

## **Miljö och hållbar utveckling**

**– förslag om en ökad satsning på miljö inom ramen för  
Sveriges internationella utvecklingssamarbete**

---



## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

|   | <u>sid.</u> |
|---|-------------|
| 0. Sammanfattning   | 3           |
| 1. Bakgrund   | 8           |
| 1.1 Uppdraget   | 8           |
| 1.2 Miljön i fattiga länder                                       | 9           |
| 1.3 Sidas arbete med miljö  | 12          |
| 2. Samarbetsländernas efterfrågan på miljösamarbete               | 14          |
| 3. Strategiska mål och överväganden                               | 16          |
| 4. Geografisk inriktning  | 19          |
| 4.1 Asien   | 20          |
| 4.2 Afrika  | 22          |
| 4.3 Latinamerika  | 24          |
| 4.4 Europa  | 25          |
| 5. Förslag till koncentrationsområden                             | 26          |
| 5.1 Vatten och sanitet  | 26          |
| 5.2 Kemikaliehantering  | 31          |
| 5.3 Hållbar energi och klimat                                     | 34          |
| 5.4 Hållbar stadsutveckling                                       | 37          |
| 5.5 Hållbart naturbruk  | 41          |
| 5.6 Kunskapsutveckling, kapacitetsuppbyggnad och miljöförvaltning | 47          |
| 5.7 Övriga strategiska sakområden                                 | 57          |
| 6. Några av aktörerna   | 58          |
| 6.1 Svenska myndigheter   | 59          |
| 6.2 Några svenska miljöorganisationer                             | 60          |
| 6.3 Mellanstatliga organisationer                                 | 62          |
| 6.4 Internationella miljöorganisationer                           | 64          |
| 6.5 Svenskt näringsliv och miljöteknik                            | 65          |
| 7. Sidas kapacitet och svensk resursbas                           | 67          |
| 7.1 Sidas interna kapacitet                                       | 67          |
| 7.2 Svensk resursbasutveckling                                    | 70          |
| 8. Kostnadsuppskattningar och bedömning                           | 72          |
| Bilagor:  |             |
| 1. Samrådsförfarandet   | 74          |
| 2. Förkortningar  | 76          |





## SAMMANFATTNING

I regeringsförklaringen 2004 aviserades att en miljard kronor av det ökande anslaget för internationellt utvecklingssamarbete kommer att användas för miljöinsatser. I regleringsbrevet för budgetåret 2005 ger sedan regeringen Sida i uppdrag att, i dialog med Regeringskansliet, utarbeta ett förslag till denna satsning. Bland annat områdena hållbar miljöteknik, förnybar energi, vatten och sanitet, kemikalier samt uppbyggnad av miljöinstitutioner i samarbetsländerna skall belysas. Mot denna bakgrund tillsatte Sida en utredning med syfte att utarbeta förslag till en ökad satsning på miljö i utvecklingssamarbetet.

Den största utmaningen i vår tid är att sörja för jordens ökande befolkning på ett sätt som inte äventyrar nuvarande och framtida generationers livskvalitet och möjligheter till försörjning. Miljö- och naturresursproblematiken är komplicerad men inte hopplös. Mänskligheten står inför ett *tudelat problem*, dels att bekämpa fattigdomen, dels att undvika att den fortsatta ekonomiska utvecklingen förvärrar miljösituationen. Miljöfrågorna har inte bara ökat i betydelse, utan har också blivit mer komplexa. *Sambanden* mellan miljöfrågorna och andra utvecklingsfrågor – fattigdomsbekämpning, ekonomisk utveckling, produktion, matförsörjning, hälsa demokrati, migration, naturkatastrofer, konflikter – är nödvändiga att förstå. Miljöfrågorna får inte betraktas som en sektor. Med den bredd de representerar i denna utredning är de en grund för människors tillvaro och för all utveckling.

Miljömässig hållbarhet har allt tydligare hamnat i fokus som en viktig förutsättning för framgångsrikt internationellt utvecklingssamarbete. En kraftigt ökad satsning på miljö utgör en unik möjlighet för Sverige att ytterligare bidra till en långsiktigt hållbar fattigdomsbekämpning genom nya strategiska insatser.

Sveriges nya politik för en global utveckling (PGU) har som övergripande mål *en rättvis och hållbar global utveckling*. Avsikten med uppdraget har uppfattats så att regeringen vill att det svenska internationella utvecklingssamarbetet ännu starkare än hittills skall betona miljöfrågornas avgörande betydelse för en hållbar utveckling – också socialt och ekonomiskt – och att Sverige har en viktig roll att spela på detta område. Till detta kommer att kortsiktiga satsningar, inte minst på miljöområdet, ofta är olämpliga. Ett långsiktigt tänkande är nödvändigt, fr.a. med hänsyn till processerna i samarbetsländerna, men också med tanke på utvecklingen av den svenska resursbasen. Sidans förslag syftar därmed inte primärt till att skissera ett sammanhållet program över några få års tid till en total kostnad av en miljard. Slutsatsen har dragits att utredningens förslag bör avse en miljard per år av den förutsedda ökningen av anslaget för internationellt utvecklingssamarbete under en längre följd av år.

Definitionen av miljö är den som återges i PGU, nämligen *”hållbart nyttjande av naturresurserna och omsorg om miljön”*. Definitionen innefattar således såväl landsbygdens miljöfrågor, naturresursförvaltning, biologisk mångfald m.m., som städernas miljö, utsläpp, föroreningar m.m.

Det svenska utvecklingssamarbetet har av tradition varit starkt *efterfrågestyrt*. Det bilaterala samarbetet har länge präglats av principen att samarbetsländerna skall ha ett avgörande inflytande över utvecklingssamarbetets utformning och inriktning. Det gäller också för ytterligare satsningar på miljöområdet att ländernas egna behov och initiativ skall styra, men också att en utveckling av ländernas *egna institutioner* skall stå i fokus. Glädjande nog växer antalet miljöengagerade aktörer i fattiga länder, såväl inom det civila samhället, som inom den offentliga sektorn. Nya organisationer och institutioner växer fram, både på nationell och



regional nivå. Detta, tillsammans med en väl utbyggd *analysförmåga*, är utomordentligt viktiga förutsättningar för att ett efterfrågestyrt samarbete skall kunna utvecklas.

Utredningen har utförts med utgångspunkt från ytterligare några *strategiska mål och överväganden*:

- Det övergripande målet är ett internationellt utvecklingssamarbete, som ännu starkare än hittills betonar miljöfrågornas avgörande betydelse för en hållbar utveckling;
- Samarbetsländernas egen förmåga att hantera den hållbara utvecklingens problematik skall stärkas;
- Målet för utvecklingssamarbetet – att bidra till att skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor – är avgörande;
- Koppling bör ske till FNs millennieutvecklingsmål och WSSD;
- Hållbara konsumtions- och produktionsmönster skall främjas;
- Svensk kompetens och profil.

Sedan det s.k. femte biståndsmålet, att allt bistånd skall bidra till att värna miljön, infördes 1988 har Sidas arbete med miljö präglats av en strävan att integrera miljöhänsyn i hela verksamheten. Sidas satsningar på miljö i olika avseenden är redan i dag mycket omfattande. Förslagen i utredningen bygger på den erfarenhet Sida inhämtat, men fr.a. har valet av prioriterade områden gjorts utifrån en bedömning av *samarbetsländernas* miljöproblem och ländernas kapacitetssituation, av olika miljöfrågors allvar och reversibilitet och deras påverkan på människors framtida hälsa, försörjningsmöjligheter och möjligheterna till en hållbar ekonomisk tillväxt. Utredningen lyfter fram ett antal koncentrationsområden för ökade satsningar, vilka i huvudsak överensstämmer med vad som anges av regeringen i regleringsbrevet.

Förutsättningarna för en väsentlig ökning av miljösamarbetet skiljer sig mellan *regionerna*. Skillnaderna beror bl.a. på varierande efterfrågan, absorptionskapacitet och landstrategiernas prioriteringar. Karaktären på insatserna varierar också mycket beroende på miljöproblemens art, så föreslås de större satsningarna i Asien fr.a. gälla föroreningsfrågor, medan i Afrika naturresursrelaterade frågor dominerar.

Det bilaterala och regionala utvecklingssamarbetet genom Sida styrs av land- respektive regionstrategier som fastställs av regeringen. Den förutsedda satsningen på miljö i det internationella utvecklingssamarbetet kan på olika sätt komma att påverka strategierna och därmed Sidas insatser i de olika regionerna och samarbetsländerna.

*Sydostasien*, inte minst de sex länderna i Mekongflodens upprinningsområde, kan bli ett viktigt geografiskt koncentrationsområde för ökade satsningar på miljösamarbete. Regionen är heterogen med inslag av inte bara hög ekonomisk tillväxt utan även utbredd fattigdom. Miljöproblemen är utomordentligt stora och ökar snabbt med effekter på hälsa och produktion, liksom på den regionala och globala miljösituationen. Det finns i regionen flera aktörer på miljöområdet både på regional och nationell nivå och efterfrågan på miljösamverkan med omvärlden ökar. Regeringens strategi för utvecklingssamarbete i denna subregion betonar miljöfrågor.

I *Afrika* har Sidas samarbetsparter ofta lägre kapacitet än i andra regioner och det är i Afrika som Sidas kapacitet i fält när det gäller miljöfrågor borde stärkas kraftigast de närmaste åren för att kunna hantera miljöaspekter på utvecklingssamarbetet mer aktivt, både insatshantering och dialog om programstöd och budgetstöd. I Afrika måste kapacitetsfrågorna ges en



avgörande plats, nationellt och regionalt. Naturresursproblemen, exempelvis jorderosion, är stora. Detsamma kan sägas om naturresurshushållning mera allmänt, inte minst sambanden markanvändning–vattenresurser. Den miljömässigt hållbara utvecklingen runt Victoriasjön måste betonas. Problemen med vård av miljö och naturresurser är sannolikt mer akuta för fattiga människors utkomst och överlevnad i Afrika än i någon annan region.

I *Latinamerika* ger landstrategierna begränsat utrymme åt miljö och endast ett mindre antal nya insatser förutses, då fr.a. på regional nivå i Centralamerika.

För regionen *Europa* ger flertalet landstrategier öppningar för insatser inom naturresurser och miljö. Många insatser avser jord- och skogsbruk men vattenförsörjning, inklusive vattenrening, förefaller kunna bli ett tematiskt koncentrationsområde.

Utredningen redovisar förslag till nya satsningar på sex *koncentrationsområden*.

- Vatten och sanitet. På detta område är nyttoeffekterna stora av förbättringar för de fattiga i samarbetsländerna. Det gäller särskilt sanitet som av flera skäl är eftersatt och kanske det område där gapet mellan verkligheten och millennieutvecklingsmålet är störst. Tre nya och på sikt omfattande initiativ föreslås: miljömässigt hållbar sanitet, skolsanitet samt vatten och sanitet kring Victoriasjön, dessutom bör möjligheter finnas till samfinansiering med andra givare av vatteninsatser i regionen Europa.
- Kemikaliehantering. Detta är en framtidsfråga vars betydelse kommer att öka under kommande år, då en växande del av användning och produktion av farliga kemikalier sker i fattiga länder med bristfällig kemikaliekontroll. Ett avsevärt utökat samarbete på detta område föreslås, som bl.a. avser kapacitetssuppletering i olika former.
- Hållbar energi och klimat. Säker tillgång på energi är ett viktigt villkor för minskning av fattigdomen, en minskning av slitaget på miljön och förbättrade levnadsvillkor, inte minst för kvinnor och barn. Åtgärder för anpassning till klimatförändringar i de fattiga länderna blir alltmer angelägna. Flera insatser föreslås i Sydostasien. Insatser på klimatområdet anges som strategiskt viktiga.
- Hållbar stadsutveckling. Nästan all världens befolkningsökning de närmaste 30 åren kommer att ske i städer i medel- och låginkomstländer. En stor och ökande del av denna befolkning är fattig och lever i slumområden under svåra förhållanden. På detta område föreslås ökat stöd till ett antal pågående program i samverkan med Världsbanken m.fl. aktörer samt ett initiativ för kontroll av luftföroreningar i asiatiska städer.
- Hållbart naturbruk. Fortfarande bor en majoritet av världens fattiga på landsbygden med sin försörjning baserad på eller starkt beroende av naturbruk. I Afrika söder om Sahara är fattigdom och landsbygd särskilt tätt länkade. Landsbygdsutveckling, baserad på hållbara produktionssystem måste därför utgöra centrala ingredienser i kampen mot fattigdomen och här föreslås en utveckling av insatser inom hållbart jord- och skogsbruk, marin miljö och biologisk mångfald.
- Utbildning, kapacitetssuppletering och miljöförvaltning. En grundorsak till att miljön har svårt att hävda sig i samarbetsländernas fattigdomsstrategier är brist på kunskap och kapacitet att hantera miljöfrågorna, inte minst i relation till social och ekonomisk utveckling. Kunskap, en förmåga till analys och institutioner som kan hantera den mångfacetterade miljöproblematiken, t.ex. på miljöekonomins område, är avgörande för länders möjligheter att själva styra mot en hållbar utveckling. Det civila samhället spelar en avgörande roll, men också ländernas utbildningssystem och centrala miljöinstitutioner. Utbildnings- och forskningssamarbetet avseende miljö föreslås öka, dessutom föreslås några för Sida välbekanta miljöorganisationer få ökat basstöd. Bl.a.



Naturvårdsverket väntas få en central roll för stöd till miljöinstitutioner för att länderna skall kunna ta fullt eget ansvar för en framgångsrik miljöpolitik. I forskningssamarbetet med Afrika föreslås ökade insatser för att stärka grunden för forskning med inriktning på ett hållbart nyttjande av naturresurser. I Asien föreslås kraftfulla forsknings- och innovationsinsatser för att förstå och hantera kraftigt växande miljöhot med fokus på energi, miljöteknik, miljöekonomi och hållbart nyttjande av naturresurser.

Utöver de sex koncentrationsområdena föreslås ytterligare *några strategiska sakområden*, som är avgörande för en hållbar utveckling och fattigdomsbekämpning, men som inte skulle bli föremål för lika stora satsningar volymmässigt: handel och miljö, hållbara konsumtions- och produktionsmönster samt sårbarhet och katastrofer.

De tänkbara *aktörerna* på miljöområdet globalt, regionalt och nationellt ökar i antal och spelar en allt viktigare roll i utvecklingsdiskussionerna. Det civila samhällets betydelse för miljöfrågornas hantering och en hållbar utveckling – också de sociala och ekonomiska aspekterna – måste framhållas. Miljöorganisationer har vid flera tillfällen banat väg inte bara för miljöåtgärder utan också för en demokratisering av samhällen. En ökad satsning på miljö i det internationella utvecklingssamarbetet förutsätter inte bara aktörer, som Sida kan samarbeta med, utan även kapacitet och vilja hos dessa att hantera ett utökat samarbete. Sida föreslår ett utökat samarbete med ett antal aktörer, bl.a. Naturvårdsverket, Kemikalieinspektionen, Statens energimyndighet, Stockholms miljöinstitut (SEI), Internationella naturvårdsunionen (IUCN), Svenska Naturskyddsföreningen och UNEP. Möjligheter till samfinansiering av miljöprojekt med andra utvecklingsbanker, t.ex. Världsbanken och Asiatiska utvecklingsbanken, har identifierats.

Medverkan av det *svenska näringslivet* och export av *svensk miljöteknik* gynnas av

- fokus på Sydostasien, där marknadsförutsättningarna för sådan export bedöms jämförelsevis gynnsamma;
- betoning av hållbar stadsutveckling, som knyter an till ett befintligt affärskoncept utvecklat av bl.a. Exportrådet;
- prioritering av V/A-sektorn, som är en av de starkaste branscherna för svensk miljöteknikexport.

Utöver de kriterier för val av områden för nya miljöinsatser som nämnts ovan har två aspekter beaktats vid val av de prioriterade områdena för miljöinsatser. Dels har nya områden valts, där kraven på ökning av handläggningen inom Sida kan begränsas, samtidigt som möjligheterna att lägga ut det operativa ansvaret för genomförande på svenska eller internationella institutioner är goda. Dels har exempel på insatser beaktats, där erfarenheterna är positiva och där Sidas stöd med en enkel administrativ åtgärd kan räknas upp.

Ändå är det så att för att möjliggöra denna stora satsning på miljö måste *Sidas kapacitet* förstärkas. Det kan inte nog betonas att en ökning av ambitionen avseende Sidas miljöarbete kommer att ställa ökade kvalitativa krav på Sidas kapacitet. De kvantitativa resursbehov som förorsakas av en ökad miljöinsats, och som tillgodoses med ökad resurstilldelning, är endast en del av bilden. De kvalitativa behoven i form av kunnig personal är minst lika viktiga. Även engagerandet av krafter utanför Sida kräver hanteringskapacitet. Arbetsbelastningen kommer att öka avsevärt även om det operationella ansvaret kan läggas över på samverkande partners. Det krävs en planering av de nya insatserna, en uppbyggnad av kapacitet hos med Sida samarbetande organisationer, programdiskussioner, fortlöpande



avstämning och dialog med dessa organisationer, liksom en uppföljning av samarbetets resultat.

Budgetunderlaget för 2006 föreslår en ökning av förvaltningsanslaget till Sida med hänsyn tagen till den väntade ökningen av volymen för internationellt utvecklingssamarbete. Höjningen av ambitionsnivån för miljö skall ske inom denna ökning. Ökningen av förvaltningsanslaget blir därför avgörande för Sidas förmåga att genomföra den ökade satsningen på miljö.

Det är dessutom av särskild vikt att förstärka *Sidas kapacitet i fält*. Skälet är främst den pågående decentraliseringen inom Sida till fältet och det faktum att utvecklingssamarbetet i allt större utsträckning handlar om dialog med samarbetsländerna och med andra givare om fattighedsstrategier, programstöd och budgetstöd. Detta ställer ökade krav på policyanalys, erfarenhet och kompetens vid ambassaderna, inte minst när det gäller en miljömässigt hållbar utveckling. Inte minst i Afrika skulle ambassaderna behöva en avsevärd förstärkning på miljöområdet. Utöver detta behövs en regional kapacitet. I Asien bör förstärkningen ske av SENSE vid ambassaden i Bangkok och i Afrika vid en enhet knuten till ambassaden i Nairobi.

För att en ambitiös satsning på miljö i det internationella utvecklingssamarbetet skall bli hållbar måste den kopplas till ökade satsningar för att *utveckla svensk kompetens*. Sida har flera instrument att arbeta med på detta område och avser att stärka dem på miljöområdet.

Ett försök har gjorts att beräkna den årliga medelsåtgången per region och globalt, baserat dels på en sammanställning av de förslag som ges i texten, dels på en grov uppskattning av möjligheter att initiera dessa och andra prioriterade insatser. Siffrorna är självfallet *mycket ungefärliga* – det tar tid att bereda nya insatser och många av de tänkta satsningarna behöver utredas och formuleras noggrannare av och i samråd med samarbetsparter. En förhoppning och en ambition är att de bilaterala och regionala insatserna skall öka över tiden. Givet dessa förbehåll, som då bl.a. avser tidsaspekten, skulle en geografisk fördelning sammantaget, till att börja med, kunna se ut ungefär som följer.

|              |         |
|--------------|---------|
| Globalt      | 430 mkr |
| Afrika       | 300 mkr |
| Asien        | 200 mkr |
| Latinamerika | 20 mkr  |
| Europa       | 50 mkr  |

Denna rapport är ett resultat av ett omfattande *samrådsförfarande* med intressenter såväl inom Sida som externt. Under drygt två månader hölls sammanlagt ett 60-tal möten med departement, myndigheter, näringsliv, universitet, enskilda organisationer, m.fl.

## 1. BAKGRUND

### 1.1 Uppdraget

I regeringsförklaringen 2004 aviserades att en miljard kronor av det ökande biståndet kommer att användas för miljöinsatser:

*"En miljard kronor av det ökande biståndet kommer att satsas på insatser särskilt destinerade till miljöområdet. Satsningarna skall göras inom fält där Sverige står starkt och kan ge värdefulla bidrag. På detta sätt väver vi samman solidaritet, ekologiska hänsyn och ekonomisk tillväxt både i Sverige och i våra samarbetsländer."*

I regleringsbrevet för budgetåret 2005 ger regeringen Sida i uppdrag att, i dialog med regeringskansliet, utarbeta ett förslag till denna satsning. Uppdraget var formulerat som följer:

*"Sida skall i dialog med Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) och i samråd med andra berörda myndigheter utarbeta förslag till den särskilda miljöinsats som aviseras i regeringsförklaringen 2004. Bland annat områdena hållbar miljöteknik, förnybar energi, vatten och sanitet, kemikalier samt uppbyggnad av miljöinstitutioner i samarbetsländerna skall belysas. En preliminär rapport skall inkomma till Utrikesdepartementet senast den 1 juni 2005. Slutgiltig rapport skall lämnas den 1 september 2005".*

Mot denna bakgrund tillsatte Sida en utredning med syfte att utarbeta förslag till en ökad satsning på miljö i biståndet. Utredningen har haft en styrgrupp bestående av avdelningscheferna Rolf Carlman, Berit Olsson, Jerker Thunberg (beställare) och Johan Åkerblom. Projektledare har varit Mats Segnestam, biträdd av projektsekreterare Jörgen Eriksson och utredningsman Johan Holmberg. Under utredningen har kontakt tagits med företrädare för tre departement inom Regeringskansliet, närmast berörda myndigheter, näringslivet och det civila samhället, förutom ett stort antal intervjuer med de avdelningar och enheter inom Sida som skulle beröras av satsningen. Särskilda avstämningsmöten har hållits med Utrikesdepartementet. En lista över kontaktade organisationer och personer återfinns i bilaga 1.

Sveriges nya politik för en global utveckling (PGU) har som övergripande mål *en rättvis och hållbar global utveckling*. Avsikten med uppdraget har uppfattats så att *regeringen vill att det svenska internationella utvecklingssamarbetet ännu starkare än hittills skall betona miljöfrågornas avgörande betydelse för en hållbar utveckling – också socialt och ekonomiskt – och att Sverige har en viktig roll att spela på detta område*. Sidas tolkning av regeringens uppdrag är således att det övergripande målet inom detta politikområde skall uppnås snabbare och mera samlat genom de förslag Sida lägger. Till detta kommer att kortsiktiga satsningar, inte minst på miljöområdet, ofta är olämpliga. Ett långsiktigt tänkande är nödvändigt, fr.a. med hänsyn till processerna i samarbetsländerna, men också med tanke på utvecklingen av den svenska resursbasen. Sidas förslag syftar därmed inte primärt till att skissera ett sammanhållet program över några få års tid till en total kostnad av en miljard. Slutsatsen har i stället dragits att utredningens förslag bör avse en miljard per år av den förutsedda ökningen av anslaget för internationellt utvecklingssamarbete under en längre följd av år. Kontakter med Utrikesdepartementet på denna punkt har också lett till beskedet att alla välgrundade förslag om långsiktiga satsningar skulle välkomnas.



Det kan vidare noteras att om regeringens avsikt är att styra det internationella samarbetet alltmer mot en hållbar utveckling, skulle en miljard kronor till miljöändamål, fördelade över några få år, inte räcka. Det skulle i så fall motsvara kanske 20-25 % av vad Sida under 2004 utbetalade för insatser med miljö som huvudsakligt mål (jfr tabell 1 i avsnitt 1.3 nedan), vilket knappast skulle vara tillräckligt för att styra hela biståndet i avsedd riktning.

Förslagen grundas på de idéer och synpunkter och på den information som framkommit under de kontakter som tagits inom och utom Sida under arbetets gång. Till utgångspunkterna hör Sidas hittillsvarande arbete med miljöanknytning, mål, perspektiv och huvuddrag i politiken för global utveckling och millenniemålen (se vidare kapitel 3). Den grundläggande tanken om vikten av integrering av miljöaspekter i det internationella utvecklingssamarbetet, som varit en ledstjärna för Sida under många år har varit avgörande också här.

Definitionen av miljö är den som återges i propositionen *Gemensamt ansvar – Sveriges politik för global utveckling*, nämligen *”hållbart nyttjande av naturresurserna och omsorg om miljön”*.<sup>1</sup> Denna omfattar såväl s.k. ”grön” miljö (landsbygdens miljöfrågor, naturresurser, biologisk mångfald m.m.) som ”brun” miljö (städernas miljö, utsläpp, föroreningar m.m.).

I detta inledande avsnitt följer ett delavsnitt om tillståndet för samarbetsländernas miljö samt en kort sammanställning av Sidas arbete på detta område. I avsnitt 2 diskuteras problematiken kring samarbetsländernas efterfrågan på miljörelaterade insatser. Avsnitt 3 tar upp de strategiska överväganden som ligger till grund för val av prioriterade områden för föreslagna åtgärder. Avsnitt 4 anger vissa geografiska prioriteringar. I avsnitt 5 presenteras utredningens förslag till prioriterade koncentrationsområden, där vart och ett skall ses som en samlingsrubrik för ett antal möjliga satsningar. Avsnitt 6 diskuterar de viktigare aktörerna, deras kapacitet och Sidas förhållningssätt till dem. Avsnitt 7 diskuterar kapacitetskraven på Sida och svensk resursbas, och avsnitt 8 innehåller en indikativ kostnadsuppskattning.

## **1.2 Miljön i fattiga länder**

### 1.2.1 Miljöns betydelse

Den största utmaningen i vår tid är att sörja för jordens ökande befolkning på ett sätt som inte äventyrar nuvarande och framtida generationers livskvalitet och möjligheter till försörjning. Miljö- och naturresursproblematiken är komplicerad men inte hopplös. Mänskligheten står inför ett tudelat problem, dels att bekämpa fattigdomen, dels att undvika att den fortsatta ekonomiska utvecklingen förvärrar miljösituationen. Arbetet med en miljömässigt hållbar utveckling är därför av yttersta vikt för hela mänsklighetens framtid. En ny utmaning är insikten att människans lokala påverkan på miljön har konsekvenser för regionala och globala system, såsom klimat, vatten och stratosfär. Vi har dessutom en ökad förståelse för människans beroende av miljön för social och ekonomisk utveckling, liksom för förmågan att hantera plötsliga miljöstörningar såsom stormar, översvämningar och torka. Sammantaget innebär detta att miljöfrågorna inte bara ökat i betydelse utan också blivit mer komplexa, och att miljömässig hållbarhet tydligare hamnat i fokus som en viktig förutsättning för framgångsrikt internationellt utvecklingssamarbete.

Sambanden mellan miljöfrågorna och andra utvecklingsfrågor är nödvändiga att förstå.

---

<sup>1</sup> Prop. 2002/03:122.

- Fattigdomsbekämpning är omöjlig på sikt om man inte tar hänsyn till de naturresurser och den miljö som människor är beroende av och skall bygga sin försörjning på.
- Miljöfrågorna är avgörande för en hållbar produktion, för matförsörjning och för en ekonomisk utveckling.
- Människans hälsa är beroende av tillståndet i miljön och ett hållbart nyttjande av naturresurser.
- Demokratiska system hotas när miljöförstöring och naturresursbrist gör livsutrymmet knappare.
- Miljöförstöring och naturresursförslitning gör att miljontals människor tvingas migrera inom sitt land eller till andra länder.
- Miljöförstöring ökar risken för naturkatastrofer – och för allvarigare effekter av naturkatastrofer.
- Miljöförstöring och brist på naturresurser ökar risken för väpnade konflikter.

Miljöfrågorna får inte betraktas som en sektor. Med den bredd de givits i denna utredning är de en grund för människors tillvaro och för all utveckling.

Världens fattiga länder – och de fattiga människorna – är mest sårbara i detta sammanhang, och i dessa länder behövs satsningar på bekämpning av fattigdomen som integrerar miljö och utveckling så att framtida sårbarhet minskar. Detta kräver nytänkande och innovationer där fattigdomsbekämpning kopplas samman med initiativ inom t.ex. hållbar energi, vatten och sanitet, miljöförvaltning och utnyttjande av ny miljöteknik. En kraftigt ökad satsning på miljö i det internationella utvecklingssamarbetet utgör en unik möjlighet för Sverige att ytterligare bidra till långsiktigt hållbar fattigdomsbekämpning genom nya strategiska insatser.

### 1.2.2 Några av utmaningarna

Dagens miljöproblem är komplexa med effekter som sträcker sig från lokala ekosystem till globala miljöprocesser, ofta i långsamma och dolda steg som plötsligt övergår i synliga miljöproblem.

*Ekosystemens kapacitet* att generera resurser och tjänster är en förutsättning för allt liv på jorden. Många ekosystem är nu hotade, inte minst genom utarmningen av den biologiska mångfalden, och det finns tecken på att flera av dem börjar nå kritiska tröskelnivåer och riskerar att kollapsa. En nyligen publicerad internationell studie, Millennium Ecosystem Assessment, visar att ekosystemens tillstånd, och därmed deras förmåga att producera naturresurser och ekosystemtjänster, blivit allt sämre de senaste 50 åren. Ekosystemens tillstånd världen över är så kraftigt försämrade att det kan få stora konsekvenser för uppfyllandet av FNs millenniutvecklingsmål.

*Överexploatering av naturresurser* är ett fortsatt stort problem. Hit hör erosion av mark och förslitning av marina miljöer vilket påverkar den biologiska produktionsbasen negativt, inte minst i många av jordens allra fattigaste länder. Utarmning och förluster av naturskog och fiskebestånd är också betydande hot mot vår försörjningsbas. Överexploatering och förorening av begränsade färskvattenresurser är ytterligare ett växande hot, både ur hälso- och försörjningssynpunkt.

*Ohållbara konsumtions- och produktionsmönster* bidrar starkt till lokala och globala miljöproblem. Den globala ekonomins fortsatta fundamentala beroende av fossila bränslen och i längden ohållbara energisystem medför accelererande utsläpp av växthusgaser, vilket



ökar risken för dramatiska klimatförändringar och naturkatastrofer. Lokala och gränsöverskridande luftföroreningar är också allvarliga miljöproblem, liksom de växande avfallsmängderna. Den globala produktionen av kemikalier har ökat från 7 till 400 miljoner ton sedan andra världskriget och ökningen ser ut att fortskrida. Vi vet fortfarande för lite om människans och ekosystemens förmåga att hantera huvuddelen av dessa kemikalier.

*De fattigaste människorna drabbas hårdast* av lokal och global miljöförstöring. Fattiga människor lever ofta direkt av naturresurserna och är direkt beroende av fungerande ekosystem. Många fattiga länder riskerar också att drabbas hårdare av växthuseffektens konsekvenser i form av klimatförändringar och höjningar av havsytans nivå. Länken mellan miljö- och hälsoproblem är också mer uttalad i fattiga länder. Allt fler fattiga människor i städerna är allvarligt utsatta för luftföroreningar. En stor del av de fattiga ländernas befolkning saknar tillgång till tjänligt dricksvatten och tillfredsställande sanitära förhållanden vilket starkt bidrar till ohälsa och försämrad livskvalitet.

### 1.2.3 Miljöhotens drivkrafter

Att förstå och analysera de underliggande orsakerna till miljö- och resursproblematiken är viktigt för att kunna vidta effektiva åtgärder. Miljöhotens drivkrafter är komplicerade och försök att kortfattat beskriva dem innebär förenklingar, men i stort sett kan man säga följande:

*Globaliseringen och sammanflätningen av världens ekonomier* är ett faktum och en process som kommer att fortsätta i oförminskad takt. Globaliseringen innebär genomgripande konsekvenser för ekonomi och välbefinnande, men den medför påfrestningar på miljön, t.ex. miljöföroreningar som resultat av ökade transporter samt oklart ansvar för överutnyttjande av naturresurser. Globaliseringen kan dock ge ökade möjligheter till informationsutbyte och internationell samordning på miljö- och utvecklingsområdet.

*Befolkningstillväxt och urbanisering* kommer att fortsätta att påverka miljön på ett avgörande sätt. Ett typiskt scenario utgår från att jordens befolkning kommer att öka från nuvarande 6,5 till 9,1 miljarder år 2050. De ohållbara produktionsmönstren och den ökande och ändrade konsumtionen kommer ånyo i fokus med tanke på belastningen på fattiga människor. Huvuddelen av befolkningsökningen kommer att ske i utvecklingsländerna, företrädesvis i urbana miljöer. Den kraftiga urbaniseringen medför många sociala, infrastruktur-relaterade och miljömässiga utmaningar.

