra hydrogen er primært vann. Hydrogenet kan benyttes som drivstoff i transportsektoren, til storskala kraft- og varmeproduksjon og til lokal energiproduksjon. Norge har solid erfaring i produksjon av hydrogen, både på basis av fornybar energi og fossile råstoffer, og har etablert industri innenfor ulike hydrogenområder. Det finnes forskningskompetanse av høy kvalitet innenfor viktige nisjeområder. Regjeringen har nedsatt et utvalg som skal fremme forslag til videre satsing på hydrogen som energibærer gjennom utformingen av et nasjonalt hydrogenprogram. Utvalget skal legge fram en NOU senest 1. juni 2004.

Utnyttelse av nye fornybare energikilder forutsetter at man har tilgang på en fornybar energiressurs og at det lar seg gjøre å anvende de nye teknologiene i det eksisterende energisystemet. I Norge er vindkraft og bioenergi de mest aktuelle kildene, mens det i land lenger sør er direkte utnyttelse av solenergi som er mest nærliggende. Norge har etablert en betydelig solcelleindustri som innbefatter hele produktkjeden fra silisium til ferdige moduler. Produksjonen av solceller eksporteres blant annet til utviklingsland. Solceller i utviklingsland kan bidra til nødvendig energiforsyning til for eksempel belysning, kommunikasjon og lagring av mat og medisiner, uten kostbar utbygging av infrastruktur.

Grenseoverskridende transport av luftforurensninger (blant annet av svovel og nitrogenoksider) kan bidra til miljøproblemer som forsurening av vann og overgjødning, som igjen kan føre til mindre fisk i innsjøer og elver. Utslippskildene

for disse stoffene kan særlig knyttes til industrielle prosesser og energiproduksjon. Det internasjonale arbeidet med å redusere grenseoverskridende luftforurensning i Europa og tilgrensende områder foregår innenfor rammen av ECE-konvensjonen om langtransporterte luftforurensninger (1979). Konvensjonen hadde pr. januar 2003 49 parter og omfatter de fleste land i Europa, Nord-Amerika samt NIS-land i Sentral-Asia. Under denne konvensjonen ble det i 1999 undertegnet en protokoll som pålegger partene bestemte utslippstak for svoveldioksid, nitrogenoksider, ammoniakk og flyktige organiske forbindelser (Gøteborgprotokollen). Protokollen er ennå ikke ratifisert av et tilstrekkelig antall land, og er derfor ikke trådt i kraft. Det ventes imidlertid at det nødvendige antall parter (16) vil ratifisere i løpet av 2004. Det er viktig at det både nasjonalt og internasjonalt fortsatt arbeides videre med å følge opp konvensjonen og dens protokoller. Det er en økende global oppmerksomhet knyttet til å begrense denne typen forurensninger, og det pågår nå prosesser i Asia og Sør-Amerika for å få plass liknende avtaler. Norge bidrar i dag med finansiering av arbeidet for å begrense forurensning i Kina.

Lokale luftforurensninger har innvirkning på helse og trivsel. I større byer og tettstedsområder kan store deler av befolkningen bli utsatt for konsentrasjoner som kan øke helseplager og dødelighet. Veitrafikk og vedfyring er de viktigste årsakene til lokal luftforurensning. Lokal luftforurensning omfatter svevestøv, nitrogenoksider, svoveldioksid, bakkenær ozon og andre stoffer, og er først og fremst knyttet til nasjonale utslipp. Det pågår imidlertid også internasjonale prosesser med betydning for lokal luftforurensning, for eksempel gjennom EU-systemet. EU arbeider med regelverk som setter grenseverdier og målsetninger for luftkvalitet. I tillegg stilles det krav til kvaliteten på drivstoff. EUs regelverk får virkninger for Norge gjennom EØS-avtalen.

Agenda 21 peker på at alle land bør legge opp til bærekraftige forbruksmønstre, men at rike land har et spesielt ansvar. Det pekes blant annet på reduksjon av energibruk og ressurser pr. enhet produkt kan bidra til redusert miljøbelastning og økt produktivitet. Det fremheves som viktig å utbre bruken av miljøvennlig teknologi, sikre bærekraftig utnyttelse av fornybare ressurser, øke bruken av fornybar energi, tiltak for å redusere avfall, og oppmuntring til miljømerking.

Samtidig som det skjer en overbeskatning av viktige biologiske ressurser, er det lite som tyder på at verden er i en situasjon med generelt økende økonomisk knapphet på råvarer. Siden rundt 1920 har prisene på industrielle råvarer reelt falt med drøyt 2 pst. pr år. Bare i perioden 1980 til 1998 er den reelle prisen på råvarer utenom energi halvert, noe som har hatt svært alvorlige konsekvenser for fattige utviklingsland. Den langsiktige utviklingen i råvareprisene reflekterer en kombinasjon av svak etterspørselsvekst etter råvarer, kombinert med relativt høy produktivitetsvekst i produksjon av slike. Den spesielt svake utviklingen i råvareprisene etter 1980 reflekterer nedgangen i veksten i industrilandene og økende tjenesteandel i økonomien. Økning i energipriser har også ført til økning i resirkulering av blant annet metaller, fordi dette krever betydelig mindre energi enn å produsere metallene fra malm.

2.2 Viktige trender og utfordringer for Norge

Bærekraftig utvikling har i stor grad en global dimensjon. Dette innebærer at Norge har et viktig ansvar for å bidra til og redusere internasjonal fattigdom gjennom å bedre utviklingslandenes rammevilkår gjennom vår deltakelse i internasjonale fora og gjennom vår egen handelspolitikk og bistand. Vi har et viktig ansvar for å bidra til å motvirke global oppvarming og bidra til å redusere andre internasjonale miljøproblemer ut fra prinsippet om at verdens land har et felles, men differensiert ansvar. Norge er en stor energieksportør, direkte gjennom olje- og gasseksporten, og indirekte gjennom eksport av energiintensive produkter. Vår egen energiforsyning er sammenliknet med andre industriland meget ren, og eksporten av energiintensive produkter likeså. Som rik oljeeksportør har Norge et spesielt ansvar for å bidra til internasjonale klimaavtaler. Vi har, som andre rike industriland, et viktig ansvar for å sikre en bærekraftig utvikling i forbruk og produksjon. På det økonomiske og sosiale området, står Norge overfor utfordringer knyttet til aldring av befolkningen utover i århundret som vil medføre økte utgifter til pleie, omsorg og pensjoner. Vi har et ansvar overfor framtidige generasjoner for å føre en politikk som er bærekraftig økonomisk, økologisk og sosialt.

Erfaringene viser at frakopling mellom økonomisk vekst og miljøbelastning har vært enklere å få til på noen områder enn på andre i Norge. Statistisk sentralbyrå har tatt for seg utviklingen i ti forskjellige typer luftforurensning, fra 1980 til 1996. Til tross for en underliggende vekst i produksjon og forbruk, gikk utslippene av stoffer som bly og svovel betydelig ned, både i Norge og internasjonalt. For disse stoffene er belastningen i forhold til tålegrenser og miljømål redusert i absolutt forstand. Derimot har norske utslipp av klimagasser og NO_x fortsatt å vokse, men langsommere enn produksjonsveksten. Bak bedringen i miljøeffektivitet ligger teknologisk framgang, blant annet bedringer i energieffektivitet.

Områder der miljøtrendene er positive i Norge:

- Utslippene av *ozonreduserende stoffer* er kraftig redusert. Norge har så langt oppfylt alle sine forpliktelser under Montreal-protokollen. Norge ligger også godt an i forhold til sine framtidige utslippsforpliktelser og følger EUs nedtrappingsplan fram mot 2015. Hvis alle land følger opp sine internasjonale forpliktelser, vil ozonlaget være tilbake på det normale nivået i løpet av 50 år.
- *Forsurende utslipp* til luft, som svoveldioksid (SO₂), nitrogenoksider (NO_x) etc. er betydelig redusert gjennom et forpliktende europeisk samarbeid. Norske områder med forsurende skader er allerede vesentlig redusert, og det ventes ytterligere bedring. Utfordringer som gjenstår er å redusere NO_x-utslippene fra skip og oljeproduksjon.
- Økt gjenvinning, teknologiske forbedringer og strengere krav har ført til reduserte utslipp fra *avfallsdeponier* og avfallsforbrenning. En stadig større andel av avfallet går til materialgjenvinning eller energiutnyttelse. Det er imidlertid en utfordring at avfallsmengdene fortsatt øker.
- Utslippene av *miljøgifter* og enkelte av de *farligste kjemikaliene* er redusert betydelig siden 1985, særlig fra industrien.
- Utslippene av *næringssaltene* fosfor og nitrogen til vann er redusert med henholdsvis 50 og 30 pst. de siste 15 årene.
- Det er opprettet en rekke *nasjonalparker* og andre *verneområder*. Vernede arealer utgjør nå i overkant av 9 pst. av Fastlands-Norge. Ytterligere

vernebehov gjenstår, blant annet for å gjøre verneområdene mer representative for variasjonen i norsk natur.

Områder der trendene i Norge er usikre:

- Tidligere tiders utslipp av *miljøgifter* har ført til forurensning i flere norske fjorder, blant annet av PCB og dioksiner som har svært lang nedbrytningstid. 24 havne- og fjordområder har kostholdsråd eller restriksjoner.
- Mens store deler av utslippene fra industrien er under kontroll, er det fortsatt omfattende miljøbelastning fra "*diffuse kilder*" som kjøretøyer og produkter. Et eksempel er miljøgifter fra brukte elektriske og elektroniske produkter (*EE-avfall*).
- Nitrogenutslipp fra kloakk og avrenning fra landarealene gir *overgjødsling* i mange innsjøer, elver og kystområder.
- En rekke verdifulle *kulturminner* er vedtatt fredet, og mange lokalsamfunn viser økende interesse for vern. Likevel forsvinner rundt 1 prosent av kulturminnene årlig.
- Utviklingen er forskjellig for de ulike stoffene som påvirker lokal luftkvalitet. Nivåene på svevestøv og nitrogenoksider kan i perioder være for høye.

Områder hvor trendene er mer negative:

- Det er en underliggende vekst i nasjonale klimagassutslipp.
- Også i Norge er deler av det biologiske mangfoldet (for eksempel fjellreven) og enkelte natur- og vegetasjonstyper utsatt.
- Som i andre land innenfor EØS-området øker den samlede bruken av kjemikalier.

Nærmere om indikatorer og framskrivinger av miljø og økonomi

Regjeringen har med utgangspunkt i internasjonalt arbeid med indikatorer for en bærekraftig utvikling innenfor OECD, EU og Nordisk Ministerråd, jf. boks 2.1, utarbeidet et foreløpig sett med hovedindikatorer. De fokuserer på sentrale områder som bistand til utviklingslandene, klima, biologisk mangfold og langtransporterte luftforurensninger, jf. tabell 1.1 i del 1 av handlingsplanen. Det vil bli nedsatt et utvalg som vil arbeide videre med å utvikle indikatorer. Med utgangspunkt i utvalgets tilråding vil det bli etablert et mer komplett sett med indikatorer.

For å integrere politikktutforming på ulike områder bedre legger Regjeringen vekt på å utarbeide konsistente framskrivinger av den økonomiske utviklingen og utviklingen i energibruk og utslippene til luft av viktige komponenter. Det gjelder blant annet utslipp av klimagasser, nitrogenoksider, svoveldioksid og flyktige organiske forbindelser. Norge har påtatt seg forpliktelser for alle disse utslippskomponentene.

Boks 2.1 Indikatorer for bærekraftig utvikling

Arbeidet med indikatorer for bærekraftig utvikling pågår i forskjellige land og internasjonale organisasjoner. OECD har utviklet et system av miljøindikatorer. Disse har bl.a. vært tatt i bruk og videreutviklet i OECDs miljøpolitiske landvurderinger - "Environmental performance reviews". Dette systemet er i hovedsak fulgt også av FN og EU og i det nordiske samarbeidet. Det er gjennom Nordisk Ministerråd utarbeidet et sett av indikatorer som følger opp den nordiske strategien "Bærekraftig utvikling - en ny kurs for Norden". Indikatorsettet fokuserer på utvalgte mål og innsatsområder fra den nordiske bærekraftsstrategien for å kunne følge opp gjennomføringen av disse. Det er utarbeidet om lag 30 indikatorer på områdene miljøtilstand, ressursforbruk og miljøtiltak da den nordiske strategien er konsentrert om miljømål og sammenhengen mellom målene på miljøområdet og andre samfunnsområder. OECD, EU og Norge arbeider med indikatorsett for oppfølging på sektornivå. Indikatorene kan i mange tilfeller også benyttes for oppfølging på lokalt og regionalt nivå. Norge har utarbeidet, og arbeider fortsatt med, nasjonale resultatmål med tilhørende nøkkeltall og indikatorer for de sentrale miljøutfordringene. I Norge skal utviklingen av miljøtilstanden og forhold som påvirker miljøtilstanden følges ved hjelp av nasjonale nøkkeltall. Nøkkeltallene skal vise status i forhold til de strategiske målene og de nasjonale resultatmålene i miljøvernpolitikken. Disse målene skal rapporteres om og følges opp i stortingsmeldingene om regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand.

Arbeidet med indikatorer for de tre dimensjonene av bærekraftig utvikling er ulikt utviklet i forskjellige land og internasjonale organisasjoner. Det er ikke internasjonal enighet om hvor mye indikatorer skal omfatte av den økonomiske og sosiale dimensjon i industrilandene, sett i lys av at hovedutfordringene FN peker på er internasjonal fattigdom og miljøutfordringer. De rike industrilandene er ikke isolerte "øyer" i verdenssamfunnet, og utviklingen på nasjonalt nivå må ses i sammenheng med den globale utviklingen. For de indikatorene en velger å fokusere mest på er det de langsiktige trendene som er viktig å beskrive og analysere.

Det er gjennomført oppdaterte utslippsframskrivinger basert på de økonomiske perspektivene som er beskrevet i Revidert nasjonalbudsjett 2003. Sist det ble utarbeidet kombinerte langsiktige framskrivinger av norsk økonomi og utviklingen i utslipp var i Langtidsprogrammet 2002-2005. Det er knyttet usikkerhet til forutsetninger og modellsammenhenger som har betydning for framskrivinger av den økonomiske utviklingen, utviklingen i sammensetningen av produksjon og forbruk og den teknologiske utviklingen. Det er derfor grunn til å understreke at utslippsframskrivinger er usikre.

Kyoto-protokollen forplikter Norge til å redusere utslipp av klimagasser i Norge og utlandet slik at Norges samlede klimagassutslipp fratrukket norske utslippsreduksjoner i andre land ikke skal overstige 52,5 millioner tonn CO₂-ekvivalenter som et gjennomsnitt for perioden 2008-2012. I henhold til Gøteborg-

protokollen skal utslippene av NO_x, SO₂, VOC og NH₃ reduseres til henholdsvis 156, 22, 195 og 23 tusen tonn innen 2010. Det er alt vedtatt tiltak som trolig vil være tilstrekkelige til å oppfylle Norges SO₂- og VOC-forpliktelser. NO_x-forpliktelsen vil derimot kreve nye tiltak. Hvor krevende NO_x-forpliktelsen blir, vil avhenge av hvor stor andel av de mange rimelige tiltakene overfor skip og båter en lykkes i å få utløst. NH₃-utslippene stammer hovedsakelig fra jordbruket. Det er usikkert om Norges forpliktelse vil kreve nye tiltak.

Framskrivningen viser en utvikling hvor det ikke iverksettes nye tiltak i Norge. Iverksatte tiltak videreføres i framskrivningen. Framskrivningen gir dermed informasjon om hvor mye utslippene må reduseres med i 2010 for at Norge skal oppfylle sine internasjonale forpliktelser.

Utvinning av råolje og naturgass sto for om lag en firedel av Norges samlede CO₂-utslipp og om lag en firedel av NO_x-utslippene i 1999. Framskrivningene av utslipp til luft fra petroleumsvirksomheten anslås av Oljedirektoratet på bakgrunn av rapporteringer fra oljeselskapene om blant annet framtidige utbyggingsplaner. Disse framskrivningene oppdateres årlig. I de oppdaterte framskrivningene for petroleumsvirksomheten er det anslått noe lavere utslipp fra petroleumsvirksomheten enn i Langtidsprogrammet 2002-2005. Det er videre lagt til grunn at det ikke blir lønnsomt å produsere innenlandsk gasskraft fram mot 2010. I Langtidsprogrammet 2002-2005 ble det derimot forutsatt produsert om lag 6 TWh gasskraft innenlands, som ville medføre om lag 2,1 mill. tonn CO₂-utslipp og 0,7 tusen tonn NO_x. Det er videre lagt til grunn noe reduksjon i utslippene av andre klimagasser enn CO₂ sammenlignet med langtidsprogrammets framskrivning, som følge av at det ble innført en avgift på import av HFK og PFK våren 2003.

I de oppdaterte framskrivningene er de samlede klimagassutslippene anslått å vokse med 11-12 pst. fra 2002 til 2010, jf. tabell 2.10. Dette gir utslipp som er 8-9 millioner tonn høyere enn utslippsforpliktelsen under Kyoto-protokollen. Utslippene av NO_x og SO₂ må reduseres med henholdsvis om lag 17 og 15 pst. i 2010 sammenliknet med framskrivningene uten nye tiltak for å sikre at Norges forpliktelser i henhold til Gøteborg-protokollen overholdes. Framskrivningen tar ikke hensyn til reduksjoner som følge av frivillige avtaler. Myndighetenes avtale med Prosessindustriens Landsforening antas å ville bringe SO₂-utslippene under forpliktelsen på 22 000 tonn.

VOC-forpliktelsen oppnås uten ytterligere tiltak som følge av redusert produksjon av råolje og dermed av VOC-utslipp fram mot 2010.

Tabell 2.10 Utslipp til luft. NO_x , SO_2 og VOC er angitt i tusen tonn, klimagassene i millioner tonn CO_2 -ekvivalenter. Anslagene for 2010 bygger på de økonomiske perspektivene i Revidert nasjonalbudsjett 2003.

	1980	1990	2001	2002 ¹⁾	2010 ²⁾
Samlede klimagasser	--	52	56	55	61
CO_2	32	35	42	40	46
Andre klimagasser	--	17	14	15	15
NO_x	191	224	221	214	187
SO_2	137	52	25	23	26 ³⁾
VOC	173	294	376	334	160

1) Foreløpige tall

2) Framskrivningen forutsetter at det ikke bygges gasskraftverk innen 2010.

3) Framskrivningen tar ikke hensyn til reduksjoner som følge av frivillige avtaler. Myndighetenes avtale med Prosessindustriens Landsforening antas å ville bringe SO_2 -utslippene under forpliktelsen på 22 000 tonn.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Beregninger som ble gjennomført i forbindelse med stortingsproposisjonen om ratifisering av Kyoto-protokollen (jf. St.prp. nr. 49 (2001-2002)), anslår hvor mye av gapet mellom framskrivningene og utslippsforpliktelsen det vil være kostnadseffektivt å dekke gjennom tiltak i andre land. Anslaget avhenger av den internasjonale prisen på klimagasskvoter, som det er knyttet betydelig usikkerhet til. Beregningene indikerer at med en internasjonal kvotepris på 50 kroner pr. tonn CO_2 -ekvivalenter, vil det være kostnadseffektivt å gjennomføre om lag 70 pst. av tiltakene i andre land, mens en pris på 150 kroner reduserer denne andelen til om lag 40 pst.. Forutsatt at Norge ikke deltar i det internasjonale markedet for klimagasskvoter, vil det være behov for en kvotepris i Norge på om lag 350 kroner for å oppfylle Norges forpliktelse. Beregningene indikerer dermed at Norge kan spare betydelige kostnader ved å delta i det internasjonale kvotemarkedet, særlig dersom den internasjonale kvoteprisen blir lav.

Oppfyllelse av Norges Kyoto-forpliktelse vil medføre økte kostnader blant annet for norsk næringsliv. Langtidsprogrammets framskrivninger illustrerer en utvikling hvor det forutsettes en virkemiddelbruk som sikrer at Norges forpliktelse oppfylles til lavest mulig kostnader for samfunnet, ved at næringsliv og forbrukere stilles overfor den samme prisen på CO_2 -utslipp. Et velfungerende internasjonalt kvotesystem for klimagasser kan bidra til dette. Beregningene legger dermed til grunn at alle næringer får økte kostnader gjennom prisen på utslippskvoter og ved at prisingen av CO_2 -utslipp vil medføre økt pris på elektrisitet. Kostnadene og omfanget av omstillinger i norsk økonomi avhenger av nivået på den internasjonale prisen på klimagasskvoter. Beregningene er heftet med usikkerhet, men viser at den delen av industrien som har de største utslippene og høyest forbruk av elektrisitet, får de største omstillingene. Dersom denne delen av norsk næringsliv skal bære en mindre andel av byrdene ved å oppfylle Norges forpliktelse, må andre næringer redusere utslippene desto mer. Det vil øke de samlede kostnadene for norsk økonomi sammenlignet med en kostnadseffektiv politikktutforming.

I langtidsprogrammet som forutsatte en kvotepris på 125 kroner pr. tonn CO₂-ekvivalenter, ble det anslått at omstillingene i norsk næringsliv ville bli relativt betydelige, og at utslippene ville bli redusert forholdsvis mye. Beregningene i langtidsprogrammet viser også at tiltakene for å redusere utslippene av klimagasser samtidig vil redusere utslippene av andre gasser, først og fremst SO₂. Det er anslått at SO₂-utslippene ville bli redusert med i underkant av 20 prosent som følge av næringsomstillinger knyttet til de klimapolitiske virkemidlene for å oppfylle Norges forpliktelse i henhold til Kyoto-protokollen. Det illustrerer at virkemidlene for å oppfylle Norges Kyoto-forpliktelse og Norges forpliktelser i henhold til Gøteborg-protokollen bør ses i sammenheng.

2.3 Norges politikk for utvikling og fattigdomsreduksjon

Regjeringens handlingsplan for bekjempelse av fattigdom i Sør ble lagt fram i mars 2002. Den tar utgangspunkt i FNs 8 Tusenårsmål for bekjempelse av fattigdom. Planen redegjør for hvordan Norge vil bidra til den omfattende internasjonale dugnaden som må til for å halvere andelen ekstremt fattige i verden og realisere de øvrige av Tusenårsmålene innen 2015.

Et viktig bidrag fra norsk side er den planlagte opptrapping av bistanden til 1 pst. av BNI innen 2005. Økningen er fra 0,89 i 2002 til 0,93 pst. i 2003. Norge vil også søke å påvirke andre OECD-land slik at gjennomsnittet for disse, nå på 0,22 pst. av BNI, kan nå det anbefalte nivået på 0,7 pst.

Handlingsplanen slår fast at nasjonale fattigdomsstrategier, som normalt vil sikte mot å realisere Tusenårsmålene på landnivå, skal være retningsgivende for innrettingen av norsk bistand. Dette stadfester at bistand og utviklingspolitikken generelt må være på linje med mottakerlandenes prioriteringer dersom resultatene av innsatsen skal bli bærekraftige.

Handlingsplanen markerer også at godt styresett er en forutsetning for utvikling og fattigdomsbekjempelse. Bidrag til kapasitetsbygging for å bedre styresettet er derfor, og skal fortsatt være, et viktig innsatsområde i norsk utviklingssamarbeid. Planen slår dessuten fast at uten et løft i satsingen på utdanning, særlig blant jenter og kvinner, og uten en innsats for å bedre helsetilstanden, kan en ikke vente raskere samfunnsutvikling. På det økonomiske området vektlegger planen det å legge til rette for næringsdrift og verdiskaping. Betydningen av å gi de fattige i rurale områder dokumentert rettigheter til sin eiendom understrekes.

