

SOCIALT BÆREDYGTIG GRØN OMSTILLING I NORDEN

En analyse af den grønne omstillings
ulighedsskabende effekter og
mulighederne for at fremme en socialt
bæredygtig grøn omstilling



Nordisk
Ministerråd

Indholdsfortegnelse

Indledning	3
Den grønne omstillings påvirkning af social bæredygtighed	9
Konklusioner og anbefalinger	32
Bilag	38
Om denne publikation	40



Photo: Ritzau Scanpix

Inledning

De nordiske lande har forpligtet sig til et ambitiøst arbejde med at sikre en bæredygtig udvikling gennem Agenda 2030 og de 17 globale verdensmål (SDGs) samt til bekæmpelse af klimaforandringer gennem Parisaftalen. Herudover har landene hver især ambitiøse mål for bæredygtighed, miljø og klima på nationalt niveau. På denne baggrund har de nordiske statsministre vedtaget *Vores vision 2030*, som er en fælles fremtidsplan om, at Norden inden 2030 skal blive verdens mest bæredygtige og integrerede region. Den grønne omstilling er en helt central del af denne plan, som skal realiseres gennem de tre strategiske prioriteter: et grønt, et konkurrencedygtigt og et socialt bæredygtigt Norden. De nordiske landes statsministre har således understreget, at den grønne omstilling skal gennemføres på en socialt bæredygtig måde. Men hvad betyder det i praksis?

Det er ikke muligt at nå de ambitiøse miljø- og klimamål uden gennemgribende forandringer af de nordiske samfund. Der vil blive tale om indgreb, som vil påvirke en række regioner, erhverv og befolkningsgrupper. Nogle erhverv og arbejdstagere må forberede sig på en omfattende omstilling, samtidig med at befolkningen bredt set også må indstille sig på at skulle ændre forbrugsvaner eller alternativt betale mere for visse varetyper. Hvis den grønne omstilling ikke tilrettelægges på en gennemtænkt måde, kan der dannes grobund for miljø- og klimaskeptiske protestbevægelser eller opstå risiko for, at opbakningen bag omstillingen generelt reduceres.

I denne rapport præsenteres resultaterne af en analyse af sammenhængene mellem den grønne omstilling og social bæredygtighed i de nordiske lande. Analysen undersøger, hvad en socialt bæredygtig grøn omstilling betyder i praksis, og giver på den baggrund en række anbefalinger til de nordiske lande. Rapporten er baseret på interviews med myndigheder, forskere, erhvervsorganisationer og fagforeninger samt en række civilsamfundsorganisationer i alle de nordiske lande og selvstyreområder. Vi tager desuden afsæt i en gennemgang af relevant litteratur og en analyse af en række udvalgte debatter på de sociale medier.

Analysen undersøger følgende:

- Hvor er der risiko for, at den grønne omstilling resulterer i øget social ulighed?
- Hvordan vil den grønne omstilling påvirke samfundets forskellige regioner, erhverv og befolkningsgrupper?
- Hvordan kan man fremover indrette politik og initiativer, så de fremmer en social bæredygtig grøn omstilling?

Vi har både indsamlet viden fra eksisterende tiltag og inddraget den i de nordiske lande løbende debat om, hvordan social bæredygtighed integreres i den grønne omstilling. Rapportens sigte er at give en forståelse for denne omstillings potentielle indflydelse på den sociale og økonomiske lighed i de nordiske lande samt for de værktøjer, der kan anvendes til at afbøde ulighedsskabende sideeffekter.

I de følgende afsnit redegør vi kort for centrale begreber samt for dataindsamlingen. Analysen er baseret på desk research, interviews og en analyse af debatter på sociale medier. Herefter følger i næste kapitel en gennemgang af den grønne omstillings politiske virkemidler og værktøjer. Kapitlet er inddelt i afsnit, således at efter en beskrivelse af det konkrete politikområde følger en gennemgang af såvel de potentielle ulighedseffekter som af de forslag til afbødende tiltag, som informanterne har peget på. I det afsluttende kapitel konkluderer vi på tværs af analysen og leverer en række anbefalinger til de nordiske landes fortsatte arbejde med at sikre en socialt bæredygtig grøn omstilling.

Social bæredygtighed og ulighed

De nordiske lande står over for en omfattende grøn omstilling, som både skal imødegå klimaforandringer og forsøge at løse biodiversitetskrisen. Men samtidig skal vi som samfund tage hensyn til omstillingens effekter på menneskers leve- og arbejdsvilkår. Udfordringen er med andre ord at sikre, at omstillingen ikke blot er grøn, men samtidig socialt bæredygtig (eller retfærdig).

Det drejer sig derfor om at gennemføre en strukturel omstilling til et grønt samfund, hvor regioner, virksomheder og udsatte befolkningsgrupper ikke tabes i den socioøkonomiske udvikling. For at opnå dette må de nordiske samfund være opmærksomme på de ulighedsskabende effekter, som den grønne omstilling kan skabe, og samtidig indføre tiltag, som rækker ud til de ramte grupper. En socialt bæredygtig grøn omstilling er dermed stærkt koblet til Agenda 2030's grundprincip om, at ingen skal tabes i udviklingen ("leaving no one behind").

Analysen bygger på en grundantagelse om, at der i de nordiske velfærdsstater er en sammenhæng mellem lighed og social bæredygtighed, og at en for stor ulighed i personlige muligheder og økonomi vil være udfordrende for samfundets sammenhængskraft. Der er mange forskellige holdninger til ulighed, men udgangspunktet i denne analyse er, at flertallet af befolkningen i de nordiske lande bakker op om en samfundsudvikling og om politikker – især fordelingspolitik – der fastholder den nuværende situation, hvor uligheden er mindre end i stort set hele resten af verden. Det betyder, at den grønne omstillings negative effekter skal fordeles nogenlunde ligeligt i samfundet. Det sidste er netop kernen i denne undersøgelse, hvor vi kigger på de politiske redskaber i den grønne omstillings påvirkning af forskellige samfundsgrupper samt på mulige tiltag for at afbøde disse effekter.

I analysen arbejder vi med social ulighed i tre dimensioner:

DEN SOCIOØKONOMISKE DIMENSION:

Analysen af den socioøkonomiske dimension afdækker, hvordan den grønne omstilling påvirker de nordiske borgeres muligheder, privatøkonomi og forbrugsmuligheder forskelligt, alt efter deres socioøkonomiske position, det vil sige i forhold til deres sundhed, uddannelse, indkomst og arbejdsliv.

DEN KULTURELLE DIMENSION:

Analysen af den kulturelle ulighed afdækker, hvordan den grønne omstilling påvirker borgernes mulighed for at være en deltagende og respekteret del af samfundet, herunder at have mulighed for at udleve sin identitet og ønskede livsførelse. Den kulturelle ulighed skal således forstås bredt og omfatter bl.a. hensynet til, at en grøn omstilling ikke må føre til øget polarisering mellem samfundsgrupper, køn og generationer.

DEN GEOGRAFISKE DIMENSION:

Analysen af den geografiske dimension afdækker, hvordan den grønne omstilling påvirker geografisk ulighed i de nordiske lande og deres regioner samt mellem land og by, herunder at mennesker i forskellige geografiske områder oplever at være en reel, deltagende og respekteret del af samfundet.

Det er en væsentlig præmis for analysen, at de tre ulighedsdimensioner hænger sammen, men er vigtige hver for sig.

Datagrundlag

Analysen og dataindsamlingen er gennemført i foråret 2020 af Oxford Research og Lauritzen Consulting. Der er anvendt følgende kilder til analysen:

- Desk research af eksisterende viden og materiale om tiltag og politikker.
- Interviews med relevante myndigheder, forskere og interessenter fra de nordiske lande og selvstyreområder.
- Diskursanalyse af de nordiske borgeres bekymringer for voksende ulighed i forbindelse med den grønne omstilling af samfundet.

Desk research

Der er både indledningsvis og løbende under analysen gennemført desk research i alle de nordiske lande med henblik på dels at indsamle eksisterende viden på området, dels at uddybe og opsøge temaer fra interviewene. Indsigter fra litteraturstudiet er inddraget som baggrundsviden for udarbejdelsen af interviewguides samt som vidensgrundlag for rapportens endelige udformning.

Interviews

I forbindelse med undersøgelsen har vi gennemført i alt 58 interviews med personer fra offentlige myndigheder, akademia og interesseorganisationer. Interviewene har til formål at belyse, hvad en socialt bæredygtig grøn omstilling betyder for de nordiske lande, selvstyreområder og udvalgte samfundsgrupper, samt hvilke policies der enten er igangsat, i støbeskeen eller debatteres. Informanterne består dels af embedsmænd og forskere, dels af repræsentanter for NGO'er, fagforeninger, arbejdsgiverforeninger og grønne organisationer fra hele Norden (se tabel B.1 i bilag for en liste over repræsenterede organisationer).

Interviewene og dermed rapporten bærer præg af, at genstandsfeltet er den fremtidige samfundsudvikling. Det er dermed typisk interesseorganisationerne, som er mest tydelige i deres bekymringer og forslag til afbødende tiltag. Omvendt har forskere og embedsmænd overvejende fokus på de større sammenhænge og er mere forsigtige med at udtale sig om de konkrete, politiske virkemidler, der er på tegnebrættet.

Diskursanalyse

Der er gennemført en selvstændig diskursanalyse af debatter på sociale medier med det formål at undersøge almindelige borgeres bekymringer vedrørende øget ulighed som følge af den grønne omstilling. Der er ikke tale om en repræsentativ kortlægning, som kan fastslå udbredelsen af disse bekymringer, men om en kvalitativ analyse, der synliggør de forskellige nuancer, som kan være svære at identificere i interviews med professionelle (politikere, forskere, interesseorganisationer). Undersøgelsen afdækker herunder, hvordan borgernes holdninger kommer til udtryk i debatter om klimatiltag. Diskursanalysens resultater indgår løbende i undersøgelsen som understøttelse eller nuancering af øvrige fund.