*Fattigdom och brist på ekonomisk tillväxt* kan också ge upphov till miljöförstöring. Exempel på detta är jorderosion kopplat till överbetning, avskogning kopplat till energibrist, kemikalieförgiftning kopplat till nyttjande av omoderna bekämpningsmedel med hög toxicitet. Detta sammantaget medför ofta en nedåtgående spiral där miljöproblemen leder till ökad fattigdom och försämrad livskvalitet som leder till ytterligare miljöförstöring.

*Den ekonomiska tillväxten genererar konsumtions- och produktionsmönster* som i många fall är ohållbara ur miljö- och resurssynpunkt. Detta kommer sannolikt att fortsätta i den industrialiserade delen av världen. Glädjande nog är resurseffektiva och miljövänliga produktionssystem och konsumtionsmönster på frammarsch i vissa länder, inte minst i Sverige. Samtidigt sker en kraftig ekonomisk utveckling i många utvecklingsländer, bland annat i Asien, där stora delar av den växande befolkningen får en allt större köpkraft och konsumtionsbenägenhet, men där de institutionella förutsättningarna för miljövard ännu inte är starka.

Miljöproblem orsakas dock inte enbart av ekonomiska och demografiska drivkrafter. Miljöåtgärder förhindras i en betydande omfattning av *politiska, administrativa, institutionella och demokratiska tillkortakommanden*. Särintressen, inte minst genom korruption, får alltför ofta dominera över allmänintresset med negativa miljökonsekvenser som följd. Bristen på kunskap och tillgång till information är också synnerligen viktiga faktorer bakom miljöförstöringen.

#### 1.2.4 Miljöhoten ser olika ut i olika länder

Miljöhoten och dess lösningar är i många avseenden samma för alla länder på jorden. Dock finns det stora skillnader mellan olika regioner och länder. OECD-länderna genomgår en postindustriell utveckling och har genom sina relativt sett starka miljöinstitutioner, politisk styrning och folkligt engagemang lyckats hantera många nationella miljöfrågor relativt väl. Mycket återstår dock att göra då konsumtionen i OECD-länderna fortfarande starkt bidrar till globala miljöproblem och ohållbar resursanvändning. I länder som Kina, Indien och Brasilien utvecklas nya produktionscentra med accelererande resurs- och konsumtionsbehov. Miljöfrågorna är i dessa länder än så länge lågt prioriterade och miljöinstitutionerna har inte fått gehör för de omfattande strategiska åtgärder som krävs för att främja en mer miljötillväxande industrialisering. För de mer resurssvaga länderna är det nödvändigt med omfattande kompetens- och kapacitetshöjande åtgärder och uppbyggande av institutioner och organisationer som effektivt kan hantera och driva miljö- och utvecklingsfrågor.

### **1.3 Sidas arbete med miljö**

Det s.k. femte biståndspolitiska målet, att allt bistånd skulle bidra till att värna miljön, infördes 1988. I förening med den internationella debatt som fortgick vid den tiden rörande Brundtland-kommissionens rapport om hållbar utveckling och senare FNs världskonferens i Rio 1992 på samma tema gav detta underlag för bättre struktur, metodik och omfattning av Sidas arbete med miljö. Under 1990-talet förändrades arbetet på detta område från att huvudsakligen ha varit inriktat på naturbruk till att även omfatta städer och infrastruktur, undervisning och hälsovård, och därmed påverka, direkt eller indirekt, större delen av biståndet genom Sida. Strävan har varit att integrera miljötänkande i hela Sidas verksamhet.

Erfarenheten visar att genomslaget för miljörelaterade insatser ofta förstärks om man kan finna en kombination med stöd på global, regional och lokal nivå.

Sida har en mycket mångfacetterad verksamhet med flera tusen insatser<sup>2</sup> spridda över ett stort antal verksamhetsområden. Sida berör på olika sätt i stort sett hela samhället. Dessutom är den geografiska spridningen mycket stor med förutsättningar som kan vara synnerligen varierande från ett land till ett annat. Tabellen nedan visar utbetalningar för miljörelaterade insatser i hela Sidas verksamhet under perioden 1998–2004.

---

<sup>2</sup> 5 740 stycken under 2004, enligt Sidas årsrapport för det året.



**Tabell 1: Utbetalningar för miljö i Sidas verksamhet 1998-2004 (mkr)**

| År   |        | Miljö som huvudsakligt mål | Miljö som delmål | Miljö ej relevant | Totalt                   |
|------|--------|----------------------------|------------------|-------------------|--------------------------|
| 1998 | utfall | 964                        | 2536             | 3515              | <b>7015</b>              |
|      | %      | 14                         | 36               | 50                | <b>100</b>               |
| 1999 | utfall | 1042                       | 2655             | 4248              | <b>7945</b>              |
|      | %      | 13                         | 34               | 53                | <b>100</b>               |
| 2000 | utfall | 1068                       | 3559             | 5049              | <b>9676</b>              |
|      | %      | 11                         | 37               | 52                | <b>100</b>               |
| 2001 | utfall | 1348                       | 5348             | 4741              | <b>11437</b>             |
|      | %      | 12                         | 47               | 41                | <b>100</b>               |
| 2002 | utfall | 1240                       | 5046             | 4642              | <b>10928</b>             |
|      | %      | 11                         | 46               | 43                | <b>100</b>               |
| 2003 | utfall | 1141                       | 4395             | 4692              | <b>10228</b>             |
|      | %      | 11                         | 43               | 46                | <b>100</b>               |
| 2004 | utfall | 1380                       | 5377             | 5607              | <b>12364<sup>3</sup></b> |
|      | %      | 11                         | 44               | 45                | <b>100</b>               |

Tabellen visar

- att insatser med miljö som huvudsakligt mål har ökat i volym från 964 mkr 1998 till 1 380 mkr 2004,
- att insatser med miljö som både huvudsakligt mål och delmål under denna period har ökat från 3 500 mkr till 6 757 mkr motsvarande en relativ ökning från 50 % till 55 %.

Sidas satsningar på miljö i olika avseenden är således redan i dag mycket omfattande, bl.a. beroende på det relativt framgångsrika arbetet med en integrering av miljöaspekter i verksamheten.

Utredningen lyfter fram ett antal koncentrationsområden för ökade satsningar, vilka i huvudsak överensstämmer med vad som anges av regeringen i regleringsbrevet. Det hade varit av intresse att redovisa Sidas verksamhet på dessa områden. Sidas interna rapporteringssystem motsvarar alla formella redovisningskrav, men tillgänglig information kan inte användas för analysändamål, såvida inte en manuell genomgång görs av alla insatser inom varje verksamhetsområde. Förslagen nedan (avsnitt 5) innebär att vissa miljörelaterade områden stärks, medan andra delar av Sidas "miljöportfölj" fortsätter att utvecklas inom ramen för befintliga resurser.

Det som föreslås nedan ansluter i relativt stora delar till Sidas pågående miljöarbete. Detta beror på att ingående diskussioner om prioriteringar på miljöområdet med tanke på fattigdomskopplingar har förts kontinuerligt under en lång följd av år.

<sup>3</sup> Politikområde Samarbete med Central- och Östeuropa ingår från och med 2004 i politikområdet Internationellt utvecklingssamarbete.

## 2. SAMARBETSLÄNDERNAS EFTERFRÅGAN PÅ MILJÖSAMARBETE

Det svenska utvecklingssamarbetet har av tradition varit starkt efterfrågestyrt. Det bilaterala samarbetet har länge präglats av principen att samarbetsländerna skall ha ett avgörande inflytande över biståndets utformning och inriktning. Denna princip är vägledande för den gängse tekniken för landprogrammering, planering av det bilaterala biståndet genom Sida. Det gäller också för ytterligare satsningar på miljöområdet att ländernas egna behov och initiativ skall styra, men också att en utveckling av ländernas egna institutioner skall stå i fokus. Principen bekräftas i regeringens proposition 2002/03:122 som slår fast att *”Utvecklingsländernas egna strategier för fattigdomsbekämpning och prioriteringar bör vara utgångspunkten för alla internationella insatser”*.

Uppenbart är att behoven av att hantera miljöproblematiken i samarbetsländerna är mycket stora. Det räcker med att hänvisa till sammanfattningen ovan av den rådande situationen i världens fattiga länder (avsnitt 1.2), vilken bekräftas av ett stort antal omfattande studier, bl.a. FNs Millennieprojekt<sup>4</sup>.

Glädjande nog växer antalet miljöengagerade aktörer i fattiga länder, såväl inom det civila samhället som inom den offentliga sektorn. Nya organisationer och institutioner växer fram, både på nationell och regional nivå. Detta, tillsammans med en väl utbyggd analysförmåga, är utomordentligt viktiga förutsättningar för att ett efterfrågestyrt samarbete skall kunna utvecklas. Samarbetsländerna måste också få möjlighet att utifrån sina egna premisser skapa en samverkan med relevanta internationella organisationer.

Samtidigt visar erfarenheterna att miljöområdet alltför ofta hävdar sig dåligt i samarbetsländernas fattigdomsstrategier och investeringsplaner, och att framställningar till biståndsgivare om stöd på detta område underskattar behoven. Detta är väl dokumenterat:

- En studie av Världsbanken från 2003 av 50 fattigdomsstrategier, 28 färdiga och 22 interimistiska, fann att endast 12 av de färdiga strategierna och inga bland de interimistiska innehöll fullständig information om målsättningar och utgångsvärden (baselines) inom ramen för det miljörelaterade sjunde millennieutvecklingsmålet (MDG7), och att de målsättningar kopplade till miljö som angavs i de 12 färdiga strategierna nästan uteslutande rörde vatten och sanitet, medan andra miljöproblem knappast nämndes<sup>5</sup>.
- En studie av det av Sida m.fl. givare stödda Water and Sanitation Programme (WSP) har i en studie, även den från 2003, granskat hur 12 afrikanska länder hade behandlat vatten och sanitet i sina fattigdomsstrategier<sup>6</sup>. Studiens övergripande slutsats var att *”Vikten av vatten och sanitet vad gäller fattigdomsminskning är otillfredsställande i fattigdomsstrategier för länder i Afrika söder om Sahara. Detta gäller särskilt sanitet.”*
- I samband med toppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg 2002 lanserade EU ett s.k. vatteninitiativ med syfte bl.a. att *”stärka den politiska viljan och åtaganden till handling”*. I den analys som låg till grund för initiativet påpekar kommissionen att

<sup>4</sup> Den s.k. “Sachs-rapporten” med delrapporter, se [www.millenniumproject.org](http://www.millenniumproject.org).

<sup>5</sup> Bojö, Jan och Rama Chandra Reddy (2003): *Poverty Reduction Strategies and the Millennium Development Goal on Environmental Sustainability*. World Bank Environment Department, the World Bank, Washington DC.

<sup>6</sup> Water and Sanitation Program (2003): *Water Supply and Sanitation in Poverty Reduction Strategy Papers in Sub-Saharan Africa: Developing a Benchmarking Review and Exploring the Way Forward*. Water and Sanitation Program, Nairobi. De 12 länderna behandlade av studien är Benin, Burkina Faso, Etiopien, Kenya, Malawi, Mauritien, Mocambique, Rwanda, Senegal, Tanzania, Uganda och Zambia.



*”vatten måste lyftas fram på den politiska dagordningen som en nödvändig komponent av fattigdomsstrategier”<sup>7</sup>. Initiativet påbörjades mot bakgrund av att de väl dokumenterade behoven av vatten och sanitet inte kommer till uttryck i samarbetsländernas fattigdomsstrategier.*

Flera tecken tyder sålunda på att miljön är underrepresenterad i de fattiga ländernas strategier och framställningar om bistånd. Detta torde ha flera förklaringar:

- Närmast definitionsmässigt har fattiga länder korta planeringshorisonter, eftersom problemen med dagens behov är så akuta, och mer långsiktiga behov rörande bl.a. vård av miljön prioriteras ned.
- Miljöhänsyn uppfattas därför lätt som en lyx man kan avstå från, inte minst mot bakgrund av att liten hänsyn tas av dessa länder till kostnaderna av miljöförstöring.
- En grundorsak till detta är svårigheterna med miljörapportering, d.v.s. problemen med tillförlitliga data om miljöförändringar som underlag för beslut. Miljöhänsynen kommer hela tiden till korta mot de ekonomiska intressen som kan uppvisa uttömmande information om både kort- och långsiktiga förändringar.
- Ofta är miljöfrågorna splittrade mellan olika ministerier som saknar samsyn och gemensam politik.
- Miljöministerier i fattiga länder är regelmässigt svaga och har ett begränsat inflytande, inte minst därför att de uppfattas arbeta med frågor som kanske är angelägna men trots allt inte har högsta prioritet, givet alla andra kortsiktiga behov.
- Tillgång på vatten, och framför allt på sanitet, uppfattas som ”mjuka” frågor, som berör kvinnor och barn, grupper med svagt politiskt inflytande. Det är ofta kvinnorna som hämtar vatten, det är främst barn som dör i magsjukdomar förorsakade av dålig hygien, få ministrar talar offentligt om hantering av fekalier och urin.
- Den ovan citerade rapporten från WSP understryker svårigheterna att konstruera sektorstöd (SWAP) på detta område p.g.a. det stora antalet små leverantörer av tjänster, splittrade mandat mellan centrala och lokala myndigheter, det stora antalet projekt utanför statsbudgeten och svaga system för information och uppföljning.

Frågan kvarstår således: under vilka förutsättningar kan ökade biståndsresurser knutna till vård av miljön väntas bli efterfrågade av samarbetsländerna? Några kan nämnas:

1. När skydd av miljön är nära kopplat till en angelägen ekonomisk verksamhet för en stor befolkningsgrupp. Exempel är markvårdsinsatser som Sida har stött i flera länder i Östafrika, inklusive en stor och pågående insats för landsbygdsutveckling i regionen Amhara i Etiopien. I dessa fall har det varit tydligt att minskad erosion av jordbruksmark är en förutsättning för ökad produktivitet inom jordbruket och därmed för ökade inkomster för folkflertalet på landsbygden.
2. När ökningen innebär verklig additionalitet för samarbetslandet. Ökningen villkoras sålunda till användningsområden med anknytning till miljö. Detta torde vara den effektivaste metoden att väcka intresse, då konkurrens med pågående insatser inom andra sektorer inte uppstår.
3. När stöd kan ökas till framgångsrika program, även till sådana som stöds av andra givare. Ofta finns möjligheter till samfinansiering med andra biståndsgivare, inte bara

---

<sup>7</sup> Commission of the European Communities (2002): Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Water Management in Developing Countries Policy and Priorities for EU Development Cooperation. SEC (2002) 288, Bryssel.

Världsbanken utan även andra finansiärer i EU-kretsen, inklusive mer utnyttjande av s.k. delegerat samarbete<sup>8</sup>.

4. När svenska lösningar kan erbjudas. Sverige har ett gott rykte för hållbar utveckling och kan erbjuda teknik och utbildning på miljöområdet, som är attraktiv för många samarbetsländer och internationella organisationer. Självfallet måste dock svensk teknik tillhandahållas inom vedertagna internationella upphandlingsregler.
5. När vi från svensk sida är beredda att agera mer offensivt och proaktivt. Om vårt internationella samarbete verkligen skall bli "grönare", och om avsikten är att lyfta fram några fastställda profilområden, måste inställningen om mottagarens suveränitet kompletteras med en mer proaktiv inställning från svensk sida. Annars är det risk att ökat bistånd för t.ex. kemikaliehantering inte efterfrågas trots betydelsen för fattiga människors hälsa.

I praktiken torde ofta en kombination av dessa förutsättningar kunna tydliggöras och tillämpas för att öka efterfrågan för samarbete på miljöområdet. Som nämnts ovan finns allt fler intresserade aktörer att samarbeta med. Avgörande är emellertid Sidas interna kapacitet för handläggning, såväl i Stockholm som i fält, av ett ökat utvecklingssamarbete på miljöområdet. Till den frågan, och om ett mer offensivt och proaktivt agerande från svensk sida kan åstadkommas, skall utredningen återkomma längre fram (avsnitt 7).

### 3. STRATEGISKA MÅL OCH ÖVERVÄGANDEN

En ökad satsning på miljö i det internationella utvecklingssamarbetet bör ske med hänsyn till strategiska mål och överväganden, som knyter an till av statsmakterna fastställda målsättningar för utvecklingssamarbetet, av skilda intressenter uttalade önskemål, Sidas policies och arbetsmetoder samt samarbetstekniska överväganden grundade på Sidas erfarenheter. En samlad bedömning måste göras med utgångspunkt från följande överväganden:

1. Det övergripande målet är ett internationellt utvecklingssamarbete, som ännu starkare än hittills betonar miljöfrågornas avgörande betydelse för en hållbar utveckling

Som anförts ovan är detta utredningens tolkning av regeringens uppdrag till Sida. Detta mål innebär inte bara fler insatser med miljö som huvudsakligt mål utan även att hänsyn till miljön genomsyrar alltmer av hela Sidas verksamhet. För att nå detta mål krävs, som diskuterats i föregående kapitel, en mer aktiv inställning till miljö i flera olika sammanhang, t.ex. vid dialog med samarbetsländerna och vid Sidas interna resursfördelning. I sitt budgetunderlag för 2006 anför Sida att *"genomförande av de två nya svenska biståndssatsningarna avseende smittsamma sjukdomar och miljö samt kapacitet för konflikthantering är prioriterade områden"*. Denna prioritering måste få slå igenom, om det övergripande målet skall nås.

Målet med den svenska politiken för global utveckling skall vara *"att bidra till en rättvis och hållbar global utveckling"*. Den markering av regeringen som är ursprunget till denna utredning förstärker Sidas bidrag till uppfyllandet av detta mål. Den ökar likaså möjligheterna för svenska bidrag till det underfinansierade arbetet med globala nyttigheter, såsom de har definierats i den av Sverige (och Frankrike) initierade globaliseringsutredningen.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> När Sida delegerar till en annan bilateral biståndsgivare ansvar för användning av svenska biståndsmedel. Metoden har prövats i samarbete med Norge och Danmark, t.ex. i Malawi.

<sup>9</sup> International Task Force on Global Public Goods, [www.gpgtaskforce.org](http://www.gpgtaskforce.org).



## 2. Fattigdomskriteriet är avgörande

Riksdagen har genom beslut om regeringens proposition 2002/03:122, *Gemensamt ansvar – Sveriges politik för global utveckling (PGU)*, slagit fast att fattigdomskriteriet skall vara styrande för allt svenskt internationellt utvecklingssamarbete och sålunda även för en ökad satsning på miljö. Som det sägs i propositionen, *”Målet för Sveriges utvecklingssamarbete skall vara att bidra till att skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina livsvillkor”*. Alla förslag till utnyttjande av nya biståndsmedel för miljö skall prövas mot kravet att de skall bidra till kampen mot fattigdom. Detta bidrag kan dock även vara indirekt, vilket antyds av formuleringen *”skapa förutsättningar för ...”*. Man kan tänka sig en skala av insatser med avseende på deras effekter på fattigdom, från direkt och kortsiktigt till indirekt och långsiktigt.

## 3. Koppling till FNs millennieutvecklingsmål och WSSD

Sedan generalförsamlingen år 2000 antog Millenniedeklarationen med åtta mål och 18 delmål har det internationella samfundet en tydligare målbild för det globala utvecklingsarbetet. Sverige står bakom det övergripande millennieutvecklingsmålet att mellan 1990 och 2015 halvera andelen fattiga människor i världen, en utgångspunkt för det övergripande svenska biståndsmålet, som nämnts ovan. Miljöfrågorna berör på olika sätt samtliga millenniemål. Av speciell relevans för miljön är millenniemål nr 7 (MDG7) med sina tre delmål och sju indikatorer för uppföljning och mätning.

**Tabell 2: Det miljörelaterade millennieutvecklingsmålet med delmål och indikatorer<sup>10</sup>**

| Millennieutvecklingsmål 7: Trygga en hållbar utveckling |   |  |
|---|---|--|
| Delmål 9  | Integrera principerna om hållbar utveckling i den nationella politiken och i de nationella programmen och vända trenden med förlorade naturresurser | 25. Andelen landarea som täcks av skog<br>26. Skyddad landarea för biologisk mångfald<br>27. BNP i förhållande till energiförbrukning<br>28. Koldioxidutsläpp (per capita) |
| Delmål 10   | Halvera andelen människor som saknar tillgång till rent dricksvatten till 2015  | 29. Andel befolkning med hållbar tillgång till förbättrad vattenförsörjning  |
| Delmål 11   | Förbättra förhållandena för minst 100 miljoner människor som bor i slum till 2020   | 30. Andel befolkning med tillgång till förbättrade sanitära anordningar<br>31. Andel befolkning med tillgång till säker besittningsrätt                                    |

Prop. 2002/03:122 säger att *”den svenska politiken (för global utveckling) bör bidra till uppfyllandet av FNs millenniedeklaration och millennieutvecklingsmålen”*. Även om propositionen inte går in närmare på hur detta skall ske, måste dessa mål, och då i synnerhet MDG7 enligt tabellen ovan, ses som vägledande för biståndssamarbetet och för en ökad satsning på miljö inom detta. Millennieutvecklingsmålen har en särskild tyngd i det multilaterala samarbetet, eftersom de är resultatet av en bred internationell överenskommelse som, i förening med millenniedeklarationen, tillhandahåller ett system av normer och målsättningar som hela det internationella samfundet har ställt sig bakom. Ytterligare preciseringar och förstärkningar tillkom vid toppmötet om hållbar utveckling, World Summit on Sustainable Development (WSSD), i Johannesburg 2002. Verksamheter som föreslås inom ramen för en ökad satsning på miljö bör därför bedömas mot samtliga millenniemål och inte minst MDG7 och dess delmål. Samtidigt skall de föreslagna verksamheterna ses som en fortsatt uppföljning av WSSD, liksom de internationella miljökonventionerna.

<sup>10</sup> Tabellen nedan återger endast MDG7 och visar därför mål, delmål, och indikatorer med de löpnummer som de har i den fullständiga förteckningen av målen.



#### 4. Hållbara konsumtions- och produktionsmönster

Hållbara konsumtions- och produktionsmönster är grundläggande för att nå målsättningen om fattigdomsbekämpning och en hållbar utveckling. De globala konsumtions- och produktionsmönstren innebär idag att de livsuppehållande systemen – ekosystemen, naturresurserna – utnyttjas ohållbart. Det tioåriga ramverk för hållbara konsumtions- och produktionsmönster som beslutades vid toppmötet i Johannesburg 2002 kom till för att öka ansträngningarna internationellt, inte minst på de regionala och nationella nivåerna, för att nå en hållbar livsstil som samtidigt främjar en social och ekonomisk utveckling för de fattiga.

Sverige är ett av de drivande länderna bakom samarbetet kring konsumtions- och produktionsfrågor och Sida har i en särskild PM (2004-12-29) belyst fattigdomsperspektivet i relation till hållbara konsumtions- och produktionsmönster. När produktion och konsumtion påverkar miljö och naturresurser i samarbetsländer negativt, är det oftast de fattiga som är mest sårbara. Sida stödjer idag en stor mängd aktiviteter som rör hållbara konsumtions- och produktionsmönster. Aktiviteterna är av olika karaktär, från lokala till globala, och hanteras av olika aktörer – myndigheter, privata sektorn, det civila samhället, forskningsinstitutioner och FN-systemet. Insatserna återfinns inom vitt skilda områden och har både direkta och indirekta effekter som främjar konsumtions- och produktionsmönster i en hållbar riktning.

Genom den långt gångna integreringen av miljöaspekter i Sidas verksamhet täcker Sida in centrala områden som rör hållbara konsumtions- och produktionsmönster. Många av förslagen i avsnitt 5 nedan är av den karaktären. I ett av delavsnitten (5.7.3) anges några ytterligare tänkbara områden för stöd. Det är viktigt att sådant stöd utformas så att fattiga människors perspektiv och intressen tas tillvara. Förståelsen för miljökraven är viktig och de positiva möjligheterna till handel bör betonas (se också avsnitt 5.7.2).

#### 5. Beaktande av svensk kompetens och profil

Härmed avses i detta sammanhang fyra olika aspekter: (i) svensk profil inom biståndssamarbetet, såväl bilateralt som multilateralt, (ii) svensk kompetens inom näringsliv och offentlig förvaltning, (iii) intresset av svensk internationell prägel på ett utvalt delområde, samt (iv) svensk export av varor och tjänster.

Av dessa sammanfaller (i) och (ii) ofta men inte alltid, men kan ibland, när så sker, skapa en förutsättning för (iii). Kopplingen mellan (i) och (iv) är långt ifrån självklar. Sida utvecklade under 1980-talet en särskild kompetens inom området markvård, vilket blev ett profilområde för bilateralt samarbete och även, om än i mindre mån, internationellt. Det ledde dock aldrig till något engagemang hos svenskt näringsliv, om man bortser från ett litet antal konsulter. På senare år har en liknande utveckling skett inom vatten och sanitet. Det finns få exempel på tillämpningar av svensk miljöteknik i de fattigaste länderna, t.ex. i Afrika. Å andra sidan finns idag på miljöområdet god svensk kompetens för t.ex. luftföroreningar, kemikaliefrågor, utnyttjande av biomassa, miljöekonomi, industriell miljöteknik, miljöinstitutionsutveckling och arbete med hållbarhet inom lokal förvaltning, som i ökande utsträckning utnyttjats i det internationella utvecklingssamarbetet.

Där detta är efterfrågat och där så är möjligt bör svensk kompetens utnyttjas för att skapa en tydlig svensk profil inom ett eller flera delområden, som uppmärksammas inom ramen för en ökad satsning på miljö i utvecklingssamarbetet. Detta torde vara ett starkt svenskt intresse ur såväl utvecklingspolitisk som handelspolitisk och utrikespolitisk synpunkt.



Ibland uttrycks förväntningar på att svensk miljöteknik skall användas i en ökad satsning på miljö i det svenska utvecklingssamarbetet. Samtidigt är det klart uttalat att det svenska finansiella stödet skall avbindas, prop. 2002/03:112 säger att *"Upphandling av varor och tjänster i utvecklingssamarbetet bör ske i fri konkurrens. Utvecklingssamarbete bör inte vara bundet till svenska företag. Det är en fråga om effektivitet. Bindning ökar generellt sett kostnaderna ur samarbetslandets perspektiv"*. En tydlig svensk profil inom ramen för en ökad satsning på miljö inom det internationella utvecklingssamarbetet kan därför aldrig primärt syfta till att skapa sysselsättning för svenska leverantörer av varor och tjänster. Däremot bör den ta sin utgångspunkt i de efterfrågade områden, där svenska leverantörer har god kompetens och ett internationellt efterfrågat utbud eller, som det sades i regeringsförklaringen, *"där Sverige står starkt"*.

#### 6. Koppling till de delområden som nämns i regleringsbrevet

Regleringsbrevet till Sida tar upp fem delområden, nämligen hållbar miljöteknik, förnybar energi, vatten och sanitet, kemikalier samt miljöinstitutioner i samarbetsländerna. Inget av dessa är *à priori* självklart, alla skall motiveras enligt samma utgångspunkter. Det torde ha framgått av de överväganden som gjorts ovan, att dessa fem delområden oundvikligen får olika vikt vid bedömning mot t.ex. fattigdomsmålet beroende på sammanhang och förutsättningar. En viss målkonflikt kan finnas mellan å ena sidan fattigdomskriteriet och å andra sidan önskemålet att främja export av svensk miljöteknik. Exempelvis kan förslag på områdena hållbar miljöteknik och energi ibland ha karaktären av forskning och teknikutveckling eller kommersiell verksamhet utanför utvecklingssamarbetets ram.

#### 7. Handläggningsintensitet inom Sida

Ända sedan biståndsmyndigheten omorganiserades 1995 har den (liksom andra myndigheter) varit föremål för krav från statsmakterna på återhållsamhet vad gäller dess administrativa resurser, samtidigt som anslagen för internationellt utvecklingssamarbete nästan oavbrutet har ökat. Utredningen kommer längre fram att mer i detalj gå in på frågor kring Sidas kapacitet (avsnitt 7). Två aspekter har beaktats vid val av de prioriterade områdena för miljöinsatser. Dels har nya områden valts, där kraven på ökning av handläggningen inom Sida kan begränsas, samtidigt som möjligheterna att lägga ut det operativa ansvaret för genomförande på svenska eller internationella institutioner är goda. Dels har exempel på insatser beaktats, där erfarenheterna är positiva, och där Sidas stöd med en enkel administrativ åtgärd kan räknas upp. Sådana möjligheter bör utnyttjas, självfallet med vederbörlig hänsyn till absorptionsförmåga på mottagarsidan och till s.k. burden sharing (d.v.s. att Sida inte skall ta på sig en oproportionerligt stor del av kostnaden med hänsyn till andra finansiärers medverkan).

Med tanke på den första aspekten måste det dock noteras att arbetsbelastningen kommer att öka avsevärt även om det operationella ansvaret kan läggas över på samverkande partners. Det krävs en planering av de nya insatserna, en uppbyggnad av kapacitet hos med Sida samarbetande organisationer, programdiskussioner, fortlöpande avstämning och dialog med dessa organisationer, liksom en uppföljning av samarbetets resultat.

## **4. GEOGRAFISK INRIKTNING**

Det bilaterala och regionala utvecklingssamarbetet genom Sida styrs av land- respektive regionstrategier som fastställs av regeringen. Utredningen har låtit utföra en analys av hur miljö behandlas i de senast antagna strategierna, resultatet framgår av tabell 3.

**Tabell 3: Prioritering av miljö i land- och regionstrategier, antagna sedan 2002**

| Region                       | Miljö ej prioriterat/<br>nämnt | Miljö möjligt som<br>insatsområde | Miljö prioriterat/<br>Fokusområde | Totalt |
|------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|--------|
| Afrika                       | 7                              | 5                                 | 7                                 | 19     |
| Asien                        | 0                              | 4                                 | 4                                 | 8      |
| Europa, inkl<br>Centralasien | 0                              | 2                                 | 6                                 | 8      |
| Latinamerika                 | 1                              | 3                                 | 0                                 | 4      |
| Totalt                       | 8                              | 14                                | 17                                | 39     |

I tabellen ingår sålunda strategier för såväl samarbetsländer som vad som egentligen borde kallas subregioner (t.ex. Västafrika eller regionen kring Victoriasjön). Tabellen kommenteras under respektive region nedan.

Den förutsedda satsningen på miljö i det internationella utvecklingssamarbetet kan på olika sätt komma att påverka Sidas insatser i de olika regionerna och samarbetsländerna. Till detta kommer frågan om hur väl Sida lyckats integrera miljötänkande i sitt arbete, en fråga som kommer att blir föremål för en utvärdering inom det närmaste året. Förutsättningarna för en väsentlig ökning av miljösamarbetet skiljer sig mellan regionerna. Skillnaderna beror bl.a. på varierande efterfrågan (se avsnitt 2), absorptionskapacitet och landstrategiernas prioriteringar. Karaktären på insatserna varierar också mycket beroende på miljöproblemens art, så föreslås de större satsningarna i Asien fr.a. gälla föroreningsfrågor, medan i Afrika naturresursrelaterade frågor dominerar.

I detta avsnitt redogörs för geografiska koncentrationsområden av miljöinsatser i Asien, Afrika, Europa och Latinamerika.

#### **4.1 Asien**

I Asien, som i Sida-sammanhang också innefattar Mellanöstern och Nordafrika, ger landstrategierna öppningar för ökade satsningar på miljö i flertalet samarbetsländer, och förutsättningarna bedöms goda för att göra mer på miljöområdet såväl regionalt som bilateralt.

Sydostasien, inte minst Greater Mekong Subregion, kan bli ett viktigt geografiskt koncentrationsområde för ökade satsningar på miljösamarbete. Skälen är i huvudsak följande:

- Regionen är heterogen med inslag av inte bara hög ekonomisk tillväxt utan även utbredd fattigdom.
- Miljöproblemen är utomordentligt stora och ökar snabbt med effekter på hälsa och produktion, liksom på den regionala och globala miljösituationen.
- Det finns i regionen flera aktörer på miljöområdet både på regional och nationell nivå och efterfrågan på miljösamverkan med omvärlden ökar.
- I regeringens strategi för utvecklingssamarbete med Sydostasien anges miljö och uthållig användning av naturresurser som ett prioriterat område för regionalt samarbete.
- Beredning av ett utökat samarbete med ADB avseende Greater Mekong Subregion har inletts.
- Sverige är väl representerat i regionen och har goda förutsättningar att bygga ut biståndssamarbetet på miljöområdet, bl.a. i kraft av den stödfunktion för miljö som



finns vid ambassaden i Bangkok vid namn Swedish Environment Secretariat for Asia (SENSA).

