

TØRKE I NORSK VANNBISTAND

En gjennomgang av norsk vannrelatert utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003

Rapport utarbeidet av
Temagruppe om ferskvann, Forum for utvikling og miljø (ForUM),
bestående av:

FIVAS – Foreningen for internasjonale vann- og skogstudier
Internasjonal Kvinneliga for Fred og Frihet (IKFF)
Kirkens Nødhjelp
Samarbeidsrådet for biologisk mangfold (SABIMA)
Utviklingsfondet
WWF

April 2005



SAMMENDRAG

Om rapporten

Rapporten er utarbeidet av temagruppa om ferskvann i Forum for utvikling og miljø (ForUM). Rapporten har som formål å få fram et mer realistisk bilde av og tallmateriale for norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen vannforsyning, sanitære forhold og vannressursforvaltning³ de senere år.

Rapporten består av tre hoveddeler:

- ♦ En gjennomgang av politiske prioriteringer og internasjonale forpliktelser i utviklingssamarbeidet innen vannforsyning, sanitær og vannressursforvaltning av betydning for perioden 1999–2003.
- ♦ En gjennomgang av Norad/UDs statistikk-materiale over bilateralt⁴ og multi-bilateralt⁵ utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003 for å kartlegge norsk innsats innen vannforsyning, sanitær og vannressursforvaltning
- ♦ En diskusjon av hvordan politiske føringer og prioriteringer og internasjonale forpliktelser er fulgt opp i det bilaterale utviklingssamarbeidet innen vannforsyning, sanitær og vannressursforvaltning.

Uttalte prioriteringer for norsk utviklingssamarbeid

Fra stortingsmelding nr. 19 (1995–96) *En verden i endring* til statsbudsjettet for 2001 og 2003 kan vi spore en utvikling fra et fokus på vannforurensning som en del av miljøsatsingen til vannressursforvaltning og mangel på vann og sanitære forhold ut i fra helsesynspunkt.

I 2002 kom regjeringen med en handlingsplan for bekjempelse av fattigdom i sør mot 2015. Der heter det at Norge vil bidra til tiltak som kan bidra til at flere mennesker får tilgang på nok rent vann og tilfredsstillende sanitære forhold, og bidra til samarbeid om forvaltningen av grenseoverskridende vannressurser for å

³ Utviklingssamarbeid innen vannforsyning, sanitær og vannressursforvaltning er i denne sammenheng definert som bistand innen OECD DAC hovedkategori 140 (Water Supply and Sanitation) med alle de syv underkategoriene (som også omfatter vannressursforvaltning i videre forstand enn bare tradisjonell vannforsyning og sanitær.

⁴ Bilateralt: Støtte til direkte samarbeid med utviklingsland eller frivillige organisasjoner.

⁵ Multi-bilateralt: Støtte kanalisert gjennom multilateral organisasjoner og som er øremerket konkrete tiltak i spesifikke land/områder.

fremme en stabil, rettferdig og bærekraftig utvikling.

I flere foredrag og innlegg har utviklingsminister Hilde Frafjord Johnson vist at problemene knyttet til ferskvann og sanitære forhold er erkjent, og hun har nevnt vannsektoren som et prioritert område. Allerede i 1999 tok hun til orde for at utviklingssamarbeidet skulle rettes inn mot å sikre vann til de fattigste innenfor rammene av en god vannressursforvaltning. På Verdens vanndag i 2003 sa utviklingsministeren eksplisitt at regjeringen ville øke satsingen på ferskvann i utviklingssamarbeidet i årene som kommer. Som en del av norsk oppfølging av Johannesburg-toppmøtet i 2002 har norske myndigheter framhevet ferskvann som et spesielt satsingsområde.

Faktisk innsats på vannsektoren i norsk bilateralt utviklingssamarbeid

Rapporten presenterer tall for total innsats innen vannforsyning, sanitær og vannressursforvaltning, innsats fordelt på regioner, land og hovedsamarbeidsland, samt sammenligninger av innsats innen vannforsyning, sanitær og vannressursforvaltning med samlet norsk bilateralt utviklingssamarbeid.

Gjennomgangen av statistikkmateriale for norsk bilateralt utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003 og innsatsen innen vannforsyning, sanitær og vannressursforvaltning har vist følgende hovedtrekk:

- ♦ Innsatsen er volummessig (målt i kroner) og målt som andel (prosent) av samlet bilateralt utviklingssamarbeid meget liten.
- ♦ En allerede meget liten innsats er klart synkende, både i volum (kroner) og særlig målt som andel (prosent) av bilateralt utviklingssamarbeid.
- ♦ En klar systematikk og strategi bak innsatsen er tilsynelatende fraværende, både tematisk og geografisk.
- ♦ Innsatsen kanaliseres i liten grad til de minst utviklede landene som ligger lengst etter i kampen for å nå de internasjonale målene innen vannforsyning, sanitær og vannressursforvaltning. Den største nedgangen i innsats har paradoksalt nok vært i Afrika der behovene er størst.

