

Dansk klimapolitik forsømmer forbruget

Udarbejdet af:
Christian Fromberg¹, Joachim Tilsted²,
Jens Friis Lund³, Anders Bjørn⁴

April 2023

Indhold

1. INDLEDNING	2
2. KLIMAPOLITIK PÅ FORBRUGSSIDEN - POTENTIALER OG BEHOV	3
2.1 SUBSTANTIELLE REDUKTIONER	3
2.2 MINDSKET AFHÆNGIGHED AF RESSOURCEKRÆVENDE OG RISIKABLE TEKNOLOGIER	4
2.3 BEDRE TRIVSEL	5
3. METODE	8
3.1 SÅDAN BLEV DATABASEN UDFORMET	8
4. ANALYSE AF DANMARKS KLIMAPOLITIK	10
4.1 FOKUS PÅ PRODUKTION I REDUKTIONSTILTAG	10
4.2 HVILKE TYPER AF TILTAG SER VI PÅ FORBRUGSSIDEN?	12
4.3 BILLEDET GÅR IGEN I DEN ØVRIGE KLIMAPOLITIK	12
5. KONKLUSION OG ANBEFALINGER	14
6. REFERENCER	16

Forside

Foto: Sydlige Amager af Jens Friis Lund

Forfattere

1. Kandidatstuderende i Klimaforandringer, Københavns Universitet
2. Ph.d.-stipendiat ved Institut for Miljø- og energisystemsstudier, Lund Universitet
3. Professor i politisk økologi på Institut for Fødevarer- og Ressourceøkonomi, Københavns Universitet
4. Miljøingeniør og postdoc ved sektion for Kvantitativ Bæredygtighedsvurdering (QSA) på DTU

Henvi sning til dette notat:

Fromberg, C., Tilsted, J. Friis Lund, J., Bjørn, A. (2023). Dansk klimapolitik forsømmer forbruget. Udarbejdet i samarbejde med Klima- og Omstillingsråder (KOR). April 2023.

1. Indledning

Der mangler fokus på forbrug i dansk klimapolitik. Det er hovedkonklusionen fra den systematiske gennemgang af klimaaftaler indgået under den seneste regering, vi præsenterer i denne analyse.

Vores gennemgang viser, at dansk klimapolitik primært lægger vægt på produktion (udbudssiden) i form af eksempelvis udbygning af vedvarende energi samt CO₂-fangst og -lagring. Derimod er det relativt småt med politik, der adresserer forbrug (efterspørgselsiden).

Det overvejende fokus på udbudssiden betyder, at dansk klimapolitik forbigår en lang række muligheder for at accelerere den grønne omstilling. International forskning understreger nødvendigheden af, at klimapolitik også griber ind på forbrugssiden for at bevare chancen for at overholde Parisaftalens temperaturmål uden stor afhængighed af ressourcekrævende og risikable teknologier til CO₂-fjernelse (se eksempelvis Keyßer og Lenzen, 2021; Hickel et al., 2021; Kuhnhen et al., 2020).

Forbrugsorienteret klimapolitik yder indflydelse på folks adfærd. Det kan eksempelvis være via tiltag, der får flere til at vælge cyklen eller offentlig transport frem for bilen, spise mere plantebaseret, eller helt at undgå bestemte former for forbrug, såsom at rejse på ferie med fly flere gange om året (Creutzig et al., 2022a; Creutzig et al., 2022b). FN's klimapanel IPCC peger på, at forbrugsside-tiltag har et markant potentiale og kan bidrage med en 40-70% reduktion i de globale udledninger i 2050 (Creutzig et al., 2022b).

I denne analyse viser vi, at dansk klimapolitik forsømmer dette potentiale. Uanset om man kigger på antallet af vedtagne klimapolitiske tiltag, de forventede reduktioner, eller fordelingen af den klimapolitiske finansiering, så tegner der sig det samme billede. Forbrugssiden indtager en begrænset rolle i dansk klimapolitik.

Hvad angår de forbrugsorienterede tiltag, der faktisk er vedtaget, påviser vi, at disse i høj grad fokuserer på at gøre eksisterende forbrugsmønstre mere grønne ved hjælp af teknologi (f.eks. ved at promovere varmepumper, elbiler eller energireoveringer). Tiltag, som sigter mod at ændre eller begrænse visse former for forbrug, er derimod fraværende. Hermed forbigås et væsentligt reduktionspotentiale.

Samlet set illustrerer vores gennemgang, at der findes et stort uudnyttet potentiale for forbrugsorienteret klimapolitik i Danmark. I det følgende beskriver vi kort centrale pointer fra den eksisterende forskning i potentialerne for klimapolitik på forbrugssiden. Herefter præsenterer vi analysen af dansk klimapolitik, hvorefter vi afslutter med nogle anbefalinger for et større fokus på forbrugssiden i dansk klimapolitik.

2. Klimapolitik på forbrugssiden - potentialer og behov

Forbrugsorienteret klimapolitik omfatter tiltag, der retter sig mod borgeres forbrug og behovsopfyldelse. Det omfatter både direkte påvirkning af borgeres forbrug af produkter og tjenesteydelser (eksempelvis gennem afgifter på særligt klimabelastende varer) samt klimapolitik, der er målrettet infrastruktur, der sætter rammerne for det direkte forbrug (såsom delebilsplatforme og cykelstier).

I det følgende fremhæver vi tre hovedkonklusioner fra den internationale forskning i forbrugsorienteret klimapolitik: 1) At forbrugsside-tiltag har potentiale for at levere substantielle reduktioner; 2) At forbrugsside-tiltag derfor kan levere et afgørende bidrag til at mindske afhængigheden af risikable og usikre teknologier til CO₂-fjernelse; 3) At forbrugsorienteret klimapolitik kan gå hånd i hånd med forbedret trivsel og velfærd.

2.1 Substantielle reduktioner

Nyere forskningslitteratur finder store reduktionspotentialer for forbrugsorienteret klimapolitik. FN's klimapanel IPCC beskriver på baggrund af klimaforskningen i sin seneste store vurderingsrapport, hvordan forbrugsside-tiltag har potentiale til at levere 40-70% reduktion i de globale udledninger i 2050 på tværs af sektorer sammenlignet med et scenarie med uændret politik (Creutzig et al., 2022b).

