Hvorfor ulighed er et argument *for* klimahandling

September 2025

KLIMA- OG OMSTILLINGSRÅDET

Indhold

Figurer og bokse iii

Sammenfatning iv

Executive summary vi

Introduktion og formål 2

1 Global ulighed tilsiger øget klimahandling i DK 6

1.1 Klimaforandringerne rammer de mest sårbare 6

1.2 Rige lande har størst ansvar for klimakrisen 8

1.3 Mindsket global ulighed er afgørende for at adressere klimakrisen 15

2 Øget dansk klimahandling kan bidrage til reduceret økonomisk ulighed i Danmark 19

2.1 Klimaaftryk fordelt på indkomstgrupper 19

2.2 Klimaaftryk på tværs af landsdele 20

2.3 Muligheder for at sænke danskernes klimaaftryk uden at øge uligheden 22

3 Mindre ulighed og mere demokratisk involvering øger opbakningen til klimahandling 28

3.1 Der er bred folkelig opbakning til en accelereret klimaindsats 30

3.2 Der er forskelle i den folkelige opbakning til klimahandling 32

3.3 Fokus på social retfærdighed og involvering øger den folkelige opbakning til klimaindsatsen 35

Referenceliste 41

Appendiks 1 50

Forsidefoto: Af Matt Hardy via Pexels

Henvisning til dette notat:
Klima- og Omstillingsrådet (2025). Hvorfor ulighed er et argument for klimahandling. September, København.

Figurer og bokse

Figurer

Figur 1: Overblik over notatet 3

Figur 2: Samlede CO_2 udledninger over tid. 11

Figur 3: Danmarks "klimasaldo" i forhold til andre lande i milliarder kroner. 12

Figur 4: Klimakrisen er kendetegnet ved ulighed i konsekvenser, ansvar og sårbarhed. 14

Figur 5: Klimaaftryk per person i fire forskellige indkomstgrupper i Danmark for perioden 1995-2019 20

Figur 6: Forbrugsbaserede udledninger per indbygger i landets kommuner i år 2011 22

Figur 7: Sammensætningen af klimaaftrykket på tværs af forbrugskvintiler (fra lavest til højest forbrug) for år 2010. 23

Figur 8: De positive feedback mekanismer mellem trivsel, ligeværd, involvering, tillid, og mulighederne for klimahandling 29

Bokse

Boks 1: SOCIALT AFBALANCERET KLIMAPOLITIK 40

Sammenfatning

Klimakrisen og ulighed er tæt forbundne – både globalt og nationalt. I dansk klimapolitik italesættes ulighed oftest fra én bestemt vinkel: for hastig klimahandling risikerer at forstærke uligheden i samfundet og skabe modstand i befolkningen. Fra denne snævre vinkel følger en særlig logik, nemlig at klimahandling skal ske i begrænset tempo og omfang for at undgå negative socio-økonomiske konsekvenser og folkelig modstand. Men denne logik har klare begrænsninger.

I dette notat viser vi, at det overordnet set forholder sig omvendt. At der findes masser af muligheder for at accelerere klimaindsatsen på måder, som tager højde for socio-økonomisk ulighed. At forskningen understøtter, at en sådan accelereret og socialt afbalanceret klimaindsats kan opnå medvind, frem for at skabe modstand, i befolkningen. Vores hovedpointe er altså, at en ambitiøs klimaindsats kan bidrage til at mindske ulighed, globalt såvel som herhjemme, og styrke den sociale sammenhængskraft i samfundet. Vores analyse af ulighed og klimahandling bidrager altså med nye perspektiver til den danske klimapolitiske debat ved at udfordre den gængse opfattelse af, at accelereret klimapolitik fører til større ulighed eller folkelig modstand.

Vi åbner i notatet op for en bredere forståelse af sammenhængen mellem klima og ulighed gennem tre kapitler som præsenterer hver sin relaterede pointe:

1. **Mindskning af global ulighed kræver *accelereret* dansk klimahandling**. Der er stor ulighed i - globalt såvel som lokalt - hvem der bærer ansvar for, hvem der rammes af og hvem som er sårbare overfor konsekvenserne af klimakrisen. De mennesker og lande, der har mindst ansvar for klimaforandringerne, er også dem, som rammes hårdest og som er mest sårbare. Disse dimensioner af ulighed taler for at et velstående land som Danmark med et stort historisk ansvar bør gøre en ekstraordinær indsats for at accelerere klimahandling.

2. **Klimapolitik kan reducere ulighed i Danmark**. De højeste udledninger kommer fra de mest velstående befolkningsgrupper, hvilket giver

muligheder for at designe tiltag, der rammer klimabelastende forbrug uden at straffe lavindkomstgrupper. Ved at kombinere klimapolitik med omfordeling – fx gennem grønne checks eller målrettede investeringer – kan den grønne omstilling bidrage til større socio-økonomisk lighed herhjemme.

3. **Involverende og socialt afbalanceret klimahandling skaber folkelig opbakning**. Der er allerede bred opbakning til en ambitiøs klimaindsats, men modstand mod specifikke tiltag skyldes ofte bekymringer om social uretfærdighed og har bund i reelle sociale og geografiske forskelle. Forskning og erfaringer fra borgersamlinger viser, at klimapolitik, der søger at mindske ulighed og involvere borgerne, kan øge accept og folkelig opbakning.

Samlet set er ulighed altså ikke en hæmsko for klimapolitik. Ulighed er tværtimod et argument for mere klimahandling. En socialt afbalanceret klimapolitik forankret i demokratisk deltagelse udgør en stor mulighed for at accelerere dansk klimahandling og bidrage til at afværge klimakrisen.

Kort om Klima- og Omstillingsrådet

Klima- og Omstillingsrådet (KOR) er et frivilligt formidlingsinitiativ bestående af forskere på tværs af samfund, historie, kultur, hverdagsliv og teknologi. KOR har til formål at foretage tværfagligt funderede vurderinger af aktuelle klima- og miljørelaterede spørgsmål, for derved at bidrage til den offentlige debat om bæredygtig omstilling.

KOR er ikke primært et rådgivende organ for danske beslutningstagere. Det er derimod KORs formål at bidrage til en saglig offentlig debat om klimaudfordringernes egentlige omfang og om realistiske scenarier for reel samfundsomstilling. Dette betyder at alle aspekter af samfundets nuværende indretning er til debat, herunder også ideer om vækst, forbrug og trivsel. Herudover ønsker KOR at bidrage til en saglig og åben diskussion af de usikkerheder omkring fremskrivninger af teknologi-, økonomi- og samfundsudviklingen, som ikke altid fremgår tydeligt i den offentlige debat og rådgivning af beslutningstagere.

For yderligere information henvises til KOR's hjemmeside:
www.klimaogomstillingsraadet.dk

Executive summary

The climate crisis and inequality are closely linked – both globally and nationally. Inequality is therefore also a theme in Danish climate policy. However, it is most often viewed from a single, narrow perspective: that accelerated climate action risks exacerbating existing inequalities. Consequently, Danish climate policy is characterized by a particular logic – namely, that climate action must proceed at a restrained pace and scale to avoid negative socioeconomic consequences. But this logic is flawed.

In this report, we demonstrate that the opposite is generally true: that there are ample opportunities for designing climate policies that counteract socioeconomic inequalities which, in turn, can foster increased support for climate action. Our key argument is that ambitious climate efforts can reduce inequalities and strengthen social cohesion. We outline how a broader understanding of inequality and climate action offers new perspectives in the Danish climate policy debate. In doing so, we challenge the widespread assumption that accelerated climate policy necessarily leads to greater inequality or public opposition.

We present a broader understanding of the relationship between climate and inequality through three chapters, each making a key point:

1. **Global inequality demands accelerated Danish climate action.** The climate crisis is characterized by great inequalities in terms of who is responsible for it, who is in harm's way of the changes, and who is vulnerable to its consequences. The people and countries least responsible for climate change are also the ones standing in harm's way and the most vulnerable. These inequalities create a moral responsibility for wealthy nations with large historical responsibilities for climate change, such as Denmark, to accelerate climate action.

2. **Climate policy can reduce inequality in Denmark.** The fact that the highest emissions come from the wealthiest segments of society implies that there are ample opportunities to design measures that target climate-intensive consumption without penalizing low-income groups. By combining climate

policy with redistribution – for example, through green checks or targeted investments – the green transition can contribute to greater socioeconomic equality.

3. **Participatory and equitable climate measures foster public support.** There is already broad public support for ambitious climate action, but opposition to specific measures often stems from concerns about social fairness grounded in real socio-economic and geographic inequalities. Research and experiences from citizen assemblies show that climate policies that address inequality and build on public participation can further increase acceptance and public support for climate action.

In summary, inequality is not an obstacle to accelerated climate action – rather, it is a reason for it. Climate policy that seeks to reduce inequality and which is anchored in democratic participation represents a major opportunity to expand and accelerate Danish climate efforts.

Fra en snæver til en bred forståelse af ulighed og klimahandling

Introduktion og formål

Ulighed og klima. To relaterede problemstillinger som fylder meget i den danske debat både hver for sig og sammen. Når de to dagsordener bliver koblet, så sker det typisk på én bestemt måde, nemlig med advarslen om, at klimahandling ikke må forstærke ulighed[1]. Accelereret, ambitiøs klimahandling gør varerne dyrere, flytter arbejdspladser til udlandet og avler modstand, lyder argumentet, som ofte symboliseres ved og retfærdiggøres med henvisning til de gule veste i Frankrig. Set i dette lys udgør en ambitiøs grøn omstilling en udfordring af den sociale sammenhængskraft i samfundet.