Et helt sentralt element i strategien er erkjennelsen av at norsk politikk på alle områder bør innrettes for å bidra til å bekjempe fattigdommen i fattige utviklingsland. Regjeringen vil gjennomgå sin politikk for å se i hvilken grad også de delene av politikken som ikke er direkte bistandsorientert bedre kan bidra til fattigdomsbekjempelse. Dette innebærer bl.a. at en vil se nærmere på elementer i fiskeripolitikken, landbrukspolitikken, samferdselspolitikken osv. som kan ha uheldige virkninger for fattigdomsbekjempelse, og vurdere hvordan disse svakhetene kan korrigeres. Regjeringen vil arbeide for å rette på det misforhold at bare 10 pst. av globale ressurser til helseforskning brukes på botemidler for sykdommer som representerer 90 pst. av global sykdomsbyrde.

2.3.1 Handel og næringsutvikling i Sør

Handel og næringsutvikling i utviklingslandene er en viktig forutsetning for økonomisk vekst og fattigdomsbekjempelse. Utviklingslandenes viktigste krav i den pågående forhandlingsrunden i WTO er økt markedsadgang. Det gjelder særlig tekstil- og konfeksjonsvarer, landbruksprodukter og egne statsborgeres mulighet til å arbeide i andre land på midlertidige vilkår. Kravene utgjør store utfordringer for industrilandene. Under forhandlingene i WTO går Norge inn for at OECD-land skal nedbygge og avvikle tollene på industrivarer, herunder tekstil og konfeksjon som er av spesiell interesse for utviklingsland. Når det gjelder tollreduksjoner på landbruksvarer, vil Regjeringen spesielt prioritere utviklingslands produkter. Regjeringen vil legge til rette for større import av produkter fra utviklingsland. Null-toll for de 49 minst utviklede landene (MUL) sikrer allerede alle produkter fra disse landene toll- og kvotefri adgang til det norske markedet. Fra norsk side vil man styrke innsatsen for å sette disse landene bedre i stand til å produsere varer som kan tilfredsstille våre markeder. Her vil landbrukssektoren være et viktig satsingsområde.

I tillegg til toll møter utviklingsland ofte hindringer i industrilandenes markeder i form av krav knyttet til helse- og miljølovgivning. For matvarer, næringsmidler og planter stiller industrilandene særlig strenge krav. Mange utviklingsland – særlig de fattigste landene – mangler nødvendige kunnskaper om industrilandenes regelverk. De mangler også kompetanse og infrastruktur for å kunne oppfylle kravene som stilles til produktene. Det er derfor et stort behov for faglig bistand for å sette de fattigste utviklingslandene i stand til å kunne utnytte sitt eksportpotensiale. Regjeringen vil bidra med teknisk og finansiell bistand for å bedre utviklingslandenes muligheter til å tilfredsstille industrilandenes krav. Regjeringen vil også ta utviklingslandenes interesser med i betraktning ved innføring av nye forskrifter som kan berøre deres eksport til Norge.

Utviklingsland har behov for handelsrelatert bistand slik at de kan følge opp sin deltakelse i WTO, og for å trekke størst mulige fordeler av å delta i global handel. Regjeringen legger vekt på å følge dette opp både gjennom deltakelse i ulike internasjonale organisasjoner, og bilateralt i Norges viktigste samarbeidsland. I den bilaterale dialogen med samarbeidslandene om deres utviklingsstrategier vil Regjeringen legge vekt på handelsrelaterte spørsmål.

I forholdet mellom fattigdomsbekjempelse og rammebetingelsene for internasjonal handel står vi følgelig overfor to grunnleggende utfordringer:

- å bedre integrere utviklingsperspektivet i handelspolitikken gjennom å tilpasse rammebetingelsene til utviklingslandenes spesielle behov, og
- å bedre integrere handel og næringsutvikling i utviklingslandenes egne utviklingsplaner og fattigdomsstrategier, og i vår egen utviklingspolitikk.

Det er gjennom næringsvirksomhet at utviklingslandene kan skape et godt økonomisk fundament for vekst i sysselsetting og økte skatteinntekter. Norsk utviklingssamarbeid for næringsutvikling i sør er forankret i Strategi for støtte til næringsutvikling i Sør (1999). Strategien som angir en helhetlig tilnærming tjener som en rettesnor for den norske innsatsen for å fremme næringsutvikling i utviklingslandene. Et hovedmål i strategien er at norsk støtte skal bidra til å stimulere langsiktige investeringer som genererer inntekter og arbeidsplasser i utviklingslandene. Fra norsk side legges det vekt på å støtte og bidra til de reformer

mange utviklingsland gjennomfører med sikte på å legge til rette for privat næringsutvikling og tiltrekke seg internasjonale investeringer. Viktige elementer i et slikt reformarbeid er makroøkonomisk stabilitet, utvikling av lover og regler for investeringer og kommersiell virksomhet samt utvikling av nødvendig infrastruktur. I mange utviklingsland er mangelfulle rammevilkår fortsatt den største hindringen for økonomisk utvikling. Manglende og svake legale retningslinjer, unødig byråkrati, korrupsjon og mangel på troverdig og fornuftig økonomisk politikk hindrer investeringer. Mange steder er fortsatt dårlig fysisk infrastruktur også et stort problem. Et velfungerende og forutsigbart rammeverk er en forutsetning for å tiltrekke seg private investeringer, utenlandske såvel som nasjonale.

Fra norsk side legges det vekt på å støtte forbedringer i rammebetingelsene, blant annet i samarbeid med norsk næringsliv og norske institusjoner. Et av siktemålene er å bedre forutsigbarheten for og sikkerheten for investorer, utenlandske såvel som fra utviklingslandene selv. I tillegg til bilateralt samarbeid satser Regjeringen på et bredt spekter av virkemidler som etablerer partnerskap mellom bedrifter i nord og sør. Statens investeringsfond for næringsvirksomhet i utviklingsland, NORFUND, er et slikt virkemiddel. NORFUND skal bidra til etablering av lønnsom næringsvirksomhet i utviklingsland på kommersielle vilkår.

2.3.2 Nye bistandsformer

Utviklingsbistand har tradisjonelt vært gitt i form av prosjektbistand fra individuelle bilaterale og multilaterale givere. Dette har representert en stor administrativ belastning på mottakerlandene som har måttet forholde seg til et stort antall tiltak og ofte med forskjellige krav og forutsetninger fra de ulike giverne. En slik form for samarbeid har vanskeliggjort samordning og målretting av den samlede innsatsen. I de senere år har det vært en økende erkjennelse av at nasjonalt eierskap til utviklingsprosessene og bedre koordinering av utviklingslandenes egne anstrengelser og givernes bidrag er en viktig forutsetning for at utviklingslandene kan oppnå gode resultater. Norge har sammen med andre land tatt denne erkjennelsen inn over seg.

Utviklingslandenes egne nasjonale fattigdomsstrategier blir i stigende grad et rammeverk for landenes bestrebelser på å redusere fattigdommen og for givernes innsats for å støtte opp om bestrebelsene. Budsjettstøtte og mottakerstyrte sektorprogrammer blir gradvis viktigere. Givernes vilje særlig til å yte budsjettstøtte avhenger imidlertid av at utviklingslandene har et akseptabelt styresett og en god økonomisk politikk. Budsjettstøtte og sektorprogrammer stiller store krav til landenes finansforvaltning. Bidrag til institusjonsutvikling og kompetanseoppbygging på dette området er derfor et sentralt virkemiddel innenfor utviklingssamarbeidet.

Hvis forvaltningen av offentlige finanser ikke er god, kan det være vanskelig å verifisere om pengene på statsbudsjettet – inklusive bistand som gis i form av budsjettstøtte brukes i henhold til utviklingslandets egne uttrykte prioriteringer. God finansforvaltning kan også bidra til å bedre andre aspekter ved styresettet i et land. Bl.a. kan det gjøre korrupsjon lettere å avsløre. God finansforvaltning finner en først og fremst i land med vel utbygget forvaltningsstruktur og med klare retningslinjer for bruk av midler og med gode rutiner for regnskap og rapportering. Dette er funksjoner som ofte er mangelfulle i utviklingsland og kvalitetskravene må derfor legges på et tilfredsstillende, men også realistisk nivå.

Det sivile samfunn og frie media spiller viktige roller i forhold til å sette fokus på og initiere debatter om korrupsjonsproblematikk i det enkelte land. I 2003 vil det bli utarbeidet retningslinjer for støtte til frie media. Innenfor rammen av det norske utviklingssamarbeidet får flere land støtte til å opprette egne nasjonale byråer mot korrupsjon eller til gjennomføring av nasjonale handlingsplaner mot korrupsjon.

2.3.3 Bidrag til mer omfattende gjeldslette

I Plan of Implementation fra Johannesburg legges det stor vekt på behovet for å redusere fattige lands gjeldsbyrde. Fra norsk side har man i flere år vært i front i det internasjonale arbeidet for gjeldslette, og ser dette som et sentralt virkemiddel i kampen mot fattigdom. Både bidraget til HIPC-ordningen og annen ettergivelse av gjeld til de fattigste landene blir fra norsk side gjennomført etter planen. Det blir også gitt gjeldslette til andre land.

Mange land trenger ytterligere gjeldslette for å kunne løse sine gjeldsproblemer. Dette gjelder blant annet land som kommer ut av konfliktsituasjoner. Regjeringen vil arbeide for å forbedre HIPC-ordningen for land som har vært rammet av krig og voldelig konflikt.

Regjeringen vil slette alle norske fordringer på land som går gjennom HIPC-ordningen og videreføre arbeidet med å fullfinansiere ordningen. Arbeidet gir størst effekt om det skjer gjennom multilaterale forhandlinger. Regjeringen vil også arbeide for gjeldslette for mellominntektsland med høy gjeldsbelastning.

2.3.4 Frivillige organisasjoners rolle i norsk utviklingssamarbeid

Frivillige organisasjoner spiller en sentral rolle i bestrebelsene på å styrke det sivile samfunn i våre samarbeidsland. Det sivile samfunn kan ikke erstatte offentlig sektor eller representative demokratiske organer, men er viktig for meningsbrytning og endring. Frivillige organisasjoner bidrar også med kunnskap og engasjement.

Regjeringen gir derfor betydelige bidrag til norske frivillige organisasjoners bistandsvirksomhet. Regjeringen øker nå forutsigbarheten i dette samarbeidet og gjennom NORAD inngås mer langsiktige avtaler med organisasjonene. Samtidig vil det bli stilt krav til organisasjonene, ikke minst til deres evne til å arbeide innenfor nasjonale planer for utvikling og fattigdomsbekjempelse.

Det er et internasjonalt mål å dreie bistanden mer i retning av de fattigste utviklingslandene (MUL). Regjeringen har satt seg som mål å nå minst 40 pst. til de minst utviklede landene. Dette er også en utfordring for norske frivillige organisasjoner som er representert i et stort antall land. Organisasjonene blir bedt om å prioritere MUL. Dette vil måtte fravikes i arbeidet med særlige sårbare grupper.

2.4 Oppfølgingen av toppmøtet (WSSD) i Johannesburg i 2002

Regjeringen legger stor vekt på oppfølgingen av toppmøtet i Johannesburg høsten 2002 (World Summit on Sustainable Development - WSSD). Møtet brakte framskritt på mange viktige områder, bl.a. tidfestede mål for vann og sanitære forhold, det å minimalisere produksjon og bruk av helse- og miljøskadelige kjemikalier, bærekraftig forvaltning av hav og marine ressurser, redusere tap av biologisk mangfold, det å

endre produksjons- og forbruksmønstre som ikke er bærekraftige og respekt for kulturelt mangfold som en viktig forutsetning for bærekraftig utvikling. Tilslutningen til begrepet "indigenous peoples" innebærer en unik anerkjennelse av rettigheter for urfolk som befolkningsgruppe. Den felles erklæringen om å arbeide for å øke den globale andelen fornybar energi ut over vedtakene på toppmøtet, og som bl.a. EU og Norge sluttet seg til, er et viktig grunnlag for det videre arbeidet. Det var viktig at en unngikk tilbakeskritt for føre var-prinsippet og forholdet mellom handelsregelverket og miljøavtalene. Helt avgjørende er det at møtet i Johannesburg bekreftet de grunnleggende prinsippene om bærekraftig utvikling fra Rio. Det er også positivt at tilsagnene fra USA og EU om økt bistand på Monterrey-konferansen om finansiering av utvikling våren 2002, nå er nedfelt som forpliktelser i Plan of Implementation fra Johannesburg.

Regjeringen vil følge opp Johannesburg-toppmøtet på nasjonalt nivå. Den nasjonale strategien for bærekraftig utvikling, som ble lagt fram forut for toppmøtet i Johannesburg, er begynnelsen på en langsiktig prosess for å bidra til bærekraftig utvikling. Regjeringens handlingsplan for bærekraftig utvikling er et ledd i dette arbeidet.

Internasjonalt vil Regjeringen særlig fokusere på oppfølgingsarbeidet gjennom FN-systemet, men også på samarbeidet innenfor i EU/EØS, Norden og OECD. Et hovedmål vil være at arbeidet for bærekraftig utvikling integreres i FNs samlede innsats for utvikling og fattigdomsbekjempelse med Tusenårsmålene og målene fra Johannesburg som overordnet rettesnor. FN må bidra til en samordning slik at hensynet til bærekraftig utvikling blir del av landenes fattigdomsrettede utviklingsstrategier. Det er nødvendig med større fokus på sammenhengene mellom miljø og fattigdom for å oppnå toppmøtets mål, inkludert hovedmålet om fattigdomsbekjempelse. Tiltakene for oppfølging av Johannesburg fra norsk side knyttet til bistand til utviklingsland, vil skje innen rammene av handlingsplanen for fattigdomsbekjempelse og må bidra til å oppfylle Tusenårsmålene.

Gjennom utviklingssamarbeidet gir Regjeringen allerede betydelig støtte til WEHAB-områdene vann, energi, helse, jordbruk og biodiversitet og som oppfølging av toppmøtet er det nå bevilget tilleggsmidler for en ytterligere WEHAB-satsning på 375 mill. kroner i perioden 2003-2005.

USA har gjort det klart at landet ikke vil ratifisere Kyoto-protokollen. Protokollens ikrafttredelse vil dermed avhenge av russisk ratifikasjon. Norge vil være en pådriver i forberedelse og gjennomføring av forhandlinger om en global avtale med nye utslippsforpliktelser etter 2012.

I Plan of Implementation påpekes bl.a. behovet for økte overføringer av penger og teknologi til utviklingsland. Dette gjelder også i forhold til reduksjon av ozonnedbrytende stoffer. Norge vil vurdere behovet for å kompensere for reduserte innskudd i Global Environmental Facility (GEF) og øke påfyllingen av det multilaterale ozonfondet i forhold til oppfølging i utviklingsland.

Energi er av vesentlig betydning for å bekjempe fattigdom og fremme stabil økonomisk og sosial utvikling. Tilgang på forutsigbar, moderne og miljøvennlig energiforsyning er en forutsetning for å kunne lykkes med Tusenårsmålene, da særlig målet om å halvere andelen ekstremt fattige innen 2015. Fornybar energi er et viktig spørsmål for samarbeidsregjeringen og følges opp nasjonalt, internasjonalt og gjennom utviklingssamarbeidet.

I dag står fossile energikilder for over åtti prosent av verdens energiforbruk. Størstedelen av den videre vekst i energiforbruket forventes å komme i utviklingslandene. På grunn av høye kostnader vil det ta tid før fornybare energikilder kan dekke en større del av energitilførselen. Selv med økt internasjonal bevissthet og utstrakt satsing på utvikling av fornybare energikilder vil verden være avhengig av fossile energibærere langt utover i dette århundret.

Toppmøtet la generelle føringer for å øke satsingen på renere og mer effektiv bruk av fossilt brensel samt å øke den globale andelen fornybar energi. Den store uenigheten om tidfestede og konkrete mål betyr at det neppe blir noe sterkt påtrykk for global fellessatsing på fornybare energikilder.

Under toppmøtet undertegnet Norge sammen med bl.a. EU og andre likesinnede land en erklæring om veien videre innen fornybar energi. I erklæringen går landene inn for å arbeide for en vesentlig økning i den globale andelen fornybar energi og for å fremme investeringer og utvikle markeder for fornybare energikilder.

Initiativet som ble tatt i Johannesburg har ført til en global koalisjon av land som har etablert eller ønsker å etablere ambisiøse og tidsbestemte mål for fornybar energi. Koalisjonen teller nå omkring hundre land. Statsministeren sa i sin redegjørelse for Stortinget 5. november.2002 at ”I den internasjonale oppfølgingen av toppmøtet vil vi delta aktivt i koalisjonen for fornybare energikilder. Målet er å oppnå en betydelig økning i den globale andelen av fornybare energikilder.”

EU-Kommisjonen innkalte til det første offisielle møtet i koalisjonen på ministernivå i Brussel 4. juni i år. Videre oppfølging vil i første rekke skje ved sterkere satsing på virkemidler som både vil sikre økt energieffektivitet og økt bruk av fornybar energi. Her er utfasing av miljøskadelige subsidier, prissetting som inkluderer miljø- og helsekostnader, opplæring og teknologiutvikling viktige elementer.

Innen utviklingssamarbeidet satses det allerede betydelige ressurser på energiområdet. Innenfor energiområdet vil fornybare og nye fornybare energikilder bli prioritert.

På globalt nivå arbeider Regjeringen aktivt med deltakelse i partnerskap innen energiområdet. WEHAB-midlene vil bl.a. også kunne føre til en økt produksjon og bruk av fornybare energikilder i utviklingslandene gjennom slike partnerskap. Som et eksempel har partnerskapet Global Village Energy Partnership som målsetting å sikre bedre energitjenester i tretti utviklingsland. Norske myndigheter følger dette partnerskapet med stor interesse.

Regjeringen vil følge opp energispørsmål også i andre internasjonale fora. På siste møte i FNs kommisjon for bærekraftig utvikling (CSD) ble det vedtatt at energi for bærekraftig utvikling skal være et av hovedtemaene for CSDs arbeid i 2006/07.

Norge og Verdensbanken har gått sammen om et initiativ knyttet til miljøvennlig avbrenning av gass. Flere land og internasjonale foretak innen petroleumsindustrien har siden sluttet seg til. Dette er en satsing som kan gi fattige, petroleumsproduserende land en betydelig miljømessig og økonomisk gevinst.

Tyskland vil arrangere en internasjonal konferanse om fornybar energi og energieffektivisering i Bonn i juni 2004. Norge deltar aktivt i forberedelsene til denne konferansen, som blir en viktig milepæl i arbeidet i koalisjonen for fornybare energikilder. Norge sto sentralt i arbeidet for å få en direkte og konkret henvisning til

betydningen av å satse på fornybar energi i kommunikeet fra IEAs ministerkonferanse i Paris 29.-30. april.

For bærekraftig produksjon og forbruk ble det vedtatt i Johannesburg å utvikle et rammeverk for tiårs handlingsprogrammer. Norge vil medvirke til at det i samarbeid med EU og interesserte utviklingsland, næringsliv og organisasjoner fremmes et enhetlig opplegg for analyse av situasjon og trender, utvikling av indikatorer og "benchmarks", økt miljøeffektivitet i næringslivet, aksept for livsløpsbasert miljømerking og andre forbruksrettede tiltak, samt kompetanseoppbygging i utviklingsland.

Havkapitlet i Plan of Implementation oppfordrer bl.a. til å gjennomføre økosystemtilnærming innen 2010, gjenoppbygge fiskebestander som er overbeskattet innen 2015 og etablere nettverk av marine verneområder innen 2012. Videre skal arbeidet med å følge opp den globale handlingsplanen for landbaserte kilder (GPA) intensiveres innen 2006 og IMO oppfordres til å ferdigstille konvensjonen om kontroll med utslipp av ballastvann. Innen 2004 skal det etableres en regulær overvåkings- og evalueringsprosess av de marine miljøer, i regi av FN. Havmiljømeldingen, jf. St.meld nr.12 (2001-2002) *Rent og rikt hav* legger grunnlaget for nasjonal og internasjonal oppfølging på dette området. Et overordnet tiltak i meldingen er forvaltning basert på økosystemtilnærming og helhetlige forvaltningsplaner.

Et av Tusenårsmålene er at andelen mennesker som ikke har tilgang til rent drikkevann skal halveres innen 2015. I Johannesburg forpliktet landene seg også til en halvering innen 2015 av andelen mennesker som ikke har tilgang til sanitærtjenester. På møtet i CSD i mai i år ble man enig om at vann og sanitære forhold sammen med bosettingsspørsmål skal være hovedtema for CSDs arbeidsprogram i toårsperioden 2004-2005. Det vil i år bli arrangert en internasjonal konferanse i Stavanger 4.-5. november der man som ledd i oppfyllelsen av de internasjonale målsettingene på vann- og sanitærområdet spesielt vil fokusere på betydningen av å integrere forvaltning av vannressurser i utviklingslandenes fattigdomsstrategier. Et annet mål fra toppmøtet er at de enkelte land innen 2005 skal utarbeide planer for integrert vannressursforvaltning. Gjennomføringen av EUs rammedirektiv for vann vil bidra til den nasjonale oppfølgingen på dette området.

Norge vil videreføre en aktiv rolle internasjonalt for gjennomføring og videreutvikling av konvensjonen om biologisk mangfold, både i de generelle forhandlinger og gjennom spesielle tiltak. Norge vil arbeide for at internasjonal regulering av genmodifiserte organismer (GMO) baserer seg på Cartagena-protokollens føre var-prinsipp. En stor utfordring i årene framover blir å følge opp toppmøtets vedtak om å framforhandle et internasjonalt regime om genressurser under konvensjonen om biologisk mangfold, med vekt på mekanismer for rettferdig fordeling av utbyttet fra bruk av genressurser. Særlig utviklingslandene har etterlyst dette. Mesteparten av jordas biologiske mangfold finnes i disse landene, men det er industrilandene som har den største kapasiteten til å nyttiggjøre seg disse ressursene kommersielt gjennom bl.a. patenter. Norge vil arbeide for å få til en slik internasjonal avtale om genressurser. Norge vil også arbeide for gjennomføringen av den internasjonale traktaten for plantegenetiske ressurser for mat og jordbruk. Kravet om en betydelig reduksjon i tap av biologisk mangfold innen 2010, og Norges ambisiøse målsetting om å stanse tapet innen 2010 medfører økt behov for kunnskap som grunnlag for forvaltningen av biologisk mangfold. Et nytt nasjonalt forvaltningssystem skal

utvikles innen 2005. Systemet innebærer at juridiske og økonomiske virkemidler rettes inn mot verdifulle naturområder som identifiseres gjennom et Nasjonalt program for kartlegging og overvåking.

I Johannesburg ble det enighet om et tidfestet mål om å minimalisere skadene av helse- og miljøfarlige kjemikalier innen 2020. Norge har arbeidet for at det skulle igangsettes forhandlinger med sikte på å få til en forpliktende global regulering av tungmetaller, inkludert kvikksølv. I UNEPs Governing Council i februar 2003 ble verdens miljøvernministre enige om å etablere et globalt kvikksølvprogram i FN. Programmet vil gi en innsats fra FN for umiddelbare tiltak for å redusere utslipp. Det vil utarbeides forslag til ytterligere tiltak for kvikksølv og andre tungmetaller som bly og kadmium, som skal opp til beslutning i 2005. Norge vil fortsatt støtte blant annet UNEPs arbeid med å utvikle en global kjemikaliestrategi. Fra norsk side vurderes nå videre deltakelse i gjennomføringen av Africa Stockpile-programmet, som er et større internasjonalt initiativ for forsvarlig lagring og destruksjon av helsefarlige kjemikalier.

Striden om forholdet mellom WTO-regelverket og multilaterale miljøavtaler viser at det er ulike oppfatninger om hvordan miljøpolitiske og handelspolitiske målsettinger best skal ivaretas. I tråd med resultatene fra Johannesburg arbeider Norge i relevante fora for å sikre fortsatt likeverdighet mellom WTO-regelverket og multilaterale miljøavtaler.