Som ovenfor påpeget siger analysen ikke noget om, hvor udbredte bekymringerne er. De nævnte eksempler er udvalgt som de mest typiske blandt personer, der af

forskellige årsager er skeptiske over for en grøn omstilling, og tjener dermed til at belyse de indvendinger, som eksisterer på borgerniveau. Det skal dog understreges, at mange indlæg på de sociale medier omvendt støtter den grønne omstilling og/eller viser bekymring over, at den ikke går langt eller hurtigt nok. Disse stemmer er ikke inddraget i analysen, da dens formål udelukkende er at undersøge frygten for ulighedsskabende effekter af den grønne omstilling.



Photo: Mats Bjerde / Norden.org

Den grønne omstillings påvirkning af social bæredygtighed

De nordiske lande har vedtaget ambitiøse målsætninger om i de kommende årtier at gennemføre en grøn omstilling. Overordnet handler det om at sikre en omstilling til et bæredygtigt produktions- og forbrugssystem. For at nå de ambitiøse mål må de nordiske lande benytte en bred vifte af politiske værktøjer. Disse værktøjer vil påvirke borgere og virksomheder i samfundet og dermed også den socioøkonomiske, kulturelle og geografiske ulighed.

Dette kapitel er inddelt efter de forskellige politiske værktøjer, som vil påvirke denne ulighed:

1. Klimaafgifter på produktion
2. Miljøregulering af produktion
3. Afgifter på og tilskud til forbrug
4. Udfasning af fossile brændstoffer
5. Placering af grøn infrastruktur
6. Erhvervsudvikling, innovation, forskning og uddannelse.

Som beskrevet i indledningen er datagrundlaget for analysen en lang række interviews med vigtige stakeholders, der påvirkes af den grønne omstilling, samt aktører, som gennem forskning beskæftiger sig med omstillingens påvirkning af samfundet, herunder myndigheder, forskere og interesseorganisationer. Interviewene er suppleret med desk research og en analyse af debatter på sociale medier.

Klimaafgifter på produktion

Blandt de væsentligste redskaber, som allerede er i brug i Norden og fremover vil blive anvendt i den grønne omstilling, er afgifter på udledning af CO₂ og andre klimagasser (for eksempel metan- og lattergas). En række erhverv er allerede omfattet af det europæiske EU Emissions Trading System (ETS) med CO₂-kvoter, ligesom nogle af de nordiske lande allerede har indført en afgift på virksomhedernes udledning af CO₂.

I flere af landene ligger der i den nuværende debat en diskussion om, hvordan og i hvor høj grad et afgiftssystem baseret på princippet om, at "forureneren betaler", skal være et større element i den grønne omstilling end hidtil. Et led i debatterne er de forskellige modeller for CO₂-afgifter på virksomhedernes udledning af klimagasser. Det kan for eksempel være en afgift, der stiger sideløbende med en forventet teknologisk udvikling og dermed giver et voksende økonomisk incitament til omstilling. Det er et dominerende synspunkt hos klimaeksperter og økonomer i alle nordiske lande, at stigende CO₂-afgifter i et eller andet omfang vil være en nødvendig del af de grønne tiltag, hvis klimamålsætningerne skal indfries. De mener, at afgiften som udgangspunkt bør have samme niveau, uanset hvor udledningen kommer fra, samt at den bør indføres hurtigt og gradvist stige, så den ender på et markant højere niveau end i dag.

Den forventede grønne effekt af CO₂-afgifter (eller kvoter) er, at virksomhederne tilskyndes til at omlægge deres energiforbrug, så anvendelsen af kuldioxidintensive brændsler reduceres, eller man i højere grad end hidtil benytter energibesparende metoder. Virksomhederne animeres dermed også til at indføre og eventuelt udvikle nye teknologier, produktionsmetoder og forretningsmodeller, som sparer energi. På den måde bliver det i højere grad markedskræfterne, der driver den grønne omstilling.

Klimaafgifter påhviler selvsagt i første omfang virksomhederne. Alligevel kan de få stor betydning for uligheden mellem personer og persongrupper, eftersom virksomhederne vil sende den del af afgiftsbyrden, de ikke kan undgå gennem teknologiske omlægnings, videre til forbrugerne eller deres ansatte. Påvirkningen af forbrugerne sker gennem højere priser og for lønmodtagernes vedkommende gennem lavere lønninger – eller lavere lønstigninger, end de ellers ville have fået. En mere vidtgående konsekvens for lønmodtagerne kan være nedlukning af produktioner og arbejdspladser. Her er der blandt aktørerne især bekymring for, at det i visse tilfælde vil ske i så stort et omfang, at det vil være svært for de afskedigede at finde et nyt job.

Ulighedsskabende effekter

Analysen peger på, at en bred afgift på produktionens udledning af CO₂ vil kunne få en ulighedsskabende effekt. Ministerier og arbejdstagerorganisationer i de nordiske lande er samtidig meget opmærksomme på, at indførelsen af CO₂-afgifter kan koste virksomhederne dyrt. Dette kan som omtalt ikke kun ende med en stor ekstraregning til ejere og aktionærer, men også koste medarbejderne deres stilling.

Hvis Norden går foran resten af verden med en bred CO₂-afgift, vil nogle nordiske virksomheder få deres internationale konkurrenceevne forringet. En mere vidtgående konsekvens kan være, at nordiske virksomheder med et stort energiforbrug må lukke, eller at de flytter til mindre klimaambitiøse lande i eller uden for EU. Noget sådant vil påvirke den nordiske produktion og eksport, føre til tab af arbejdspladser og skade den socioøkonomiske lighed i Norden.

Enkelte af de interviewede arbejdsgiverorganisationer peger dog på, at afgifternes indflydelse på ligheden vil være mindre end de ulighedsskabende virkninger af en række andre forhold, som har påvirket virksomhederne de seneste år. Her nævnes for eksempel globaliseringen og nationale skattereformer. Disse forhold har dog virket forskelligt i de nordiske lande og på tværs af forskellige brancher.

En potentiel konsekvens er store jobtab, særligt i den tunge industri og i landbruget. De arbejdspladser, der risikerer at forsvinde, varetages i dag i høj grad af ufaglærte eller kortuddannede grupper¹.

Desuden foregår en stor del af landbrugs- og fødevareproduktionen i landområder og andre egne uden for de største byer. Dette gælder også for det meste af den tungere, mere energikrævende industri. Det er derfor sandsynligt, at en stor del af de jobs, der går tabt i den grønne omstilling, findes i ikke-urbaniserede områder. Dermed er der også risiko for en negativ påvirkning af den *geografiske* lighed, hvis de tabte arbejdspladser ikke erstattes af nye i de samme områder. Hertil kommer en potentielt øget *kulturel* ulighed; nemlig når nogle samfundsgrupper kan opleve at stå med kompetencer og kvalifikationer, som ikke længere er efterspurgt.

Nogle interviewpersoner peger dog på, at det på længere sigt er muligt, at et sådant jobtab – som i vid udstrækning vil bestå i en udflytning af arbejdspladser til andre, mindre klimaambitiøse lande – ikke vil reducere den samlede beskæftigelse i Norden, da der vil opstå nye arbejdskraftbehov andre steder i økonomien. Det kan være i virksomheder med et lavt energiforbrug eller i for eksempel service- eller turismesektoren. Det kan også være i virksomheder, der direkte er en del af den grønne omstilling, herunder producenter af vedvarende energi og nye, grønne teknologier. Det er derfor svært at spå om den grønne omstillings nettoeffekt på den samlede beskæftigelse i land- og byområder. Under alle omstændigheder er det et opmærksomhedspunkt, som fylder hos både myndigheder, virksomheder og arbejdstagere.

Der er nemlig ingen garanti for, at omstillingen vil gå hurtigt eller gnidningsfrit. Der er heller ingen garanti for, at de nye jobs opstår i de samme regioner og omfatter den samme type arbejdskraft, som de jobs, der forsvinder. Den væsentligste socioøkonomiske ulighedseffekt som følge af CO₂-afgifter må derfor forventes at være, at visse arbejdsmarkedsgrupper vil få sværere end ellers ved at fastholde en høj beskæftigelsesgrad.

1. Dette forhold uddybes senere i kapitlet.



Mange af de billigste, ubenyttede muligheder for at reducere CO₂-udslip findes i industrien. Så her kunne man bare gå i gang, uden at det ville koste ret meget for svage grupper. Det er dog også klart, at vi ikke skal jage industrien ud af landet, så det er en balance, man skal ramme

Brian Vad Mathiesen – professor i energiplanlægning ved Aalborg Universitet

Afbødende tiltag

Allerede i dag er der eksempler på, hvordan man forsøger at afbøde de u hensigtsmæssige sideeffekter af en CO₂-afgift:

I Danmark har man oprettet 13 branchespecifikke klimapartnerskaber. Det drejer sig om partnerskaber mellem virksomheder og brancheorganisationer, der sammen har haft til opgave at lægge en plan for at nå de aftalte reduktioner i CO₂-udledningen i deres brancher. Formålet er at sikre virksomhedernes input til, hvordan erhvervslivet kan gennemføre en grøn omstilling, der i mindst mulig grad forringer virksomhedernes vilkår (herunder sikrer danske arbejdspladser og dansk produktion)². De 13 partnerskaber har tilsammen leveret 365 anbefalinger. Anbefalingerne kritiseres dog for at være baseret på en høj grad af statslig tilskudsfinansiering af diverse tiltag, hvorimod næsten ingen brancher peger på afgifter som virkemiddel.

På europæisk niveau giver EU's Carbon Leakage List en række europæiske virksomheder gratis kvoter fra unionens kvotesystem, ETS, svarende til en høj andel af deres historiske udslip. Kvoterne reduceres dog gradvist over tid. De tildeles virksomheder i brancher, der betragtes som særligt konkurrenceudsatte, og hvor der vurderes at være en betydelig risiko for flytning af produktionen til lande uden for EU. En sådan udflytning vil være u hensigtsmæssig, dels fordi EU herved taber arbejdspladser og produktion, dels fordi den i sidste ende kan føre til en stigning i virksomhedens samlede udledning, hvis flytningen sker til et land med lempeligere miljø- og klimakrav³. Tiltaget skal således sikre, at EU-borgere ikke mister arbejdspladser, og at vækst og produktion holdes i EU. Denne type af tiltag kritiseres dog for at lade de energitunge sektorer køre på frihjul, selvom deres grønne omstilling på længere sigt vil være central for at opfylde klimamålsætningerne.