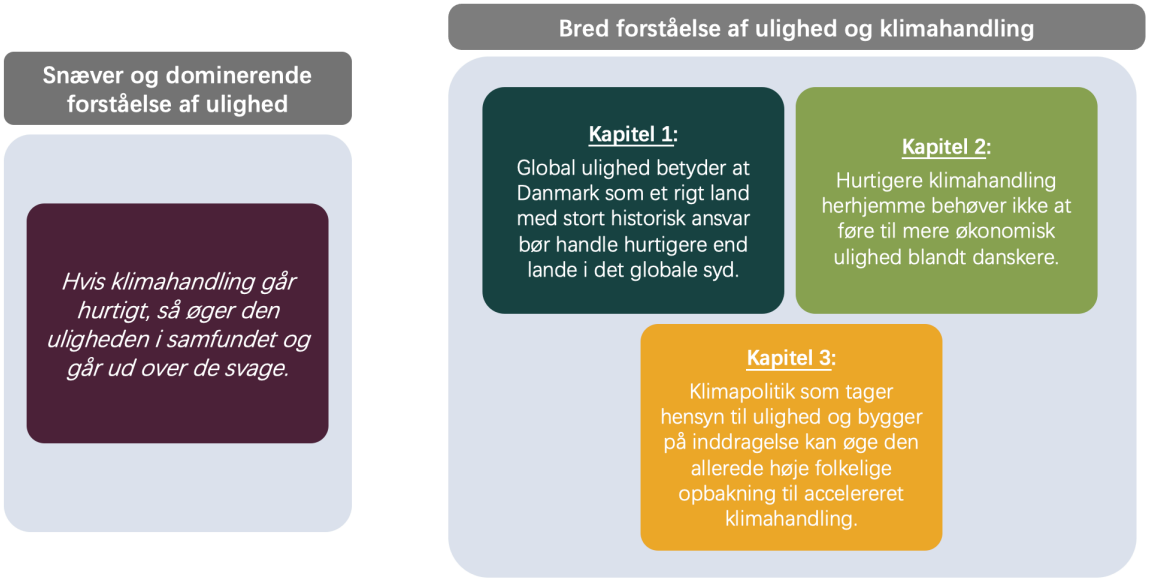
Danske politikere italesætter denne frygt for at ambitiøs klimapolitik kan kompromittere den sociale sammenhængskraft. Klimaminister Lars Aagaard udtalte fx i et interview med DR i 2023, at danskerne skal "kunne se sig selv" i klimapolitikken for at "have et velfungerende samfund, mens vi forandrer" (Nielsen 2023). Og i forbindelse med de globale klimaforhandlinger i slutningen af 2024 forklarede Mette Frederiksen til TV2, at Danmark ikke bør accelerere klimahandling og skrue op for ambitionerne, fordi hun ikke ville "fravige at have opbakning til den grønne omstilling" (Laura Kongsmark Schuldt 2024). Sådanne argumenter hviler på en idé om, at der findes et modsætningsforhold mellem øget klimahandling og hensyn til social sammenhængskraft og folkelig opbakning.

Problemet med ideen om et modsætningsforhold er imidlertid, at den kun i ringe grad reflekterer de komplekse sammenhænge - nationalt såvel som globalt - mellem klimahandling og hensyn til social ulighed, som findes i den videnskabelige litteratur. Hertil kommer, at denne idé nemt kommer til at skygge for de mange muligheder der faktisk findes for at accelerere klimahandling på måder, som tager hensyn til ulighed og styrker den sociale sammenhængskraft herhjemme.

I dette notat udfolder vi den forskningsbaserede viden om sammenhængene mellem ulighed og klima, samt mulighederne for en retfærdig grøn omstilling – lokalt og nationalt såvel som globalt. Dette gør vi over tre kapitler (se Figur 1) som tilsammen illustrerer, at i) globale klimarelaterede uligheder udgør et argument for

[1] Mange af os kender fortællingen om den enlige mor, som risikerer ikke længere at have råd til hakket oksekød til spaghetti med kødsovs, hvis vi som samfund indfører en klimaafgift.

øget dansk klimahandling, ii) accelereret klimahandling kan tilrettelægges, så den mindsker uligheden og bidrager til at øge den sociale sammenhængskraft, og iii) involverende og socialt afbalanceret klimapolitik bidrager til at øge den allerede høje folkelige opbakning til klimahandling.



Figur 1: Overblik over notatet
Figuren illustrerer sammenhængen mellem notatets udgangspunkt og dets forskellige elementer, foldet ud i tre kapitler.

I notatets tre kapitler dykker vi ned i sammenhængene mellem ulighed og klimahandling. I kapitel 1 anlægger vi et globalt fokus og viser uligheden i klimakrisens forskellige dimensioner; hvem som rammes af dens konsekvenser, hvem som bærer ansvaret for den, og hvem som har de bedste forudsætninger for at beskytte og tilpasse sig. Vi viser, at klimakrisens konsekvenser særligt rammer de mindst velstillede både i og på tværs af lande, dvs. dem som har det mindste ansvar for klimaforandringerne, men som til gengæld er meget sårbare over for dem. I kapitel 2 har vi fokus på den danske kontekst og på at illustrere mulighederne for at føre klimapolitik på måder som begrænser økonomisk ulighed. Vi viser, hvordan de mest velstående i vores samfund generelt set har de højeste udledninger forbundet med deres livsstil og forbrugsmønstre, og at dette frembyder muligheder for synergier mellem hensyn til at begrænse uligheden og reducere udledninger. Slutteligt har vi i kapitel 3 fokus på spørgsmålet om folkelig opbakning til og modstand mod klimahandling. Vi viser her, at der generelt set er

høj folkelig opbakning - herhjemme såvel som ude i verden - til en accelereret indsats for at begrænse klimaforandringerne, og at modstand mod specifikke klimapolitiske tiltag og projekter hænger tæt sammen socio-økonomisk og geografisk ulighed som igen er forbundet med lav tillid til det politiske system. Vi viser også, at forskningen peger på, at klimapolitik som sigter mod at mindske ulighed og som bygger på tidlig og forpligtende involvering, nyder højere folkelig opbakning - både generelt set i befolkningen, men også blandt de grupper, som i øvrigt udviser en lavere grad af opbakning til klimahandling.

Vores gennemgang af den forskningsbaserede litteratur giver grobund for optimisme. Vi viser, at den dominerende fortælling om, at en for hastig grøn omstilling risikerer at øge uligheden og skabe folkelig modstand kan opløses til fordel for en fortælling om de mange muligheder for synergier mellem hensyn til at reducere ulighed og en øget indsats for at begrænse klimakrisens konsekvenser. Samlet set, så står klimahandling og ulighed ikke i modsætning til hinanden. Snarere tværtimod. Klimakrisens ulighed tilsiger accelereret klimahandling blandt velstående lande som Danmark. Og en sådan accelereret klimahandling kan designes så den mindsker uligheden i samfundet. Og en sådan socialt afbalanceret tilgang til klimapolitik kan øge den allerede høje folkelige opbakning til accelereret klimahandling, og i særlig grad såfremt den også bygger på grundig involvering af borgerne. Som titlen på notatet antyder, så anser vi altså ulighed i et bredt perspektiv for at være et argument *for* øget klimahandling i Danmark.

Kapitel 1

1 Global ulighed tilsiger øget klimahandling i DK

Ulighed er ikke kun en national størrelse. Tværtimod. Faktisk er global ulighed på mange måder langt mere udtalt end den nationale - særligt når det kommer til klimaforandringerne. I dette kapitel afsøger vi hvordan klimarelateret ulighed går på tværs af landegrænser. Vi ser på sammenhængene mellem klimaforandringer, klimahandling og ulighed på globalt plan, og på hvad disse sammenhænge betyder for dansk klimapolitik. Vi eksemplificerer og illustrerer først uligheden i klimakrisens konsekvenser og forskelle i, hvem der er sårbare overfor disse konsekvenser, hvorefter vi vender os mod ulighed i hvem der har ansvar for klimakrisen. Vi afslutter kapitlet med at kigge fremad og se på sammenhængen mellem klimahandling og global ulighed i fremtiden, hvis vi på verdensplan skal nå vores klimamål samtidig med at vi sikrer gode levevilkår for alle.

1.1 Klimaforandringerne rammer de mest sårbare

Konsekvenserne af klimaforandringerne rammer skævt. Denne grundlæggende pointe er fasttømret på tværs af klimaforskningen (Pörtner, Roberts, Tignor, et al. 2022). Samtidig er der en stor variation i, hvor, hvordan og hvornår forskellige typer af konsekvenser rammer. Mens havvandsstigninger har store direkte konsekvenser for kystnære områder og mindre indirekte konsekvenser for områder langt fra havet, så har tørke og vandmangel en anden geografi. Denne geografiske forskel varierer også over tid og det fremtidige billede afhænger i høj grad af omfanget af den nuværende globale indsats for at begrænse klimakrisen (Pörtner, Roberts, Tignor, et al. 2022). I dette afsnit fokuserer vi på nogle enkelte eksempler og henviser til videre læsning for yderligere uddybning.

Klimakrisens mangeartede konsekvenser betyder, at det er en vanskelig opgave at skabe et overblik over hvem som rammes. I den seneste vurderingsrapport fra FN's klimapanel, har den såkaldte arbejdsgruppe II, som beskæftiger sig med konsekvenser, sårbarhed og fremtidige risici, forsøgt at skabe overblik over forskningen på området (se Pörtner, Roberts, Adams, et al. 2022 figur TS.AII. 1 og 2). Rapporten beskriver, hvordan klimaforandringerne har stor betydning for økosystemer, infrastruktur, levestandarden, sundhed, fødevaresikkerhed,

vandmangel og fred verden over med stor variation på tværs af geografiske og socio-økonomiske forskelle. Hvis vi zoomer ind på, hvordan klimakrisen påvirker levestandarden negativt, fremhæver rapporten tre forhold. Mere specifikt sætter forskerne fokus på levegrundlag, fattigdom og den samlede økonomiske aktivitet.

