

Länsstyrelsernas arbete med hållbar konsumtion

Utmaningar och möjligheter



SEI brief Mars 2021

Katarina Axelsson

Karin André

Elena Dawkins

Åsa Gerger Swartling

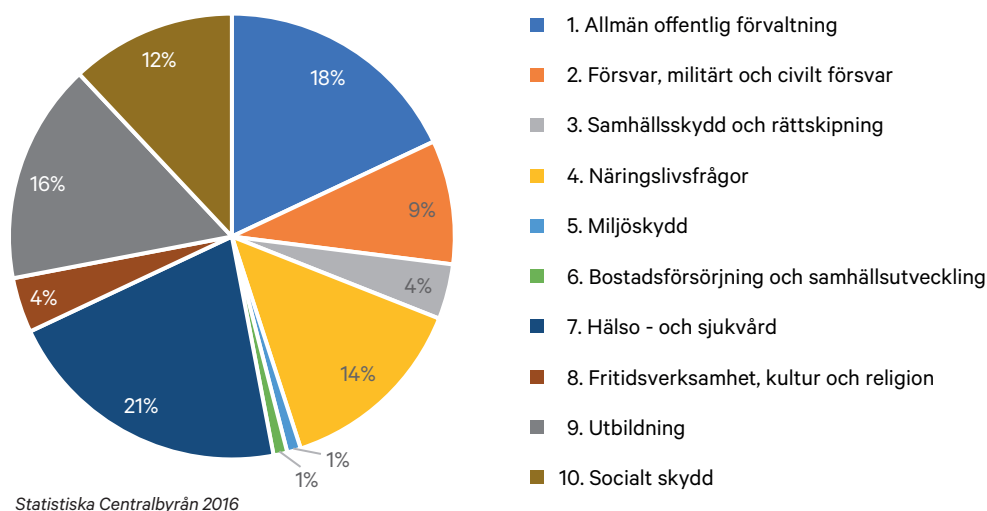
Aina Eriksson

Sverige framhålls ofta som ett föredöme vad gäller styrmedel och åtgärder för hållbar utveckling (Burck m.fl. 2020; Wending m.fl. 2020). Samtidigt ligger svenskarnas klimatfotavtryck¹ fortfarande långt över hållbara nivåer. Vi behöver tänka nytt kring hur vi strukturerar Sveriges arbete med hållbar konsumtion. Den här briefen är en ansats att visa på ett möjligt upplägg för det arbetet.

De svenska hushållen står för ungefär 60 procent av Sveriges konsumtionsbaserade utsläpp medan offentlig sektor och investeringar står för de resterande 40 procenten (Naturvårdsverket 2020). Om Sverige ska lyckas nå de långsiktiga målen för klimatet, i linje med Parisavtalet och Agenda 2030, är det viktigt att även offentlig sektor ser över sin konsumtion och vad som kan göras för att minska de utsläpp och den resursförbrukning som de själva ger upphov till. Figur 1 illustrerar klimatpåverkan från den offentliga sektorns konsumtion, fördelat efter ändamål på olika konsumtionskategorier enligt COFOG-klassificeringen.²

Länsstyrelsen har i uppdrag av regeringen att fungera som en länk mellan nationell nivå (regering, riksdag och centrala myndigheter) och lokal nivå (kommuner). Dess uppgift

Figur 1. Utsläpp av växthusgaser från offentlig insatsförbrukning (COFOG) per ändamål, i procent



är att samordna olika samhällsintressen och säkerställa att nationella mål, bland annat på miljöområdet, får genomslag på lokal och regional nivå med hänsyn tagen till rådande regionala förutsättningar och förhållanden. Länsstyrelsen har även i uppdrag att bidra till genomförandet av FN:s globala mål på regional och lokal nivå. De har dock inget formellt uppdrag att arbeta specifikt med hållbar konsumtion (Regeringen 2020).

Under hösten 2018 genomförde Stockholm Environment Institute (SEI) en enkätundersökning bland landets länsstyrelser för att bättre förstå vilken roll den regionala nivån kan tänkas spela för att främja kommunernas arbete med hållbar konsumtion på lokal nivå. Enkäten skickades till de handläggare på länsstyrelserna som ansvarar för klimat- och hållbarhetsfrågor (en person per län) under hösten 2018 och besvarades av 13 av Sveriges 21 län (62 %).