I EU er Kommissionen og medlemslandene derudover blevet enige om at oprette den såkaldte 'European Just Transition Fund' som et led i European Green Deal. Fonden skal yde finansiel støtte til de industrier, der får sværest ved at leve op til klimamålene.

Udover allerede eksisterende tiltag og politikker peger analysen også på en række nye greb og fokusområder, der kan sikre, at indførelse af en højere CO₂-afgift kun i mindre omfang vil koste arbejdspladser og produktion. Som et overordnet opmærksomhedspunkt fremhæver både organisationer, ministerier og forskere, at

2. <https://kefm.dk/klima-og-vejr/regeringens-klimapartnerskaber-og-groent-erhvervsforum/>
3. https://ec.europa.eu/clima/policies/ets/allowances/leakage_en

omstillingen skal ske i dialog og samarbejde med virksomhederne. Det er særligt arbejdstagerorganisationerne, der understreger vigtigheden af, at virksomhederne og deres medarbejdere er med til at udpege udfordringer og løsninger i de pågældende brancher. Det sker allerede til en vis grad (jævnfør eksemplet med klimapartnerskaberne ovenfor), men efterspørges i større omfang på tværs af Norden og med højere inddragelse af både arbejdsgivere og arbejdstagere på virksomhedsniveau.

Videre peges der på, at man må se på særlige ordninger for de mest energitunge og udledende virksomheder i eksempel tung industri og landbrug, hvis der indføres en bred CO₂-afgift. Flere nævner muligheden af et bundfradrag for denne type virksomheder. Eventuelt kan de pålægges en lavere afgift end virksomheder, der har lettere ved at gennemgå en omstilling, med et indlejret modkrav om, at de løbende anvender de bedst tilgængelige teknologier til at reducere deres energiforbrug og udledning.

Flere af analysens interviewpersoner understreger, at hverken inddragelse eller bundfradrag kan forhindre, at visse energitunge erhverv vil forsvinde eller blive forandret i en sådan grad, at arbejdspladser vil gå tabt. Som tidligere beskrevet påpeger nogle af de interviewede, at der sandsynligvis samtidig vil opstå nye jobs. Dette nytter dog intet, hvis de ikke matcher de arbejdsløses kompetencer. Mange ufaglærte og kortuddannede er således specialiserede i én enkelt arbejdsfunktion. Ikke mindst fra arbejdstagersiden fremdrages derfor vigtigheden af at have fokus på, hvilke nye kompetencer der er brug for i arbejdsstyrken, og hvordan man understøtter efter- og videreuddannelse af de arbejdstagere, hvis jobfunktioner kan forsvinde. Uddannelses- og erhvervspolitik er dermed både en central driver i den grønne omstilling og en af løsningerne, når det gælder om at skabe en socialt bæredygtig grøn omstilling (se "Erhvervsudvikling, innovation, forskning og uddannelse").

Udover denne type af afbødende tiltag nævnes muligheden for initiativer, der på borgerniveau kompenserer for stigende priser på forbrug. Disse behandles (se "Forbrugsafgifter og tilskud") om afgifter på forbrug.

Miljøregulering af produktion

Udover CO₂-afgifter og lignende påvirkes virksomheder og erhvervsliv også af andre former for miljø- og klimaregulering. Der er tale om regulering, som blandt andet sigter mod at reducere anvendelsen af miljø- eller sundhedsskadelige kemikalier eller mod at fremme biodiversitet. Her er der tale om et reguleringsområde, der i mindre grad er nyt, men som alligevel vil spille en rolle i den grønne omstilling. Eksempler på miljø- og klimareguleringer er forbud mod udledning af særlige klimagasser, tiltag mod luftforurening, tiltag til begrænsning af industriens emballageforbrug og dermed affaldsgenerering samt tiltag mod anvendelse af engangsplastik. Listen er selvsagt ikke udtømmende og dækker over mange forskellige typer af aktiviteter. I det følgende vil vi med eksempler fra analysen vise, hvordan miljøregulering påvirker den socioøkonomiske, kulturelle og geografiske lighed.

Ulighedsskabende effekter af miljøregulering af virksomheder og erhverv

Generelt er der flere af erhvervsorganisationerne, som vurderer, at alle de nævnte tiltag er udtryk for en miljøpolitik, som er internationalt funderet (det vil sige med betydelige fællestræk EU-landene imellem), og som gradvist, og på en konsistent måde, er implementeret gennem de seneste årtier. Det betyder, at nordiske virksomheder kun i begrænset omfang er hårdere belastet end deres konkurrenter i andre EU- og EØS-lande, og at der derfor ikke er tale om noget særligt beskæftigelsestab som følge af miljøkravene. Tværtimod har en række nordiske virksomheder specialiseret sig i miljøvenlig produktion på en række områder og har kunnet markedsføre sig globalt på at være grønne og bæredygtige.

Flere omtaler dog også, at det har en negativ betydning for den internationale konkurrenceevne, når Norden går foran og implementerer strengere miljø- og klimaregulering end andre regioner. En hårdere miljøregulering af industriproduktionen vil nemlig gøre det dyrere at producere i de nordiske lande. Analysen af debatter på sociale medier påviser, at der også i de nordiske befolkninger er en frygt for, at en sådan hård regulering kan gå hårdt ud over lokale arbejdspladser. Denne frygt ses på tværs af landene.

Et af de erhverv, som bliver særligt påvirket af miljøregulering, er landbruget. Mange af kravene til biodiversitet og den dertilhørende regulering gør det både mere besværligt og dyrere at drive landbrug. I det omfang miljøreguleringen kræver en omlægning til andre driftsformer (måske til økologi eller planteavl), peger undersøgelsen på, at der er behov for finansiering for at få landbrugerne med. Omlægningen kan også medføre et behov for nye kompetencer og i nogle tilfælde – eksempelvis ved overgang til økologisk drift – for flere ansatte end før.

Landbrugsorganisationer (samt repræsentanter fra andre primærerhverv som fiskeri og skovbrug) giver udtryk for en følelse af at blive italesat som de helt store syndere i både medier og forskning. Der mangler efter deres opfattelse en forståelse for, hvordan producentens hverdag ser ud, og en anerkendelse af den vigtige rolle, fødevareproduktionen spiller i samfundet. Det samme gør sig gældende for en række af de tunge industrivirksomheder.

Eftersom fiskeri og landbrug allerede er kraftigt miljøregulerede områder, vil en yderligere regulering også stærkt påvirke landdistrikternes traditionelle erhverv og arealanvendelse. Der er derfor en risiko for, at polariseringen mellem miljø- og klimabevidste forbrugere og personer knyttet til primærerhvervene kan blive skærpet, både mellem land og by og internt i landdistrikterne. Herudover hører vi fra nogle interesseorganisationer for fiskeri, skov- og landbrug, at man kan stå med en oplevelse af, at beslutninger om ny miljø-, klima- og biodiversitetsregulering træffes uden forståelse for, hvordan det i praksis vil påvirke de erhvervsdrivende. Det ses for eksempel i diskussionerne i Finland om særlig beskyttelse af bramgåsen og i Danmark, Finland og Norge om ulven. Her er der således også risiko for en øget kulturel ulighed.

Modsat bevirker miljøkravene i et vist omfang, at industriproduktionen flytter ud af byerne, hvilket isoleret set kan gavne beskæftigelsen i landområderne. Samtidig har mange af disse områder allerede grebet de erhvervsmuligheder, der ligger i grønne

teknologier. På den måde giver den grønne omstilling også landområderne en række muligheder.

En helt anden effekt af miljøregulering berører de grupper, der faktisk har behov for de varer, som forbydes. Personer med handicap kan have et særligt behov for engangshjælpemidler af plastik, som andre betragter som en negativ miljøfaktor. Den til tider heftige debat om brugen af engangsplastik har således virket udsikkende for visse grupper, ligesom et forbud kan påvirke personer med et handicap negativt.



Photo: Unsplash.com

Afbødende tiltag

De fleste af fødevarerhvervene har erhvervsudvalg og lignende, hvor producentorganisationerne har mulighed for at blive hørt og inddraget i forvaltningen og reguleringen af deres branche. Det vil være naturligt, at klimamålsætninger også kommer på dagsordenen i disse sammenhænge.

Et bud på en anden tilgang til klimaudfordringerne i naturerhvervene er Collective Impact-metoden; en metode, der går ud på, at de forskellige interessenter omkring et problemfelt samles om fælles mål. Inden for landbruget er der eksempler på, hvordan bredt sammensatte Collective Impact-grupper har brugt multifunktionel jordfordeling til at fremme både biodiversitet, vandkvalitet og lokalsamfundenes adgang til naturen, samtidig med at udledningen af drivhusgasser er blevet reduceret. Dette er sket, mens landmændene selv har været med til at udpege konkrete løsninger sammen med en neutral, koordinerende offentlig projektleder. En lignende tilgang findes i det finske samarbejds- og forskningsprojekt "Collaborative remedies for fragmented societies – facilitating the collaborative turn in environmental decision-making – CORE"⁴.



Vi er nødt til at skabe en ny verden og genbesøge alt, hvad vi gør – og vi er nødt til at gøre plads til alle!

Auður Önnu Magnúsdóttir – formand i Landvernd, den islandske miljøorganisation

Forbrugsafgifter og tilskud

En grøn omstilling, der lever op til de forskellige målsætninger, de nordiske lande har sat sig, vil kræve omfattende samfundsmæssige ændringer. Mange understreger, at vi ikke når målsætningerne, hvis ikke de nordiske borgere også ændrer adfærd. Af denne grund har en række foreslåede politikker og tiltag også til formål at stimulere adfærdsforandringer gennem afgifter på klima- og/eller miljøskadeligt forbrug.

Alle nordiske lande har også allerede, i varierende omfang, indført tilskud eller skatte-/afgiftslettelser for at øge tilskyndelsen til at reducere energiintensivt forbrug eller andet forbrug med negative miljøeffekter. Denne type afgifter vil primært ramme forbrugerne, enten fordi de pålægges i forbrugsleddet, eller fordi de på anden måde er udformet, så de ikke svækker virksomhedernes konkurrenceevne. Det drejer sig eksempelvis om afgifter på boligopvarmning, fyringsolie, naturgas til detailkunder og fjernvarme; bompengeroadpricing; afgifter på flytransport, kød eller lignende forbrug samt tilskud til eller skattefradrag for energibesparelser og boligforbedringer.