For levegrundlag - altså de forhold som menneskers forbrugsmuligheder og livsvilkår er afhængige af - er den geografiske ulighed tydelig. I fattigere lande er en større andel af befolkningen generelt set mere afhængige af et indtægtsgrundlag som er sårbart overfor klimaforandringerne. Eksempelvis arbejder omkring 50% af befolkningen i Afrika syd for Sahara i landbrugsrelaterede sektorer (ILOSTAT 2025), som er særligt skrøbelige overfor klimaforandringerne, mens det samme er tilfældet for 40% af befolkningen i det sydlige Asien (Pörtner, Roberts, Tignor, et al. 2022). I Danmark er der til sammenligning omkring 70,000 personer beskæftiget i landbrug- og gartnerierhverv ifølge Danmarks Statistik (DST 2025), hvilket svarer til omkring 2,3% af det samlede antal beskæftigede i Danmark.

Når det kommer til øget fattigdom, rammer klimaforandringerne også skævt. Forskere fra Verdensbanken estimerede eksempelvis i 2020, at klimaforandringerne øger ekstrem fattigdom markant. I artiklen anslår de, at antallet af ekstremt fattige i verden vil være 32-132 millioner højere end i et scenarie uden klimaforandringer allerede i 2030. De finder samtidig frem til, at disse mennesker hovedsageligt befinder sig i Afrika syd for Sahara og det sydlige Asien, mens særligt Latinamerika og Caribien bliver ramt hårdt, når man ser på stigningen som andel af den samlede befolkning (Bramka Arga Jafino et al. 2020). I Verdensbankens estimater er det primært gennem stigninger i fødevarepriser og øget forekomst af sygdomme såsom malaria og diarré, at flere mennesker ender i ekstrem fattigdom på grund af klimaforandringerne (Bramka Arga Jafino et al. 2020).

I forhold til de generelle økonomiske konsekvenser henviser FN's forskningspanel til, at katastrofale udfald er mere sandsynlige i varme regioner og lande, som bredt set betegnes som det globale syd. FN's klimapanel lægger vægt på, at sammenhængen mellem temperatur og økonomiske skader ikke er lineær (Burke et al. 2015; Acevedo et al. 2020). Eksempelvis finder Burke m.fl., at en temperaturstigning på 4 grader i år 2100 samlet sænker BNP med 80% i de afrikanske lande syd for Sahara, mens det samme studie vurderer de økonomiske

skader på verdensplan til at være omkring 23%[2]. Uligheden i økonomiske konsekvenser og begrænsninger af folks forbrugsmuligheder gælder ikke kun mellem lande, men også internt i lande, hvor de følger samme generelle princip. De mindre velstillede rammes hårdere af klimaforandringernes konsekvenser (Pörtner, Roberts, Tignor, et al. 2022).

En anden måde at forholde sig til konsekvenser er gennem sundhed og dødelighed, og her skinner ulighed på tværs af kloden også igennem (Watts et al. 2021). I et studie fra 2023 vurderer Lenton m.fl. eksempelvis konsekvenserne for menneskelige levevilkår (2023). Hovedkonklusionen lød, at med den nuværende klimapolitik og en tilhørende global opvarmning på 2,7 grader mod slutningen af århundredet ville omkring en tredjedel af verdens befolkning befinde sig uden for det, forfatterne kalder "den menneskelige niche." Denne niche definerer de klimamæssige forhold, som mennesker kan tolerere i forhold til temperatur og luftfugtighed (Raymond et al. 2020; Xu et al. 2020). Ved høj luftfugtighed er temperaturer over 35 grader potentielt dødelige, fordi kroppen har svært ved at nedkøle, mens det samme er tilfældet for temperaturer over 40 grader ved lavere luftfugtighed (Asseng et al. 2021; Sherwood and Huber 2010). Disse forhold er særligt udbredte, når middeltemperaturen for et helt år overstiger 29 grader (Lenton et al. 2023).

Vi fremhæver studiet fra Lenton m.fl. på grund af dets pointer om ulighed. Det er nemlig sådan, at den tredjedel af verdens befolkning, som vil befinde sig uden for nichen, i langt overvejende grad er blandt verdens fattigste. Mens ingen i Danmark vil blive udsat for de ekstreme klimatiske forhold, vil mere end 600 millioner mennesker i Indien eksempelvis få dem at mærke i år 2070 med den nuværende globale klimapolitik (Lenton et al. 2023). Kort sagt er der tale om en helt enorm ulighed i konsekvenser.

1.2 Rige lande har størst ansvar for klimakrisen

Den anden globale dimension af ulighed handler om ansvaret for klimakrisen, altså om hvilke samfund og grupper som over tid har været årsag til udledninger af

[2] Man skal være påpasselig med hvordan man anvender og tolker på sådanne modelestimater for økonomiske skader af klimaforandringerne, da det er en modeltradition, som har været genstand for stor kritik for at undervurdere konsekvenserne af klimaforandringerne (Keen et al. 2022; Keen 2022; Stern et al. 2022). men vi vurderer, at de stadig er illustrative i forhold til ulighed i konsekvenser.

drivhusgasser til atmosfæren. Her er det generelle billede, at de som har det største ansvar også er de mest velstående i dag. Men hvad mener vi med ansvar for klimaforandringerne, hvordan kan vi opgøre det, og hvor stor er uligheden i denne henseende egentlig?

Ansvar på landeniveau opgøres som regel ved at se på de samlede drivhusgasudledninger over tid. Det forholder sig sådan, at sammenhængen mellem CO_2-udledninger over tid og temperatur er tilnærmelsesvis lineær (Matthews et al. 2020), hvilket skyldes at CO_2 er en drivhusgas, som forbliver i atmosfæren i tusindvis af år (Allen et al. 2022). Det betyder, at alle de udledninger af CO_2, som har fundet sted siden industrialiseringen, bidrager til klimaforandringerne i dag[3]. Der er med andre ord en direkte sammenhæng mellem de samlede udledninger over tid, den øgede koncentration af CO_2 i atmosfæren, og klimaforandringerne (Matthews et al. 2009). Det betyder, at det er relativt nemt at placere årsagen til og dermed ansvaret for klimaforandringerne på landeniveau. Det handler simpelthen om, hvem der har haft de største udledninger af drivhusgasser (særligt CO_2) over tid.

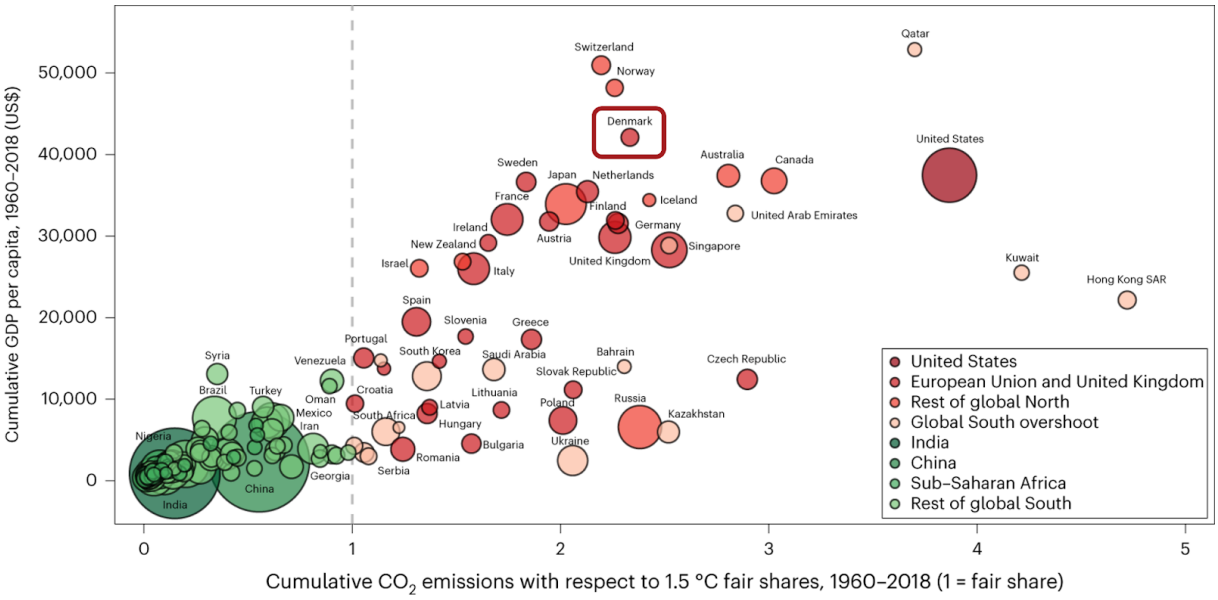
I praksis kræver det en række valg at opgøre ansvar via udledninger over tid. Disse valg inkluderer tidsperiode (den Elzen et al. 2005), hvilke aktører, man analyserer (eksempelvis individer, virksomheder eller lande) (Schöngart et al. 2025; Callahan and Mankin 2025), hvilke drivhusgasser og kilder til drivhusgasser, man forholder sig til (Tilsted and Bjørn 2023; Anderson et al. 2020), samt grænsen for uacceptable konsekvenser (eksempelvis 50 eller 67% for 1,5 grader) (van den Berg et al. 2020; Tilsted and Bjørn 2023). I forhold til tidsperiode kan vi eksempelvis spørge, hvor langt tilbage i tiden man skal gå, når man udregner ansvar (den Elzen et al. 2005). En mulighed er tidspunktet efter der var en solid, offentlig kendt videnskabelig forståelse af drivhusgassernes betydning for jordens klima (omkring 1960) (Fanning and Hickel 2023), mens en anden er at se på perioden efter 1992, som er årstallet for FN's klimakonvention. FN's klimakonvention fremhæver dog også ansvar for historiske udledninger fra før aftaletidspunktet, og der er således gode argumenter for at se længere tilbage i tiden (Holz et al. 2018).

[3] En betydelig del af de menneskeskabte udledninger er blevet genoptaget af havenes og landjordens øgede optag af CO_2, men det ændrer ikke noget ved princippet om, at det er de kumulative menneskeskabte udledninger over tid, som driver klimaforandringerne.

Uanset hvordan man vender og drejer det, så er forskellen i de samlede udledninger mellem lande dog så stor, at rige lande har langt det største ansvar for klimaforandringerne relativt set. For et land som Danmark gælder, for eksempel, at de danske udledninger per indbygger i mange år har været betydeligt højere end verdensgennemsnittet og at vi dermed har opbygget en såkaldt klimagæld (Tilsted and Bjørn 2023; Klima- og Omstillingsrådet 2022).

