



Forum for  
Utvikling og Miljø

FINANSDEPARTEMENTET	
20. JUN. 2005	
Saksnr.	04/579-33
Arkivnr.	

Finansdepartementet  
Postboks 8008 Dep  
0030 Oslo

17. juni 2005

Deres ref  
04/579 Ø KnT

**Høringsuttalelse til NOU 2005:5 Enkle signaler i en kompleks verden. Forslag til nasjonalt indikatorsett for bærekraftig utvikling.**

Vi viser til brev datert 16.03.2005 og oversender med dette vår høringsuttalelse i vedlagt notat.

Med hilsen

*Terje Kronen*

Terje Kronen  
Fungerende daglig leder  
ForUM for utvikling og miljø

Vedlegg:

Høringsuttalelse til NOU 2005:5 Enkle signaler i en kompleks verden. Forslag til nasjonalt indikatorsett for bærekraftig utvikling. Merknader fra Forum for utvikling og miljø (ForUM)



17. juni 2005

## **Høringsuttalelse til NOU 2005:5 Enkle signaler i en kompleks verden. Forslag til nasjonalt indikatorsett for bærekraftig utvikling.**

### **Merknader fra Forum for utvikling og miljø (ForUM)**

ForUM er klar over at utvalget har stått over for en vanskelig oppgave med mange kryssende hensyn. Det viktigste for ForUM er å få på plass et indikatorsett som en oppfølging av handlingsplanen for Nasjonal Agenda 21, og at indikatorene brukes i vurderinger og omtale av regjeringens politikk for bærekraftig utvikling i overordnede politikkdokumenter som for eksempel Nasjonalbudsjettet. ForUM har likevel en del innvendinger til de foreslåtte indikatorene og fremmer med dette alternative forslag. Noen av dem kan komme inn etter hvert som indikatorsettet utvikles.

#### **Mandatet**

Utvalget har hovedsakelig tolket mandatet til å besvare spørsmålet: Hva er indikasjonene på at Norge er bærekraftig?

Dette er vesensforskjellig fra spørsmålet det spørsmålet ForUM mener er riktig å stille: Hva er indikasjonene på at Norge bidra til bærekraftig utvikling?

ForUM vil påpeke at mandatet er for snevert til å fange opp bærekraftig utvikling slik Brundtlandkommisjonen definerte den som et globalt anliggende. Men utvalget kunne ha dristet seg til å tolke mandatet videre enn det har gjort.

#### **Norge i verden**

Den kanskje mest alvorlige mangelen ved forslag til indikatorsett er at det i liten grad tar hensyn til den åpne norske økonomien. Miljøforhold og sosiale forhold ved import av ferdigvarer og innsatsfaktorer blir i liten grad tatt hensyn til. Ut fra utvalgets resonnement er Norge bærekraftig i dag. Utvalget peker riktignok på noen hovedutfordringer som kan true det bildet utvalget gir, men det er først og fremst vårt høye forbruk og miljøpåvirkningen i andre land av import og eksport som gjør at Norge etter ForUMs oppfatning ikke er på en kurs som kan kalles bærekraftig utvikling.

For ForUM er det relevant om en stor del av vårt forbruk er basert på varer og tjenester produsert under miljømessige og sosiale forhold som verken møter miljøutfordringene eller krav til standarder for etikk, arbeidsforhold eller fordeling. Indikatoren for import av varer fra Afrika og MUL-land er ikke tilstrekkelig for å gi et riktig bilde her.

Framtiden i våre hender og Friends of the Earth (Norges Naturvernforbund er Friends of the Earth Norway) har lenge holdt fast på at økologiske andeler prinsipielt sett er en riktig indikator. På miljøsida har WWF gjort et betydelig arbeid med å kjøre fram økologiske fotavtrykk som en kjerneindikator. Disse to indikatorene får fram i hvilken grad Norge har et forbruk som ivaretar forbruksnivået og hensynet til en rettferdig fordeling av ressursene. Ved bruk av økologiske fotavtrykk kommer det fram at dersom alle hadde hatt et forbruk som nordmenn ville vi ha behøvd en klode som er 3,5 ganger større.

### **Måle tilstand eller påvirkning?**

Å sikre en bærekraftig utvikling betyr å velge kurs. Indikatorene skal derfor gi melding om den norske politikken inneholder handlinger som fører oss på rett kurs. Det er dette påvirkningsindikatorer kan brukes til. Tilstandsindikatorer vil fortelle oss hva påvirkningen førte til, for eksempel endring i den økologiske status for en vannforekomst. Indikatorer for påvirkning vil raskt fortelle oss om kursen er riktig, men for tilstandsindikatorer vil det være større avstand i tid mellom beslutninger om tiltak og den faktiske endringen som skjer. ForUM vil ut fra dette argumentere med å bruke påvirkningsindikatorer. Vi tenker oss at tilstandsindikatorer kan forbeholdes oversikter som "Miljøstatus i Norge" og tas inn i de ordinære statistikkene fra SSB.