Mange forbrugsside-tiltag virker ved at begrænse efterspørgslen efter energi, hvilket kommer med vigtige sidegevinster. En lavere energiefterspørgsel betyder, alt andet lige, et mindre behov for udbygning af vedvarende energi for at opnå en given reduktion i udledningerne forbundet med energiproduktion (Ibid). Det bliver altså nemmere at opnå klimamålene, når klimapolitikken har fokus på både udbygning af vedvarende energiproduktion og på begrænsning af efterspørgslen efter energi.

Forbrugsside-tiltag kan også hjælpe til med at sænke de dele af et lands klimaaftryk, som stammer fra udenlandsk produktion - det globale aftryk fra import og international transport (Salem et al., 2021). Det gør forbrugsbaseret klimapolitik særligt relevant for et land som Danmark, som har et relativt højt klimaaftryk med en stigende andel, som stammer fra import og international transport (Tilsted et al., 2021; Lund et al., 2019; Energistyrelsen, 2022).

2.2 Mindsket afhængighed af ressourcekrævende og risikable teknologier

Et vigtigt argument for forbrugsorienteret klimapolitik er, at det kan bidrage til at mindske afhængigheden af ressourcekrævende og risikable tiltag til fjernelse af CO₂ fra atmosfæren. Tiltag til CO₂-fjernelse omfatter optimering og opskalering af kendte tilgange, som bygger på fotosyntese såsom skovbevarelse, skovrejsning, og pløjefri landbrugsdrift (Dooley et al., 2022). Det omfatter også nye teknikker til direkte optag af CO₂ fra atmosfæren med efterfølgende lagring i undergrunden, kaldet DACCS ("Direct Air Capture with Carbon Storage"), som pt. testes en håndfuld steder rundt om i verden. Hertil kommer en lang række teknikker rettet mod at optimere havene og landjordens optag af CO₂, som er karakteriseret ved fortsat at befinde sig på et eksperimentelt niveau, hvor det reelle potentiale og konsekvenser og risici for miljø og biodiversitet ved opskalering er relativt ukendte (Smith et al., 2023).

For alle disse tiltag gælder, at de kommer med omkostninger og risici. CO₂-fjernelse via landbaserede tiltag vil således lægge beslag på landarealer og en stigende anvendelse af denne tilgang vil dermed komme i konflikt med andre hensyn såsom landbrugsproduktion og bevarelse af biodiversitet (Dooley et al., 2022; Creutzig et al., 2022b). Allerede i dag antyder en gennemgang af klimaplanerne for alle verdens lande, at der er meget store forventninger til landbaseret CO₂-fjernelse (Dooley et al., 2022). Teknologien DACCS har et langt mindre landaftryk, men kræver til gengæld meget store mængder energi, hvilket betyder et øget krav til udbygning af vedvarende energi, såfremt denne tilgang skal opskaleres (Smith et al., 2023).

Overordnet set er der bred enighed i forskningslitteraturen om, at reduktioner er langt at foretrække over CO₂-fjernelse (Carton et al., 2023). Det er derfor kritisk at mindske afhængigheden af CO₂-fjernelse som tilgang til at overholde Parisaftalens temperaturgrænser så meget som muligt for at undgå de risici og omkostninger, som er forbundet med en sådan afhængighed (IPCC, 2022). Dette gælder også i dansk kontekst, hvor Klimarådet i deres seneste rapport betonedede usikkerheden ved netop CO₂-fjernelse (Klimarådet, 2023a).

Dog ved vi, at en række af verdens lande forventer at have relativt høje udledninger på det tidspunkt, hvor de ønsker at nå deres mål om netto-nul udledninger (Buck et al., 2023). Disse udledninger vil dermed skulle imødegås af CO₂-fjernelse, hvilket igen peger på vigtigheden af en indsats for yderligere at reducere udledningerne, herunder via forbrugsbaseret klimapolitik i rige lande.

Samtidig antyder flere nyere studier, at klimascenarier med en produktions- og effektivitets-centreret klimapolitik bygger på optimistiske antagelser. Mere specifikt viser flere studier, at disse scenarier antager, at energiforbrug og økonomisk vækst kan afkobles via et niveau af effektivisering, som ligger langt ud over det historiske (Keyßer og Lenzen 2021; Scott et al., 2022; Slameršak et al., 2022). Keyßer og Len-

zen (2021) argumenterer eksempelvis for, at den udbygning af vedvarende energi, som disse scenarier kræver, indebærer et stigende globalt ressourceaftryk, risiko for knaphed på metaller, og potentielle uretfærdigheder verden over. Disse studier peger således på, at forbrugsbaseret klimapolitik er attraktiv også fordi den kan mindske den nødvendige udbygning af vedvarende energi.

2.3 Bedre trivsel

Forbrugsside-tiltag har et potentiale i forhold til at sikre synergier mellem klimahensyn og menneskelig trivsel. I en stor nylig gennemgang af 18 typer forbrugsside-tiltag fandt Creutzig et al. (2022a), at 79% af disse 306 kombinationer havde positive effekter på borgeres velbefindende. Derimod havde 18% en neutral effekt, mens kun 3% af tiltagene var forbundet med negative trivselseffekter.

Umiddelbart kan dette virke paradoksalt. Man kan nemt tænke, at der er et modsætningsforhold mellem klimahandling og hensyn til trivsel. Dette modsætningsforhold optræder ofte i den danske klimapolitiske debat som f.eks. i spørgsmålet om, hvorvidt en forbrugsafgift på kød vil betyde, at lavindkomstfamilier ikke længere har råd til spaghetti med kødsovs (Bahn og Gjerding, 2020). Men i virkeligheden er dette i mange tilfælde et falskt modsætningsforhold. I det konkrete tilfælde er pointen med afgiften at sænke indkøbet af særligt klimabelastende former for kød og i stedet promovere klimavenlige alternativer. Hertil kan den potentielle sociale slagside ved en sådan afgift på kød afhjælpes, f.eks. ved at tilbageføre en del af afgiftsprovenuet til lavindkomstfamilier (Klimarådet, 2021).

I et land som Danmark med en generel høj levestandard vil forbrugsorienteret klimapolitik have stort potentiale for at opnå synergier mellem at levere substantielle reduktioner og menneskelig trivsel (Creutzig et al., 2022b; Jackson et al., 2022; Steinberger et al., 2020). Det kan for eksempel være ved at støtte op om mulighederne for, at personer som ønsker det, kan arbejde mindre og dermed substituere indkomst for fritid. Sådanne tiltag vil i mange tilfælde også bidrage til at sænke den økonomiske ulighed i samfundet (da det ofte vil være højindkomstgrupper som især benytter dem), hvilket igen har potentiale for at bidrage til øget trivsel generelt (Creutzig et al., 2022b).