Figur 2 illustrerer den overordnede ulighed i ansvar. Figuren viser resultater fra en forskningsartikel, hvor verdens lande tildeles en andel af et globalt kulstofbudget for Parisaftalens temperaturgrænser med udgangspunkt i deres andel af verdens samlede befolkning. Hvert land tildeles således et CO_2 budget, som afhænger af global temperaturgrænse (med tilknyttet sandsynlighed) og dets befolkning. Hvis alle lande holdt sig inden for deres budget, så ville den globale temperatur med en bestemt sandsynlighed også holde sig under grænsen[4] (Fanning and Hickel 2023). Med disse metoder og antagelser som udgangspunkt, er der en tydelig sammenhæng mellem indkomst og ansvar. Lande, som ofte bliver nævnt som store udledere såsom Kina og Indien, har lavere udledninger per indbygger og har udledt langt mindre over tid relativt til rige lande med en høj historisk udledning, såsom USA. Samtidig har afrikanske lande og andre særligt sårbare stater et forsvindende lille ansvar for klimakrisen, fordi disse lande kun har stået for en meget lille andel af de samlede udledninger over tid (Friedlingstein et al. 2024; Ritchie 2019). Danmark er også placeret i figuren som et land med et betydeligt ansvar for klimaforandringerne relativt set og dermed en betydelig klimagæld.

[4] I studiet opgør de udledninger med den forbrugsbaserede metode efter 1970 (de har ikke data, som går hele vejen tilbage til 1960, hvorfor de benytter territoriale udledninger mellem 1960 og 1970), hvor uligheden i udgangspunktet er større end for territoriale udledninger, selvom forskellen mellem disse er aftagende globalt set (Wood et al. 2020).



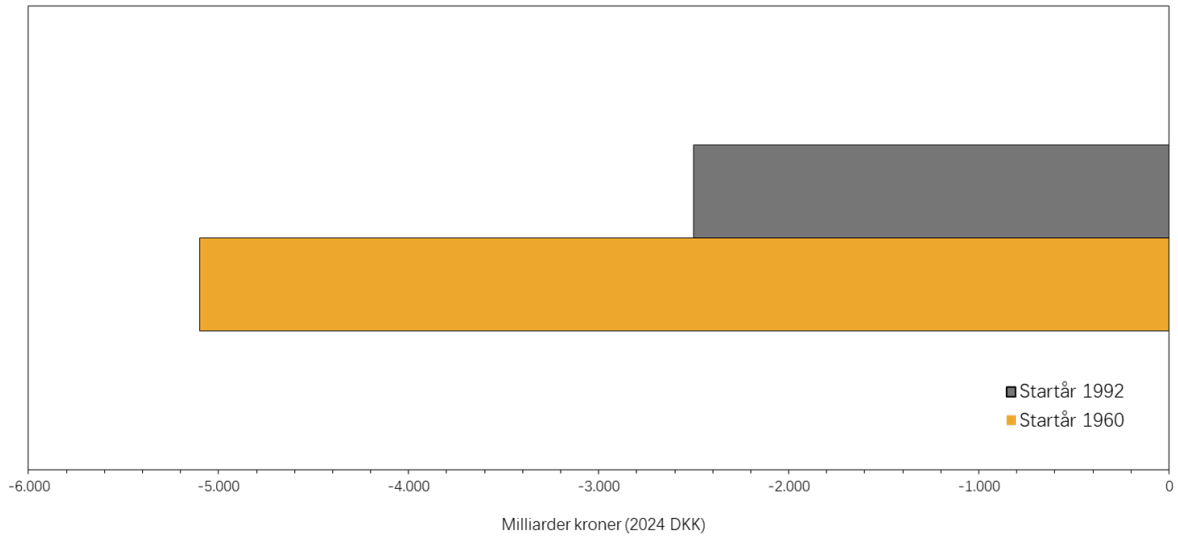
Figur 2: Samlede CO_2 udledninger over tid.
Relativt til en lige fordeling af et globalt kulstofbudget og akkumuleret BNP pr. indbygger, 1960-2018 (gengivet fra Fanning and Hickel 2023). Vi har markeret Danmark, som i perioden 1960–2018 har udledt mere end det dobbelte af dets tildelte kulstofbudget.

Hvordan kunne vi i Danmark tage ansvar for vores klimagæld? Først og fremmest ved at nå nuludledning så hurtigt som overhovedet muligt, så gælden stopper med at vokse. Derudover kunne man kompensere for den tilbageværende gæld, fx ved at finansiere reduktioner i andre lande. I det føromtalte studie fra Fanning og Hickel, giver de et eksempel på en sådan hypotetisk kompensation for den historiske udledning. Det gør de ved at se på prisen for at opnå nuludledning i 2050 for verdens lande opgjort i scenarierne rapporteret til FN's klimapanel. Konkret indeholder hvert scenarie en pris på CO_2. Det er denne pris, som i modellen betyder, at verdens lande reducerer udledningerne. Ved at se på størrelsesordenen på denne pris, kan man derfor udregne, hvor meget nuludledning koster. Samtidig tager Fanning og Hickel udgangspunkt i, at lande skal betale for deres klimagæld ved at kompensere de lande, som har noget til gode. For hvert ton, et land skylder, skal man betale omkostningen ved at reducere udledningerne med et ton (som opgjort i de globale scenarier for en opvarmning på under 1,5 grader). Danmark skal altså betale til andre lande i proportion til Danmarks klimagæld og hvad det koster for andre lande at reducere deres udledninger[5].

[5] Selve ligningen for denne udregning ser ud som følger:

$$overshootdebt_i = \sum_{t=2020}^{2050} \left(\left(\frac{cummulativeovershoot_{i,t=2050}}{(2050-2020)+1} \right) * carbonprice_t \right)$$

Fordi disse omkostninger varierer meget på tværs af forskellige modeller og scenarier, så anvender Fanning og Hickel både en lav, middel og høj CO_2-pris til deres udregninger. Hvis man ser på Danmarks klimagæld fra 1992 og frem med denne metode, og samtidig anvender middelskønnet for en CO_2-pris fra IPCC-scenarierne, så skylder Danmark omkring 2.500 milliarder kroner til verdens lande som kompensation for de historiske udledninger[6]. Det svarer til fem sjettedele af hele Danmarks bruttonationalprodukt i 2024. Og hvis man starter opgørelsen fra 1960, så skylder Danmark mere end 5.000 milliarder kroner - altså omtrent det dobbelte.



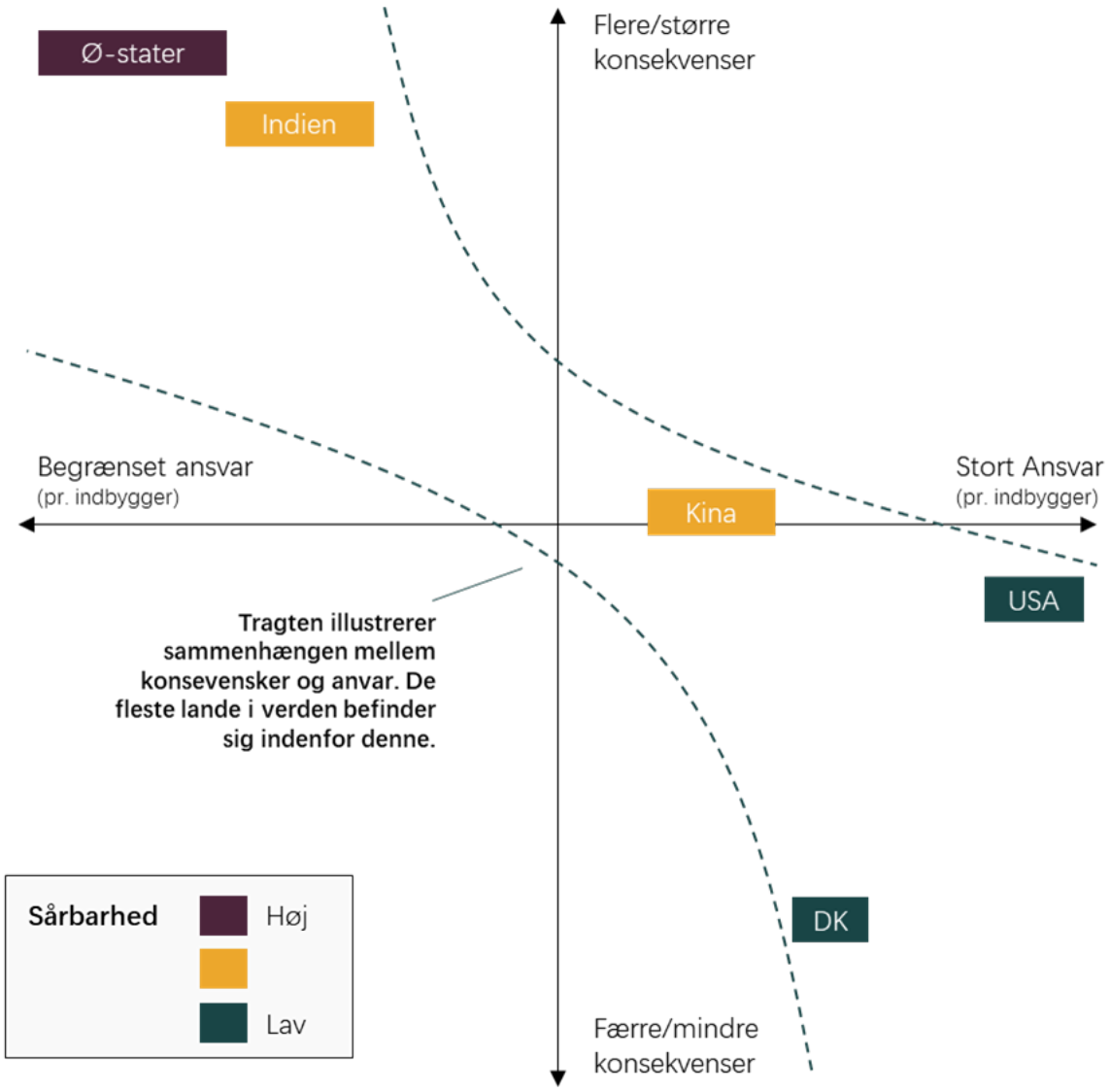
Figur 3: Danmarks "klimasaldo" i forhold til andre lande i milliarder kroner.
Estimaterne er fra ekstramaterialet i Fanning and Hickel (2023). Vi har omregnet til danske 2024-kroner ved hjælp af opgørelser af valutakurser og prisudviklingen fra henholdsvis Danmarks Nationalbank og Danmarks Statistiks nettoprisinddeks.