2.5 En langsiktig og bærekraftig utnyttelse av samfunnets ressurser

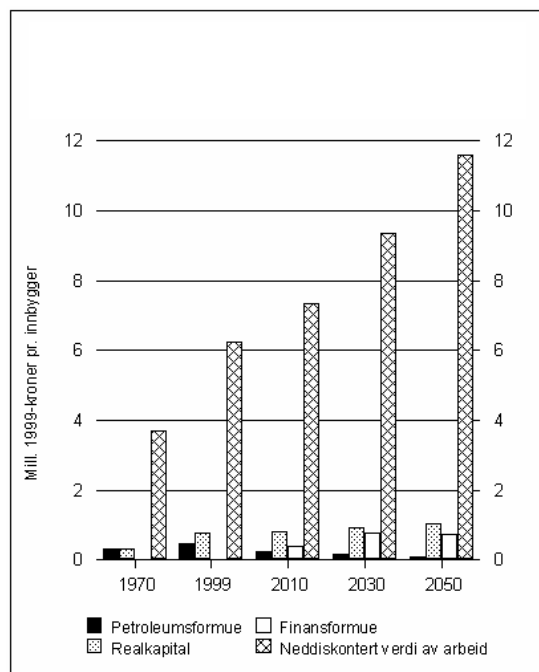
Utnyttelsen av samfunnets samlede ressurser må skje innenfor en langsiktig og bærekraftig ramme. Regjeringen vil forvalte biologiske ressurser bærekraftig innenfor en økologisk forsvarlig ramme. Forvaltningen av ikke-fornybare ressurser må sees innenfor både et miljø- og et nasjonalformuesperspektiv. Nedtappingen av slike ressurser må minst motsvares av en tilsvarende økning av de øvrige komponentene i nasjonalformuen. Omplussingen av nasjonalformue fra olje i bakken til Statens petroleumsfond representerer en forvaltning i et slikt nasjonalformueperspektiv. Det er også et ledd i å sikre en bærekraftig utvikling i norske statsfinanser i lys av framtidig nedgang i oljeinntekter og økning i utgifter til pensjoner, pleie og omsorg. Selv om oljeinntektene er viktige for offentlige finanser, er den viktigste økonomiske ressursen i Norge menneskelig kapital. For utviklingen i norsk økonomi i tiårene framover er det derfor avgjørende å øke kvaliteten på arbeidskraften og sikre en høy yrkesdeltakelse.

2.5.1 Nasjonalformuen

På lang sikt er det vekstevnen i fastlandsøkonomien som bestemmer utviklingen i velferden i Norge. Dette forholdet illustreres godt av nasjonalformuesberegninger. Disse beregningene anslår verdien av de fire viktige formueskomponentene realkapital, finanskapital, petroleumsformue og arbeidskraft. Mens verdien av real- og finanskapital kan hentes fra nasjonalregnskapet må petroleumsformuen og formuesverdien av arbeidskraft beregnes. Petroleumsformuen kan defineres som nåverdien av meravkastningen utover normal kapitalavkastning i petroleumssektoren

(inklusive rørtransport). Formuesverdien av arbeidskraften kan anslås som nåverdi av fremtidig disponibel realinntekt fratrukket avkastningen på de tre andre formueskomponentene. Nasjonalformuen øker over tid særlig på grunn av produktivitetsveksten i økonomien.

Figur 2. 2 Utviklingen i de ulike komponentene av nasjonalformuen



Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Beregninger av nasjonalformuen i Langtidsprogrammet 2002-2005 viser at arbeidskraften utgjør vel 80 pst. av den samlede formuen, jf. figur 2.2. Realkapitalen utgjør vel 10 pst. av totalen, finanskapitalen utgjør rundt ½ pst., mens petroleumsformuen utgjør i størrelsesorden 6 pst. Gjennom utvinning av olje og gass og oppbygging av Statens petroleumsfond vil petroleumsformuen bygges ned og finansformuen øke. Det er anslått at en varig reduksjon i gjennomsnittlig arbeidstid på vel 7 prosent fra 1999 ville gitt samme reduksjon i framtidige inntekter for samfunnet som om hele petroleumsformuen falt bort. Hvordan de menneskelige ressursene brukes er dermed helt avgjørende for utviklingen i norsk økonomi.

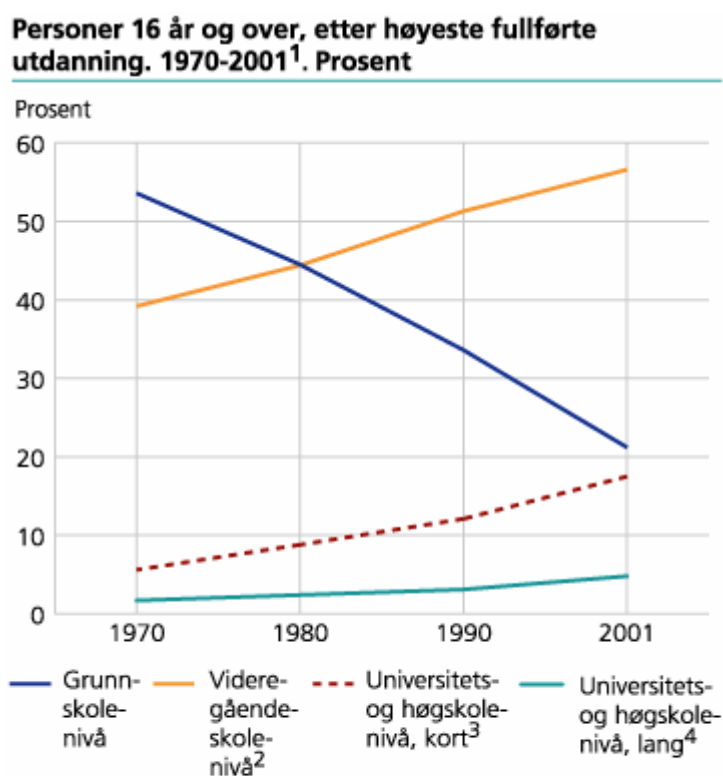
2.5.2 Menneskelige ressurser

Det norske samfunnets evne til omstilling og innovasjon vil være avgjørende for å kunne vri utviklingen i mer bærekraftig retning. Satsing på utdanning, forskning og formidling vil danne grunnlag for kunnskapsbasert verdiskaping. Følgende elementer bidrar til et godt grunnlag for bærekraftig utvikling:

- Sammenliknet med de aller fleste andre land er den norske befolkningen høyt utdannet.
- Universitets- og høgskolesektoren moderniseres, og forskningsinnsatsen skal trappes opp til gjennomsnittlig OECD-nivå.

Norge har en stor andel av befolkningen i aldersgruppen 25-64 år som er høyt utdannet. Ifølge OECDs Education at a Glance (2003) hadde 86 pst. av den norske befolkningen utdanning på videregående nivå eller høyere, mot 64 pst. i OECD-området som helhet. Bare Sveits (87 pst.) og USA (88 pst.) hadde en større andel. I følge Statistisk sentralbyrå har om lag 22 pst. av befolkningen over 16 år universitets- eller høgskoleutdanning, i 1970 var andelen rundt 7 pst. Andelen med grunnskole som høyeste fullførte utdanning, er i samme periode mer enn halvert fra mer enn halvparten av befolkningen til i overkant av 20 pst, jf. figur 2.3.

Figur 2. 3



¹ Ikke medregnet personer med uoppgitt eller ingen fullført utdanning.

² Inkludert nivået "Påbygging til videregående utdanning" som omfatter utdanninger som bygger på videregående skole, men som ikke er godkjent som høyere utdanning. ³ Universitets- og høgskolenivå, kort, omfatter høyere utdanning t.o.m. 4 år. ⁴ Universitets- og høgskolenivå lang, omfatter utdanninger på mer enn 4 år, samt forskerutdanning.

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Utdanning er viktig for økonomisk utvikling. Land med et høyt utdanningsnivå synes å ha en raskere vekst enn andre land. Dette er primært fordi at de har et fortrinn i å utvikle og håndtere ny teknologi. En høyt utdannet arbeidsstyrke er også mer omstillingsdyktig fordi den har et komparativt fortrinn i å lære nye ferdigheter. Regjeringen vektlegger det å sikre en godt kvalifisert arbeidsstyrke.

Kvalitetsreformen for høyere utdanning skal legge til rette for en kvalitetsutvikling ved universitet og høgskoler. Styrking av den langsiktige, grunnleggende forskningen er et hovedfokus for Regjeringen. Fondet for nyskaping og innovasjon er ett viktig

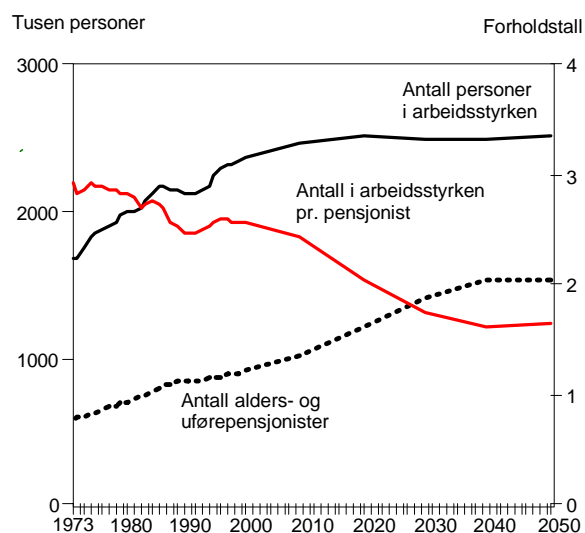
virkemiddel for å øke satsingen på grunnleggende forskning og heve kvaliteten på norsk forskning.

I tillegg til satsingen på grunnforskning satses det på fire tematiske områder i norsk forskning, som alle har relevans for bærekraftig utvikling (Marin forskning, forskning innen medisin og helse, IKT-forskning og forskning i skjæringsfeltet mellom energi og miljø). Ordningen med skattefradrag for FoU-investeringer har blitt innført for å stimulere til økt forskingsinnsats i næringslivet. Gjennom det nye RAMBU-programmet har Forskningsrådet tatt mål av seg til å rette forskningsinnsatsen mot rammebetingelser, virkemidler og styringsmuligheter for en bærekraftig verdiskaping. Innovasjon er en sentral drivkraft bak næringslivets konkurransevne og lønnsomhet, ikke minst i en tid hvor store deler av vårt næringsliv konkurrerer i globale markeder. Regjeringen vil legge fram en plan for en helhetlig innovasjonspolitikkk høsten 2003.

2.5.3 En bærekraftig økonomisk utvikling

Norsk økonomi har de siste årene vist moderat vekst etter den sterke oppgangen i 1990-årene. Produktivitetsveksten har likevel holdt seg godt oppe. Redusert vekst i fastlandsøkonomien har bidratt til et svakere arbeidsmarked, og ledigheten ligger nå høyere enn på slutten av 1990-årene. Ledigheten er imidlertid lav i et internasjonalt perspektiv, og andelen av befolkningen i arbeidsdyktig alder som er yrkesaktive er høy. Den gode evnen til å mobilisere våre arbeidskraftressurser er et sterkt trekk ved norsk økonomi. Dette har også vært viktig for å bekjempe inntektsforskjeller og fattigdom. Den høye yrkesaktiviteten illustrerer samtidig at veksten i økonomien framover må finne sted i form av økt produksjon pr. sysselsatt. I følge middel vekst-alternativet i Statistisk sentralbyrås nyeste befolkningsframskriving ventes antallet personer som er 67 år og over å øke med 80 pst. i forhold til aldersgruppen 19-67 år fram til 2050. På grunn av aldring av befolkningen vil over tid andelen pensjonister øke i forhold til andelen yrkesaktive, jf figur 2.4. Andelen av samfunnets ressurser som vil brukes på pleie og omsorg og offentlige pensjonsutgifter vil øke sterkt.

Figur 2. 4 Pensjonister og arbeidsstyrke

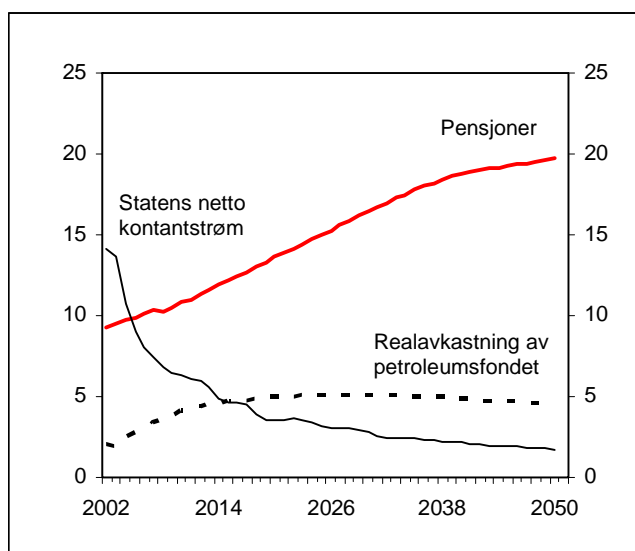


Kilde: Finansdepartementet.

Produksjonen av olje- og gass bidrar betydelig til bruttonasjonalproduktet (BNP) pr. innbygger er høyt og til store overskudd i utenriksøkonomien og i statens budsjetter. Olje og gass er imidlertid ikke-fornybare ressurser. Produksjonen av olje og gass ventes å ligge på dagens nivå fram til 2010 og produksjonen vil deretter gradvis avta. I tråd med dette kan dagens høye innbetalinger fra petroleumsvirksomheten ikke betraktes som inntekter i vanlig forstand. De er for en vesentlig del omplassering av olje- og gassressursene. Skal vi ha varig glede av oljeinntektene må bruken frikoples fra de løpende innbetalingene til staten. Dette ivaretas av oppsparingen i Statens petroleumsfond.

Statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten anslås å falle fra 14 pst. av BNP for Fastlands-Norge til under 2 prosent i 2050, jf figur 2.5. Med en videreføring av folketrygdens regelverk anslås trygdeutgiftene å øke fra vel 9 prosent av BNP for Fastlands-Norge i 2002 til nærmere 20 pst. i 2050.

Figur 2.5 Folketrygdens utgifter til alders- og uførepensjon, statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten og disponible petroleumsinntekter etter handlingsregelen. Pst. av BNP for Fastlands-Norge



Kilde: Finansdepartementet.

En bærekraftig økonomisk politikk må bidra til en stabil og effektiv utnyttelse av landets samlede ressurser innenfor opprettholdbare rammer. For *budsjettpolitikken* innebærer det at dagens utgifter må tilpasses slik at en bygger opp tilstrekkelige reserver til å møte planlagte framtidige utgifter. Regjeringens budsjettpolitikk følger retningslinjene for innfasing av petroleumsinntekter i økonomien som det var bred enighet om ved Stortingets behandling av St.meld. nr. 29 (2000-2001).

Retningslinjene innebærer at statens bruk av petroleumsinntekter om lag skal tilsvare den forventede realavkastningen av kapitalen i Statens petroleumsfond. Dette vil gi en gradvis opptrapping av bruken av petroleumsinntekter over statsbudsjettet, samtidig som staten i årene framover opprettholder en betydelig sparing for å kunne dekke framtidige utgifter. Derfor tilsier også hensynet til en balansert utvikling i økonomien, der konkurransutsatt sektor opprettholdes i et tilstrekkelig omfang, at en bør legge stor vekt på å få til en jevn og gradvis innfasing av petroleumsinntektene i tråd med retningslinjene for budsjettpolitikken.

Boks 2.2 Regjeringens tiltaksplan mot fattigdom, St. meld nr 6 (2002-2003)

Stilt opp mot en situasjon der over 1 mrd. mennesker lever i ekstrem fattigdom preget av sult og nød, er fattigdom i Norge noe annet enn fattigdom i internasjonal sammenheng.

Tiltaksplanen bygger på visjonen om at ingen skal leve i fattigdom i Norge. Overordnede mål for innsatsen er at flest mulig i yrkesaktiv alder skal klare seg selv ved eget arbeid, og at de som trenger det sikres en trygd å leve av. Hovedstrategien for å bekjempe fattigdom er å gjøre flere i stand til å forsørge seg selv gjennom eget arbeid. Velferdstjenestene og stønadsordningene skal i større grad rettes inn mot dette målet. Noen har dårlig helse, funksjonshemming og andre problemer som gjør at de for en kortere eller lengre periode ikke kan arbeide. Disse skal sikres en tilstrekkelig levestandard, samtidig som de gis mulighet for meningsfylt aktivitet og samfunnsdeltakelse. I tiltaksplanen legges det vekt på å forebygge sosial utstøting som har sammenheng med fattigdom. Det gjelder i særlig grad barn og unge som grunnet foreldrenes økonomiske og sosiale situasjon er forhindret fra å delta i aktiviteter knyttet til skole og/eller fritid samt ungdom som står i fare for å falle fra i videregående opplæring.

Målgruppen for innsatsen er enkeltpersoner blant langtids sosialhjelpmottakere, innvandrere og flyktninger, ungdom i risikozonen, vanskeligstilte barnefamilier herunder enslige forsørgere, barn og ungdom i vanskeligstilte familier, rusmiddelmissbrukere, personer med psykiske problemer, bostedsløse, funksjonshemmede, kronisk syke eller uføretrygdete og personer med høye, nødvendige utgifter og lav inntekt.

Tidsrammen for tiltaksplanen er 2002-2005. Innsatsen i 2003 omfatter blant annet arbeidsrettede tiltak for langtidsmottakere av sosialhjelp og innvandrere, styrking av oppfølgingstjenester for bostedsløse og målrettede forbedringer i stønadsordningene. I tillegg til målrettede tiltak vil Regjeringen videreutvikle de universelle velferdsordningene slik at de i større grad bidrar til å forebygge fattigdom og hjelpe personer ut av fattigdom.

Det vil bli lagt vekt på løpende oppfølging og dokumentasjon av iverksatte tiltak, og en kunnskapsbasert innsats i planperioden. Sentrale virkemidler er:

- Sosial rapportering – utvikling av et sett sosiale indikatorer for systematisk og regelmessig informasjon om levekårsutviklingen.
- Forskning og utvikling.
- Tiltaksevaluering.
- Sosial revisjon – gjennomgang av eksisterende velferdsordninger.
- Internasjonalt samarbeid – deltakelse i EUs rammeprogram for sosial inkludering.

OECD har ved flere anledninger rettet oppmerksomhet mot pensjonssystemets betydning for offentlige finanser, og har i denne sammenheng sammenliknet framskrivinger av offentlige pensjonsutgifter for de fleste medlemslandene. Ifølge OECD har Norge den klart sterkeste økningen i alderspensjonene fram til 2050, regnet som andel av BNP. For Norge står økningen i ytelsesnivået for en relativt stor del av utgiftsøkningen. Regnet i faste grunnbeløp innebærer en videreføring av dagens regelverk at gjennomsnittlig alderspensjon øker med vel 30 prosent. I de fleste andre landene er det lagt til grunn en reduksjon av ytelsesnivået. Dette bidrar til at OECD-området som helhet framover kan få en betydelige svakere vekst i pensjonene relativt til verdiskapningen, enn det en videreføring av dagens folketrygdsystem vil gi for Norge. Dersom regelverket i folketrygden og standard og dekningsgrad for offentlige tjenester videreføres som i dag, vil både pensjonsutgiftene og utgiftene til helse- og omsorgstjenester vokse kraftig de nærmeste tiårene. Til tross for oljeinntektene vil det etter hvert bli nødvendig å øke inntektene eller redusere veksten i offentlige utgifter i forhold til det som isolert sett følger av befolkningsutviklingen.

2.5.4 Forvaltningen av biologiske ressurser

Det er økologiske prosesser som er grunnlaget for vannomsetning, lokalklima, rensing av vann og luft, jorddannelse og stoffomsetning. En bærekraftig ressursforvaltning må skje innen økologisk forsvarlige rammer, innenfor naturens tålegrenser. Under konvensjonen om biologisk mangfold er det utviklet et sett med prinsipper for forvaltning av økosystemer. Det globale tapet av biologisk mangfold fortsetter imidlertid til tross for stor oppmerksomhet og mye arbeid under konvensjonen. Målet fra WSSD i Johannesburg er å drastisk redusere tapet av biologisk mangfold på globalt nivå innen 2010. Det norske målet er å stoppe tapet av biologisk mangfold innen 2010. St. meld. nr. 42 (2000-2001) *Biologisk mangfold – Sektoransvar og samordning* trekker opp en strategi for forvaltningen av biologisk mangfold innenfor økologiske rammer.

I tillegg må vi være i stand til å se helhetlig på forvaltningen av økosystemene. En forsvarlig forvaltning av havmiljøet og de levende ressursene er en forutsetning for at det betydelige potensialet for matproduksjon og næringsutvikling innefor havbruk og tradisjonelle fiskerier skal kunne utløses. Bare en langsiktig og framtidsrettet miljøvernpolitikk kan hindre at summen av inngrep og aktiviteter i kyst- og havområdene blir en trussel mot miljøet og ressursgrunnlaget. Utnytting av ressurser fra hav- og kystmiljøer er vurdert som en av Norges viktigste fremtidige vekstsektorer. I St.meld. nr. 12 (2001-2002) *Rent og rikt hav*, har Regjeringen trukket opp en samlet politikk for en bærekraftig forvaltning av disse ressursene.

Regjeringen har satt i gang arbeidet med et overvåkingsprogram for biologisk mangfold. Sent i 2002 vedtok Regjeringen verneplan for Østlandet slik at barskogplanen som ble behandlet av Stortinget i 1996 nå er gjennomført. Regjeringen har også vedtatt at midler fra Jordfondet skal benyttes til å verne barskog ut over den vedtatte barskogplanen. I 2003 er det over Miljøverndepartementets budsjett bevilget om lag 80 mill. kroner for å verne villaksen. I februar 2003 vedtok Stortinget en stortingsproposisjon med forslag om opprettelse av 37 nasjonale laksevasdrag og 21 nasjonale laksefjorder for å beskytte villaksen. I løpet av 2003 vil Regjeringen fremme en stortingsmelding om rovdyrpolitikken, der politikken for å sikre rovdyrstammer og fortsatt utnyttelse av utmarksressurser skal presenteres.

2.5.5 Fiske og oppdrett

Norge forvalter noen av verdens mest produktive kyst- og havområder. I 2001 var samlet fangst for den norske fiskeflåten 2,9 mill. tonn, med en førstehåndsverdi på 11,5 mrd. kroner. Lønnsomheten i fiskerinæringen har samlet sett vært god de siste ti årene. Den statlige budsjetstøtten er kraftig redusert de siste ti årene, og utgjorde 90 mill. kroner i 2002.

Norsk fiskeriforvaltning bygger på hovedprinsippet om en bærekraftig høsting basert på best mulig vitenskapelig rådgivning. Om lag 90 pst. av norsk fiske foregår på bestander som deles med andre land. Det er etablert en rekke bilaterale avtaler om samarbeid om ressursforvaltning, hvorav avtalene med Russland om ressursforvaltningen i Barentshavet og med EU om ressursforvaltningen i Nordsjøen er de viktigste. Årlige forhandlinger om kvoter skjer med utgangspunkt i rådgivning fra ICES. ICES har siden 1998 basert sine råd om ressursforvaltningen på føre var-prinsippet.

Flere av de viktigste bestandene i norske farvann er i dag utenfor sikre biologiske grenser og bør forvaltes med særlig forsiktighet. Overbeskatning har tidligere ført til sammenbrudd i bestanden av norsk vårgytende sild, nordsjøsild og nordsjømakrell. Sammenbruddet i bestanden av norsk vårgytende sild i slutten av 1960-årene medførte at den endret sitt vandringsmønster og ikke var tilgjengelig i fangstbare mengder på 20 år. Et møysommelig oppbygningsarbeid ga her gode resultater, og gir grunnlag for et lønnsomt fiske. I dag gir imidlertid gytebestanden av blant annet nordsjøtorsk grunn til bekymring.

For å tilpasse kapasiteten i fiskeflåten til ressursgrunnlaget og dermed bidra til mer lønnsom og bærekraftig utvikling av fiskerinæringen, er det innført såkalt enhetskvoteordninger for så godt som alle grupper i havfiskeflåten. Kystflåten har ikke hatt tilbud om frivillige strukturordninger slik havfiskeflåten har, og reguleringsregimet åpner ikke for individuell tilpasning. Regjeringen la derfor i mars 2003 fram en egen stortingsmelding om strukturtiltak i kystfiskeflåten. Forslagene ble vedtatt av Stortinget i juni 2003, og vil bli gjennomført i perioden 2003-2005.

