

Klimastrategier for forbruk som ikke forsterker sosiale og økonomiske forskjeller

Gisle Solbu*, Marius Korsnes*, Sara Heidenreich*, Ida Marie Henriksen*, Ruth Woods*, Robert Næss*, Stina Oseland**

* NTNU, Institutt for tverrfaglige kulturstudier, ** Bergen kommune



*Hvordan oppleves dagens situasjon knyttet til klimatiltak og energitiltak innenfor området forbruk og sosial ulikhet?
Hvordan kan gode beslutningsprosesser etableres i kommunene?
Hvilke tiltak kan gjennomføres for å sikre at klimastrategier ikke forsterker sosial ulikhet?*

Bakgrunn

Dette er en policy brief fra en workshopserie i FME NTRANS og forskningsprosjektet COJUST. Arbeidet involverer forskere fra ulike samfunnsvitenskapelige fagområder og aktører fra kommunal sektor. Bakgrunnen for workshopene var at ulike aktører som jobber med utformingen av klimaplaner og strategier ønsket innspill på hvordan de kan kvalitetssikre at kommunale og statlige klimaplaner og strategier ikke forverrer levekårene til de fattigste i samfunnet vårt. Vi identifiserte tre tematiske områder 1) forbruk, 2) bolig, 3) mobilitet, som workshopserien belyser basert på forskning og erfaringer fra relevante samfunnsaktører.

I denne policy brieften presenterer vi funnene fra workshopen om klimatiltak som adresserer forbruk i tillegg til forskningsresultater fra prosjektet COJUST. Vi vil først kort introdusere temaet forbruk og sosial ulikhet i konteksten av bærekraftige omstillingsprosesser. Deretter skisserer vi hvordan aktørene forstår utfordringene ved dagens situasjon, før vi avslutter med hvordan man kan jobbe med gode prinsipper for å involvere innbyggerne slik at klimaplaner ikke slår ut negativt på sosial ulikhet og rettferdighet.

Workshopen om forbruk ble arrangert den 23. September 2022 og hadde 20 deltagere. Deltakerne kom fra kommunesektoren, forskningssektoren og næringslivet.

Forbruk og sosial ulikhet i en bærekraftig omstilling

Vi må endre våre forbruksmønstre hvis vi skal lykkes med en bærekraftig omstilling av samfunnet (Vittersø og Strandbakken, 2016). I Europa ligger Norge på forbrukstoppen per innbygger og de fleste innbyggere må redusere forbruket sitt drastisk for å oppnå bærekraftige forbruksmønstre. Dette gjelder imidlertid ikke lavinntektsgrupper som ligger på et mye lavere forbruksnivå og som derfor ikke bidrar like mye til klima- og miljøkrisen (Chancel, 2021). Likevel er det viktig at alle innbyggere involveres i det grønne skiftet for å skape bred omslutning rundt omstillingsprosessene vi må gjennom.

Funn fra COJUST-forskningen på lavinntektsgrupper viser at mange av de eksisterende tiltakene for å fremme bærekraftige forbruksmønstre, f.eks. gjenbruk, reparasjon og økologisk mat, ikke treffer behovene til lavinntektsgruppene. Det kan være fordi prisene er for høye eller fordi bruken av tilbudene forutsetter en mobilitet og en organisering av hverdagen som er krevende å gjennomføre. I stedet må lavinntektsgruppene bruke billigere alternativer som ofte har dårlig kvalitet og gjerne ikke er bærekraftige i seg selv. Dette fører til en følelse av ekskludering og skam til tross for at forbruksmønstrene til lavinntektsgruppene totalt sett er mer bærekraftige enn forbruket til resten av befolkningen. Lavinntektsgruppene har verdifull kunnskap og erfaring med bærekraftige forbrukspraksiser som ikke blir tilstrekkelig anerkjent i dagens klimapolitikk og av resten av samfunnet.

I COJUST og NTRANS legger vi vekt på sosiale relasjoner og erfaringer som utgangspunkt for analysen av lavinntektsgruppers forbrukssituasjon. Et av problemene med økende ulikhet i samfunnet er at de rikeste drar fra og legger urealistiske og lite bærekraftige føringer for hva det gode liv er uten at det pågår gode kritiske refleksjoner i samfunnsdebatten om hvordan forbruksmønstre er med på å øke klimautslipp og forsterke sosial ulikhet (Sayer 2015, Wilkinson og Pickett 2010).

Det er viktig for oss å påpeke at vi ikke ønsker at lavinntektsgrupper skal forbruke mindre, men vi ønsker å spille opp til en samtale om hva gode liv er, og hvordan redusert ulikhet er nøkkelen til både bedre liv og lavere miljømessige fotavtrykk.