4. Se <http://www.collaboration.fi/EN/>

Derudover peger stadig flere nordiske eksperter, interesseorganisationer og partier på, at et relevant greb kan være en flad afgift på CO₂-udledning pålagt i forbrugsledet. Logikken er, at prisen på en vare også skal afspejle den klimapåvirkning, produktionen af varen medfører.

Der er altså mange forskellige greb at skrue på, når man anvender afgifter, afgiftsfritagelser og tilskud til at fremme en omstilling af privatforbruget. Dermed kan denne type tiltag på forskellige måder også få indflydelse på den socioøkonomiske lighed/ulighed. Dette vil fremgå af det følgende.

Ulighedsskabende effekter

Analysen peger på en betydelig risiko for, at forbrugsafgifter øger uligheden i Norden. Virkningen varierer, alt efter hvilken type afgift der er tale om. Generelt er afgiftsbyrden på boligopvarmning, benzin og diesel tungere for lavindkomstfamilier end for højindkomstfamilier. Dermed vender de så at sige "den tunge ende nedad". Omvendt diskuteres det også, hvorvidt bilregistrerings- og flyafgifter vender "den tunge ende opad". På den ene side vil en afgiftsfritagelse for elbiler typisk komme de velstillede til gode, men på den anden side vil det også typisk være de velstillede, der køber en dyr konventionel bil med høj registreringsafgift. Ligeledes vil velstillede familier, der flyver ofte, betale mere i flyafgift. Nogle argumenterer dog for, at sidstnævnte i praksis vil ramme lavindkomstfamilierne hårdest, da nogle helt vil miste muligheden for at flyve på ferie, mens de velstillede blot vil reducere antallet af flyvture. Flere organisationer påpeger, at lavindkomstfamilier i udkantsområder endda ofte kan have behov for to biler, så begge voksne i husstanden kan komme til og fra arbejde. Disse familier vil dermed blive hårdere ramt af højere registreringsafgifter, hvilket kan påvirke deres tilknytning til arbejdsmarkedet og personlige sundhed og trivsel.

De fleste fagforeninger og sociale organisationer, vi har talt med, vurderer, at der i et vist omfang altid vil være ulighedsskabende effekter af forbrugsafgifter, eftersom lavindkomstfamilier bruger en større andel af deres økonomiske råderum på forbrug og ikke på investeringer og opsparing.

Vores analyse af debatter på sociale medier peger på, at der på tværs af de nordiske lande og selvstyreområder er en udpræget bekymring for, at den grønne omstilling gør hverdagen dyrere for den "almindelige" borger. I flere af landene bliver der i kommentarsporene til opslag med forslag om og/eller tiltag til grøn omstilling givet udtryk for nervøsitet for og frustration over, at sådanne tiltag særligt rammer specifikke samfundsgrupper eller fratager muligheder for særlige grupper – eksempelvis at nye eller højere afgifter i større omfang vil gå ud over mennesker og familier, der i forvejen har færre penge at leve for end mere velstillede dele af befolkningen.

I interviews og i analysen af debatterne ses en særlig bekymring angående afgifter/ afgiftsfritagelser for konventionelle biler og elbiler samt afgifter på diesel og benzin. Her er der en særlig risiko for at øge den geografiske ulighed mellem land og by. Flere informanter henviser til, at mens man i og tæt på byerne har relativt gode netværk af ladestandere, er det i praksis sværere at skifte til elbil i landområderne, navnlig i

de nordiske lande, hvor afstandene kan være store. Derudover er der bedre adgang til kollektiv transport i byerne. Øgede afgifter på privatbilisme kan risikere at forringe landbefolkningens muligheder for at komme på arbejde, deltage i fritidsaktiviteter eller udøve erhverv, hvor transporten er central. I de nordligste egne gælder denne problematik desuden også for driftsformer, hvor snescootere eller fly er nødvendige for mobiliteten. Hertil kommer, at særlige grupper, såsom personer med handicaps, der i forvejen har problemer med mobiliteten, kan blive endnu dårligere stillet i en sådan udvikling.

Ovenstående er forhold, som er vigtige at have in mente, når man diskuterer en omlægning af privattransporten, der alt andet lige er mere besværlig og nogle steder urealistisk i landområderne. Debatten om afgifter (herunder bompenge) for konventionelle biler og afgiftsfritagelser for elbiler er til eksempel stor i Norge, hvor oplevelsen af en social og geografisk ulige politik har ført til heftige debatter og oprettelsen af et nyt protestparti:

Siden 1980'erne er vejafgifter eller bompenge blevet et mere og mere udbredt fænomen i Norge, hvilket dels skyldes en vækst i trafikmængden, dels et større behov for infrastrukturinvesteringer. I 1990 indførtes bomringen i Oslo, og med tiden er det blevet gratis at køre igennem ringen med nulemissionskøretøjer, mens udledende køretøjer betaler en afgift på 50 NOK. Der er i forbindelse med bomafgiftens stadigt større udbredelse opstået en debat om, hvorvidt den har en social og geografisk slagside. Det nystiftede parti "Folkeaksjonen Nei til mer bompenger" kæmper for at afskaffe bompenge; partiet mener, at afgifterne er asociale, uretfærdige og tilfældige. Eksemplet illustrerer, hvordan manglende folkelig opbakning til grønne tiltag kan føre til en politisk mobilisering, der i varierende omfang kan modarbejde en grøn omstilling af de nordiske samfund på længere sigt.

Det er ikke kun privatøkonomiske bekymringer, der fylder hos borgerne, når det gælder pålægning af forbrugsafgifter og afgiftsfritagelser. Analysen peger på, at denne type politikker for nogle kan være intimiderende. På de sociale medier gives der udtryk for, at politikerne med deres indblanding i indkøb og forbrugsvalg overskrider grænsen til privatsfæren og den personlige frihed.

Det er en diskussion, man også kender fra for eksempel debatter om punktafgifter såsom flyskat, kødafgifter og lignende tiltag, der detailregulerer privatforbruget. Diskussionerne bliver ofte meget polariserede og kommer til at handle om statens indblanding i, hvilket forbrug der er "rigtigt" og "forkert". Dermed bliver det tydeligt, at forbrug er en stærk identitetsmarkør – det handler ikke kun om økonomi og omlægning af vaner; afgifterne påvirker også borgernes mulighed for at udtrykke sig igennem deres forbrug. Mange forbinder netop den grønne omstilling med indskrænkninger i dette. I den forbindelse er det værd at huske, hvordan de nordiske velfærdssamfund indtil for nylig i høj grad var bygget op omkring den skattebetalende industriarbejder, der som belønning for dagens hårde slid netop havde mulighed for i sin fritid at forkæle sig selv og forbruge efter eget valg. Derfor rummer den grønne omstilling også nogle kulturelle kampe, som udspiller sig omkring forholdet til forbrug, og som kan påvirke den kulturelle lighed.

Forbrugsafgifter og tilskud kan således på flere måder påvirke den økonomiske, kulturelle og geografiske bæredygtighed, medmindre man aktivt modarbejder de uhensigtsmæssige sideeffekter.



Photo: Unsplash.com

Afbødende tiltag

Afbødning af ulighedsskabende sideeffekter af afgifter og tilskud er noget, som stort set alle analysens interviewpersoner er opmærksomme på, selvom der kun er få eksempler på eksisterende tiltag. Det skyldes nok, at forbrugsrettede tiltag meget direkte påvirker borgernes privatøkonomi. Der pågår derfor også en debat om, hvordan man bedst muligt kan imødegå uhensigtsmæssige bivirkninger. Fælles for de forskellige forslag er tanken om at omfordele afgiftsprovenuet, så lavindkomstfamilier får penge tilbage.

Et framework, der fremhæves af flere interviewpersoner, er modellen for "carbon fee

and dividend" (CO₂-afgift og bonus). Her modsvarer en bred CO₂-afgift på forbrug af et skattefrit tilskud. Ikke overraskende er der uenighed om størrelsen af tilskuddet: Skal hele afgiftsprovenuet omfordeles? Eller skal det kun dreje sig om en del, mens resten anvendes til for eksempel forskning eller øvrig omstilling? Det vil også kunne indgå som indtægt i staten og benyttes til for eksempel skattelettelser eller velfærd.

I Danmark er den "grønne check" et eksempel på, hvordan man har kompenseret for stigende afgifter som et led i den grønne omstilling. Trods navnet er der tale om en økonomisk kompensation over skatten, som man modtager, hvis man har en lav indkomst. Den fulde kompensation opnås ved indkomster under en given bundgrænse og aftrappes i takt med stigende indtægt.

I den offentlige debat er der ofte fokus på de ulighedsskabende effekter af de enkelte afgiftstiltag. Flere af de interviewede understreger dog, at man ikke bør fokusere på, hvordan hver enkelt afgift, afgiftsfritagelse eller tilskud påvirker ligheden. I stedet bør man se på det samlede afgiftstryk som følge af den grønne omstilling og herudfra vurdere den akkumulerede virkning. Dernæst kan man justere på et overordnet plan.

Især når det gælder mobilitetsudfordringer i landområderne peges der også på muligheden af en overgangsperiode med differentieret afgift på drivmidler som benzin og diesel i de områder, hvor den nødvendige infrastruktur til fossilfri bilisme endnu ikke er på plads, og en omstilling derfor er mindre realistisk for privatpersoner.

Udfasning af fossile brændstoffer

Et centralt omdrejningspunkt i den grønne omstilling er udfasning af fossile brændstoffer. For flere af de nordiske lande er der tale om en bunden opgave. I Norge er ambitionen at forbyde benzin- og dieslbiler allerede fra 2030⁵, mens Finland fra 2029 vil forbyde kul i energiproduktionen⁶. Island og Danmark har mål om at være helt uafhængige af fossile brændsler i 2050⁷, mens man i Sverige er i gang med en proces, der skal udrede, hvornår landet realistisk set kan have udfaset brug af fossile drivmidler og salg af benzin- og dieslbiler⁸. Overordnet har alle de nordiske lande ambitiøse målsætninger for reduktion af CO₂-udledningen, som i praksis vil betyde hel eller delvis udfasning af fossile brændsler, selvom man ikke nødvendigvis har lagt sig fast på en sådan udfasning som strategi (givet de teknologier vi har i dag). En udfasning påvirker også de erhverv, der beskæftiger sig med udvinding af olie, naturgas og tørv, eller som fremstiller og servicerer forbrændingsmotorer. I nogle af landene er der tale om industrier med national eller stor lokal betydning. I praksis kan en udfasning ske gennem en række politiske virkemidler, for eksempel højere skatter og afgifter eller deciderede forbud.

