

DEN NORSKE KIRKE

Kirkerådet, Mellomkirkelig råd, Samisk kirkeråd

Finansdepartementet

Dato: 25.03.2011

Vår ref: 11/346-2 HJS

Deres ref:

Brev om Innspill til revidering av strategi for bærekraftig utvikling

Kirkerådet takker for tilsendt høringsbrev om revidering av strategi for bærekraftig utvikling av 15. 2. 2011 og vil med dette sende sine innspill til den varslede revideringen.

Den norske kirke (Dnk) har i mange år vært opptatt av og engasjert i spørsmål om forbruk og rettferd, klima, miljø og bærekraftig utvikling. Som et resultat av dette engasjementet driver Dnk med Kirkerådet som koordinator, og sammen med Norges kristne råd og Kirkens Nødhjelp, for tiden samarbeidsprosjektet Skaperverk og bærekraft. Et felles kirkelig tiår for endring i kirke og samfunn. Gjennom denne satsingen vil kirkene:

- Være sentrale pådrivere for og bidragsytere til bærekraftige samfunn lokalt, nasjonalt og globalt.
- Bidra til å sikre en forpliktende, rettferdig og ambisiøs internasjonal klimaavtale, og en bred kirkelig og folkelig oppslutning om dette.
- Demonstrere et bevisst forhold til miljø, forbruk og rettferd.
- Skape håp og fremtidstro med ord og handling.

Med dette som målsetting kan dette samarbeidsprosjektet være et viktig kirkelig bidrag til den felles utfordringen med å skape en bærekraftig utvikling.

Dessuten er Kirkerådet en aktiv deltaker i samarbeidsforaene Grønn hverdag og Forum for utvikling og miljø (ForUM). Vi vil derfor vise til tidligere innspill som ble gitt i denne sammenhengen, og vil særlig peke på brevet om at Nasjonal Agenda 21 (NA 21) måtte bli en samfunnskontrakt for bærekraftig utvikling som ble sendt til regjeringen av Miljøheimevernet/Grønn Hverdag i september 2001, og notatet Alternativ strategi for bærekraftig utvikling, som ble sendt Finansdepartementet av ForUM i november 2007. Kirkerådet har deltatt aktivt i utarbeidelsen av disse dokumentene, og mener at en rekke av innspillene derfra fremdeles er av betydning for videreutviklingen av regjeringens strategi for bærekraftig utvikling.

Felles utfordringer

Regjeringen nevner i sin presentasjon av bærekraftstrategien i *Nasjonalbudsjettet 2011* i kapittel 7.3 om vedvarende fattigdom i mange utviklingsland, økende press på jordens økosystemer, klimaendringer, overbeskatning av naturressurser og tap av biologisk mangfold som begrunnelse for arbeidet. I kapittel 7.3 sies blant annet dette:

Vi har bare en klode. De rikeste delene av jordens befolkning belaster nå miljøet og ressursene så sterkt at andre ikke får rom for velstandsvekst uten at miljøets terskelverdier overskrides. På flere områder er disse grensene allerede overskredet. Miljø- og fattigdomsutfordringene krever endringer i produksjons- og forbruksmønstre for å redusere miljøbelastning fra økonomisk aktivitet. Forvaltningen av naturressursene må ivaretas gjennom en økosystemtilnærming. Økonomiske, sosiale og miljømessige hensyn må ses i sammenheng på tvers av sektorer og beslutningsnivåer. Hensynet til bærekraftig utvikling må ivaretas på alle politikkområder.

Dette er også bakgrunnen for Dnks engasjement for miljø, klima og bærekraftig utvikling, som siden 2009 i stor grad er organisert og kanalisert rundt samarbeidsprosjektet Skaperverk og bærekraft.

Generelle kommentarer til regjeringens strategi for bærekraftig utvikling

Ovennevnte brev fra Miljøheimevernet fra september 2001 oppfordret regjeringen til å lage en nasjonal agenda som en samfunnskontrakt om bærekraftig utvikling. Kirkerådet har siden den gang løpende fulgt prosessen rundt dette arbeidet og flere ganger underveis levert høringsinnspill.