ForUM har merket seg at utvalget ønsker primært å bruke tilstandsindikatorer, men at det har valgt en pragmatisk tilnærming. Flere av de foreslåtte indikatorene er påvirkningsindikatorer, eksempelvis klimagassutslipp. Indikatoren "Samlet energibruk per enhet BNP" er også en god påvirkningsindikator. Den vil kunne inngå som en del av en indikator som næringslivet bruker, nemlig økoeffektivitet. Denne indikatoren er grundig vurdert av blant annet Norges Forskningsråd.

### **Et skritt på veien i en kompleks verden**

ForUM ser for seg at indikatorene kan utvikles etter hvert. Utvalget har selv pekt på behov for videreutvikling knyttet til indikatorene for biologisk mangfold, helse- og miljøfarlige kjemikalier, forvaltning av arealressursene og utvikling av den menneskelige kapital. Vi vil skissere noen forslag til endringer som bør vurderes.

Et utgangspunkt for å identifisere indikatorer bør være de viktigste utfordringene vi har for å oppnå en bærekraftig utvikling. Utfordringene skal fange opp både behovet for fordeling for de som i dag bebor kloden og behovet for at framtidige generasjoner skal ha de samme muligheter som oss. Følgende oversikt over utfordringene (i uprioritert rekkefølge) kan settes opp, basert blant annet på FNs tusenårsmål og den nye FN-rapporten om globale miljøproblemer:

- Fattigdom
- Barnedødelighet
- Alvorlige sykdommer
- Arbeidsløshet og arbeidstakerrettigheter
- Utdanning
- Likestilling
- Skadelige klimaendringer
- Spredning av miljøgifter
- Opphopning av avfall
- Mangel på ferskvann
- Biologisk mangfold
- Forvaltning av naturressurser

### Fattigdom

Vi ser at de foreslåtte indikatorene *Import fra afrikanske land og MUL-land i Afrika og Offisiell norsk bistand som andel av brutto nasjonalinntekt (BNI)* kan dekke behovet for global fattigdomsreduksjon. Det er imidlertid behov for at statistikken for import blir bedre. Som et supplement vil vi foreslå *Markedsandel for "fair trade"-produkter*. Dette vil være en indikator som er mer treffsikker i forhold til fattigdomsbekjempelse.

### Barnedødelighet og alvorlige sykdommer

Av de foreslåtte indikatorene er det *Forventet levealder ved fødselen* som dekker best. Men ideelt sett burde det kanskje heller vært en indikator som skiller hvordan norsk bistand fører til redusert barnedødelighet eller alvorlige sykdommer i verden.

### Arbeidsløshet og arbeidstakerrettigheter

En del av problemet er utstøting fra arbeidslivet, og indikatoren *Uførepensjonister og langtidsarbeidsledige som andel av arbeidsstyrken* fanger opp dette. Indikatoren *Netto nasjonalinntekt per innbygger fordelt på kilder* kan si noe om økonomien utnytter arbeidskraften, men vi etterlyser en spesifisering av hvilke kilder som er mest relevante. Vi vil bemerke at det mangler en indikator for grunnleggende arbeidstakerrettigheter. Denne er spesielt viktig i den virksomheten norske bedrifter har i utlandet, enten ved import eller ved operativ drift. Noe av dette kommer fram i den foreslåtte "fair trade"-indikatoren, men *Antall bedrifter som stiller krav til leverandørene om arbeidstakerrettigheter* kunne vært en indikator. En slik indikator kunne utvides til for eksempel *Antall bedrifter som stiller CSR-krav til leverandørene* (CSR – Corporate Social Responsibility).

### Utdanning

Indikatoren *Befolkning fordelt etter høyeste utdanning* kan her fungere. Siden utfordringene er størst i utviklingslandene kunne det alternativt vært spesifisert hvordan norsk bistand fører til flere personer med grunnleggende utdanning.

### Likestilling

Kvinnenes situasjon er vanskelig i store deler av verden. Vi finner ingen forslått indikator som er rettet mot dette problemet. Her kunne det alternativt vært spesifisert hvordan norsk bistand fører til likestilling og forbedring av kvinnenes situasjon, jf det norske forslaget om tillegg til FNs tusenårsmål.

### Skadelige klimaendringer

Her finner vi den foreslåtte indikatoren *Norske klimagassutslipp relatert til Kyotomålet* godt egnet. Siden klimagassutslippene i stor grad er relatert til energiproduksjon og energiforbruk, kan energibruk per enhet BNP gi en indikasjon på økoeffektiviteten, se forvaltning av naturressurser.