Forbrugsside-tiltag kan skabe synergi mellem klimamæssige og velfærdsmæssige formål ved at bryde sammenhængen mellem menneskelig behovsopfyldelse og udledninger. Forbrugsside-tiltag kan bryde denne sammenhæng ved at forandre måden hvorpå behov opfyldes (Lamb og Steinberger, 2017; Fuchs et al., 2021). Byplanlægning, vejskatter og investeringer i offentlig transport kan for eksempel flytte persontransport væk fra biler, hvilket kan medføre sundhedsmæssige gevinster og bedre oplevet livskvalitet via mindre trængsel på vejene (Kuss and Nicholas, 2022).

Inden for forskningen i forbrugsorienteret klimapolitik skelner man ofte mellem til-

tag, som fokuserer på at undgå, forandre eller forbedre en specifik form for forbrug. Denne tilgang er kendt som Avoid, Shift, Improve (ASI). ASI blev oprindeligt udviklet til at analysere transportsektoren, men har siden fundet bredere anvendelse i klimaforskningen herunder FN's seneste store klimarapporter (Joyashree Roy et al., 2021):

- **Avoid** dækker over klimatiltag, der reducerer forbrug. Det kan eksempelvis være ved at minimere behovet for persontransport eller reducere rumtemperaturen.
- **Shift** henviser til klimatiltag, der forskyder forbrug fra en type forbrug til en anden, f.eks. tiltag der flytter persontransport fra privatbilisme til offentlig transport eller cykling, eller et skifte mod mere plantebaserede diæter.
- **Improve** refererer til klimatiltag, der gør det eksisterende forbrugsmønster mindre klimabelastende, f.eks. ved at fremme elbiler, skifte til andre byggematerialer, eller omlægge fra gasfyr til varmepumper (Creutzig et al., 2022b).

Creutzig et al. (2022b) finder, at der er velfærdsmæssige gevinster på tværs af avoid, shift og improve-tiltag.

I det følgende kortlægger vi, hvorvidt dansk klimapolitik indeholder tiltag, som kan indfri potentialet i efterspørgselsorienteret klimapolitik. Dette gør vi blandt andet ved hjælp af ASI-kategorierne præsenteret ovenfor.

Tabel 1: Eksempler på Avoid, Shift og Improve tiltag for bygninger, transport, kost og forbrugsgoder. Baseret på Creutzig et al. 2022a,b.

	Avoid	Shift	Improve
<i>Bygninger</i>	Mindre bygningsstørrelse (f.eks. kompakt bydesign, beskatning af ejendomme efter areal pr. person etc.); Lavere rumtemperatur (f.eks. afgifter og oplysningskampagner)	Delebaserede former for beboelse (f.eks. incitament og ordninger til kollektiver, bofællesskaber etc.)	Energirenovering af bygninger; Intelligente systemer til regulering af energiforbrug
<i>Transport</i>	Reducer passagerkilometer (integreret byplanlægning for at undgå vækst i transport, økonomiske incitament til mindre transport)	Offentlig transport, cykling, gang (f.eks. økonomiske incitament, udbygning af offentlig transport); Delebiler (fremme debilsordninger gennem incitament);	Elektriske og mindre biler (stop for nysalg af fossilbiler, regulering af bilstørrelse)
<i>Kost</i>	Reducer madspild (f.eks. oplysningskampagner, klar datomærkning, gebyr pr mængdeenhed affald m.m.)	Mere plantebaseret kost (f.eks. kostråd; plantebaseret kost i det offentlige; produktafgifter på animalske produkter)	Energieffektiv madlavning (f.eks. oplysningskampagner)

3. Metode

For at undersøge omfanget og typen af forbrugsside-tiltag i Danmarks klimapolitik, analyserer vi systematisk alle klimatiltag i parlamentariske aftaler under den socialdemokratiske regering juni 2019-november 2022. Med klimatiltag mener vi alle politiske instrumenter (f.eks. regulering, økonomiske instrumenter, mv.) samt planer og målsætninger, som har til formål at fremme den grønne omstilling.

Fordi vi fokuserer på parlamentariske aftaler, er strategier og tiltag, der ikke har været genstand for forhandling, ikke medtaget (herunder f.eks. nye strategier fra regeringen eller frivillige aftaler med private virksomheder). Afgrænsningen betyder også, at vi ikke medtager lovgivning, der ikke har været genstand for en aftale. Det er vores vurdering, at det ikke svækker analysen i betydelig grad, da langt de fleste og større tiltag er genstand for aftaler.

Som det ofte bemærkes, er al politik i princippet klimapolitik. Om det handler om skattepolitik, infrastruktur eller uddannelser, bør alle politiske tiltag inkluderes, hvis vi vil analysere, i hvilken retning Danmark som samfund bevæger sig. I denne analyse fokuserer vi alene på tiltag, der ligger indenfor det opfattede domæne for klimapolitik - de instrumenter, planer og målsætninger, der enten eksplicit er eller har til åbenlys hensigt at være klimapolitik. Denne analyse giver således ikke det fulde billede af klimaperspektiverne i al dansk politik, men derimod hvad der udfolder sig indenfor det nuværende klimapolitiske domæne.

Vi har valgt at fokusere på den seneste regeringsperiode, da det var efter valget i 2019, at vi fik 70%-målet, som mange anser for værende udtryk for et paradigmeskifte i Danmarks klimapolitik. Det er derfor under denne regering, at vi ville kunne forvente en mere helhedsorienteret klimapolitik.

For at få en forståelse af det større klimapolitiske projekt i Danmark medtager denne analyse alle klimapolitiske tiltag; ikke bare de tiltag der kommer med målbare drivhusgasreduktioner.

3.1 Sådan blev databasen udformet

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet har publiceret en liste med alle "grønne" parlamentariske aftaler under den socialdemokratiske regering, bestående af 78 aftaler (Klima- Energi og Forsyningsministeriet, 2022). Vi har taget udgangspunkt i denne liste, som indeholder både "rene" klima- og miljøaftaler samt aftaler, der kun har et enkelt klima- eller miljøtiltag blandt andre elementer. Med tiltag mener vi alle politiske instrumenter (f.eks. regulering, økonomiske instrumenter, mv.) såvel som planer og målsætninger (se også "metodenotat") indeholdt i de politiske aftaler.