Kirkerådet er glad for arbeidet med bærekraftig utvikling og mener at den nåværende strategien for bærekraftig utvikling, som første gang ble presentert i *Nasjonalbudsjettet 2008*, viser at regjeringen har kommet et godt stykke på vei.

Kirkerådet mener at det er viktig at strategien er integrert i nasjonalbudsjettet. Den redegjør for regjeringens langsiktige mål for miljø- og ressursforvaltning og økonomisk og sosial utvikling, lister opp de prinsipper regjeringen følger for å nå disse målene og følger utviklingen innen ulike tiltak gjennom årlig rapportering.

Bærekraftstrategien er delt inn i syv hovedområder:

- Internasjonalt samarbeid for bærekraftig utvikling og bekjempelse av fattigdom.
- Klima, ozonlaget og langtransporterte luftforurensninger.
- Biologisk mangfold og kulturminner.
- Naturressurser.
- Helse- og miljøfarlige kjemikalier.
- Bærekraftig økonomisk og sosial utvikling.
- Samiske perspektiver i miljø- og ressursforvaltningen.

Det er utviklet et sett med atten indikatorer for å følge utviklingen på disse hovedområdene. Disse følges årlig opp av Statistisk sentralbyrå som grunnlag for regjeringens årlige rapportering.

Kirkerådet støtter de prinsippene som er nevnt i strategien, og som regjeringen vil bygge sin politikk for bærekraftig utvikling på: Rettferdig fordeling, internasjonal solidaritet, føre var prinsippet, prinsippet om at forurenseren betaler og felles innsats. Til det siste vil vi framholde det som sies om at bærekraftig utvikling ikke bare angår "myndighetene, men alle i samfunnet og krever en god dialog og felles innsats fra innbyggerne. [...] Myndighetene har et ansvar for å ta i bruk effektive virkemidler, gi informasjon og legge til rette for miljøvennlige valg." Høringsbrevet nevner følgende

ønsker om innspill til revideringen:

- A. Vurdering av om rapporteringen og indikatorer gir et dekkende bilde av utviklingen på sentrale områder ut fra ny kunnskap.
- B. Dekkes sentralforvaltningens behov for en samlet framstilling av spørsmål knyttet til en bærekraftig utvikling på en hensiktsmessig måte?
- C. Drøftingen av problemstillinger knyttet til utvikling av indikatorer for måling av livskvalitet, jf avsnitt 3.7 i *Nasjonalbudsjettet 2010*.
- D. Har rapporteringen funnet en hensiktsmessig form ut fra behovene til lokal forvaltning, organisasjoner, næringsliv og allmennhet?

Beskriver rapporteringen og indikatorene utviklingen tilstrekkelig?

Kirkerådet ønsker først å kommentere spørsmålet om rapporteringen og indikatorene gir et dekkende bilde av utviklingen på sentrale områder.

Vi mener det er svært viktig med et indikatorsett som del av arbeid med bærekraftig utvikling. Indikatorene må følges over tid og brukes i vurderinger og omtale av regjeringens politikk. Samtidig bør indikatorene suppleres og videreutvikles om nødvendig. Oppfølgingsrapporten i *Nasjonalbudsjettet 2011* er veldig omfattende og spenner over et stort mangfold av temaer. De fleste indikatorer er valgt for å måle bærekraftig utvikling i Norge.

Kirkerådet har ingen forutsetninger til å kommentere alle områder og indikatorer og vil begrense seg til å peke på noen enkeltforhold.