- En färsk utvärdering rekommenderar en fortsättning och utvidgning av SENSA med fortsatt fokus på Sydostasien<sup>11</sup>.

Regeringens strategi anger tre inriktningar för regionalt samarbete på miljöområdet: (a) miljö och institutionell kapacitet, (b) urban utveckling och miljö, och (c) naturresursfrågor och miljöskydd för Mekongländerna. Under dessa rubriker ryms mycket av vad som diskuterats ovan i denna rapport, d.v.s. miljöförvaltning, hållbar stadsutveckling, kemikaliehantering samt, under (c), bättre försörjning av vatten och sanitet, uthållig jordbruksproduktion m.m.

De sex länderna i Mekongområdet beslutade 2001 om ett strategiskt ramverk för utveckling, som betonar gränsöverskridande handel och kommunikationer, investeringar i infrastruktur, vattenvård och skydd av miljön. I Sidas kontakter med ADB har förutom energi även miljö och vatten definierats som lämpliga områden för samarbete i denna subregion, och följande har lyfts fram:

- Stärkande av det interna miljöarbetet inom Mekongområdet genom stöd till ett sekretariat för miljöarbete
- Studier av integrerad förvaltning av mark- och vattenresurser
- Flera delområden kopplade till energiförsörjning (avsnitt 5.3)
- Stöd till en s.k. biologisk korridor för att skydda den biologiska mångfalden
- Tillämpad forskning och kapacitetsbyggande genom SEI och dess asiatiska nätverk.

I Mekongområdet finns flera viktiga aktörer som redan samarbetar med Sida och som skulle kunna medverka i en satsning på miljö i regionen, förutom ADB kanske främst SEI, IVL och IUCN. Ett program för kapacitetsuppbyggande av miljöinstitutioner i Mekongområdet övervägs. Ytterligare regionala satsningar kan bli aktuella.

Södra Kina ingår i Mekongområdet. Även övriga Kina bör i tillämpliga delar kunna omfattas av nedan föreslagna insatser. Kinas påverkan på miljön lokalt, regionalt och globalt är omfattande och ökar. Biståndet till Kina är f.n. 60 mkr per år, varav ungefär hälften är avsedd för miljö. Arbetet med nästa landstrategi för Kina för perioden 2006–2010 pågår. Efter 2010 är det sannolikt att biståndet till Kina kommer att börja avvecklas. Till dess kan det miljöinriktade utvecklingssamarbetet bidra till att främja ökade kontakter mellan Kina och Sverige för både näringslivet och det civila samhället.

Sida avser att utreda förutsättningarna för att anpassa det arbetssätt som benämns DemoÖst (se avsnitt 5.4.2) till asiatiska förhållanden, företrädesvis Sydostasien och Kina.

Tillsammans med Norge ger Sida stöd till en regional fond vid ADB för fattigdom och miljö. Denna syftar till att finansiera studier och pilotprojekt för skydd av naturresurser och ekosystem av betydelse för fattiga människors uppehälle, minska avfall och utsläpp som drabbar de fattiga samt minska sårbarheten för naturkatastrofer. Fonden är tillgänglig för projekt i hela Asien. Sidas stöd har hittills varit 10 mkr, men fonden är efterfrågad och detta stöd skulle kunna öka.

---

<sup>11</sup> Denninger, Mats och Tegnäs, Bo (2005): Evaluation of the Swedish Environment Secretariat for Asia, SENSA. Sida, Stockholm.

Forskningssamarbetet med Asien på miljöområdet bör öka, av skäl som diskuteras nedan under avsnitt 5.6.1.

Förutom dessa exempel på regionala samarbeten bedömer Sida att förutsättningarna är goda för ökade bilaterala insatser i samarbetsländerna i Sydostasien. Samarbetet på miljöområdet fortsätter i Vietnam och Laos. Samarbetet med länder i Sydostasien när det gäller luftföroreningar bör ha förutsättningar för att öka. Sida har sedan ett tiotal år ett gott samarbete med den centrala miljömyndigheten i Filippinerna och vad gäller avfallshantering har konsultinsatser i Filippinerna finansierade från Sidas program för kontraktsfinansierat tekniskt samarbete (KTS) visat på ett starkt intresse hos lokala kommuner för svenska tekniska lösningar. Projekt på detta område skulle sannolikt kunna bli föremål för kreditfinansiering av Sida. Insatser av detta slag kan knappast genomföras på regional basis men bör kunna vara komponenter i en satsning på miljö i Asien.

I avsnitt 7.1 diskuteras förstärkningar av handläggningskapaciteten.

## 4.2 Afrika

Med bred marginal är Afrika den region som får mest bilateralt stöd från Sverige. Det är i Afrika som de största samarbetsländerna finns vad avser Sidas utbetalningar och antal insatser, i Afrika har Sidas samarbetsparter ofta lägre kapacitet än i andra regioner och det är i Afrika som Sidas kapacitet i fält när det gäller miljöfrågor borde stärkas kraftigast de närmaste åren för att kunna hantera miljöaspekter på utvecklingssamarbetet mer aktivt, både insatshantering och dialog om programstöd och budgetstöd.

Afrikas problem är inte Asiens i många substansfrågor, även om många frågor är gemensamma/globala. Men även när substansfrågorna är snarlika eller gemensamma så är inte kapaciteten att hantera dem jämnt spridd. I Afrika måste kapacitetsfrågorna ges en avgörande plats, nationellt och regionalt. Afrikas förmåga att delta i det internationella miljöarbetet måste också stärkas. Men även de "gamla miljöfrågorna", exempelvis jorderosion, är ytterst aktuella i Afrika, det räcker att peka på Etiopien, Uganda och Kenya för att se tre länder med brännande landproblem, inte minst landerosionsproblem. Detsamma kan sägas om naturresurshushållning mera i allmänhet, inte minst sambanden markanvändning – vattenresurser. Dessa frågor har inte en särskilt framträdande plats i debatt och politisk dialog. Däremot är de naturresursrättsliga frågorna alltmer i centrum genom t.ex. översyn av marklagstiftning och annan relevant lagstiftning i ett stort antal afrikanska länder, vilket kan ses som ett uttryck för ökande konkurrens om dessa resurser.

Många frågor kring miljön är således inte alls nya men sättet att åtgärda dem måste bryta sig ur traditionella tanke- eller organisationsmönster. Tänkande – och organisation – "på tvärs" över befintliga sektorer bör främjas, som t.ex. ett urbant perspektiv snarare än den traditionella uppdelningen på transporter, energi, miljö, vatten, sanitet etc. De strukturer, såväl fysiska som organisatoriska, som etableras idag kommer att påverka utvecklingen åtminstone 30-50 år framöver.

I Afrika pågår en snabb utveckling på det regionala planet av institutioner och politiskt samarbete inom olika sektorer. Såväl institutionerna som deras kapacitet har stora brister men det växer fram en helt ny karta – en afrikansk karta – som man måste ta hänsyn till då nya initiativ diskuteras.



Problemen med vård av miljö och naturresurser är sannolikt mer akuta för fattiga människors utkomst och överlevnad i Afrika än i någon annan region. Som framgår av tabellen ovan (tabell 3) är emellertid miljö inte ett särskilt högt prioriterat område för det bilaterala samarbetet i Afrika. Detta torde dåligt återspegla de problem som miljön, inte minst de naturresursrelaterade frågorna, utgör i Afrika och är en illustration av problematiken kring bristfällig efterfrågan på samarbete på miljöområdet. Detta bekräftas också av de genomgångar som gjorts av hittills producerade fattigdomsstrategier (PRS). Även i Afrika ökar dock förståelsen för miljöfrågornas betydelse för den social och ekonomiska utvecklingen påtagligt och såväl nationella som regionala aktörer växer fram. I kommande land- och regionstrategier bör miljöfrågorna beaktas tydligare. Självfallet finns det även andra akuta behov i Afrika än miljörelaterade insatser, men vad som bl.a. är angeläget är att ett samarbetsland kan medverka i övergripande program av det slag som nedan (6.1) föreslagits för genomförande av t.ex. SNV och KemI, även om miljö inte är ett huvudområde för det svenska samarbetet med landet.

En av subregionerna i Afrika som är tydligt prioriterad är Victoriasjön och Sidas verksamhet där styrs av en av regeringen fastställd strategi avseende perioden september 2004 – december 2006<sup>12</sup>. I samband med WSSD i Johannesburg åtog sig East African Community's (EAC) och de östafrikanska statsöverhuvudena att gemensamt verka för en hållbar utveckling runt Victoriasjön. Samtidigt gjordes ett svenskt åtagande om ett 20-årigt stöd genom statsminister Göran Persson. Med utgångspunkt från en Sida-stödd utredning om det legala och institutionella ramverket har ett Victoriasjöprotokoll framtagits av EAC. Protokollet betonar hänsynen till miljön i och kring sjön och ratificerades av samtliga medlemsstater i december 2004. Senare har både Rwanda och Burundi tecknat avtal med EAC om samarbetet runt Victoriasjön.

I Victoriasjöprotokollet fastställs inrättandet av en "*Lake Victoria Basin Commission*". Denna kommission förväntas vara etablerad 1 juli 2005. Det finns ett uppenbart behov av stöd för att bygga kommissionens kapacitet inte minst inom miljöområdet. Svensk kompetens inom området efterfrågas. Inrättandet av en institution som kan bygga länkar mellan den rika forskningen runt Victoriasjön och den policyskapande kommissionen har nyligen förts upp på agendan för diskussion. En sådan institution skulle inte bara ge service åt EACs kommission utan kunna bidra till att få fram beslutsunderlag i miljörelaterade frågor för de lokala beslutsfattarna runt sjön. Det svenska Victoriasjöinitiativet, LVI, stödjer sedan länge ett nätverk av kommuner runt Victoriasjön (LVRLAC) som i sin nyligen antagna strategiska plan sätter den miljömässigt hållbara utvecklingen som en av sina viktigaste samarbetsfrågor. Att fortsatt bidra till kapacitetsuppbyggnad och utvecklings-/investeringsprogram i dessa kommuner är av vital betydelse för Victoriasjön.

Delvis som en följd av tillskapandet av Victoriasjöprotokollet, men också som en plattform för planering av den andra fasen av Världsbankens miljöstyrningsprogram Lake Victoria Environmental Management Programme (LVEMP) utarbetade medlemsstaterna i EAC en vision för utvecklingen runt sjön. Denna vision kan jämföras med de nationella fattigdomsstrategierna. I EAC-visionen är politikområdena Ekosystem, Naturresurser och Miljö, Produktion och inkomstgenerering samt Levnadsvillkor, fattigdom och livskvalitet av direkt betydelse för den miljömässigt hållbara utvecklingen runt Victoriasjön. Aktiviteter som prioriteras är bl.a. jordäggande och hantering av naturresurser, hantering av vattenresurser,

<sup>12</sup> Utrikesdepartementet (2004): *Strategy for Swedish Support to the Lake Victoria Basin, September 2004 – December 2006*. Regeringskansliet, Stockholm.



avlopps- och utsläppshantering. Dessa är alla områden där svensk resursbas har lång erfarenhet, också från samarbetet runt Östersjön. I den svenska strategin för stöd till hållbar utveckling i Victoriasjöregionen 2004-2006 identifieras stöd till att förverkliga EAC-visionen som ett av huvudområdena.

Med hänsyn till den ovanstående beskrivna utvecklingen inom Victoriasjöregionen ser vi att satsningar på följande miljörelaterade initiativ bör undersökas närmare:

- Stöd till uppbyggnad av kapacitet och kompetens hos EACs "Lake Victoria Basin Commission" och ett eventuellt miljöpolicyinstitut i anknytning till kommissionen.
- Stöd uppbyggnad av regionala och nationella regelverk och policies, harmonisering av lagar och nationella och lokala investeringar inom de miljörelaterade politikområden som identifierats i EACs vision för Victoriasjöregionen. De identifierade områdena inkluderar inte bara vatten och sanitet utan fr.a. hållbar hantering av vatten- och markresurser.
- Stöd till kapacitetsuppbyggnad av kommunernas nätverk LVRLACs medlemmar samt i ett senare skede också stöd till miljörelaterade investeringar bland kommunerna runt Victoriasjön.
- Ett kraftigt svenskt stöd till Lake Victoria Environmental Management Programme (LVEMP) i dess andra fas.

Som nämns i avsnitt 5.1 finns förslag inom Sida på ett nytt program för vatten och sanitet i området kring Victoriasjön med en planeringsram om 500 mkr över en period på tio år. En annan större satsning i Afrika, även den på området vatten och sanitet, skulle kunna ske genom AfDB och dess vattenfond, även den diskuteras i avsnitt 5.1. Detta är ett exempel på insatser som kan bli aktuella. Att vatten och sanitet prioriteras på detta sätt har sin bakgrund i den kritiska situation som råder i Afrika. FN-organen WHO och UNICEF gör den gemensamma bedömningen att Afrika söder om Sahara inte kommer att uppnå de vattenrelaterade millennieutvecklingsmålen med nuvarande utvecklingstakt, vilket skulle få stora återverkningar även på möjligheterna att där nå andra millennieutvecklingsmål<sup>13</sup>.

En tillkommande eller breddad samverkan i Afrika med andra regionala och sub-regionala organisationer skulle också kunna komma ifråga. T.ex. NEPAD, SADC, COMESA, EAC och ECOWAS är viktiga aktörer. Ytterligare regionala miljöinsatser i Afrika kan således komma att bli aktuella under de kommande åren.

Biståndet till Afrika förändras i riktning mot budgetstöd och andra stödformer, som tar sin utgångspunkt i samarbetslandets övergripande politik och ofta samordnas med andra biståndsgivare. Det är angeläget att bevaka hur miljöfrågorna hanteras i de fattighedsstrategier, som styr biståndets inriktning i de afrikanska samarbetsländerna. Samtidigt decentraliseras beslutsfattandet alltmer till biståndsbassaderna. De kapacitetskrav detta ställer på Sida diskuteras nedan i avsnitt 7.1.

#### **4.3 Latinamerika**

Generellt synes samarbetsstrategierna för Latinamerika ha ett svagt miljöfokus och ca 10 % av insatserna i regionen syftar till miljövard på skilda sätt. Regionstrategin för Centralamerika

---

<sup>13</sup> WHO/UNICEF Joint Monitoring Programme for Water Supply and Sanitation (2004): Meeting the MDG Drinking Water and Sanitation Target – A Mid-term Assessment of Progress. WHO/UNICEF, Geneva.



och Karibien för perioden 2001-2005 prioriterar dock miljö på regional nivå och förutser ca 15 % av utbetalningarna på detta område; därtill skall nämnas området hållbar stadsutveckling som även det beräknas svara för ca 15 %.

Sida har ett pågående samarbete med Interamerikanska utvecklingsbanken (IADB, partnerskapsfonden) som bland annat uppmärksammat miljö- och naturresursfrågor i Centralamerika. Ett stöd till en latinamerikansk samarbetsorganisation för energi (Organizacion Latinoamericana de Energia, OLADE) för att stödja medlemsländerna i formulering av hållbar energipolitik skulle kunna övervägas. I det bilaterala samarbetet med Bolivia skulle ett pågående stöd inom skogssektorn kunna utvidgas. Ett pågående stöd till det regionala forsknings- och utbildningsinstitutet CATIE i Costa Rica bör förnyas i slutet av året och kan sannolikt ökas, eventuellt längre fram i form av ett svenskt bidrag för att kapitalisera den fond som satts upp för att säkerställa institutionens långsiktiga bärkraft. Det finns även ett antal andra insatser på miljö- och naturresursområdet på regional nivå i Centralamerika. Det rör sig dock i de flesta fall inte om större belopp. Utöver vad som anges i planen 2004-2008 för det regionala miljöprogrammet i Centralamerika och med undantag för vad som indikerats ovan beträffande utökat stöd till CATIE i Costa Rica, bedöms det svårt att utvidga det regionala miljösamarbetet ytterligare p.g.a. de regionala samarbetspartnarnas mottagningskapacitet. Ytterligare insatser i regionen utöver de pågående kräver dessutom förstärkt handläggarkapacitet.

#### 4.4. Europa

För regionen Europa ger flertalet landstrategier öppningar för insatser inom naturresurser och miljö, och sådana insatser förekommer i åtskilliga samarbetsländer. Många av dessa insatser avser jord- och skogsbruk.

För Västra Balkan har Sida en två år gammal miljöstrategi<sup>14</sup>. Den ger öppningar för investeringar i infrastruktur, vattenrening och avfallshantering. Miljöinsatserna har ännu inte kommit igång, med undantag för en insats i Makedonien. Miljöproblemen är oerhört stora i de berörda länderna, i t.ex. Serbien hanteras mindre än hälften av allt miljöfarligt avfall på ett någorlunda säkert sätt, de investeringar i vattenrening som skulle krävas för ett eventuellt EU-tillträde har uppskattats till EUR8 miljarder<sup>15</sup>. Möjligheter finns till samfinansieringar med t.ex. EU som är den största biståndsgivaren på Västra Balkan. Sida avser att pröva möjligheter till stöd till investeringsprojekt inom V/A-sektorn i Västra Balkan.

Europeiska utvecklingsbanken (EBRD) har påbörjat en fond för stöd från bilaterala biståndsgivare till länderna i forna Sovjetunionen. Fonden erbjuder en möjlighet för givare att samfinansiera projekt i sju s.k. ETC-länder: Armenien, Azerbajdzjan, Georgien, Kirgizistan, Moldavien, Tadzjikistan och Uzbekistan. Infrastruktur och miljö är två av fondens prioriteringar, vattenrening och -försörjning nämns särskilt som ett av flera angelägna områden. Fonden har dock primärt skapats av EBRD med syfte att mjuka upp villkoren för dess lån till berörda länder, som endast kan ges på s.k. hårda villkor, sålunda inte för att generera miljöprojekt. Sidas erfarenhet är att EBRD är den dominerande givaren i regionen,

---

<sup>14</sup> Sida (2003): *Strategy for Sida's Environmental Cooperation in the Western Balkan Region*. Final draft 2003-05-28.

<sup>15</sup> Uppgift till författaren från den serbiska miljömyndigheten. Behovet av investeringar på detta område är så stort p.g.a. vattenföroreningarnas gränsöverskridande effekter för Serbiens grannländer, vilka skulle behöva åtgärdas vid eventuellt EU-tillträde.

att det därför är angeläget att samarbeta med banken, men att banken inte är särskilt utvecklingsinriktad, och att det därför är nödvändigt att påverka banken i ett sådant samarbete.

Sida har på eget initiativ påbörjat en inventering av tänkbara miljö- och energiprojekt i fyra av ETC-länderna av intresse för svenskt samarbete: Georgien, Armenien, Kirgizistan och Tadzjikistan. Sådana projekt skulle kunna utgöra ett sammanhållet program för miljö och energi i dessa länder, som skulle kunna kopplas till nämnda EBRD-fond. Inventeringen pågår och preliminära resultat antyder möjligheter till samfinansiering med Världsbanken av större vattenprojekt i Jerevan och Tbilisi. Det råder å ena sidan en allmän brist på lämpliga ”färdiga” miljöprojekt i dessa länder, men å andra sidan är behoven stora och brådskande av framför allt vattenförsörjning. Vissa stora städer har bara några timmars vattentillgång per dag p.g.a. vattenverkens dåliga skick.

Sammanfattningsvis förefaller vattenförsörjning, inklusive vattenrening, kunna bli ett tematiskt koncentrationsområde för samarbetet med flera av länderna i regionen Europa, främst i samverkan med EBRD men även Världsbanken, EU eller andra givare. Det är även ett område, där svensk miljöteknik finns tillgänglig och där miljö- och fattigdomshänsyn samverkar. Stöd från Sida till några investeringar på detta område bör kunna bli aktuella men skulle i så fall kräva förstärkning av regionens anslagspost.

## **5. FÖRSLAG TILL KONCENTRATIONSOMRÅDEN**

I detta kapitel följer en redogörelse för utredningens förslag till sex prioriterade koncentrationsområden för ökad satsning på miljö och ett sjunde avsnitt, benämnt övriga strategiska sakområden, innehållande ytterligare några utvalda områden, som är avgörande för en hållbar utveckling, men som inte blir föremål för lika stora satsningar volymmässigt. Det bör betonas att de förslag som lämnas nedan inte bygger på någon totalinventering av vad Sida gjort hittills inom respektive ämnesområde – en sådan är mycket tidsödande att göra. Det bör också sägas att många viktiga insatser rörande miljö naturligtvis kan komma att bli aktuella även på andra områden.

För varje koncentrationsområde lämnas först en kort sammanfattning av Sidas erfarenheter och en bedömning av ämnesområdet i ljuset av ovan nämnda strategiska överväganden, därefter en sammanfattning av förslagen till ökade satsningar. Betoningen är främst på föreslagna ökningar och nya initiativ. De kostnadsbelopp som nämns är indikativa utan anspråk på precision, de avser ökningar utöver nuvarande insatser om inget annat sägs, och de sammanfattas i avsnitt 8.

### **5.1 Vatten och sanitet**

#### **5.1.1 Erfarenheter och bedömning**

Under 1990-talet utvecklades området vatten och sanitet till ett av Sidas mest prioriterade områden. Inom det bilaterala samarbetet var erfarenheterna goda av några större vatteninsatser med stark fattigdomsanknytning. Idag fokuserar samarbetet på en integrerad syn, inom vattenresursförvaltning, på förbättrad vattenförsörjning och på ekologiska sanitetslösningar. Men det är inte bara en fråga om att möta efterfrågan på vatten från fattiga människor. Det är i lika hög grad en fråga om att effektivisera vattenanvändningen inom alla samhällssektorer. Sida lägger därför stor vikt vid förvaltningsfrågor, kapacitetsutbyggnad,



samt institutionella och finansiella frågor. Områden som är helt avgörande för att stödet till vattensektorn i samarbetsländerna ska vara hållbart på lång sikt.

Sida har också haft en hög profil i det internationella vattensamarbetet. Detta har skett bland annat genom aktiv medverkan i ett antal internationella initiativ såsom etablerandet av Global Water Partnership, EUs vatteninitiativ, Nile Basin Initiative och initiativet för hållbar förvaltning av gränsöverskridande vattendrag i södra Afrika.

Vatten och sanitet är ett nyckelområde för att nå flera av millennieutvecklingsmålen. På grund av vattnets grundläggande roll för mänsklig utveckling och välfärd inkluderas det inte bara i det mål som rör miljö utan även de som berör ekonomisk tillväxt, barn och jämställdhet. I en studie gjord av WHO påvisas att nyttan överskrider kostnaden för projekt på detta område med mellan tre och 60 gånger i de större samarbetsländerna<sup>16</sup>. Dessa effekter kommer främst av minskad sjukdom och tid för insamling av vatten samt minskade utgifter för hälsovård för både regeringar och enskilda hushåll förutom bättre näringsintag, minskad dödlighet, ökad skolnärvaro, m.m. Trots att nyttoeffekterna för fattiga människor av förbättringar inom vatten och sanitet är stora, är detta fortfarande ett eftersatt område. Det svenska stödet uppgick till ca 280 mkr 2001-2002, men i jämförelse med t.ex. EU-länderna Tyskland, Nederländerna och Spanien är det inte särskilt stort.<sup>17</sup>

Sammanfattningsvis finns goda förutsättningar att öka samarbetet inom området vattenresursförvaltning och vatten och sanitet baserat på erfarenheter från bilaterala, regionala och globala insatser inom området och en erfaren resursbas.

### 5.1.2 Förslag till ökade satsningar

#### Miljömässigt hållbar sanitet

Sanitet är ett av de områden där gapet mellan verkligheten och millennieutvecklingsmålet är som allra störst. Enligt en färsk rapport från FNs millennieprojekt saknar fyra av tio människor i världen tillgång till sanitet, två av tio saknar säkert vatten. De sanitetssystem som finns i fattiga, främst urbana, områden uppfyller inte primära miljökrav och släpper ut orenat avlopp i sjöar, floder och hav, samt förorenar grundvatten. Även moderna reningsanläggningar i samarbetsländerna är otillräckliga och släpper igenom oroande mängder kemikalier, läkemedel, hormoner, antibiotika m.m. med negativa effekter framför allt för den marina miljön.

Situationen kräver ett globalt nytänkande med avseende på policies och praktiskt genomförande, inklusive utveckling av ekologiskt hållbara lösningar som kan genomföras i stor skala. Insatser på detta område använder ofta enkel, lokal teknik med låga enhetskostnader och tar lång tid att bygga upp för att få bred täckning. Det innebär också att de i inledningsskedet tenderar att vara handläggningsintensiva. Därför är det viktigt dels att det finns organisationer som kan bistå Sida vid genomförandet, dels att förslagen nedan även innehåller finansieringsmekanismer som potentiellt skulle kunna användas för större belopp i samverkan med andra biståndsgivare.

---

<sup>16</sup> Hutton & Haller (2004): Evaluation of the Costs and Benefits of Water and Sanitation Improvements at the Global Level. WHO, Geneve.

<sup>17</sup> OECD/DAC (2004): Aid for Water Supply and Sanitation – Paper prepared for the Stockholm Water Week, August 2004. Paris. Tyskland gav 2001-2002 motsvarande USD273 miljoner, Nederländerna USD120 miljoner, Spanien USD45 miljoner.

Sverige har spetskompetens inom hållbar sanitet, framför allt vad gäller småskalig teknik, inom forskning och metodutveckling. Sida stödjer redan en verksamhet på detta område i länder som t.ex. Kina, Mexiko, Sydafrika och Uganda via det s.k. EcoSanRes projektet som administreras av Stockholms miljöinstitut (Stockholm Environment Institute, SEI). En vidareutveckling av detta program skulle engagera såväl FN-organ som svenska och internationella enskilda organisationer. Utvecklingen av programmet skulle ske under 2006 av SEI i samverkan med sådana organisationer, och genomförande i full skala skulle ta sin början 2007 till en beräknad kostnad av ca 50 mkr per år.

#### Skolsanitet

En starkt bidragande orsak till att framför allt flickor inte fullföljer sin primär- och sekundärutbildning är de undermåliga sanitära förhållanden som råder i 100 000-tals skolor i samarbetsländerna. Några exempel:

- I Malawi visar en studie att det finns mindre än en toalett per 100 skolbarn, och att de toaletter som finns oftast är i dåligt skick, ohygieniska och osäkra.
- I Pakistan slutar med än hälften av flickorna i klass 2-3 eftersom skolorna saknar toaletter.
- I Noalhali distriktet i Bangladesh ökade flickors skolgång med 15 % efter installation av vatten och sanitet i skolorna.

Ett initiativ på detta område kräver en tvärvetenskaplig ansats med krav på modifiering av läroplaner, utbildning av lärare, fysiska installationer i skolor samt engagemang av skolpersonal, föräldrar och elever. Det skulle genomföras i samarbete med internationella organisationer som UNICEF, Oxfam, och holländska International Water & Sanitation Center (IRC). Även här skulle SEI kunna vara sammanhållande organisation på svensk sida, men även institutioner som Linköpings Universitet och Smittskyddsinstitutet kan bidra ämnesmässigt. Programutveckling och beredning sker under 2006 och genomförande i full skala börjar 2007, till en beräknad kostnad av ca 50 mkr per år.

#### Grön-blått vatteninitiativ

Dagens vattenförvaltning har till stor del varit fokuserad på det synliga blå vattnet och utan större hänsyn till värdet av och de möjligheter som finns att utveckla "gröna" vattenflöden. Öron över överutnyttjade och hotade sötvattenresurser ökar och en ny ansats och helhetssyn krävs i förvaltning och i utvecklingen av denna resurs. Ett sådant nytt angreppssätt måste ta hänsyn till direkt mänsklig konsumtion av det blå vattnet liksom för matproduktion och ekosystemtjänster som hålls igång av det "gröna" vattenflödet.

Det grön-blå vatteninitiativet, som nu röner alltmer uppmärksamhet internationellt, har utvecklats av svenska forskare och institutioner, bl.a. SEI och SIWI. Initiativet syftar till att närmare undersöka olika alternativ för långsiktig social och ekologisk återhämtningsförmåga genom att analysera relationer, konflikter och "trade-offs" mellan olika mänskliga och ekologiska behov, samt mellan olika geografiska regioner. Ett långsiktigt svenskt åtagande under 5 år (beräknad kostnad 10 mkr/år), i etablerandet av ett tillämpat forskningsprogram inom detta område skulle medverka till att synsättet anpassades till samarbetsländernas och utvecklingssamarbetets behov, samt stärka Sveriges roll som relevant och viktig aktör på den internationella vattenarenan.

#### Kapacitetsuppbyggnad

Bristande kapacitet och kompetens utgör ett av de allvarligaste hindren för utveckling. Globala mål om fattigdomsminskning, förbättrad vattenförsörjning och sanitet och hållbar



utveckling beror ytterst på ländernas egen kapacitet och kompetens, dess institutioner och människor. Lokalsamhället förutsätts ta ett stort ansvar för att vatten- och sanitetsmålen ska uppfyllas, men få konkreta insatser görs för att bygga upp den genomförandekapacitet som krävs.

Nya erfarenheter pekar på en stor potential i lärande genom partnerskap, nätverk och erfarenhetsutbyte mellan individer och lokala organisationer i Syd, med uppbackning av kompetenta institutioner i Nord. Kapacitetsuppbyggnad skulle ske i samverkan med exempelvis Cap-Net, ett UNDP program och globalt nätverk av regionala institutioner med uppgift att stärka integrerad vattenresursanvändning, och befintliga regionala utbildningsinstitut, s.k. ITN Centres. Sida samarbetar även med ett antal andra viktiga institut, bl.a. CREPA i Västafrika och IWSD i södra Afrika. Ett antal program inom International Training Programmes, ITP, ges också inom vattenområdet av olika svenska institutioner och företag. Programmen kan vidareutvecklas i ett lokalt perspektiv och även kompletteras med en påbyggnadskurs för praktiker. En sådan påbyggnadskurs skulle kunna ges vid ett välrenommerat universitet i till exempel Afrika i samarbete med en svensk institution.

Särskilda områden kan också prioriteras inom ett tänkt program, exempelvis kring förvaltning och skydd av grundvatten och vattenkvalité där Sverige har en bred resursbas.

En ytterligare förstärkning inom kapacitetsuppbyggnad beräknas till en kostnad om 50 mkr/år.

#### Effektiviserad vattenanvändning

Städerna växer explosionsartat, framförallt i länder i Syd. En allt större andel av den urbana befolkningen lever i fattigdom och utan tillgång till vatten av god kvalitet och till ett rimligt pris. I många fall förloras uppemot 50-80% av vattnet via ett undermåligt ledningsnät. Tillgängligheten till vatten mellan samhällsgrupper inom städerna skiljer sig också enormt. I många fall betalar fattiga människor omkring 10 gånger mer för vatten än hushåll i de mer välbeställda områdena, eftersom de måste köpa vatten av illegala vattenförsäljare.

Sida stödjer ett program i södra Afrika som syftar till att skapa större medvetenhet kring detta och som dessutom ska skapa finansiella mekanismer för att myndigheter ska kunna investera i sådana. Det finns dock en mycket stor potential på detta område som ur ett långsiktigt vattenperspektiv bör utvecklas.

Även effektivare vattenanvändning i matproduktionen är en framtida ödesfråga. Sida finansierade via SIWI en studie inom området, "Let it Reign", inför CSD-13 i New York i april 2005. Rapporten tar upp hållbara konsumtions- och produktionsmönster och dessas avgörande betydelse för den framtida vattenanvändningen. Också inom detta område finns internationellt erkänd svensk expertis.

#### Regionala satsningar

Vatten och sanitet kring Victoriasjön är ett exempel på regionala satsningar som kan bli aktuella. Ett sådant samarbete skulle innefatta stöd till förbättrade tjänster för vatten och sanitet i samverkan med berörda kommuner och samhällen och ligger inom ramen för den strategi som har antagits för svenskt stöd till regionen. Målsättningen för ett program skulle vara att (a) förbättra tillgången på tjänster för vatten och sanitet för fattiga människor, (b) minska utsläpp och föroreningar i sjön, samt (c) stärka förvaltningen och genomförandet av V/A-tjänster på regional och lokal nivå i regionen. Kostnaden för ett sådant program uppskattas till 50 mkr/år.