-
5. Se mere på <https://www.tnp.no/norway/panorama/5215-norway-to-get-rid-of-petrol-and-diesel-cars-by-2030#:~:text=Labor%20Party%20wants%20Norwegian%20roads,emission%2Dfree%2C%20writes%20NTB>
 6. Se mere på <https://uk.reuters.com/article/finland-energy-coal/finland-approves-ban-on-coal-for-energy-use-from-2029-idUKL5N20N6QV>
 7. Se for eksempel <https://ens.dk/ansvarsomraader/energi-klimapolitik/fakta-om-dansk-energi-klimapolitik/dansk-klimapolitik> og https://icelandmonitor.mbl.is/news/politics_and_society/2018/09/10/environment_icelandic_government_plans_to_abolish_f/#:~:text=The%20Icelandic%20government%20has%20a,banned%20in%20the%20year%202030
 8. Se mere på <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommittedirektiv/2019/12/dir.-2019106/>

Ulighedsskabende effekter af udfasning af fossile brændstoffer

En særlig geografisk ulighedsrisiko findes i byer og regioner, hvor der i dag er en omfattende industri, som direkte og indirekte arbejder med fossile brændsler, herunder olieudvinding. I Norge er der en betydelig olieindustri, hvoraf en stor del er lokaliseret i og omkring Stavanger, mens økosystemet af underleverandører er spredt ud i det meste af landet. I Danmark er Esbjerg centrum for den danske offshore- og oliebranche. Indvinding af tørv har stor lokal betydning flere steder i Finland, men er samtidig en væsentlig kilde til CO₂-udledning. En udfasning af indvindingen og anvendelsen af tørv vil påvirke såvel disse regioner som de involverede virksomheder og underleverandører. Mens der i dele af befolkningen presses på for et forbud mod tørv, er der stærk modstand blandt andre samfundsgrupper, da tørv er en vigtig energi- og varmekilde. Som svar på denne udfordring har den finske regering nedsat en bredt funderet arbejdsgruppe, der skal fremsætte forslag til, hvordan tørv kan anvendes i andre produkter, og hvordan en delvis udfasning skal gribes an.

Alt andet lige vil en udfasning medføre, at en stor gruppe af beskæftigede og deres familier vil miste deres livsgrundlag. Selvom der er tale om en sammensat gruppe, anfører forskere og fagforeninger, at navnlig de kortuddannede vil have svært ved at omstille sig til andre erhverv. Dette skyldes, at deres færdigheder ofte er knyttet til arbejdsgenstanden, og deres kompetenceudvikling ikke formaliseret. Desuden har de ikke den samme tradition for efter- og videreuddannelse som højtuddannede. En lignende problematik kan opstå for de faggrupper, som arbejder med udgangspunkt i fremstilling eller service af forbrændingsmotorer.

Ligeledes er der i udvindingsindustrierne tale om en gruppe arbejdstagere, hvis kvalifikationer og identitet i høj grad er knyttet til udvinding af fossile brændsler (typisk oliearbejdere). Der findes en risiko for, at denne arbejdstagergruppe vil blive italesat som en del af problemet. Den måde, hvorpå man omtaler denne erhvervstype i den offentlige debat, kan således potentielt øge polariseringen i samfundet og resultere i en ringere opbakning til grøn omstilling i visse grupper. I Norge har ansatte i oliebranchen i en nylig kampagne således tilføjet teksten "Stolt oliearbejder" til deres Facebook-profilbilleder.

Det bliver også nævnt, at på trods af optimismen og italesættelsen af de mange nye muligheder i de grønne teknologier og vedvarende energiformer er oplevelsen lokalt, at opgaverne "ryger til udenlandske virksomheder". Dette bidrager til at fremmedgøre den grønne omstilling som et fælles samfundsanliggende.

I forbindelse med udfasning af fossile brændstoffer kan der i tyndt befolkede egne også være problemer med at skabe et økonomisk grundlag for at investere i nye elbusser eller fossilfri færger, som ofte vil være dyrere i anskaffelse og drift. Dette er en geografisk ulighed, der nævnes af repræsentanter for landkommuner og landdistriktsorganisationer.



Photo: Unsplash.com

Afbødende tiltag

Analysen har tidligere berørt, hvordan udfasning af visse erhverv og ændringen i arbejdsudbuddet fra såkaldt "sorte" til "grønne" jobs skaber et stort behov for et aktivt og målrettet arbejde med omskoling og erhvervspolitik. Omskolingen skal gøre arbejdstagerne i stand til at se og gribe nye karrieremuligheder, mens erhvervspolitikken skal danne grobund for udviklingen af alternative erhvervsmuligheder og specialiseringer i de påvirkede egne. Den grønne omstilling kan således potentielt skabe nye brancher, der er bygget op omkring nye teknologier, såsom de såkaldte CCS- og CCU-teknologier (Carbon Capture and Storage /Utilisation). Sådanne nye brancher kan aftage en del af de medarbejdere, som

tidligere var beskæftiget med olie- eller tørveudvinding. Analysen kan dog ikke på baggrund af datagrundlaget anviser en direkte vej fra de sorte til de grønne jobs, men det er et emne, som særligt arbejdstagerorganisationerne har stor fokus på.

Investeringer og placering af grøn infrastruktur

Trafik- og infrastrukturpolitikkerne spiller en stor rolle i den grønne omstilling og påvirker ulighed og levevilkår for hele befolkningen. Politikkerne omfatter både kapacitetsinvesteringer – vindmøller, vandkraftværker, solceller, veje, jernbaner, havne og lufthavne – samt vilkår og priser for den kollektive transport. Tiltag og initiativer på disse politikområder er med til at fastlægge væsentlige rammevilkår for samfunds- og erhvervsudviklingen og kan samtidig – tilsigtet eller utilsigtet – influere på den socioøkonomiske, kulturelle og geografiske lighed.

Ulighedsskabende effekter af ny, grøn infrastruktur

I flere af de nordiske lande har placeringen af store land- og havvindmøller, solceller eller vandkraftværker skabt voldsom debat. Det er en sammensat diskussion, der handler om både økonomi, sundhed, landskabsværdier og kulturelle tilhørsforhold. Bor man i en naturskøn egn, kan opførelsen af landvindmøller på nabomarken eller i horisonten fra sommerhusets havudsigt forringe ejendommens herlighedsværdi. Det samme gælder, hvis man bliver nabo til et vandkraftværk i den elv, der løber tæt ved grunden. En forringelse af herlighedsværdien, eventuelt kombineret med støj- og skyggegener, vil naturligvis også reducere boligens markedsværdi. Derudover peger flere af de interviewede på, at såvel lys- som lydgener fra landvindmøller over længere tid kan have en sundhedsskadelig virkning (dette er dog ikke entydigt bevist i forskningen). Sidst, men ikke mindst, kan man have et så stærkt tilhørsforhold til sin bopæl, at det ikke umiddelbart er en mulighed at flytte. I landområderne kan man endvidere få den opfattelse, at man må bære en uforholdsmæssig stor del af "regningen" for den grønne omstilling.

I Norge er det i de sidste 60 år blevet diskuteret, hvorvidt samerne skal have statslig kompensation for ekspropriationer til infrastruktur og energiuudbygning. Problemkomplekset omfatter ikke kun spørgsmålet om økonomisk kompensation, men også bevaring af levende kulturhistorie og minoriteters generelle rettigheder. I 1960'erne oprettede man dæmninger og vandkraftværker, blandt andet ved Alta-Kautakeino-vandsystemet, hvilket førte til demonstrationer, eftersom projekterne truede rensdyrholdet i området. Vejudbygninger har også ført til øget menneskelig aktivitet nær væsentlige græsningsarealer, hvilket vanskeliggør rensdyrdriften. Centralt i konflikten er, at samerne belastes af infrastruktur, som de ikke selv er interesserede i, samtidig med at udenlandske virksomheder bliver subsidieret for at etablere sig i områder, til hvilke samerne har et historisk tilhørsforhold. Disse infrastrukturelle udbygninger har konsekvenser for samernes livsgrundlag samt for deres værdier og kulturudøvelse.

Man kan argumentere for, at det ikke er et særegent problem i forbindelse med den

grønne omstilling, men at anlæg af nye veje, udstykninger til industriområder med videre altid har påvirket de områder, de er blevet planlagt i. Ikke desto mindre er det noget, der fylder i debatten, både på de sociale medier og i interviewmaterialet, og som bidrager til den samlede oplevelse af den grønne omstilling og fungerer som grobund for folkelig skepsis.



Photo: unsplash.com

Afbødende tiltag

Analysen tydeliggør vigtigheden af, at der bliver taget hensyn til lokale borgere, når ny, grøn infrastruktur planlægges. Det kan i særlig grad gælde for de oprindelige folk, der har en historisk og kulturel tilknytning til de berørte egne. Ikke mindst interesseorganisationerne understreger betydningen af en inddragende proces, hvad angår placeringen af den nye infrastruktur. Her fremhæves lokale møder som en tilgang, der lader borgere og lokale myndigheder blive hørt. Ofte kommer inddragelsen for sent i processen. I det hele taget viser denne del af analysen, at den fysiske planlægning skal blive et mere ensartet og aktivt redskab i den grønne omstilling. I dag præges planlægningen af de forskellige kommunale tilgange, og mange på nationalt plan nødvendige infrastrukturprojekter går i stå på lokalt plan.