Internasjonalt samarbeid og klima

Som medlem i arbeidsgruppen for bærekraftig produksjon og forbruk i ForUM har Kirkerådet vært med på å levere et omfattende innspill til indikatorutvalgets arbeid. (Høringsuttalelse til *NOU 2005:5 Enkle signaler i en kompleks verden. Forslag til nasjonalt indikatorsett for bærekraftig utvikling*). I vårt innspill pekte vi på at indikatorene i for liten grad fokuserer på den globale konteksten for bærekraftig utvikling og i hvilken grad Norge bidrar til bærekraftig utvikling internasjonalt. På denne bakgrunnen kan en spørre om ikke de to indikatorene for området internasjonalt samarbeid, nemlig offisiell norsk bistand og handel med minst utviklede land og utviklingsland generelt, bør suppleres med flere indikatorer. Vi viser i denne sammenhengen til innspill fra bl.a. ForUM som har konkrete forslag for en slik utvidelse.

Kirkerådet støtter regjeringens vektlegging av fattigdomsbekjempelse, samtidig som det miljørettede utviklingssamarbeidet styrkes gjennom blant annet styrket klimasatsing. Kirkerådet mener at det er en forutsetning at sistnevnte kommer i tillegg til og ikke finansieres av andre deler av bistandsbudsjettet.

Bærekraftig produksjon og forbruk

Dnk har i mange år vært opptatt av det vestlige forbrukersamfunn som en etisk utfordring. Kirkerådet mener at det i stor grad er vårt høye forbruk og miljøpåvirkningen i andre land av import og eksport som gjør at man kan spørre om Norge er på en kurs som kan kalles bærekraftig utvikling. Bærekraftstrategien fra 2008 hadde bred omtale av utfordringer knyttet til bærekraftig produksjon og forbruk. Dette rapporteres det ikke på nå, og det savnes indikatorer for dette feltet.

Sammenheng mellom forskjellige politikkområder og samleindikator

Kirkerådet mener at den nåværende rapporteringen i stor grad ser på hvert område for seg og i mindre grad på sammenhenger på tvers. Et eksempel er sammenhengen mellom norsk oljepolitikk og norsk klimapolitikk. Et annet eksempel er investeringer av Statens pensjonsfond utland i selskaper som bryter menneskerettighetene og skader miljøet. Kirkerådet hadde ønsket at man i større grad forsøker å sikre at regjeringens mange politikkområder kritisk vurderer sin påvirkning på en bærekraftig utvikling og om de trekker i samme retning.

Kirkerådet mener det er viktig at det utvikles indikatorer som forsøker å aggregere enkeltindikatorer og forskjellige typer miljøpåvirkning og ressursbruk. Selv om dette er krevende, er det nødvendig for å vurdere tålegrenser sett i forhold til global ressurstilgang. Kirkerådet viser her til arbeidet med "økologisk fotavtrykk" som et eksempel.

Er rapporteringen hensiktsmessig for organisasjoner, næringsliv og allmennhet?

Høringsbrevet spør om dokumentet dekker sentralforvaltningens behov for en samlet framstilling av spørsmål knyttet til en bærekraftig utvikling på en hensiktsmessig måte. Kirkerådet mener at dokumentet slik det er utformet, bærer preg av å være et regjeringsdokument, og antar at det derfor dekker sentralforvaltningens behov. Derimot er vi mer spørrende til om dokumentet er tilstrekkelig og lett tilgjengelig for lokal forvaltning, organisasjoner, næringsliv og allmennhet. Siden Kirkerådet i stor grad arbeider i nettverk i det sivile samfunn, ønsker vi å fokusere på hvordan strategien kan bli mer inkluderende for organisasjoner og allmennhet.

Bakgrunn for arbeid med Agenda 21 i Norge

Nåværende arbeid med strategi for bærekraftig utvikling har sin bakgrunn i Rio konferansen (UNCED) i juni 1992. Her vedtok man tre sentrale dokumenter: Klimakonvensjonen, Konvensjonen om biologisk mangfold og Agenda 21. Sistnevnte var Rio-konferansens omfattende handlingsplan for det 21. århundre, også kalt "A Blueprint for Action".