Vi lavede vores systematiske gennemgang i fire skridt:

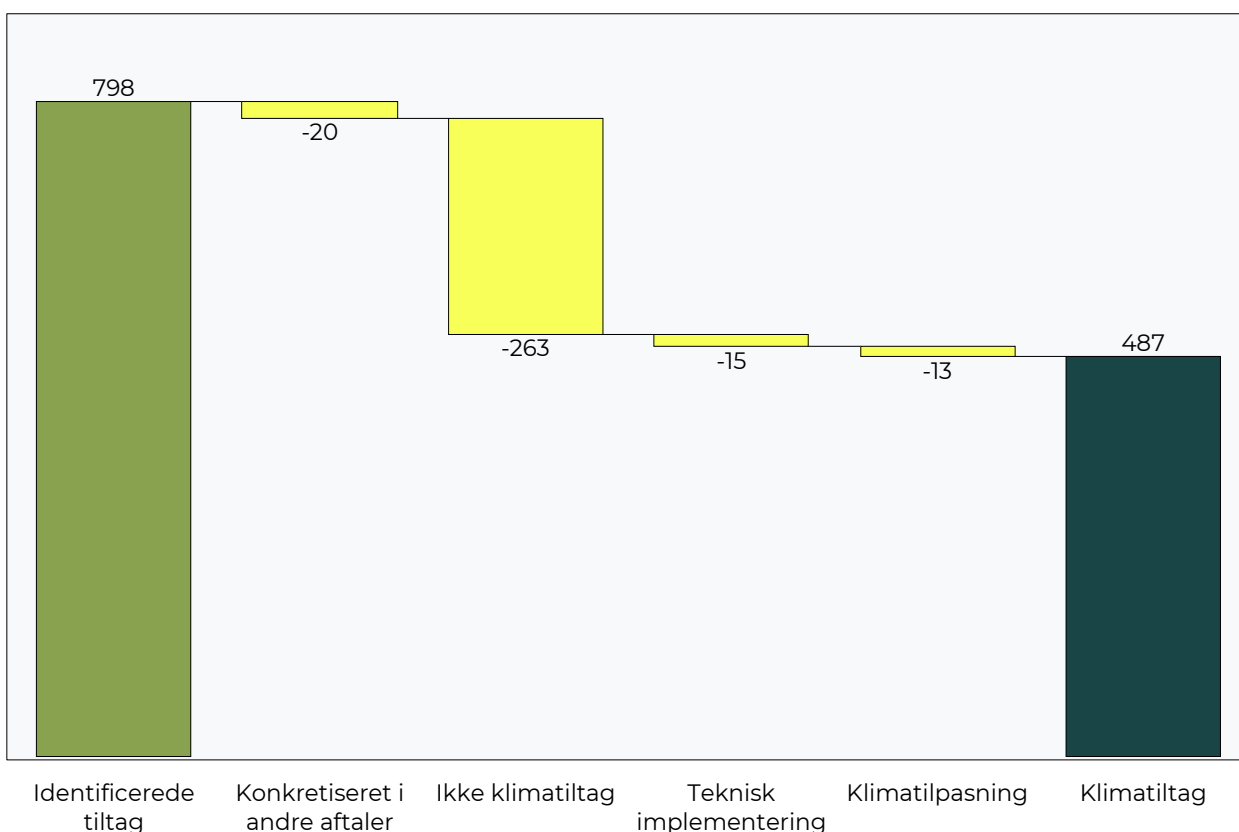
Alle enkelttiltag blev identificeret i de 78 aftaler, hvilket resulterede i 798 tiltag.

Alle tiltagene blev screenet for klima-relevans. For at et tiltag blev inkluderet skulle det have et eksplicit eller implicit fokus på klima. Rene miljøtiltag, som f.eks. afgift på ftalater eller indsats for biodiversitet langs veje, blev også ekskluderet. Det resulterede i frasortering af 263 tiltag.

Alle tiltag blev kodet med en række variable til brug for den følgende analyse. I nogle tilfælde anvendte vi mediehistorier, rapporter mm. som baggrundsinformation for at kunne kategorisere tiltagene.

En række tiltag blev frasorteret når de var rent tekniske implementeringer (15 tiltag), konkretiseret i andre aftaler (20 tiltag) eller var relateret til klimatilpasning snarere end til direkte eller indirekte reduktion af drivhusgasser (13 tiltag).

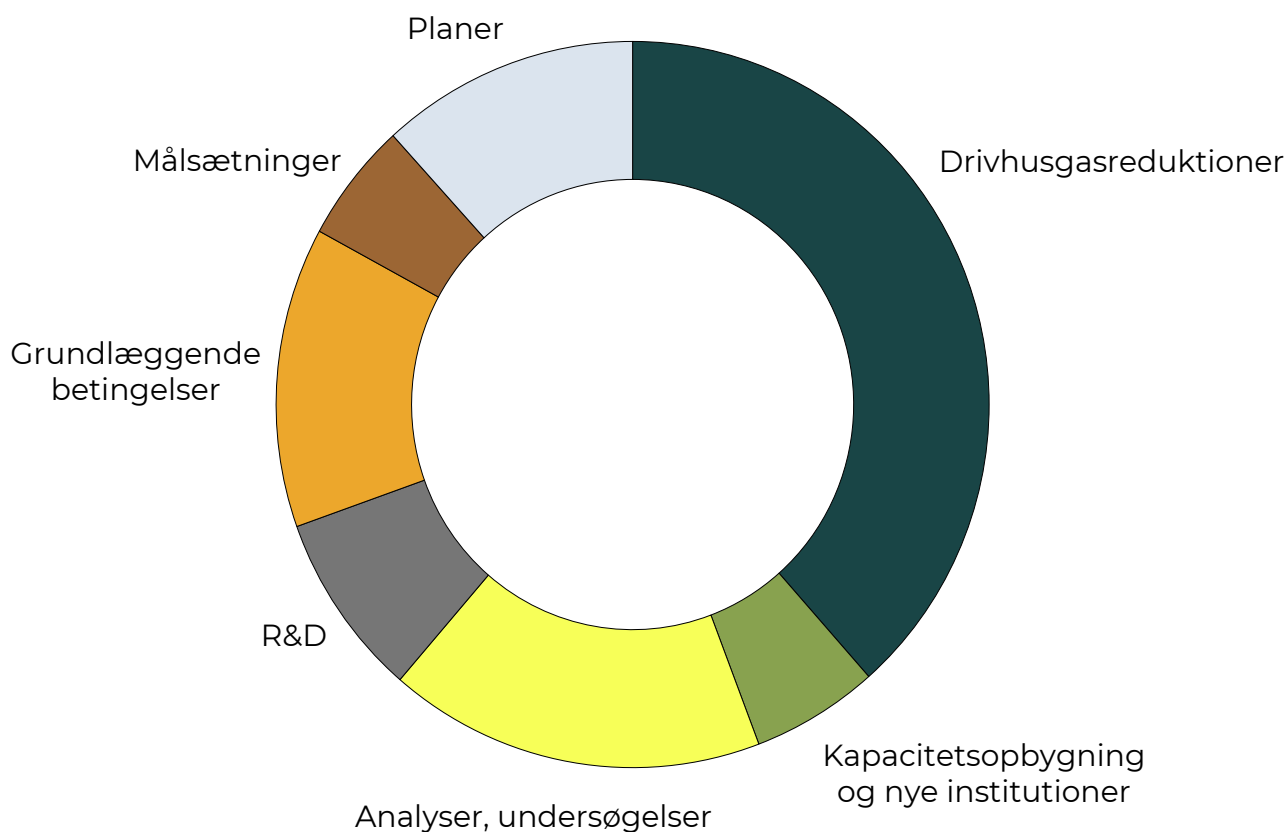
Gennemgangen resulterede dermed i en database på 487 tiltag til den videre analyse. En fuldstændig gennemgang af metoden og kodningen findes i metodenotatet.