Ett annat exempel är vattenförsörjning i EECCA. I sydöstra Europa, Östeuropa, Kaukasus och Centralasien är behoven inom området vatten och sanitet mycket stora, direkt kopplat till såväl hälsoaspekter och genderfrågor, som fredsförebyggande verksamhet. I vissa länder är behoven akuta. Dessutom är det ett område där Sverige kan bidra med teknikutveckling. Sida har påbörjat en inventering av lämpliga projekt på detta område i några s.k. tidiga övergångsländer (Early Transition Countries), där möjlighet till samfinansiering med andra givare synes finnas. Detta utvecklas i avsnittet nedan.

### 5.1.3 Miljöstöd via välrenommerade samarbetspartners

Det svenska vattenbiståndet kanaliseras bland annat genom en rad internationella organisationer. Bland de aktörer som redan stöds av Sida på området vatten och sanitet, och som skulle kunna utnyttja ytterligare stöd, kan nämnas:

- UNICEF. Med UNICEF har Sverige haft ett omfattande samarbete på vattenområdet ända sedan 1980-talet. Nuvarande samarbetsavtal omfattar insatser i bl.a. Indien och Bolivia.
- UNDP Community Water Initiative. UNDP Community Water Initiative är ett globalt program som ger små belopp (högst motsvarande USD 20 000) till lokala samhällen för förbättringar av vattenförsörjning och sanitet, ofta i samverkan med enskilda organisationer.
- European Commission - EU Water Initiative. Initiativet lanserades vid toppmötet i Johannesburg 2002 och samordnas av Kommissionen. Ett svenskt stöd via kommissionen skulle kunna inkludera svenska resurspersoner etc. Beräknad kostnad ca 10 mkr/år
- European Commission - ACP-EU Water Facility. År 2004 lanserade Kommissionen denna fond med en planerad budget på 500 M€. I en första "Call for Proposal" var ansökningarna 15 gånger större än tillgängliga medel. En konferens planeras till slutet av 2005 för att diskutera hur de förslag som inte finansierats kan genomföras.
- Europeiska Investeringsbanken (EIB). Ett intresse finns från EIB att öka samarbetet och samfinansiering med Sida i framtiden.
- African Development Bank (AfDB). AfDB har tagit ett nytt initiativ Rural Water Supply and Sanitation Initiative (RWSSI) och ansvarar också för en ny fond inom vattenområdet Africa Water Facility. Båda kan bli föremål för ytterligare stöd.
- Water and Sanitation Programme (WSP). WSP är ett program som stöds av Världsbanken och flera bilaterala givare. Verksamheten finns i Afrika, Latinamerika och Asien med syfte att på olika sätt främja utbyggnad av fattigdomsinriktade tjänster för vatten och sanitet.
- Global Water Partnership (GWP). Sida agerar aktivt inom ramen för olika internationella initiativ, t.ex. skapades GWP 1997 med säte i Stockholm. GWP syftar till att främja integrerad vattenresursanvändning och har byggt upp ett omfattande nätverk som stöder projekt inom ramen för detta syfte. Fler givare är aktiva med stöd till GWP.
- UN-HABITAT. Sida har nyligen beslutat om ett stöd på totalt 40 mkr till HABITATs program för bättre vatten och sanitet i 15 utvalda städer i Afrika och Asien samt för kapacitetsuppbyggnad och metodutveckling.
- World Water Development Report. WWDR och dess uppföljning av millenniemålen och därtill relaterade aktiviteter genom bland annat WHO/UNICEFs Joint Monitoring Programme. En stark svensk resursbas, bland annat på SIWI, finns inom detta område.



Det redan etablerade samarbetet mellan Sida och dessa organisationer ger goda förutsättningar för att effektivt kunna kanalisera och utveckla arbetet inom vatten och sanitet samt vattenresursförvaltning. Dessutom skulle ett fortsatt stöd till den svenska resursbasen inom ämnet vatten och sanitet bidra till att Sverige kan bibehålla en ledande roll på området.

## **5.2 Kemikaliehantering**

### 5.2.1 Erfarenheter och bedömning

Kemikaliekontroll är i stor utsträckning en fattigdomsfråga. Effekten av dålig kemikaliehantering drabbar främst de fattiga. Övergivna lager ligger ofta i fattiga kvarter, där människor söker överleva genom att leta avfallsrester. Fattigdom och analfabetism leder till olyckor och dödsfall genom okunnig och vårdslös hantering av giftiga produkter. I många samarbetsländer är kemikalieanvändningen dessutom en genusfråga, eftersom det är kvinnorna som utför jordbruksarbetet där de kan utsättas för farliga kemikalier.

Vidare är kemikaliekontroll en framtidsfråga vars betydelse kommer att öka under kommande år. En ökande del av produktionen och användningen av farliga kemikalier, liksom varor som innehåller sådana kemikalier, sker i samarbetsländer. En OECD-rapport från 2001 förutspår en fortsatt ökning av produktionen av kemikalier globalt fram till år 2020, men med kraftigare tillväxt i länder utanför OECD. Produktion av baskemikalier kommer till allt större del att flyttas över till fattiga länder med bristfällig kemikaliekontroll. Svag kemikaliekontroll kan skapa handelsrelaterade problem för dessa länder genom att industriländer inför importrestriktioner för produkter som innehåller oacceptabla halter av farliga eller förbjudna ämnen.

Sidas erfarenheter från kemikaliehantering i biståndet är förhållandevis begränsade, endast ett fåtal mindre insatser pågår. Under senare år har arbetet främst skett inom ramen för samarbete med Kemikalieinspektionen (KemI), som påbörjade sin internationella verksamhet 1995. Andra jämförbara aktörer saknas för myndighetssamarbete på detta område. KemI har hög kompetens inom alla delar av kemikaliekontrollen, särskilt inom kemi och angränsande vetenskaper men även juridik och samhällsvetenskaper, inklusive ekonomi. Myndigheten medverkar f.n. i ett bilateralt program för uppbyggnad av institutioner för miljökontroll i Vietnam samt på uppdrag av Sida i några internationella program, t.ex. UNEPs arbete med kvicksilver.

På kemikalieområdet, liksom när det gäller miljöproblematik i övrigt, spelar det civila samhället en stor, ofta avgörande roll. Ett antal internationella och nationella organisationer och nätverk har vuxit fram under senare år. De har främjat aktörssamverkan och skapat respekt för sina insatser.

### 5.2.2 Förslag till ökade satsningar

Sida vill utöka samarbetet med KemI (avsnitt 6.1.2). Vid bildandet 1986 var KemI närmast unik i ett internationellt perspektiv, eftersom den i sig kombinerar skilda funktioner som i andra länder är spridda på flera myndigheter. Mot denna bakgrund har Sverige sedan länge fört en aktiv kemikaliepolitik och haft en framstående position i det internationella kemikaliearbetet. Sveriges nationella politik och upprättandet av KemI har väckt uppmärksamhet utomlands, och det finns förväntningar att Sverige skall vara drivande i EU och andra internationella sammanhang.

Regeringen har föreskrivit att KemI bör engagera sig internationellt och medverka i det internationella utvecklingssamarbetet, detta uttrycks dels i propositionen Kemikaliestrategi för giftfri miljö<sup>18</sup>, dels i KemIs regleringsbrev för 2005 som säger att *"KemI skall medverka med expertkunskaper och myndighetssamverkan i det miljöarbete som bedrivs inom ramen för svenskt bistånd och den vidare svenska politiken för global utveckling"*. Diskussioner med Sida om ett utvidgat samarbetsavtal för 2005-2009 pågår f.n. (maj 2005), och i avtalsutkastet sammanfattas möjliga samarbetsområden på global, regional och bilateral nivå.

#### Det globala arbetet

KemI deltar som del av det egna uppdraget i det internationella arbetet med globala och regionala förhandlingar och samarbetar framför allt med UNEP. Bland pågående processer som kan övervägas för stöd, kan följande nämnas:

- Utarbetande av en global kemikaliestrategi (Strategic Approach to International Chemicals Management, SAICM). Denna är avsedd som ett övergripande ramverk av huvudsakligen frivillig karaktär för att hantera alla kemikalier i alla faser av deras livscykel, reglera hälso- och miljöfrågor samt skapa en minsta godtagbar nivå för acceptabel kemikaliekontroll. Genomförande av denna strategi kommer under de närmaste åren att kräva omfattande utvecklingsinsatser för att bygga kunskap på regional basis om specifika komponenter i strategin, t.ex. riskbegränsning, kunskap och information, väl fungerande juridisk och institutionell infrastruktur, senare även bilaterala satsningar för kapacitetssuppletering.
- Stockholmskonventionen om persistenta ämnen (*Persistent Organic Pollutants, POPs*) kräver att alla parter upprättar nationella genomförandeplaner samt vid behov aktionsplaner för avveckling av PCB, olika bekämpningsmedel m.m. Konventionen har en finansiell mekanism genom GEF för att täcka tilläggskostnader för åtgärder som inte är strikt nationellt motiverade, men de grundläggande kostnaderna för genomförande måste komma från länderna själva och från bilateralt samarbete.
- Rotterdamkonventionen om export och import av farliga kemikalier saknar en sådan finansiell mekanism, men utvecklingsinsatserna under denna konvention liknar de som är aktuella inom Stockholmskonventionen och bör samordnas med dessa.
- Baselkonventionen syftar till att kontrollera gränsöverskridande transporter och slutligt omhändertagande av farligt avfall. Denna konvention ingår tillsammans med de två ovan nämnda i det s.k. kemikalieklustret, där länderna har angett att samarbete och synergier bör främjas.
- Samarbete med internationella enskilda organisationer, i första hand International POPs Elimination Network (IPEN), som tidigare arbetade främst med Stockholmskonventionen men nu vidgat sitt arbete till andra kemikaliefrågor. IPEN fungerar som ramorganisation för nätverk av organisationer som genomför projekt i fält, t.ex. Pesticide Action Network (PAN) som är aktivt i Sydostasien. Ett sådant samarbete skulle kunna förmedlas via det internationella kemikaliesekretariatet i Göteborg (ChemSec), som är medlem i IPEN.

UNEP behöver stärkas, och ett samarbete med UNEP på kemikalieområdet bör därför omfatta även ett institutionellt stöd, främst till dess kontor i Genève, t.ex. genom sekonderingar av svensk expertis och yngre handläggare, s.k. JPOs. Detta stöd bör utgå inom ramen för genomförandet av SAICM. Kostnaden är svår att uppskatta men torde ligga omkring 10 mkr 2006 för att sedan öka.

---

<sup>18</sup> Prop. 2000:165.



På kort sikt skulle stöd kunna utgå till ett pågående UNEP-projekt med syfte att utarbeta regionala lösningar för övervakning av persistenta ämnen samt åtgärder för att minska riskerna vid användning och utsläpp av kvicksilver. Det finns även två projekt inom FN-organet UNITAR som ligger inom ramen för den framtida globala kemikaliestrategin, ett för upprättande av nationella kemikalieprofiler med handlingsplaner och ett annat för införande av det globala harmoniserade systemet för klassificering och märkning. Dessa skulle kunna stödjas med 10-15 mkr under 2006.

De internationella miljöorganisationerna, främst IPEN, som spelar en viktig roll som förmedlare av kunskap på gräsrotsnivå och som påtryckare på regeringar i samarbetsländerna behöver stärkas. Sådana insatser kan hanteras inom ramen för ett samarbete med KemI.

#### Regionala program för institutionell uppbyggnad och kompetensutveckling

Flera möjligheter finns till nya initiativ, varav följande bedöms som mest aktuella:

- I Sydostasien har KemI påbörjat ett arbete med att utveckla ett regionalt program för kapacitetsutveckling av kemikaliekontroll till en början inriktat på akutgiftiga bekämpningsmedel. Enligt ett första förslag skulle programmet omfatta komponenter för (i) stöd till länder i regionen för att genomföra de ovan nämnda konventionerna, (ii) främjande av hållbart jordbruk med genomförande av s.k. Integrated Pest Management (IPM) för att söka alternativ till kemiska bekämpningsmedel, eventuellt i samarbete med FAO, (iii) utveckla utbildning inom disciplinerna toxikologi och ekotoxikologi samt (iv) informationsspridning om kemikaliers effekter på hälsa och miljö under medverkan bl.a. av det nämnda nätverket PAN.
- Africa Stockpiles Programme genomförs av bl.a. FAO för att samla in och destruera överblivna jordbrukskemikalier i afrikanska länder samt förebygga nya kemikalieproblem genom att utveckla institutioner och lagstiftning och främja ratificering av berörda länder av de internationella konventionerna om kemikalier. I dess första fas om tre år omfattar programmet sju länder (Etiopien, Mali, Marocko, Nigeria, Sydafrika, Tanzania och Tunisien), i en andra fas tillkommer flera andra (t.ex. Mocambique, Botswana, Lesotho, Namibia). Programmet avses pågå i minst 10 år, och Sida har redan beslutat om bidrag på 21 mkr för 2005–2007. Detta stöd bör kunna utökas med 20 mkr per år under kommande år.
- Östeuropa, i första hand Ryssland, Vitryssland, Ukraina och Moldavien, är av intresse för ett närmare kemikaliesamarbete på grund av dels bidragen till föroreningar i Östersjön från floder i de tre förstnämnda länderna, dels den betydande tillverkningen och användningen av kemikalier i dessa länder och deras samarbete med nya medlemsstater i EU. Ett sådant program kräver en omfattande utredning och projektplan innan beslut om eventuellt stöd kan bli aktuellt.
- På Balkan bör ett arbete inriktas i första hand mot de länder som söker bli accepterade som ansökarländer till EU (Makedonien, senare Serbien och Montenegro och Albanien). Det bör ske i samverkan med EUs insatser i dessa länder. Frågan om former för stöd behöver utredas vidare.

### Bilaterala program för kapacitetsutveckling

En genomgående erfarenhet av KemIs stödinsatser i samarbetsländer är betydelsen av väl fungerande juridisk och institutionell infrastruktur. Det behövs en grundläggande lagstiftning om kemikalier som lägger fast ansvar och uppgifter för företag och offentliga institutioner samt institutioner med kapacitet att ta hand om lagstiftningens tillämpning. Att skapa en sådan infrastruktur är ett långsiktigt arbete som med hänsyn till storleken på insatserna är resurseffektivt. Emellertid är kemikaliekontroll i många länder ett eftersatt område som ännu inte nått särskilt högt på den politiska dagordningen och därför ofta saknas bland utvecklingsprioriteringarna.

I samarbete med Naturvårdsverket pågår f.n. diskussioner med Vietnam om medverkan av KemI i utveckling av kemikalielagstiftning och institutionell uppbyggnad av kemikaliekontrollen. Därutöver deltar KemI, åter tillsammans med Naturvårdsverket, i ett förberedande samarbete med Ryssland för att överföra erfarenheter från de framgångsrika insatserna i Baltikum. KemI har också inlett ett mindre samarbete med Tanzania, som med utgångspunkt i sin nyligen antagna kemikalielagstiftning, har behov av att utbilda myndighetspersonal. Arbetet kan på sikt leda till en större insats.

Ett antal länder, där bilaterala insatser för kapacitetsutveckling på kemikalieområdet skulle kunna bli aktuella, kommer att identifieras med utgångspunkt i landstrategierna, befintliga fattigdomsstrategier i samarbetsländerna, nationella utvecklingsstrategier samt nationella genomförandeplaner för de internationella kemikaliekonventionerna.

Riskbegränsning på kemikalieområdet förväntas få betydelse för fattigdomsbekämpning och ekonomisk utveckling. Detta är ett område bland flera när det gäller kemikalier, som öppnar sig för nya forskningsinsatser. Sådana insatser kan stödjas med koppling till ett programsamarbete mellan Sida och KemI. Sida kan här bl.a. överväga att göra kemikaliehantering till ett s.k. invitationsområde inom stödet till svensk u-landsforskning.

## **5.3 Hållbar energi och klimat**

### 5.3.1 Erfarenheter och bedömning

Omkring en tredjedel av jordens befolkning saknar tillgång till elektricitet och i många av de fattigaste länderna utgör traditionella bränslen, såsom ved, 90 % av energiförsörjningen. Detta förorsakar avskogning och jorderosion genom att vegetationen används som bränsle och att kvinnorna måste ägna stor tid åt att samla in bränslet till förfång för annat arbete, främst inom jordbruket. Dessutom ger användningen av traditionella bränslen upphov till svåra hälsoproblem, främst hos kvinnor och barn, eftersom bränslet eldas i dåligt ventilerade utrymmen<sup>19</sup>. Hållbar och effektiv energiförsörjning underlättar ekonomisk verksamhet och skapar arbetstillfällen för de fattiga. Säker tillgång till energi är därför ett viktigt villkor för minskning av fattigdomen, minskar slitaget på miljön, förbättrar levnadsvillkoren för kvinnor och barn och har sålunda positiv inverkan på flera av millenniemålen.

Sedan lång tid tillbaka har en utveckling mot en mer miljöanpassad energiproduktion och – konsumtion varit viktigt i Sidas verksamhet. Sida har erfarenheter från i stort sett alla typer av

---

<sup>19</sup> Enligt en studie av UNDP använder omkring 100 miljoner kvinnor biobränsle inomhus i dåligt ventilerade utrymmen, där de och deras barn inandas föroreningar motsvarande konsumtion av två cigarettpaket om dagen. Johansson, Thomas B. and José Goldemberg editors (2002): Energy for Sustainable Development – A Policy Agenda. United Nations Development Programme, New York.



energiprojekt, från storskaliga vattenkraftanläggningar till små anläggningar för alternativ energi. Idag syftar Sidas arbete till att främja en välfungerande och ekonomiskt och miljömässigt uthållig energisektor, där insatserna skall ses ur ett helhetsperspektiv och sättas in i samarbetslandets totala och långsiktiga energiförsörjning. Samarbetet skall vara katalytiskt och styra mot miljömässigt hållbara lösningar. Prioriterade områden är utveckling av policies, lagar och regelverk, kompetens- och organisationsutveckling, regionalt samarbete, energieffektivisering och förnybara energikällor.

Sida stöder reformarbete och kapacitetsuppbyggnad inom energisektorn i flera samarbetsländer, t.ex. Tanzania, Uganda och Zambia. Landsbygdselektrifiering är viktigt för att förbättra levnadsvillkoren för de fattiga, och Sida stöder insatser på detta område i t.ex. Tanzania, Mocambique, Uganda, Vietnam, Sri Lanka och Nepal. I Östeuropa ger Sida stöd till utveckling av bl.a. fjärrvärmesystem, t.ex. i Kosovo, Serbien och Montenegro, Bosnien-Hercegovina och Ryssland.

Sida har valt att arbeta tvärsektoriellt med klimatfrågan i utvecklingssamarbetet. Klimatperspektivet inom energisamarbetet karaktäriseras framför allt av utsläppsminskande åtgärder av växthusgaser, men även av kunskapsuppbyggande insatser vad gäller miljömässigt hållbar utveckling och hantering av Kyotoprotokollets projektbaserade mekanismer.

### 5.3.2 Förslag till ökade satsningar - energi

#### Energiprogram i Sydostasien

Inom Sida har ett beredningsarbete påbörjats för att utröna förutsättningarna för ett fördjupat samarbete med Asiatiske utvecklingsbanken (ADB) i Greater Mekong Subregion (GMS). Denna kraftigt expanderande region utmed Mekongs flodområde väntas ha en total befolkning på 250 miljoner år 2015 spridd över Thailand, Kambodja, Laos, Myanmar, Vietnam och provinsen Yunnan i södra Kina. Regionen uppvisar exempel på såväl hög ekonomisk tillväxt som fickor av djup fattigdom. Sida kan t.ex. verka för en miljömässigt och socialt uthållig utbyggnad av ett regionalt kraftsystem genom stöd till en fond inom ADB för energisamarbetet i GMS.

#### Samarbete med Världsbanken för förnybar energi

De nordiska länderna diskuterar hur Världsbankens arbete med förnybar energi kan vidgas med nordiskt stöd, och ett initiativ på detta område är möjligt. Sida skulle i avvaktan på detta kunna ge stöd till en fond inom Världsbanken som syftar till att främja förnybar energi och som hittills inte har fått svenskt stöd (Asia Alternative Energy Programme, ASTAE). Denna fond fokuserar på Asien och ger stöd till bl.a. utbildning i energieffektivitet och alternativa energikällor, formulering av energipolitik som främjar förnybar energi, genomförande av sådan politik, teknisk rådgivning och institutionsutveckling. Ett första Sida bidrag till fonden skulle kunna vara i storleken 5 mkr per år från 2006.

#### Annat energisamarbete med Världsbanken

Världsbanken har ett pågående energiprogram vid namn Energy System Management Assistance Programme (ESMAP), som fått stöd från Sida sedan lång tid. Programmet arbetar inom fyra tematiska områden: energisäkerhet, förnybar energi, sambandet mellan energiförsörjning och fattigdom samt effektivitets- och ledningsfrågor hos energimarknader. Sida ger stöd till ESMAP från regionala medel för Afrika med 26 mkr över fem år. Detta stöd bör kunna öka med 5 mkr per år med fokus på arbetet med förnybara energikällor.



Från tid till annan uppstår möjligheter till samfinansiering med Världsbanken av stora krediter för utveckling av hållbar energi. För närvarande är ingen aktuell, men Sida har beredskap att ta upp en diskussion med banken, när lämpliga tillfällen uppstår.

Statens energimyndighet (STEM) skulle kunna spela en mer aktiv roll i det internationella utvecklingssamarbetet (se 6.1.3). I översynen av ITPs energiprogram (se 5.6.3) föreslås ett utökat utbud utbildningsprogram om klimat och förnybar energi. STEMs medverkan skulle här kunna vara relevant.

### 5.3.3. Klimatförändringar

Den svenska inställningen i klimatfrågan har främst varit att betona en minskning av klimatpåverkande utsläpp ("mitigation"). Det är angeläget i det sammanhanget att påvisa de samhällsekonomiska vinsterna med minskning av utsläpp för samarbetsländerna. Det framstår dock alltmer uppenbart att klimatförändringarna redan påverkar levnadsvillkor och ekonomiska betingelser i stora delar av världen. Därvid drabbas de fattiga länderna mest, där är marginalerna för förändringar minst, ökad temperatur och minskad nederbörd drabbar direkt jordbruket och därmed försörjningen för en stor del av befolkningen. Det finns studier som visar att vattentillgången redan har påverkats dramatiskt av klimatförändringar i tropikerna; sålunda beräknade FNs expertorgan IPCC redan 2001 att flödet i flera stora afrikanska floder minskade med 17 % under det föregående årtiondet som följd av minskad nederbörd och höjd temperatur, en annan studie uppskattar att nederbörden i norra delen av Mekongflodens avrinningsområde, särskilt i den sydkinesiska provinsen Yunnan, kommer att minska med 20 %<sup>20</sup>. Ökad uppmärksamhet bör ägnas hur samarbetsländerna skall anpassa sig till klimatförändringarna ("adaptation"), men man måste noga överväga vilka klimatanpassningsåtgärder som samtidigt verkligen innebär en positiv miljöåtgärd, givet miljödefinitionen ovan (avsnitt 1).

Sida överväger att söka former för ett samarbete med lämpliga aktörer för att utveckla ett program för stöd till anpassning till klimatförändringar i ett urval av de svenska samarbetsländerna. Detta program skulle kunna inkludera följande komponenter:

- Kunskapsuppbyggnad och medvetandegörande om klimatförändringarna och deras effekter, inklusive utbildningsprogram och kursverksamhet.
- Klimatmodeller och prognoser för olika sektorer i enskilda länder eller regioner
- Stöd till utarbetande av nationella handlingsplaner för anpassning till klimatförändringar.
- Studier om samarbetsländers anpassning till klimatförändringar. Ett förslag till ett sådant projekt har skickats till Sida från ett indiskt forskningsinstitut, som föreslår samarbete med flera svenska institutioner, inklusive SEI, SIWI, IVL och några universitet.
- Utveckla det svenska förhållningssättet till de tre fonder som finns i anslutning till klimatkonventionen (Adaptation Fund, Least Developed Countries Fund, Special Climate Change Fund), inklusive förslag till hur stöd till dem kan samordnas med svenskt bilateralt samarbete.
- Stöd till uppbyggnad av kapacitet för att hantera Kyotoprotokollets projektbaserade mekanismer.

---

<sup>20</sup> The Energy and Resources Institute (odaterad): Managing the Adverse Impacts of Climate Change on Water Resources in Asia and Africa. Concept note, TERI, New Dehli.



Ett program av detta slag förutsätts bli omfattande och bör planeras inom en indikativ ram på 50 mkr inom en inledande treårsperiod med start 2006.

Det brittiskbaserade analys- och policyinstitutet IIED har föreslagit ett stöd till det civila samhällets medverkan i anpassning till klimatförändringarna i fattiga länder (Capacity Strengthening in the Least Developed Countries for Adaptation to Climate Change, CLACC). Sidas erfarenheter av IIED är goda (avsnitt 6.4.2), och Sida kan överväga möjligheterna till stöd till detta program.

Möjligheterna för SENSE (se 4.1 och 7.1) att ägna sig åt klimatfrågorna kommer att övervägas. Internationella utbildningsprogram (ITP) (se 5.6.3) kan också ägnas klimatfrågorna.

Sida bidrar till internationell klimatforskning via det s.k. START programmet, som skulle kunna finansieras med ytterligare 15 mkr per år. Sida stöder även energiforskning genom flera kanaler, bl.a. stödet till svensk u-landsforskning.

## **5.4 Hållbar stadsutveckling**

### 5.4.1 Erfarenheter och bedömning

Enligt FNs befolkningsprognoser kommer världens stadsbefolkning inom några år att vara större än landsbygdsbefolkningen, och skillnaderna kommer att öka. Nästan all världens befolkningsökning de närmaste 30 åren kommer att ske i städer i låg- och medelinkomstländer. År 2010 beräknas över 500 städer i världen ha mer än 1 miljon invånare, 25 av dessa mer än 10 miljoner invånare vardera (s.k. megastäder). Samtidigt återfinns den övervägande delen av utvecklingsländernas stadsbefolkning i snabbt växande mindre och medelstora städer. Den årliga tillväxten av städernas befolkning är i dag 61 miljoner och väntas 2020 öka till 93 miljoner, en siffra som överstiger dagens årliga ökning av hela världens befolkning. Denna ökning tar sig olika uttryck i olika världsdelar. I Asien fortsätter städernas befolkning att växa snabbt och väntas fördubblas inom mindre än 20 år. Den mest urbaniserade världsdelens är dock Latinamerika, där tre fjärdedelar av befolkningen redan lever i städer. Afrika är den minst urbaniserade världsdelens, men har den snabbaste ökningstakten av städernas befolkning.

En stor och ökande del av städernas befolkning är fattig. Idag lever 900 miljoner av denna befolkning, var tredje stadsinvånare, i slumområden under bedrövligen förhållanden där bostadsförsörjning, rimliga bostadsförhållanden, rent vatten, sanitet, avfallshantering, hälsovård och undervisning i stort sett saknas. I samarbetsländerna som helhet lever 43 % av stadsbefolkningen under sådana förhållanden, i de fattigaste länderna 78 %. Mot denna bakgrund lyder millennieutvecklingsmålen målsättning nr 11 att *”till år 2020 skall levnadsvillkoren för minst 100 miljoner sluminvånare väsentligen förbättrats”*.

I delrapporten om städer i FNs millennieutvecklingsprojekt beräknas kostnaden inte bara för de 100 miljoner, som målsättningen anger, utan även för att tillhandahålla alternativ till slumboende för de 570 miljoner, som annars skulle vara sluminvånare år 2020 enligt nuvarande ökningstakt. Beräkningen har skett med hänsyn till vad såväl berörda länders regeringar som sluminvånare och andra låginkomsttagare i städerna själva kan bidra med. Den visar att biståndsgivare bör tillskjuta omkring USD101 miljarder fram till 2020, förutom

regeringarna 163 miljarder och invånarna själva 29 miljarder, motsvarande totalt omkring USD18 miljarder per år, om målsättningen skall uppnås<sup>21</sup>.

Biståndsbehoven på detta område är sålunda stora. Målsättningen för Sidas arbete är att med tydligt fattigdomsfokus bidra till bättre levnadsförhållanden i slumområden i samarbetsländernas städer. Detta innebär förbättrad tillgång till vatten och sanitet, bättre avfallshantering, bättre tillgång till energi och energieffektivisering, bättre luftkvalitet. Det innebär även utarbetande av urbana utvecklingsstrategier och stadsplanering, stärkande av demokratiska processer, lokal organisering, kapacitetssuppleering, klargörande av mark- och ägandefrågor m.m.

Stöd till utveckling av städernas infrastruktur och miljö, inklusive slumsanering, växte i Sidas verksamhet från början av 1990-talet. Flera av Sidas pågående insatser på området söker lösa tätorternas problem med luftföroreningar från trafik och bristfälliga system för vattenförsörjning och avlopp genom stöd till kommuner och stärkande av deras demokratiska styre med avseende på bl.a. stadsplanering, miljövård, vattenförsörjning, och avfallshantering.

I Sydafrika har ett program med detta innehåll berört städerna Kimberley, Port Elizabeth and East London, det är nu under utfasning i takt med att biståndet till detta samarbetsland avvecklas. Inom stödet till uthållig utveckling runt Victoriasjön pågår flera insatser i städerna kring sjön, t.ex. har ett projekt för sanitet åt fattiga invånare genomförts i Kampala (Uganda), medan städerna Musoma (Tanzania), Kisumu (Kenya) och Kampala med Sidas stöd i samarbete med HABITAT har infört nya metoder för stadsplanering baserat på medborgarinflytande. I några länder i Centralamerika, särskilt Honduras, samarbetar Sida med Interamerikanska utvecklingsbanken (IDB) för att stärka organisationer för mikrofinansiering och därmed förbättra möjligheterna för de fattiga att ta lån för bostadsförbättringar. I Östeuropa stöder Sida omstrukturering av kommunala bostadsbolag för att minska miljöbelastningen och öka kostnadseffektiviteten.

Sida var tidigt ute, även internationellt, med att identifiera hållbar stadsutveckling som ett viktigt område för utvecklingssamarbete, och tog initiativ till några av de samarbetsorganisationer som nu skulle kunna utnyttjas för ökade satsningar på området. Det finns en tydlig koppling till millennieutvecklingsmålen, och fattigdomsanknytningen är stark. Det finns dessutom förutsättningar att engagera svenskt näringsliv i hållbar stadsutveckling.

#### 5.4.2 Förslag till ökade satsningar

##### Boendemiljö för städernas fattiga

Omfattningen av slumproblematiken gör att Sida förespråkar normativa insatser i kombination med innovativ finansiering. Sida ger stöd till några internationella program och samarbetsorganisationer som syftar till slumupprustning genom att underlätta för sluminvånarnas organisationer att söka finansiering från banker och andra konventionella källor och därmed möjliggöra spridning av små projekt som påbörjats av sluminvånarna själva. Dessa är följande:

- Slum Upgrading Facility vid HABITAT är en ny fond, som syftar till att underlätta finansieringsprojekt för slumsanering och som ännu är i ett uppbyggnadsskede. Sida

---

<sup>21</sup> UN Millennium Project (2005): *A Home in the City – Report from the Task Force on Improving the Life of Slum Dwellers*. United Nations Millennium Project, New York. [www.millenniumproject.org](http://www.millenniumproject.org).



har tillsammans med DFID gått i spetsen för att bilda fonden och bidragit med 80 mkr och avvaktar nu andra finansiärers medverkan.

- Community-Led Infrastructure Finance Facility (CLIFF), en finansieringsfacilitet som, med stöd från bl.a. av DFID och Sida, byggts upp i samverkan med de enskilda organisationerna Homeless International och Slum Dwellers International. CLIFF har f.n. verksamhet främst i Indien, men har för avsikt att expandera till Kenya och senare andra länder. CLIFF finansierade 2004 sammanlagt åtta projekt, alla i Indien.
- Cities Alliance är en samarbetsorganisation med kontor i Världsbanken, som omfattar 11 biståndsgivarländer (samtliga G7 samt Nederländerna, Norge, Brasilien och Sverige), utvecklingsbanker (förutom Världsbanken även ADB), flera FN-organ (HABITAT, UNDP, UNICEF, UNEP m.fl.). Cities Alliance ger stöd till kommuner och kräver samfinansiering av dessa, hittills har organisationen tagit emot ca 500 mkr från givarna.
- Local Initiative Environment Facility vid UNDP är en mindre fond som syftar till kapacitetsuppbyggnad på initiativ av kommuner och lokala organisationer. Den är emellertid dåligt finansierad och dess framtid osäker.