Hur jobbar länsstyrelserna med hållbar konsumtion idag?

Länsstyrelsen publicerade 2015 en förstudie om sin roll och sitt ansvar i arbetet med hållbar konsumtion (Länsstyrelserna 2015). Här framgår att länsstyrelsen gärna skulle se ett tydligare mandat att arbeta med hållbar konsumtion. Den rapporten har fungerat som viktig inspiration inför utformningen av vår enkät. Trots avsaknad av formellt uppdrag visade enkätens resultat att tolv av tretton länsstyrelser redan arbetade systematiskt med hållbar konsumtion, genom integrering i strategier, handlingsplaner, miljöprogram eller liknande. Ytterligare en länsstyrelse angav att det strategiska arbetet var under utveckling. Länsstyrelserna har också tagit flera initiativ med koppling till hållbar konsumtion, såsom till exempel en handlingsplan om cirkulär ekonomi och hållbar konsumtion, samt bidragit till att starta upp ett nätverk om klimatsmarta semestrar.

Etablerade mål för hållbar konsumtion inte vanligt förekommande

Fyra av tretton länsstyrelser hade redan etablerat ett mål för hållbar konsumtion, med länet som geografiskt område, medan tre svarade att förberedelser för att anta ett sådant mål pågick. Högst 5 ton CO₂e per person och år till 2030 "eller" Högst två ton CO₂e per person och år 2050. För att kunna etablera eller följa upp detta mål ansågs mer stöd från politiker vara viktigt, liksom mer resurser för att kunna samla in och bearbeta konsumtionsbaserade data.

Riktade insatser gentemot landets kommuner

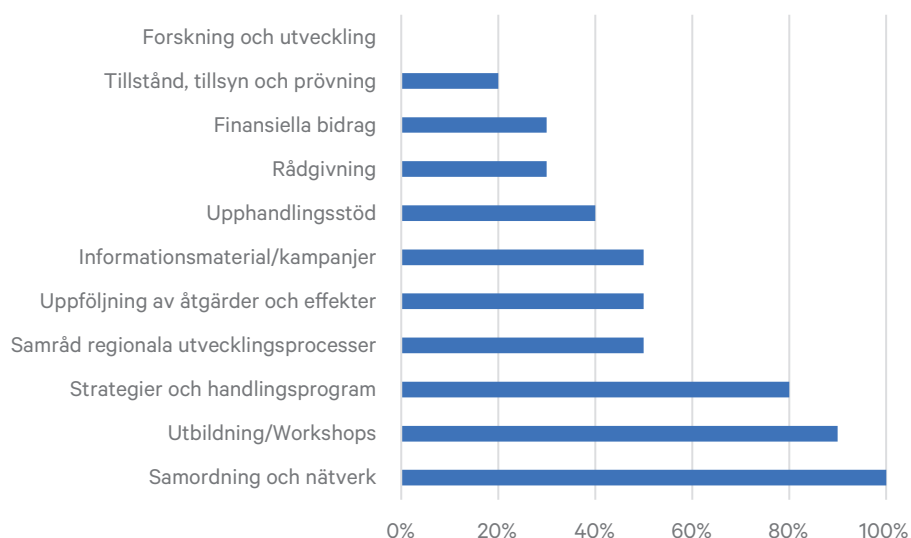
Majoriteten av de svarande länsstyrelserna hade under det senaste året arbetat med riktade insatser för att främja hållbar konsumtion bland länets kommuner. De vanligaste insatserna visade sig vara genom *samordning och nätverk*, följt av *utbildning/workshops* samt *genom sitt arbete med strategier och handlingsprogram*. Se figur 2.

Åtta av tretton länsstyrelser hade under det senaste året även arbetat med riktade insatser för att främja hållbar konsumtion bland länets företag och organisationer. I likhet med arbetet gentemot kommunerna framkom att den vanligaste insatsen verkar ha varit kopplat till arbetet med *strategier och handlingsprogram* följt av *samordning och nätverk*.

