

Posisjonsnotat: En nasjonal handlingsplan for bærekraftsmålene

I flere år har kravet om en nasjonal handlingsplan for bærekraftsmålene vært et sentralt krav fra ForUM og medlemsorganisasjonene. Gjennom arbeidet med nytt monitoreringsverktøy, og dialog med nordiske land som allerede har en nasjonal handlingsplan har det blitt stadig tydeligere at det er behov for en mer utfyllende posisjon. Denne posisjonen legger sterkere føringer for hva slags prosess som er ønskelig inn mot en nasjonal handlingsplan, men også innholdet, utformingen og implementeringen av en slik plan.

Et av ForUMs viktigste krav til norske myndigheter er at Norge utvikler en handlingsplan for bærekraftsmålene – slik man har gjort i Finland, Sverige og Danmark. Dette er noe regjeringen så langt ikke har ønsket å gjøre. Dette til tross for at stortingets flertall har bedt regjeringen om å legge fram for Stortinget «en plan for hvordan Norge vil gjennomføre bærekraftsmålene, nasjonalt og internasjonalt» (Innst. 440 S (2016–2017), Meld. St. 24 (2016–2017)).

Regjeringen mener behovet for en handlingsplan er ivaretatt ved at oppfølgingen av bærekraftsmålene i Norge er integrert i regjeringens ordinære politiske arbeid og ikke som et eget prosjekt med et eget sekretariat. ForUM mener dette tilsier at behovet for en samlet plan på tvers av departementer og sektorer er desto større. Et helhetlig planverk vil gjøre det enklere å få et overblikk over Norges utfordringer, og ikke minst vil det være et viktig verktøy for å avdekke mangel på samstemthet. Det vil være en krevende øvelse å utarbeide en slik plan, men samtidig kan det stimulere til nytenkning og belyse sammenhenger på en ny måte.

Ikke bare mangler Norge en plan, de norske systemene for måling og rapportering på bærekraftsmålene både i Norge og globalt, er atskillig mindre omfattende og ambisiøse enn i land det er naturlig å sammenligne oss med.

For hvert av de 17 bærekraftsmålene er det departementene som er ansvarlig for oppfølging, og rapporteringen skjer via fagproposisjonene. I tillegg rapporterer UD på bærekraftsmålene og samstemthet i et eget kapittel i statsbudsjettet, og Finansdepartementet koordinerer rapporteringen på samtlige bærekraftsmål i et separat kapittel i Nasjonalbudsjettet.

Det er også store variasjoner i hvordan de ulike departementene angriper rapporteringen. I all hovedsak er rapporteringen preget av selektivt utvalgt tematikk og informasjon om politikk og tiltak som regjeringen har gjort på område. Ofte beskriver man allerede eksisterende politikk og tiltak som nå har blitt kategorisert under et spesifikt bærekraftsmål. Rapporteringen er svært overordnet, og hovedvekten av endringer fra år til år er redaksjonelle og språklige. Konkrete tiltak er sjelden knyttet til delmål, og så å si aldri til indikatorer.

I statsbudsjettet for 2019 framstår rapporteringen til og med som svakere enn 2018 på flere punkter. Statusgjennomgangen på hvert enkelt mål inneholder mindre informasjon og færre konkrete tall, og Norges bidrag og prioriteringer beskrives mer generelt i årets budsjett. Det er mulig hensikten var å gjøre rapporteringen mer overordnet, men det gjør det til en krevende operasjon å få overblikk.

Spørsmålet om en handlingsplan er uløselig knyttet til nasjonale indikatorer. En plan er nyttig, men relevante indikatorer er det som forteller oss om vi er på sporet eller ikke. Hvilke indikatorer man velger, er avgjørende for hvordan man måler at man har nådd målet eller ikke. De 17 bærekraftsmålene kommer med 169 delmål og 232 globale indikatorer. Ettersom mange av indikatorene er mest relevante for land som er atskillig fattigere enn Norge, kommer Norge svært godt ut på mål de aller fleste. Det er blant årsakene til at ForUM mener – og FN anbefaler – at medlemslandene utvikler nasjonale indikatorer som er relevante i en nasjonal sammenheng.