Sida bör kunna utöka stödet till några av dessa med totalt 50-100 mkr per år.

#### Miljöinfrastruktur

Sida har under flera år arbetat med att minska miljö- och hälsopåverkan från avloppsvatten, avfall och energianvändning i städerna. Behoven är stora av ökade satsningar på dessa områden, framför allt på den kommunala/lokala nivån. I många fall bör stöd till sådana satsningar kunna kombineras med utveckling av ny miljöteknik. I samarbetet på detta område betonar Sida vikten av decentralisering, lokalt ägarskap och ansvar, fungerande kommunal förvaltning, demokratisering och allmänhetens medverkan, socialt ansvar hos samarbetande myndigheter, och finansiell hållbarhet av investeringar. Satsningarna bör omfatta såväl reforminriktade åtgärder för bättre fungerande bolag/institutioner, inklusive tekniskt bistånd, som rena investeringar. I några fall bör stöd till större investeringar i vattenreningsverk kunna bli aktuella, t.ex. i norra Ghaza där en större investering har stoppats av politiska skäl, även i Uganda har en sådan satsning diskuterats.

Alla utvecklingsbankerna har planerade och/eller pågående program för miljöinfrastruktur. Ett ökat gåvostöd från Sida i förening med krediter bör kunna användas för att stärka valda delar av sådana program. Detta gäller t.ex.

- Europeiska utvecklingsbanken, EBRD, och dess fond för stöd till sju tidiga övergångsländer (avsnitt 4.4).
- AfDB och dess vattenfond (avsnitt 4.2 och 5.1.3)
- ADB, framför allt dess program för Greater Mekong Subregion (4.1).
- Det av Världsbanken, Sida m.fl. givare stödda Water and Sanitation Programme (5.1.3).
- HABITATs fond för vatten och sanitet i städer i Afrika och Asien (5.1.3).

Dessa program diskuteras mer ingående under angivna avsnitt. Sammantaget bör de kunna utnyttja ett ökat stöd från Sida med ca 100 mkr per år.

#### Urbana transporter och luftföroreningar

Stöd till urbana transporter är en viktig komponent för att främja hållbar stadsutveckling med avseende på såväl ekonomisk tillväxt som minskade luftföroreningar. The Clean Air Initiative är ett nätverk av intressenter på området luftföroreningar i städer som samordnas av

Världsbanken med verksamhet i Afrika, Latinamerika och Asien. Nätverket sammanför städer/kommuner med finansiärer, enskilda organisationer, forskare och den privata sektorn<sup>22</sup>. Dess asiatiska del är den mest utbyggda och aktiva och samordnas av ADB. Sida ger stöd till ett regionalt projekt genom detta nätverk. Ett nytt, mer omfattande projektförslag håller på att utarbetas.

Luftföroreningar med tonvikt vid förurningar har länge varit en svensk profilfråga i det internationella miljösamarbetet. Sverige var ursprungligen tillsammans med Norge, senare även Nederländerna och Tyskland, ledande på detta område, och kompetensen i Sverige är god inom såväl SNV som andra aktörer, t.ex. SMHI, vissa universitet samt näringslivet. Dessutom finns inom näringslivet en internationell spetskompetens för urban transportplanering. Sida avser att söka stimulera svenska aktörer att bli mer aktiva inom den asiatiska delen av Clean Air Initiative och att stödja projekt som utarbetas inom nätverket. Regionala projekt av detta slag bör kunna utnyttja minst 50 mkr per år.

### "Sustainable Cities"

Detta är ett affärskoncept utarbetat av Exportrådet, nätverket Svensk miljöteknikexport, Utrikesdepartementet och Miljödepartementet för att främja deltagande av leverantörer av svensk miljöteknik i hållbar stadsutveckling i samarbetsländerna. Projektet syftar till marknadsföring av svensk miljöteknik genom utnyttjande av svenska synsätt på stadsplanering med helhetslösningar och kretsloppstänkande. Konceptet har redan exporterats till Kanada, och ansträngningar pågår att sälja in det i Kina. "Sustainable Cities" skulle kunna fokusera på ett mindre antal länder, främst i Asien, och omfatta såväl institutionellt samarbete som utbytesverksamhet och främjande av svensk miljöteknikexport.

### Anpassning av DemoÖst till asiatiska förhållanden

Ett stöd till "Sustainable Cities" skulle kunna vara en reviderad version av ett program påbörjat 2001 med namn DemoÖst, som innebar delfinansiering av Sida av svenska demonstrationsanläggningar i Östersjöregionen. Syftet var att ge beställare i utvalda länder möjligheter att prova svensk utrustning på miljö- och energiområdena för att ge svenska exportföretag möjligheter att knyta kontakter med potentiella kunder. DemoÖst utvärderades 2004, och de övergripande slutsatserna var att

*"(a) DemoÖst har haft ett stort marknadsföringsvärde för de svenska företag som genomfört projekt med DemoÖst stöd, (b) involverade parter – köpare, säljare, lokala myndigheter – ser programmet som jämförelsevis mycket enkelt att arbeta med, begränsad byråkrati och klara besked, samt (c) den administrativa kostnaden för hanteringen av programmet är väsentligt högre än budgeterad"*<sup>23</sup>.

Klart är dock att DemoÖst skulle behöva revideras ordentligt för att anpassas till förhållandena på asiatiska marknader, därför att avståndet till Sverige är mycket större, kunskaperna hos köparna om Sverige mindre, marknadsföringskostnaderna för de svenska företagen högre, samt att det är svårt för kommuner och statliga företag i Kina och flera andra asiatiska länder att finna lokal finansiering. Sida avser att låta utreda förutsättningarna att anpassa DemoÖst till asiatiska förhållanden och med avseende på målet för det internationella utvecklingssamarbetet.

---

<sup>22</sup> Se [www.cleanairnet.org](http://www.cleanairnet.org)

<sup>23</sup> Kullman, Mikael, Jenny Andersson och Torbjörn Ramberg (2004): DemoÖst-programmet – svenska demonstrationsanläggningar i Östersjöregionen inom energi- och miljöteknik. Sida Evaluation 04/19, Sida, Stockholm.



## 5.5 Hållbart naturbruk

### 5.5.1 Erfarenheter och bedömning

Fattigdom innebär ett stort mått av sårbarhet och maktlöshet och därmed begränsade möjligheter för människor att hantera olika typer av påfrestningar som de utsätts för. Fattiga människor är i stor utsträckning direkt beroende av det som naturen erbjuder.

Trots den snabba urbanisering som präglar den globala utvecklingen är lever den helt övervägande majoriteten, ca 75 %, av världens fattiga idag på landsbygden med sin försörjning baserad på eller starkt beroende av naturbruk – en situation som kommer att förbli under överskådlig tid. I Afrika söder om Sahara är fattigdom och landsbygd särskilt tätt länkade. Landsbygdsutveckling, baserad på hållbara produktionssystem måste därför utgöra centrala ingredienser i kampen mot fattigdomen i världen. Detta bekräftas t.ex. av FNs millennieprojekt som understryker vikten av ökade investeringar till bl.a. jordbruket för att uppnå det första millenniemålet.

I relation till utmaningarna och det hållbara naturbrukets avgörande betydelse från hunger- och fattigdomssynpunkt, förblir både nationella och internationella satsningar alltför blygsamma. Ett hoppningivande tecken är att landsbygd och naturbruk nu återspeglas på ett helt annat sätt i ländernas egna fattigdomsanalyser och -strategier än de gjorde för bara några år sedan. Fortfarande visar dock de flesta samarbetsländer stora gap mellan strategiska prioriteringar, faktiska budgetanslag, verkliga utbetalningar och externa finansiella resurser.

Sida ser frågan kring tryggad och hållbar livsmedelsförsörjning som en avgörande fråga för fattigdomsminskning. Under åren har betydande belopp investerats i bl.a. integrerade landsbygdsutvecklingsprogram, institutionssamarbete och internationella organisationer i syfte att förbättra livsmedelsförsörjningen.

Allt fler av de fattiga människorna på landsbygden drar sig mot kusterna. Ekosystemen i hav och kustområdena tillhör de mest produktiva i världen och fyller därför en fundamental roll genom att tillhandahålla produktionsmässigt och ekonomiskt viktiga tjänster för en betydande andel av jordens befolkning vad avser livsmedelssäkerhet och utkomstmöjligheter.

Produktiva ekosystem i hav och kustområden, speciellt fisket, är gemensamma globala nyttigheter. Endast en mindre del av det marina ekosystemets beståndsdelar nyttjas intensivt av människan. En mängd aktörer nyttjar hav och kustområden på olika sätt och med olika förväntningar samt med vitt skilda förutsättningar och regelverk.

Förvaltningen av de kustnära och marina levande resurserna intar en särställning i jämförelse med förvaltning av andra naturresurser eftersom de fungerar som en gemensam resurs (common pool) och eftersom fiske och skaldjur är de enda av människans viktigare födoresurser som till allra största delen tas från naturliga vilda bestånd.

De marina resurserna är gränsöverskridande till sin natur, d.v.s. vandrar och är beroende av lek- och uppväxtområden tvärsöver gränser där flera brukare, myndigheter och även nationer verkar. Detta faktum påverkar inte bara de marina resurserna negativt utan även de fattigas försörjningsmöjligheter i kustområden. Resursbrist är ofta en källa till konflikter eftersom de beslut som fattas inom ramen för ett land eller en region kan påverka en annan.

Det finns idag en ökad medvetenhet om föroreningars negativa effekter på såväl människor som ekosystem i hav och kustområden, den allt mer ökande graden av förslitning av fr.a. de kustnära ekosystemen, bland annat på grund av kortsiktiga ekonomiska avvägningar, liksom det faktum att merparten av de kommersiellt intressanta fiskbestånden redan är överfiskade. Såväl fiskens som den fattige fiskarens framtid styrs av många aktörer. Trots detta sker mycket lite konkret på framför allt nationell och regional nivå vad gäller genomförandet av olika internationella åtaganden i form av konventioner, avtal och riktlinjer för ett hållbart nyttjande av naturresurser i hav och kustområden.

Effekterna av den sydostasiatiska tsunamikatastrofen har ännu en gång tydliggjort sårbarhetsaspekterna för fattiga i kustområden. Naturkatastrofer kan tyvärr inte betraktas som undantag utan måste betraktas som norm. Mot bakgrund av bl.a. tsunamikatastrofen är det är sålunda av avgörande betydelse att upprätthålla livskraftiga ekosystem som bl.a. korallrev och mangroveskogar till skydd för kustbefolkningarna.

Förslagen här skall bidra till förbättrade levnadsvillkor för den fattiga befolkningen på landsbygden genom ett långsiktigt bärkraftigt och produktivt nyttjande av tillgängliga naturresurser, inklusive vatten.

Starka kopplingar finns också till de satsningar på biologisk mångfald som föreslås nedan (avsnitt 5.7.2).

#### 5.5.2 Förslag till ökade satsningar

##### Hållbart jordbruk

Följande strategiska områden – områden som också är möjliga för intensifierade insatser – bedöms som centrala för en hållbar utveckling inom jordbruket.

*Hållbara produktionssystem.* Ökad produktion och inte minst ökad produktivitet utgör en nyckelfråga för att minska fattigdomen på landsbygden. Risker är stora att sådana landvinningar görs på bekostnad av miljömässig bärkraft, inte minst i områden med sårbara naturresurser, och att t.ex. den utvecklade världens icke hållbara produktionssystem kopieras. En särskilt stor utmaning är att utveckla metoder för tillförsel av växtnäring för att säkerställa jordarnas näringsbalans på ett långsiktigt hållbart sätt, med särskild aktualitet när det gäller Afrikas utarmade jordar, liksom de särskilda begränsningar och utmaningar som produktion i torrområden utgör.

Utökad satsning på ett från miljö- och produktionssynpunkt hållbart jordbruk kan vara ett bidrag i denna riktning. Jordbruket i våra samarbetsländer kan relativt lätt anpassas till miljöanpassad odling som kan matchas av efterfrågan i Europa. Certifiering av jordbruksprodukter är här av intresse. Visst arbete görs redan av INEC genom EPOPA-programmet (avsnitt 5.7.3).

*Växtgenetiska resurser.* Under de senaste hundra åren har växtförädlare med hjälp av genetiska resurser från växtriket skapat nya och högt avkastande sorter. Globalt försvinner alltmer av de gamla lantsorterna och dess vilda släktingar. Detta ställer till stora problem för den framtida växtförädlingen med mer miljöanpassade växtsorter för en växande världsbefolkning. Sverige har under två decennier givit stöd till regionala nätverk och genbanker med syfte att bevara och långsiktigt utnyttja växtgenetiska resurser. Arbetet pågår i



södra och östra Afrika och i sydöstra Europa. Planering för ett samarbete i södra Kaukasus och Centralasien pågår. Sverige stöder också Global Crop Diversity Trust för att bidra till att säkerställa de växtgenetiska resurssamlingar som idag existerar globalt. Svenskt samarbete genomförs av Nordiska Genbanken och i vissa delar av SLU. Insatser på området växtgenetiska resurser bör fortsätta och om möjligt utökas. Bl.a. bör möjligheten utredas att ge stöd till arbetet med djurgenetiska resurser, ett område som är underförsörjt i dag.

*Hållbar markanvändning.* Utveckling av metoder, kapacitet och institutioner på markvårdsområdet har varit ett långsiktigt och framgångsrikt profilområde för Sida i många decennier med särskild tonvikt på markvårdsprogram och insatser i Östafrika. Ett mer strategiskt tänkande kring dessa frågor behövs för fortsatt arbete med fokusering på Afrika söder om Sahara. Arbete har påbörjats genom Sidas regionala resurscenter i Nairobi. Särskild tonvikt bör ägnas torrområdesproblematiken, bl.a. inom ramen för FNs ökenkonvention (UNCCD), inte minst dess globala mekanism. Möjliga svenska samarbetspartners är SLU, medan FAO, ICRAF, ICIMOD, m.fl. är tänkbara samarbetsinstitutioner globalt och regionalt.

*Hållbar vattenanvändning.* Hållbar vattenanvändning utgör en alltmera uppenbar del i främjandet av hållbara konsumtions- och produktionssystem. Oron över överutnyttjade och hotade sötvattenresurser ökar och mycket mer uppmärksamhet måste ägnas åt effektiv användning av vattenresurserna. En ny ansats med koppling till jordbruket och matproduktion behövs. Detta bör göras som en del av ovan nämnda vatteninitiativet (avsnitt 5.1.2).

*Kemikalieanvändning i jordbruket.* Området är ett prioriterat verksamhetsområde för det svenska regionala miljösekretariatet i Bangkok (SENSA – avsnitt 4.1) och ingår i det planerade samarbetet med KemI kring ett regionalt program för kapacitetsutveckling av kemikaliekontroll med inriktning på giftiga bekämpningsmedel i jordbruket, redovisat ovan (avsnitt 5.2). Förutom KemI är t.ex. FAO en viktig partner. Strukturen och komponenterna i detta program skulle mycket väl kunna användas i andra geografiska områden, t.ex. Afrika söder om Sahara. Också inom Europasamarbetet är liknande insatser relevanta och tänkbara – antingen som helt nya inslag i samarbetet eller som integrerade komponenter i pågående jordbrukssamarbete.

*Kapacitet.* Nationellt och regionalt baserad kapacitet hör till nyckelfrågorna. Här avses främjande och byggandet av miljömässigt bärkraftig lantbruksproduktion med särskilt fokus på de fattigare producentgrupperna. Ett långsiktigt svenskt bidrag till sådan kapacitet skulle kunna vara att ge substantiella ekonomisk basbidrag (stiftelsestillskott) till ett antal utvalda och synnerligen relevanta forskningsinstitutioner i Syd, som t.ex. CATIE i Centralamerika.

*Sammantaget* finns här ett omfattande behov av intensifierad och regionalt anpassad forskning, kapacitetsutveckling och rådgivning med särskild inriktning på de minsta och mellanstora producenterna. I Afrika utgör Sidas regionala landsbygdsenhet, RRD i Nairobi, en särskilt viktig resurs för samarbete med regionala och nationella institutionella partners, som t.ex. NEPAD, Asareca m.fl. En förstärkning av RRD med tonvikt på produktion och miljö bör övervägas.

Internationellt bör inte minst FAO utgöra en viktig partner, vilket också tydligt bör återspeglas i den strategi för samarbete mellan Sverige och FAO som nu är under beredning. Andra viktiga internationella aktörer som redan stöds av Sida och troligen bör kunna utnyttja ytterligare resurser är IUCN och IIED (avsnitt 6.4).



Kapacitetsuppbyggnad med hjälp av svenska resurser skulle främst kunna ske i samarbete SLU, Lunds universitet, Statens Livsmedelsinstitut (SLI), samt KemI.

### Hållbart skogsbruk

Enligt Världsbankens beräkningar spelar de globala skogsresurserna en direkt och avgörande roll för försörjningen av omkring nittio procent av de ca 1,2 miljarder människor som lever i absolut fattigdom. Indirekt bedöms dessutom skogarna spela en avgörande roll för jordbruket och för matproduktionen för nära hälften av de fattigare ländernas befolkning.

Skogsekosystemens miljömässiga betydelse på lokal, regional och global nivå kan knappast överskattas. Till de viktigaste lokala miljöfunktionerna hör markvård, vattenhushållning och mikroklimat, medan den biologiska mångfalden och funktionen som kolsänkor ofta framhålls som mest betydelsefulla på den globala nivån. Skogssektorns långsiktiga potential för ekonomisk utveckling behöver knappast framhållas.

På grund av en starkt växande global efterfrågan på skogsprodukter och bristande incitament för ett långsiktigt bedrivet skogsbruk, hårdexploateras skogarna i många länder. Denna exploatering äger rum utan tillräckliga hänsyn till sociala, miljömässiga och ekonomiska hållbarhetsprinciper. Bland de viktigaste orsakerna till denna utveckling kan nämnas avsaknaden av en balanserad ekonomisk värdering av skogsekosystemens olika funktioner och att system för värdering av och betalning för flera av dessa funktioner saknas.

Problemen inom skogssektorn hanteras främst på den nationella nivån där lagstiftning, skogsskötselprinciper, certifiering, övervakning, korruptionsbekämpning och "good governance" utgör centrala faktorer som behöver förbättras. Sidas bilaterala satsningar riktade mot skogssektorn har emellertid minskat under senare år då dessa alltmer integrerats i bredare programansatser. I många länder där skogssektorn har förutsättningar att spela en viktig roll som "motor" i utvecklingen, finns det dock anledning att utveckla specifika insatser inom skogssektorn. Centrala teman är i dessa fall kapacitets- och institutionsutveckling, inklusive utveckling av lagstiftning och rättsväsende, samt forskning och utbildning inom flera olika tillhörande discipliner.

I och med den expanderande globala handeln med skogsprodukter har externa faktorer som påverkar skogsbruket på de lokala och nationella nivåerna blivit alltmer mångfacetterade och komplexa. Frågor förknippade med handel, marknadskrafter och efterfrågan står därför alltmer i fokus som effektiva medel för att uppnå ett mer uthålligt skogsbruk. Konsumenttryck, certifiering (inkl. "chains of custody") och etiskt inriktade investeringar samt internationella överenskommelser har blivit instrument som diskuteras och utvecklas internationellt och nationellt. Illegal avverkning och handel utgör ett viktigt komplex av problem och frågeställningar. Trots Sveriges internationella ställning som en av världens mest betydelsefulla skogsindustriella nationer, med hög kompetens inom sektorn, har Sida varit endast marginellt involverat i detta globala arbete. Exempel på områden där Sverige har kompetens, vilken Sida givet tillgång till ökade resurser kunde utnyttja är: övergripande sektorplanering inkl. resursinventering och strategiska prognoser, certifieringsmodeller, balansering av stat och marknad inom sektorn, inklusive gemensamma miljö-, marknads- och investeringsanalyser, handelsfrågor etc.

Stora synergier och multiplikatoreffekter skulle kunna uppnås genom etableringen av ett samarbete med andra biståndsgivare och enskilda organisationer inom dessa områden. Genom att koppla ihop svenska resurser med internationella tematiska nätverk kan svenska synsätt få internationellt genomslag, samtidigt som svenska aktörer kan vidareutvecklas. Genom en



förstärkning av Sidas arbete inom skogssektorn och genom att via de svenska insatserna involvera samarbetsländerna mera aktivt, kan ett påtagligt och konkret resultat också uppnås på fältet.

Svenska aktörer inom detta område är myndigheter och verk, universitet och högskolor, enskilda organisationer och privata sektorn. Exempel på relevanta internationella samarbetsorganisationer är G8, EU, Utvecklingsbankerna, FN-systemet, World Resources Institute (WRI), CIFOR, IUCN, Transparency International, Forest Trends, WWF, IIASA, Greenpeace och den privata sektorn.

#### Marina initiativet – hållbar havs- och kustutveckling

Mot bakgrund av ovanstående har Sida genom det Marina Initiativet satsat på att stödja institutions- och kapacitetsuppbyggnad, hittills främst genom olika FN-organ som UNEP, FAO, IMO, IOC/UNESCO. Syftet är att möjliggöra genomförandet på regional och nationell nivå av åtagandena vad gäller existerande globala och regionala konventioner och andra överenskommelser med fokus på hav och kustområden samt marin miljö.

Synen på statlig naturresursförvaltningen har gradvis förändras i en riktning där vikten av lokalt deltagande och engagemang i resurshushållning och förvaltning betonas alltmer. Det är viktigt med en förvaltning som stimulerar till delaktighet, som fördelar beslutsrätten på många nivåer och där berörda aktörers ekologiska kunskaper tas tillvara bidrar också till uppbyggnad av social och ekologisk resiliens, dvs. förmågan hos ett system att möta och hantera förändringar och möjliggöra återuppbyggnad och förnyelse efter en störning.

Bland möjliga insatser kan nämnas följande.

En hållbar utveckling och ett framgångsrikt miljöarbete kan bara åstadkommas genom delaktighet och involvering av olika samhällsaktörer i det praktiska genomförandet. Inom fiskesektorn har FAO utvecklat en *uppförandekod för ett ansvarsfullt fiske*. I samråd med FAO har stöd för följande insatser diskuterats:

1. En bedömning av uppnådda effekter 10 år efter kodens antagande internationellt.
2. Goda exempel på hur uppförandekoden kan gå från norm till praktisk förvaltning.
3. Uppförandekodens fortsatta genomförande i bred bemärkelse.
4. Hantering av problematiken med s.k. "deep sea fishing" efter långsamt reproducerande och växande fiskarter.
5. Förhindrande av illegalt, orapporterat, okontrollerat fiske (s.k. IUU) som omfattar såväl utsjö- som kustnära fiske.

*Landbaserade utsläpp* av föroreningar till kustområden och hav fortsätter att vara ett stort problem. Fortsatt kapacitetsutveckling genom UNEPs regionalhavsmiljöprogram för att minska trycket mot och planera för ett bättre nyttjande av känsliga och viktiga kustområden. Institutionellt stöd till den lokala nivån ses här som ett strategiskt arbetssätt. Sådant stöd kan bäst utformas om det integreras i annat pågående institutionellt stöd på lokal nivå. I Asien och Latinamerika kan sådant stöd kanske bäst kopplas till de regionala bankernas insatser.

Maritim transport är en växande sektor i de flesta samarbetsländer. Ömsesidighetsprincipen medför att såväl Syd som Nord gagnas vad gäller förebyggandet av potentiella föroreningar och hot mot den biologiska mångfalden. Introduktion av främmande marina växt- och djurarter i *ballastvatten är ett problem*. Stöd till IMOs program om nedskräpning till havs, utsläpp och *ballastvatten är angelägna i ett globalt perspektiv*. Bekvämlighetsflaggade fartyg,



såväl fiske- som större transportfartyg, respekterar i stor utsträckning inte internationella konventioner och rättesnören vad avser fiske och marin miljö. Genom IMO kan man stödja bättre kontroll, utbildning och andra aktiviteter som motverkar *bekvämlighetsflaggade fartyg*.

Under WSSD-mötet överenskomms att biologisk mångfald har en kritisk roll för hållbar utveckling och fattigdomsminskning och med målet att reducera förlusterna till 2010. I hav och kustnära ekosystem har arbetet precis börjat och i dagsläget finns endast få skyddade områden. Svenskt stöd är viktigt till länder och organisationer (multilaterala, INGOs m.fl.), som i ett regionalt perspektiv arbetar med inrättandet av *marina skyddsområden*. Dessutom behövs även andra insatser som minskar sårbarheten för fattiga i kustområden med tanke på vad som sagts ovan om *katastrofförebyggande*.

För att snabba på processen mot en etablering av miljögrundade marknadsinstrument inom fiskesektorn, såsom *miljömärkning av fisk och skaldjursprodukter*, behövs en uppbyggnad av regelverk och system. Ett stöd kan kanaliseras genom befintliga kanaler, bl.a. via FAO (som vid sitt senaste ministermöte - Committee for Fisheries - fick i uppdrag att utarbeta riktlinjer för detta), men också genom pågående miljömärkningsverksamheter i regi av Marine Stewardship Council samt WWF.

Brist på samordning och koherens minskar effektiviteten i genomförandet av insatser och politik. Detta är ett problem också i samband med havs- och kustfrågor. Utarbetande av mekanismer för att *öka samarbetet och samstämmighet* mellan organisationer som arbetar på regional nivå, *speciellt FNs olika fackorgan*, i enlighet med Rio- och Johannesburgdeklarationernas rekommendationer, är ett strategiskt och högt prioriterat område. Motsvarande samordning behövs för FN-processen vad avser en utvärdering av haven i FN, den s.k. Global Marine Assessment.

I såväl Afrika som Latinamerika pågår *regionala processer* för samordning av integreringen av utvecklings- och miljöfrågor. Stöd till den s.k. African Process genom NEPAD för hållbar utveckling och hållbart nyttjande av marin miljö och kustområden och motsvarande processer under den centralamerikanska utvecklingskommissionen (CCAD/SICA) bedöms fortsatt viktiga.

Det är utomordentligt viktigt att stödja processer som bygger upp fattiga länders kapacitet och som leder till ökad samförvaltning på lokal och regional nivå av de kustnära naturresurserna. Sådana angreppssätt förutsätter bl.a. flerdisciplinära och tvärvetenskapliga ansatser. Verksamheter som genomförs exempelvis av FNs *Joint Group of Experts on the Scientific Aspects of Marine Environmental Protection* (GESAMP) och andra grupper som arbetar med samförvaltningserfarenheter och kustzonsförvaltning borde förstärkas.

### Biologisk mångfald

Den biologiska mångfalden bidrar med essentiella produkter som mat, mediciner, ved, virke, etc., men är också nödvändig för att ekosystemen skall fungera och leverera ekosystemtjänster såsom ren luft, rent vatten, pollinering, jordbildning, och nedbrytning av föroreningar. Fungerande ekosystem minskar sårbarheten vid naturkatastrofer (översvämningar, torka, flodvågor, insektsangrepp) avsevärt. Hållbart nyttjande av, och rättvis fördelning av nyttan och vinsterna från, den biologiska mångfalden är därmed en förutsättning för en hållbar utveckling och av central betydelse för fattigdomsbekämpning.



Detta återspeglas i FNs millenniemål sju, vilket har som mål att vända trenden vad gäller förlust av naturresurser. I den nationella politiken återspeglas det i ett av de åtta huvuddragen i den av riksdagen antagna Politiken för Global Utveckling, vilket är ett hållbart nyttjande av naturresurserna.

Det föreligger ett omfattande behov av insatser inom området biologisk mångfald, såväl bilateralt som multilateralt. Kunskapsnivån och förståelsen i samarbetsländerna om den biologiska mångfaldens centrala nytta för mänsklig överlevnad, liksom ekosystemtjänsternas betydelse för ekonomisk utveckling, är alltfjärr otillräcklig och därmed efterfrågan på insatser som avser att stärka och säkra ett hållbart nyttjande av biologiska resurser. Detta leder till att samarbetsländernas fattigdomsstrategier i flera fall ej tillmäter tillräcklig prioritet till hållbart naturresursutnyttjande och ekosystemens avgörande roll för produktion och fattigdomsbekämpning.

Exempel på relevanta insatser inkluderar:

- stöd till utbildning/undervisning, såväl genom stöd till utbildningscentra i Syd, som genom t.ex. Sidas internationella kursverksamhet;
- stöd till sektorsintegrering och hållbart brukande av biologisk mångfald i produktiva sektorer (ekologiskt hållbart jordbruk, skogsbruk och fiske, etc.), inklusive vidareutveckling av miljöcertifiering (KRAV, FSC, etc.) inom dessa områden;
- stöd via civila samhället och till lokal förvaltning av biologiska resurser, såväl genom direktstöd till enskilda organisationer i Syd, som genom utökat stöd via svenska enskilda organisationer, där biologisk mångfald kan ingå som en av flera aspekter;
- stöd till indikatorer och uppföljningar ("assessments") med fokus på nyttjandaspekter och relevans för människor – som grund för att kommunicera relevant och övertygande information till beslutsfattare;
- stöd till grundläggande dokumentation, forskning och metodutveckling om den biologiska mångfalden, inklusive taxonomi, liksom den biologiska mångfaldens funktioner och nytta för människan och värdering av ekosystemtjänster; samt
- stöd till ökad svensk kapacitet genom t.ex. JPO-programmet och stärkande av ambassadernas kompetens avseende hållbart naturresursutnyttjande.

Sidas dialogkapacitet med samarbetsparter är i behov av fortsatt förstärkning. Relevanta multilaterala parter att diskutera utökat samarbete med är bland annat FAO, UNDP, UNEP, EU, och sekretariatet för Konventionen om Biologisk Mångfald. Även andra insatser och samarbetsparter bör kunna komma ifråga för en ökning av insatserna inom området biologisk mångfald.

## **5.6 Kunskapsutveckling, kapacitetsuppbyggnad och miljöförvaltning**

Kapacitetsutveckling är en central del i stort sett i alla Sidas projekt och program. Det handlar om hur Sida kan bidra till att individer, organisationer och de system och samhällen inom vilka dessa verkar, stärker förmågan att utföra funktioner, lösa problem samt formulera och uppnå målsättningar som svarar mot identifierade behov och förutsättningar. Centralt i förändringsarbetet är utveckling av kunskap och kompetens. Kunskap, en förmåga till analys och institutioner som kan hantera den mångfacetterade miljöproblematiken är avgörande för länders möjligheter att själva styra mot en hållbar utveckling. Kunskapsuppbyggnad enbart kan vara otillräcklig för en beständig förändring. Såväl materiella förutsättningar som det institutionella ramverket – formella regler och informella normer – styr i högsta grad vad individer och de organisationer de verkar inom kan, vill och får åstadkomma.

Det skulle föra alltför långt att redogöra för allt som görs inom det Sidafinansierade internationella samarbetet när det gäller ökad kunskap på miljöområdet. Detta avsnitt tar upp några särskilda aspekter och förslag när det gäller kunskap, kompetens och kapacitet, men det skall understrykas att *dessa frågor är centrala i samtliga övriga förslagsavsnitt*. Dessutom måste en beredskap för ytterligare insatser på detta avgörande område finnas.

I avsnitt 6 diskuteras några av de viktiga aktörerna på detta område.

#### 5.6.1 Forskningssamarbetet

I det följande beskrivs bakgrunden till Sidas förslag att öka insatser för miljörelaterad forskning. I samarbetet med Afrika föreslås ökade insatser för att stärka grunden för forskning med inriktning på ett hållbart nyttjande av naturresurser och med tanke på att ekosystemen är mycket sårbara vid ett mera extensivt nyttjande. I Asien föreslås kraftfulla forsknings- och innovationsinsatser för att förstå och hantera kraftigt växande miljöhot med fokus på energi, miljöteknik, miljöekonomi och hållbart nyttjande av naturresurser. Dessa insatser bygger på erfarenheter av tidigare stöd och där svenskt kunnande kan engageras för att stärka kraftfulla insatser.