Figur 1: Vandfaldsdiagram over frasorteringen af tiltag i analysen.

4. Analyse af Danmarks klimapolitik

I det følgende præsenteres analysen af de 487 klimatiltag i Danmarks klimapolitik. Det første afsnit præsenterer analysen af de 187 tiltag (39% af alle tiltagene, jf. figur 2 "drivhusgasreduktioner"), der sigter mod at levere direkte reduktioner. I andet afsnit analyserer vi de øvrige klimatiltag, som omfatter research og udvikling, analysearbejde, planlægning og opbygning af nye institutioner. Det sidste afsnit redegør for hvilke typer af forbrugsside-tiltag, vi har identificeret i datasættet.



Figur 2: Fordelingen af klimatiltag (N=487) fordelt på formål.

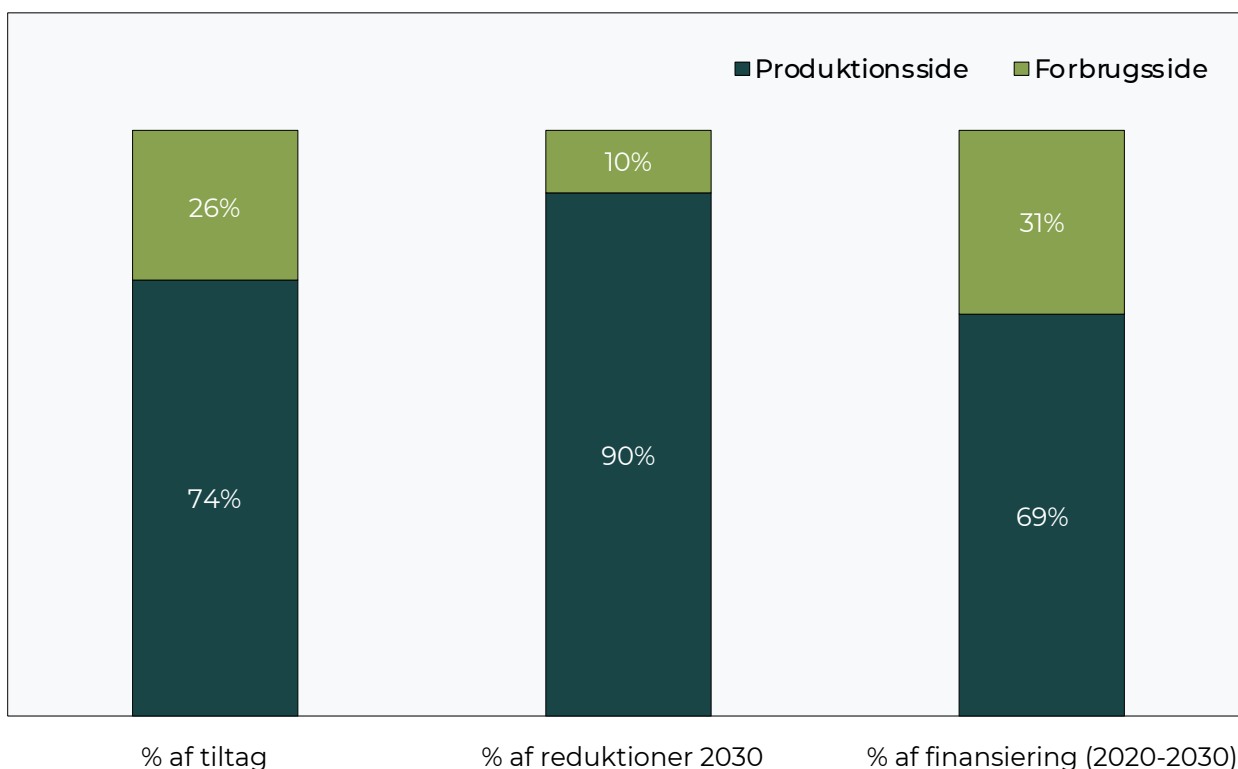
4.1 Fokus på produktion i reduktionstiltag

En kortlægning af de 187 danske tiltag, som har fokus på direkte at levere reduktioner, viser et stærkt fokus på produktionssiden. Det gælder uanset om der måles på antallet af tiltag, på penge der allokeres til tiltag, eller på estimerede reduktioner fra tiltagene.

Ud af de 184 reduktionstiltag, der kunne kategoriseres som rettet mod enten produktions- eller forbrugssiden, er 74 pct. (137 tiltag) rettet mod produktionssiden. Hele 90% af de forventede reduktioner kommer fra tiltag på produktionssiden (svarende til 11,9 mio. ton CO₂-ækvivalenter). Og 69% af finansieringen, svarende til 39

mia. kroner, er gået til produktionssiden.