En god rapportering på Norges arbeid for å nå bærekraftsmålene bør være tuftet på nasjonal statistikk med indikatorer utviklet helst i samarbeid med SSB og andre nasjonale statistikkprodusenter, eventuelt supplert med alternative indikatorer fra sivilsamfunnet og academia som et viktig korrektiv. Dernest bør statistikken være lett tilgjengelig for offentligheten. Per midten av mai 2019 mangler et skriftlig vedtak om å opprette en nasjonal plattform hvor statistikk og indikatorer som er relevante for bærekraftsmålene kan samles og kommuniseres.

Det vil si at det norske sivilsamfunnet bør arbeide systematisk og målrettet for å bli inkludert i en strategisk diskusjon om en handlingsplan. Sivilsamfunnsorganisasjoner og andre aktører bør være involvert og få anledning til å kommentere tidlig i prosessen, og ikke bare på ferdige utkast.

I en slik dialog blir det viktig for aktørene å sikre at handlingsplanen ikke blir deskriptiv liste over handlingspunkter, uten at ny og transformativ politikk egentlig utvikles. Planen bør også spesifisere hva som skal oppnås innen 2030 med milepæler / trinn f.eks. ved 2020 og 2025 for at man skal kunne måle fremgang (eventuelt stillstand og tilbakegang).

Sivilsamfunnsorganisasjonene må tidlig på banen med krav om en tydelig baseline for å identifisere områder som trenger en særlig innsats samt for å kunne lage målsettinger i planen som er målbare. Det ble utført en slik analyse i forbindelse med Norges første bærekraftsrapportering til FN, men den er trolig moden for oppdatering. Videre må handlingsplanen utformes på en slik måte at den kan brukes av sivilsamfunnet, Stortinget og andre aktører til å stille regjeringen til ansvar på eventuelle områder som ikke leveres godt nok på.

Et sentralt diskusjonstema har vært hvor omfattende en handlingsplan bør være. Skal den dekke alle målene, eller fokusere på noen utvalgte områder. Det mest hensiktsmessige kan være å velge noen områder for dybderapportering, men framfor alt sikre at planen er helhetlig og basert på en forståelse av samspillet mellom de ulike målene. Følgelig må samstemthetsagendaen integreres i handlingsplanen. Det vil være svært uheldig dersom nordiske land inntar en selektiv holdning til bærekraftsmålene.

Norge bør derfor:

- Legge en tidsplan for arbeidet, med klare frister for når handlingsplanen skal være på plass.
- Umiddelbart invitere fagmiljøer, sivilsamfunnet, privat sektor og academia til en bred dialog om nasjonale indikatorer, formen og målet for en handlingsplan, og hva slags rapportering som er hensiktsmessig for å maksimere måloppnåelsen, samtidig som man sikrer åpenhet rundt bærekraftsarbeidet og de dilemmaene Norge møter. Hvordan man best mulig måler og rapporterer på samstemthet bør være en del av samtalen.
- Konsultere sivilsamfunnet, academia, fagmiljøer og privat sektor løpende gjennom arbeidet

- Regjeringen må snarest gi SSB i oppdrag å utvikle en nasjonal plattform for formidling av eksisterende relevante indikatorer til bærekraftsmålene. Finansiering for dette må være på plass i statsbudsjettet for 2020.
- Gjennomføre en gapsanalyse av hvor Norge står i forhold til hvert av delmålene for bærekraftsmålene. Analysen bør i størst mulig grad basere seg på norsk statistikk.
- Handlingsplanen bør være tidsspesifikk med klare trinnvis frister for måloppnåelse.
- Sikre at handlingsplanen tar for seg samtlige delmål, med et særlig fokus på områder der Norge har særlige utfordringer, som for eksempel klima og bærekraftig forbruk.
- Sikre at handlingsplanen innebærer et økt ambisjonsnivå og endrede prioriteringer for å nå målene
- Sikre at handlingsplanen dekker Norges måloppnåelse både nasjonalt og internasjonalt.
- Sikre at handlingsplanen inneholder klare ansvarlinjer og i størst mulig grad er reflektert i budsjettet.
- Sikre at handlingsplanen har en tydelig parlamentarisk forankring. Legge fram for Stortinget til debatt en samlet rapportering på bærekraftsmålene, for eksempel i form av en årlig stortingsmelding.
- Vurdere å samle all koordinering av rapportering på bærekraftsmålene hos Statsministerens kontor, heller enn hos Finansdepartementet.