Den norske oppdrettsnæringen har vokst kraftig de siste ti årene. Mens det i begynnelsen av 1990-årene ble produsert om lag 150 000 tonn laks og ørret, var produksjonen om lag 530 000 tonn i 2001. I 1998 sto den norske oppdrettsnæringen for halvparten av verdensproduksjonen av atlantehavslaks. Lønnsomheten i næringen har vært svært god når en ser de siste ti årene under ett. Selv om oppdrett av laks, og i noen grad ørret, dominerer, foregår det også oppdrett av bl.a. blåskjell. Det forventes at oppdrett av marine arter som torsk, kveite, steinbitt og piggvar vil øke i årene som kommer. Om lag 95 pst. av den norskproduserte oppdrettslaksen blir eksportert, og de siste årene har eksportverdien av laks og ørret ligget på om lag 11 mrd. kroner. Verdien av samlet norsk fiskeeksport har vært om lag 30 mrd. kroner.

Selv om oppdrettsnæringen har kommet langt på flere områder når det gjelder forebyggende og avbøtende tiltak knyttet til negative miljøeffekter av virksomheten, gjenstår det fremdeles miljøutfordringer. De største utfordringene er knyttet til lakselus og rømt oppdrettslaks. Disse problemene har negativ effekt på utviklingen av villaksbestandene. Næringen har arbeidet aktivt med å redusere de negative miljøeffektene, bl.a. gjennom utarbeidelse av tiltaksplaner for å redusere rømmingen av oppdrettslaks fra merdene. I St.meld. nr. 12 (2001-2002) *Rent og rikt hav* varsler

Regjeringen at den vil styrke arbeidet med å redusere miljøproblemene i næringen, blant annet gjennom å sikre at hensynet til miljø blir et grunnleggende premiss for videre utvikling av oppdrettsnæringen og ved å styrke arbeidet med å redusere problemene ved rømming og lakselus. Fra 1. januar 2004 innføres nye krav til teknisk standard for anlegg som brukes i fiskeoppdrett. Det nye regelverket skal bidra til å redusere problemet med rømming av fisk fra oppdrettsanleggene.

Styrkingen av sikkerheten innen sjøtransporten og forbedring av beredskapssituasjonen er viktig for å ivareta miljø- og ressurs hensyn og framtidig marin verdiskaping. Skipstrafikken langs kysten vil øke som følge av økt oljeproduksjon i Russland. Regjeringen vil med hjemmel i havne- og farvannsloven etablere påbudte seilingsleder for trafikk som representerer særlig miljørisiko. Det vil også bli vurdert om det skal etableres påbudte seilingsleder utenfor territorialfarvannet gjennom FNs sjøfartsorganisasjon IMO.

2.5.6 Landbruk, skogbruk og reindrift

Det har vært en betydelig effektivisering og strukturendring i det norske landbruket over de siste 20 årene:

- Gjennomsnittlig brukstørrelse er doblet fra 80 da til 160 da
- Antall driftsenheter er halvert fra 125 000 driftsenheter til 62 000 driftsenheter
- Antall årsverk er nesten halvert fra 135 000 til 73 000 årsverk

I sin tiltredelseserklæring understreket Regjeringen at den vil søke å sikre Norge fortsatt handlingsrom for en nasjonal landbrukspolitikk innenfor rammen av WTO og andre internasjonale avtaleverk. Den understreket også at den i internasjonale forhandlinger vil arbeide for at utviklingslandene skal få bedre tilgang til markedene i industrilandene, og at den gjennom ensidige norske tiltak skal gi utviklingslandene økt adgang til norske markeder, inkludert en økning i markedsadgangen for landbruksvarer.

Støttenivået til det norske landbruket, i form av importvern og budsjettstøtte, har siden 1980-årene falt som andel av BNP, men er imidlertid fremdeles høyt sammenliknet med andre land. I følge OECD utgjorde samlet norsk støtte 21,2 mrd. kroner eller nesten 280 000 kroner pr. årsverk i 2000. Med bakgrunn i målene for Regjeringens utviklingspolitikk og de pågående WTO-forhandlingene, må en forvente at støtten til landbruket vil bli redusert og at effektiviseringen av sektoren vil fortsette.

Regjeringen vil legge opp til at tilskuddsordningene i landbruket blir mer produksjonsnøytrale og at de underbygger målene om bosetting og sysselsetting i distriktene og bidrar til god forvaltning av kulturlandskap og biologisk mangfold. Utslippene av næringssalter og annen forurensning fra landbruket er blitt redusert de siste 15 årene, og arbeidet med å redusere utslippene vil fortsette.

Avvirkingen av skog i Norge er redusert betydelig de siste årene, og årlig netto tilvekst av skog i Norge er i dag på rundt 15 mill. m³. De langsiktige investeringene i skogbruket er gått ned, og antall sysselsatte er redusert. Skogen er imidlertid fortsatt grunnlag for en betydelig innenlandsk trevare- og foredlingsindustri. I skogbruket prioriterer Regjeringen tiltak som kan bedre lønnsomheten og øke verdiskapingen, blant annet gjennom Verdiskapingsprogrammet for bruk og foredling av trevirke, satsing på bioenergi og på utmarksnæring.

Gjennom de internasjonale skogpolitiske prosessene er det oppnådd bred enighet om en rekke prinsipper knyttet til nasjonale skogprogrammer. Et nasjonalt skogprogram er et rammeverk på nasjonalt nivå for å oppnå bærekraftig forvaltning, bevaring og utvikling av skogen gjennom bred deltagelse, helhetlig og tverrsektoriell tilnærming og rullering av skogpolitiske prosesser. Det legges opp til å gjennomføre en prosess for et nasjonalt skogprogram i Norge de nærmeste årene.

Reindriftsnæringen er en av de viktigste bærerne av samisk kultur og identitet, og har stor betydning for det samiske samfunnet. Det totale bruttoarealet av reinbeiteland i Norge er på drøyt 140 000 km² og utgjør mer en 40 pst. av landarealet. Det er ca. 2600 personer som er engasjert i samisk reindrift fordelt på 560 driftsenheter som til sammen har snaue 200 000 rein. Regjeringen ser det som viktig at det blir satt i verk tiltak som reduserer rovdyrtapene, og at reindriftsarealene blir sikret. I tillegg til problem med tap av rein på grunn av rovvilt, kan inngrep i beiteområdene og et høyt reintall føre til for stor belastning i de områdene som er igjen. For å få til økologisk bærekraftig reindrift er det nødvendig med tiltak for å sikre bedre sosial og økonomisk bærekraft i enkelte reindriftsområder.

En bærekraftig utnyttelse av naturen er et viktig bidrag til å bevare det materielle grunnlaget for samisk kultur. For at reindriften skal ha en framtid, ser Regjeringen det som viktig at en får fastsatt gode rammevilkår for næringen. Vedtaket om maksimumstall for rein i Vest-Finnmark reinbeiteområde innebærer blant annet at det må legges til rette for at flere reindriftsutøvere går ut av næringen. For å lykkes med dette arbeidet, er det viktig at de ulike aktørene har en felles forståelse av forholdene. Videre er det viktig å utvikle den kompetansen næringen har og bruke kompetansen for bevare samisk kultur, levesett og språk.. Verdiskapingsprogrammet for reindrift skal medvirke til en positiv økonomisk og sosial utvikling i næringen.

2.6 Om bruken av økonomiske virkemidler i arbeidet for å integrere økonomiske, sosiale og miljøhensyn

Hensikten med miljøavgifter er å bidra til en riktigere prising av miljøskadelige aktiviteter og på den måten motivere enkeltpersoner og bedrifter til en mer miljøvennlig atferd. I løpet av 1990-årene ble bruk av økonomiske virkemidler i miljøpolitikken utredet i flere sammenhenger, blant annet i NOU 1992:3 Mot en mer kostnadseffektiv miljøpolitikk i 1990-årene, NOU 1995:4 Virkemidler i miljøpolitikken og i NOU 1996:9 Grønne skatter – en politikk for bedre miljø og høy sysselsetting. En hovedkonklusjon fra disse utredningene er at økonomiske virkemidler som miljøavgifter i mange sammenhenger vil være det beste virkemiddelet for å løse miljøproblemene ved at det vil gi miljøforbedringer til lavest mulige kostnader for samfunnet. Grønn skattekommisjon (NOU 1996:9) viste at en skatte- og avgiftsomlegging med økt vekt på grønne skatter kunne gi et mer effektivt skattesystem, dvs. at offentlig forbruk og investeringer kan finansieres til lavere samfunnsøkonomiske kostnader. Dette kan komme i tillegg til de positive virkninger en slik omlegging kan ha på miljøet.

Finansdepartementet har et hovedansvar for å forvalte økonomiske virkemidler i miljøpolitikken. Bruken av slike virkemidler vurderes både i lys av kostnadseffektiviteten i forhold til miljømål og i forholdet til virkningen andre skatter og avgifter har på samfunnsøkonomisk effektivitet.

Integrasjon av økonomi og miljø i det sentrale økonomiske analyseverktøyet i statsforvaltningen er et viktig bidrag til å se miljø og økonomi i sammenheng. De økonomiske modellene som Finansdepartementet bruker til analyse av norsk økonomi i forbindelse med de årlige budsjettene og i langsiktig sammenheng er utviklet og vedlikeholdt av Statistisk sentralbyrå og inneholder detaljerte beskrivelser av de ulike sektorens energibruk og viktige utslipp til luft. Norge er trolig ett av relativt få vestlige land med en slik integrasjon av miljø og økonomi i modellene som brukes som sentrale styringsverktøy i den økonomiske politikken. Modellene brukes for å analysere virkninger av den økonomiske politikken på miljøet, til offisielle norske framskrivinger av energibruk og utslipp til luft, analyse av effekter av grønne skatter og av kostnader ved internasjonale miljøforpliktelser.

2.6.1 Omfanget av miljøavgifter

I slutten av 1980-årene begynte OECD-landene å fokusere på hvordan økonomiske instrumenter, i særdeleshet avgifter, kunne spille en større rolle for å redusere miljøproblemene. Nye miljørelaterte avgifter er blitt innført, eller eksisterende fiskale avgifter er blitt omdefinert helt eller delvis til miljøavgifter. Landene som i størst grad benytter miljøavgifter er i første rekke nordiske land og Nederland. I de siste årene har flere land fulgt etter. Miljørelaterte avgifter tilsvarte om lag 3 pst. av BNP i Norge i 2000. Slike avgifter utgjorde 1,75 pst. av BNP i vektet gjennomsnitt i OECD-landene.

Bruken av økonomiske miljøvirkemidler kan ha uønskete konsekvenser i forhold til lokalsamfunn, inntektsfordeling og ulike sosioøkonomiske grupper. OECD mener at dette er en viktig årsak til at bruken av økonomiske virkemidler ikke er mer utbredt i miljøpolitikken. OECDs tilrådning er at man i størst mulig grad bør ta i bruk effektive virkemidler i miljøpolitikken, men samtidig målrette tiltak mot grupper som en ønsker å skjerme gjennom direkte inntektsoverføring.

Norge har innført miljøavgifter for å begrense flere typer forurensning, jf. tabell 2.11 som viser skatteproveny fra ulike miljøavgifter. På forurensende utslipp til luft er det ilagt avgift på svovel og utslipp av klimagassene CO₂, metan, HFK og PFK. Videre fins det avgifter som bidrar til en miljømessig bedre behandling av emballasje og annet avfall. De siste årene er det også blitt innført avgifter på enkelte helse- og miljøskadelige kjemikalier. Avgiftene på drivstoff har dessuten en viktig funksjon ved å prise de samfunnsøkonomiske kostnadene ved vegtrafikken. På flere områder har miljøavgiftene bidratt til store miljøforbedringer. Tilleggsavgiften på blyholdig bensin bidro til at blyholdig bensin i løpet av få år forsvant fra markedet. Tilleggsavgiften på diesel med høyt svovelinnhold, som ble innført i 2000, bidro til at slik diesel nesten ikke benyttes lenger. Svovelavgiften på oljeprodukter er en av årsakene til at oljeprodukter gjennomgående har fått lavere svovelinnhold.

Tabell 2.11 Anslåtte inntekter fra miljørelaterte avgifter i Norge i 2004

Avgift	Provenyanslag i 2004. Millioner kroner.
CO ₂ -avgift	7 808
Svovelaavgift	103
Bensinaavgift	9 070
Autodieselaavgift	4 535
Smøreoljaavgift	86
Sluttbehandlingsavgift på avfall	569
Avgift på helse- og miljøskadelige kjemikalier	6
Avgift på HFK og PFK	63
Avgift på drikkevareemballasje	791
Miljøavgift på plantevernmidler	40
Sum miljøavgifter	23 071
Elektrisitetsavgift	4 420
Grunnavgift på fyringsolje	886
Sum miljø og energirelaterte avgifter	28 377
Engangsavgift på motorkjøretøy	13 260
Årsavgift på motorkjøretøy	5 843
Vektårsavgift på tyngre kjøretøy	303
Sum avgifter som kan påvirke miljøet	47 783

Kilde: Finansdepartementet.

Som tilpasning til ESAs nye retningslinjer for miljøstøtte, fjernes el-avgiften på all næringsvirksomhet fra 1. januar 2004. Samtidig arbeides det med å utforme et nytt avgiftssystem som kan bidra til å dempe økningen i el-forbruket og fortsatt stimulere til overgang til alternative energikilder og vannbåren varme. Omleggingen fører til et fall i provenyinntektene fra el-avgiften i 2004 i forhold til tidligere år.

Kyoto-protokollen innebærer at Norge får en utslippsforpliktelse på klimagasser fra 2008 til 2012. I forbindelse med behandlingen av St. meld. nr. 54 (2000-2001) *Norsk klimapolitikk* og tilleggsmeldingen til denne, St. meld. nr. 15 (2001-2002), har Stortinget gått inn for et system med omsettelige klimagasskvoter som et hovedvirkemiddel for å gjennomføre denne forpliktelsen. Stortinget har vedtatt at det skal innføres et begrenset kvotesystem for drivhusgassutslipp som i dag ikke er avgiftsbelagt fra 2005 til 2008.

2.6.2 Støtteordninger med negative miljøeffekter

Det er vanlig å vurdere Regjeringens miljøpolitikk ut fra nivået på overføringer til miljørettede tiltak og omfanget av miljøavgifter. Reduksjon i omfanget av støtteordninger med negative miljøeffekter kan imidlertid ha like positive effekter på miljøet som andre tiltak. I NOU 1996:6 Grønne skatter - en politikk for bedre miljø og

høy sysselsetting, ble miljøvirkningen av enkelte subsidier i Norge omtalt og utvalget anbefalte at det burde vurderes å avvikle støtteordninger med negative miljøvirkninger.

Utvalget definerte miljøskadelige subsidier som støtte over offentlige budsjetter til aktiviteter som har negative miljøvirkninger, fritak for miljøavgifter, fritak for enkelte andre skatter og avgifter, samt andre former for underprising av bruk av miljøgoder eller andre varer og tjenester.

I 2002 avsluttet departementene en gjennomgang av statlige støtteordninger og fritak fra avgifter i statsbudsjettet som kan ha negative miljøeffekter. Fritak fra miljøavgifter kan ha negative miljøkonsekvenser som for eksempel økte utslipp av CO₂ og medfører dessuten provenytab. De samlede skattelettelser som følge av unntaksregler og særregler knyttet til de miljø- og energirelaterte avgiftene er i Nasjonalbudsjettet 2003 anslått til i underkant av 9 mrd. kroner.

Frakttilskuddsordningen for bensin og diesel under Arbeids- og administrasjonsdepartementets budsjett, ble avskaffet i budsjettet for 2002. I budsjettet for 2003 fremmet Regjeringen forslag om, og fikk Stortingets tilslutning til, å redusere støtten til skogsdrift og skogsveibygging som har negative konsekvenser for biologisk mangfold. I årets jordbruksoppgjør ble mellomfrakttilskudd fjernet. Regjeringen vil fortsette å vurdere fjerning eller omlegging av støtteordninger som kan ha negative miljøeffekter.

2.7 Miljøvernpolitikken

I Norge er det et bredt miljøengasjement, som blant annet blir stimulert av at naturopplevelser er viktig for mange, og at vi har en mangfoldig flora av miljøorganisasjoner. Naturen er også vesentlig som næringsgrunnlag, både gjennom tradisjonell utnyttelse av naturressurser og for en voksende reiselivsnæring, der ren og uberørt natur er viktig.

Regjeringen ønsker å revitalisere miljøvernpolitikken, gjennom innsats fra både miljøvernforvaltningen, ulike sektormyndigheter, kommuner, næringslivet, organisasjonene og befolkningen.

2.7.1 Samfunnssektorenes ansvar for å ivareta miljøhensyn

Miljøvernpolitikken bygger på at alle samfunnssektorer og aktører har et selvstendig ansvar for å legge miljøhensyn til grunn for sin virksomhet. Prinsippet om sektoransvar i miljøvernpolitikken ble utviklet og slått fast som norsk politikk blant annet i St. meld. nr. 58 (1996-97) *Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling*.

For å konkretisere sektoransvaret har departementene i årene 1998-2002 utarbeidet miljøhandlingsplaner på sine ansvarsområder. Som grunnlag for eventuelt å revidere de framlagte planene har Statskonsult våren 2003 foretatt en evaluering av systemet med sektorvise miljøhandlingsplaner. Videreføring og videreutvikling av sektoransvaret i miljøvernpolitikken vil blant annet bygge på anbefalinger fra denne evalueringen.

Resultatrapporteringen på miljøvernområdet er avhengig av gode systemer og verktøy for innhenting, bearbeiding og kvalitetssikring av data. De viktigste datakildene vil

være rapportering fra sektorene, miljøovervåking og miljøstatistikk. Dette samles nå i et system for resultatdokumentasjon som forvaltes av miljøvernmyndighetene, jf. boks 2.3.

Boks 2.3 Resultatoppfølging av miljøvernpolitikken

- Stortingsmeldingen *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand* rapporterer om utviklingen i miljøet og om Regjeringens miljøvernpolitikk på de åtte miljøvernpolitiske resultatområdene.
- For hvert resultatområde trekkes det opp langsiktige, *strategiske mål* for miljøvernpolitikken. Disse målene blir konkretisert gjennom tidsbestemte og etterprøvbare *nasjonale resultatmål*. Resultatmålene vil reflektere inngrep (utslipp, arealbruk mv.) som påvirker miljøtilstanden, eller uttrykke en ønsket tilstand i miljøet. Resultatmålene danner utgangspunkt for *sektorvise arbeidsmål*. Utviklingen i miljøtilstanden og forhold som påvirker miljøtilstanden skal følges ved hjelp av *nasjonale nøkkeltall*. Disse skal vise status i forhold til de strategiske målene og de nasjonale resultatmålene i miljøvernpolitikken. De nasjonale nøkkeltallene ligger til grunn for faktapresentasjonene i stortingsmeldingen, og vil også bli benyttet i internasjonal miljørapportering og i andre sammenhenger der informasjon om miljøtilstanden i Norge blir presentert.
- I tråd med prinsippet om sektoransvar har departementene siden 1998 hatt ansvar for å utarbeide *sektorvise miljøhandlingsplaner*. Planene omfatter de samfunnssektorene som forvaltningsmessig er knyttet til vedkommende departement. Miljøhandlingsplanene presenterer sektorenes miljøutfordringer, sektorvise arbeidsmål og virkemidler og tiltak innenfor de miljøvernpolitiske resultatområdene.
- Sektormyndighetene skal årlig *rapportere* om miljøutviklingen i sin sektor til miljøvernmyndighetene, inkl. bruken av virkemidler. Sektormyndighetenes miljørapportering er et viktig grunnlag for blant annet stortingsmeldingen *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand*. Når styringssystemet i miljøvernpolitikken er ferdig utviklet vil vi ha et integrert system av virkemidler, tiltak og overvåking/kontroll som skal muliggjøre en effektiv og målrettet styring av miljøvernpolitikken.

2.7.2 Internasjonalt samarbeid i miljøvernpolitikken

De største miljøutfordringene vi står overfor er trusselen om menneskeskapte klimaendringer, tapet av biologisk mangfold og bruken av helse- og miljøskadelige kjemikalier. Dette er i stor grad globale og grenseoverskridende utfordringer som vil kunne påvirke menneskers helse, arters overlevelse og økonomisk utvikling.

Siden flere av de største miljøutfordringene er grenseoverskridende, er internasjonalt samarbeid en forutsetning for å finne gode løsninger. Av flere grunner er det nødvendig for Norge å delta i et forpliktende internasjonalt miljøsamarbeid:

- *Beskytte vårt eget miljø*. For å nå våre egne miljømål må vi forebygge skader som skyldes utslipp i andre land. Norge er særlig sårbar for langtransporterte

forurensinger som følger luft- og havstrømmer (organiske miljøgifter, sur nedbør, radioaktivitet etc). Norge har også en egeninteresse av å redusere miljøproblemene i Nordvest-Russland på grunn av omfanget og den geografiske nærheten.

- *Løse globale miljøproblemer.* Klimaendringer, ozonlaget og miljøgifter er utfordringer som krever forpliktende internasjonalt samarbeid – og der vi tydelig ser behovet for internasjonale avtaler. Norge skal arbeide for å styrke og utvikle dette samarbeidet.
- *Del av et felles marked.* Gjennom EØS-avtalen er Norge en del av et felles marked i Europa. Vi har gjennomført over 200 av EUs miljødirektiver, noe som på mange områder har styrket norsk miljøpolitikk. EU er derfor en viktig premissleverandør for norsk miljøvernpolitikk, og det er viktig at vi utnytter de kanalene Norge har for å påvirke denne politikken.
- *Utveksle kunnskap.* Et lite land har særlig stor nytte av å hente kunnskap fra andre lands forskning og erfaringer. Samtidig kan Norge bidra internasjonalt på de områdene der vi har spisskompetanse.
- *Innsats i utviklingsland og Øst-Europa.* Bedre miljøtilstand er viktig for å fremme internasjonal stabilitet. Det er i mange land en klar sammenheng mellom fattigdom og miljøproblemer. Miljøvern og ressursforvaltning er derfor viktige mål for norsk bistandspolitikk.

2.7.3 Miljøvern, innenlands energiproduksjon og energibruk

Norge er rikt på primære energikilder: Olje, naturgass, vannkraft, vind og bølger. Denne energirikdommen har vært og er et viktig grunnlag for økonomisk vekst. Nær 60 pst. av vår primære energiforsyning er basert på fornybar energi. Energibruken pr. innbygger er på nivå med de andre skandinaviske land. Elektrisitetens andel av energibruken er betydelig høyere enn i andre land. Norge har hatt rikelig tilgang på relativt rimelig vannkraft, og det har vært satset på vannkraftutbygging. Dette har gitt grunnlag for å benytte elektrisitet til oppvarming av bygninger og tappevann. Bruk av olje til stasjonær forbrenning gikk ned med om lag 65 pst. fra 1980 til 2000, mens elektrisitetsforbruket økte med 52 pst. i samme periode. Kraftbalansen er stram og vil være det i årene som kommer. Utviklingen vinteren 2002/2003 illustrerer sårbarheten i en vannkraftbasert elektrisitetsforsyning.

Vannkraften står for 99 pst. av samlet elektrisitetsproduksjon i Norge. Sammenlignet med andre land er den norske energiforsyningen svært miljøvennlig og utslippene fra energibruk i Norge er lave sammenlignet med andre land hvor elektrisitetsproduksjonen i langt større grad er basert på fossile brensler.

Regjeringens energipolitikk skal fremme verdiskaping og baseres på målet om en bærekraftig utvikling. Den skal bidra til en sikker energiforsyning, og energien skal framskaffes på en effektiv og miljøvennlig måte. Dette krever omfattende tiltak over et bredt felt. Rammene for Regjeringens energipolitikk er nedfelt i Sem-erklæringen og er en videreføring av hovedlinjene i energipolitikken som ble trukket opp gjennom Stortingets behandling av Energimeldingen (St.meld. nr. 29 (1998-99) *Om energipolitikken*), jf. også Innst. S. nr. 122 (1999-2000).