Den senaste svenska forskningspropositionen understryker att många miljöproblem till sin natur är gränsöverskridande med implikationer långt bortom landgränser, och att ökad kunskap kring globala miljöfrågor därför är av stor vikt för formuleringen av svensk utrikespolitik. Den betonar betydelsen av ökad förståelse och kunskap kring processer som samverkar till att skapa en negativ spiral av konflikter, fattigdom och bristande naturresursförvaltning. Den säger vidare att det är av yttersta vikt att svensk forskning kring dessa frågor är långsiktig och håller "*hög internationell kvalitet*"<sup>24</sup>.

Detta sägs ur ett företrädesvis svenskt perspektiv. Till liknande slutsatser ur ett internationellt perspektiv kommer delrapporten om miljö i FNs millennieprojekt<sup>25</sup>. Där betonas aspekter på kapacitetsuppbyggnad som två av fyra centrala utmaningar för att förbättra förutsättningarna för hållbar utveckling:

- bättre tillgång till och användning av kunskap, samt
- mobilisering av forskning och teknik för hållbar utveckling.

Rapporten understryker att beslutsfattare i alla länder måste få bättre tillgång till vetenskapligt underlag om miljöeffekter i samband med olika beslut, att god vård av miljön kräver ökade satsningar på forskning och teknisk kunskap och att ökat stöd bör utgå till internationella forskningsprogram. Som framhållits ovan måste rapporteringen om förändringar i miljön förbättras, vilket kräver bättre tillgång till vetenskaplig information från olika delar av världen.

Kunskapsbasen för de olika miljöinsatser som föreslagits i avsnitten ovan varierar. I vissa fall har kunskap och teknik utvecklats, men används inte. Ibland är det en kostnadsfråga. Lika ofta kan det vara brist på tillgång till relevant kunskap. Länder med svag kapacitet för inhemsk

<sup>24</sup> Prop. 2004/05:80, *Forskning för ett bättre liv*.

<sup>25</sup> UN Millennium Project (January 2005): *Environment and Human Well-being: A Practical Strategy*, op. cit. De andra två aspekterna på kapacitetsuppbyggnad som lyfts fram i den rapporten är stärkta institutioner och styrsystem samt korrigering av snedvridna marknader.



analys saknar förmåga att hitta, värdera, välja och anpassa teknik till lokala förhållanden. Kunskap finns som en global nytthet men kan inte tillgodogöras.

I andra fall är kunskap och teknik skyddade tillgångar omgärdade av sekretess eller patent och är inte tillgänglig för allmänt bruk. Slutligen finns områden där kunskap helt enkelt saknas och behöver utvecklas. I samtliga fall behövs insatser som förmedlar evidensbaserad kunskap till dem som skall omsätta detta i praktiskt handlande.

Någon totalinventering av miljöinriktade insatser inom forskningsbiståndet skall inte göras. Ett flertal av de koncentrationsområden som nämnts tidigare är också prioriterade forskningsområden (t.ex. vatten, kemikalier, klimat och energi, urban utveckling och bärkraftiga jordbrukssystem). Stöd till tillämpad forskning av gränsöverskridande karaktär uppmuntras, eftersom de flesta miljöproblem är mycket komplexa och inte låter sig lösas utan en helhetssyn. I detta sammanhang är det också viktigt att uppmuntra samarbete mellan olika program för att uppnå synergieffekter.

Stöd till inhemsk kapacitet för forskning och kunskapsutveckling är sålunda viktiga komponenter i Sveriges stöd till att stärka samarbetsländerna förmåga att göra strategiska överväganden för att uppnå en hållbar utveckling. Ländernas kapacitet att förstå samspelet mellan miljö, ekonomisk och social utveckling måste stärkas för att finna nya vägar för att långsiktigt förbättra människors levnadsvillkor. Behovet av stöd till kapacitetsutveckling skiljer sig dock mellan olika regioner.

#### Insatser för att stärka kapacitet för forskning i Afrika

I Afrika finns mycket sårbara ekosystem, där nyttjandet och den kommersiella exploatering som skall skapa tillväxt, måste ske med varsam hand. Här finns fortfarande ett tydligt behov att stärka kompetensen inom en rad grundläggande vetenskaper (kemi, biologi, fysik ekonomi för att nämna några) för att skapa förutsättningar för problemorienterad forskning vid universitet och nationella forskningsinstitutioner. Regionala initiativ inom specifika ämnesområden har i flera fall stimulerat framtagandet av relevanta forskningsresultat för regionen. Så har till exempel insatser för kustzonsforskning via WIOMSA lett till viktiga iakttagelser som har förmedlats till beslutsfattare och påverkar strategier för kustzonernas förvaltning. Det östafrikanska forskningsprogrammet om naturresurser kring Victoriasjön, VICRES, har lyckats mobilisera forskare i regionen att se på våtmarkernas problem ur delvis nya perspektiv. Ett annat Sida-initiativ är AFREPREN som sammanför beslutsfattare och forskare för att formulera och bedriva viktig forskning kring energiförsörjning. I en nylig utvärdering bedömdes denna insats som föredömlig, även om brister i forskningsbidragen försvagade effekten av programmet.

Orsaken till sådana brister är den ojämna och punktvisa kapaciteten för forskning bland nätverkens medlemmar, något som också försvagar återkopplingen från forskning till beslutsfattare. Utveckling av nationell forskningskapacitet måste därför prioriteras i det långsiktiga kapacitetsbyggandet i Afrika. Svenska forskare vid universitet och högskolor engageras fortsatt i detta långsiktiga samarbete som handledare och rådgivare. Dessa samarbeten förmedlar inte bara kunskap och metoder utan också synsätt och erfarenheter av svenska förhållningssätt och miljömedvetenhet. Utbytet lägger grunden för varaktiga relationer mellan forskare och studerande.

Regionala initiativ kan bidra fruktbart där behov och förutsättningar finns.



Det samhällsvetenskapliga forskarnätverket Organisation for Social Science Research in Eastern and Southern Africa, OSSREA, samarbetar kring konflikter om naturresurser. Stöd till nätverket för detta arbete kan utvidgas.

De tre länderna kring Victoriasjön (Uganda, Kenya och Tanzania) har gått samman om en ansökan för fortsatt stöd inom ramen för VICRES till forskning om skog och energi i området kring sjön. Fortsatt stöd planeras också till ett panafrikanskt nätverk för skogsforskning, AFORNET, samt de tidigare nämnda regionala nätverken för kustzonsforskning och energipolicy.

#### Kraftfull satsning på miljöforskning i Asien

Även i Asien finns det några länder med svag forskningskapacitet, men här finns också områden och länder i snabb industrialisering (inte minst Kina) samt ett högt befolkningstryck. Dessa faktorer har en direkt inverkan på ekosystemens kapacitet att generera resurser och tjänster. När utnyttjandet av ekosystemen ökas, ökar också risken för överexploatering. I Afrika finns givetvis sårbara ekosystem som också överexploateras (markerosion och brist på vatten etc.), men i Asien är problemen mer kopplade till det höga befolkningstrycket och ohållbara konsumtions- och produktionsmönster, som i sin tur är kopplat till den pågående industrialiseringen och den ekonomiska utvecklingen. Den positiva sidan av denna utveckling är bl.a. helt andra förutsättningar för forskning och innovationssystem.

I Asien finns sålunda en rad akuta miljöproblem, ofta med globala implikationer, men också förutsättningar att utnyttja och stärka befintlig kapacitet för att finna lösningar på dessa problem. Utifrån detta framstår det som strategiskt att fokusera forskningsstödet inom miljöområdet, till att stimulera utnyttjandet av befintlig forskningskapacitet i Asien och till att skapa kopplingar till internationellt (fr.a. svenskt) expertkunnande inom miljöområdet.

Förutsättningarna att bygga upp samarbete med svenska forskningsinstitutioner bedöms som mycket gynnsamma eftersom forskningsmiljöerna i Asien ofta är relativt starka. Detta skapar förutsättningar för ”jämställt” samarbete med ett ömsesidigt utbyte av erfarenheter. Svenska experter från såväl forskningsinstitut som myndigheter kommer sannolikt att kunna ha en rådgivande funktion i samarbete med asiatiska forskningsinstitut och myndigheter och engageras i samarbetsprogram. I detta perspektiv bör Sverige bidra med erfarenhet från områden där Sverige har hög internationell kompetens.

För forskningsbiståndet förordas således en viss koncentration av ökade satsningar till Asien där det också finns goda förutsättningar för synergier med andra biståndsinsatser. Här kan också SENSE (avsnitt 4.1 och 7.1) samt regionala aktörer kunna spela en viktig roll. Nedan ges några exempel på pågående insatser som vore lämpliga för ökade bidrag från Sida.

*AIT.* Asian Institute of Technology (AIT) i Bangkok sysslar bl.a. med teknikfrågor inom energi och jordbruk, och Sida är en av dess största bidragsgivare med ett årligt stöd på ca 45 mkr från olika anslagsposter, inklusive forskningsanslaget. AIT var tidigare den enda tekniska fakulteten i regionen, men sedan länge finns nu flera goda högskolor. AIT är dock fortfarande unikt med sin tydliga utvecklingsprofil och sin regionala roll och attraherar bl.a. svenska forskare och post doc.-stipendiater som förlägger sin forskning där. KTHs rektor är rådgivare till AITs utvecklingsarbete. AITs nye rektor är f.d. vicerektor vid Chalmers högskola och rektor vid högskolan i Borås, som specialiserar sig som ett ”professionsuniversitet”, en bakgrund som väl lämpar sig för att leda AITs utvecklingsinriktning. Förutsättningarna för ett utvidgat svenskt samarbete är alltså goda.



Nuvarande stöd till forskning vid AIT uppgår till sammanlagt 20 mkr, som fördelas på tre forskningsprogram som engagerar forskare från en rad länder i Asien. Programmen för *Energi, miljö och klimat* respektive *Förnybar energi i Asien* har båda haft nära kopplingar till beslutsfattare och har avkastat konkreta resultat. De väl utvecklade nätverkskontakterna skulle kunna utvidgas och sättas i kontakt med områden där svensk forskning är stark. Forskare från svenska universitet och SEI har fungerat som rådgivare till programmet och är intresserade av att engagera sig i större samarbetsprogram.

AIT samordnar också ett forskningsnätverk inom miljöteknik som utvecklar teknik för urbana problem, sanitet, avfallshantering etc. Även här finns svensk intressant forskning som kan bidra till utveckling av relevanta metoder. Kontakter med VINNOVA kan bistå med utveckling av innovationer och den praktiska tillämpningen av denna forskning samt förmedla kontakter med svensk industri.

*Miljöekonomi.* Sida stöder också två nätverk för miljöekonomi i Asien med sammanlagt 5 mkr per år. Dessa kan båda ge förutsättningar för ytterligare perspektiv på tekniska lösningar. Dessa nätverk har koppling till det svenska Beijerinstitutet och miljöekonomisk forskning vid Göteborgs universitet.

#### Andra svenska samarbetsmöjligheter

*Swedish Research Links.* I samarbete med Vetenskapsrådet och de tre sektorforskningsorganen, FORMAS, FAS och VINNOVA, stöder Sida programmet Swedish Research Links som är ett s.k. länkprogram som kopplar samman svenska forskare med forskare i Asien, och där forskarna själva bestämmer sina samsamarbetsområden. Programmet får nu ca 10 mkr per år men kommer att utvidgas bl.a. med riktade insatser för samarbete med Indien. Huvudtanken är att programmet skall skapa kontakter och styras av forskarnas inriktning. Det kan relativt lätt utvidgas och i viss utsträckning styras mot prioriterade forskningsområden med miljöanknytning.

*FORMAS.* Ett annat samsamarbetsprogram har nyligen etablerats med FORMAS, det svenska forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande. FORMAS och Sida lägger 5 mkr vardera, totalt 10 mkr/år för stöd till svenska forskare som vill arbeta vid utvecklingsorienterade internationella organisationer.

*Sidas u-landsforskningsråd.* Medel för svensk u-landsforskning genom Sida har traditionellt varit 10 % av det totala anslaget för forskningssamarbete, men efterfrågan är stark och Sida överväger att öka denna andel. Möjligheter finns att skapa ett eller flera s.k. invitationsområden med anknytning till miljö inom svensk u-landsforskning, t.ex. på några av de områden som prioriteras i denna utredning såsom kemikaliehantering, vatten och sanitet och hållbar energi, och för detta ändamål anvisa medel från 2007.

*Nya möjligheter.* Om ramen för stöd till svensk forskning avsevärt ökar kan detta göras på olika sätt. Utöver de samsamarbetsprogram som nämnts kan nya allianser bildas, t.ex. med Forskningsstiftelsen Mistra som har till ändamål att stödja forskning av strategisk betydelse för en god livsmiljö och främja utvecklingen av starka forskningsmiljöer av betydelse för Sveriges framtida konkurrenskraft. Mistra har tidigare samfinansierat forskningsprogram med statliga myndigheter och har indikerat intresse av att delfinansiera ett samsamarbetsprogram med Indien.



*Internationell forskning.* En rad internationella miljöorganisationer har tidigare nämnts. Flera av dessa har också forskningskomponenter. Via SAREC stöds framför allt den konsultativa gruppen för internationell jordbruksforskning (CGIAR) som mottar en av Sidas största och mest långvariga forskningsinsatser. Stödet har fortgått sedan 1973 och är idag 65 mkr per år, en nivå som inte har förändrats under senare år. Det stagnerade stödet har delvis sin förklaring i förändringsprocesser inom CGIAR där det är oklart hur forskningsfrågorna kommer att hanteras. CGIAR omfattar flera institut och har breda, tvärvetenskapliga program (*Challenge Programmes*) med koppling till miljö, t.ex. *Water and Food* och *Unlocking Genetic Biodiversity*. Forskningsstödet till CGIAR kan komma att kanaliseras via det nybildade Science Council där direktören för FORMAS är en av sex internationella medlemmar.

Bland andra miljörelaterade internationella organisationer framstår START som intressant för svenskt stöd. START bedriver forskarutbildning inom "global change research" för att bidra till beredskap att minska och hantera konsekvenser av klimatförändring i utvecklingsländer.

Sammantaget torde möjligheterna att öka stödet till dessa och andra miljöinsatser inom forskningssamarbetet vara goda och kunna motsvara en ökning med 100 milj. kr per år.

Sidas forskningsbistånd har ökat kraftigt på senare år till 875 mkr år 2005, och Sida föreslår i budgetunderlag för 2006 en ytterligare ökning med 170 mkr det året. Huvuddelen av detta är planerad ökning av befintliga program. Kapaciteten inom Sidas forskningsavdelning är därför ansträngd. Vissa av de föreslagna ökningarna kan realiseras inom ramen för befintlig kapacitet, i först hand sådana som gäller utvidgning av pågående insatser. En kraftig satsning på Asien skulle dock fordra ökad handläggningskapacitet i Stockholm och vid SENSE (se vidare avsnitt 7.1).

#### 5.6.2 Lärande för hållbar utveckling

Sida arbetar för att stärka utbildning för hållbar utveckling på ett flertal olika sätt. På utbildningsområdet finns en särskild policy för hållbar utveckling, i vilken stöd till utbildning för hållbar utveckling för lärare inom den formella och informella utbildningen lyfts fram som särskilt viktigt. Sida ansvarar därutöver för ett stort antal insatser eller delkomponenter som relaterar till utbildning för hållbar utveckling, t.ex. stöd till den regionala organisationen Southern African Development Community (SADC) och International Training Programmes (ITP) som beskrivs nedan (5.6.3). Sida bidrar också indirekt till högskolans internationalisering genom att lärare och forskare på olika sätt engageras i utvecklingssamarbetet. Det gäller inte bara utbildning utan även insatser för naturresurser, miljö, landsbygdsutveckling, handel och ekonomisk utveckling, m.m. Sida ger vidare direkta bidrag till utbytesverksamhet och u-landsrelaterad kunskapsutveckling via olika program. Satsningar på detta område innebär ett deltagande i FNs dekad för utbildning för hållbar utveckling.

Ett utredningsförslag (SOU 2004:104) har väckt tanken att UNESCO bör erbjudas möjlighet att etablera ett institut i Sverige för lärande för hållbar utveckling. Sida har på olika sätt gett bidrag till utveckling av utbildningssystem och kapacitet för forskning i samarbetsländer. De svenska erfarenheterna på dessa områden är internationellt framstående. Sida ser ett behov av en sammanhållen funktion när det gäller lärande för hållbar utveckling och ser förslaget om ett Sverige-baserat institut som en möjlighet att ytterligare lyfta de svenska erfarenheterna internationellt.



### 5.6.3 Sidas internationella utbildningsprogram.

Sida har ett utbud av omkring 70 korta utbildningsprogram som genomförs av svenska institutioner och företag inom ett program kallat International Training Programmes (ITP). Flertalet består av 4-6 veckor i Sverige kompletterade med 1-2 veckor i någon av deltagarnas hemland. Varje utbildningsprogram har 20-30 deltagare, och utbildningsprogrammen upphandlas kommersiellt med regelbundna mellanrum. Utbildningsprogram erbjuder en möjlighet att visa upp vad Sverige förmår inom ett ämnesområde och i någon mån utbudet av produkter. Sidas erfarenheter av utbildningsprogram är genomgående goda, flertalet kursutvärderingar har varit positiva.

I kurskatalogen för 2005 förekommer ett ganska stort antal miljörelaterade utbildningsprogram, sammanlagt 25 av totalt 73 utbildningsprogram. De 25 programmen täcker ett flertal olika ämnen, t.ex. handlar tre om avfallshantering, tre om hållbart jordbruk, tre om energi, två om metodik för EIA och två om kulturmiljö. Upphandling av dessa utbildningsprogram har tagit mycket handläggningsskapacitet, och den berörda enheten låter därför utreda om ett förenklat förfarande är möjligt, t.ex. att upphandla flera utbildningsprogram gemensamt under en samlingsrubrik.

Inom ramen för det program, som Naturvårdsverket avses utveckla, som nämns nedan (avsnitt 5.6.4 och 6.1.1), bör ingå förslag till utbildningsprogram inom ITP. Även på några andra föreslagna koncentrationsområden avser Sida att lägga ut uppdrag att utarbeta och genomföra utbildningsprogram, t.ex. kemikaliehantering med medverkan av KemI och på energiområdet av STEM.

En översyn 2005 av utbildningsprogrammen relaterade till Naturbruk och Miljö föreslår preliminärt att Sida utvidgar utbudet inom följande områden: tillväxt och miljö, förorenade områden, kemikalier, biologisk mångfald och klimatförändringar. Inom varje område föreslås ett flertal specifika utbildningsprogram. En liknande utvärdering pågår av utbildningsprogram inom energiområdet, som preliminärt föreslår ökat utbud inom klimat och förnybar energi. Det ökade programutbudet motiveras dels av stor efterfrågan på utbildningsprogram, dels av en analys av de specifika behoven. Översynen föreslår även att Sida bör överväga möjligheterna att genomföra kortare utbildningsprogram ämnade för personer i mer inflytelserika positioner. Då kapacitetsutveckling inom ramen för det internationella utvecklingssamarbetet anses utomordentligt viktigt kommer Sida att planera för en väsentlig ökning av utbildningsprogramverksamheten, delvis inom ovan nämnda områden.

En utökad programportfölj för ITP kan innebära insatser för ca 70 mkr per år.

### 5.6.4 Miljöekonomi

De fattiga länderna står inför stora och svåra utmaningar vad det gäller att minska fattigdomen och utveckla ekonomin och samtidigt säkerställa ett hållbart nyttjande av naturresurserna och en omsorg om miljön. Miljöekonomi hör till de discipliner som tillhandahåller metoder att analysera och hantera avvägningarna de fattiga länderna ställs inför. En ökad satsning på miljöekonomi kan bidra till en hållbar utveckling i två fundamentala avseenden. Dels måste alla länders förmåga att *analysera* miljöproblemens orsaker och verkningar avsevärt förbättras – miljöförstörelsen och naturresursförslitningens verkliga sociala och ekonomiska kostnader måste tydliggöras och begripas, dels kan miljöekonomiska *styrmedel* användas för att förbättra situationen, miljömässigt, men också socialt och ekonomiskt.

Miljöekonomin tillhandahåller verktyg för att förbättra underlag till beslut även inom de koncentrationsområden som nämns ovan, såsom klimat, kemikalier, marina frågor, etc.

Ytterligare insatser inom området miljöekonomi avser således att bidra till en ökad inhemsk kapacitet att analysera och hantera miljö- och fattigdomsproblemen. När sådana förslag utarbetats bör de inbegripa följande fem samverkande komponenter: 1) kapacitetsuppbyggnad inom miljöekonomisk rådgivning, högre utbildning och forskning, 2) stöd till nationella miljöekonomiska centra, 3) stärkande av svenskt utvecklingssamarbete inom miljöområdet och genomförandet av internationella processer, 4) ökat samarbete genom nätverk och tematiska studier, och 5) ett starkt miljöekonomiskt program i Sverige.

1. Inom området kapacitetsuppbyggnad finns behov av stöd till lokala magisterprogram, fler lärare och forskare behöver utbildas för att kunna agera som rådgivare och för utbildning av tjänstemän, politiker, lärare och forskare. Det behövs dessutom förbättrade möjligheter för utländska studenter att genomföra magisterstudier (mastersutbildning) i Sverige. Fortsatt och ökat stöd till miljöekonomisk forskning behövs likaledes, t.ex. när det gäller indikatorer på hållbar utveckling.

2. Det finns ett stort behov av lokal institutionell förankring för de personer som utbildas inom miljöekonomi, enligt ovan. Bildandet av nationella miljöekonomiska centra kan avhjälpa detta. Sida stödjer redan sådana centra i Etiopien och i Kina. Det föreslås att liknande stöd etableras i Centralamerika (CATIE), Kenya (Kenya Institute for Public Policy Research and Analysis), Sydafrika (University of Cape Town) och Tanzania (University of Dar es Salaam).

3. Med en ökad kapacitet i samarbetsländerna inom området miljöekonomi ökar kapaciteten att implementera en rad initiativ som t.ex. integrering av miljöaspekter inom PRS-processerna, implementering och utvärdering av millenniemålen (särskilt mål nr 7), användning av strategisk miljöanalys, ökad användning av miljöekonomiska hållbarhetsindikatorer o.s.v.

4. Nationella och internationella kontakter, mellan forskare och andra resurspersoner, är viktiga för att den miljöekonomiska kunskapen skall kunna bidra med relevant policyanalys. Detta nätverksbyggande kan ske genom tematiska tillämpade forskningsprojekt.

5. Ett grundläggande hinder för hållbar utveckling är att det fortfarande saknas mycket kunskap om sambanden mellan, och lösningarna på, viktiga miljörelaterade fattigdomsproblem. Ett starkt miljöekonomiskt nät kan säkerställa kvalitén och effektiviteten i aktiviteterna inom området miljöekonomi. Ett sådant nät kan även bidra ytterligare i det internationella arbetet kring frågor som rör fattigdomsminskning och hållbar utveckling.

#### 5.6.5 Miljöförvaltning

Begreppet miljöinstitutioner kan inbegripa:

- centrala statliga myndigheter för utveckling och uppföljning av ett lands miljöpolitik,
- organisationer i statlig och lokal förvaltning med ansvar för samordning av verksamhet på olika delområden med anknytning till vård av miljö och naturresurser, t.ex. skogsmyndigheter, vattenbolag, rengöringsbolag,
- lagar och förordningar på miljöområdet, och



- organisationer i bred bemärkelse verksamma på miljöområdet, såväl inom staten som det civila samhället.

Diskussionen i det följande fokuserar fr.a. på centrala miljömyndigheter. Förutsättningar för samarbete på lokal myndighetsnivå utreds f.n.

Sidas erfarenhet visar entydigt hur viktiga centrala samordnande institutioner är för hållbarheten av satsningar på miljö (och på andra områden). I avsnitt 2 ovan redogjordes för svårigheterna för miljöintresset att hävda sig i samarbetsländernas investeringsplaner och fattigdomsstrategier, och svagheterna hos centrala miljöinstitutioner nämndes som en grundorsak. Förstärkning av sådana institutioner är ett villkor för att berörda länder skall kunna förbättra sina åtgärder för att värna miljön. Kapabla miljöinstitutioner är också ett villkor för att länderna skall kunna påverka utfallet av internationella förhandlingar, bl.a. innehållet i internationella konventioner.

Ett stöd på detta område skall ses som både ett mål i sig och ett medel. Det är ett mål därför att stärkt institutionell kapacitet hos centrala myndigheter är en förutsättning för att länderna på sikt skall kunna ta fullt eget ansvar för en sammanhållen och framgångsrik miljöpolitik. Men det är samtidigt ett medel för att stärka förutsättningarna för insatser på flera andra områden genom dessa myndigheters viktiga roll för att uppställa övergripande regler, anvisningar och normer på miljöområdet.

Sida har pågående stöd till centrala miljömyndigheter i Vietnam, Laos, västra Ryssland och länder i västra Balkan. Liknande insatser är under övervägande i Vitryssland och Ukraina. I flertalet av dessa är Naturvårdsverket samarbetspart på svensk sida, och insatserna har formen av myndighetssamarbete. På det hela taget är erfarenheterna av denna samarbetsform goda, men det handlar om långsiktiga, tidskrävande och handläggningsintensiva insatser, för vilka utbetalningarna av biståndsmedel är förhållandevis små.

Hållbar utveckling är ett komplicerat system av naturvetenskapliga, sociala, kulturella, ekonomiska och politiska processer. Sambanden mellan dessa blir allt mer komplexa. Samtidigt genereras vetenskaplig, teknisk och annan policyrelevant information i allt snabbare takt. Det krävs god kunskap för att förstå och överblicka all information. Det krävs även betydande kompetens, god pedagogik och målmedvetenhet i arbetet med att driva hållbar utveckling, vilket i sin tur ställer stora krav på effektivt samarbete mellan myndigheter, den akademiska världen, privata sektorn och allmänheten i stort. En kunskapsintensiv förvaltning, som på ett demokratiskt sätt kan fånga upp och företräda inte minst fattiga människors perspektiv, är därför en av de viktigaste nycklarna för hållbar utveckling.

Till de viktigaste uppgifterna för en central miljömyndighet hör

- att utarbeta och genomföra en sammanhållen nationell miljöpolitik,
- att utveckla metoder och system för att bygga in kostnaderna för förändringar av miljön i denna politik,
- att integrera hänsyn till miljön i fackministeriers politik och arbetssätt,
- att säkerställa tillgång på informationssystem om förändringar av miljön,
- att övervaka efterföljden av landets åtaganden i internationella avtal och konventioner.

Den största bristen hos centrala miljömyndigheter i samarbetsländerna är ofta att de saknar tillräckligt politiskt stöd. De arbetar med frågor som berör, eller kanske borde beröra, det ekonomiska beslutsfattandet och borde därför ha nära koppling till finans- och

ekonomiministerier, men i praktiken är denna koppling oftast svag. Tillgången på tillförlitlig information om miljöförändringar är en svårighet. En av orsakerna till att hållbar utveckling är svår att åstadkomma är avsaknaden av operativa mål och svårigheten att konkret mäta framsteg mot dessa mål på miljöområdet. Miljöfrågorna tenderar därför att underordnas mer kortsiktiga och i ekonomiska termer mätbara målsättningar, något av miljöförespråkarnas ständiga problem. Detta gäller förvisso även i utvecklade länder men särskilt i fattiga länder med svag tillgång på data<sup>26</sup>.

Stöd till centrala myndigheter omfattar inte så mycket tillförande av rent tekniska kunskaper utan snarare introduktion av nya synsätt och arbetsmetoder. Stor vikt bör läggas vid processer för samordning med andra myndigheter och tvärsektoriellt arbete. Metoden för sådant stöd är olika former av s.k. twinning, d.v.s. en svensk myndighet samarbetar över en längre tid med sin motsvarande myndighet i samarbetslandet. Som nämnts har metoden tillämpats i de insatser som redan får eller har fått stöd av Sida för att stärka statliga miljöinstitutioner med i huvudsak goda resultat.

Den centrala aktören på svensk sida är Naturvårdsverket (SNV) som har erfarenhet av denna form av samarbete. SNV har en i Sverige unik kompetens i lagstiftningsfrågor, miljöövervakning och utarbetande av metoder för sektorintegration. SNV skulle i samarbete med bl.a. KemI och STEM, men också andra lämpliga aktörer, kunna utgöra en mycket stark samarbetspart till Sida. Mot denna bakgrund vill Sida avsevärt bredda samarbetet med SNV, baserat på ett sammanhållet program för stärkande av centrala miljömyndigheter i ett urval svenska samarbetsländer. Programmet skulle kunna få flera samverkande komponenter, t.ex.:

- genomförande av bilaterala insatser (t.ex. det pågående stödet i Vietnam);
- utarbetande av ett utbildningsprogram anpassat för miljömyndigheter;
- stöd till införande av moderna arbetsmetoder för t.ex. miljörapportering och hänsyn till miljökostnader vid ekonomiskt beslutsfattande;
- stöd till tillämpning av miljölagstiftning och frågor i anslutning till tillämpningen av de internationella miljökonventionerna;
- stöd till UNDPs arbete med "National Capacity Self-Assessments" (analyser av länders kapacitetsbehov för att genomföra de större miljökonventionerna samt handlingsplaner för hur brister skall åtgärdas);
- samverkan med andra relevanta internationella initiativ som rör miljöinstitutionsutveckling.

Se också avsnitt 6.1.

Det är svårt att uppskatta kostnaderna av ett sådant program, men en planering bör kunna ske inom en indikativ ram på 50 mkr över tre år, de pågående bilaterala insatserna oräknade.

I regeringens strategi för samarbetet med delar av Sydostasien lyfts *"miljö och institutionell kapacitet"* fram som ett av fyra prioriterade områden för samarbete på miljöområdet (se vidare avsnitt 4.1 ovan). Stöd *"kan ges till kapacitetsuppbyggande, kunskapsöverföring, förstärkning av institutioner och civila samhället samt regionalt nätverkande"*. Inom ramen för det ovan nämnda programmet skulle SNV kunna utforma ett förslag till detta samarbete i samråd med fr.a. KemI och SEI, som båda har projekt under utveckling i denna region. Det

<sup>26</sup> UN Millennium Project (2005): *Environment and Human Well-being: A Practical Strategy*. Report of the Task force on Environmental Sustainability. United Nations Millennium Project, New York.  
[www.millenniumproject.org](http://www.millenniumproject.org)



bör omfatta en behovsinventering av de miljömyndigheter i regionen som kan bli aktuella för stöd och förslag till aktiviteter grundade på denna.

## 5.7 Övriga strategiska sakområden

Utöver de nämnda koncentrationsområdena finns ytterligare några miljörelaterade sakområden som är av avgörande strategisk betydelse för en hållbar utveckling och för möjligheterna att skapa förutsättningar för en framgångsrik fattigdomsbekämpning. Förstärkta satsningar på följande områden är nödvändiga under de kommande åren.

### 5.7.1 Handel och miljö

Frågor som rör handel och miljö har kommit alltmer i fokus under senare år. Kopplingarna till hållbara konsumtions- och produktionsmönster är uppenbara. De positiva möjligheterna till miljöanpassad export från fattigare länder riskerar att gå förlorade om miljökrav uppfattas som handelshinder. Olika insatser har initierats under senare år med varierande inriktning. Program för miljömärkning av marina produkter och skogsprodukter har fått stöd och det stödet kan behöva utökas. I många länder i syd kan jordbruket relativt lätt anpassas till ekologisk odling, samtidigt som det finns ett ökat intresse för ekologiska produkter i Sverige och i Europa. Sida har ett program vid namn Export Promotion of Organic Products from Africa (EPOPA), som syftar till att öka exporten av ekologiska produkter från Afrika och motverka EUs komplicerade regelverk, som i praktiken är ett handelshinder mot samarbetsländernas jordbruksexport till Europa. Projektet finansieras inom det bilaterala samarbetet och har byggt upp lokala organisationer för certifiering i Uganda, Tanzania och Zambia i samverkan med den svenska organisationen KRAV samt Kommerskollegium. Programmet har utvärderats<sup>27</sup> och skulle kunna utvidgas, t.ex. till att omfatta stöd till uppbyggnad av ett regionalt certifieringsorgan i Afrika. Liknande insatser i Sydostasien och Latinamerika bör övervägas.