Oppfølging og evaluering av innsatsen, herunder oppsummering og overføring av

erfaringer, er tilsynelatende fraværende eller i det minste ikke utført på noen systematisk måte.

I det følgende beskrives hovedfunnene i rapporten i noe mer detalj.

Innsatsen er meget liten

Totalt sett utgjør bistand innen vannforsyning, sanitær og vannressursforvaltning en meget liten andel av norsk bilateralt utviklingssamarbeid. Gjennomsnittlig andel for perioden 1999–2003 var nesten 2,4 prosent, tilsvarende 196 millioner kroner per år. Samlet bilateralt utviklingssamarbeid var til sammenligning i gjennomsnitt 8 240 millioner kroner per år.

OECD DACs hovedsektor 140 *vannforsyning og sanitær (Water Supply and Sanitation)* deles opp i syv resultatområder. Av samlet norsk bilateral vannbistand (OECD DAC 140) i perioden 1999–2003 på 978,3 millioner kroner utgjorde det klart største resultatområdet, *vannforsyning og sanitær – større systemer* (OECD DAC 140.20), 359,3 millioner kroner eller ca 37 prosent. Dette tilsvarer et årlig gjennomsnitt på 71,9 millioner kroner. De to nest største resultatområdene var *vannressurspolitikk og -forvaltning* (OECD DAC 140.10) og *vannforsyning og sanitær – mindre systemer* (OECD DAC 140.30), med henholdsvis 256,0 og 253,9 millioner kroner i perioden, noe som for hvert av områdene tilsvarer ca 26 prosent av vannbistanden. Gjennomsnittlig årlig innsats for hvert av områdene var ca 51 millioner kroner per år.

Disse tre resultatområdene dominerer norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen vannforsyning, sanitær og vannressursforvaltning, og utgjør totalt sett ca 89 prosent av samlet bilateral vannbistand i perioden 1999–2003.

Resultatområdet *vern av vannressurser* (OECD DAC 140.15) utgjør i snitt 5,9 prosent av vannbistanden, basert på et årlig gjennomsnitt på 11,6 mill. kr. Områdene *avfallshåndtering* (OECD DAC 140.50), *vassdragsutvikling* (OECD DAC 140.40) og *utdanning og opplæring innen vannforsyning og sanitær* (OECD DAC 140.81) utgjorde med henholdsvis 3,5, 1,1 og 0,7 prosent meget små andeler av norsk vannbistand i perioden 1999–2003.

Målt i absolutte tall (kroner) var norsk bilateral innsats innen vannforsyning, sanitær og vannressursforvaltning (OECD DAC 140) i perioden 1999–2003 størst i Asia med totalt

304,2 millioner kroner, eller ca 31 prosent av en samlet norsk bilateral vannbistand. For Asia tilsvarer dette et gjennomsnitt på ca 61 millioner kroner per år. For Afrika og Europa var gjennomsnittene henholdsvis 49 og 41 millioner kroner per år, noe som tilsvarer 25 og 21 prosent av norsk bilateral vannbistand i perioden 1999–2003.

I Midt-Østen var årlig innsats i snitt 27 millioner kroner per år, tilsvarende ca 14 prosent av norsk bilateral vannbistand. For Latin-Amerika var gjennomsnittlig bilateralt utviklingssamarbeid innen vannforsyning, sanitær og vannressursforvaltning på 7 millioner kroner per år, eller ca 3 prosent av norsk bilateral vannbistand. Årlig bidrag til såkalte globale tiltak (ikke spesifisert på region) var i snitt 11 millioner kroner per år, eller nesten 6 prosent av den bilaterale vannbistanden. For Oceania var det ikke registrert norsk bilateral bistand til vannforsyning, sanitær og vannressursforvaltning i perioden 1999–2003.

Målt som andel (prosent) av samlet bilateralt utviklingssamarbeid i perioden 1999–2003 skiller de tre regionene Midt-Østen, Asia og Europa seg ut med en klart større, men fortsatt begrenset, andel bilateralt utviklingssamarbeid innen vannforsyning, sanitær og vannressursforvaltning. Andelen av bilateralt utviklingssamarbeid som var innen vannforsyning, sanitær og vannressursforvaltning var for Midt-Østen, Asia og Europa henholdsvis 4,2, 4,0 og 3,7 prosent av norsk bistand til disse regionene. Dette er en ca 3–4 ganger så stor andel som for Afrika, Latin-Amerika og kategorien globale tiltak.

Tall for innsats på de ulike resultatområdene fordelt per region og år finnes i hovedteksten av rapporten.

Synkende innsats

Innsatsen innen vannforsyning, sanitær og vannressursforvaltning var kraftig synkende fra 1999 som var året med størst innsats (227 millioner kroner) til 2003 som var året med minst innsats (146 millioner kroner). Nedgangen på 81 millioner kroner tilsvarer en reduksjon på ca 36 prosent.