Effektiv energibruk er nær knyttet opp til at brukerne må forholde seg til vilkår som avspeiler de økonomiske og miljømessige kostnadene ved energibruken. I utformingen av ulike tiltak vil det derfor være viktig å legge opp til en effektiv

konkurransen i tilbud og etterspørsel etter energi, og at miljømessige hensyn ivaretas i samsvar med prinsippet om at forurenseren betaler.

Norge har ambisiøse nasjonale mål knyttet til økt bruk av nye fornybare energikilder og energisparing. Stortinget har sluttet seg til målene for en miljøvennlig omlegging av energibruk og energiproduksjon i forbindelse med behandlingen av Energimeldingen. Målene er:

- å begrense energiforbruket vesentlig mer enn om utviklingen overlates til seg selv
- å bruke minst 4 TWh vannbåren varme årlig basert på nye fornybare energikilder, varmepumper og spillvarme innen år 2010
- å bygge vindkraftanlegg som årlig produserer minst 3 TWh innen år 2010.

Det å nå disse målene vil kreve en betydelig innsats og tilstrekkelige finansielle rammer. Målene forutsetter at det stilles til disposisjon 5 mrd. kroner over en periode på 10 år.

Et viktig ledd i arbeidet med den miljøvennlige energiomleggingen er opprettelsen av Energifondet og Enova SF. Energifondet og Enova representerer en ny måte å drive offentlig støtte på. Fondet får tilført midler over statsbudsjettet og fra et påslag i overføringstariffen for elektrisitet. Gjennom Energifondet har en sikret stabil finansiering. I avtalen som OED som eier har inngått med Enova, er det satt et samlet mål for energisparing og økt bruk av nye fornybare energikilder på til sammen 10 TWh innen 2010.

Regjeringen har lagt fram en strategi for utbygging av vannbåren varme. Strategien er først og fremst en samlet framstilling av rammen for og organiseringen av satsingen på vannbåren varme. Virkemidlene kan deles i to hovedgrupper:

- Økonomisk støtte til Enova, Husbanken og Norges forskningsråd.
- Plan- og bygningloven, energiloven og forurensningsloven.

Norge har et betydelig potensiale i utnytting av bioenergi som fornybar energikilde. I dag står bioenergi for 15 TWh eller 6 pst. av det samlede norske energiforbruket. Bioenergi vil ved siden av fyringsolje kunne bli det viktigste alternativet til elektrisitet i varmforsyningen.

Regjeringen er positiv til etablering av et internasjonalt sertifikatmarked for fornybar elektrisitet. Regjeringen vil ta initiativ til – fortrinnsvis – et felles norsk/svensk pliktig grønt sertifikatmarked.

Et viktig bidrag for å øke bruken av nye fornybare energikilder er forskning og utvikling som kan gi oss nye og rimeligere løsninger. Regjeringen ønsker å utvikle Norge som en energinasjon. Forskning på nye fornybare energikilder og morgendagens energiløsninger er et prioritert område.

Regjeringen ønsker å legge til rette for en fornuftig bruk av Norges naturgassressurser, og har derfor lagt fram en strategi for miljøvennlig bruk av naturgass som energikilde. For eksempel ønsker Regjeringen å framskynde etableringen av gasskraftverk med CO₂-håndtering, blant annet gjennom støtte til forskning og utvikling. I denne sammenheng har Norge nylig undertegnet en internasjonal samarbeidsavtale med blant annet USA og EU for å videreutvikle teknologier knyttet til utskilling, lagring og bruk av CO₂.

2.7.4 Miljøvern hensyn i petroleumssektoren

Aktiviteter innenfor olje- og gasssektoren er en vesentlig kilde til flere miljøproblemer. De viktigste miljøpåvirkningene er utslipp til luft som blant annet kan føre til klimaendringer, forsurening, dannelse av bakkenært ozon og lokale miljøproblemer og utslipp til sjø ved utvinning og transport av olje- og gassprodukter.

Regjeringen legger opp til en olje- og gasspolitikk som underbygger en ambisiøs miljøpolitikk. Regjeringen vil realisere den langsiktige utviklingsbanen for norsk olje og gassvirksomhet som skissert i St. meld. nr. 38 (2001-2002) *Om olje – og gassvirksomheten*, og vil legge til rette for en fortsatt bærekraftig petroleumsvirksomhet som bygger videre på dagens sameksistensmodell. Norsk olje – og gasspolitikk har i over 30 år bygget på en modell for sameksistens mellom petroleumsvirksomheten, miljøet og andre brukere av havet. Dette har lagt grunnlaget for en verdiskaping basert både på olje- og gassressursene og de rike fiskeriressursene. Petroleumsvirksomheten er regulert i petroleumsløven av 1985 med tilhørende regelverk med krav om konsekvensutredninger, inkludert utredninger av miljøkonsekvenser.

Sektoren står for 28 pst. av norske CO₂-utslipp. Utslippene ventes å øke fram mot Kyoto-perioden (2008-12) hovedsakelig som følge av modning av felt. CO₂-utslippene fra petroleumsvirksomheten har siden 1991 vært regulert gjennom CO₂-avgiftsloven for sokkelen. De rimeligste tiltakene for å redusere CO₂-utslippene på sokkelen er derfor allerede gjennomført.

Sektoren står for 23 pst. av norske NO_x-utslippene. Sektorens utslipp har vokst jevnt siden 1990, som følge av at økt aktivitetsnivå har skapt et økende energibehov på innretningene på sokkelen. Utslippene av CO₂ og NO_x pr. produsert enhet har imidlertid sunket siden 1990, som følge av energieffektivisering og bedre teknologi. Utslipp av NO_x fra petroleumssektoren er i dag ikke regulert av myndighetene. For å gjennomføre Norges forpliktelser i forhold til Gøteborg-protokollen er det nødvendig å innføre tiltak innenfor sektoren.

Sektoren står for 66 pst. av norske utslipp av ikke-metanholdige flyktige organiske forbindelser (nmVOC). Gjenvinningsutstyr vil bli installert i tråd med pålegg basert i Forurensningsloven. Utslippene ventes derfor å falle betydelig framover. Norge vil gjennom dette overholde sine forpliktelser i henhold til Gøteborgprotokollen fra 2010.

Petroleumsvirksomheten medfører utslipp til sjø av olje, andre organiske forbindelser, ulike typer kjemikalier og borekaks. Målet om nullutslipp til sjø av olje og miljøfarlige kjemiske stoffer fra petroleumsvirksomheten ble etablert i St. meld. nr. 58 (1996-97) *Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling*. I St. Meld. nr. 12 (2001-2002) *Rent og rikt hav* fastslås det at Regjeringen vil sikre at målet blir realisert. En ytterligere presisering av nullutslippsmålet er gitt i St. meld. nr. 25 (2002-2003) *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand*. Regulering av petroleumsvirksomhetens utslipp til sjø skjer gjennom utslippstillatelser i henhold til Forurensningsloven. Målet om nullutslipp gir overordnede føringer for disse tillatelsene. Statens forurensningstilsyn vurderer for hver enkelt utbygging hvorvidt og i hvilken grad ulike utslipp kan tillates. Myndighetene og oljeindustrien arbeider nå sammen for å nå målet om nullutslipp av mulige miljøfarlige stoffer til sjø innen 2005.

Regjeringen har satt i gang en utredning av konsekvenser av helårig petroleumsaktivitet i området Lofoten og Barentshavet (ULB). Målet er å vurdere de mest sentrale konsekvensene for miljø, fiskerier og samfunn av helårig petroleumsvirksomhet i området. Regjeringen har i ULB lagt til grunn en forutsetning om null utslipp til sjø som følge av disse områdenes spesielle sårbarhet. Dette innebærer at det i en vanlig driftssituasjon ikke skal slippes ut produsert vann, borekaks eller borevæske, med unntak av borekaks og borevæske fra topphullet i gitte situasjoner. Utredningen ble sendt ut på høring 1. juli 2003 og skal behandles i Regjeringen i november/desember som et grunnlag for behandlingen av spørsmålet om betingelser og forutsetninger for helårig petroleumsvirksomhet i området.

Med bakgrunn i nullutslippsarbeidet vil Regjeringen satse ytterligere på miljøforskning, blant annet for å møte utfordringene i skjæringspunktet mellom petroleumsaktivitet, fiskeri og miljø.

2.7.5 Miljøvern hensyn i samferdselssektoren

Transportutviklingen er tett knyttet sammen med utviklingen på andre samfunnsområder. Internasjonalisering, endringer i næringsstruktur og bosettingsmønsteret er sentrale drivkrefter bak transportetterspørselen. Utbygging og drift av samferdselsanlegg, særlig veger, kan forringe, true eller ødelegge artsmangfoldet i naturen. Internasjonal transportvirksomhet innebærer trusler mot det biologiske mangfoldet gjennom introduksjon av fremmede arter, spesielt ved utslipp av ballastvann fra skip.

Internasjonale avtaler og regelverk legger viktige føringer for Norge på bruk av virkemidler for å redusere transportskapte miljøproblemer. Blant annet må EU-direktiver med miljøkrav til kjøretøy og drivstoff innarbeides i norsk lovverk. Grenseverdiforskriftene hjemlet i Forurensingsloven setter minstekrav til luftkvalitet og støynivå. I forskriften om lokal luftkvalitet er EU-krav implementert. I tillegg er det fastsatt mer ambisiøse nasjonale mål for lokal luftkvalitet og støy som skal oppnås innen 2005 og 2010, for aktuelle stoffer.

Klimagassutslippene fra transportsektoren, hovedsakelig CO₂, men også lystgass og metan, økte med 18 pst. i perioden 1990-2000, i takt med veksten i transportomfanget. Transport bidrar med om lag 24 pst. av de samlede norske klimagassutslippene og med 30 pst. av CO₂ utslippene. Det ventes ytterligere vekst av transportarbeidet og utslippene av klimagasser.

Sektoren bidrar til regional luftforurensing hovedsakelig gjennom forsurende utslipp av SO₂ og NO_x. Sektorens andel av de nasjonale utslippene av forsurende gasser i hovedsak i form av NO_x, var om lag 32 pst. i 2000. I perioden 1990-2000 ble sektorens SO₂-utslipp redusert med 67 pst. og NO_x-utslippene med om lag 5 pst. NO_x-utslippene fra vegtrafikken ble redusert med 36 pst. i perioden blant annet som følge av strengere avgasskrav til kjøretøy. I samme periode økte utslippene fra skip og båter med 12,5 pst.

Vegtrafikk og vedfyring er de viktigste kildene til lokal luftforurensing i de største byene. På vinterdager, med meteorologisk "ugunstige" forhold, kan konsentrasjonene være så høye at helsemyndighetene advarer utsatte grupper om fare for helseskader

ved opphold utendørs. Støy, i hovedsak fra vegtransport, reduserer livskvaliteten for mange mennesker.

I følge SSBs arealstatistikk brukes mellom 13 og 19 pst. av arealene i de største byene til vegformål (eksklusive p-plasser, terminalområder og lignende). Omfattende arealbruk til transportformål kan legge beslag på og forringe grønne områder i byene. Det er i tråd med prinsippene for bærekraftig utvikling å redusere arealbruken til transport i byene. Kollektive transportmidler legger beslag på langt mindre areal enn personbiler for å transportere like mange personer, dersom kapasiteten er godt utnyttet.

Regjeringen vil gi høy prioritet til arbeidet med å redusere transportsektorens miljøproblemer. Det vil legges stor vekt på kostnadseffektiv bruk av virkemidler. I tillegg vil Regjeringen legge betydelig vekt på å integrere miljøhensyn i investerings-, drifts- og vedlikeholdsbeslutninger i sektoren. En mer detaljert gjennomgang av miljøvernpolitikken på transportområdet vil bli foretatt i Nasjonal transportplan 2006-2015.

Gjennom ulike avgiftslettelser og –fritak ønsker Regjeringen å fremme overgang til alternative drivstoffer og miljøvennlig teknologi. Overgang til alternative drivstoffer, som for eksempel naturgass, biodiesel, elektrisitet og hydrogen, kan bidra til å begrense utslippene av CO₂. For el-biler er det innført ordninger med gratis offentlig parkering, fritak for bomavgift og fritak for engangs- og årsavgift. Det er innført lavere skatte- og avgiftsgrunnlag ved bruk av el-bil som firmabil. For kjøp av nye el-biler er det ”nullsats” for merverdiavgiften. Samferdselsdepartementet satte 1. juli 2003 i gang en forsøksordning hvor el-biler kan kjøre i kollektivfelt i Oslo og Akershus. Departementet har også opprettet en egen ekspertgruppe som blant annet skal drøfte mulige mål og virkemidler for å bidra til økt bruk av hydrogen og nullutslippsteknologi i transportsektoren. Ekspertgruppen skal gi faglige innspill til hydrogenutvalget som er oppnevnt av Olje- og energidepartementet og Samferdselsdepartementet.

Velfungerende og trivelige bysamfunn trenger et effektivt og miljøvennlig transporttilbud. En kombinasjon av tiltak som støtter kollektivtransport og som regulerer biltrafikken kan være den mest effektive miljøpolitikken for storbyene. Regjeringen har i statsbudsjettet foreslått at persontransport inkluderes i merverdiavgiftssystemet med lav sats på 6 pst. fra og med 1. mars 2004. Regjeringen har også foreslått at det innføres en belønningsordning for å stimulere storbyområdene til å gjennomføre tiltak som gir bedre kollektivtilbud og demper veksten i personbiltrafikken. Samferdselsdepartementet er i samarbeid med de største byområdene i Norge, i gang med forsøk med endret ansvarsdeling for transportsektoren. Målet er å bedre samordningen av transport- og arealpolitikken, gi mulighet for økt satsing på kollektivtransport og bedre ressursutnyttelsen på tvers av forvaltningsnivåene.

I perioden 2002-2005 vil Regjeringen øke satsingen på kollektivtransport med 1,5-2 milliarder kr. Satsingen vil særlig komme storbyene til gode. Dette er beskrevet i St.meld. nr. 26 (2001-2002) *Bedre kollektivtransport*.

Vedlegg: Høringsuttalelser i forbindelse med Nasjonal Agenda 21

Dette vedlegget går gjennom høringsuttalelsene fra den offentlige høringen til Nasjonal Agenda 21. Det oppsummerer hovedtrekkene i høringsuttalelsene samlet sett og uttalelsene fra hver enkelt organisasjon/institusjon. Det gjøres spesielt oppmerksom på at skissen til handlingsplan som var ute til høring ikke inneholdt det foreløpige indikatorsettet for bærekraftig utvikling og omtalen av dette.

Organisasjoner som har avgitt høringsuttalelse

Følgende organisasjoner og institusjoner, i alt over 70, har avgitt høringsuttalelse:

Sametinget, Fellesinnspill (NHO, KS, ForUM, Grønn Hverdag, Stiftelsen Idebanken, HSH, LO, Forbrukerrådet og GRIP), 07-06-05 tid for forandring, Akademikerne, Arbeids- og administrasjonsdepartementet og Konkurransetilsynet, Barne- og familiedepartementet, BBUs Nettverk for miljø og samfunnsansvar, CICERO, Debio, Den norske kirke - Kirkerådet, Mellomkirkelig råd og Samisk kirkeråd, Den norske turistforening, Det Norske Veritas, Fiskeridepartementet, FNH Finansnærings Hovedorganisasjon, Forbrukerrådet, Foregangskommunene i LA21, Foreningen for frivillighetssentralene, Forum for utvikling og miljø, Framtiden i våre hender, Fredsgruppen i ForUM, Friluftsrådernes landsforbund, Friluftslivets fellesorganisasjon, GRIP, Grønn Hverdag, Handels- og Servicenærings Hovedorganisasjon, Helsedepartementet, Human-Etisk Forbund, Internasjonal Kvinneliga for fred og frihet, Justis- og politidepartementet, Kommunenes sentralforbund (KS), Kultur og kirke departementet, Kulturvernets fellesorganisasjon, Landsorganisasjonen i Norge, Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU), Max Havelaar, Miljøalliansen, Miljøfyrtårn, Norges Automobilforbund, Norges Bondelag, Norges Bygdekvinnelag, Norges Forskningsråd, Norges Kystfiskarlag, Norges Rederiforbund, Norges Røde Kors, Norsk landbrukssamvirke, Norsk Senter for økologisk landbruk, Norske sivilingeniørers forening (NIF), Norske Reindriftssamers Landsforbund, Norske Skog, NTNU, Nærings- og handelsdepartementet, Næringslivets Hovedorganisasjon, Oslo kommune, Oslo kommune-bydel gamle Oslo, ProSuS, Samarbeidsrådet for biologisk mangfold (SABIMA), Skogselskapene i Rogaland og Vest-Agder, Statistisk sentralbyrå, Statoil, Stavanger kommune med Grønn hverdag Rogaland, Grønn by, KS i Rogaland og Ung Agenda 21, Stiftelsen Idèbanken, Storebrand, Tromsø kommune, Trygg Trafikk, Universitetet i Bergen, Universitetet i Oslo, Universitetet i Tromsø, Utdannings- og forskningsdepartementet, Utenriksdepartementet, Velferdsalliansen, Vennskap Nord/Sør og Fredskorpset, WWF.

Noen hovedtrekk i høringsuttalelsene

Det at Regjeringen arbeidet med å legge fram en nasjonal handlingsplan for bærekraftig utvikling ble godt mottatt av høringsinstansene. Mange av høringsinstansene ser etableringen av en rullerende plan og etablering av oppfølgingsmekanismer som et viktig skritt i arbeidet for bærekraftig utvikling.

Forslagene om den videre politiske forankringen og spørsmålet om nedsettelse av et indikatorutvalg samlet bred støtte. Mange stilte seg positive til at planen blir presentert i nasjonalbudsjettet og ønsket at den blant annet følges opp i

nasjonalbudsjettene (I den endelige planen slås det fast at dette vil bli gjort). Det er en bred støtte for å politisk og administrativt forankre arbeidet med bærekraftig utvikling gjennom å videreføre statssekretærutvalget ledet av Finansdepartementet. Flere peker på at utvalget må ha et klart mandat (I den endelige planen slås det fast at utvalget videreføres og mandat og arbeidsoppgaver blir tydeliggjort). Enkelte høringsinstanser går inn for at statssekretærutvalget utvides med flere departementer. Svært mange organisasjoner og flere forskningsinstitusjoner signaliserer at de ønsker å delta i arbeidet med indikatorer (I den endelige planen sies det at det vil nedsettes et indikatorutvalg høsten 2003).

Mange mener at opptakten i handlingsplanen og det prinsipielle utgangspunktet er meget godt, men flere mener også at en ikke følger helt opp på tiltaksdelen. Det er relativt stort sprik blant høringsinstansene når det gjelder vurderingen av analysen knyttet til handlingsplanen. Miljøorganisasjonene er relativt negative. Mange høringsinstanser mener at de sosiale og økonomiske sidene ved bærekraft, spesielt i Norge burde vært bedre dekket.

Blant annet Prosus og en del miljøorganisasjoner mener at planen på enkelte områder går kortere enn nylig fremlagte stortingsmeldinger på miljøområdet. Spesielt miljøorganisasjonene, men også andre pekte på behov for økt konkretisering av tiltak, tydeliggjøring av mål, klarere ansvarsforhold for gjennomføring enn det som var skissert i skissen og behov for revisjonsmekanismer ved oppfølging av handlingsplanen (I den endelige planen presenteres et foreløpig indikatorsett og framskrivninger av utslipp til luft. Det vises til viktige målsettinger og hvordan en ligger an i forhold til disse).

Det er relativt bred samstemmighet blant mange høringsinstanser om at det er behov for mer dialog mellom sentralmyndigheter, kommuner, næringsliv og frivillige organisasjoner. Det er ulike syn på om i hvilken grad dette krever opprettelse av nye fora. (Handlingsplanen foreslår at dialogen videreføres og at en i samarbeid finner fram til egnete fora). Flere høringsinstanser foreslo at det bør opprettes tiltaksgrupper for å diskutere spesielle områder (Handlingsplanen støtter dette).

Mange organisasjoner understreker behovet for en god informasjonsstrategi. Mange, blant annet LO og NHO, viser til sine organisasjoner og strukturer og den jobben som organisasjonene kan gjøre overfor sine medlemmer. Flere påpeker at en informasjonskampanje må være konkret og målrettet og at organisasjonene må spille en viktig rolle i arbeidet (Informasjonsstrategien i handlingsplanen understreker at informasjonen ikke må være generell, men konkret og målrettet. Den vil blant annet knyttets opp mot årlig rapportering av utvikling i indikatorer og omtale i nasjonalbudsjett mv.).

Spesielt fra miljøorganisasjonene, men også fra andre ble det lagt vekt på at bærekraftig produksjon og forbruk burde hatt en mer sentral plass i dokumentet. Noen pekte på at behovet for frakopling mellom økonomisk aktivitet og miljøbelastning burde omtales klarere. (Det gjøres rede for behovet for frakopling i tilknytning til omtalen av indikatorer i den endelige planen og det presenteres ”frakoplingsindikatorer”. Det slås fast at Regjeringen vil følge opp vedtaket i Johannesburg om utviklingen av rammeverk for tiårs handlingsprogrammer for bærekraftig produksjon og forbruk). Flere høringsinstanser mener at staten nå har nedprioritert LA21, og at det er behov for økt statlig støtte både politisk og

økonomisk. Blant flere forslag som er fremmet er forslaget om et LA21-fond og et nasjonalt kompetansesenter (Handlingsplanen fremmer det syn at eksisterende ressurser og kompetansemiljøer bør utnyttes så langt som mulig. Det vil legges opp til et økt samarbeid mellom flere av virksomhetene som arbeider med miljøvennlig produksjon og forbruk).

Referat av høringsuttalelser fra de enkelte høringsinstanser

Sametinget

Sametinget er positiv til at det i handlingsplanen signaliseres at samiske perspektiver skal integreres i politikken for bærekraftig utvikling, men synes det er beklagelig at disse intensjonene ikke følges opp i selve skissen. De mener at urfolksdimensjonen ikke er berørt i handlingsplanens omtale av internasjonalt samarbeid, fattigdomsbekjempelse, biologisk mangfold og kulturminner, fiskeriforvaltning, jordbruksforvaltning eller i omtalen av medvirkning og oppfølging. Sametinget viser til at urfolk i store deler av verden er de fattigste, mest undertrykte og underprivilegerte folk og mener at Norge målrettet må arbeide for å bedre urfolks situasjon i verden. I sin høringsuttalelse foreslår Sametinget i denne sammenhengen en rekke forslag til tiltak.

Når det gjelder biologisk mangfold og kulturminner, bes det om at regjeringen aktivt samarbeider med Sametinget om å iverksette tiltak for å bl.a. sikre urfolks kunnskaper og praksis for bevaringen av det biologiske mangfoldet. Sametinget mener det er viktig at urfolksdimensjonen får en sentral plass i arbeidet med å utforme en nordisk kulturlandskapsstrategi. Sametinget mener kystfiske med små båter og fiske kombinert med andre næringer har vist seg å være det mest kulturbærende og miljøvennlige fisket. Sametinget er derfor kritisk til regjeringens fiskeripolitikk som etter deres mening styrker havgående fartøyer og utarmer naturgrunnet for samisk kultur og kystbosetting. Når det gjelder reindrift, mener Sametinget at den største trusselen mot en bærekraftig reindrift er tapet av beitegrunnlag, og Sametinget kritisk til å kun fokusere på å tilpasse reintallet til beitegrunnet. Sametinget stiller seg positiv til forslaget om mer produksjonsnøytrale tilskuddsordninger og vektlegging av opprettholdelse av kulturlandskap og biologisk mangfold i jordbruket.