### 5.7.2 Hållbara konsumtions- och produktionsmönster

Som nämnts ovan (avsnitt 3, punkt 4) beslöt toppmötet i Johannesburg 2002 att utveckla ett tioårigt ramverk för åtgärder. Dessa har sedan 2003 preciserats inom den s.k. Marrakech-processen, i vilken Sverige har varit drivande. Sidas verksamhet omfattar åtgärder på en rad områden relevanta i detta sammanhang, t.ex. handel och miljö, förnybara energikällor och miljöanpassade transportsystem. Sida stödjer således ett mycket stort antal insatser som direkt eller indirekt gynnar hållbara konsumtions- och produktionsmönster – även om det inte sker under denna rubrik. Samtliga områden som prioriteras i detta förslag har en avgörande bäring på hållbara konsumtions- och produktionsmönster, t.ex. sökandet efter nya former för att öka stödet till institutionsutveckling på miljöområdet (se 5.6.4) – ett viktigt bidrag till att skapa förutsättningar i fattigare länder för att hantera problematik kring en hållbar konsumtion och produktion.

På den globala nivån skulle ytterligare insatser kunna vara tänkbara, t.ex. ett stöd till deltagare från utvecklingsländer i Marrakechprocessen i Afrika, eftersom nationella och regionala processer nu har kommit igång där, liksom tidigare i Asien och Latinamerika. UNEP kan här spela en instrumentell roll i samspel med existerande regionala processer och organisationer såsom NEPAD och SADC. I den mån stöd ges till nationella och regionala möten bör dessa

<sup>27</sup> Rasmusson, Rasmus (2004): Sidas arbete för att främja u-länders handel med ekologiska produkter. Utkast, INEC/Marknad, Sida, Stockholm.



främst vara orienterade mot framtagandet av konkreta handlings- och genomförandeplaner. Ett annat exempel på en Sida-satsning är en vidareutveckling av tankegångarna beträffande vilka policybeslut som behövs för att främja hållbara konsumtions- och produktionsmönster när det gäller vatten. Ett projekt för hållbara konsumtions- och produktionsmönster i Sydostasien med utgångspunkt i EUs regler för miljömärkning och livscykelräkande för produkter håller på att utvecklas av IVL.

### 5.7.3 Sårbarhet och katastrofförebyggande

Med ökande tryck på miljön följer minskade möjligheter till ekonomisk avkastning av naturresurser och ökade risker för att hela ekosystem skall kollapsa. Därmed ökar sårbarheten hos människor som är beroende av dessa naturresurser för sitt uppehälle, mestadels fattiga småbrukare på landsbygden eller utövare av det kustnära, småskaliga fisket.

Ökad miljöförstöring, urbanisering och klimatförändringar utsätter alltfler människor för risken för naturkatastrofer. Att minska människans påverkan på miljön och samtidigt stärka utsatta människors förmåga att skydda sig och snabbt återhämta sig efter naturkatastrofer, utgör centrala faktorer för att minska fattigdomen i världen. Samtidigt som fattigdom förstärker människors utsatthet för naturhändelser, utgör förekomsten av naturkatastrofer en starkt bidragande orsak till drastiskt ökad fattigdom. De senaste årens utbredda insikt om att människors utsatthet för naturkatastrofer är av avgörande betydelse för att nå FNs uppställda millenniemål, har ökat förståelsen för vikten av förebyggande åtgärder.

Sida har, i nära samarbete med svenska samarbetspartners såsom SEI, SNV och Räddningsverket, påbörjat arbetet med att utveckla en strategi för hur utvecklingssamarbetet bör utformas för att minska fattigas utsatthet för naturkatastrofer, samt utarbeta metodverktyg för att underlätta och stärka detta arbete. Mot bakgrund av det globala hot som ökade klimatförändringar och naturkatastrofer utgör, bör integreringen av katastrofförebyggande i Sidas utvecklingssamarbete ses som ett viktigt led i de gemensamma ansträngningarna för att minska fattigdomen i världen.

Ett av SEIs tvärgående forskningsprogram ägnas åt risk och sårbarhet för fattiga och marginaliserade grupper. Ytterligare insatser på detta område kan bli aktuella.

## **6. NÅGRA AV AKTÖRERNA**

De tänkbara aktörerna på miljöområdet globalt, regionalt och nationellt ökar i antal och spelar en allt viktigare roll i utvecklingsdiskussionerna. För samtliga nivåer gäller att variationen när det gäller inriktning, engagemang, kunskaper och förmåga är mycket stor och dessutom fortfarande alltför ofta individberoende och därmed varierande över tiden. En slutsats av detta är att en bedömning av samarbetsmöjligheter måste göras från fall till fall och från tid till annan. Förslagen ovan utgår från sådana bedömningar, men några mera generella satsningar kan också tänkas för att utveckla aktörskretsen mer långsiktigt. En ökad satsning på miljö i det internationella utvecklingssamarbetet förutsätter inte bara ett antal aktörer, som Sida kan samarbeta med, utan även kapacitet och vilja hos dessa att hantera ett utökat samarbete. Viljan till ökat samarbete kan man ofta ta för given, men kapaciteten är inte självklar och kan i en del fall ta tid att utveckla. Utan kapacitetsförstärkning hos berörda aktörer kommer det att vara svårt att utnyttja avsevärt ökade medel för miljö på fr.a. bilateral nivå. En ökad bilateral



satsning är sålunda i väsentliga avseenden beroende av Sidas möjligheter att vid behov hjälpa till med att bygga upp kapacitet hos aktörerna.

Vad gäller några av de stora internationella aktörerna som är aktuella i detta sammanhang, i första hand utvecklingsbankerna, handlar denna problemställning mindre om deras egen kapacitet utan mer om hur Sida för dialog med dem och utformar flexibla och ändamålsenliga instrument för samarbete. Detta kräver ofta medverkan på hög nivå inom Sida och kan i sig vara kapacitetskrävande. Ett väsentligen utökat samarbete med en utvecklingsbank tar tid att bereda och förhandla fram.

Det civila samhällets betydelse för miljöfrågornas hantering och en hållbar utveckling – också de sociala och ekonomiska aspekterna – nämns på flera ställen i rapporten. Miljöorganisationer har vid flera tillfällen banat väg inte bara för miljöåtgärder utan också för en demokratisering av samhällen. Sida har ett omfattande stöd till organisationernas arbete och egna utveckling.

En fråga som framträtt under utredningens gång är de svenska universitetsinstitutionernas möjligheter att i framtiden mera systematiskt engagera sig i ett ”breddat tredje uppdrag” med internationell inriktning. Tiden har inte medgett några mer ingående överväganden, men diskussionen när det gäller denna fråga bör fortsätta.

I detta avsnitt diskuteras kortfattat några av de viktigare aktörerna, både officiella och ideella, med betoning på deras kapacitet att medverka i en större satsning på miljö i biståndet samt hur Sida bör förhålla sig till dem för att säkerställa att denna kapacitet skapas. I avsnitt 7 diskuteras vilka resurskonsekvenser detta skulle få för Sida. Redogörelsen gör inte anspråk på fullständighet, genomgången här utgår från ett mycket begränsat urval, många andra organisationer än de nämnda samarbetar med Sida i miljöfrågor.

## 6.1 Svenska myndigheter

### 6.1.1 Naturvårdsverket

Naturvårdsverket (SNV) föreslås få en utökad roll för att planera och genomföra delar av det miljöinriktade biståndet. Myndigheten utförde 2004 en ambitiös intern utredning om sitt engagemang inom internationellt utvecklingssamarbete, där man systematiskt prövade vilket bidrag man kunde ge<sup>28</sup>. Rapporten behandlar allt internationellt samarbete, inklusive det alltmer tidskrävande förhandlingsarbetet inom EU vilket tar mycket mer kapacitet i anspråk än biståndssamarbetet. I rapporten förespråkas en positiv inställning från SNVs sida till ökat internationellt projektarbete under förutsättning att *”det går att komma överens med Sida om en mer långsiktig inriktning av verksamheten för att underlätta planeringen på enheterna”*, samt att verkets enheter får ökat stöd för projektadministration och för utbildning om förhållandena i berörda samarbetsländer. Rapporten talar även om att finansieringsvolymen bör öka från nuvarande ca 25 mkr per år till ungefär det dubbla inom 3-5 år.

SNV har fr.o.m. 2002 fått ett tillägg till sin instruktion som säger att myndigheten skall medverka i det miljöarbete som bedrivs inom svenskt internationellt utvecklingssamarbete. Samarbetet mellan SNV och Sida regleras i ett avtal från oktober 2004 som är tillräckligt elastiskt för att medge den expansion som förutses i denna utredning.

<sup>28</sup> Naturvårdsverket (2004): Naturvårdsverket internationella arbete – redovisning av ett internt verksprojekt. Rapport 5355, Naturvårdsverket, Stockholm.

Önskemålet om långsiktighet i utvecklingssamarbetet som grund för att bygga upp nödvändig ytterligare kapacitet är rimligt och bör kunna tillgodoses av Sida. De förslag som lämnats i tidigare avsnitt för nya engagemang av SNV i utvecklingssamarbetet torde addera upp till betydligt mer än en fördubbling av nuvarande samarbete och borde skapa förutsättningar för anställning av nödvändig ytterligare personal. Under detta uppbyggnadsskede kan det bli önskvärt med tätare kontakter mellan Sida och SNV än hittills, och det räcker knappast med de årliga överläggningar som förutses i samarbetsavtalet. Därtill skulle det vara önskvärt med bättre kunskaper på ömse håll om varandras verksamhet, och eventuellt skulle ett visst personalutbyte, såsom växeltjänstgöring under begränsad tid, kunna övervägas. Sida överväger lämpliga former för tätare samverkan med SNV.

#### 6.1.2 Kemikalieinspektionen

Kemikalieinspektionen (KemI) håller som nämnts på med att utforma ett förslag till nytt samarbetsavtal med Sida. I avtalsutkastet föreslås en avsevärd utvidgning av det internationella utvecklingssamarbetet, inklusive åtskilliga initiativ som inte återgivits i denna rapport. Idag motsvarar myndighetens egna insatser på detta område 2,5 personår per år. Detta förutses gradvis öka till 5-9 personår från år 2007 beroende på takten i genomförande av de föreslagna insatserna. En sådan ökning för en relativt liten myndighet som KemI kan bli nog så krävande, och det arbetsprogram som föreslås i avsnitt 4.2 måste betecknas som ambitiöst. Även med KemI bör Sida ha en mycket tätare dialog än hittills och aktivt samarbeta med KemI för att bygga upp dess kapacitet, t.ex. med deltagande av personal från KemI i Sidas kurser och utvalda besök i samarbetsländerna.

#### 6.1.3 Statens energimyndighet

Statens energimyndighet (STEM) har idag en begränsad roll inom biståndet. Samtidigt bedömer Sida att det finns ett behov av att bygga upp en sammanhållen svensk kapacitet inom området energi och klimat för att stödja utveckling och reformering av energisektorn i samarbetsländerna genom myndighetssamarbete, kursverksamhet och andra insatser. Ett omfattande reformarbete pågår i flera utvecklingsländer inom denna sektor med ökad betoning av småskaliga, decentraliserade lösningar och minskad roll för monopolistiska, centraliserade elbolag. Detta aktualiserar frågor som tydliga lagar och regler för elsektorn, medverkan från privata sektorn, prissättning av elektricitet och handel med elkraft. Förnyelsebar energi utvecklas ständigt men väcker frågor om styrmedel som t.ex. subventioner. För att få tillgång till expertis på dessa frågor behöver Sida bygga ut sitt samarbete med STEM, så att myndigheten på sikt kan ägna kanske tre personår per år åt det internationella utvecklingssamarbetet. Sida avser att samråda med STEM om hur detta kan ske.

Sida kommer även att vända sig till andra myndigheter med relevant sakkompetens för ett samarbete på miljörelaterade områden.

### **6.2 Några svenska miljöorganisationer**

#### 6.2.1 Naturskyddsföreningen

Svenska naturskyddsföreningen (SNF) är med bred marginal Sveriges största miljöorganisation med 168 000 medlemmar vid årsskiftet 2004/05. SNF genomför ett



internationellt program med finansiering från Sidas anslagspost för stöd till enskilda organisationer, detta berör ca 40 miljöorganisationer i Syd. Sidas bidrag till detta program är 25 mkr per år, därtill kommer ett bidrag för informationsinsatser och SNFs egeninsats på 10%.

I Kina finns idag ca 2 000 enskilda miljöorganisationer vars verksamhet tolereras av myndigheterna. Flertalet saknar nästan helt extern finansiering. Ett stöd till dessa skulle kunna bidra till miljödebatt i Kina och därmed ses som ett förtäckt demokratistöd. Med hänsyn till Kinas storlek bör det dock koncentreras. SNFs program omfattar inte Kina. SNF har dock genom sina asiatiska samarbetspartners etablerat kontakt med kinesiska miljöorganisationer som är angelägna om samarbete och stöd. SNF saknar dock kapacitet att utveckla samarbete med dessa. Man föreslår därför en utvidgning av sitt pågående programstöd till att omfatta även ett tiotal kinesiska miljöorganisationer, som arbetar med klimat- och kemikaliefrågor. Syftet skulle vara att stärka dessa organisationers förmåga att framföra sina åsikter till inhemska och internationella beslutsfattare och därmed skapa förutsättningar för en mer progressiv nationell miljöpolitik samt även en bättre förståelse bland svenska intressenter för Kinas prioriteringar avseende miljön.

Ett stöd med denna inriktning skulle i ett inledande skede omfatta 10-15 mindre projekt till en kostnad på ca 7 mkr per år, inklusive en tjänst för en handläggare vid SNFs kontor i Stockholm. Sida skulle vilja föreslå SNF att utarbeta förslag till ett sådant program.

Möjligheten att SNF skulle kunna fungera som paraplyorganisation för andra svenska miljöorganisationer och kanal för Sidas stöd till dem har diskuterats mellan Sida och SNF, men något beslut har inte fattats. SNF är villiga fortsätta diskussionen men behöver först ha interna samråd. För Sida skulle detta innebära en viss avlastning av arbete men framför allt en ökad tillgång på sakkunskap för bedömning av ansökningar från enskilda organisationer och därmed bättre möjligheter att i framtiden öka stödet till dessa. Sida avser ta upp frågan mer formellt med SNF.

#### 6.2.2 SEI

Stockholms miljöinstitut (SEI) sysslar i första hand med strategisk, tillämpad forskning direkt kopplad till policyutveckling, inte grundforskning eller teoriutveckling. Enligt styrelsebeslut från november 2004 skall SEI vara ett oberoende, policyinriktat, kunskapsgenererande och kapacitetsbyggande institut, inriktat på miljö- och utvecklingsfrågor med avsikt att tydligare än tidigare fungera som institutionell samarbetspartner till svenska regeringen och myndigheter såsom Sida. SEI minskar sin tidigare verksamhet som konsult på kommersiell basis och övergår i en fas av expansion med inriktning på strategiska frågor, där institutets styrka och omvärldens behov sammanfaller.

SEI har huvudkontor i Stockholm, filialer med stor självständighet i Boston i USA, York i Storbritannien och Tallinn i Estland; därtill har man projektkontor i Bangkok och Beijing. Man arbetar med fem tvärgående program: (a) den atmosfäriska miljön, (b) klimatförändringar, (c) risk och sårbarhet, (d) studier i hållbar utveckling, samt (e) vattenresurser. Sida har i åtskilliga år haft samarbete med SEI, tidigare främst på området energiplanering och på senare år mer avseende ekologisk sanitet. SEI har ett nätverk i Greater Mekong Subregion bestående av ca 20 kunskapsorganisationer (forskningsinstitut, universitet, enskilda organisationer), och man har nyligen inkommit med en framställning till Sida om stöd till detta nätverk med ca 21 mkr över tre år.

Regeringen ger via miljödepartementet ett basstöd till SEI på 12 mkr per år, vilket har varit oförändrat i åtskilliga år. Med hänsyn till ökningen av det miljöinriktade biståndet, SEIs förutsedda roll i flera nya program (t.ex. vatten och sanitet) och dess allt viktigare uppgift som samarbetspart till Sida, är det rimligt att stärka SEIs förutsättningar som ett internationellt framstående institut och därför öka dess basstöd. Sida skulle vilja komplettera regeringens basstöd till SEI med 25 mkr per år. För SEI förutses en avsevärt utvidgad roll med samordningsansvar för några stora program som skall planeras och genomföras (se t.ex. avsnitt 5.1). Det är angeläget att Sida utformar ett övergripande samarbetsavtal med SEI som ger utrymme för regelbundna överläggningar om kapacitetsfrågor. Sidas samarbete med SEI avser utveckling och genomförande av utvecklingsprogram och skall därför inte handläggas som forskningssamarbete.

Sida kommer även att stödja andra svenska organisationer och institut för insatser inom miljörelaterade områden.

### **6.3 Mellanstatliga organisationer**

Som antytts i inledningen till avsnitt 6 är det knappast möjligt att föra ett genomgripande och allmängiltigt resonemang om alla olika globala, regionala och sub-regionala organisationers roll, svagheter och styrkor. Dock föreligger det ett klart generellt behov att påverka de globala och regionala organisationerna, både de finansiella och FN-systemet, mot mer integrering av miljöaspekter i sin verksamhet. Sida har tagit en del initiativ på detta område. Åtskilligt mer skulle kunna göras av såväl Sida som regeringskansliet, men en tydlig rollfördelning är önskvärd och resurser krävs.

Nedan följer korta avsnitt om några av de viktiga mellanstatliga organisationer, som skulle kunna förstärkas och som skulle kunna genomföra de satsningar som diskuterats i tidigare avsnitt, med betoning på Sidas förhållningssätt till dem.

En organisation med vilken ett utökat samarbete kan förväntas är FAO (se avsnitt 5.5.2). Viss tveksamhet har av olika skäl uttryckts till ett ökat stöd f.n. till Global Environment Facility (GEF). Däremot finns inom några av de föreslagna koncentrationsområdena möjligheter till ökat stöd till åtgärdsplaner kopplade till miljökonventioner, vilket skulle utgå efter bedömning av de nämnda svenska aktörerna. Ett exempel är stöd till de konventioner som berör kemikalier och farligt avfall, som skulle handläggas av KemI, ett annat är stöd till fonderna knutna till klimatkonventionen, vilket SNV och STEM skulle kunna bedöma.

#### **6.3.1 Världsbanken**

Med Världsbanken har Sida åtskilliga pågående samarbetsprojekt inom flera av de koncentrationsområden som nämnts ovan. Möjligheter till samfinansiering med banken uppstår efterhand, kanske främst vad gäller hållbar energi och vattenförsörjning både i städer och på landsbygden. Möjligheterna till sådan samverkan bör bevakas. Vidare bör initiativ tas för att intressera banken för svensk kompetens avseende miljöförvaltning och kemikaliehantering, och både SNV och KemI skulle kunna stimuleras att uppvakta banken för att utröna förutsättningarna till samarbete.



### 6.3.2 UNEP

Den svenska UNEP-strategin framhåller att "UNEP skall bära det övergripande och samordnande ansvaret för miljödimensionen av hållbar utveckling inom FN-systemet", liksom att Sverige skall verka för att stärka UNEPs politiska och ekonomiska ställning. Ett utökat stöd till UNEP måste ta sin utgångspunkt bl.a. i den strategiska plan för teknologistöd och kapacitetsbyggande på miljöområdet, den s.k. Bali-planen, som Sverige ställt sig bakom. UNEP har nyligen ingått ett samarbetsavtal med UNDP som skulle kunna ge organisationen ökad tyngd i det internationella miljöarbetet.

Stöd skulle kunna ges till UNEP för att i högre utsträckning kunna fungera som en katalysator för att stärka miljöintegrationen inom andra FN-organ. Sverige har gett ett inledande stöd till UNEPs samarbete med UNDP kring miljö och fattigdom. Detta stöd borde kunna utvidgas till ett eller flera av följande områden:

- gemensamma projekt för UNEP/UNDP för att testa ansatsen under deras nya samarbetsavtal i några prioriterade pilotländer;
- den nya Joint Task Force som UNEP/UNDP etablerat för översyn av länk miljö/fattigdom inom MDG-arbetet;
- UNEPs lärande för att komma in i UNDAF- och CCA-processerna;
- UNEP/UNDPs nya initiativ för analys kring fattigdomsminskande tillväxt och miljömässig hållbarhet.

Ett stöd bör kunna övervägas till implementering av Baliplanen för att bygga kapacitet i samarbetsländernas miljöförvaltning. UNEPs miljöanalyskapacitet behöver förstärkas och ett stöd till satsningar för att stärka länkarna mellan bedömningarna om miljötillståndet i världen och policyutveckling inom UNEP, liksom mellan UNEP och andra aktörer på området bör övervägas, liksom ett stöd till några av de regionala kontoren, bl.a. i Afrika. UNEPs arbete med kemikaliefrågor torde vara ett av organisationens starkaste områden och ett tänkbart ökat samarbete på detta område nämns i avsnitt 5.2.2. En instrumentell roll för UNEP i Afrikas Marrakeshprocess i samverkan med NEPAD och SADC kan också bli aktuell (avsnitt 5.7.2).

### 6.3.3 HABITAT

HABITAT är det FN-organ som ansvarar för FN:s arbete med städernas miljö. Efter att tidigare ha varit av begränsat intresse har Sida under senare tid ökat sitt stöd till HABITAT, bl.a. inom vatten och sanitet samt slumsanering. Arbetet pågår med att ta fram en svensk strategi för samarbete med HABITAT och en utökning av samarbetet bör förstås ligga i linje med denna och betona en förstärkning av HABITATs strategiska fokus. Utöver tänkbara insatser som nämns i avsnitt 5 kan stöd övervägas bl.a. till arbetet med att ta fram en "medium-term strategic and institutional plan".

### 6.3.4 ADB

Ett vidgat samarbete med den Asiatiska utvecklingsbanken i Manila skulle bli ett viktigt inslag i en prioritering av miljöinsatser i Asien. ADB har, från att tidigare varit mycket fokuserad på tunga investeringar i infrastruktur, sedan november 2003 en ny miljöpolicy, och den nye chef som tillträdde i januari 2005 har betonat millennieutvecklingsmålen och kampen mot fattigdomen. Bankens arbete i Greater Mekong Subregion är präglad av en framåtriktad miljövision, det finns en arbetsgrupp för miljöfrågor med deltagande av berörda länder samt förslag till ett sekretariat för denna med säte i Bangkok (som Sida överväger att stödja). Den

möjliga utvidgningen av detta samarbete torde kräva en mer aktiv bevakning av banken än hittills av Sida. En ökande del av denna bevakning bör sannolikt ligga på SENSE, Sidas miljöresurs vid ambassaden i Bangkok (se vidare avsnitt 7.1).

#### 6.3.5 AfDB

Den Afrikanska utvecklingsbanken har på senare tid tagit två viktiga men synbarligen konkurrerande initiativ för att tillhandahålla vatten och sanitet i Afrika (avsnitt 5.1). Banken har ingen större tidigare kapacitet just på detta område. Samtidigt är problemen i Afrika allvarliga, och det vore angeläget att stödja bankens strävan att söka lösa dessa med afrikansk medverkan. Från svensk sida kunde av viss avvaktande inställning tills vidare vara lämplig samtidigt som utvecklingen av bankens vattenfond och det alternativa programmet RWSSI bör följas noga. Sida eftersträvar samverkan med andra biståndsgivare i inställningen till AfDBs arbete med vatten och sanitet.

### **6.4 Internationella miljöorganisationer**

Några av de många internationella miljöorganisationer Sida har samarbetat med under åren är intressanta med tanke på möjligheter till ökat stöd. Två av dem tas upp här.

#### 6.4.1 IUCN

International Union for the Conservation of Nature (IUCN) torde vara världens största enskilda miljöorganisation med över 1 000 medlemsorganisationer världen över. IUCN är speciell i bemärkelsen att man även har regeringar och myndigheter som medlemmar, i Sverige såväl regeringen som Naturvårdsverket. Inom IUCN finns sex s.k. kommissioner, snarare nätverk som sysslar med analytiskt arbete på olika områden, t.ex. arternas överlevnad, skötsel av ekosystem och miljöjuridik. Dessa nätverk engagerar ca 12 000 individer på frivillig basis, dock relativt få svenskar. IUCN har projektverksamhet i ett stort antal samarbetsländer och är väl representerat i Afrika, Sydostasien och Centralamerika. IUCNs projekt syftar till hållbar utveckling med betoning av miljövard. Man har särskild styrka vad gäller bevarande av biologisk mångfald och hållbara ekosystem, medan man har varit mindre framgångsrik vad gäller sociala och ekonomiska aspekter. IUCNs komplicerade struktur har tidigare förorsakat organisations- och ledningsproblem, men idag har organisationen en mycket kompetent ledning.

En synnerligen viktig aspekt på stödet till IUCN är att organisationen kombinerar idé- och policyutveckling av världsklass med ett världsomspännande kontaktnät med förgreningar in i det civila samhället på gräsrotsnivå genom det mycket stora antalet medlemsorganisationer, inte minst i syd. Sida har givit stöd till IUCNs arbete med miljö och utveckling sedan början av 1980-talet och har generellt stort förtroende för organisationen. Sidas nuvarande basstöd till IUCN uppgår till 30 mkr per år, därtill kommer projektstöd på 10-15 mkr inklusive två JPO tjänster. Ökat stöd skulle kunna utgå till IUCN enligt principen att stöd skall kunna öka till välkända och väl fungerande mottagare. IUCN är förvisso en sådan och Sida avser därför anvisa ytterligare 15 mkr per år i basstöd. I gengäld bör Sida ställa krav på IUCN att mer aktivt söka engagera svensk resursbas i sin verksamhet. Därutöver är det troligt att IUCN skulle få en roll inom ramen för ett ökat svenskt miljöstöd till Greater Mekong Subregion.



#### 6.4.2 IIED

The International Institute for Environment & Development (IIED) i London har samarbetat med Sida ända sedan 1980-talet. IIED har hållbar utveckling som sitt specialområde och hävdar med viss rätt att man var först med att uppmärksamma miljöns betydelse för utveckling. IIED är en av världens ledande policyorganisationer på detta område och ingår dessutom i ett internationellt nätverk som omfattar organisationer i syd. Exempel på områden där IIED har gjort betydelsefulla insatser är miljöekonomi, hållbar stadsutveckling, ökenutbredning, klimatfrågan och hållbart jordbruk.

Sidas nuvarande basstöd är 7 mkr per år och bör kunna öka till 10-15 mkr, även här under förutsättning att svensk resursbas kan engageras mer aktivt. IIED skulle kunna spela en viktig roll när det gäller integrering av miljöaspekter i EUs utvecklingssamarbete. IIED skulle också kunna spela en viktig roll i samband med satsningar på hållbar stadsutveckling, bl.a. i kraft av sitt avsevärda kontaktnät med enskilda organisationer, liksom avseende energi och klimat och kanske också biodiversitet i ett samhällsperspektiv. IIED har ett pågående samarbete med SEI och skulle på vissa områden kunna förstärka dess verksamhet.

#### 6.5 Svenskt näringsliv och miljöteknik

Även om det inte står uttryckligen i uppdraget till Sida i regleringsbrevet framgår det av regeringsförklaringen från hösten 2004, liksom av valet av fem särskilda områden, att regeringens avsikt är att Sida i största möjliga utsträckning skall engagera svenskt näringsliv och att svensk miljöteknik skall komma till användning. Detta är i linje med politiken för global utveckling, som säger att *"erfarenheter och kunskaper inom svenskt näringsliv och fackföreningsrörelse bör tas tillvara i utvecklingssamarbetet"*. Som ovan anförts säger dock samma politik även att biståndet skall vara obundet.<sup>29</sup> Samtidigt gäller naturligtvis det övergripande kriteriet för allt biståndssamarbete, nämligen att det skall vara fattigdomsinriktat.

Hos Exportrådet finns nätverket Svensk miljöteknikexport.<sup>30</sup> Detta omfattar ca 650 företag, av vilka 80 % är små och medelstora; därtill tillkommer senare i år branschprogrammet förnybar energi med ytterligare 100 företag. De exporterande företagen inom svensk miljöteknik omsatte 2002 totalt nära 40 mdkr, vilket är mer än t.ex. järn- och stålverk (38 mdkr) och möbelindustri (28 mdkr). Miljöteknikexporten har stadigt ökat under början av 2000-talet, 2002 var ökningen 8,4 %. De viktigaste marknaderna är Norden och övriga Västeuropa som 2002 tog emot 62 % av den svenska miljöteknikexporten. Det året tog Asien emot 9 %, Central- och Östeuropa 7 %, Latinamerika 3 % och Afrika 1 %. Nära hälften av företagen (43 %) hade under 2002 exporterat till Central- och Östeuropa och en lika stor andel hade exporterat till Asien, medan 16 % hade exporterat till Latinamerika och 14 % till Afrika. De starkaste branscherna är vattenrening (158 företag i nätverket), avfallshantering (136 företag), luftföroreningar (98 företag), och vattenförsörjning (64 företag).

En slutsats av denna statistik, som kommer från en utredning utförd på uppdrag av Svensk miljöteknikexport och Exportrådet, är att de marknader där Sidas verksamhet någorlunda sammanfaller med inriktningen av svensk miljöteknikexport i första hand finns i Asien. Flera av marknaderna i Central- och Östeuropa ligger utanför biståndet, sedan dessa länder blivit

<sup>29</sup> Prop. 2002/03:122, sidorna 71 och 77.

<sup>30</sup> [www.swedentech.com](http://www.swedentech.com)

medlemmar av EU. Afrika, den region där biståndet är volymmässigt störst och mest fattigdomsinriktat, är knappast aktuellt annat än i undantagsfall, Latinamerika likaså.

Av regeringens uppdrag till Sida framgår att miljöteknik skall belysas i utredningen. (Se också avsnitt 3, pkt 6.) Inom de föreslagna koncentrationsområdena (avsnitt 5) kommer miljöteknik att kunna nyttjas, t.ex.:

- vatten och sanitet, främst avseende vattenförsörjning och vattenrening;
- hållbar energi, avseende alternativ energiförsörjning och energieffektivisering;
- hållbar stadsutveckling, t.ex. med avseende på avfallshantering.

I en vidare bemärkelse skall självfallet hållbar teknik användas på alla områden, vare sig det gäller tekniska lösningar från Sverige eller med ursprung i samarbetsländerna eller annorstädes. Den miljömässiga hållbarheten hos all biståndsfinansierad teknik skall bedömas av de miljökonsekvensanalyser som Sidas insatser alltid är föremål för.

De förslag som lagts i denna utredning med syfte att direkt eller indirekt främja export av svensk miljöteknik kan sammanfattas som följer:

- Sydostasien, särskilt Greater Mekong Subregion, och i tillämpliga delar Kina, betonas som ett viktigt geografiskt område. Det bedöms att möjligheterna till synergi mellan Sidas verksamhet och svensk miljöteknikexport är störst i denna subregion.
- Genom denna fokusering kan förhoppningsvis synergieffekter uppnås mellan svenska ambassader, Sidas förstärkta representation vid ambassaden i Bangkok, andra organisationer som samverkar med Sida, t.ex. ADB, och svenska intressen.
- Hållbar stadsutveckling är ett koncentrationsområde som erbjuder möjligheter för flera branscher, där nätverket Svensk miljöteknikexport är starkt.
- Vattenförsörjning och vattenrening har föreslagits som prioriterat område för investeringar, inte bara i Asien utan även i regionen Europa (Västra Balkan, Kaukasien och Centralasien) samt i Afrika och är kanske den bransch där Svensk miljöteknikexport är starkast.
- Affärskonceptet "Sustainable City" kan förstärkas med en version av demonstrationsprogrammet DemoÖst, under förutsättning att detta kan anpassas till asiatiska förhållanden.
- Därtill kommer det ökade stöd som väntas gå till miljöprojekt inom programmet StartSyd (se vidare nedan).

Sida har noterat att ett nationellt miljöteknikråd skall inrättas för samordning av insatser inom miljöteknik, miljödriven affärsutveckling och miljöteknikexport. Sveriges miljöteknikråd eller Swedish Environmental Technology Council (Swentec) får ett årligt anslag på 10 mkr från Näringsdepartementet och placeras på Chalmers tekniska högskola i Göteborg. Syftet med Swentec blir en *"samordnande roll, en nationell kontaktpunkt till ett bredare och ändamålsenligt nätverk som knyter samman intressenterna på området miljöteknik: näringslivet, akademien och forskare, finansiärer, frivilligorganisationer, statliga myndigheter och regionala aktörer, samt internationella organisationer"*<sup>31</sup>. Sidas eventuella samverkan med Swentec får klarläggas.