I Norge fokuserte man i 1990-årene hovedsakelig på Lokal Agenda 21, dvs. implementeringen av Agenda 21 på lokalsamfunnsnivå. Gjennom regionale knutepunkter kunne man søke om midler til lokalt bærekraftarbeid. På Fredrikstadkonferansen i februar 1998 var over 700 representanter samlet for å utarbeide et felles handlingsdokument for kommunene. Konferansen vedtok Fredrikstaderklæringen. Kirkerådet deltok med seminar på Fredrikstadkonferansen, sluttet seg til Fredrikstaderklæringen og var på en rekke forskjellige måter engasjert i oppfølgingskonferansen Synergi 21 i Stavanger oktober 2001.

Som en del av dette arbeidet ble ovenfor nevnte brev fra alle organisasjoner i Miljøheimevernet (nå Grønn Hverdag) til regjeringen sendt, med oppfordring om å lage en nasjonal agenda som en samfunnskontrakt om bærekraftig utvikling. Som en av disse organisasjonene vil Kirkerådet nedenfor komme tilbake til utfordringene i brevet.

De nordiske statsministrene gikk i 2000 sammen om en strategi for bærekraftig politikk (Bærekraftig utvikling - en ny kurs for Norden), og i 2002 utarbeidet Utenriksdepartementet den første nasjonale bærekraftstrategien i forkant av FN-konferansen i Johannesburg ("Rio+10").

I februar 2003 arrangerte Finansdepartementet en konferanse om NA21. Mange av deltakerne tok til ordet for nødvendigheten av bred deltakelse i et nasjonalt arbeid med bærekraftig utvikling. Representanter fra ForUM og Framtiden i våre hender krevde at det ble opprettet en nasjonalkomit  for bærekraftig utvikling og en offensiv informasjonsstrategi for å skape folkelig engasjement.

I 2004 la Finansdepartementet fram en handlingsplan for gjennomføring av bærekraftstrategien i form av NA 21. Regjeringen inviterte v ren 2006 til samarbeid om en oppdatert strategi for bærekraftig utvikling for fremleggelse i nasjonalbudsjettet høsten 2007. Som deltaker i temagruppen for bærekraftig produksjon og forbruk under ForUM var Kirkerådet medforfatter av en omfattende rapport som forela i november med tittelen *Alternativ strategi for bærekraftig utvikling – med forslag til oppfølging i statsbudsjettet*. Denne rapporten var et omfattende innspill til regjeringens invitasjon.

Regjeringen la sin nåværende strategi for bærekraftig utvikling for første gang frem som del av nasjonalbudsjettet fra 2008. Strategien skal gi retning for arbeidet med bærekraftig utvikling for regjeringen, kommunene, organisasjoner, bedrifter og den enkelte. Den skal også mobilisere til felles innsats.

Kirkerådet mener at flere av momentene både i brevet fra 2001 og i ovennevnte ForUM-rapport fra 2007 er meget aktuelle i forbindelse med nåværende høring.

Felles brev om en samfunnskontrakt om bærekraftig utvikling i 2001

Som tidligere nevnt, tok man i brevet om en samfunnskontrakt om bærekraftig utvikling til ordet for å utvikle en Nasjonal Agenda som en samfunnskontrakt mellom hovedaktører innenfor staten, næringslivet og tredje sektor siden den omhandlet store utfordringer for hele samfunnet. Det sies her blant annet:

Dersom en NA 21-prosess skal gi de nødvendige resultater, må man sikre at nasjonale aktører - langt utover statlige myndigheter - både stiller seg bak målsettinger og bidrar med egne tiltak for å nå dem. Dette betyr at et tradisjonelt regjerings- eller stortingsdokument i denne sammenhengen ikke vil være tilstrekkelig.

På bakgrunn av dette skulle de ulike aktørene i fortsettelsen lage egne dokumenter for å oppfylle sine spesifikke forpliktelser i henhold til denne samfunnskontrakten. Her ville de tradisjonelle, statlige dokumentene være viktige.

Organisasjonene utviklet i et verksted felles synspunkter på hvordan dette arbeidet bør legges opp. V rt innspill krevde at en NA 21-prosess må fylle tre viktige funksjoner:

1. Den måtte sikre at det nedfelles nasjonale mål for en mer bærekraftig utvikling, strategier for hvordan en kan nå målene og synliggjøre de ulike aktørenes bidrag til måloppnåelsen.
2. Den måtte sikre at det legges nasjonale rammer som motiverer til fortsatt lokalt innsats og som gjør slik innsats mer effektiv.
3. Den måtte gi grunnlaget for en norsk rapportering til FN's organer som arbeider med prosesser relatert til Bærekraftig utvikling.