I den forskningsmæssige litteratur om ansvar for klimakrisen diskuteres der andre principper end historiske udledninger. To af de mest gængse ifølge FN's klimapanel er principperne om kapacitet og ret til behovstilfredsstillelse (Fleurbaey et al. 2014). Princippet om kapacitet handler om, at ansvaret ligger hos dem, som har ressourcer og muligheder for at gøre mest. Herhjemme taler vi om at "de bredeste skuldre skal bære de tungeste læs." I forhold til behovstilfredsstillelse og ret til udvikling går tanken på, at alle har ret til et godt liv, og det er derfor dem, som allerede lever et materielt rigt liv, som bærer det største ansvar for handling. Dem,

[6] For en udførlig beskrivelse af metode og datakilder se Fanning og Hickel (Fanning and Hickel 2023, 1082–84)

som lider under fattigdom, har først og fremmest ret til at få opfyldt deres behov, før de er moralsk forpligtede til at kaste alle sejl ind på at reducere deres udledninger. Hvad angår begge disse principper, så falder ansvaret igen på rige lande som Danmark. Danmark er nemlig i sammenligning med verdens andre lande bedre stillet i forhold til at mindske drivhusgasudledningerne. Disse ressourcer er både finansielt, geografisk og institutionelt bestemt, men Danmark klarer sig godt i alle disse dimensioner (Tilsted and Bjørn 2023). Samtidig er Danmark i en position, hvor vi allerede kan opfylde befolkningens menneskelige og materielle behov, og derfor ikke har en særlig ret til at udlede mere. En kombineret tilgang som trækker på flere principper styrker således argumentet for at øge klimaindsatsen.

Hvis vi foreløbigt opsummerer pointerne fra kapitel 1, så ser vi tre dimensioner af ulighed, som også træder frem i den internationale klimaforskning, nemlig konsekvenser, sårbarhed og ansvar (Chancel, Bothe, and Voituriez 2024). Figur 2 illustrerer den globale ulighed i disse tre dimensioner. Det generelle billede er, at mennesker i de lande, regioner, som historisk har udledt færrest drivhusgasser per indbygger og i den forstand har det relativt mindste ansvar, oplever de største konsekvenser af klimaforandringerne. Samtidig er disse personer også dem, som er mest sårbare over for klimaforandringerne. I tilgift til dette er der naturligvis store individuelle forskelle mellem mennesker internt i og på tværs af lande. Kort sagt har dem, som lider mest under klimakrisen, meget begrænset eller ingen skyld i den, og sværest ved at gøre noget ved den.



Figur 4: Klimakrisen er kendetegnet ved ulighed i konsekvenser, ansvar og sårbarhed.
Opgørelsen af konsekvenserne er en baseret på FN's klimapanels seneste vurderingsrapport, og afstandene mellem lande afspejler således ikke en kvantitativ opgørelse (Pörtner, Roberts, Tignor, et al. 2022) mens ansvar er vurderet ud fra historiske udledninger per indbygger. Sårbarhed vurderer vi kvalitativt under hensyn til både sårbarhed og muligheden for at adressere den på baggrund af FN's klimapanels seneste rapport og mere specifikt opgørelsen i Figur 16.9 (Pörtner, Roberts, Tignor, et al. 2022) samt det internationalt anerkendte sårbarheds- og beredskabsindeks ND-Gain (Chen et al. 2015). For mere præcise opgørelser henviser vi til referencerne i afsnit 2.1 og 2.2.

Det er dette overordnede, globale billede af ulighed i ansvar, konsekvens og sårbarhed, som tilsiger øget handling fra lande som Danmark: et tema, som vi i Klima- og Omstillingsrådet også har behandlet i en analyse af de danske klimamål og disses begrænsninger i et globalt perspektiv (Klima- og Omstillingsrådet 2022).

1.3 Mindsket global ulighed er afgørende for at adressere klimakrisen

I dette kapitel har vi hidtil beskæftiget os med de globale dimensioner af ulighed ved at se på, hvem der bærer ansvaret for klimakrisens opståen og hvem der lider mest under dens konsekvenser. Men ulighed på globalt plan handler i klimasammenhæng ikke kun om tingenes tilstand. Det handler også om, hvordan vi adresserer klimaforandringerne. Global ulighed er nemlig vigtigt i forhold til den måde, vi nedbringer udledninger på. Det ser vi kort på her i kapitlets afsluttende afsnit.

Vi har allerede tidligere i dette kapitel vist, at der er stor ulighed i udledninger på tværs af lande og indkomstgrupper globalt set. Denne ulighed skaber en udfordring i bestræbelserne på at afbøde klimakrisen på en socialt retfærdig måde. Den betyder nemlig, at vi må acceptere et langt højere energiforbrug med tilknyttede udledninger og miljøpåvirkning, hvis vi skal sikre anstændige levevilkår for mennesker verden over (Millward-Hopkins 2022). Det gør det, fordi de, som nyder større velstand, lægger beslag på en stor mængde ressourcer, som så ikke kan anvendes til klimaafbødning eller til opfyldelse af fattigere menneskers basale behov.

Global ulighed er et vigtigt, men underbelyst, aspekt af de globale klimascenarier, som FN's klimapanel og mange andre aktører anvender i deres analyser af mulige veje ud af klimakrisen. Analyser viser, at de negligerer at håndtere ulighed. For eksempel undersøgte Kanitkar m.fl. (2024) 556 af de scenarier, som FN's klimapanel gennemgik i deres seneste hovedrapport. Her opdagede de, at samtlige scenarier antager, at de eksisterende globale uligheder i energiforbrug, indkomst og udledninger fastholdes fremover. Det har store konsekvenser i forhold til hvilken verden, vi ser for os i fremtiden. For eksempel betyder det, at energiforbruget per indbygger er to til tre gange højere i det globale nord end det globale syd (Hickel and Slamersak 2022). Det antages altså, at mennesker i det globale syd fortsat vil have langt ringere adgang til energi i fremtiden end mennesker i andre dele af verden. Samtidig har det praktiske implikationer for klimahandling. Det betyder nemlig, at disse scenarier undervurderer udfordringen med at afbøde klimakrisen, idet det globale syd næppe vil acceptere et globalt udviklingsspor hvor det store

flertal af deres befolkninger fortsat skal leve i fattigdom, mens indkomst, energi- og ressourceforbrug fortsat vokser i det globale nord.

Stor ulighed i energiforbrug inden for og på tværs af lande gør det vanskeligt på en og samme gang at *både* at overholde de globalt aftalte temperaturgrænser *og* sikre anstændige levevilkår for alle i verden (Millward-Hopkins and Oswald 2023). I en verden, hvor alle har nok, er ulighed nemlig ensbetydende med et markant større energiforbrug samlet set fordi det betyder, at der skal bruges energi på 'overforbrug' udover det minimmsniveau, som skal opfyldes for alle (Millward-Hopkins 2022). Et nyligt modelstudie viser, at ulighed er den vigtigste faktor for muligheden for på samme tid at begrænse klimaforandringerne og producere nok energi som muliggør anstændige liv[7] for alle (Millward-Hopkins and Oswald 2023). Konklusionen er slående. Hvis den nuværende ulighed i energiforbrug fastholdes, og vi samtidig skal opnå de globale klimamål uden stor afhængighed af negative udledninger, så betyder det, at mere end 4 milliarder mennesker ikke får adgang til et energiforbrug, som muliggør at opretholde et anstændigt liv (Millward-Hopkins and Oswald 2023).

I et relateret studie fra 2021 undersøgte Jaccard m.fl. den klimamæssige betydning af, at alle i Europa får nok energi til at leve et liv under 'anstændige materielle forhold'. I studiet modellerer forfatterne scenarier for grøn omstilling i Europa, hvor alle får dækket deres energibehov og mere energieffektiv teknologi bliver anvendt. Hovedresultatet fra studiet er, at for at opnå reduktionsstier som flugter med 1,5-grader samtidig med at der sikres anstændige materielle forhold for alle, så kræver det tæt på fuld lighed i energiforbrug (Jaccard et al. 2021). I den forstand skal vi ikke bare have mere klimahandling - vi skal have klimahandling, som tager højde for ulighedens betydning for det fremtidige energi- og ressourcebehov.

Når vi ser på tværs af denne forskning, så tilsiger den, at øget global lighed i udledninger og energi- og ressourceforbrug er afgørende for at øge chancen for at respektere Parisaftalens temperaturgrænser (og begrænse klimakrisens konsekvenser), hvis vi samtidig også vil løfte flere ud af fattigdom og give dem

[7] Anstændige liv er en oversættelse af begrebet "decent living" som bygger på "decent living standards." Disse standarder er til diskussion, men tager udgangspunkt i forskning om universelle menneskelige behov såsom sundhed, ernæring, sikkerhed, socialt liv med videre samt estimater for, hvad dette kræver af materialer og energi (Rao and Min 2018; Kikstra et al. 2021).

adgang til det minimum af materielle goder som det kræves for at kunne leve anstændige liv. En sådan indsats handler om lighedsskabende internationale indsatser, såsom styrket klimabistand, finansiering og teknologioverførsler (Bradlow and Kentikelenis 2024), såvel som nationale indsatser der forbedrer energieffektivitet og mindsker energiforbrug (Millward-Hopkins and Oswald 2023). Og hvis vi tager højde for kapitlets tidligere konklusioner, så ser vi samtidig ind i en øget og accelereret indsats, som markant hæver ambitionsniveauet for dansk klimahandling. Men kan det lade sig gøre, uden at vi øger uligheden i Danmark, som danske politikere advarer imod? Dette spørgsmål sætter vi fokus på i notatets næste kapitel.