Nätverk och egna tjänstepersoner ger stöd i det strategiska miljöarbetet

Nätverk och partnerskap framhålls ofta som betydelsefulla i arbetet med hållbarhetsfrågor, såsom klimatförändringar och hållbar konsumtion (Gustafsson och Mignon 2019; Geels m.fl. 2015). Enkäten inkluderade därför ett par frågor om detta för att förstå hur länsstyrelserna engagerar sig i nätverk. Det finns dock inga etablerade landsomfattande nätverk som specifikt fokuserar på hållbar konsumtion och som involverar Sveriges länsstyrelser. Frågorna var därför formulerade något bredare: om huruvida länsstyrelsen var involverad i några nätverk eller initiativ kopplade till miljö, klimat eller hållbar utveckling. Tolv av tretton respondenter svarade att de var engagerade i flera nätverk kopplade till olika sakfrågor inom miljö, klimat eller hållbar utveckling, och det på olika nivåer (från lokal till nationell nivå). Nätverk på regional nivå var vanligast, följt av nationella nätverk. På regional nivå

Figur 2. Respondenternas svar på frågan "På vilket sätt arbetar länsstyrelsen för att främja hållbar konsumtion bland länets kommuner?"



var det vanligast att hänvisa till nätverken RUS (Regional utveckling och samverkan i miljömålssystemet) samt LEKS (Länsstyrelsernas energi- och klimatsamordning). Nätverken beskrevs som viktiga för att samla det strategiska arbetet med miljöfrågor i länet, sprida information och etablera samverkan kring miljöåtgärder.

För att bättre förstå hur länsstyrelsen ser på både sin egen och andra aktörers roll i arbetet med hållbar konsumtion handlade en av enkätfrågorna om vilka aktörer som de anser vara mest betydelsefulla för länsstyrelsens arbete med hållbar konsumtion. Här framkom att *tjänstepersoner inom såväl länsstyrelsen som den kommunala förvaltningen* anses vara de mest betydelsefulla aktörerna. Båda dessa grupper värderades av 85 procent av respondenterna som betydelsefulla i 'hög utsträckning', härefter kom *regeringen* (62 %), följt av *politiker och intresseorganisationer och föreningar* (samtliga 54 %). Av figur 3 framgår också att fem respondenter ansåg att aktörer på internationell nivå "Inte alls" är viktiga. Ett par respondenter angav också att de ansåg att invånare respektive universitet och högskolor "Inte alls" var viktiga för länsstyrelsens arbete med hållbar konsumtion.

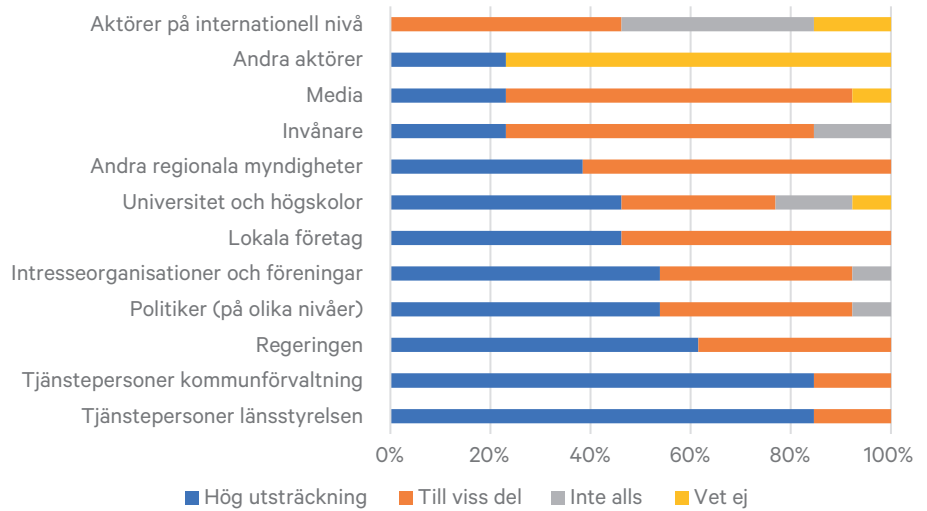
Nationella riktlinjer, finansiella resurser och politiskt stöd viktigt i länsstyrelsernas fortsatta arbete med hållbar konsumtion

På frågan om vilka styrmedel, avtal och andra incitament länsstyrelserna värderade som mest betydelsefulla i arbetet med hållbar konsumtion framkom att *nationella riktlinjer och styrmedel* ansågs vara det allra viktigaste (85 %), följt av arbetet med *Agenda 2030* (62 %) och *miljömålssystemet* (54 %). Se figur 4.