Åpen dialog- prosess, ikke bare en plan og en høringsrunde

En slik samfunnskontrakt skulle også forplikte nasjonale aktører langt ut over de statlige

etatene. Brevet begrunner nødvendigheten slik:

For å oppnå den nødvendige forankring, må et NA 21-dokument utvikles gjennom en mye mer åpen prosess enn det som er vanlig for et departementalt dokument. Partene må trekkes inn i en dialogprosess som resulterer i et konsensus-produkt.

Organisasjonene sier i brevet at en slik framgangsmåte vil være i tråd med metoder og anbefalinger i Agenda 21 som også staten har anbefalt kommunene å bruke i sin Lokal Agenda 21-innsats.

Forståelig tekst, forutsigbare rammer, bred samfunnskontrakt

Organisasjonene peker dessuten på at det vil være avgjørende for både forankring og resultatoppnåelse at en NA 21 får en form som gjør at den kommuniserer med brede folkegrupper. Teksten må være kortfattet, poengtert og formulert på en folkelig måte, slik at den blir interessant for flere enn de spesielt engasjerte.

Organisasjonen understreker dessuten at langsiktig arbeid krever forutsigbare rammebetingelser, ikke minst for å støtte og stimulere til innsats hos de enkelte aktørene:

For frivillige sammenslutninger, og sikkert også for mange andre, er det viktig med åpenhet og forutsigbarhet omkring framdrift og framgangsmåter i en Nasjonal Agenda-prosess. Det skaper større trygghet - og gir bedre forutsetninger for helhjertet deltakelse.

Kirkerådet mener at regjeringens strategi for bærekraftig utvikling hittil i altfor liten grad er blitt til et redskap for samarbeid slik det er skissert i ovenfor nevnte brev. Vi mener at strategien for bærekraftig utvikling bør bli et redskap som samler alle samfunnsaktører bak felles mål, og som stimulerer til handling og gode dialogprosesser som hjelper å avklare utfordringer, muligheter, forventninger og ambisjoner. Vi forstår at dette sikkert er krevende, men mener at det er helt nødvendig å videreutvikle regjeringens bærekraftstrategi også i denne retningen.

Manglende støtte til arbeid med miljø og bærekraft

Som et eksempel som illustrerer at det her fortsatt er et stort utviklingspotensiale, vil Kirkerådet trekke frem egne erfaringer med samarbeid om og finansiering av Dnks arbeid med miljø og bærekraft. Gjennom utstrakt samarbeid i vårt store nettverk vet vi at mange organisasjoner har lignende opplevelser.

Dnks arbeid er i stor grad finansiert av offentlige bevilgninger gjennom statsbudsjettet. Allerede i 2002 fremmet Kirkerådet sammen med Grønn Hverdag for Stortingets miljøkomité et forslag om opprettelse av en post til støtte for miljøarbeid av organisasjoner som ikke har miljøarbeid som sitt primære formål. Innspillet fikk ingen respons. I november 2003 presenterte vi i et møte med statssekretærene fra Kirke-, Miljø- og Barne- og familiedepartementet vårt ønske om et kirkelig samarbeidsprosjekt om miljø, forbruk og rettferd på tvers av sektorene. Prosjektets formål og innhold ble positivt mottatt, men til tross for bred enighet om at dette var ønsket, fikk vi ingen signaler om støtte.

Siden har Kirkerådet årlig sendt søknader til Miljøverndepartementet om støtte til

miljøarbeid som sikter på å mobilisere hele Dnks nettverk. Vi ønsket både en dialog om mulig samarbeid og en tilstrekkelig og forutsigbar finansiering. I årene 2005-2007 fikk

Kirkerådet noen midler til utadrettet informasjonsarbeid fra Miljøverndepartementet, de siste årene et mindre beløp fra Klimaløftet til konkrete klimatiltak.