I flere af de nordiske lande har man forsøgt at afbøde de økonomiske konsekvenser af opførelsen af grøn infrastruktur. Et nyt tiltag i Danmark skal sikre, at borgere og kommuner får bedre vilkår og rettigheder, når der opstilles nye vindmøller og solceller. Der er i november 2019 oprettet tre ordninger for henholdsvis ekspropriation, skattefri bonus og kommunalt tilskud til nye naboer til solceller og vindmøller. Initiativet skal tilsikre rettigheder for beboere især i landområder, der risikerer sundhedsskadelige støj- og lysgener samt forringelse af boligværdi. I Sverige tilsiger lovgivning fra 2017, at nye vandkraftprojekter skal testes op imod miljøkrav og tage hensyn til lokale kulturelle forhold – herunder den kulturelle værdi af tidligere dæmninger og kraftværker; noget, som navnlig naturbeskyttelsesforeningen har presset på for.

Erhvervsudvikling, innovation, forskning og uddannelse

Udover den direkte regulering og beskatning af virksomheder og forbrugere findes der en række politikområder, som får en fremtrædende rolle i den grønne omstilling. Helt central er regional- og erhvervspolitikken, bredt forstået som også innovations-, uddannelses- og forskningspolitik. I den forstand bidrager disse felter på forskellige måder til den grønne omstilling:

- Regionalpolitikken, som overordnet kan sigte mod at understøtte nye vilkår for vækst med indsatser i de mest berørte områder og/eller på anden vis kompensere for effekterne af den grønne omstilling på regionalt plan.
- Erhvervs- og innovationspolitikken tilsigter blandt andet at skabe gode vækstvilkår for iværksættere og virksomheder, der for eksempel kan skabe nye 'grønne' teknologier og jobs.
- Erhvervspolitikken og den finansielle regulering har til formål at skabe kapitalmarkeder for virksomheder på alle vækstniveauer, fra pre-seed og seed, til skalering og international ekspansion – eksempelvis i den grønne sektor.
- Forskningspolitikken og samarbejdet mellem universiteter, vidensorganisationer og erhvervsliv giver grobund for fremtidens virksomheder og for innovation.
- Arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitikken sigter mod at skabe en arbejdsstyrke, som blandt andet kan opfylde virksomhedernes og den offentlige

sektors behov for kompetent arbejdskraft, nu og i fremtiden. Herunder også omskoling.

I denne analyse er der tale om tiltag, der har langsigtede virkninger, og som langt hen ad vejen bidrager til at mindske ulighederne snarere end at øge dem. Det generelle billede hos de aktører, der har været optaget af disse politikområder, har derfor også været, at alle disse politiske knapper er nødvendige at skrue på i de kommende årtier, for at komme i mål med den grønne omstilling og skabe grundlag for nye arbejdspladser – dels i virksomheder, som direkte kan bidrage til omstillingen, dels i andre virksomheder, der kan tilbyde arbejdspladser til erstatning for de jobs, som forsvinder.

Generelt flygter disse problemer og løsningerne på dem med det øgede fokus på regionalpolitik, der de senere år har været i alle de nordiske lande. Dette fokus har ført til stærke krav om mere opmærksomhed på "udkantsområder". Typisk er sådanne områder enten blevet støttet ved udflytning af statslige arbejdspladser fra større byer eller via skatte- og befordringsfradrag til pendlere, som er bosat i landkommuner. Et andet eksempel er bevidst lokalisering af uddannelsesinstitutioner, herunder både erhvervs- og videregående uddannelser, i alle regioner i de enkelte lande.



Benjamin Suomela / Norden.org

Ulighedsskabende effekter af regionalpolitik, erhvervsudvikling, innovation, forskning og uddannelse som tiltag i den grønne omstilling

Generelt er vurderingen hos både fagforeninger og i erhvervsorganisationer, at netop aktiv politik på ovennævnte områder er et helt essentielt redskab, både til at nå i mål med den grønne omstilling og til at afbøde ulighedsskabende effekter af andre tiltag (eksempelvis arbejdspladstab som følge af høje afgifter).

Der er dog i interviewene givet udtryk for bekymringer, som knytter sig til virkningerne af erhvervspolitikken. Den ene drejer sig om deltagelse af små og

mellemstore virksomheder (SMV'er), mens den anden handler om adgang til efteruddannelse. Der er tale om to eksisterende udfordringer, som kan blive forstærket af den grønne omstilling. Endelig skaber den høje politiske prioritering af grøn omstilling som tidligere omtalt nervøsitet blandt borgere, hvilket blandt andet kan opleves i diskussionerne på sociale medier. De tre bekymringer gennemgås i det følgende.

SMV'ers deltagelse i innovation og udvikling

I de fleste nordiske lande er det en allerede eksisterende udfordring at nå ud til SMV'er, når det gælder erhvervsudvikling og innovationsprogrammer. Der er overordnet tale om en tosidig problemstilling, idet udviklings- og innovationsprogrammerne ofte kræver mange ressourcer og/eller deltagelse af universiteter og udføres i en skala, som ikke fremmer deltagelse af SMV'er. Innovationsfonde og -programmer kan derfor fremstå som lukkede eller uoverskuelige for de mindste virksomheder. Samtidig har SMV'er typisk kun få ressourcer til udviklingsarbejde og gennemsnitligt færre højtuddannede ansatte, og de opleves derfor fra det modsatte perspektiv som uinteresserede i udviklingsprogrammerne.

Bekymringer om muligheder og adgang til efteruddannelse

Som allerede beskrevet er en omskoling af de arbejdstagere, der mister deres livsgrundlag, i takt med at enkelte erhverv udfases eller omlægges, en helt central del af den grønne omstilling. I den forbindelse udtrykker flere en bekymring for, om efteruddannelsesindsatserne kan nå ud til de grupper, som får mest brug for dem. Bekymringen går på, at kortuddannede i mindre omfang anvender efteruddannelse og har ringere mulighed for at stoppe med at arbejde for at uddanne sig. Lykkes det ikke at håndtere disse udfordringer, kan grupper af arbejdstagere ryge helt ud af arbejdsmarkedet.

Borgernes bekymring for omstillingens konsekvenser for velfærdssamfundet

De nordiske lande og selvstyreområder er rodfæstede velfærdsstater, og i analysen af debatter på sociale medier er det derfor ikke overraskende en tværgående bekymring, hvorvidt omfattende investeringer i erhvervspolitik, der skal fremme den grønne omstilling, kan svække velfærdsniveauet. Dette gælder i forhold til både skoler og vejnet og måske i særlig høj grad velfærdsstaternes mulighed for at hjælpe udsatte grupper såsom ældre og personer med handicap. Bekymringen kan være forstærket af den nuværende situation, hvor uligheden i Norden generelt er voksende.

Klima-, miljø- og biodiversitetsområderne er derudover meget videnstunge områder, hvilket også tydeligt fremgår af kommentarsporene på sociale medier. Mange mennesker bidrager med alternative forslag til grøn omstilling, som efter deres opfattelse vil have en større effekt end det foreslåede, mens andre hævder, at det foreslåede vil have en direkte skadelig virkning på klima, miljø eller biodiversitet.

Analysen tegner et billede af, at mange borgere er særdeles opmærksomme på prisen for den grønne omstilling og derfor er bekymrede for, at pengene investeres forkert. Der er altså tale om en gruppe, som ikke nødvendigvis er uenig i prioriteringen af midler til grøn omstilling, men er bekymrede for, om de politiske beslutninger, der træffes, er de rette, når det gælder om at nå målet.

Afbødende tiltag

Regional- og erhvervspolitikken (herunder innovation, forskning og uddannelse) benyttes både som værktøjer i den grønne omstilling og samtidig som afbødende tiltag. Mange betragter netop den aktive regional- og uddannelsespolitik som nødvendig for, at de tabte jobs i konventionelle brancher kan erstattes af nye. Fra fagforeningsside hævdes det, at der bliver behov for initiativer til at lede dem, der risikerer at miste deres arbejde, over i de rette uddannelses- eller karriereforløb, da der er tale om en målgruppe, som typisk ikke er så opsøgende i forhold til efteruddannelse.

Der er imidlertid ikke nævnt konkrete forslag fra organisationer og fagforeninger i vores interviews. Efter vores vurdering skyldes det, at den måde, hvorpå erhvervspolitiske tiltag påvirker samfundet, kan være uhyre kompleks og udspille sig over meget lange tidsperioder, samtidig med at en række andre forhold også spiller ind. Det er imidlertid vores opfattelse, at det ofte vil give bedre samfundsøkonomisk mening at bruge offensive erhvervs- og innovationspolitiske tiltag til at skabe nye jobs end til direkte kompensationer til erhvervsliv og lønmodtagere.

Den grønne omstillings konsekvenser for den almindelige borger

Med de vidtrækkende ambitioner i de nordiske lande og den presserende globale dagsorden om en grøn omstilling er det værd at overveje de kommende effekter på den sociale bæredygtighed. Folkelig modstand mod for eksempel bomafgifter eller vindmøller er eksisterende tegn på, at den grønne omstilling kan komme til at møde betydelig skepsis i de nordiske befolkninger. Hertil kommer, at nogle erhvervs- og uddannelsesgrupper kan blive hårdere ramt af omlægningen af energi- og fødevarereproduktionen end andre. Samtidig opstiller de mest engagerede klimaaktivister normer, som på mange mennesker kan virke fremmedgørende⁹. Analysen af diskussionerne på de sociale medier afslører en række gennemgående bekymringer i befolkningen:

- **Den grønne omstilling går for hårdt ud over almindelige menneskers økonomi:** Analysen påviser en frygt for, at den grønne omstilling vil betyde en dyrere hverdag for den "almindelige" borger. Det drejer sig særligt om, at stigende priser på forbrug som ferier, biler eller kød afskærer mindrebemidlede grupper fra denne type af forbrug, der betragtes som et gode.
- **Den grønne omstilling kommer til at koste på velfærden:** På tværs af de nordiske lande og selvstyreområder ses en bekymring for, hvorvidt omfattende investeringer i grøn omstilling kan svække velfærdsniveauet. Nogle grupper oplever i forvejen et velfærdstab og er derfor nervøse over prioriteringen af statens penge på grøn omstilling i stedet for eksempelvis ældrepleje.
- **Den grønne omstilling går for hårdt ud over erhvervslivet:** I hele Norden

9. Diskursanalysens formål er at synliggøre forskellige typer af bekymringer blandt borgere i de nordiske lande og forholder sig således ikke til positive tilkendegivelser over for forskellige tiltag i den grønne omstilling. Analysen er ikke gennemført som en repræsentativ kortlægning af bekymringer, men tjener til at synliggøre forskellige typer af bekymringer.

konstateres også en frygt for, hvordan klimatiltag i form af blandt andet skatter og afgifter vil påvirke de nordiske virksomheders økonomi og konkurrenceevne – og dermed også arbejdspladserne.