Utfordringer

Deltakerne på workshopen pekte på følgende tre utfordringer knyttet til forbruk, sosial ulikhet og klimapolitikk i kommunene:

1) Politisk forankring og samhandling i kommunenes arbeid

Bærekraftig omstilling, sosial ulikhet og forbruk er tematikker som favner bredt og kan vanskelig begrenses til ett spesifikt kommunalt ansvarsområde. En viktig del av utfordringene kommunene har i sitt arbeide knyttes derfor til behovet for en tydelig politisk og strategisk forankring av problemstillingen som kan skape samhandling på tvers av ulike enheter. Manglende kommunikasjon mellom enhetene og plattformer for samarbeid skaper problemer for arbeidet. Her pekes det også på manglende ressurser til å utforme inkluderende strategier som kan samle arbeidet på tvers av enhetene. Det oppleves også

som vanskelig å skape medvirkningsprosesser om forbruk og få med relevante grupper i befolkningen inn i beslutningsprosessene.

2) Kunnskapshull, treffsikkerhet for tiltak og kommunenes styringsevne

Flere deltagere pekte på at kunnskapsgrunnlaget for å kunne ta beslutninger er mangelfullt eller vanskelig å identifisere. Kommunene mangler oversikt over dagens tilstand og utfordringer, hvordan ting burde forbedres og hvordan man kan forstå sammenhengen mellom bærekraft, forbruk og sosial ulikhet. Dette skaper også utfordringer med å utforme tiltak som treffer de riktige målgruppene og ikke er med på å fremme ulikhet. For kommunene er det i denne sammenhengen spesielt vanskelig å gjøre avveininger mellom det å utforme universelle tiltak som treffer likt for alle og tiltak med sosiale profiler rettet inn mot spesifikke målgrupper. Når det gjelder forbruk er dette spesielt vanskelig, fordi ulike grupper i befolkningen krever ulike insentiv: noen trenger tiltak for å redusere forbruk, mens andre har behov for et økt forbruk for å komme opp på et sosialt bærekraftig nivå. Mangelen på en definisjon over hva som skal anses som «tilstrekkelig» gjør det derfor vanskelig å utforme tiltak. Forbruk er også noe som ofte foregår innenfor en privatsfære og det er vanskelig å definere hva kommunens rolle skal være når det gjelder å forme forbruksvaner. Deltakerne fra kommunen pekte også på en begrenset styringsevne siden mange problemstillinger knyttet til forbruk og sosial ulikhet ville grense til områder som ligger utenfor kommunenes nåværende ansvarsområde, og som heller må adresseres på statlig nivå.

3) Sårbare grupper: ressurser og ferdigheter

I diskusjonene kom det fram at lavinntektsgrupper og andre sårbare grupper som allerede lever liv med et lavt forbruk har ferdigheter og kunnskapsressurser som kan være viktige i en bærekraftsammenheng. Det ligger derfor en utfordring i å anerkjenne disse ferdighetene og ressursene, og ikke bare tilnærme seg gruppene i kraft av at de er sårbare. For kommunene oppfattes det som vanskelig å få til en slik balanse mellom støtte og anerkjennelse, og det finnes få etablerte tiltak som har et slikt perspektiv på sårbare grupper.

Anbefalinger

For kommunene er gode beslutningsprosesser og tiltak kjennetegnet ved at de tar utgangspunkt i et godt kunnskapsgrunnlag som gjør det mulig å forutse hvilken effekt de kommer til å få. I denne sammenhengen ble det særlig pekt på at gode økonomiske beregninger på kostnader og virkninger var viktige. Det er derfor viktig å ha tilgang på riktig form for kompetanse, og drive en aktiv planlegging av innføringen av nye tiltak. Kommunen kan også være en viktig pådriver for å skape endringsprosesser på et nasjonalt nivå.

På bakgrunn av workshopen om forbruk og forskningen utført i COJUST-prosjektet er våre anbefalinger:

1) Strukturelle tiltak

En viktig del av diskusjonen om veien videre for å håndtere problemstillinger knyttet til bærekraft, forbruk og sosial ulikhet handlet om strukturelle tiltak som kan gjøres innad i kommunene.