Kirkerådet har også gjentatte ganger tatt opp dette tema med Kirkedepartementet, uten at det har vært mulig å få til et sektorovergrepene samarbeid rundt dette, til tross for at alle gir uttrykk for at kirkens arbeid på feltet er viktig. Dnk har et unikt globalt, nasjonalt, regionalt og lokalt nettverk som representerer en stor ressurs i arbeid med miljø og bærekraft. Problemene med manglende finansiering hindrer Dnk i å arbeide med miljø- og rettferdsspørsmål med den intensiteten og gjennomslagskraften som er ønskelig og nødvendig.

Utvikling av livskvalitet som supplerende indikator

Kirkerådet er glad for at Stortinget har drøftet et forslag om måling av livskvalitet, og at Stortinget i denne sammenhengen har bedt regjeringen om å ha en bred drøfting av dette i nasjonalbudsjettet, bl.a. i videreutviklingen av indikatorene for bærekraft. I *Nasjonalbudsjettet 2010* ble dette drøftet i kapittel 3.7 Livskvalitet. Her redegjøres det for arbeidet med å samle relevant datamateriale om dette, bl.a. levekårs- og tidsbruksundersøkelser. Det informeres også om forskjellige internasjonale initiativ for måling av livskvalitet som kan supplere måling av Brutto nasjonalprodukt (BNP) som mål for samfunnsutviklingen.

En ensidig fokusering på materiell vekst kan ikke forenes med en bærekraftig utvikling hvor både miljø og økonomiske og sosiale forhold sees i sammenheng og ivaretas. I dette kapitlet om bærekraftstrategien sies det bl.a. at en eventuell forringelse av natur- og miljøkapital ikke fanges opp av dagens nasjonalregnskap. FN-studien *The Economics of Ecosystem-Biodiversity* som ble lagt fram høsten 2010, vil gi et viktig bidrag til dette arbeidet, og Kirkerådet håper at det kan utvikles gode økonomiske indikatorer for dette i strategien. Vi mener at det hele tiden bør letes etter supplerende indikatorer for miljø og økonomiske og sosiale forhold, og ikke minst for indikatorer som belyser sammenhengen dem i mellom.


Det sies at det brede tilfanget av statistikk gjenspeiler at det er svært mange forhold som har betydning for den enkeltes livskvalitet, at opplevelsen av livskvalitet er subjektiv og i stor grad er avhengig av forhold som ikke kan påvirkes direkte av politiske beslutninger. Derfor er brede tilnærminger viktigere enn å forsøke å oppsummere alt i en enkeltindikator.

Kirkerådet er enig i dette, men mener at det likevel er viktig å ha fokus på den gjensidige påvirkningen de enkelte indikatorene har for hverandre. For eksempel kan mer arbeid føre til høyere lønn, men til mindre tid for nære relasjoner. Kirkerådet har merket seg at dette kapitlet tydelig fremhever den betydningen som nære relasjoner har for opplevd livskvalitet og lykke, og at økt velstand over et visst nivå bare i mindre grad bidrar til økt opplevd lykke. Kirkerådet har også merket seg at resultatene fra Norsk Monitor undersøkelsene tyder på at personer med et idealistisk verdisyn oppgir høyere nivå på opplevd lykke enn personer med et materialisk verdisyn.

Til slutt vil vi påpeke den betydningen som en åpen dialog rundt disse spørsmålene har.

En åpen dialog er viktigere enn å finne enkelte målbare samleindikatorer. Kirkerådet mener at solid kunnskap og en høy bevissthet om miljøets betydning er helt nødvendig for en bærekraftig utvikling. Både enkeltpersoner og organisasjoner, ved siden av bedrifter, kommuner og statlige etater, må oppleve at deres bidrag er viktig og etterspurt.

Med vennlig hilsen


Gerd Karin Røsæg
assisterende direktør


Synnøve Hinnaland Stendal
seksjonssjef