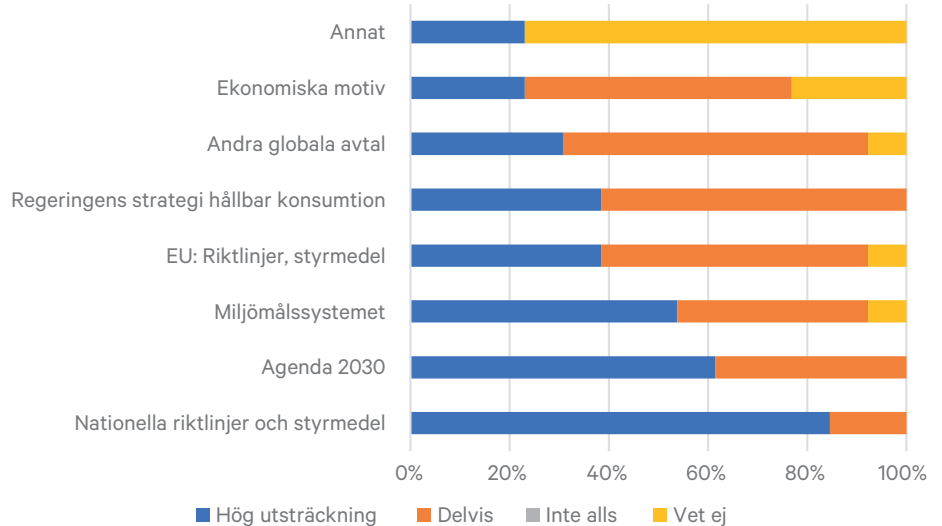
Finansiella resurser var det respondenterna uttryckte att de hade störst behov av för att kunna inleda eller fortsätta att utveckla arbetet med hållbar konsumtion, följt av *politiskt stöd* och därefter *samverkan*. Endast ett fåtal av alternativen ansågs redan vara tillgodosedda, två av tretton respondenter ansåg att *samverkan* redan var tillgodosatt, i övrigt uppgav de flesta att alternativen inte var tillgodosedda men betydelsefulla antingen i 'hög utsträckning' eller 'till viss del' för arbetet med hållbar konsumtion. Se figur 5.

Detta resultat stämmer väl överens med resultaten från en motsvarande enkätstudie som SEI genomfört bland Sveriges kommuner. Också där efterfrågade majoriteten av kommunerna mer politiskt stöd, resurser och vägledning i sitt arbete med hållbar konsumtion (Axelsson et al 2019).

Figur 3. Respondenternas svar på frågan "I vilken utsträckning är följande aktörer betydelsefulla för länsstyrelsens arbete med hållbar konsumtion inom länet?"



Figur 4. Respondenternas svar på frågan "I vilken utsträckning är följande styrmedel, avtal och andra incitament betydelsefulla för länsstyrelsens arbete med hållbar konsumtion inom länet?"



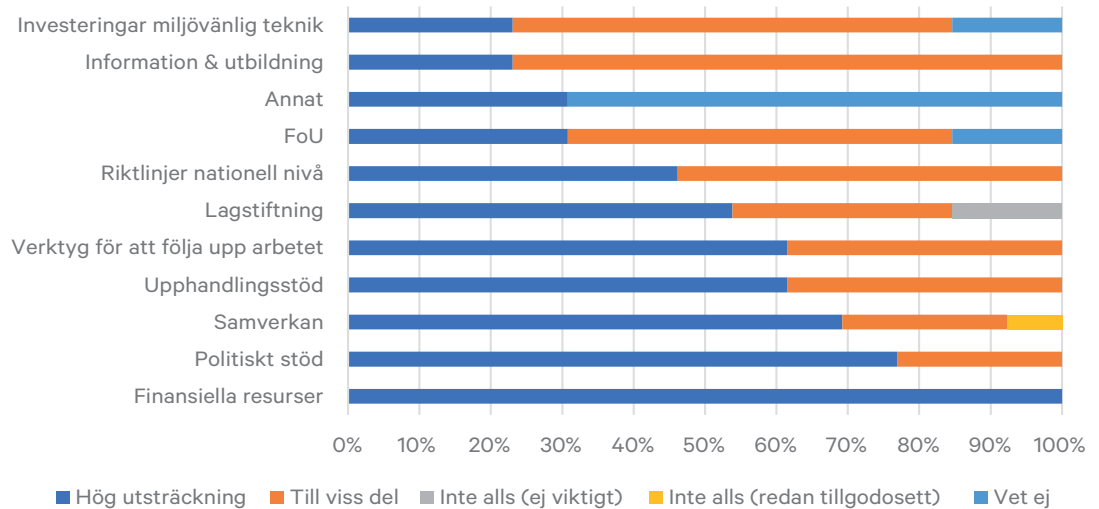
Avslutningsvis ställdes frågan om det var "något annat vi bör känna till om länsstyrelsens arbete med hållbar konsumtion?". Genom de fritextsvar som lämnades här framkom att flera ansåg att länsstyrelsen borde få ett utökad uppdrag från regeringen att arbeta med hållbar konsumtion, något som illustreras väl av följande exempel:

Länsstyrelsens arbete inom [...] "hållbar konsumtion" behöver stärkas med tydliga uppdrag och tillhörande resurstillförsel i regleringsbrevet [...] offentlig konsumtion bör tydligt skiljas från privat konsumtion [...]. Länsstyrelsens roll som regional samordnare bör beaktas.

Länsstyrelsen har möjlighet att arbeta mer med hållbar konsumtion [...] utökad uppdrag för länen [är] viktigt.

Vi behöver ett explicit uppdrag (regleringsbrevsuppdrag) kopplat till hållbar konsumtion, för att ha ett tydligare mandat och ekonomiska resurser att driva konsumtionsfrågorna.

Figur 5. Respondenternas svar på frågan ”I vilken utsträckning behöver länsstyrelsen något av följande stöd och resurser för att kunna inleda eller fortsätta utveckla arbetet med hållbar konsumtion i länet.



Slutsatser och rekommendationer

Sammantaget visar enkätresultaten att de länsstyrelser som besvarade enkäten arbetar aktivt med hållbar konsumtion, men att de efterfrågar mer politiskt stöd och mer resurser av olika slag (finansiella, samverkan, administrativt etc.) för att kunna vidareutveckla arbetet med hållbar konsumtion. Det är tydligt att flera av respondenterna anser att länsstyrelsen skulle kunna fungera som regional samordnare för arbetet hållbar konsumtion om de bara fick ett tydligt uppdrag och tillräckliga resurser.

Om Sveriges ambitioner med de långsiktiga målsättningar som fastställts på miljöområdet ska kunna uppnås behöver stora delar av samhället ställas om. I det avseendet är det viktigt att finna breda samhällslösningar som inbegriper samtliga aktörer i samhället och här kan länsstyrelserna spela en central roll genom att stödja och samordna kommunernas arbete med hållbar konsumtion. Det framstår som angeläget att regering, myndigheter och länsstyrelser samverkar för att få till ett gemensamt lärande mellan landets kommuner, och att de även utvecklar tydligare riktlinjer och vägledning för att stärka kommunernas arbete med hållbar konsumtion.

Enkätstudien har visat att ett sådant arbete med fördel skulle kunna samordnas av länsstyrelsen och fungera som ett ramverk för kommunernas arbete med hållbar konsumtion för att på så sätt möjliggöra effektivare kunskapsutbyten och samordningsvinster. Genom ett sådant arbete skulle även gemensamma målbilder och visioner kunna formuleras, något som skulle kunna öka takten i omställningen till det hållbara samhället.

Rekommendationer för att utveckla arbetet med hållbar konsumtion:

- För en vidareutveckling av arbetet med hållbar konsumtion behövs **tydligare vägledning** från regeringen vad gäller olika aktörers roller och mandat, samt vilka styrmedel och åtgärder som kan utgöra ett viktigt stöd i arbetet.
- En viktig åtgärd kan vidare vara att regeringen ger länsstyrelserna i uppdrag att fungera som **regional samordnare för hållbar konsumtion** i syfte att stödja kommunernas arbete.

MER INFORMATION

Enkätundersökningen genomfördes inom ramen för forskningsprojektet ”Drivkrafter för hållbar konsumtion på lokal nivå” (Unlock) med finansiering från Naturvårdsverkets miljöforskningsanslag (projekt 802-0264-15).