Kapitel 2

2 Øget dansk klimahandling kan bidrage til reduceret økonomisk ulighed i Danmark

I dette afsnit illustrerer vi mulighederne for at sætte ind overfor danskernes høje klimaaftryk uden at forværre uligheden. Vi søger altså her at nuancere det ofte fremførte synspunkt, at accelereret klimahandling målrettet forbrugsvaner og levevis vil have en negativ effekt på lavindkomstgrupper i samfundet, jf. eksemplet med den enlige mor og kødsovsen.

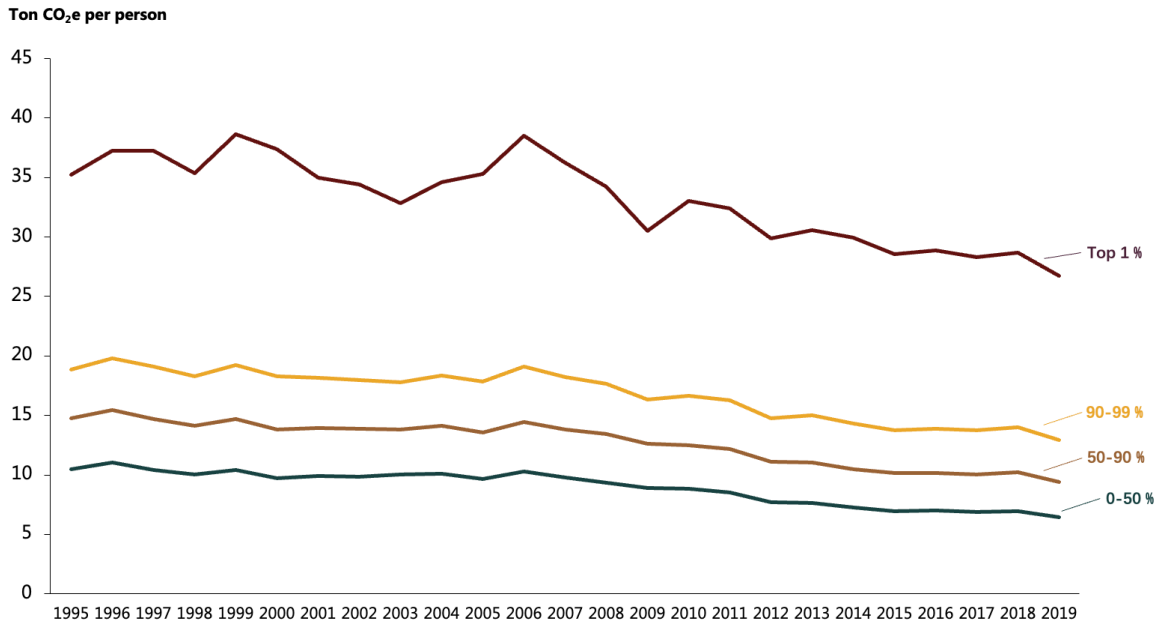
Forskningen viser imidlertid en klar positiv sammenhæng mellem personlig indkomst og klimaaftryk - også herhjemme. Det betyder, at de som har en høj indkomst, også har et højt klimaaftryk, hvilket igen betyder, at der er gode muligheder for at sænke klimaaftrykket i Danmark uden at ramme lavindkomstgrupper. Enten ved at målrette indsatsen mod klimabelastende forbrug som kun højindkomstgrupper benytter sig af (fx høje afgifter på luksusbiler) eller ved at indtænke kompensation til lavindkomstgrupper i klimaregulering, som rammer mere bredt.

I det følgende vil vi præsentere, hvad forskningen siger om klimaaftrykket fra forskellige indkomstgrupper og landsdele i Danmark med fokus på forskelle i det samlede aftryk samt forskelle i det relative bidrag fra forskellige produktgrupper, såsom bolig, fødevarer og transport. Til sidst, vil vi brede perspektivet ud, ved at komme ind på former for ulighed mellem danskere, der ikke handler om forbrug, og som er væsentlige for klimadagsordenen.

2.1 Klimaaftryk fordelt på indkomstgrupper

Forskelle i indkomst er en afgørende grund til forskelle i danskernes klimaaftryk. Ifølge World Inequality Database (WID, n.d.) tegnede forbruget fra den ene procent af danskerne med den højeste indkomst (“Top 1%”) sig i 2019 i gennemsnit for 27 ton CO2-ækvivalenter per person, hvorimod forbruget fra halvdelen af danskerne med den laveste indkomst (“Bottom 50%”) i samme år i gennemsnit stod for 6 ton CO2-ækvivalenter per person, altså ca. en fjerdedel af de rigestes udledning (Figur

5)[8]. Denne ulighed i personlige klimaaftryk betød at den ene procent af danskerne med den højeste indkomst i 2019 tegnede sig for 2.5% af hele Danmarks aftryk. Ifølge databasen, er udledningen fra de rigeste danskere desuden faldet forholdsmæssigt langsommere end udledningen fra de fattigste i perioden 1995-2019, nemlig 24% sammenlignet med 39%. Altså, tegner den rigeste del af befolkningen sig for en voksende andel af Danmarks totale klimaaftryk.



Figur 5: Klimaaftryk per person i forskellige indkomstgrupper i Danmark for perioden 1995–2019
Data er trukket fra World Inequality Database (WID, n.d.). Bemærk at klimaaftrykkene ikke indeholder udledninger fra investering af indkomst i aktier, med videre.

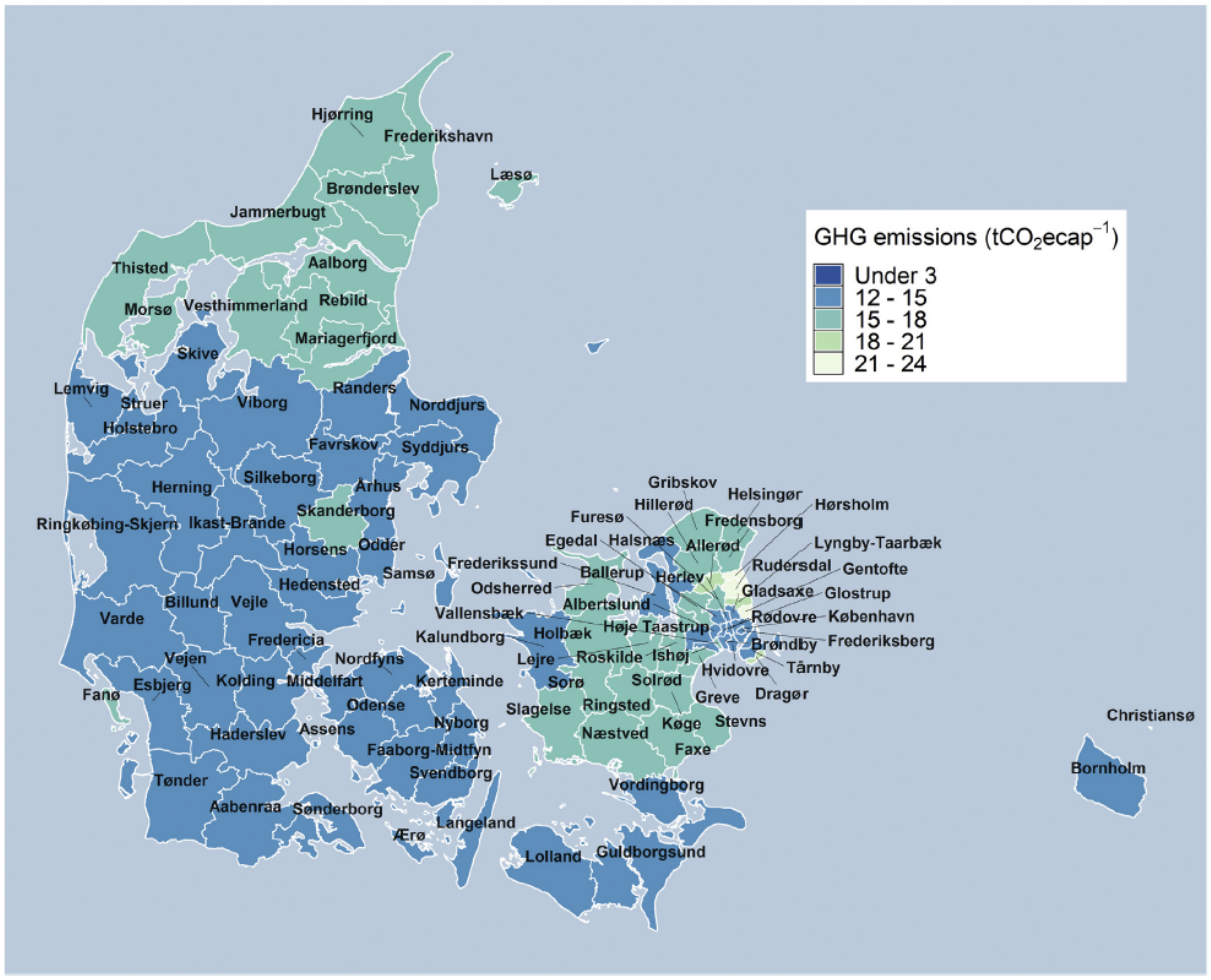
2.2 Klimaaftryk på tværs af landsdele

Geografi er en anden væsentlig årsag til forskelle i klimaaftryk. Et studie af ulighed i klimaaftrykket i forskellige EU-lande (Ivanova et al. 2017), peger for eksempel på,

[8] Bemærk at værdierne i Figur 5 kun afspejler udledningen fra forbruget af produkter og dermed ikke medtager udledninger fra investeringer. Folk med høj indkomst har typisk formuer i investeringer, f.eks. i aktier for specifikke virksomheder. Hvis man medregner udledninger fra investeringer, ses derfor typisk en endnu større forskel på udledninger fra forskellige indkomstgrupper. F.eks. fandt Nielsen et al. (2024) at den ene procent af danskerne med den højeste indkomst ("Top 1%") i gennemsnit udledte ca. 90 ton CO2-ækvivalenter per person i år 2022, hvorimod tallet var under 10 ton CO2-ækvivalenter per person for halvdelen af danskerne med den laveste indkomst ("Bottom 50%"). Vi har valgt at ekskludere udledninger fra investeringer fra Figur 5 da nogle udledninger ellers ville blive talt dobbelt, f.eks. både for personen med investeringer i en virksomhed og for personen der forbruger produkter fra den samme virksomhed. Bemærk også at værdierne i Figur 5 er i god overensstemmelse med et nyt studie fra Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, 2025), som ligeledes undlader udledninger fra investeringer.

at udledninger fra transport i nogen grad hænger sammen med, hvorvidt man bor på landet eller i byen. Det skyldes at transportbehovet generelt er lavere i byen og i højere grad kan dækkes af offentlig transport, som jo typisk udleder mindre per personkilometer end transport i en personbil. Derimod fandt studiet ikke en signifikant forskel mellem de personlige udledninger fra boligen på landet og i byen, selvom folk typisk bor på flere kvadratmeter på landet og måske har en anden varmeforsyning (f.eks. oliefyr i stedet fjernvarme).