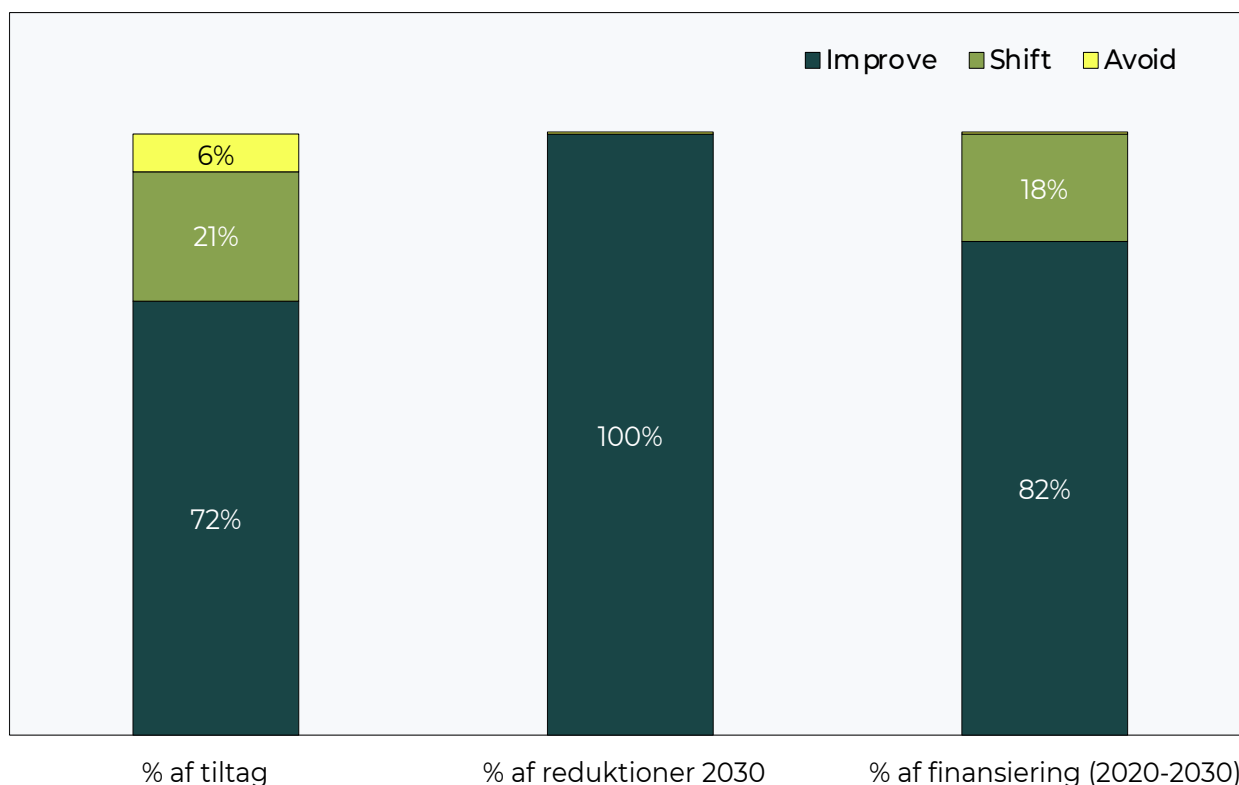
Den lavere andel af estimerede drivhusgasreduktioner som kan tilskrives forbrugssiden skyldes først og fremmest en håndfuld tiltag, der står for en stor del af den samlede finansiering (84%), men som kun giver anledning til relativt små reduktioner. Det drejer sig f.eks. om tilskud til udfasning af individuelle olie- og gasfyr på 4,2 mia. kr. i perioden 2021-2030, samt en omlægning af registreringsafgiften på 7,9 mia. kr. i samme periode. Begge disse tiltag er omkostningstunge målt på de leverede reduktioner sammenlignet med den øvrige klimapolitik.



Figur 3: Fordelingen på forbrugsside og produktionsside for hhv. antal politiske tiltag, forventede drivhusgasreduktioner og finansiering.

4.2 Hvilke typer af tiltag ser vi på forbrugssiden?

En yderligere kategorisering af de 47 reduktions-tiltag rettet mod forbrugssiden ud fra avoid, shift, improve-rammen viser et altovervejende fokus på improve-tiltag, dvs. tiltag som optimerer det eksisterende forbrug. Kategoriseringen viser, at 34 tiltag (72%) er improve-tiltag. Kun tre tiltag er avoid, som sigter mod at undgå forbrug, og 10 tiltag er shift, som forskyder forbruget til nye mønstre. På samme vis går 83% af midlerne til improve-tiltag og alle reduktionerne stammer fra improve-tiltag.



Figur 4: Fordeling af forbrugsside-tiltag, -finansiering og -reduktioner efter avoid, shift, improve-rammen.

4.3 Billedet går igen i den øvrige klimapolitik

Det overordnede indtryk af dansk klimapolitik går igen, når vi kigger på det samlede billede som tegnes af alle 487 klimatiltag. Der er også et stort fokus på produktions-siden i Danmarks klimapolitik, når vi ser på de analyser der bliver lavet, målsætninger der bliver sat samt den forskning og udvikling, der bliver prioriteret.

Netop de besluttede målsætninger, analyser og planer er givetvis en god indikation af det strategiske fokus i klimapolitikken. Af de 78 'Analyser, målsætninger og kortlægninger' der er blevet bestilt i de indgåede klimaaftaler, og som kunne fordeles

mellem produktions- og forbrugssiden, er kun tre målrettet forbrugssiden (Tabel 2).

Tabel 2: Fordeling af tiltag efter formål for hhv. forbrugsside-, produktionsside og uden for kategori. "Uden for kategori" dækker over tiltag der ikke klart kan kategoriseres til produktionsside eller forbrugsside.

	Produktions- side	Forbrugsside	Uden for kate- gori
Analyser, målsætninger og kortlægninger	75	3	5
Kapacitetsopbygning og nye institutioner	23	1	5
Grundlæggende forhold ¹	22	3	40
Drivhusgasreduktioner	137	47	3
Målsætninger	12	2	12
Planer	41	3	13
Forskning, udvikling og demonstration	31	3	6

Boks 1: Eksempler på "improve"-tiltag på forbrugssiden: Understøttelse af elbiler

Godt en fjerdedel af "improve"-tiltagene er målrettet omstilling af vejtransporten og har til hensigt at fungere via økonomiske incitamenter. Det mest markante eksempel er omlægning af registreringsafgiften, der blev besluttet med "Aftale om grøn omstilling af vejtransporten" i 2020. Omlægningen betød blandt andet, at registreringsafgiften differentieres efter CO₂-udledningen, og at tempoet for indfasningen af registreringsafgiften for elbiler blev sat ned. Tiltaget betød en CO₂-reduktion på 0,5 millioner ton CO₂e i 2030. Dette er et "improve"-tiltag, fordi det tilskynder folk til at købe andre typer af biler og ikke til at skifte transportform (se tabel 1 for eksempler). Omlægningen af registreringsafgiften blev suppleret af en række andre "improve" tiltag, der understøtter et skifte fra fossildrevne køretøjer til elbiler. I samme aftale blev det således besluttet at skattefritage værdien af arbejdsgiverbetalt ladestander opsat på bopælen ved fri bil, og at forlænge ordningen med en lavere elafgift til opladning af elbiler. Det er i 2022 blevet fulgt op af bl.a. et større fradrag for beskatning af elbiler, der anvendes som fri bil, og en pulje til medfinansiering af ladestander i boligforeninger.