Sametinget er skuffet over at regjeringen ikke har inkludert Sametinget som sentral aktør i oppfølging og utvikling av handlingsplanen, og mener at Sametinget må være en likeverdig aktør med sentralmyndighetene i dette arbeidet. Sametinget mener det er viktig med en særskilt dialog mellom sentrale myndigheter og Sametinget i oppfølgingen. Det bes om at det i dialog med Sametinget sikres representasjon fra samiske fagmiljø i indikatorutvalget.

Fellesinnspill (NHO, KS, ForUM; Grønn Hverdag, Stiftelsen Idebanken, HSH, LO, Forbrukerrådet og GRIP)

Innspillet i sin helhet gjengis her: Det viktigste ved planen er ikke de enkelte tiltak, men at planen bidrar til at de ulike kreftene trekker i samme retning, og at en får etablert mekanismer som sikrer en konkret oppfølging og økt koordinering av innsatsen” (fra skissens §1.1)

I denne ånd har undertegnede organisasjoner enes om dette felles innspillet til skissen. Organisasjonene kommer i tillegg med egne innspill.

- Vi er positive til fortsatt forankring i Finansdepartementet.
- Vi er positive til indikatorgruppen. Den bør ta utgangspunkt i indikatorarbeidet i EU (Lisboa-prosessen) og Nordisk Ministerråd. Relevante aktører utenfor staten bør involveres i arbeidet med indikatorer.
- Fordi kompetanse og gjennomføringsevne er spredt på tvers av aktørgruppene er det viktig at handlingsplanen stimulerer til og drar nytte av medvirkning og samhandling. Vi mener at de mekanismer for medvirkning og samhandling som er beskrevet i skissen er for svake og bør styrkes i den endelige handlingsplanen.
- For å sikre effektiv gjennomføring av handlingsplanen, bør det opprettes ad-hoc tiltaksgrupper sammensatte av relevante aktører. Disse gruppene skal ha klare mål og tidsrammer og løse konkrete utfordringer.

Vi vil med dette både invitere til og stille oss til disposisjon for en god samhandling i gjennomføring av den nasjonale handlingsplanen for bærekraftig utvikling.”

07-06-05 tid for forandring

07-06-05 er positive til Regjerings handlingsplan, men har merket seg at planen i liten grad omtaler de informasjonsstrategiske utfordringene. De har derfor konsentrert seg om dette i sin høringsuttalelse. 07-06-05 mener at effektiv håndtering av moderne miljøproblemer forutsetter endringer i forbruksmønster og livsstil og for å skape en ”bærekraftig forbruker” vil media og annen kommunikasjon være nødvendig. De foreslår at man i en informasjonsstrategi også bør gå utenom de tradisjonelle veiene og tenke nytt i forhold til kommunikasjonskanaler, budskap, uttrykksformer mv, og de tilbyr sin egen erfaring og kompetanse når arbeidet med å utvikle en kommunikasjonsstrategi skal settes i gang.

Akademikerne

Akademikerne støtter Regjeringens arbeid med Nasjonal Agenda og slutter seg til de overordnede målsettingene i handlingsplanen. Akademikerne mener at forskning og innovasjon er nøkkelen til både verdiskapning og bærekraftig utvikling og at staten må øke ressursinnsatsen på dette feltet. Videre mener Akademikerne at det er nødvendig med en bedre samordning av politiske sektorområder enn i dag og at det bør legges opp til en prosess rundt videreutviklingen og gjennomføring av handlingsplanen hvor næringslivet, organisasjoner og forvaltning oppmuntres til å delta.

Arbeids- og Administrasjonsdepartementet

Administrasjonsdepartementet videresender Konkurransetilsynets høringsuttalelse.

Konkurransetilsynet

Konkurransetilsynet stiller seg generelt positiv til handlingsplanen og handlingsplanens målsettinger. Tilsynet vil likevel påpeke at tiltakene bør utformes slik at de i minst mulig grad begrenser konkurransen. Konkurransetilsynet mener at det ikke er noen motsetning mellom miljøavgifter, effektiv ressursbruk og virksom konkurranse, men mener at reglen om at miljøskadelige produkter skal beskattes hardere enn miljøvennlige produkter bør være generell. Hvis ikke slik er tilfelle, mener tilsynet det vil kunne oppstå uheldige konkurransevriddinger i favør av forurensende produkter uten miljøavgifter. Konkurransetilsynet støtter Regjeringens mål om å bidra til å styrke det internasjonale samarbeidet, å arbeide for at

utviklingslandene får bedre tilgang til markedene i industriland og om ensidige norske tiltak for å gi utviklingslandene økt adgang til norske markeder.

Barne- og familiedepartementet (BFD)

BFD mener det er positivt at handlingsplanen søkes utarbeidet i samarbeid med andre samfunnsaktører, slik at planen ikke bare uttrykker Regjeringens politikk, men også hvordan andre samfunnsgrupper kan og bør bidra til en bærekraftig utvikling. Departementet er også fornøyd med at den nåværende skissen er mer handlingsrettet enn den forrige. BFD mener at handlingsplanen ikke fremhever at det er det ikke-bærekraftige produksjons- og forbruksmønsteret i spesielt de industrialiserte landene som er hovedårsaken til verdens miljøproblemer. Videre mener departementet at handlingsplanen også bør legge betydelig vekt på økt livskvalitet med redusert ressursbruk. BFD har også konkrete merknader til handlingsplanen på omtalen av enkelttemaene økonomiske og sosiale problemer i Norge, likestilling mellom kjønnene, politiske myndigheter, forbrukerne, næringslivet og fordeling og vekst.

BBUs Nettverk for miljø og samfunnsansvar

BBU mener at skissen til handlingsplan for bærekraftig utvikling representerer et etterlenget og godt utgangspunkt for det videre arbeidet med Nasjonal Agenda 21. Nettverket ser det som viktig at arbeidet blir permanent, forankret på et høyt politisk nivå og sikret de ressurser som er nødvendig for god fremdrift, samt reflektere mangfoldet av interesser i privat og offentlig sektor og blant organisasjonene. BBU mener videre at det imidlertid vil være viktig med ytterligere konkretisering av handlingselementene i Nasjonal Agenda 21, samt å tidfeste måloppnåelsen.

Cicero Senter for klimaforskning

Cicero syns at en handlingsplan for bærekraftig utvikling er en god ide. Hovedinntrykket senteret sitter igjen med er at på tross av at skissen er grundig og ordentlig gjort, står det ikke noe vesentlig nytt i handlingsplanen. Det etterlater etter Ciceros mening uklarerhet om Regjeringen mener at utviklingen i Norge er i nærheten av å være bærekraftig eller om vi er ”langt unna”. Cicero mener videre at en handlingsplan som gir assosiasjoner om noe konkret, burde unngå elementer som er mer preget av intensjoner enn av konkrete forslag. Senteret etterlyser en mer konkret drøfting av hvilke langsiktige mål man ønsker å strebe mot. Cicero konkluderer med at de finner mye interessant i skissen til handlingsplan, men synes den kan styrkes både med hensyn til konkretisering og i et noe dypere, institusjonelt perspektiv.

Debio, Kontroll og sertifiseringsinstans for økologiske produkter

Med basis i utvikling og forvaltning av offentlig- og privatrettslig regelverk og sertifiseringsordninger for økologisk produksjon, ønsker Debio å være med på å legge til rette for et bærekraftig samfunn. Debio viser til at de for tiden arbeider med å få i stand et regelverk og sertifiseringsordning for økologisk skogbruk hvor ivaretagelse av biologisk mangfold står sentralt. Debio viser til at de også deltar i et bredt internasjonalt samarbeid. På bakgrunn av bl.a. overnevnte ønsker Debio å bli kontaktet i det videre arbeidet med handlingsplanen.

Den norske kirke (Kirkerådet, Mellomkirkelig råd, Samisk kirkeråd)

Kirken står også bak innspillet fra ForUM og stiller seg også i hovedsak bak innspillene som er sendt av Grønn hverdag, Forbrukerrådet, og ProSus. Den norske

kirke håper at det vil være mulig å ta hensyn til flest mulig av disse innspillene. Den norske kirke støtter forslaget om at det utarbeides en offensiv kommunikasjonsstrategi og er også udelte positivt til forslaget om en tydelig politisk forankring og nedsettelse av et indikatorutvalg. Den norske kirke mener at handlingsplanen bør bli tydeligere og mer konkret i forhold til hva som kan gjøres. Den anser det også som viktig at det fokuseres tydeligere på sammenhengen mellom vårt forbruksnivå og en bærekraftig utvikling. I høringsuttalelsen vises det til Kirkens egne to prosjekter på bærekraftig utvikling; ”Fra grønn kirke til grønne menigheter” og ”Protecting the riches of the seas – the North Sea Sailing Seminar 23-25 June 2003”.

Den Norske Turistforening (DNT)

DNT viser til FRIFOs høringsuttalelse som de støtter fullt ut. DNT mener det er beklagelig at omtale av friluftsliv og arealdisponering nærmest er fraværende i skissen. DNT mener det er viktig å reversere utviklingen der friluftsliv- og naturområder bygges ned og mener at handlingsplanen bør ha konkrete mål for å følge opp allemannsretten. DNT er overrasket over at Grønn skattekommisjons forslag til politikk ikke følges opp i handlingsplanen. DNT mener det må settes et mål om at 5 pst. av den produktive barskogen bør vernes, og at det blir et mål å verne alle vassdrag og fjorder som anbefales vernet av Rieber-Mohn-utvalget. DNT vil øke el-avgiften for å redusere energiforbruket og er ikke enig i forslaget om å legge til rette for økt bygging av minikraftverk.

DNT synes det er positivt at planen legger vekt på ansvarsfordeling og oppfølgingsmekanismer og at den integreres i budsjettprosessen. Foreningen mener imidlertid at planen ikke er konkret nok og at frivillige organisasjoner i for liten grad har blitt involvert i utarbeidelsen av handlingsplanen.

Det Norske Veritas (DNV)

Det Norske Veritas ser med glede på at man i handlingsplanen legger opp til å styrke forskning generelt og innen bærekraftig utvikling spesielt, og at arbeidet med å styrke menneskerettighetene skal reflekteres i Statens petroleumsfond. DNV syns imidlertid at de sosiale aspektene ved bærekraftig utvikling burde ha litt større fokus og at man både burde omtale Norges innsats mot korrupsjon og fokusere på næringslivets rolle og internasjonalt samarbeid innen Corporate Social Responsibility (CRS).

Fiskeridepartementet

Fiskeridepartementet har en del konkrete forslag til tekstendringer på områder som omtaler fiskeri og havbruk.

Finansnæringens Hovedorganisasjon (FNH)

FNH ser det som positivt at bærekraftig utvikling settes på det politiske sakskartet gjennom utarbeidelse av handlingsplanen. FNH støtter at Regjeringen gjennom nedsettelse av et statssekretærutvalg søker å integrere arbeidet med bærekraftig utvikling i den ordinære politiske virksomheten og i budsjettprosessen. FNH mener at handlingsplanen er omfattende og ambisiøs. FNH mener at det vil være nyttig å fokusere på utvalgte hovedområder og sette inn innsatsen der gevinsten er størst. Tiltak bør etter FNHs mening koordineres internasjonalt, ikke minst for å unngå at standarder for miljø blir en konkurranseparameter landene imellom. Bruken av miljøavgifter bør samordnes gjennom brede internasjonale avtaler. Finansnæringen ønsker å medvirke til en bærekraftig samfunnsutvikling gjennom fokus på langsiktig

og samfunnsansvarlig forretningsdrift. FNH mener dette krever konkurransedyktige og forutsigbare rammevilkår for finansnæringen og norsk næringsliv for øvrig.

Forbrukerrådet

Forbrukerrådet er fornøyd med at Regjeringen utarbeider en nasjonal handlingsplan for bærekraftig utvikling. Forbrukerrådet mener at innledningen er preget av helhetstankegang. Selve handlingsplanen mener Forbrukerrådet i stor grad er satt sammen ved en opprøpning av eksisterende politikk fra det enkelte departement. Forbrukerrådet mener at det burde vært sterkere fokus på bærekraftig produksjon og forbruk og viser til tiltak overfor biff, bil og bolig som står for en betydelig del av ressursbruken ved privat forbruk. Forbrukerrådet vil at det innarbeides et ekstra handlingsprinsipp ”rettferdig fordeling”. Regjeringen må etter Forbrukerrådets mening etterstrebe en åpen og inkluderende prosess som videreføres parallelt med at en første konkrete handlingsplan presenteres i nasjonalbudsjettet. Forbrukerrådet støtter at statssekretærutvalget ledet av Finansdepartementet videreføres, men mener at statsministeren bør ha det overordnede ansvaret for at handlingsplanen følges og utvikles. Forbrukerrådet mener at statssekretærutvalget bør utvides med 6 departementer for å dekke bredere. Forbrukerrådet ønsker også at det etableres et åpent nasjonalt forum knyttet opp mot statssekretærutvalget. Forbrukerrådet mener at helhet og langsiktighet bør sikres gjennom at handlingsplanen inkluderes i Regjeringens langtidsprogram. Det er etter Forbrukerrådets mening nødvendig med en solid informasjonsstrategi. Forbrukerrådet mener at uavhengig kontroll er nødvendig og ønsker i likhet med ForUM at Riksrevisjonen får en slik oppgave.

Foregangskommunene i LA21

Foregangskommunene støtter forslaget om rullering av handlingsplanen hvert 4. år og stiller seg positiv til å videreføre statssekretærutvalget under ledelse av Finansdepartementet. Foregangskommunene vil ha opprettet et ”Agenda 21-fond” som skal gi starthjelp til lokale og regionale initiativ for bærekraftig utvikling. Foregangskommunene oppfordrer til bred satsing på informasjons- og mobiliseringsarbeid og at kommunikasjonsstrategien tar opp i seg LA21-erfaringer. Foregangskommunene anbefaler bruk av ”det gode eksemplets makt” i kommunikasjonen for å vise at gode løsninger er mulige. Foregangskommunene mener videre at økonomi-, samfunnsfag- og pedagogikkompetansen må styrkes og at det tverrfaglige samarbeidet må styrkes i arbeidet med bærekraftig utvikling. Foregangskommunene synes Idèbanken har vært en verdifull hjelp i deres LA21-arbeid, og foreslår at regjeringen styrker Idèbankens kapasitet slik at organisasjonen kan bli et nasjonalt senter for bærekraftig utvikling.

Foreningen for frivillighetssentralene

Fagforeningen for daglige ledere i frivillighetssentralene peker på at frivillighetssentralene kan påta seg koordinerende oppgaver lokalt. Foreningen mener at viktigheten av å ivareta en bærekraftig utvikling av humankapitalen tydeliggjøres gjennom sentralene. Foreningen ser Nasjonal Agenda 21 som et viktig verktøy for fornuftig ressursbruk, et bedret miljø og en bedret fordeling på vår klode. Foreningen mener at den frivillige sektoren kunne vært viet mer plass i skissen til handlingsplan, da denne sektoren på mange måter er bærebjelken i mye av det som skjer på de lokale, regionale og nasjonale nivåene.

Forum for Utvikling og Miljø

ForUM mener det er positivt at strategien følges opp med en handlingsplan, at regjeringen legger opp til en permanent politisk og institusjonell forankring av arbeidet med bærekraftig utvikling, og at det blir utviklet indikatorer for arbeidet. ForUM mener imidlertid at målene som settes ikke er tilstrekkelige konkrete og tidfestede, at ansvaret for gjennomføring ikke tydeliggjøres, at handlingsplanens status i forhold til andre styringsdokumenter ikke er tilstrekkelig klargjort og at planen bør ha prinsipiell forrang foran andre styringsdokumenter. ForUM mener at sammenhengen mellom miljø og utvikling bør synliggjøres mer. ForUM savner blant annet nærmere omtale av bærekraftig forbruk og mener at regjeringen må forplikte seg til å lage en 10-årsplan for bærekraftig produksjon og forbruk. ForUM mener at ansvaret bør være på høyeste politiske nivå og at statsministeren bør lede en årlig nasjonalkonferanse for bærekraftig utvikling. ForUM stiller seg positivt til videreføringen av statssekretærutvalget for Nasjonal Agenda 21, og mener at utvalget bør få et klart definert mandat. ForUM mener at det administrative ansvaret gjerne kan forankres i Finansdepartementet. ForUM ønsker at Nasjonal Agenda 21 rulleres som en del av nasjonalbudsjettet, og ønsker å involvere Riksrevisjonen i kontroll med oppfølgingen. ForUM ønsker at det nedsettes et offentlig utvalg for å utrede hvordan Norge kan bli en modell for bærekraftig økonomisk utvikling innen 2015 og at det nedsettes en Grønn skattekomisjon 2. ForUM ser nødvendigheten av en offensiv informasjonsstrategi og et budsjett for statens og organisasjonenes spesifikke tiltak for å fremme handlingsplanen. ForUM-organisasjonene bidrar gjerne til å utvikle strategiske og praktiske løsninger på kommunikasjonsutfordringen.

Framtiden i våre hender (FIVH)

Fremtiden i våre hender viser til at det står i handlingsplanen at Regjeringen vil arbeide for at økonomisk vekst skal skje med lavest mulig økologisk belastning. FIVH mener at dette en god ambisjon gitt at målet er økonomisk vekst. FIVH mener imidlertid at arbeidet med Nasjonal Agenda 21 også skal få i gang en grunnleggende drøfting av hvorvidt målet om evig økonomisk vekst for verdens rikeste land er forenelig med bærekraftig utvikling. FIVH mener videre at så lenge økonomisk vekst er et altoverskyggende mål for den økonomiske politikken, så må man dreie hele den økonomiske aktiviteten i en retning hvor belastningen på de mest kritiske naturressursene minsker. Etter FIVHs mening har ikke det skjedd i Norge så langt. FIVH mener derfor at en Nasjonal Agenda 21 må drøfte hva som bør gjennomføres av tiltak så lenge den økonomiske veksten stadig medfører økende belastning på de økologiske ressursene. FIVH etterlyser en kraftfull og sterk visjon om hva lille Norge faktisk kan være i stand til å utrette for å omskape verden til et bærekraftig samfunn.

Fredsgruppa til Forum for miljø og utvikling

Fredsgruppa skriver at Norge i sin nye ledende posisjon i FNs miljø- og utviklingspolitikk må erklære at flere nødvendige tiltak må iverksettes gjennom FN for å redusere den militære sektors blokkering av utvikling og miljøbevaring. Fredsgruppa mener at Nasjonal Agenda 21 rent konkret bør uttrykke at Norge støtter generalsekretær Kofi Annans forslag på dette feltet og bidra til at diskusjonen om den militære sektor kommer i gang i CSD.

Friluftsrådenes landsforbund som er en paraplyorganisasjon for interkommunale friluftsråd med drøyt 150 kommuner og 135 medlemsorganisasjoner, mener at

handlingsplanen i hovedsak representerer en gjennomgang av eksisterende politikk, og at miljøbevegelsens kompetanse kunne vært utnyttet bedre. Friluftsrådernes landsforbund mener at friluftsliv knapt er nevnt i høringsutkastet. Friluftsliv utgjør etter forbundets mening en viktig forbindelse mellom det urbane liv og det naturmiljø vi er avhengig av, skaper miljøbevissthet og representerer bærekraftig livsstil i praksis. Forbundet mener at disse perspektivene burde vært løftet fram i handlingsplanen.

Friluftslivets fellesorganisasjon (FRIFO)

FRIFO mener at friluftsliv og arealforvaltning knapt er nevnt i skissen til handlingsplan og er skuffet over dette. FRIFO vil ha inn tiltak som styrker friluftslivet og arealforvaltningen. FRIFO mener handlingsplanarbeidet i mye større grad burde inkludert representanter for folkelige organisasjoner, lokalforvaltning og næringsliv. FRIFO ber om at berørte parter i langt større grad involveres i den videre prosessen og foreslår opprettelse av en referansegruppe for å sikre løpende kontakt mellom offentlig sektor, næringsliv og frivillige organisasjoner. FRIFO er skeptisk til at kommunene skal få større ansvar for miljøforvaltning og mener at kompetansen i kommunene på dette området må styrkes. FRIFO mener også at det må settes klare krav til hva kommunen kan og ikke kan gjøre innenfor miljøforvaltningen. FRIFO savner konkrete mål og tiltak i planen som kan styrke Forum for natur og friluftslivs og andre frivillige organisasjoners mulighet til å bidra til en bærekraftig utvikling.

GRIP

GRIP mener at handlingsplanen bør legge til rette for bærekraftige rammebetingelser, klare politiske signaler, effektiv samhandling og tilgang på kompetanse og verktøy, særlig for små og mellomstore virksomheter. De mener at skissen er et bidrag i riktig retning og støtter den varige politiske forankringen som er foreslått. GRIP foreslår videre et bredt sammensatt kontaktutvalg for å sikre medvirkning og samhandling. GRIP mener at den 4-årige revisjonen bør være ekstern og foreslår Riksrevisjonen. De foreslår også at det opprettes tiltaksgrupper, bestående av eksperter forankret hos aktørene, som adresserer spesifikke problemstillinger og utarbeider forslag til tiltak i detalj.

Grønn hverdag

Grønn hverdag har en grunnleggende positiv innstilling til innrammingen av dette planarbeidet. Grønn hverdag mener at det er riktig å konsentrere oppmerksomhet om utvalgte hovedutfordringer, så vi kan ha en løpende debatt om hvilke utfordringer som er mest presserende. Grønn hverdag mener at disse hovedutfordringene burde ha vært listet opp og drøftet innledningsvis. Grønn hverdag ser på dokumentet som et viktig skritt i riktig retning og ser at selv om planen har mange svakheter så har Regjeringen åpenbart lagt stor vekt på å få på plass en handlingsplan innenfor en ambisiøs tidsplan. Grønn hverdag mener at det er mye positivt på tiltaksnivå, men organisasjonen synes å ha sett det aller meste før. Grønn hverdag mener det mest problematiske med skissen er underfokuseringen på forbruksnivå og forbruksveksten som et bærekraftproblem. Grønn hverdag ønsker at handlingsplanen fortsatt skal være forankret på et høyt politisk nivå og ha faste kontaktfora mellom utvalget og det sivile samfunn. Grønn Hverdag har også en del konkrete merknader til teksten.

Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon (HSH)

HSH mener at en har kommet kort i arbeidet med å legge opp til en prosess for videre samarbeid med næringslivet om bærekraftig utvikling. HSH mener de har mange gode eksempler på at en kan oppnå mye med nært samarbeid og avtaler. I denne sammenhengen nevnes frivillige avtaler (emballasjeavtalen, etablering av et tekstilpanel). HSH anbefaler at omtalen av frivillige avtaler og viktigheten av disse gis mer plass i handlingsplanen. HSH ber om at planen beskriver hvordan bærekraftig produksjon og forbruk er avhengig av små og mellomstore bedrifter. Det vises til at HSH bl.a. i samarbeid med GRIP og LO forsøker å etablere et miljøkompetanseprogram tilpasset handelsbedriftenes behov. HSH mener det vil være viktig at handels- og servicenæringen trekkes aktivt inn i utforming og gjennomføring av regjeringens planer på informasjonsområdet. HSH mener arbeidet med miljømerking er viktig og organisasjonen vil drøfte en plan med Barne- og familiedepartementet og Miljøverndepartementet for hvordan handelens tilbud av miljømerkede produkter konkret kan økes. HSH foreslår at næringslivet inviteres til å kommentere elementene i handlingsplanen som berører næringslivet på et tidlig stadium i prosessen, gjerne før Nasjonalbudsjettet 2004 er vedtatt. HSH mener at det kan være hensiktsmessig å legge den sentrale koordineringen av arbeidet til Finansdepartementet, men understreker at dialogen mellom handels- og servicenæringen og øvrige departementer også må tillegges vekt. HSH finner ideen med partnerskapsstafetter som interessant, men tror langsiktig samarbeid på tvers av offentlig og privat sektor vil være mye viktigere. HSH vil gjerne delta i indikatorutvalget.

Helsedepartementet

Helsedepartementet ser positivt på planene om å arbeide videre med indikatorer på områder som er sentrale for bærekraftig utvikling og legger til grunn at helseområdet vil bli tilbørlig integrert i arbeidet.