### Spredning av miljøgifter

Her er det foreslått *Bruk av helse- og miljøfarlige kjemikalier i husholdningene*. Vi erkjenner at det her kan være problematisk å skaffe data, men vi synes ikke at registrering av bruken skal begrenses til husholdninger. Her ser vi for oss at indikatoren kan utvikles. Vi regner med at det her er snakk om forbruk, og det må nærmere defineres hvilke kjemikalier vi snakker om. Vi regner med at tungmetaller og organiske miljøgifter er mest aktuelle. Selv om miljøgiftene spres, og import bidrar til miljøgiftutslipp i andre land, kan det likevel være hensiktsmessig å ha en indikator for den norske bruken.

### Opphopning av avfall

Avfall er spillprodukter, og redusert avfallsgenerering er en indikasjon på bedre økonomisering med ressursene. ForUM etterlyser en indikator for dette og vil foreslå *Årlig generert husholdningsavfall pr. person*. Dersom økoeffektivitet tas inn som indikator, vil materialeffektiviteten være en indikasjon på om vi klarer å dempe veksten i avfallsgenereringen.

### Mangel på ferskvann

Over 1,1 milliard, dvs. nesten 1 av 5, mangler tilgang på trygt drikkevann. Den økologiske statusen i norske ferskvannsforkomster er viktig, men problemene i Norge er små i forhold til å sikre en global bærekraftig utvikling. ForUM har dokumentert at norsk vannbistand har

blitt halvert i perioden 1999-2003. Størrelsen på norsk vannbistand kan være en mulig alternativ indikator.

#### Biologisk mangfold

*Bestandsutvikling for hekkende fugl i økosystemer på land* er et overraskende forslag til indikator. I prinsippet er dette en indeks, noe utvalget generelt fraråder. Norge har et internasjonalt ansvar for å ta vare på sin del av naturarven, og vi er enige i at indikatoren bør rettes inn mot norske forhold. Indikatoren bør utvides til å inkludere fugl knyttet til kyst og hav og også fugl knyttet til ferskvann og våtmark

Hvis vi tar utgangspunkt i trusler, er hovedtrusselen mot biologisk mangfold fragmentering av leveområder, og et mulig forslag til indikator for å fange opp dette kunne være samlet areal som ligger lengre unna enn 5 km fra tekniske inngrep.

#### Forvaltning av naturressurser

Her synes ForUM at den foreslåtte indikatoren *Anbefalt kvote, vedtatt kvote og registrert fangst av norsk-arktisk torsk* kan være egnet for fornybare ressurser og *Energibruk pr. BNP* for ikke-fornybare ressurser.

Indikatorer som tar vare på generasjonsperspektivet Olje- og gassforekomstene har blitt dannet over milliarder av år. Nå tappes disse ressursene i stort tempo. Det er derfor viktig å sikre at petroleumsformuen gjennom Petroleumsfondet er tilgjengelig også for framtidige generasjoner. Vi vil her foretrekke indikatoren *Generasjonsregnskapet: Innstrammingsbehov i offentlige finanser som andel av brutto nasjonalprodukt (BNP) framfor Petroleumskorrigert sparing*.

Indikatorer som muligens kan sløyfes Ved å ta utgangspunkt i de globale utfordringene, finner vi at det ikke er behov for indikatorene *Andel av Norges areal der tålegrensen for forsurening er overskredet* og *Vannforekomster med god eller svært god økologisk status i kystvann*. Den første dekker regionale/ nasjonale problemer, men er ikke nødvendige i denne sammenheng. "God økologisk status" er foreløpig ikke et presist begrep, og vi foreslår derfor i første omgang å erstatte den med indikatorer for fuglebestander (se omtale av indikator for biologisk mangfold).

#### **Indikatorer som kan kommunisere**

En mangel med de fleste av indikatorene er at de ikke gir et meningsinnhold for folk flest. Samleindikatorer eller indekser kan her ha en fordel. Når svaret på spørsmålet om Norge bidrar til en bærekraftig utvikling skal presenteres vil ForUM anbefale å ta utgangspunkt i økologiske andeler og økologiske fotavtrykk. Dette vil kunne utfylle de andre indikatorene.

#### **Oppsummering av våre konkrete forslag**

De viktigste indikatorene er markert med stjerne. Dersom de mer spesifikke bistandsmålene tas inn, kan den samlede bistanden eventuelt kuttes ut.