¹ Tiltag der ikke direkte muliggør drivhusgasreduktioner, men som sigter mod at skabe nogle af de grundlæggende forhold og betingelser for den grønne omstilling, såsom at skabe opbakning i befolkningen til den grønne omstilling, skabelsen af årshjul i klimapolitikken der støtter den fremtidige progression i klimapolitikken.

5. Konklusion og anbefalinger

Vores analyse viser, at Danmarks klimapolitik ikke indfrier potentialet i forbrugsorienteret klimapolitik. Den eksisterende forbrugsside-politik er meget begrænset og fokuserer mest på at forgrønne eksisterende forbrugsmønstre. Tiltag, som har til formål at mindske klimaskadeligt forbrug, er derimod stort set fraværende.

Den internationale forskningslitteratur viser, at politik som sigter efter en reduktion og omlægning af forbrug, har stort reduktionspotentiale, og at sådan politik tilmed kan forenes med øget menneskelig trivsel. Det gælder for en lang række af forskellige typer af tiltag på tværs af forskellige områder såsom kost, transport og byggeri (f.eks. Creutzig et al., 2022a).

For alle områderne gælder, at infrastrukturelle tiltag og såkaldte 'choice architecture'-tiltag, som har fokus på at gøre det bæredygtige valg til det oplagte valg, er vigtige. I forhold til kost, så er reduktionspotentialet stort for tiltag rettet mod at få folk til at skifte mod mere plantebaserede diæter. Det kan være afgifter, men også tiltag som gør det mere oplagt at vælge plantebaseret. På transportområdet er byplanlægning og infrastruktur afgørende for at flytte persontransport over mod gang, cykling og dele-mobilitet. Det samme gælder bygningsområdet i forhold til regulering af bygningers størrelse, materialevalg mm.

Herunder følger vores tre overordnede anbefalinger baseret på disse resultater.

1. Tænk forbrugssiden ind. Vores resultater viser, at der er et stort overset potentiale i forbrugsorienteret klimapolitik i Danmark. Vi anbefaler derfor et større politisk fokus på forbrugsorienterede tiltag inklusive tiltag som harmonerer med øget trivsel og velfærd. Dette kan med fordel tage udgangspunkt i eksisterende viden på området på universiteter og andre vidensinstitutioner. Som del af den kommende revision af klimaloven bør der indskrives en politisk prioritet om at fremme bæredygtige livstile og gode, grønne liv. Arbejdet med forbrug og adfærd bør i samme forbindelse opprioriteres i Klimaministeriet.

2. Behov for sammenhængende politiske strategier. Sammenhængende nationale strategier er vigtige for at understøtte borgernes bæredygtige valg direkte, men også for at understøtte private og andre offentlige aktørers rammesætning af borgernes valg. Kommuner og virksomheder har brug for en klar og langsigtet lovmæssig rammesætning, som understøtter bæredygtigheden af deres rammesætning af borgernes valg. Tid er vigtigt her, fordi at en sådan rammesætning involverer mange områder med store investeringer med lang tidshorisont, såsom infrastruktur, bygningsmasse, mm. Vi anbefaler derfor, at der som del af den kommende forbrugs- og adfærdsstrategi laves sammenhængende forbrugsside-strategier for de fire områder, som forskning peger på har størst potentiale, nemlig fødevarer, transport, for-

brugsgoder og bygninger.

3. Fokus på at undgå og omlægge klimaskadelige forbrugsmønstre. Vi anbefaler at supplere det nuværende fokus i den forbrugsorienterede klimapolitik på at forgrønne eksisterende forbrugsmønstre med tiltag, der reducerer og omlægger klimaskadelige forbrugsmønstre (såkaldte avoid og shift-tiltag). I forhold til transport og bygninger ser vi et stort potentiale for mere aktivt at bringe sådanne hensyn ind i fx planlægning af infrastruktur. På fødevarerområdet kunne man fx lægge en forbrugsafgift på særligt klimaskadelige fødevarer (Klimarådet 2023b), for at drive en forandring i hjemlige kostvaner, som ikke direkte ville afstedkommes af tiltag rettet mod den hjemlige landbrugs- og fødevarersektor. På dette område er der også en oplagt rolle at spille for det offentlige - som kan være med til at skabe efterspørgsel efter mere bæredygtige varer og tjenesteydelser, og til at være normsættende fx ved at udbyde primært plantebaseret mad i de offentlige køkkener.

6. Referencer

Bahn, M. og S. Gjerding 2020. Kødsovs eller kaos? Sådan kan en grøn skattereform være med til at mindske social ulighed. Dagbladet Information.

<https://www.information.dk/indland/2020/02/koedsovs-kaos-saadan-kan-gro-en-skattereform-vaere-mindske-social-ulighed>

Buck, H.J., W. Carton, J.F. Lund and N. Markusson 2023. Why residual emissions matter right now. *Nature Climate Change*. doi:10.1038/s41558-023-01614-7.

Carton, W., I.-M. Hougaard, N. Markusson and J.F. Lund 2023. Is carbon removal delaying emission reductions? *WIREs Climate Change*;e826

Creutzig, F., L. Niamir, X. Bai, M. Callaghan, J. Cullen, J. Díaz-José, M. Figueroa, et al. 2022a. Demand-Side Solutions to Climate Change Mitigation Consistent with High Levels of Well-Being. *Nature Climate Change*. doi:10.1038/s41558-021-01219-y

Creutzig, F., J. Roy, P. Devine-Wright, J. Díaz-José, F.W. Geels, A. Grubler, N. Maïzi, E. Masanet, Y. Mulugetta, C.D. Onyige, P.E. Perkins, A. Sanches-Pereira, E.U. Weber 2022b. Demand, services og social aspects of mitigation. In IPCC, 2022: Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [P.R. Shukla, J. Skea, R. Slade, A. Al Khourdajie, R. van Diemen, D. McCollum, M. Pathak, S. Some, P. Vyas, R. Fradera, M. Belkacemi, A. Hasija, G. Lisboa, S. Luz, J. Malley, (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK og New York, NY, USA. doi: 10.1017/9781009157926.007

Dooley, K., Keith, H., Larson, A., Catacora-Vargas, G., Carton, W., Christiansen, K.L., Enokenwa Baa, O., Frechette, A., Hugh, S., Ivetic, N., Lim, L.C., Lund, J.F., Luqman, M., Mackey, B., Monterroso, I., Ojha, H., Perfecto, I., Riamit, K., Robiou du Pont, Y., Young, V. 2022. The Land Gap Report 2022. Available at: <https://www.landgap.org/>

Energistyrelsen 2022. Klimastatus og -Fremskrivning 2022. <https://ens.dk/service/fremskrivninger-analyser-modeller/klimastatus-og-fremskrivning-2022>.