Human-Etisk Forbund

Human-Etisk Forbund er glade for at Regjeringen følger opp strategien for bærekraftig utvikling med det som skal bli en konkret handlingsplan. Forbundet påpeker imidlertid at de syns handlingsplanen er for lite ambisiøs, mangler en samlet oversikt over hovedutfordringene og er for lite konkret. Human-Etisk Forbund stiller seg også bak ForUM sin høringsuttalelse.

IKFF Internasjonal kvinneliga for fred og frihet

IKFF mener at ABC-våpen (atomvåpen, biologiske våpen og kjemiske våpen) innebærer en enorm trussel for menneskene og naturgrunnlaget og ønsker at norske myndigheter skal stille spørsmål om mange enkelthandlinger er i samsvar med folkeretten. IKFF mener videre at biologifaget er blitt svekket i skolen i Norge siden få skoler har med faget i sine opptakskrav. IKFF mener at dette må endres. IKFF stiller seg også bak høringsuttalelsene til ForUM og ForUMs fredsgruppe.

Justis- og politidepartementet

Departementet har ingen merknader til skissen til handlingsplan.

Kommunenes sentralforbund (KS)

KS viser til at forbundet har samarbeidet med statssekretærutvalget om å arrangere en konferanse for kommunesektoren om Nasjonal Agenda 21. På bakgrunn av innspill i forkant av og under konferansen har KS utarbeidet "Nye partnerskap for bærekraftig utvikling. Kommunesektorens forslag til tiltak i Nasjonal Agenda 21". Dokumentet behandler 26 forslag innenfor 8 temaer: Ledelse og styring, livskvalitet og folkehelse, lokalsamfunn og internasjonalt samarbeid, areal og transport, klima og energi, verdiskaping og næringsutvikling, bruk og vern av naturressurser samt kompetanseutvikling og informasjon. KS mener at det i skissen til handlingsplan fremstår som om LA21 er en strategi for økt miljøvern lokalt, mens KS oppfatter LA21 som en global strategi for lokal bærekraftig utvikling og at fokuset ikke ensidig må rettes mot miljøvern.

KS viser til at det i dokumentet "Nye partnerskap.." slås fast at kommunesektoren ønsker å være en aktiv samarbeidspartner med staten i arbeidet for bærekraftig utvikling. Etter KS sin mening bør samarbeidet bygge på at man utvikler nye partnerskapsmodeller for å sikre at lokalt og regionalt arbeid blir helhetlig orientert, det må søkes nye finansieringsmodeller, som stimulerer til frihet lokalt. Et nasjonalt Agenda 21-fond er etter KS sin mening interessant, men øremerking må unngås. KS mener at en større andel av utviklingsmidler for bærekraftig utvikling bør disponeres av kommuner og fylkeskommuner, det bør være aktiv statlig støtte til og deltakelse i regionale nettverk og forebygging av helse- og miljøproblemer må prioriteres høyere. Blant anbefalte tiltak innenfor de 8 områdene er: Utvikling av et nasjonalt bærekraftsbarometer, utvidelse av grønn stat til grønn offentlig sektor, ulike tiltak for styrking av samarbeidet mellom lokalsamfunn i Norge og i Øst og Sør, ulike tiltak for bedring av areal- og transportplanlegging, det å utvikle et klimavotesystem eller andre instrumenter som stimulerer kommunene til å velge bærekraftige energiløsninger, utvikle en nasjonal strategi for lokalt energi- og klimaarbeid, sikre at Miljøfyrtårnprogrammet videreføres, ulike tiltak for bedre bruk av ressurser og kompetanseutvikling. Når det gjelder videre organisering og oppfølging ønsker KS at det etableres en koordineringsenhet for Nasjonal Agenda 21-arbeidet med tverrdepartemental deltakelse, bredt mandat og nødvendige ressurser. At det sørges for løpende resultatoppfølging og evaluering av Nasjonal Agenda 21, at mål og tiltak integreres i statens ordinære styringsdokumenter (statsbudsjett, nasjonalbudsjett) og at det etableres et kontaktforum for bærekraftig utvikling mellom staten og kommunesektoren som kan supplere konsultasjonsordningen mener KS er viktig.

Kultur og kirkedepartementet

Departementet har enkelte tekstforslag knyttet til kulturelt mangfold og kulturminner.

Kulturvernets Fellesorganisasjon

Kulturvernets Fellesorganisasjon deler Regjeringens oppfatning av at lokal forankring og engasjement er en forutsetning for bærekraftig utvikling. Organisasjonen foreslår at det i den endelige handlingsplanen legges inn en måleparameter for folkelig engasjement og deltakelse, for eksempel gjennom deltakelse i lokal frivillige organisasjoner. Kulturvernets Fellesorganisasjon mener at kulturvernet er en del av det samlede miljøvernet og at dette bør reflekteres i det videre arbeidet. Kulturvernets Fellesorganisasjon tilbyr seg å delta i utvalget som skal utvikle indikatorer.

Landsorganisasjonen i Norge

LO er tilfreds med Regjeringens initiativ for å formulere en nasjonal handlingsplan for bærekraftig utvikling. LO ser det slik at bærekraftig utvikling både dreier seg om å videreutvikle velferdssamfunnet og en rettferdig fordeling av verdens ressurser. Det er LOs håp at den prosessen som er satt i gang blir en vedvarende prosess der det sivile samfunn og organisasjonene får en sentral rolle i det videre arbeidet. LO ser det som viktig at den sosiale og økonomiske dimensjonen tillegges større vekt enn hittil i fokuseringen av bærekraftig utvikling. LO vektlegger at det opprettes mekanismer for oppfølging. LO mener at en sentral del av en informasjonsstrategi vil være å øke engasjementet i befolkningen. Organisasjonene er etter LOs mening de nærmeste til å aktualisere bærekraftsbegrepet overfor egne medlemmer. LO mener at det må stilles midler til disposisjon slik at organisasjonene selv kan drive informasjonsarbeid på dette området. LO mener at to temaer er for dårlig dekket i skissen: Sammenhengen mellom miljøarbeid og arbeidet for å forbedre arbeidsmiljøet og sammenhengen mellom næringsutvikling og bærekraftig utvikling. Det må etter LOs mening skapes forståelse for at bærekraftsbegrepet må inn som en del av i en helhetlig verdiskapingsprosess. LO har startet en dialog med andre organisasjoner i arbeidslivet om temaet bærekraftig næringsutvikling, og mener at Nasjonal Agenda 21 må fokusere på dette temaet i større grad. LO mener at det er et godt utgangspunkt at Nasjonal Agenda 21 tar utgangspunkt i menneskelig velferd og at nasjonalformuen defineres i form av både menneskelig kapital, realkapital og naturkapital. LO vil framheve faglige rettigheter nasjonalt og internasjonalt som en viktig forutsetning for bærekraftig sosial utvikling, og mener at dette må vektlegges i det endelige dokumentet. Det er etter LOs mening også viktig at Nasjonal Agenda 21 har større fokus på kjønnsperspektivet i utviklingsammenheng enn det skissen legger opp til. LO ser fram til et aktivt samarbeid med myndighetene for å realisere intensjonene bak Nasjonal Agenda 21.

Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU)

LNU ønsker en helhetlig handlingsplan velkommen. LNU peker på at det er viktig at alle grupper i lokalsamfunnet sikres innflytelse. Landsrådet mener at spesielt barn og ungdom har mindre mulighet for innflytelse enn voksne. Det bør etter LNUs mening legges til rette for at vennsapsprosjekter Nord/Sør ikke bare skjer mellom kommuner og lokalsamfunn, men også mellom frivillige organisasjoner. Til punkt 1.6.3 i skissen til handlingsplan mener LNU at fokuset på miljøorganisasjoner blir for snevert og at omtalen bør gjelde frivillige organisasjoner. Til punkt 2.3.4. bemerker LNU at det vil være svært uheldig å ha et alt for strengt MUL-krav til små aktører som over tid har bygget opp et godt samarbeid overfor en partner i Sør.

Max Havelaar

I høringsuttalelsen vises det til at Max Havelaar er en merkeordning som garanterer for god handel for fattige produsenter i utviklingsland. Merket garanterer for at produsentene har fått skikkelig betaling og at produksjonen er bærekraftig. I høringsuttalelsen heter det at siden Max Havelaar kom til Norge i 1998 har flere kommuner, fylkeskommuner og statlige bedrifter kjøpt Max Havelaar produkter som kaffe, te, appelsinjuice og bananer. Max Havelaar sin erfaring så langt er at både bedrifter og forbrukere stiller krav om miljø og etikk. Max Havelaar mener at som en del av Nasjonal Agenda 21 bør det offentlige vurdere sin innkjøpspolitikk. Max

Havelaar mener det er bra at Regjeringen vil fortsette Grønn stat, men mener at kravene til produktene må være at de er produsert bærekraftig – også for produsentene.

Miljøalliansen

Miljøalliansen, som er et formalisert samarbeid mellom forskningsinstitusjonene Norsk institutt for naturforskning, Norsk institutt for kulturminneforskning, Jordforsk – Senter for jordfaglig miljøforskning, Norsk institutt for vannforskning, Norsk institutt for luftforskning og Norsk institutt for by- og regionsforskning, er positive til arbeidet med handlingsplanen og registrerer med glede at det fortsatt er en målsetting for Regjeringen å trappe opp norsk forskningsinnsats til gjennomsnittlig OECD-nivå. I høringsuttalelsen vises det til at Miljøalliansens institutter har stor kompetanse og omfattende erfaring fra arbeid med miljøindikatorer og ber på denne bakgrunn om å bli tatt med i utvalget som skal nedsettes for å arbeide med å utvikle indikatorer.

Miljøfyrtårn

Miljøfyrtårn mener at skissen er et godt gjennomarbeidet dokument basert på en god demokratisk høringsprosess i flere omganger med de viktige aktørene. Deres eneste merknad til teksten er knyttet til omtalen av Miljøfyrtårn.

Norges Automobil-forbund (NAF)

NAF mener at skissen til handlingsplan vektlegger den miljømessige biten sterkt, mens den sosiale dimensjonen er nærmest utelatt og den bærekraftige økonomiske utviklingen omtales isolert fra de to andre delene. NAF mener at det bør uttrykkes klarere hva myndighetene vil gjøre for utvikling av bedre rammebetingelser for næringslivet. NAF understreker videre betydningen av kunnskap som grunnlag for bærekraftig utvikling. Det er etter NAFs mening en nær sammenheng mellom læringsprosesser, verdigrunnlag, holdningsdannelse og adferdsmønstre. NAF mener at Nasjonal Agenda 21 må bli en handlingsplan med målsetting om utvikling av et bærekraftig Norge i en bærekraftig verden.

Norges Bondelag

Norges Bondelag er positiv til at regjeringen har utarbeidet en handlingsplan for bærekraftig utvikling, og legger til grunn at handlingsplanen er starten på en kontinuerlig prosess knyttet til økt fokus på bærekraftig bruk, lokale løsninger og lokal verdiskapning.

Bondelaget mener at det må komme frem at utviklingen i flere utviklingsland, spesielt i Afrika og i overgangsøkonomiene, ikke har vært god de siste ti årene. Bondelaget mener også at det i omtalen av handel må komme frem at beskyttelse av hjemmemarkedet er viktig for oppbygging av kompetanse og infrastruktur som basis for videre utvikling, og at noen sektorer egner seg i mindre grad for liberalisering. Bondelaget mener det må fremkomme at de fleste utviklingsland har en landbruksproduksjon som ikke er konkurransedyktig på verdensmarkedet, og at det er viktig at disse landene skal kunne beskytte sin egen matproduksjon. Bondelaget ber om at det i handlingsplanen kommer frem at det er svært liten overlapp mellom norsk landbruksproduksjon og utviklingslandenes produksjon.

Bondelaget mener det er helt avgjørende at landbruket opprettholdes i Norge for å sikre biologisk mangfold og kulturlandskap, og ber om at dette kommer frem i

handlingsplanen. Bondelaget er skeptisk til å gå langt i retningen av produksjonsnøytrale tilskuddsordninger i landbruket, da dette vil føre til redusert kulturlandskap, biologisk mangfold og matvareberedskap. Bondelaget ber også om at handlingsplanen retter fokus på behovet for at nasjonalparkplanen følges opp med økonomiske ressurser for å sikre god forvaltning av verneområdene. Bondelaget mener også at forvaltningsplanene for nasjonalparkene bør legge økt vekt på å legge til rette for miljøbasert næringsutvikling, og at det settes opp et eget forvaltnings- og næringsutviklingsfond. Bondelaget ber om at det i handlingsplanen kommer klart fram at dagens nedbygging av jordbruksarealer ikke kan fortsette, og at denne utviklingen ikke er akseptabel og må stoppes. Bondelaget viser til at det er vedtatt at deler av virkemidlene i landbrukspolitikken skal overføres til kommunene. Bondelaget mener at kommunene i denne sammenhengen må tilføres økte ressurser for å styrke den lokale kompetansen.

Norges bygdekvinnelag

Norges bygdekvinnelag reagerer på det i handlingsplanen står at den overordnede målsettingen for samfunnet er at utviklingen skal være økonomisk, sosialt og økologisk bærekraftig. Laget mener at økologisk bærekraft er viktigst og at denne må stå først (begrunnes med irreversibilitet). Når det gjelder oppfølging, mener Norges bygdekvinnelag det er positivt at arbeidet skal ledes av Finansdepartementet. Norges bygdekvinnelag mener imidlertid at Landbruksdepartementet, Fiskeridepartementet og Olje- og energidepartementet bør være representert i tillegg til representasjon fra NGOer og forskning. Bygdekvinnelaget mener handlingsplanen er knapp i sin omtale av hva frivillige organisasjoner utover miljøorganisasjoner kan bidra med for en bærekraftig utvikling.

Norges forskningsråd

Forskningsrådet mener at skissen til handlingsplan er et omfattende, interessant og ambisiøst dokument. Forskningsrådet syns at oppdelingen i to deler gjør dokumentet ryddig og velorganisert, men påpeker at denne fremstillingsformen innebærer at del 2 er preget av en del gjentakelser. Forskningsrådet syns det er viktig at arbeidet med bærekraftig utvikling har en langsiktig horisont og at det i årene fremover blir en integrert del av de sentrale politiske prosessene. Forskningsrådet er også begeistret for det sterke fokuset skissen har på tunge trender, utvalgte områder og forslaget om å videreutvikle arbeidet med indikatorene. Når det gjelder mål om å trappe opp forskning til gjennomsnittlig OECD-nivå, vil Forskningsrådet minne om at rådet tidligere har uttalt at realisering av OECD-målet neppe vil kunne oppnås hvis det ikke satses betydelig kraftigere på direkte og indirekte virkemidler overfor næringslivet. Forskningsrådet har også noen konkrete merknader til teksten.

Norges Kystfiskarlag

Norges Kystfiskarlag er misfornøyd med beskrivelsen av utfordringene norsk fiskerinæring står overfor. Norges Kystfiskarlag er misfornøyd med at fokuset i skissen til handlingsplan er den samme som i stortingsmeldingen om strukturtiltak i kystfiskeflåten (enhetskvoter, kondemnering osv.). Norges Kystfiskarlag er kritisk til en slik tilnærming til fiskerinæringen og mener at tiltakene foreslått ikke vil gi en bærekraftig fiskerinæring. Videre mener Kystfiskarlaget at målet for norsk fiskerinæring slik det er omtalt i skissen - bærekraftig høsting basert på best mulig vitenskapelig rådgivning - er for endimensjonalt. Organisasjonen vil ha en målsetting

for fiskerinæringen mer lik den for landbruk med fokus på bosetting, sysselsetting, produksjon av miljøgoder osv.

Norges Rederiforbund

Norges Rederiforbund understreker i sin høringsuttalelse viktigheten av at utslipp til luft og sjø fra internasjonal skipsfart blir regulert gjennom internasjonale regler i regi av IMO. Rederiforbundet mener regionale og nasjonale løsninger vil ha mer begrenset miljøeffekt og vil bidra til konkurransevridning. I høringsuttalelsen vises det til at det nå er en prosess gående i IMO for å regulere bruk av bunnstoff i skip, og at dette er nevnt i handlingsplanen. Rederiforbundet ber om at dette arbeidet omtales i skissens kapittel 1.5.3 under biologisk mangfold. Rederiforbundet viser til at opphugging av skip bidrar til bl.a. miljøproblemer og at prosesser bl.a. i IMO er i gang for å redusere disse problemene. Rederiforbundet mener at SSBs statistikk for utslipp fra skipsfarten ikke er god nok og at næringen selv har involvert Det Norske Veritas for å utarbeide bedre utslippsstatistikk.

Norges Røde Kors

Norges Røde Kors er gjennomgående positiv til omtalen av utviklingsarbeidet, men advarer mot å gjøre bistand kanalisert gjennom frivillige organisasjoner avhengig av den politiske situasjonen i det aktuelle land, da dette kan virke kontraproduktivt fordi frivillige organisasjoner er viktige som endringsagenter i land hvor man ønsker å påvirke styresettet. Norges Røde Kors støtter prioritering av bistand til MUL, men understreker at styrking av utvalgte og strategisk viktige, men middels utviklede land, kan være en viktig forutsetning for å få en god utvikling i en rekke MUL. Norges Røde Kors mener videre at sammenhengen mellom det sivile samfunn og nasjonalt eierskap til utviklingsprosessene ikke kommer klart frem i skissen. Norges Røde Kors mener det bør komme frem at de frivillige organisasjonene spiller en sentral rolle i arbeidet med styrking av den menneskelige kapitalen i form av kompetanseoppbygging, herunder politisk og humanitær bevisstgjøring.

Norsk landbrukssamvirke

Norsk landbrukssamvirke støtter synet om at det er viktig at arbeidet med bærekraftig utvikling blir integrert i den ordinære politiske virksomheten og i budsjettprosessen. Samvirket fokuserer også på viktigheten av langsiktighet i dette arbeidet. Organisasjonen mener at Norge har et moralsk ansvar for å opprettholde vår del av det globale produksjonsarealet for landbruksprodukter og den advarer mot ukritisk omlegging til produksjonsnøytrale tilskudd. Videre mener organisasjonen at Norge må påvirke FAO slik at støtten til kooperativer i utviklingsland opprettholdes. Norsk landbrukssamvirke ber om at Det kongelige selskap for Norges Vel trekkes med i det videre arbeidet med å utvikle småskalaprosjekter innenfor rammen av "folk til folk"-samarbeidet i regi av NORAD.

Norsk senter for økologisk landbruk (NORSØK)

Norsk senter for økologisk landbruk mener at utvikling av økologisk landbruk vil være i tråd med handlingsprinsippene som regjeringen bygger på i sitt arbeid for bærekraftig utvikling. Senteret mener det er positivt at målet om 10 pst. økologisk jordbruksareal innen 2010 opprettholdes og at målet skal følges opp med virkemidler rettet mot hele verdikjeden. I følge senteret er det vitenskapelig dokumentert at

økologisk landbruk kan bidra med løsninger på problemene knyttet til klimagassutslipp, miljøgifter og biologisk mangfold.

Norske Sivilingeniørers Forening (NIF)

Norske Sivilingeniørers Forening mener at ulike politikkområder må samordnes slik at den samlede verdiskapingen maksimeres, både ved at nye verdier aktivt skapes og ved at man unngår å ødelegge eksisterende verdier. Foreningen mener at teknologi og innovasjon er nøkkelen til økt verdiskaping og bærekraftig utvikling, og mener at staten må bidra aktivt til kunnskaps- og teknologiutvikling gjennom utdanning og støtte til FoU. NIF mener at ingeniørprofesjonen besitter særskilt innsikt i teknologiens muligheter og konsekvenser og vil bl.a. gjennomgå sine etiske retningslinjer for å tydeliggjøre medlemmenes ansvar for å bidra til bærekraftig utvikling, utvikle dialog med andre organisasjoner i arbeidslivet og bidra til debatt om internasjonal teknologioverføring og fattigdomsbekjempelse gjennom NIFs bistandsforum. NIF støtter forslaget om at handlingsplanen integreres i det ordinære budsjettarbeidet og at arbeidet ledes av Finansdepartementet. Foreningen mener at det i den videre utviklingen og gjennomføringen av handlingsplanen må legges vekt på å trekke med organisasjonene i arbeidslivet. NIF mener at samarbeidet mellom offentlig og privat sektor bør prioriteres høyt. NIF viser videre til konkrete områder der Norge har særlig forutsetninger for å bidra til bærekraftig utvikling (naturgass, bærekraftig forvaltning av petroleumsressurser, klimapolitikk, fattigdomsbekjempelse gjennom teknologi, kunnskap og forretningsutvikling).

Norske Reindriftssamers Landsforbund (NRL)

Norske Reindriftssamers Landsforbund mener at for å unngå at det biologiske mangfoldet i reindriftens områder blir tappet, noe som forbundet mener vil svekke reindriftens utviklingsmuligheter, verdiskaping, kulturell kontinuitet, må reindriftsnæringens tradisjonelle kunnskap om forvaltning av beiteområder og om vern av biologisk mangfold tas i bruk. NRL mener også det er viktig at reindriftens tradisjonelle kunnskaper om klimaforandringer og klimatilpasninger blir dokumentert slik at den sammen med naturvitenskap kan benyttes til å bedre forvaltningen av reindriftsarealer. NRL mener at oppbygging og videreutvikling av det samiske forskningsmiljøet og utdanning av reindrifts ungdom vil være viktig i denne sammenhengen. For å redusere faren for utbrudd av sykdom på rein mener NRL at det må satses mer på informasjon og at det må lages regler for foring og til typer av fôr brukt i reindriftsområder.

Norske Skog

Norske Skog viser til høringsuttalelsen fra NHO.

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU)

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet ser det som mest hensiktsmessig at Finansdepartementet tar det overordnede ansvar for koordineringen av det videre arbeidet med bærekraftig utvikling og ser til at bevilgningene til forskning styrkes. Universitetet vil gjerne delta i indikatorutvalget og stiller seg til disposisjon for utredningsarbeid om hvilke muligheter IKT gir for å bidra til bærekraftig utvikling. Universitetet mener at handlingsplanen har en vesentlig mangel ved ikke å omtale hvordan IKT skal eller kan inngå i et bærekraftig samfunn. NTNU savner mer

konkretisering av hvilken rolle forskningen skal ha i arbeidet med kunnskapsoppbygging og informasjonsstrategi.

NTNU mener handlingsplanens fokus på energispørsmål må styrkes, da bærekraftige energisystemer vil være helt essensielt for velstand i utviklingsland. NTNU mener IT kan være løsningen for å få bærekraftige energisystemer. NTNU mener den norske oljepolitikken ikke er bærekraftig. Utvinningstakten bør etter universitets mening reduseres, og midler fra petroleumsfondet bør investeres i bærekraftige energisystemer. NTNU har stor tro på vindkraft i Norge. Det påpekes i høringsuttalelsen at det i miljøvernarbeidet trengs et bedre samarbeid mellom institusjoner som tilhører ulike departementer. NTNU understreker viktigheten av fokus på energispørsmål knyttet til boliger både i utviklingsland og i utviklede land. NTNU mener også at ustabile el-priser hindrer utvikling av gode energitiltak. Nettverket av naturverneområder må utvides og arbeidet med kartlegging av biologisk mangfold bør etter NTNUs mening styrkes.

Nærings- og handelsdepartementet

NHD har ikke merknader til skissen til handlingsplan.