Et senere studie lavede en detaljeret kortlægning af klimaaftrykket per indbygger på tværs af Danmarks regioner og kommuner for år 2011 (Albert et al. 2020). På regionsniveau, finder studiet ikke stor forskel på gennemsnitsaftrykket, som svinger mellem 15.0 og 17.2 ton CO2-ækvivalenter per person i henholdsvis Region Syddanmark og Region Norddanmark og et landsgennemsnit på 15.7 ton. Zoomer man ind på kommunerne, bliver forskellene større (Figur 6). Langt de fleste kommuner ligger i intervallet 13-18 ton CO2-ækvivalenter per person, men en håndfuld rigere kommuner i hovedstadsområdet skiller sig ud med højere udledninger. Af dem, er Gentofte i spidsen med 24.1 ton CO2-ækvivalenter per person, hvilket er næsten det dobbelte af Albertslund kommune, som har de laveste udledninger i Danmark (13.1 ton CO2-ækvivalenter per person). Ligesom den internationale forskning (Ivanova et al. 2017), tyder resultaterne fra det danske studie altså på, at din indkomst i højere grad er afgørende for dit samlede klimaaftryk, end hvorvidt du bor i byen eller på landet.



Figur 6: Forbrugsbaserede udledninger per indbygger i landets kommuner i år 2011
Bemærk at kommunernes udledning per indbygger ligger mellem 13 og 24 tCO2e og at opgørelseskategorien "under 3" derfor ikke er relevant (Albert et al. 2020).

2.3 Muligheder for at sænke danskernes klimaaftryk uden at øge uligheden

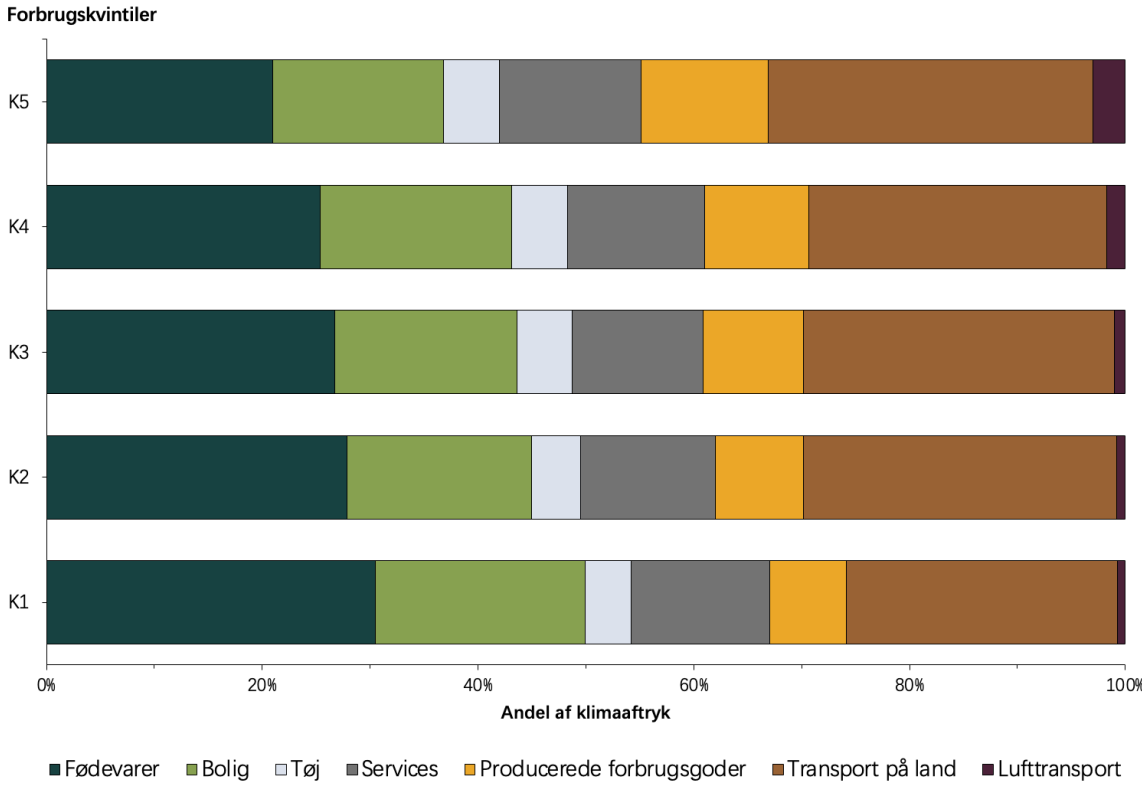
Der er mange muligheder for at indføre politiske tiltag, som sænker det danske klimaaftryk og samtidig styrker den sociale sammenhængskraft i samfundet. I dette afsnit vil vi ganske kort eksemplificere mulighederne ved at pege på nogle af dem. Generelt set kan de opdeles i tiltag som direkte sænker klimaaftrykket fra individuelle danskeres levevis og forbrug, og tiltag som i bredere forstand bidrager

til at sikre den sociale sammenhængskraft i forbindelse med den grønne omstilling.

Tiltag som sænker klimaaftrykket på en socialt afbalanceret måde

For at identificere hvilke politiske tiltag der effektivt kan sænke klimaaftrykket, men uden at ramme lavindkomstgrupper, kan vi starte med at undersøge, hvilke goder og tjenester som har et højt klimaaftryk og som primært forbruges af velstående grupper.

Et studie over sammensætningen af klimaaftryk på tværs af forbrugsgrupper i Danmark i 2010 peger på, at højere forbrug generelt er forbundet med forholdsmæssigt højere klimaaftryk fra landtransport, lufttransport og forbrugsgoder (Figur 7) (Ivanova and Wood 2020). Særligt klimaaftrykket fra lufttransport er uforholdsmæssigt stort for de højeste forbrugsgrupper). Derimod bidrager mad og bolig til en lavere andel af klimaaftrykket for danskerne med det højeste forbrug end for danskere med lavere forbrug, mens tøj og services tegner sig for omtrent den samme andel på tværs af forbrugsgrupper (Figur 7).



Figur 7: Sammensætningen af klimaaftrykket på tværs af forbrugskvintiler (2010).
K1 angiver de 20% med det laveste forbrug, osv. Data er udtrukket fra Ivanova & Wood (2020).

Det peger på, at klimapolitik som målrettet går efter at mindske udledninger fra landtransport, lufttransport og forbrugsgoder har potentiale til at reducere danskernes klimaaftryk på en socialt afbalanceret måde. Sådan klimapolitik kunne f.eks. gøre det dyrere at flyve, særligt for folk der flyver meget, og dyrere at transportere sig i private biler. Indtægten fra sådanne afgifter kunne så kanaliseres over i bedre og billigere offentlig transport, herunder ikke mindst i landdistrikterne, eller direkte tilbage til lavindkomstgrupper i form af en grøn check. Mens lavindkomstgrupper også ville blive økonomisk ramt af f.eks. dyrere transport, kunne en grøn check altså (mere end) kompensere for dette. Et andet konkret eksempel, som kunne blive genstand for klimapolitik, er sommerhuse. En nylig undersøgelse har vist, at særligt højindkomstgrupper er ejere af sommerhuse (Dronning Marys Center & CONCITO, 2025) og vi ved at sommerhusene vokser i størrelse og dermed i materiale- og energiforbrug (Bolius, 2020). Dette billede frembyder en mulighed for klimapolitik, som fx kunne lægge loft over størrelsen på nye sommerhuse (hvilket flere danske kommuner allerede har gjort (fx Odsherred Kommune, 2023)), stille højere energikrav til nybyggeri, tilbyde gratis rådgivning til folk der vil renovere eksisterende sommerhuse frem for at bygge nyt, eller på anden måde regulere eller skabe et økonomisk incitament for sommerhusejere til at prioritere at spare på materialer og energi.