Fuchs, D., J. Steinberger, E. Pirgmaier, W. Lamb, L. Brand-Correa, G. Mattioli and J. Cullen 2021. A corridors and power-oriented perspective on energy-service demand and needs satisfaction, *Sustainability: Science, Practice and Policy* 17: 162-172. doi: 10.1080/15487733.2021.1912907

Hickel, J., P. Brockway, G. Kallis, L. Keyßer, M. Lenzen, A. Slameršak, J. Steinberger and D. Üрге-Vorsatz 2021. Urgent Need for Post-Growth Climate Mitigation Scenarios." *Nature Energy* 6: 766–68. doi:10.1038/s41560-021-00884-9

IPCC 2022: Summary for Policymakers. In: Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [P.R. Shukla, J. Skea, R. Slade, A. Al Khourdajie, R. van Diemen, D. McCollum, M. Pathak, S. Some, P. Vyas, R. Fradera, M. Belkacemi, A. Hasija, G. Lisboa, S. Luz, J. Malley, (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK og New York, NY, USA. doi: 10.1017/9781009157926.001

Jackson, R. B., A. Ahlström, G. Hugelius, C. Wang, A. Porporato, A. Ramaswami, J. Roy and J. Yin 2022. Human Well-being and per Capita Energy Use. *Ecosphere* 13. doi:10.1002/ecs2.3978.

Joyashree Roy, J., S. Some, N. Das and M. Pathak 2021. Demand Side Climate Change Mitigation Actions og SDGs: Literature Review with Systematic Evidence Search. *Environmental Research Letters* 16. doi:10.1088/1748-9326/abd81a

Keyßer, L. T. and M. Lenzen 2021. 1.5 °C Degrowth Scenarios Suggest the Need for New Mitigation Pathways. *Nature Communications* 12. doi:10.1038/s41467-021-22884-9.

Klima- Energi- og Forsyningsministeriet 2022. Aftaler Og Politiske Udspil. <https://kefm.dk/aftaler-og-politiske-udspil>.

Klimarådet 2021. Klimavenlig mad og forbrugeradfærd. December, 2021. https://klimaraadet.dk/sites/default/files/imortedfile/klimavenlig_mad_og_forbrugeradfaerd_1.pdf

Klimarådet 2023a. Statusrapport 2023 - Danmarks nationale klimamål og internationale forpligtelser. <https://klimaraadet.dk/da/rapport/statusrapport-2023>

Klimarådet 2023b: Forbrugsafgifter. <https://klimaraadet.dk/da/virkemiddel/forbrugsafgifter>

Kuhnhen, K., L. Costa, E. Mahnke, L. Schneider, S. Lange 2020. A Societal Transformation Scenario for Staying Below 1.5°C. Heinrich Böll Stiftung. <https://www.boell.de/en/2020/12/09/societal-transformation-scenario-staying-below-15degc>

Kuss, P. and K. A. Nicholas 2022. A Dozen Effective Interventions to Reduce Car Use in European Cities: Lessons Learned from a Meta-Analysis and Transition Management. *Case Studies on Transport Policy* 10: 1494–1513. doi:10.1016/j.cstp.2022.02.001.

Lamb, W. F. and J. K. Steinberger 2017. Human Well-being og Climate Change Mitigation. *WIREs Climate Change* 8. <https://doi.org/10.1002/wcc.485>

Lund, J.F., A. Bjørn, M.B. Simonsen, S.G. Jacobsen, A. Blok og C.L. Jensen 2019. Outsourcing og omstilling: de danske drivhusgasudledninger genfortolket. *Samfundsøkonomen* 4/2019. https://www.djoef-forlag.dk/openaccess/samf/samf-docs/2019/2019_4/Samf_3_4_2019.pdf

Salem, J., M. Lenzen and Y. Hotta 2021. Are We Missing the Opportunity of Low-Carbon Lifestyles? International Climate Policy Commitments og Demand-Side Gaps. Sustainability 13. doi:org/10.3390/su132212760.

Scott, K., C. J. Smith, J. A. Lowe and L. Garcia-Carreras 2022. Demand vs Supply-Side Approaches to Mitigation: What Final Energy Demand Assumptions Are Made to Meet 1.5 og 2 °C Targets? Global Environmental Change 72. doi:10.1016/j.gloenvcha.2021.102448

Slameršak, A., Kallis, G. & O'Neill, D.W. Energy requirements and carbon emissions for a low-carbon energy transition. Nat Commun 13, 6932 (2022). <https://doi.org/10.1038/s41467-022-33976-5>

Smith, S. M., O. Geden, G. F. Nemet, M. J. Gidden, W. F. Lamb, C. Powis, R. Bellamy, et al. 2023. The State of Carbon Dioxide Removal - 1st Edition. doi:10.17605/OSF.IO/W3B4Z

Steinberger, J. K., W. F. Lamb and M. Sakai 2020. Your Money or Your Life? The Carbon-Development Paradox. Environmental Research Letters 15. doi:10.1088/1748-9326/ab7461

Tilsted, J. P., Bjørn, A., Majeau-Bettez, G. and J.F. Lund 2021. Accounting matters: Revisiting claims of decoupling and genuine green growth in Nordic countries. Ecological Economics 187, 107101.

Dansk klimapolitik forsømmer forbruget

April 2023


Kontakt evt. Jens Friis Lund, jens@ifro.ku.dk eller Christian Fromberg, psd383@alumni.ku.dk for uddybning vedr. forskningsreferencer.

Udarbejdet i samarbejde med:

KLIMA- OG OMSTILLINGSRÅDET

mail@klimaogomstillingsraadet.dk

www.klimaogomstillingsraadet.dk

 @KOR_Danmark