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)

Næringslivets Hovedorganisasjon mener at bærekraftsbegrepet i Norge i for stor grad har vært knyttet til miljøpolitikken, og synes derfor det er prisverdig at handlingsplanen legger opp til en samlet fremstilling av de tre pilarene. Planen bærer etter NHOs mening fortsatt preg av manglende integrering mellom de tre pilarene. NHO viser til sitt omfattende arbeid med etikk og miljø, at de er World Business Council for Sustainable Developments representant i Norge og til avtaler med myndighetene på ulike områder. NHO ønsker videreutvikling av slike avtaler og mener at det bør utredes videre om nye muligheter til å finansiere og organisere levering av spesialavfall. NHO jobber for at næringslivet skal bli stadig bedre på HMS- og bærekraftsrapportering og viser til at norske bedrifter ligger langt fremme. NHO er enig i vurderingen i handlingsplanen at helse- og miljøfarlige kjemikalier utgjør en spesiell utfordring. NHO viser til den viktige sammenhengen mellom innovasjonspolitik og bærekraftig utvikling. NHO framhever betydningen av miljøledelsessystemer og miljømerking. NHO mener at Miljøfyrtårn er et viktig virkemiddel for miljøforbedringer i små og mellomstore bedrifter. Etter NHOs mening bør staten i løpet av 2004 vise til konkrete nye eksempler på at det stilles miljøkrav ved offentlige innkjøp. Dette er i følge høringsuttalelsen viktig for at NHO fortsatt skal motvære bedrifter til å satse på miljøsertifisering og miljøeffektive produkter. NHO peker på at næringslivet har en viktig rolle å spille i internasjonal fattigdomsbekjempelse og at NHO har samarbeidet med norske myndigheter om strategier og konkrete tiltak. NHO mener at den endelige handlingsplanen bør ta utgangspunkt i NIS-strategien og utvikle denne videre.

NHO viser til en rekke forslag for å få økt utbygging og redusert forbruk av kraft, bl.a. bedring av rammebetingelser for kraftutbygging, utbygging av gasskraft, økt fleksibilitet i forhold til svingninger i kraftproduksjonen, at Enova utvikler nye støtteordninger overfor husholdningene og at tekniske installasjoner i bygg får samme avskrivningsregler som for maskiner. NHO mener at regjeringen ennå ikke har gjennomført dialogprosessen med næringslivet om klimapolitikken som Stortinget har forutsatt. NHO støtter at den politiske forankringen med det videre arbeidet med

handlingsplanen bør ligge i Finansdepartementet. NHO viser til at det er mange møteplasser, og nevner Nasjonalkomiteen for internasjonale miljøspørsmål som en viktig møteplass. NHO ser ikke behov for at myndighetene i denne omgang tar initiativ til nye, permanente møteplasser. Når det gjelder informasjonsstrategien i forbindelse med Nasjonal Agenda 21, bør informasjonsarbeidet etter NHOs mening skje gjennom eksisterende kanaler og organisasjoner. NHO er positiv til å bruke eget nettverk for å bidra med informasjon til bedrifter hvor det er enighet om mål og virkemidler. Myndighetene må unngå å bruke ressurser på informasjonskampanjer som ikke er målrettet og knyttet til konkrete tiltak og målgrupper. NHO ser arbeidet med indikatorer som viktig og ønsker å delta.

Oslo kommune – Byrådsavdeling for miljø og samferdsel

Oslo kommune – Byrådsavdeling for miljø og samferdsel mener at skissen til handlingsplan er for generell og uforpliktende og savner tallfesting av mål. Avdelingen savner mer konkretisering av statens forventninger til byenes spesielle utfordringer og rolle i gjennomføringen av handlingsplanen. Avdelingen mener videre at begrepet bærekraftig utvikling er for lite utviklet i skissen, og at begrepet må konkretiseres, operasjonaliseres og kommuniseres bedre. Avdelingen mener bruk av begreper som økologiske fotavtrykk kan benyttes i denne sammenheng.

Avdelingen oppsummer i høringsuttalelsen hva Oslo kommune har foretatt seg, og vil foreta seg, for bl.a. å legge til rette for økt bruk av kollektivtransport og bruk av sykkel. Avdelingen viser også til at Oslo kommune har utformet og vedtatt en strategi for bærekraftig utvikling. Avdelingen ber staten vurdere avgiftsfritak på den reneste typen dieselolje slik som i Sverige, noe det vises til at Oslo kommune også har foreslått tidligere.

Avdelingen viser til handlingsplanens oppfordring til partnerskapsstafetter mellom kommuner, næringsliv og organisasjoner for å bidra til bærekraftig utvikling. Oslo kommune mener at staten vil være den viktigste partneren i en slik stafett, da statlige rammebetingelser er avgjørende for kommunens evne til å føre en politikk for bærekraftig utvikling. Kommunen viser til Oslos forrige Byøkologiske program, der den mener staten ikke ga nok positiv respons på konkrete satsinger i programmet knyttet opp til statlig medansvar for å bedre miljøet i Oslo.

Oslo kommune – Bydel Gamle Oslo

Oslo kommune – Bydel Gamle Oslo mener at handlingsplanen bør ha konkrete mål innefor de ulike temaene for bærekraftig utvikling og ber om at det settes av økonomiske ressurser for å følge opp målene. Bydelen mener videre at handlingsplanen må være konkret på hvilke virkemidler som skal settes inn for å nå mål for transport, energi og miljøeffektiv forvaltning og at tilstrekkelige budsjettmidler settes av for å nå målene. Bydelen mener handlingsplanen må legge til rette for bred medvirkning og at den må tydeliggjøre kommunenes rolle som demokratisk aktør og samfunnsutvikler.

ProSuS

ProSuS har i sin høringsuttalelse fokusert på ”styring for bærekraftig utvikling”. ProSuS er positiv til forslagene om politisk forankring av det videre arbeidet med bærekraftig utvikling i et statssekretærutvalg eller en annen løsning på høyt nivå (den svenske løsningen med forankring på statsministerens kontor nevnes av ProSuS som

interessant alternativ), og til forslaget om nedsettelse av et utvalg for å utvikle og følge opp et indikatorsett for bærekraftig utvikling. ProSus mener at skissen er klart svakest når det gjelder selve handlingsplanen. ProSus mener at den er for lite konkret, og til tider mindre konkret enn gjeldende stortingsmeldinger. ProSus mener videre at det legges opp til at handlingsplanen får et uklart forhold til andre styringsdokumenter, og at skissen i all hovedsak en presentasjon av eksisterende politikk. ProSus foreslår at skissens del 1.5 struktureres som i Rikets Miljøtilstand slik at det klarere fremkommer hvilke mål regjeringen har, at hvert mål bør delegeres til en identifiserbar myndighet og at regjeringen klargjør forholdet mellom Nasjonal Agenda 21 og andre styringsdokumenter. ProSus mener at Nasjonal Agenda 21 bør ha prinsipiell forrang framfor andre styringsdokumenter. ProSus viser til at nesten all statlig støtte til LA21 etter 2002 er blitt avvirket og anbefaler at Nasjonal Agenda 21 avklarer kommunenes rolle i gjennomføringen av Nasjonal Agenda 21.

Samarbeidsrådet for biologisk mangfold (SABIMA)

Samarbeidsrådet for biologisk mangfold fokuserer i sin høringsuttalelse på omtalen av biologisk mangfold og støtter regjeringens mål knyttet til forvaltning av naturen og stansing av tapet av biologisk mangfold innen 2010. I følge SAMBIMA må politikken konkretiseres mer dersom målene skal nås. Det må etter SAMBIMAs mening synliggjøres at kommunene har ansvar for kartlegging og forvaltning av biomangfoldet. Skal det kunnskapsbaserte forvaltningssystemet realiseres, må kommunene etter SAMBIMAs mening tilføres øremerkede midler. SABIMA savner en omtale av artsdatabanken. SAMBIMA mener at omtalen av vernet skog og andre områder er blandet sammen på en uoversiktlig måte i handlingsplanen. Nasjonalparkplanen er etter SAMBIMAs mening god og det vises til at det totale vernede areal når vil være 13-14 prosent når nasjonalparkplanen, barskogplanen og de fylkesvise verneplanene er ferdigstilt. I høringsuttalelsen vises det til at kun 1 prosent av den produktive skogen vil bli vernet som følge av disse verneplanene. SABIMA hadde ventet at en nasjonal handlingsplan hadde behandlet introduserte arter, da Norge i følge SAMBIMA allerede bruker flere titalls millioner årlig på å reparere skadene.

Skogselskapene i Rogaland og Vest-Agder

Skogselskapene i Rogaland og Vest-Agder mener at nasjonal politikk bør legge til rette for at skogbruket kan bli et viktig middel for å nå målene om reduserte CO₂-utslipp. Skogselskapene mener det er viktig å opprettholde høy produksjon i skogen, da CO₂-opptaket er størst for trær i vekst. Selskapene mener også at en bør benytte norsk trevirke istedenfor substitutter med dårligere miljøregnskap. Selskapene viser til at økt bruk av bioenergi vil bedre miljøregnskapet og mener at en vellykket omlegging til bruk av bioenergi krever gode økonomiske rammevilkår for etablering av bioenergianlegg. Skogselskapene i Rogaland og Vest-Agder mener videre at en i et bærekraftperspektiv må legge vekt på økt lokal videreføring av tre og bruk av kortreist tømmer.

Statistisk sentralbyrå (SSB)

Statistisk sentralbyrå påpeker at handlingsplanen er et omfattende dokument som vil kreve oppfølging for å etterprøve at målene nås. Dette krever etter SSBs mening bredt statistikktilfang. I høringsuttalelsen vises det til at SSB i medhold av statistikklova er det sentrale organ for utarbeiding og spredning av offisiell statistikk. SSB mener

derfor det er naturlig og nødvendig at byrået trekkes aktivt med i videre planlegging og oppfølging av planvedtak i forhold til bærekraftig utvikling. Det vises til at SSB i dag har en portefølje av statistikker som belyser bærekraftsproblematikken. SSB deltar i ulike sammenhenger internasjonalt i arbeidet med bærekraftsindikatorer. SSB mener at handlingsplanen inneholder mange gode prinsipper og målsettinger, men at den på flere områder kunne vært mer langsiktig. SSB mener at det påtenkte indikatorutvalget må være bredt sammensatt for å få god forankring. Samtidig mener SSB at det er viktig å sette fart bak prosessen og at det blir stilt ressurser til rådighet. SSB ønsker å ta aktivt del i det påtenkte utviklingsarbeidet. SSB påpeker at flere lange og svært verdifulle måleserier og statistikkprodukter er truet av terminering pga. usikker finansiering. SSB mener at det skrives godt om økonomiske virkemidler i handlingsplanen, men savner beskrivelse av muligheter på noen områder, for eksempel veiprising som et middel til å regulere trafikken i storbyene. I høringsuttalelsen vises det til at skissen har sterk fokus på kjemikalier og at SSB har startet arbeidet med statistikk over forbruk og eksponering av kjemikalier, men at rammevilkårene for dette arbeidet er usikre. SSB støtter hovedtrekkene i planen og er innstilt på å bidra på sine ansvarsområder. SSB vil gjerne delta i aktivt i indikatorutvalget.

Statoil

Statoil understreker viktigheten av regionalt og globalt samarbeid for å løse miljø- og fattigdomsproblemene. Når det gjelder utviklingsland, mener Statoil at det vil være nyttig om norske myndigheter bidrar aktivt til dialog mellom selskaper, nasjonale myndigheter, internasjonale organisasjoner og frivillige organisasjoner på landnivå om utvikling og næringslivets rolle. Statoil mener næringsutvikling er avgjørende for utviklingsprosessen og at utvikling av rammebetingelser som bidrar til økte investeringer og etableringer i utviklingsland er helt nødvendig. Statoil mener det er viktig at bedriftene skal kunne henvende seg til Utenriksdepartementets og NORADs stedlige representanter for å få råd om hvilke internasjonale organisasjoner eller frivillige organisasjoner som egner seg best som samarbeidspartnere i de ulike land. Statoil mener videre at bedrifter skal kunne henvende seg til Utenriksdepartementets og NORADs stedlige representanter for å få råd om valg av sosiale investeringer/støtte til utviklingstiltak i ulike land. Statoil mener det er behov for samordning på tvers av politikkområdene og i departementsstrukturen og mener at det i handlingsplanen bør utdypes hvordan dette skal gjøres i praksis.

Stavanger kommune med Grønn hverdag Rogaland, Grønn by, KS i Rogaland og Ung Agenda 21

De viser til at flere modeller har blitt prøvd ut for hvordan en kan arbeide med LA21 i kommunene og fylkene. Det er en erkjennelse at lokalsamfunnene vil være viktige for å møte de utfordringene verden står overfor. I høringsuttalelsen vises det til de gode erfaringene som er gjort i Stavanger med samarbeid mellom kommune, Grønn Hverdag og Grønn by (en næringslivsstiftelse). I høringsuttalelsen foreslås det at det satses på en regional Agenda 21 som et samarbeid mellom ulike parter og med økonomisk støtte fra staten. De mener det også bør etableres et nasjonalt senter for bærekraftig utvikling knyttet til formidling, samarbeid nord-sør, opplæring og prosessledelse. Senteret mener de bør ha langsiktig finansiering for det regionale arbeidet.. Det foreslås opprettet et fond for Agenda 21-arbeid, som innarbeides i statsbudsjettet for 2004. Fond til regionale midler mener de bør ha en størrelse på 25

millioner kroner. De ser det som viktig å samordne den nasjonale miljøpolitikken og støtter tiltak for økt koordinering.

Stiftelsen Idèbanken

Idèbanken mener at regjeringen hittil har holdt en for lav profil i handlingsplanarbeidet og tror at planen ville vært mer konkret og forpliktende dersom man på et tidligere stadium hadde invitert flere til å utforme dokumentet. Idèbanken mener at spesielt næringslivet burde vært mer involvert. Stiftelsen mener den store bærekraftsutfordringen er omlegging av vårt forbruks- og produksjonsmønster. Det vises til at konkrete erfaringer med lokalt miljøarbeid må tas med videre i det nasjonale arbeidet. Idèbanken mener den statlige fokus på bærekraft og tverrsektoriell innsats har blitt svekket de siste årene. Idèbanken mener det i bærekraftsarbeidet er sentralt å skape samarbeid og gjensidig forpliktelse mellom ulike lokale aktører, og det vises til Idèbankens arbeid med foregangskommunene i LA21-arbeidet. Stiftelsen ser det som meget uheldig at staten ikke lenger stimulerer det brede bærekraftarbeidet lokalt. Idèbanken foreslår opprettelse av et Agenda-fond for å stimulere til LA21-arbeid. Stiftelsen mener det er veldig viktig at initiativ belønnes. Idèbanken ser det som svært viktig at den videre oppfølgingen av planen forankres i Finansdepartementet og at statssekretærutvalget videreføres. Idèbanken vil også at planen skal rulleres hvert 4. år og at det utarbeides et mottaksapparat for lokale og regionale suksesshistorier som kan presenteres i den rullerte planen. Idèbanken støtter forslaget om at det skal bli lettere for norske lokalsamfunn å samarbeide med lokalsamfunn i Sør, men understreker at dette krever tilskudd. Idèbanken vil ha en ambisiøs kommunikasjonsstrategi. Stiftelsen mener at brede grupper i samfunnet må involveres i arbeidet og at kompetansen i Idèbanken, GRIP, Prosus osv. må benyttes aktivt. Idèbanken er skeptiske til enveiskampanjer og understreker viktigheten av å sikre dialog og gjensidig læring. Idèbanken mener dialog generelt sett er meget viktig og at dette skilles ut i handlingsplanen som et eget virkemiddel i tillegg til bl.a. økonomiske og administrative virkemidler. I høringsuttalelsen foreslås det også å gjøre Idèbanken til et nasjonalt senter for bærekraftig utvikling.

Storebrand

Storebrand viser til at utarbeidelsen av indikatorer vil være viktig. Storebrand viser til sitt eget arbeid med en handlingsplan for samfunnsansvar og understreker viktigheten av klare målformuleringer for å oppnå resultater.

Tromsø kommune

Tromsø kommune mener det er viktig å etablere et regionalt bærekraftssenter for informasjons- og kunnskapsspredning. Et slikt senter foreslås i høringsuttalelsen etablert for Nord-Norge. Kommunen mener at et bærende prinsipp må være at miljøvennlige handlinger skal lønne seg, men at det ikke er tilfelle i dag. Kommunen vil derfor ha større fokus på grønne skatter og virkemidler, og det vises til NOU 2002:19 om avfallsforebygging samt til planlovutvalgets innstilling der det i følge Tromsø kommune kommer frem at det er store muligheter for å få til mer bærekraftig kommunal planlegging.

Trygg Trafikk

Trygg Trafikk har ingen kommentarer til skissen til nasjonal handlingsplan for bærekraftig utvikling.

Universitetet i Bergen – Medisinske fakultet

Siden rapporten gir god plass til de miljømessige og økonomiske dimensjonene mener det medisinske fakultet ved Universitet i Bergen at det er naturlig å samle helsedelen i egne hovedavsnitt. Det er i følge fakultetet godt dokumentert at fattigdom fører til dårlig helse og økt innsats for fattigdomsrelaterte sykdommer vil være en viktig del av fattigdomsreduksjonen i mange land. Fakultetet mener det bør være et konkret mål for Norge å gå fra gruppen av land med lavest satsing på global helseforskning, til å bli et ledende land på dette feltet når det gjelder samarbeid med fattige land. Det medisinske fakultet viser til at arbeidet med indikatorer for de helserelaterte tusenårsmålene er allerede godt i gang.

Universitet i Oslo – Senter for utvikling og miljø (SUM)

Senter for utvikling og miljø ved Universitetet i Oslo mener at koblingen mellom miljø- og fattigdomsutfordringene er gjennomgående svak i handlingsplanskissen. Senteret mener videre at den sosiale dimensjonen av bærekraftsbegrepet bør løftes opp på samme nivå som miljø. Strukturen i dokumentet kan etter SUMs mening bedres ved en samlet presentasjon av analyse, mål og tiltak som vil gjøre dokumentet lettere tilgjengelig og mer anvendelig som styringsdokument. SUM støtter forslaget om å nedsette et indikatorutvalg, men understreker at det må skilles mellom revisjon av virkemidler og endringer i ”bærekraftilstanden”. SUM mener skissen er klart svakest når det gjelder konkretisering av tiltak og ansvar. Flere nye mål og tiltak bør etter SUMs mening foreslås der hvor usikkerheten er stor eller utviklingen negativ. SUM har flere konkrete merknader til teksten i handlingsplanskissen.

Universitetet i Oslo – Institutt for offentlig rett

Institutt for offentlig rett ved Universitetet i Oslo mener det er behov for å styrke både den nasjonale lovgivningen og folkeretten ut fra et bærekraftsperspektiv. Instituttet foreslår å nedfelle målet om bærekraftig utvikling og flere av de miljørettslige prinsippene tydeligere i lovgivningen. Instituttet mener at beskrivelse av eksisterende lovgivning og igangsatte prosesser for å endre lovgivningen er utelatt fra skissen. I denne sammenheng nevnes Biomangfoldlovutvalget og plan- og bygningsloven. Når det gjelder medvirkning og oppfølging, mener instituttet det er viktig å sikre interesserte grupper en mulighet til å bruke ulike typer rettsmidler der lovgivning og andre rettsregler som har til hensikt å sikre bærekraftig utvikling ikke overholdes. Instituttet argumenterer for at det skal opprettes et eget ombud for miljø og naturressurser. Instituttet mener folkeretten bør utvikles mer grunnleggende som redskap for bærekraftig utvikling. Instituttet savner en drøftelse av forholdet mellom internasjonalt miljøregelverk og andre internasjonale systemer, i første rekke WTO. Instituttet mener det bør omtales hvordan en skal møte utfordringen knyttet til delegering av ansvar til kommunene. Instituttet ser problemer der hensynet til langsiktig bærekraftig utvikling kommer i konflikt med tiltak med kortsiktige økonomiske gevinster.

Når det gjelder strukturen i dokumentet, vil instituttet ha et generelt avsnitt om videreføring av eksisterende virkemidler og deretter fokusere på nye initiativer og omlegging av eksisterende virkemidler. Instituttet savner en mer grundig analyse av bruk av ikke-fornybare ressurser i et bærekraftsperspektiv. Instituttet mener nasjonale og internasjonale initiativer for å sikre at WTO, Verdensbanken og IMF bidrar til bærekraftig utvikling må omtales.

Universitetet i Tromsø (UiTø)

Universitetet i Tromsø ser positivt på at Regjeringen har igangsatt arbeidet med handlingsplanen. Behovet for økt kunnskap gjennom forskning er et sentralt moment i skissen og universitetet er svært fornøyd med at Regjeringen holder fast ved målsettingen om den norske forskningen skal trappes opp til gjennomsnittlig OECD-nivå. UiTø merker seg også at sentrale områder innenfor deres egen forskningsvirksomhet vil stå sentralt og ser fram til videre dialog om disse elementene. Universitetets enkelte fagmiljø ved universitetet, særlig Senter for Samiske studier, har konkrete merknader til teksten.

Utdannings- og forskningsdepartementet

Utdannings- og forskningsdepartementet ber om at omtalen av opptrapping av forskningsinnsatsen på side 30 i skissen endres til "I samarbeid med næringslivet, trappe opp norsk forskningsinnsats til minst gjennomsnittlig OECD-nivå. For å stimulere næringslivet til å satse mer på FoU, ble skattefradragsordningen for FoU utvidet til å gjelde alle bedrifter i 2003. I budsjettet for 2003 ble kapitalen i forskningsfondet økt med 3 mrd. kroner, i revidert nasjonalbudsjett med ytterligere 1,8 mrd. kroner, slik at fondet nå er på 31,8 mrd. kroner."

Utenriksdepartementet

Utenriksdepartementet har merknader knyttet til skissen omtale av Corporate Social Responsibility, til del 1.5.1 og omtalen av CSD i del 2.

Velferdsalliansen

Velferdsalliansen mener at det i skissen er manglende drøfting av den sosiale og humane bærekraftige utvikling i Norge og at beskrivelsen av fattigdom i Norge og forslag til tiltak for å bekjempe denne er for knapp. Organisasjonen viser til at Norge har undertegnet FNs handlingsplan for sosial utvikling, og kritiserer regjeringen for ikke å ha oversatt planen til norsk og for at den ikke er ratifisert av Stortinget. I sin høringsuttalelse har organisasjonen selv oversatt deler av FNs handlingsplan for sosial utvikling, og det bes om at denne oversettelsen tas inn i Nasjonal Agenda 21.

Vennskap Nord/Sør og Fredskorpset

Vennskap Nord/Sør og Fredskorpset er positive til at handlingsplanen understreker nødvendigheten av sterkere oppfølging av lokale initiativ for LA21, kommunesamarbeid nord-sør og at det foreslås å etablere et koordineringsapparat for dette. Organisasjonen mener at det i denne sammenhengen også er viktig at midler stilles til rådighet for å stimulere kommunene til å etablere slikt samarbeid. Staten oppfordres i høringsuttalelsen til også å gi midler for å stimulere til tematisk samarbeid med vennskapskommuner i Sør.

WWF-Norge

WWF-Norge viser til sitt tidligere innspill til Nasjonal Agenda 21-prosessen og er skuffet over at ingen av deres 21 krav til prosess og innhold er tilfredsstillende fulgt opp i skissen. WWF mener at handlingsplanen ikke er en handlingsplan og at prosessen har vært dårlig. WWF vil imidlertid gi ros for noen styringsmessige grep, herunder at videre arbeid skal forankres på høyt politisk nivå med Finansdepartementet i en sentral rolle og at det foreslås opprettet et indikatorutvalg. WWF synes overordnet omtale av mål og prinsipper i skissens kap. 1.1,1.2 og 1.4 er

gode, men mener at disse målene og prinsippene overhodet ikke følges opp i resten av dokumentet. WWF mener også at politikken som presenteres i skissen på enkelte områder representerer tilbakeskritt i forhold til regjeringens tidligere presenterte politikk. WWF mener at handlingsplanen bl.a. må inneholde konkrete, tallfestede mål for utslippsreduksjoner etc., få frem hvem som er administrativt ansvarlig for å gjennomføre tiltak, hvor mye tiltakene vil koste og hvem som er ansvarlig for oppfølging. WWF mener også at handlingsplanen må gis prinsipiell forrang over andre styringsdokumenter og at oppfølging, evaluering og revisjon av Nasjonal Agenda 21 konkretiseres. Høringsuttalelsen inneholder også 15 sider med konkrete merknader til teksten om biologisk mangfold, skogforvaltning, fiske- og oppdrett og miljø i bistand.