- **Hvorfor skal staten bestemme så meget:** Analysen viser flere tilfælde af, at borgere er skeptiske over for den grønne omstillings indgriben i privatsfæren, herunder hårde afgifter på klimabelastende forbrug, krav om adfærdsændringer samt påbud, i forbindelse med hvilke staten ifølge nogle borgere overskrider grænsen til folks privatliv.
- **Hvorfor ikke bruge pengene på noget, der virker:** På tværs af landene er nogle borgere meget opmærksomme på prisen for den grønne omstilling og i tvivl om, hvorvidt pengene investeres rigtigt.
- **Hvorfor skal vi gøre mere end andre:** Når de nordiske lande går forrest i den grønne omstilling, frygter nogle borgere en række forringelser i deres egen dagligdag og betvivler samtidig, at tiltagene vil rykke ved de globale klimaproblemer.

Der er altså tale om en meget bred palet af bekymringer, der spænder helt fra den grønne omstillings indflydelse på privatøkonomien, over karrieremuligheder og individuel forbrugsfrihed, til skepsis ved den måde, hvorpå den grønne omstilling implementeres og udformes.



Photo: Yadid Levy / Norden.org



Photo: Unsplash.com

Konklusioner og anbefalinger

I dette kapitel præsenterer vi analysens hovedkonklusioner på sammenhængene mellem den grønne omstilling og den socioøkonomiske, kulturelle og geografiske ulighed i samfundet. Kapitlet præsenterer også anbefalinger til, hvordan de nordiske lande kan arbejde for at opnå en socialt holdbar grøn omstilling. Analysen har haft til formål at undersøge:

- Hvor er der risiko for, at den grønne omstilling resulterer i øget social ulighed?
- Hvordan vil den grønne omstilling påvirke samfundets forskellige regioner, erhverv og befolkningsgrupper?
- Hvordan kan man fremover indrette politik og initiativer, så de fremmer en socialt bæredygtig grøn omstilling?

Med dette udgangspunkt er der indsamlet viden om, hvordan grønne tiltag og politikker kan øge den økonomiske, kulturelle og geografiske ulighed i de nordiske lande og selvstyreområder, samt hvordan sådanne sideeffekter i givet fald kan afbødes.

Analysen viser, at der i alle de nordiske befolkninger findes betydelig opbakning til en grøn omstilling i de kommende årtier. Den afslører imidlertid også en udbredt bekymring for, hvor stor regningen bliver, og hvordan den vil blive fordelt på forskellige samfundsgrupper. Herudover oplever dele af befolkningerne at blive tilsidesat eller ikke at få mulighed for at bidrage til den grønne omstilling. På tværs af landene frygtes det, at den grønne omstilling kan øge den polarisering mellem land og by og mellem forskellige uddannelsesgrupper, som allerede eksisterer.

I hele Norden er man generelt meget opmærksom på risikoen for, at den grønne omstilling på forskellige måder kan øge uligheden. Analysen viser dog også, at der på nuværende tidspunkt er relativt få konkrete initiativer målrettet de ulighedsskabende sideeffekter. I ministerierne læner man sig op ad de generelle hensigtserklæringer, som de fleste lande har udarbejdet, mens man i interesseorganisationerne navnlig er opmærksomme på, hvilke konkrete værktøjer der er nødvendige at tage i brug for at sikre en socialt bæredygtig grøn omstilling.

I tabellen har vi opsummeret de væsentligste konklusioner på ulighedsskabende effekter af politiske tiltag:

Potentielle sammenhænge mellem den grønne omstilling og social bæredygtighed

	Socioøkonomisk ulighed	Geografisk ulighed	Kulturel ulighed
Klimaafgifter på virksomheder og erhverv	Udbredt enighed om, at CO ₂ -afgifter i et vist omfang kan føre til udflytning af nordiske virksomheder til andre lande og herigennem jobtab for især kort-uddannede.	CO ₂ -afgifter belaster i særlig grad de typiske erhverv i land- og industriområder uden for de største byer – for eksempel landbrug og tung industri.	Grupper i samfundet kan opleve at stå med kompetencer og kvalifikationer, som ikke længere anerkendes som vigtige.
Miljøregulering af virksomheder og erhverv	Generelt vil miljøregulering af virksomhederne ikke øge den økonomiske ulighed.	Miljøregulering kan flytte jobs ud af Norden, men kun i begrænset omfang, og vil også bidrage til at skabe nye jobs.	Risiko for at øge oplevelsen af manglende indflydelse på den regulering, der har stor indflydelse på fødevarerproduktionen.
Udfasning af fossile brændstoffer	Navnlig de kortuddannede i branchen vil have svært ved at omstille sig til andre erhverv, idet deres kompetencer sjældent er formaliserede.	Olie- og gasindustrien er geografisk koncentreret, og i disse områder kan der være problemer med at skabe nye jobs til erstatning for dem, der falder bort.	En gruppe arbejdstagere vil opleve at stå med de "forkerte" kvalifikationer og blive italesat som en del af problemet.
Investeringer og placeringer af infrastruktur	Infrastrukturinvesteringer kan forringe værdien af privat ejendom og påvirke udøvelsen af bestemte erhverv, for eksempel land- og skovbrug.	De fleste investeringer understøtter urbaniseringen og kan derved forstærke geografiske uligheder.	Der er risiko for, at infrastrukturinvesteringer øger den kulturelle polarisering mellem by og land.

Regionalpolitik, erhvervsudvikling, innovation, forskning og uddannelse	Initiativer til fremme af innovation og F&U kan gavne store virksomheder mere end SMV'er – og adgangen til efteruddannelse kan være begrænset for kortuddannede.	Adgangen til efteruddannelse kan være ringere i landområder end i byområder. Hvis ikke der sikres udvikling i de særligt berørte egne, vil den geografiske ulighed øges markant.	Færre jobs til lavtuddannede kan fremme følelsen af at stå "udenfor" og øge polariseringen mellem højt- og lavtuddannede.
Forbrugsafgifter og tilskud	De fleste afgifter, for eksempel på kød eller flyrejser, vender den tunge ende nedad. Samtidig går de fleste tilskud, for eksempel til elbiler, til velstillede.	Dyrere transport, i form af eksempelvis benzinafgifter, rammer landområder hårdest. Det er også sværest at etablere infrastruktur til elbiler her samt sværere at styrke den kollektive transport.	Forbrugsafgifter opleves som en indskrænkning af den personlige frihed og retten til selv at bestemme over det gode liv i fremtiden.

Anbefalinger

Analysen har beskæftiget sig med spørgsmålet om, hvordan man i fremtiden kan indrette politik og initiativer, så de både fremmer den grønne omstilling og samtidig sikrer en social bæredygtighed.

På baggrund heraf har vi udviklet fem anbefalinger til det fremadrettede arbejde med en socialt bæredygtig grøn omstilling. Anbefaling 1-3 har karakter af generelle principper, som analysen udpeger som centrale. Anbefaling 4 og 5 retter sig mod to konkrete udfordringer, der ifølge analysen er særligt prekære. Det drejer sig på den ene side om de personer og beskæftigelsesgrupper, som vil miste jobbet i den grønne omstilling, og på den anden side om risikoen for, at omstillingen vil forstærke uligheden mellem land og by. I mange tilfælde er der tale om overlap mellem de to udfordringer.

Anbefalinger:

1. Styrk inddragelsen af civilsamfund, NGO'er, organisationer og borgergrupper i tilrettelæggelsen af den grønne omstilling.
2. Monitorer den samlede økonomiske ulighed, som følger af den grønne omstilling.
3. Skab en afbalanceret fortælling om den grønne omstilling.
4. Fokuser på dem, der risikerer at miste job og livsgrundlag.
5. Hav særlig opmærksomhed på den geografiske ulighed.

I det følgende uddybes anbefalingerne.

Styrk inddragelsen af civilsamfund, NGO'er, organisationer og borgergrupper i tilrettelæggelsen af den grønne omstilling

På tværs af de interviewede interesseorganisationer viser analysen, at der i civilsamfundet findes en stor vilje til at gennemføre en grøn omstilling – og samtidig en stor vilje til at byde ind med konkret og praksisnær viden om, hvordan denne omstilling kan risikere at påvirke hver enkelt gruppe (arbejdsgivere, arbejdstagere, brancher, sociale grupper, land/by med flere). Derudover fremgår det, at manglende inddragelse kan føre til svindende opbakning til den grønne omstilling. Selvom der allerede på tværs af de nordiske lande er en relativt høj grad af inddragelse, understreges det igen og igen fra flere sider, at netop inddragelse er helt central for at nå i mål med en socialt bæredygtig grøn omstilling, hvor man "får alle med", og hvor man ikke unødigt øger polariseringen mellem befolkningsgrupper.

Vi anbefaler derfor et fortsat og øget fokus på at skabe inddragende processer, hvor så mange som muligt bliver hørt, så tidligt som muligt. Det kan for eksempel være gennem inddragelse af alle relevante NGO'er – men også gennem medarbejder- og borgerpaneler, som alle har adgang til at deltage i.

Monitorer den samlede økonomiske ulighed, som følger af den grønne omstilling

Undersøgelsen peger på, at en forøgelse af den økonomiske ulighed er en gennemgående bekymring på tværs af de inddragede stakeholders. De mest virkningsfulde redskaber i den grønne omstilling vurderes også at være dem, der potentielt kan have de største ulighedsskabende sideeffekter, hvis ikke der korrigeres for disse. Det gælder for eksempel CO₂-afgifter, afgifter på transport eller tilskud til elbiler, som vil påvirke forskellige grupper i forskellig grad. Analysen peger dog også på, at det er nødvendigt at tage udgangspunkt i et samlet billede af den grønne omstillings påvirkning af den økonomiske ulighed, snarere end i de enkelte tiltag og politikker, hvis der skal gennemføres en retfærdig omfordeling.