<b>Indikatorutvalgets forslag</b>	<b>ForUMs forslag</b>
1. Drivhuseffekten: Norske klimagassutslipp relatert til Kyotomålet	Skadelige klimaendringer 1. * <i>Norske klimagassutslipp relatert til Kyotomålet</i>
2. Forsuring: Areal med tålegrense overskredet	Kan sløyfes

<p>3. Biodiversitet: Fugleindeks Bestandsutvikling for hekkende fugl i økosystemer på land</p>	<p>Biologisk mangfold: En utvidet bestandsindeks for bestandsutvikling for hekkende fugl, nemlig indekser for fugl knyttet til hhv.;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. * land</li> <li>3. * ferskvann og våtmark</li> <li>4. kyst og hav</li> </ol> <p>Alternativ eller supplerende indikator: <i>Samlet areal lengre unna enn 5 km fra tekniske inngrep</i></p>
<p>4 og 5. Biodiversitet: Forekomster av kystvann og ferskvann med god økologisk status</p>	<p>Erstattes/ innarbeides i 3</p>
<p>6. Naturressurser: Energibruk per enhet BNP</p>	<p>Ikke fornybare naturressurser: 5. * <i>Energibruk per enhet BNP (kan også inngå i økoeffektivitet)</i></p>
<p>7. Forvaltning av fornybare ressurser: <i>Anbefalt kvote, vedtatt kvote og registrert fangst av norsk-arktisk torsk</i></p>	<p>Fornybare naturressurser: 6. <i>Anbefalt kvote, vedtatt kvote og registrert fangst av norsk-arktisk torsk</i></p>
<p>8. Helse- og miljøfarlige kjemikalier: Bruk av helse- og miljøfarlige kjemikalier i husholdningene</p>	<p>Spredning av miljøgifter: 7. * <i>Bruk av helse- og miljøfarlige kjemikalier i husholdningene</i></p>
<p>9. Bærekraftig økonomisk utvikling: Netto nasjonalinntekt per innbygger fordelt på kilder</p>	<p><i>Se indikator for Arbeidsløshet og arbeidstakerrettigheter</i> Alternativt eller supplerende forslag: <i>Antall bedrifter som stiller CSR-krav til leverandørene</i></p>
<p>10. Petroleumskorrigert sparing</p>	<p>Kan sløyfes</p>
<p>11. Utdanningsnivå: Befolkning etter høyeste utdanning</p>	<p>Utdanning: 8. <i>Befolkning fordelt etter høyeste utdanning</i> Alternativt eller supplerende forslag: <i>Andel norsk bistand til utdanning</i></p>
<p>12. Offentlige finanser: <i>Innstrammingsbehov i offentlige finanser som andel av brutto nasjonalprodukt (BNP)</i></p>	<p>Generasjonsregnskapet: 9.* <i>Innstrammingsbehov i offentlige finanser som andel av brutto nasjonalprodukt (BNP)</i></p>
<p>13. Helse og velferd: Forventet levealder ved fødsel</p>	<p>Barnedødelighet og alvorlige sykdommer: 10. <i>Forventet levealder ved fødselen</i></p> <p>Alternativt eller supplerende forslag: <i>Andel av norsk bistand rettet mot bekjempelse av reduksjon av barnedødelighet eller alvorlige sykdommer</i></p>

14. Utstøting fra arbeidslivet: Uførepensjonister og langtidsarbeidsledige som andel av arbeidsstyrken	Arbeidsløshet og arbeidstakerrettigheter: 11. <i>Uførepensjonister og langtidsarbeidsledige som andel av arbeidsstyrken</i> 12. * <i>Netto nasjonalinntekt per innbygger fordelt på kilder</i>
15. Fattigdomsreduksjon: Import fra afrikanske land og MUL-land i Afrika	Fattigdomsreduksjon: 13. * <i>Import fra afrikanske land og MUL-land i Afrika</i> 14. <i>Markedsandel for "fair trade"-produkter</i>
16. Fattigdomsreduksjon: Offisiell norsk bistand som andel av brutto nasjonalinntekt (BNI)	Fattigdomsreduksjon: 15. * <i>Offisiell norsk bistand som andel av brutto nasjonalinntekt (BNI)</i>
	Likestilling: Alternativt eller supplerende forslag: 16. <i>Andel norsk bistand til likestilling og sikring av kvinners reproduktive rettigheter</i>
	Avfallsopphopning: 17. * <i>Årlig generert husholdningsavfall pr. person</i>
	Mangel på vann: 18. <i>Andel norsk bistand til vannsektoren</i>
	Samlet indikator for miljømessig bærekraftig utvikling: 19. * <i>Økologiske fotavtrykk</i> Alternativ eller supplerende indikator: <i>Økologiske andeler</i>
Antall indikatorer: 16	Antall indikatorer: 19 Prioriterte indikatorer: 11