Läs gärna mer om hur Sveriges kommuner arbetar med hållbar konsumtion: <https://www.sei.org/publications/utmaningar-mojligheter-kommunernas-arbete-hallbar-konsumtion/>

Läs mer om projektet Unlock och projektets slutrapport: <https://www.sei.org/projects-and-tools/projects/unlock-understanding-local-government-action-towards-sustainable-consumption-svenska/#%C3%B6versikt>



Published by

Stockholm Environment Institute
Linnégatan 87D, Box 24218
104 51 Stockholm, Sweden
Tel: +46 8 30 80 44

Author contact

katarina.axelsson@sei.org

Media contact

annika.flensburg@sei.org

Visit us: sei.org

Twitter: [@SEIresearch](https://twitter.com/SEIresearch)
[@SEIclimate](https://twitter.com/SEIclimate)

Stockholm Environment Institute is an international non-profit research and policy organization that tackles environment and development challenges. We connect science and decision-making to develop solutions for a sustainable future for all.

Our approach is highly collaborative: stakeholder involvement is at the heart of our efforts to build capacity, strengthen institutions, and equip partners for the long term.

Our work spans climate, water, air, and land-use issues, and integrates evidence and perspectives on governance, the economy, gender and human health.

Across our eight centres in Europe, Asia, Africa and the Americas, we engage with policy processes, development action and business practice throughout the world.

- Som regional samordnare kan länsstyrelserna arbeta i nära samarbete med regering, myndigheter och kommuner för att ta fram riktlinjer och vägledning som är **anpassade efter kommunernas behov**.
- Som regional samordnare kan länsstyrelserna också **etablera en plattform för kunskaps- och erfarenhetsutbyte** mellan kommunerna, samt på ett bättre sätt möjliggöra ett **samskapande av lösningar för hållbar konsumtion** (t.ex. genom att utforma innovationsupphandling).

Referenser

Bulkeley, H., Schroeder, H., Janda, K., Zhao, J., Armstrong, A., Chu, S. Y. och Ghosh, S. (2009). Cities and Climate Change: The role of institutions, governance and urban planning. Presenterad vid World Bank Urban Symposium on Climate Change.

Burck, J., Hagen, U., Höhne, N., Nascimento, L., Bals, C. och Essop, T. (2020). *The Climate Change Performance Index - Results 2021*. German Watch, New Climate Institute and Climate Action Network, Bonn, Germany. <https://www.climate-change-performance-index.org/the-climate-change-performance-index-2020>

Geels, F. W., McMeekin, A., Mylan, J. och Southerton, D. (2015). A critical appraisal of Sustainable Consumption and Production research: The reformist, revolutionary and reconfiguration positions. *Global Environmental Change*, 34. 1–12. DOI: 10.1016/j.gloenvcha.2015.04.013

Gustafsson, S. och Mignon, I. (2019). Municipalities as intermediaries for the design and local implementation of climate visions. *European Planning Studies*. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09654313.2019.1612327>

Länsstyrelserna (2015). Länsstyrelsernas roll och ansvar i arbetet med konsumtion: en förstudie. Länsstyrelsen Dalarna rapportserie, rapport 2015:07. <http://extra.lansstyrelsen.se/rus/Sv/stod-i-atgardsarbetet/hallbar-konsumtion/konsumtionsprojektet/Pages/default.aspx>

Naturvårdsverket (2020). Konsumtionsbaserade växthusgasutsläpp per person och år. Naturvårdsverket. <http://www.naturvardsverket.se/Sa-mar-miljon/Statistik-A-O/Vaxthusgaser-konsumtionsbaserade-utslapp-per-person/>

Regeringen (2020). *Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende länsstyrelserna*. F2020/00609. <https://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?rbid=21550>

Roberts, D. (2008). Thinking globally, acting locally — institutionalizing climate change at the local government level in Durban, South Africa. *Environment & Urbanization*, 20(2). 521–37. DOI: 10.1177/0956247808096126

Statistiska Centralbyrån (2016). *Miljöpåverkan från offentliga konsumtionsutgifter och inköp*, Örebro. https://www.scb.se/contentassets/8ede11d32b974ff5bce391c5221210fa/rapport_miljopaverkan-fran-offentlig-konsumtion_20161208.pdf

Wending, Z. A., Emerson, J. W., de Sherbinin, A., Esty, D. C. och et al (2020). 2020 Environmental Performance Index. <https://epi.yale.edu/>