I samme periode økte samlet bilateral bistand fra ca 7,4 milliarder kroner til ca 9,7 milliarder kroner, en økning på ca 2,3 milliarder kroner eller 32 prosent. Målt som andel av samlet bilateralt utviklingssamarbeid ble innsatsen innen vannforsyning, sanitær og vannressurs-

forvaltning halvert fra 1999 (3,1 prosent) til 2003 (1,5 prosent).

For Afrika var det en nedgang fra 69,9 millioner kroner i 1999 til 23,8 millioner kroner i 2003 per år, som tilsvarer en reduksjon på 45,8 millioner kroner eller ca 66 prosent. Vannbistandens andel av norsk bilateralt utviklingssamarbeid i Afrika har vært lav og kraftig synkende, fra 2,4 prosent i 1999 til bare 0,6 prosent i 2003, altså redusert til en firedel i perioden.

For Asia var det i perioden først en dobling i innsatsen fra 1999 (43 millioner kroner) til 2000 (85 millioner kroner), deretter var nivået relativt stabilt før en kraftig nedgang fra 2002 (81 millioner kroner) til 2003 (22 millioner kroner). Andel vannbistand til Asia i prosent av norsk bilateralt utviklingssamarbeid fulgte tilsvarende utvikling.

For Latin-Amerika er utviklingen motsatt, med lavest innsats midt i perioden (3,4 millioner kroner per år) og en høyere innsats først og sist i perioden (ca 8–9 millioner kroner per år). For Europa varierte nivået kraftig mellom årene (24–53 millioner kroner), og gikk betydelig opp og betydelig ned annet hvert år. For Midt-Østen var det en kraftig reduksjon fra 1999 (44 millioner kroner) til 2000 (20 millioner kroner), og deretter en liten oppgang fram til 2003 (29 millioner kroner).

Regionen med størst behov, Afrika, nedprioriteres

I Afrika sør for Sahara går flere utviklings- og miljøindikatorer i feil retning. Mange land i regionen gjør ingen eller kun små framskritt i kampen for å nå de vannrelaterte tusenårsmålene og målene fra Johannesburg. På tross av internasjonal enighet om at innsatsen bør styrkes kraftigst i denne regionen, er norsk bilateral vannbistand relativt liten i denne regionen og Afrika er regionen med størst nedgang i vannrelatert utviklingssamarbeid. Det er overraskende at norsk vannbistand i så liten grad er rettet inn mot de områdene der utfordringene er størst.

Den suverent største mottakeren av norsk bilateral vannbistand var Bosnia-Herzegovina med et samlet samarbeid på ca 115 millioner kroner i perioden. Dette er et mer enn tre ganger så stort beløp som den største samarbeidsparten på vannområdet i Afrika (Zambia)

Klar systematikk og strategi synes å mangle

Basert på gjennomgangen av politiske prioriteringer og statistikkmateriale over faktisk bistandsinnsats er det vanskelig å finne noen klar strategi og systematikk i norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen vannforsyning, sanitær og vannressursforvaltning. Tematiske og geografiske prioriteringer er ikke klart uttrykt, og faktisk innsats varierer relativt kraftig over kort tid og på en måte som i mange tilfeller ikke indikerer langsiktighet og planmessighet. Det synes å være behov for å sikre at utviklingssamarbeidet på vannsektoren i større grad bidrar til bedre vannressursforvaltning og til å sikre vanntilgang og bedre sanitære forhold for de fattigste.

Konklusjoner og anbefalinger

Resultatene fra gjennomgangen av norsk bilateralt utviklingssamarbeid på vannsektoren viser at bistanden i liten grad er innrettet mot de største utfordringene på vannsektoren. Det er oppsiktsvekkende at innsatsen innen vannforsyning, sanitære forhold og vannressursforvaltning bare utgjorde 3,1 prosent av et totalt bilateralt bistandsvolum i 1999, og at den ble halvert til 1,5 prosent i 2003. Dette skjedde til tross for økt erkjennelse av problemet og forsikringer om at tilgang på vann, bedring av sanitære forhold og helhetlig vannressursforvaltning er politisk prioritert.

I de minst utviklede landene forverres situasjonen med hensyn til å nå målene for vann, sanitære forhold og vannressursforvaltning. Siden mange av disse landene ligger i Afrika, er det høyst oppsiktsvekkende at innsatsen i Afrika er så lav. Andelen av totalt bilateralt bistandsvolum utgjorde bare 2,4 prosent i 1999 og sank til 0,6 prosent i 2003. Dette er meget overraskende og kritikkverdig. Samtidig ser vi at vannbistanden til Europa og Midt-Østen har ligget på et betydelig høyere nivå, til tross for at det neppe er der de fattigste bor.

Ifølge Overseas Development Institute og WaterAid er det svært få nasjonale strategier for fattigdomsreduksjon (PRSP) som tar tilstrekkelig hensyn til utfordringene på vannsektoren. I lys av de store utfordringene innen vannsektoren og de omfattende negative konsekvensene for millioner av mennesker er det et paradoks at PRSP fortsatt skal kunne brukes for å forklare manglende norsk innsats.

Basert på gjennomgangen av norsk bilateralt utviklingssamarbeid innen vannforsyning,