Kommunene kan:

- Etablere en dedikert tverrfaglig gruppe for å jobbe med problemstillinger knyttet til rettferdig omstilling og forbruk på tvers av ulike enheter
- Etablere krav om at alle tiltak fra kommunene må ta hensyn til rettferdighetsspørsmål og sosial ulikhet
- Adressere forbruk i klimaplanene, inkludert spørsmål rundt overforbruk og ulikhet
- Utarbeide evalueringspraksiser for vurdering av de sosiale dimensjonene av kommunens tiltak
- Utarbeide en samling av «gode praksiser» og eksisterende tiltak som fungerer godt
- Revidere regelverk for bruk av kommunenes lokaler og andre kommunale ressurser slik at de lettere kan benyttes av initiativ fra innbyggere
- Igangsette kunnskapsprosesser som kan fylle hull når det gjelder dagens situasjon for ulike sårbare grupper, hvordan de påvirkes av omstillingstiltak og hva som trengs for å bedre deres situasjon
- Definere rammer for et bærekraftig liv med tanke på forbruk
- Stille tydelige krav i sine bestillinger ut mot andre aktører når det gjelder inkludering av sosiale perspektiver

2) Medvirkning

Beslutningsprosesser og tiltak må være forankret i innbyggernes ønsker og behov. Dette skapes gjennom gode medvirkningsprosesser, der innbyggerne inviteres inn i beslutningsprosessene og aktivt kan være med på å forme de valgene som tas. Gode medvirkningsprosesser må ha et reflektert forhold til hvem som har mulighet til å delta, hvem som bør inkluderes, og også jobbe aktivt med rekruttering for å få frem stemmer som vanligvis ikke blir hørt.

For å sikre gode medvirkningsprosesser kan kommunene:

- Etablere en ekspertgruppe med medlemmer med erfaring fra og tilhørighet i ulike sårbare grupper som kan benyttes som dialogpartner i utviklingen av nye tiltak
- Utvikle kommunikasjonsstrategier som fokuserer på å gjøre store og abstrakte spørsmål knyttet til klima og rettferdig omstilling mer konkrete
- Lete etter nye og mer aktive måter å nå ut til sårbare grupper som har vært vanskelige å nå på grunn av digitalt utenforskap, språk, alder og manglende ressurser
- Legge til rette for lett tilgang til medvirkningsprosesser, og også vurdere om deltakelse kan belønnes i visse tilfeller
- Skape bedre tilgjengelighet til lokaler som innbyggere kan benyttes seg av for ulike initiativer

- Legge til rette for bedre samhandling mellom ulike aktører i kommunene slik at sårbare grupper kan få bedre tilgang til viktige ressurser. F.eks. utvikle ordninger der bønder kan aktiveres for å hjelpe folk som ønsker å dyrke mer mat selv
- Tilby støtte og ressurser til søknadsskriving for de som ønsker å søke på tiltak

3) Eksperimentering

Et siste element i diskusjonene om veien videre i kommunenes arbeid gjelder nødvendigheten av økt eksperimentering med nye former for tiltak. Dette ble sett på som en viktig brikke for å utvikle ny kunnskap om hvilke tiltak som kan fungere godt opp mot sårbare grupper, og særlig når det gjelder konsekvensene av behovsprøvede tiltak der effektene kan være vanskelige å forutse. Gjennomføring av eksperimenter kan også redusere terskelen for å innføre nye virkemidler. Kommunen disponerer mange bygg, institusjoner og ulike typer infrastrukturer som kan benyttes i slike eksperimenter.

Kommunene kan:

- Eksperimentere med ulike former for behovsprøving av tiltak der man også knytter seg opp mot eksisterende ordninger, f.eks. NAV, for å utvikle sosiale profiler på tiltak og administrere disse. Dette kan lette byråkrati.
- Eksperimentere med nedsatte priser på kulturtilbud for lavinntektsgrupper for å bedre tilgangen
- Eksperimentere med en felles ordning for lavinntektsgrupper som gir reduserte priser på alle kommunens tilbud (en digital registrering/validering av behov)
- Legge til rette for ulike typer av gjenbruk og merutnyttelse. For eksempel gjenbruke kommunenes gamle mobiler eller datamaskiner, og gjøre disse tilgjengelige for lavinntektsgrupper. Skape bedre tilgang til kommunens ressurser, f.eks. billige utleieordninger av kommunens elbiler på kveldstid og i helger.
- Arrangere gratis kurs i reparasjon og gjenbruk.

Referanser

Chancel, L. (2021). Climate Change and the global inequality of carbon emissions 1990-2020. World Inequality Lab. Paris School of Economics. <https://wid.world/document/summary-of-climate-change-the-global-inequality-of-carbon-emissions-1990-2020-study-world-inequality-lab-working-paper-2021-21/>

Sayer, A. (2015). Why we can't afford the rich. Policy Press

Vittersø, G., Strandbakken, P. (2016): Forbruk og det grønne skiftet: Innledning. I: Vittersø, G., Borch, A., Laitala, K.,

Strandbakken, P. (Eds): Forbruk og det grønne skiftet. Oslo: Novus forlag. S. 9-24.

Wilkinson, R. and Pickett, K. (2010). The spirit level: Why equality is better for everyone. Penguin UK