Det arbete som pågår inom ramen för EUs Environmental Technologies Action Plan kunde vara intressant att ta del av. Ofta finns det ett stort institutionellt stödbehov hos myndigheter i

<sup>31</sup> Betänkande av Utredningen om miljöteknikcentrum (2004): Swentec AB – för en nationell kraftsamling på svensk miljöteknik. SOU 2004:84, Stockholm.



fattigare länder, där man inte riktigt vet hur man skall bistå sina företag i att bli mer miljömässigt hållbara. Det kan röra sig om allt från renare processer och tekniker i tillverkningen, till att införa miljöledningssystem, arbeta med miljödriven affärsutveckling, fasa ut farliga kemikalier etc. Hållbar miljöteknik bidrar även till en bättre social miljö samt skapar tillväxt genom att en efterfrågan på produkterna förväntas öka i regionerna – ett syd-syd-perspektiv kan anläggas. Svenska företag har här mycket att erbjuda.

Sida har ett program för företagssamarbete kallat StartSyd, som syftar till att skapa förutsättningar för små och medelstora svenska företag att etablera affärssamarbete i de svenska samarbetsländerna. Programmet administreras av NUTEK i samverkan med Almi Företagspartner. Programmet avser inte primärt miljö, men samarbetsavtalet mellan Sida och NUTEK öppnar för möjligheter att styra över dess verksamhet alltmer mot miljö. En färsk utvärdering visar på goda resultat, medverkande företags sysselsättning och omsättning har ökat avsevärt, och motsvarande erfarenheter finns hos deras samarbetspartners. Hittills har 215 projekt handlagts i 63 länder. Programmets nuvarande budget är 58 mkr per år, och Sida överväger att öka denna till 70 mkr med inriktning av ökningen på miljöprojekt.

## 7. SIDAS KAPACITET OCH SVENSK RESURSBAS

### 7.1 Sidas interna kapacitet

Ovan (avsnitt 3, pkt 7) har nämnts hur kapaciteten inom Sida med åren blivit alltmer ansträngd till följd av ökningar av biståndsanslaget i förening med besparingskrav på myndighetens förvaltningsanslag. Graden av handläggningsintensitet för nya insatser har därför nämnts som ett av de strategiska överväganden som bör tas vid val av koncentrationsområden och enskilda insatser i denna utredning. Två principer har nämnts, dels att dessa val skall ske med hänsyn till förutsättningarna för Sida att förstärka sin kapacitet genom samarbete med externa organisationer, dels utnyttjande av möjligheterna att räkna upp stödet till pågående insatser med väl fungerande och kända mottagare.

I budgetunderlaget för 2006 talas först om en kraftig ökning av anslaget för internationellt utvecklingssamarbete med 2,7 mdkr till totalt 16,7 mdkr, en ökning med 19 %. Därefter ger Sida uttryck för oro över utvecklingen av relationen mellan anslagen för utvecklingssamarbete och förvaltningsresurserna. Relationen mellan sakanslag och förvaltningsresurser väntas minska från 2003, då förvaltningsanslaget var 6,7 % av sakanslaget, till 2008 då denna kvot beräknas vara 5,6 %. Sida säger vidare att en sådan minskning förutsätter *”en ökad koncentration på länder och sektorer, tänkande i större volymer, ökat nyttjande av programstödsformer och intensifierat inre arbete med frågor som har att göra med effektivitet och produktivitet”*<sup>32</sup>. Samtidigt räknas i budgetunderlaget upp ett halvdussin områden, varav miljö är ett, på vilka Sida kommer att behöva förstärkt kapacitet för att tillgodose biståndspolitikens intentioner. Mot denna bakgrund äskar Sida en ökning av sitt anslag för förvaltning med totalt 125 mkr till totalt 665 mkr 2006, varav 75 mkr avser fältorganisationen och 50 mkr administrationen i Stockholm. Sammanfattningsvis är således bilden att den totala verksamheten väntas inte bara öka kraftigt i volym utan även fördjupas på flera områden samtidigt som de administrativa resurserna i relativ mening fortsätter att minska. Detta gäller även med hänsyn tagen till den harmonisering mellan givare som Sida kommer att bidra till

<sup>32</sup> Sida (2005): Budgetunderlag 2006. Sida, Stockholm, sid. 33.



enligt den s.k. Paris-agendan. Det sker också vid en tidpunkt då rationaliseringsarbetet har bedrivits under åtskilliga år och kapaciteten redan är ansträngd.

I ljuset av den avsedda ökningen av Sidas ambitionsnivå för arbetet med miljö och ovan anförda förslag till koncentrationsområden kan flera kommentarer göras.

1. Knappheten på resurser är ett starkt skäl att fokusera de ökade satsningarna geografiskt så som föreslagits ovan. Därmed blir det lättare för Sida att samarbeta med andra organisationer och att uppnå kritisk massa och synergieffekter från detta samarbete.
2. Det blir angeläget att påskynda uppbyggnad av kapacitet och förmåga hos myndigheter och organisationer, som Sida samarbetar med. En sådan kapacitetssuppleering, i första hand hos nämnda svenska organisationer, är dock i sig krävande för Sida i det inledande skedet. Sida måste vara beredd att påta sig en stödjande och rådgivande roll, som kan vara nog så tidskrävande.
3. Erfarenheten, inte minst från SENSE (se 4.1), visar att styrning från Sida i Stockholm är både angelägen och kapacitetskrävande vid uppbyggnaden av kapacitet på fältet.
4. I samarbetsländerna bör Sida stödja uppbyggande av kapacitet hos institut, vars kompetens kan utnyttjas för analyser och bedömningar också för Sida.

Det kan inte nog betonas att en ökning av ambitionen avseende Sidas miljöarbete kommer att ställa ökade kvalitativa krav på Sidas kapacitet. De kvantitativa resursbehov som förorsakas av en ökad miljöinsats, och som tillgodoses med ökad resurstilldelning, är endast en del av bilden. De kvalitativa behoven i form av kunnig personal är minst lika viktiga. Dessa behov kommer till uttryck på biståndsbassaderna, där en ensam handläggare kan ställas inför problem som kräver stöd för sin lösning. Det är viktigt att sådant stöd går att få, från Sida i Stockholm, men alltmer även från med Sida samverkande organisationer i Sverige eller i samarbetsländerna.

Budgetunderlaget för 2006 föreslår en ökning av förvaltningsanslaget till Sida med hänsyn tagen till den väntade ökningen av biståndsvolymen. Højningen av ambitionsnivån för miljö skall ske inom denna ökning. Ökningen av förvaltningsanslaget blir därför helt avgörande för Sidas förmåga att genomföra den ökade satsningen på miljö.

Arbetsbelastningen kommer att öka med avseende på följande arbetsuppgifter:

- planering och genomförande av nya insatser inom de föreslagna koncentrationsområdena, hemma och i fält;
- uppbyggnad av kapacitet hos med Sida samarbetande organisationer;
- programdiskussioner, fortlöpande avstämning och dialog med dessa organisationer, liksom en uppföljning av samarbetets resultat;
- svensk resursutveckling;
- uppbyggnad av förstärkt regional kapacitet i fält (se vidare nedan).

Behoven av nettotillskott för berörda enheter vid Sida i Stockholm kan uppskattas till totalt omkring sex tjänster. En förutsättning för att tillhandahålla detta resurstillskott är att den föreslagna ökningen av förvaltningsresurserna i Sidas budgetunderlag tillgodoses. Om så inte är fallet tvingas Sida att hemställa om särskilt tillskott av förvaltningsanslaget, med hänvisning till förbehåll i budgetunderlaget.

Det är av särskild vikt att förstärka Sidas kapacitet i fält. Skälet är främst den pågående decentraliseringen inom Sida till biståndsbassaderna samt den ökande förekomsten av



budgetstöd och liknande samarbetsformer. Detta ställer ökade krav på policyanalys, erfarenhet och kompetens vid ambassaderna, inte minst på miljöområdet. För att förstärka kapaciteten i fält för arbete med miljöfrågor verkar den mest framkomliga vägen på kort sikt vara att fortsätta vad som redan har påbörjats, d.v.s. bygga upp regional kapacitet. I ett första skede bör uppmärksamhet ägnas åt Asien, särskilt Sydostasien, snarast möjligt därefter även i Afrika, särskilt länderna kring Victoriasjön. Det bör senare kunna bli aktuellt även i regionen Europa, om den där föreslagna satsningen på investeringar i vattenprojekt tar fart.

I Asien bör förstärkningen ske av SENSE vid ambassaden i Bangkok. I den nyligen genomförda utvärderingen föreslås att SENSE efter pilotfasen, då enheten har bestått av två tjänstemän vid ambassaden, utökas till sex tjänster. Av dessa kan tre vara utsända från Sverige medan de andra tre kan vara lokalanställda experter.

Detta bedöms vara ett tillfredsställande sätt att förstärka Sidas kapacitet för genomförande av de föreslagna insatserna i Sydostasien och Mekongområdet. Enheten bör i huvudsak ha som arbetsuppgifter:

- att fatta beslut om nya regionala insatser inom ramen för Sidas delegeringsregler;
- att bistå ambassaderna i regionen vid bedömning av förslag till nya bilaterala insatser;
- att upprätthålla kontakter med organisationer i regionen som samverkar med Sida, särskilt ADB;
- att följa upp genomförande av insatser i regionen; samt
- att rapportera till Sida i Stockholm om detta genomförande.

I Afrika skulle ambassaderna behöva en avsevärd förstärkning på miljöområdet. När utvecklingssamarbetet i allt större utsträckning handlar om dialog med samarbetsländerna och med andra givare om fattighedsstrategier, programstöd och budgetstöd, behövs ett gediget kunnande när det gäller en miljömässigt hållbar utveckling. Sida avser att ge biståndsambyggdarnas ekonomer en viktig roll i analysen av samarbetsländernas miljöpolitik. En orientering i miljöekonomi för tillträdande ekonomer vid biståndsambyggdarnas blir då nödvändig. Dessutom borde särskilda miljötjänster inrättas. Biståndsambyggdarnas i Afrika skulle t.ex. kunna förstärkas med bilaterala biträdande experter med särskilt kunnande på miljöområdet.

I övrigt avser behovet av miljöförstärkning i Afrika främst insatserna i anslutning till Victoriasjön. Sidas koordinator av programmet kring Victoriasjön är placerad vid ambassaden i Nairobi. Vid samma ambassad finns även två tjänster för arbete med naturresurser i östra Afrika som förstärkning av ambassaderna i denna subregion. Den förutsedda miljöinsatsen kring Victoriasjön i förening med de nya krav på miljöanalys som ställs av den ökande inriktningen på budgetstöd leder till behov av utbyggd kapacitet för Sidas miljöarbete regionalt.

En enhet knuten till ambassaden i Nairobi bör på några års sikt få en omfattning av 5-6 tjänster, varav flera kan vara lokalt rekryterade. Dess främsta arbetsuppgifter skulle vara

- att förstärka ambassadernas arbete med kvalificerad miljöanalys i samband med revidering av fattighedsstrategier och beslut om budgetstöd;
- att medverka i handläggningen av insatserna kring Victoriasjön;
- att samverka regionalt med miljöorganisationer (t.ex. UNEP, HABITAT); samt
- att ansvara för beredning och genomförande av regionala insatser (således avseende hela Afrika) på miljöområdet.



## 7.2 Svensk resursbasutveckling

Sverige är i relativ mening en av de allra största biståndsgivarna i OECD/DAC. Samtidigt är vårt land förhållandevis litet med begränsad tillgång på expertis inom olika specialområden berörda av biståndet. Vad som framstår som en stark institution eller expertgrupp kan i själva verket visa sig vara en mindre grupp personer kring någon eller några engagerade ledare, och sådana grupper är sårbara för förändringar. På många områden saknar vår svenska kompetens bredd, eftersom Sidas krav är högt yrkeskunnande i förening med gedigen erfarenhet av internationellt utvecklingssamarbete, en inte alltför vanlig kombination.

Det är därför strategiskt av stor vikt för Sida att satsa på att skapa arbetstillfällen i samarbetsländer eller vid internationella organisationer som arbetar med biståndsfrågor för yngre svenska akademiker. I denna grupp finns ett starkt intresse för utveckling och frågor som rör utvecklingssamarbete, många har rest och besökt fattigare länder, Sida brukar ha ett stort antal sökande till utannonserade vakanser. Men allmänt intresse och besök i länder i syd räcker inte för att få arbete inom utvecklingssamarbetet, det krävs dessutom yrkesmässiga erfarenheter från arbete i fattiga länder. Sida har flera beprövade instrument för att utveckla svensk resursbas:

1. Junior Professional Officers (JPO) är tjänster för yngre akademiker som arbetar vid FN-organ och andra internationella organisationer vid såväl fältkontor som högkvarter samt vid EUs fältdelegationer. Grundkravet är akademisk examen på magisternivå och något års arbetserfarenhet. Denna typ av tjänst har funnits sedan 1960-talet och har genom åren varit synnerligen effektiv för att rekrytera unga personer till biståndet. En nyligen genomförd uppföljning av JPO-programmet visar att 85% av dem som arbetat inom programmet, efter sin JPO-tjänstgöring fortsätter arbeta med utvecklingsfrågor utomlands eller i Sverige.

Under 2004 tjänstgjorde sammanlagt 124 personer på JPO-tjänster. Av dessa tjänster är ett flertal relaterade till miljö där miljöaspekter ingår i arbetsuppgifter, men det är svårt att säga i hur stor omfattning. Tjänster med huvudsakligt miljöinnehåll återfinns fr.a. på FAO, UNEP, IUCN, HABITAT och AIT, men finns också på UNDP, UNICEF, FN-sekretariatet, Världsbanken och EUs fältdelegationer.

2. Bilaterala biträdande experter (BBE) har ungefär motsvarande kvalifikationer som JPOs men arbetar inom det svenska bilaterala utvecklingssamarbetet. De kan arbeta inom program/projekt, ministerier, ambassader eller på regionala, nationella eller internationella organisationer. För närvarande finns ca 45 BBE spridda i de fyra regioner där Sverige har bilateralt samarbete och inom en rad olika ämnesområden. En målbild för en mer långsiktig planering av BBE-programmet ligger för beslut och denna följer Sidas mål och huvuddrag. Utifrån denna målbild skall sedan avdelningarna göra sina prioriteringar av BBE-tjänster. Miljö finns med både under "Hållbar utveckling" och under "Övriga huvuddrag-globala gemensamma nyttigheter". Nu finns det ca 15 tjänster som har ett innehåll som kan relateras till miljöfrågor, varav ca 5 arbetar med vattenfrågor. För 2005 är 40 mkr avsatta för BBE-programmet.

Sedan finns andra instrument som ser annorlunda ut men har samma yttersta syfte, d.v.s. bidra till att skapa svensk kompetens för biståndsarbete:

3. Minor field studies (MFS) är stipendier på några månader, som skall göra det möjligt för studenter på grundnivå att utföra sitt examensarbete i fattigare länder. Dessa



administreras av universiteten. Under 2003 finansierade Sida totalt 544 sådana stipendier, varav ca 80 berörde miljö i vid mening.

4. Utbytesprogrammet Linnaeus-Palme avser lärar- och studentutbyten, 2003 finansierade Sida 172 sådana, varav endast ett fåtal rörde miljö.
5. Gästforskning vid institut i samarbetsländer, företrädesvis jordbruksforskning vid institut inom CGIAR. Sida samfinansierar med forskningsrådet FORMAS ett sådant program, som innebär att Sida öronmärker 5 mkr av sitt bidrag till CGIAR för svenska gästforskare, medan FORMAS tillskjuter samma belopp för gästforskare vid andra institut i samarbetsländer.
6. Sidas stöd för svensk u-landsforskning som nämndes ovan under avsnitt 5.6.1.
7. Yngre konsulter (YK) är ett program där Sida kan finansiera medverkan av yngre konsulter i uppdrag som vunnits i konkurrens på uppdrag av Sida. Programmet syftar till att göra det möjligt för yngre personer, som eljest kanske inte hade varit kvalificerade att medverka i konsultuppdraget, att skaffa sig erfarenhet från utvecklingssamarbete. Under 2004 ägnades ca 6 mkr åt detta program och under 2005 är 7 mkr avsatta för yngre konsultprogrammet.

Det totala finansiella utfallet för Sidas internationella rekryteringsverksamhet (exklusive forskningsrelaterade åtgärder) var 2004 205 mkr, varav drygt 90 % avsåg programmen för JPO, BBE, MFS, utbytesprogrammet och YK.

Därutöver rekryterar Sida experter som sekunderas till internationella organisationer, inklusive FN-organ och även till EU. Här är syftet dels att förstärka de berörda organisationerna med expertis och för att kanske driva en viss fråga och dels för att föra tillbaka den internationella erfarenheten till Sverige och Sida. Sekunderingarna initieras och finansieras vanligtvis av Sidas ämnes- och regionavdelningar. Ett antal s.k. nationella experter rekryteras varje år till EU-kommissionen och EUs delegationer i fält. Under 2004 omfattade Sidas program för nationella experter 10 tjänster. Sida har under 2005 en budget för ett tiotal nationella expert-tjänster. Ovan har föreslagits sekunderingar för att stärka UNEPs arbete med kemikaliefrågor (avsnitt 5.2).

Det är alltså strategiskt viktigt för Sida att stärka den svenska resursbasen på de områden som föreslås för ökade biståndssatsningar, för att dessa på sikt skall bli hållbara. Sida avser därför att ge berörda avdelningar i uppdrag att utreda hur resursbasfrämjande åtgärder, framför allt fler tjänster för JPO och BBE, skall genomföras på miljöområdet inom en ökad ram på 25 mkr 2006 och även 2007.

Resursbasutveckling kommer även att bedrivas vid Sidas samarbetsorganisationer (SNV, KemI m.fl.). Varje sådan organisation har sitt eget kontaktnät med "underleverantörer" som medverkar i dess verksamhet på olika sätt, i t.ex. Kemikalieinspektionens fall flera universitetsinstitutioner för kemi. Genom att dessa dras in i biståndsarbetet kommer den svenska resursbasen att stärkas ytterligare. Sidas samarbetsorganisationer skulle också på olika sätt själva kunna medverka i genomförande av resursbasfrämjande åtgärder och de kan också identifiera intressanta JPO-placeringar.

## 8. KOSTNADSUPPSKATTNINGAR OCH BEDÖMNING

Nedan följer ett försök att beräkna den årliga medelsåtgången per region och globalt, baserat dels på en sammanställning av de förslag som lämnats i den föregående texten, dels på en grov uppskattning av möjligheter att initiera dessa och andra prioriterade insatser.

Siffrorna är självfallet *mycket ungefärliga* – det tar tid att bereda nya insatser och många av de tänkta satsningarna behöver utredas och formuleras noggrannare av och i samråd med samarbetsparter. En förhoppning och en ambition är att de bilaterala och regionala insatserna skall öka över tiden. Givet dessa förbehåll, som då bl.a. avser tidsaspekten, skulle en geografisk fördelning sammantaget, till att börja med, kunna se ut ungefär som följer.

|              |         |
|--------------|---------|
| Globalt      | 430 mkr |
| Afrika       | 300 mkr |
| Asien        | 200 mkr |
| Latinamerika | 20 mkr  |
| Europa       | 50 mkr  |

Sammanställningen av de mer detaljerade förslagen är grupperade under respektive sakområde med en indikativ kalkyl för de satsningar som föreslås där belopp kunnat anges. Ovan har nämnts flera möjligheter för Sida till samverkan med internationella utvecklingsbanker och andra finansiärer. Det går inte nu att uppskatta hur vilka belopp som skulle kunna vara aktuella i sådana samverkansprojekt, men det skulle kunna handla om flera hundra miljoner kr per år.

### Vatten och sanitet

Tre nya och på sikt omfattande initiativ tas upp: miljömässigt hållbar sanitet, skolsanitet samt vatten och sanitet kring Victoriasjön. Dessa är huvudsakligen fattigdomsinriktade program avsedda att använda lokalt tillgänglig teknologi och inslag av s.k. folkligt deltagande i utförandet. Utbetalningarna beräknas till 10 mkr 2006 och 110 mkr 2007. På kort sikt finns även goda möjligheter att öka det pågående stödet till flera välkända mottagare, vilket kan uppskattas till 100 mkr per år.

På detta område finns flera möjligheter till samfinansiering med de internationella utvecklingsbankerna och andra aktörer, t.ex. EUs vattenfond och den afrikanska vattenfonden. Dit hör även investeringar i länderna i Västra Balkan, Kaukasien och Centralasien, företrädesvis i samarbete med utvecklingsbanker. Dessa möjligheter kan i dagsläget inte kvantifieras men öppnar för stora insatser.

### Kemikaliehantering

Flertalet förslag avser kapacitetssuppleering i skilda former. Under 2006 skulle ett institutionellt stöd till UNEP påbörjas, några pågående program som genomförs av UNEP och UNITAR skulle få stöd liksom det pågående FAO-programmet African Stockpiles Programme. Ett program i Sydostasien skulle påbörjas. Utbetalningar för dessa ändamål kan under 2006 uppskattas till 45 mkr för att 2007 växa till 75 mkr.

### Hållbar energi

Genomförande av programmet i Sydostasien väntas ta fart under 2006, till en början med mindre insatser men med intentionen att genom t.ex. Världsbanken finansiera investeringar inom hållbar energi. Tillsammans med föreslagna insatser inom klimatområdet uppskattas



tänkbara utbetalningarna till 70 mkr för 2006. Därefter kan en väsentlig ökning förväntas i samband med att lämpliga investeringar identifieras och bereds.

#### Hållbar stadsutveckling

Här föreslås ökat stöd till ett antal pågående program i samverkan med Världsbanken m.fl. aktörer samt ett nytt initiativ för luftföroreningar i Asien till en uppskattad kostnad av 80 mkr 2006 och 120 mkr 2007. Stöd till utveckling av miljöinfrastruktur i samarbete med internationella utvecklingsbanker och FN-organ redovisas under andra koncentrationsområden.

#### Hållbart naturbruk

Satsningar på jordbruk, skogsbruk och marina resurser. Jordbruksinsatserna är företrädesvis lokaliserade till Afrika, skogsinsatserna fr.a. genom globala och regionala organisationer och de marina satsningarna globalt, regionalt och i någon mån bilateralt. På det marina området är många processer i gång och vissa skogsinsatser har identifierats, medan det på jordbruksområdet krävs en successiv uppbyggnad av stödet. Stödet till biologisk mångfald, inklusive ekosystemtjänster, har börjat finna sina former och efterfrågan ökar påtagligt. Utbetalningar för dessa ändamål kan uppskattas till 180-200 mkr per år.

#### Kunskapsutveckling, kapacitetsuppbyggnad och miljöförvaltning

Under denna rubrik ryms flera olika typer av stöd. Naturvårdsverket föreslås utveckla ett program för kapacitetsuppbyggnad till en uppskattad kostnad av 10 mkr 2006 och 15 mkr 2007. Några för Sida välbekanta institutioner föreslås få ökat basstöd: IUCN med 15 mkr 2006, IIED med 3 mkr samma år, medan SEI föreslås få ett basstöd från Sida med 25 mkr 2006. Stödet till dessa tre organisationer bör ytterligare kunna räknas upp med sammanlagt ytterligare 10 mkr året därpå. Naturskyddsföreningen föreslås få 7 mkr för arbete i Kina 2006 och lika mycket 2007. Forskningssamarbetet bör kunna förmedla ytterligare 100 mkr till miljöinriktade insatser 2006 och lika mycket påföljande år. Efterfrågan på kunskap i miljöekonomi är stadd i stark tillväxt. Sammanlagt kan satsningarna på dessa områden uppgå till 180 mkr för 2006 och 250 mkr för 2007.

#### Övriga strategiska sakområden

För insatser inom områdena handel och miljö, hållbara konsumtions- och produktionsmönster, sårbarhet och katastrofförebyggande beräknas en ökning med sammanlagt kanske 15 mkr 2006.

#### Svensk resursbasutveckling

För att främja utveckling av svensk resursbas på miljöområdet föreslås ökade satsningar med 25 mkr under 2006 och lika mycket 2007.

## BILAGA 1: SAMRÅDSFÖRFARANDET

Rapporten är ett resultat av ett omfattande samrådsförfarande med intressenter såväl inom Sida som externt. Under drygt två månader hölls sammanlagt ett 60-tal möten med departement, myndigheter, näringsliv, universitet, enskilda organisationer m.fl. Nedan är en sammanställning av intressenter som bidragit till rapporten.

### Sida

#### *Avdelning*

#### *Enhet*

|  |  |
|--|--|
| Infrastruktur och Ekonomiskt Samarbete | <ul style="list-style-type: none"><li>- Avdelningsledning</li><li>- Urban Utveckling och Miljö</li><li>- Infrastruktur och Finansiering</li><li>- Energigruppen</li><li>- Marknadsutveckling</li></ul> |
| Naturresurser och Miljö                | <ul style="list-style-type: none"><li>- Vatten</li><li>- Landsbygdsutveckling</li><li>- Miljöpolicy</li><li>- Marina gruppen</li></ul>   |
| Asien                                  | <ul style="list-style-type: none"><li>- Avdelningsledning</li></ul>  |
| Afrika                                 | <ul style="list-style-type: none"><li>- Avdelningsledning</li><li>- Central &amp; Östafrika</li></ul>  |
| Europa                                 | <ul style="list-style-type: none"><li>- Avdelningsledning</li></ul>  |
| Latinamerika                           | <ul style="list-style-type: none"><li>- Avdelningsledning</li></ul>  |
| Policy & Metod                         | <ul style="list-style-type: none"><li>- Avdelningsledning</li></ul>  |
| Forskningssamarbete                    | <ul style="list-style-type: none"><li>- Avdelningsledning</li></ul>  |
| Personal- och organisationsutveckling  | <ul style="list-style-type: none"><li>- Rekrytering för internationella uppdrag</li><li>- Internationella utbildningsprogram</li></ul>   |

### Externa intressenter

#### *Organisation*

#### *Avdelning*

|  |  |
|--|--|
| Utrikesdepartementet                     | <ul style="list-style-type: none"><li>- Global Utveckling</li><li>- Projektexportsekreteriatet</li></ul> |
| Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet | <ul style="list-style-type: none"><li>- Internationella enheten</li></ul>                                |



|  |  |
|--|--|
| Näringsdepartementet   | - Näringslivs- och simplexenheten                |
| Naturvårdsverket   | - Internationella sekretariatet                  |
| Kemikalieinspektionen  | - Generaldirektörens sekretariat                 |
| Energimyndigheten  | - Enheten för klimatfrågor                       |
| IVL Svenska Miljöinstitutet                                      | - Affärsutveckling                               |
| Verket för Näringslivsutveckling                                 | - Enheten för Hållbar Utveckling                 |
| Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande | - Stab   |
| Stiftelsen för miljöstrategisk forskning                         | - Kansliledning                                  |
| Näringslivets Internationella Råd                                | - Ledningen                                      |
| Svenska Naturskyddsföreningen                                    | - Ledningssekretariat                            |
| Exportrådet / Svensk miljöteknikexport                           | - Branschledningen                               |
| Stockholm Environment Institute                                  | - Institutsledningen                             |
| Stockholm International Water Institute                          | - Institutsledningen                             |
| Sveriges Lantbruksuniversitet                                    | - Swedish International Biodiversity Programme   |
| Svensk ProjektExport   | - Ordförande                                     |
| Göteborgs Universitet  | - Göteborgs miljövetenskapliga centrum           |
|  | - Miljöekonomiska enheten                        |
|  | - Institutet för freds- och utvecklingsforskning |
| Lunds Universitet  | - Universitetsledningen                          |
|  | - Centre for Sustainability Studies              |
| Statens Livsmedelsinstitut                                       | - Institutsledningen                             |
| Europeiska kommissionen  | - AIDCO  |
|  | - Direktoratet för utveckling                    |
| Europeiska investeringsbanken                                    | - Ansvariga för vattenfrågor                     |

## BILAGA 2: FÖRKORTNINGAR

|          |   |
|----------|---|
| ADB      | Asian Development Bank  |
| ACP      | Africa, Caribbean and the Pacific   |
| AfDB     | African Development Bank  |
| AIT      | Asian Institute of Technology, Bangkok  |
| AMCOW    | African Ministerial Council on Water  |
| ASTAE    | Asia Alternative Energy Programme   |
| AVS      | Africa, Västindien och Stilla havet   |
| BBE      | Bilateral biträdande expert   |
| CGIAR    | Consultative Group for International Agricultural Research                                      |
| CLIFF    | Community-led Infrastructure Finance Facility   |
| DFID     | Department for International Development  |
| EPOPA    | Export Promotion of Organic Products from Africa  |
| EBRD     | European Bank for Reconstruction and Development  |
| EECCA    | Eastern Europe, Caucasus and Central Asia   |
| EIB      | European Investment Bank  |
| ESMAP    | Energy System Management Assistance Programme   |
| ETC      | Early Transition Countries, Kaukasus och Centralasien   |
| EU       | Europeiska unionen  |
| EUF      | Europeiska utvecklingsfonden  |
| FAO      | Food and Agriculture Organisation of the United Nations   |
| FN       | Förenta nationerna  |
| FORMAS   | Forskningsrådet för miljö, areala näringar och samhällsbyggande                                 |
| GEF      | Global Environment Facility   |
| GMS      | Greater Mekong Subregion  |
| GWP      | Global Water Partnership  |
| HABITAT  | United Nations Human Settlements Programme  |
| ICRAF    | International Centre for Research on Agro-forestry  |
| IDB      | Interamerican Development Bank  |
| IIED     | International Institute for Environment and Development   |
| ILO      | International Labour Office   |
| IPCC     | International Panel on Climate Change   |
| IPEN     | International POPs Elimination Network  |
| ITP      | International Training Programmes (Sidas internationella kurser)                                |
| IUCN     | International Union for Conservation of Nature and Natural Resources (World Conservation Union) |
| IVL      | Svenska Miljöinstitutet   |
| JPO      | Junior Professional Officer   |
| KemI     | Kemikalieinspektionen   |
| KTS      | Kontraktsfinansierat tekniskt samarbete   |
| MDG      | Millennium Development Goal   |
| MFS      | Minor Field Study   |
| NIR      | Näringslivets internationella råd   |
| NUTEK    | Verket för näringslivsutveckling  |
| OECD/DAC | Development Assistance Committee of the Organisation for Economic Cooperation and Development   |
| OLADE    | Organizacion Latinoamericana de Energia   |
| PAN      | Pesticide Action Network  |



|         |  |
|---------|--|
| POPs    | Persistent Organic Pollutants                            |
| PRSP    | Poverty Reduction Strategy Paper                         |
| RWSSI   | Rural Water Supply and Sanitation Initiative             |
| SAICM   | Strategic Approach to International Chemicals Management |
| SEI     | Stockholm Environment Institute                          |
| SIWI    | Stockholm International Water Institute                  |
| SNV     | Statens naturvårdsverk                                   |
| STEM    | Statens energimyndighet                                  |
| SWAP    | Sector-wide approaches                                   |
| Swentec | Swedish Environmental Technology Council                 |
| TERI    | The Energy and Resources Institute, New Dehli            |
| UNDP    | United Nations Development Programme                     |
| UNEP    | United Nations Environment Programme                     |
| UNHCR   | United Nations High Commissioner for Refugees            |
| UNICEF  | United Nations Childrens Fund                            |
| USD     | United States Dollars                                    |
| V/A     | Vatten och avlopp  |
| VINNOVA | Verket för Innovationssystem                             |
| WHO     | World Health Organisation                                |
| WSP     | Water and Sanitation Programme                           |
| YK      | Yngre konsulter  |









STYRELSEN FÖR INTERNATIONELLT UTVECKLINGSSAMARBETE  
Postadress: 105 25 Stockholm. Besök: Sveavägen 20, Stockholm  
Telefon: 08-698 50 00. Telefax: 08-20 88 64.  
Telegram: sida stockholm. Postgiro: 1 56 34-9. Org. nr. 202100-4789  
Sidas hemsida: <http://www.sida.se>