I den forbindelse anbefaler vi derfor en løbende monitorering af de grønne tiltags samlede påvirkning af den økonomiske ulighed – og i forlængelse heraf en samlet kompensation. Det vil også være naturligt at lade dette princip indebære, at de sociale konsekvenser af den grønne omstilling ses i lyset af, hvordan den sociale bæredygtighed og uligheden samlet udvikler sig – uanset årsagerne. Et stærkt fokus på dette kan muliggøre en løbende indsats, der betyder, at omstillingsproblemerne løses, inden de bliver store og mærkbare.

Skab en afbalanceret fortælling om den grønne omstilling

En del af befolkningen i de nordiske lande har negative associationer eller er skeptiske over for den grønne omstilling, som man forbinder med tab af livsgrundlag, forbrugsmuligheder og velfærdsniveau. Mange har helt reelle bekymringer, og ikke alle kan se et nyt potentiale ved omstillingen, mens andre fokuserer mest på de "firstmover-fordele", som nordiske virksomheder kan få på verdensmarkederne ved at gå foran i udviklingen.

Det giver ikke mening at drøfte, hvem der "har ret", for det har de alle i et eller andet omfang. Men hvis den kulturelle sammenhængskraft i de nordiske samfund skal opretholdes, er det afgørende, at myndighederne i den offentlige debat giver plads til, at alle disse grupper kan bidrage til en samlet og afbalanceret fortælling, der ikke efterlader nogen med en følelse af ikke at blive hørt.

På den baggrund anbefaler vi, at der skabes en positiv og inkluderende fortælling om den grønne omstilling, der anerkender de grupper, som alt andet lige vil blive hårdest påvirket. Det handler om at anerkende, at nogle grupper rent faktisk rammes hårdere end andre, og de tab og afsavn, som det vil medføre for de grupper. Og som samtidig fortæller, at vi i Norden vil og kan få alle med, og at den nordiske velfærdsmodel, herunder samarbejdet mellem stat, erhvervsliv og arbejdstagere, er den bedste model i verden til at håndtere omstillingen.

Fokusér på dem, der risikerer at miste job og livsgrundlag

På baggrund af analysen vurderer vi det som en væsentlig ulighedsrisiko, at nogle grupper af kortuddannede vil opleve en markant forringelse af deres jobmuligheder. Landbrug og visse energiforbrugende industrier beskæftiger relativt mange kortuddannede. For en del af de personer, der mister deres job, kan der ikke alene være tale om tab af indkomst, men også af deres livsgrundlag, kompetencer og kultur i bredere forstand. Deres liv er stærkt knyttet til hverdagen som landmand, arbejdet med forbrændingsmotorer eller på boreplatformen. Analysen indikerer ikke, at den grønne omstilling vil medføre færre jobs, men blot jobs i andre sektorer (for eksempel nye "grønne" jobs). Det er derfor essentielt, at der arbejdes på at lede den udsatte gruppe over i disse jobs. Denne indsats kan med fordel ske proaktivt, for eksempel i form af gode muligheder for efter- og videreuddannelse igennem hele arbejdslivet. Det bør således tilstræbes, at nye jobs i videst muligt omfang opstår, i takt med at andre jobs bortfalder, så arbejdsløsheden ikke stiger under den grønne omstilling.

Vi anbefaler derfor, at der føres en stærk og proaktiv arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitik, der blandt andet sigter mod livslang læring og opkvalificering gennem efter- og videreuddannelser på alle niveauer. Fokus bør særligt ligge på de grupper og områder, som mister deres livsgrundlag som følge af den grønne omstilling, herunder dele af energisektoren og specialarbejdere i industrien og landbruget. Hvis ikke den grønne omstilling skal virke fremmedgørende på disse grupper, skal en række barrierer i forhold til efteruddannelse nedbrydes, før de udsatte personer havner i arbejdsløshedskøen.

Hav særligt fokus på den geografiske ulighed

Det er vores vurdering, at den grønne omstilling i væsentligt omfang vil kunne øge den geografiske ulighed. På en række områder vil omstillingen nemlig påvirke landområder mere end storbyområder. Dette skyldes:

- At en række af de erhverv, der vil blive hårdest ramt, overvejende befinder sig i landområder (for eksempel landbrug og olieudvinding).
- At uddannelsesniveaut i landområder generelt er lavere, mens der samtidig er flere ældre.
- At afgifter på fossile brændstoffer vil påvirke mobiliteten negativt, hvilket ikke kan afhjælpes af støtte til elbiler og kollektiv transport.
- At der vil være risiko for en vedvarende, til dels geografisk betinget, "kulturkløft" mellem klimaaktivister og fødevareproducenter.
- At fysiske investeringer i energi- og infrastruktur berører landområderne mere direkte.
- At der vil være en særlig risiko for etniske grupper som samerne i de nordlige dele af Norge, Sverige og Finland, hvis livsførelse og kultur er knyttet til landskabet og vil blive påvirket.
- At der vil være manglende kritisk masse og finansiering i forbindelse med udfasningen af fossile brændstoffer i den kollektive transport.

Mange henviser til, at der vil opstå nye jobmuligheder i disse områder. Der vil imidlertid stadig være en stor risiko for et nettotab af arbejdspladser uden for de store byer. Hvis det sker, kan det forstærke den kulturelle polarisering, der allerede er i gang, og skubbe på en udvikling, hvor jobmulighederne også af andre grunde flytter mod de større byer.

Hvis bekymringen for en betydeligt øget geografisk skævhed i jobskabelsen viser sig at blive til virkelighed, kan den ikke modvirkes med en "grøn check". Det vil derimod kræve en langsigtet og bred indsats inden for en række politikområder – erhvervs-, uddannelses-, forsknings-, regional- og infrastrukturpolitik. Alle disse politikker virker indirekte, hvilket vil sige, at årsagssammenhænge er komplekse, og at politikkerne alene skaber rammevilkår, mens det er op til virksomheder og medarbejdere at udnytte mulighederne. Det er også erfaringen, at hvis disse politikker skal være effektive, skal de være langsigtede og dermed konsekvent fastholdes over længere perioder.

Vores anbefaling er, at land/by-balancen bliver et selvstændigt opmærksomhedspunkt i klimapolitikken i alle nordiske lande. Hertil bør regional- og erhvervspolitikken fokusere på at støtte de tendenser og mekanismer, som udgør potentialer for landområderne, for eksempel grønne teknologier, cirkulær økonomi, større grad af national selvforsyning samt demokratisering af energiproduktionen.

Bilag:

Interviewede organisationer

Sverige

- Arbejdsmarkedsministeriet
- Socialministeriet
- Erhvervsministeriet
- Finansministeriet
- Miljøministeriet
- Vækstdirektoratet
- Funktionsret Sverige
- Rigsforbundet for Social og Mental Helse
- IF Metal
- LO, Sverige
- LRF Skovejere
- Pensionisternes Rigsorganisation
- Kristian Skånberg, bæredygtighedsøkonom, Stockholm Environment Institute

Norge

- Kommunal- og Moderniseringsministeriet
- Nord-Troms Regionråd
- Olie- og Energiministeriet
- Sametinget
- Framtiden i våre hender
- LO, Norge
- VIRKE
- Carlo Aall, forsker fra Vestlandsforskning og leder af forskningscentret NORADAPT

Finland

- Miljøministeriet
- Social- og Sundhedsministeriet
- Statsministeriet
- BIOS
- Finlands Naturbeskyttelsesforening (SLL)
- Centralforbundet for Land- og Skovbrugsproducenter (MTK)
- Finlands Erhverv (Yrittäjät)
- Finlands Fagforbunds Centralorganisation (SAK)
- Ungdomsakademiet Nuorten Akatemia
- Finlands Social- og Sundhedsforening (SOSTE)
- Ungdomssektorens Fællesorganisation (Allianssi)

Island

- Arbejdsdirektoratet
- Uddannelses-, Forsknings- og Kulturministeriet
- Socialministeriet
- Miljø- og Naturressourceministeriet
- Landvérnd
- The Icelandic CONfederation of Labour (ASI)
- SI – the Federation of Icelandic Industries
- Helga Ögmundardóttir, professor i antropologi ved Islands Universitet
- Halldor Thorgeirsson, forsker og del af Klimarådet

Danmark

- Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet
- Socialministeriet
- CONCITO
- Greenpeace DK
- Dansk Ungdoms Fællesråd
- Fagbevægelsens Hovedorganisation
- Foreningen Nydansker
- Rådet for Socialt Udsatte
- Brian Vad Mathiesen, forsker i energisystemer ved Aalborg Universitet
- Jens Villiam Hoff, forsker, Københavns Universitet

Grønland

- Departementet for Natur og Miljø
- SIK – Grønlands største fagforbund

Færøerne

- Erhvervs- og Energiministeriet
- Socialministeriet

Åland

- Ålands Landsskabsregering
- Ålands Energimyndighed
- Finlands Fagforbunds Centralorganisation (FFC) i Åland

Om denne publikation

SOCIALT BÆREDYGTIG GRØN OMSTILLING I NORDEN

En analyse af den grønne omstillings ulighedsskabende effekter og mulighederne for at fremme en socialt bæredygtig grøn omstilling

Jeppe Høst, Finn Lauritzen and Stine Popp

Nord 2020:053

ISBN 978-92-893-6800-1 (PDF)

ISBN 978-92-893-6801-8 (ONLINE)

<http://dx.doi.org/10.6027/nord2020-053>

© Nordisk Ministerråd 2020

Layout: Gitte Wejnold

Omslagsfoto: Unsplash.com

Det nordiske samarbejde

Det nordiske samarbejde er en af verdens mest omfattende regionale samarbejdsformer. Samarbejdet omfatter Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige samt Færøerne, Grønland og Åland.

Det nordiske samarbejde er både politisk, økonomisk og kulturelt forankret, og er en vigtig medspiller i det europæiske og internationale samarbejde. Det nordiske fællesskab arbejder for et stærkt Norden i et stærkt Europa.

Det nordiske samarbejde ønsker at styrke nordiske og regionale interesser og værdier i en global omverden. Fælles værdier landene imellem er med til at styrke Nordens position som en af verdens mest innovative og konkurrencedygtige regioner.

Nordisk Ministerråd

Nordens Hus

Ved Stranden 18

1061 København K

www.norden.org

Læs flere nordiske publikationer: www.norden.org/da/publikationer