Tiltag som sigter mod at omlægge klimabelastende former for forbrug, særligt blandt velstående grupper, kan også have indirekte afsmittende effekter videre ud i samfundet og videre ud i verden. Den livsstil som føres af Danmarks og den globale økonomiske elite har tendens til at blive opfattet som det gode liv - det man stræber efter. En proces som understøttes af reklameindustrien, sociale medier, osv., men også af de enkelte individer som tilhører denne elite, som kan være meget synlige i det offentlige rum og som kan have stor indflydelse på samfundsudviklingen generelt via deres investeringer og politiske og ledelsesmæssige indflydelse[9] (Wiedmann et al. 2020; Sahin and Nasir 2022; Nielsen et al. 2021). Politiske tiltag som sigter mod at understøtte højindkomstgrupper i at

[9] I et historisk perspektiv relaterer dette til en større og bredere forankret process hvorigennem ikke bare det gode liv men generel tilfredsstillelse af menneskelige behob blev koblet til forbrug på en sådan måde, at menneskelige behov (herunder mad, husly, sociale relationer, sundhed og læring) i dag medieres gennem økonomiske systemer hvor adgang er betiget af indkomst. I den forstand er elitens livsstil et billede på en historisk udvikling mod et samfund som strukturelt forfordeler bestemte grupper af mennesker. For en diskussion og analyse af denne udvikling se eksempelvis (Sullivan and Hickel 2023; Sullivan et al. 2023).

omlægge deres livsstil i retning af mere bæredygtighed - og dermed normalisere bæredygtige livsstile blandt den økonomiske elite - kan altså også have en række indirekte effekter.

Indtil nu, har vi vist at det er muligt at designe politik som sænker klimaaftrykket på måder som også mindsker og modvirker eventuelle negative fordelingsmæssige konsekvenser. Men den grønne omstilling kan også have mere indirekte effekter, som fx at flytte investeringer væk fra specifikke sektorer eller regioner i Danmark. I det næste underafsnit vil vi undersøge, hvordan man kan tage højde for disse mere indirekte former for social slagside i den grønne omstilling.

Tiltag som fremmer social sammenhængskraft i den grønne omstilling

Den grønne omstilling indebærer store forandringer i samfundet. Det kan have konsekvenser som er ulige fordelt i et land som Danmark, hvilket kræver hensyntagen for at undgå social slagside i den grønne omstilling. I dette afsnit vil vi især se på hvordan konsekvenserne for beskæftigelsen kan håndteres i omstillingen.

Den grønne omstilling behøver ikke få negative konsekvenser for mulighederne for at opretholde beskæftigelse. Det er den helt overordnede konklusion på den sparsomme internationale forskningslitteratur på området. Et nyligt review studie finder fx små og overvejende positive eller neutrale effekter af forskellige former for klimapolitik på beskæftigelse (Godinho 2022).

Disse overordnede effekter kan imidlertid dække over forskydninger på tværs af geografiske områder, brancher og jobtyper, og hvor eksisterende uligheder i beskæftigelse forstærkes (Rodríguez-Pose and Bartalucci 2024; Godinho 2022). Det taler for vigtigheden af at sikre, at der tages hånd om personer, som er eksponeret for at skulle skifte arbejde i løbet af omstillingen. Og her viser den eksisterende litteratur, som primært bygger på studier af omstillingen væk fra kul rundt omkring i verden, at det er vigtigt med rettidig omhu i processen med at identificere hvilke beskæftigelsesgrupper og lokalområder som er sårbare i en omstillingsproces (Cantoni and Claire Brisbois 2024). Det er vigtigt for at kunne sætte ind tidligt og skabe en proces som tydeligt involverer og tager hånd om de som rammes, for at undgå (frygt for) negative konsekvenser lokalt og modstand mod den grønne omstilling (Harrahill and Douglas 2019).

I Klima- og Omstillingsrådet har vi tidligere givet et bud på hvilke brancher i Danmark som kan være særligt udsatte i den grønne omstilling, grundet en høj udledningsintensitet i produktionen (Klima- og Omstillingsrådet, 2021b). Vi kom frem til at i alt 300.000 mennesker i Danmark arbejder i én af fjorten særligt udsatte brancher (eksempelvis luftfart, olieraffinering, betonindustri og landbrug og gartneri), eller i tilknyttede brancher, som leverer til eller anvender produkter fra disse særligt udsatte brancher. Vi foreslog en grøn jobgaranti i Danmark for at tage hånd om disse udsatte grupper. Vi beskrev hvordan en grøn jobgaranti kan indrettes så den har en række gavnlige sideeffekter, herunder at fungere som en stabiliserende faktor i økonomien og en infrastruktur for hurtig mobilisering af arbejdskraft i forbindelse med pludseligt opståede behov, som vi fx så det i forbindelse med corona (Klima- og Omstillingsrådet, 2021a).

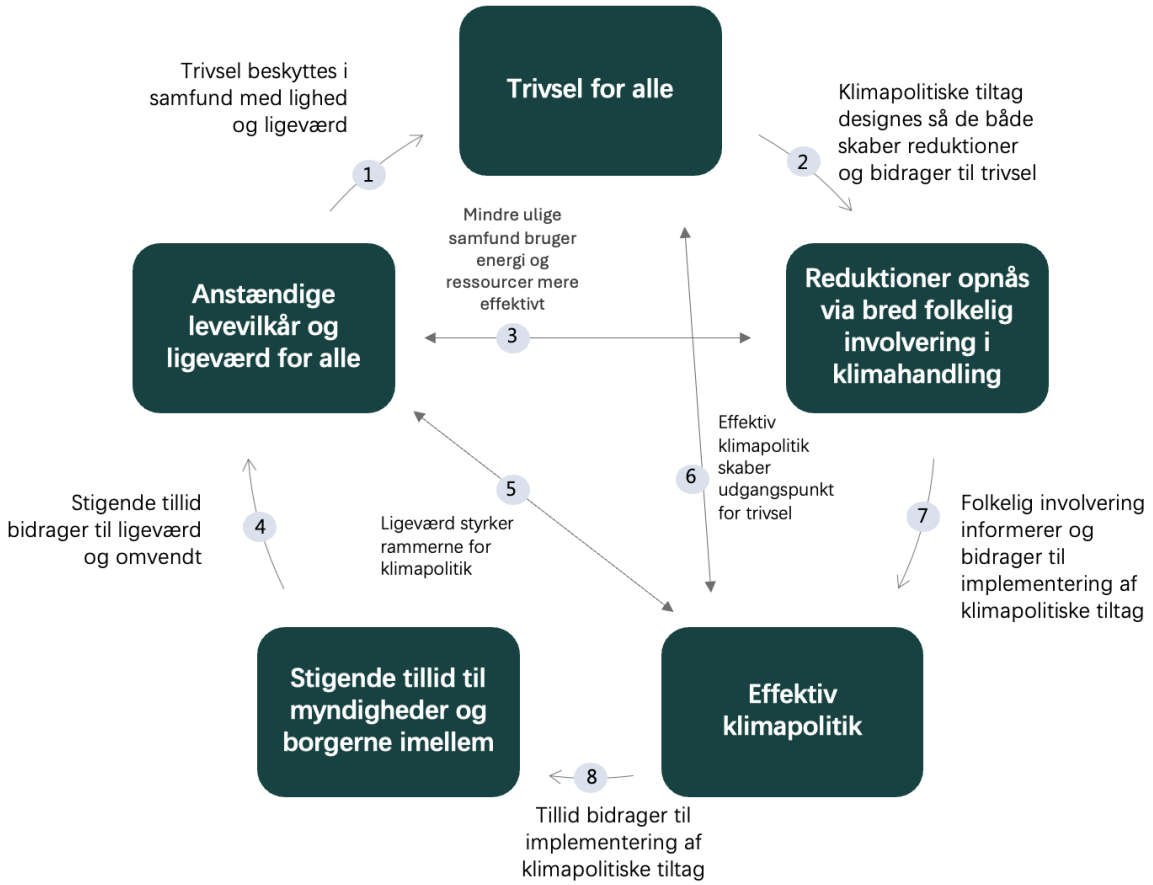
Danske politikere er opmærksomme på de potentielle afledte beskæftigelsesmæssige konsekvenser af klimapolitik. I "Aftale om fremtiden for olie- og gasindvinding i Nordsøen af 3. december 2020" beskrev aftaleparterne således, at "evnen til at sikre en retfærdig omstilling for mennesker i udsatte erhverv vil være en afgørende forudsætning for klimahandling på tilstrækkeligt ambitionsniveau, såvel i Danmark som globalt."

Kapitel 3

3 Mindre ulighed og mere demokratisk involvering øger opbakningen til klimahandling

En væsentlig bekymring blandt danske politikere er, at en accelereret klimaindsats kan føre til folkelig modstand. Danske politikere fremhæver ofte de gule veste i Frankrig som et skrækeksempel på hvad der kan ske, hvis vi går for hurtigt frem med klimapolitiske tiltag herhjemme. Det er svært at overdrive vigtigheden af at tage hensyn til at sikre en fortsat folkelig opbakning til den grønne omstilling. Heldigvis viser forskningen, at vi bør forstå de gule veste som en reaktion på andet og mere end ambitiøs klimapolitik (Martin and Islar 2021; Driscoll 2023). Den viser også, at der er gode muligheder for at vende potentiel modstand mod en accelereret klimapolitik til medvind, hvis den designes, så den tager eksplicitte hensyn til at sikre social balance og folkelig deltagelse.

Figur 8 nedenfor viser de synergier som kan opstå når klimapolitik designes med fokus på social balance og folkelig deltagelse. Figuren er gengivet fra den seneste IPCC rapport og bygger dermed på en omfattende kortlægning af den eksisterende litteratur. Overordnet så viser IPCC's kortlægning at der er evidens for at mindre socio-økonomisk ulighed skaber en række gevinster i form af højere menneskelig trivsel og tillid mennesker imellem og til det politiske system, hvilket i sig selv er værdifuldt, men som også øger mulighedsrummet for at gennemføre (klima)politiske tiltag. I forhold til klimapolitik mere specifikt, så viser forskningen evidens for en række feedback mekanismer som skaber synergi mellem effektiv og socialt afbalanceret klimapolitik som bygger på folkelig involvering og engagement og faldende socio-økonomisk ulighed, stigende samfundsmæssig tillid og trivsel.



Figur 8: De positive feedback-mekanismer mellem trivsel, ligeværd, involvering, tillid, og mulighederne for klimahandling

Figuren viser de positive feedback mekanismer mellem trivsel, ligeværd[10], involvering, tillid, og mulighederne for klimahandling. Gengivet fra AR6 WGIII Chapter 5 (IPCC, 2023).

I dette afsnit fokuserer vi på en del af det overordnede billede, som illustreres i Figur 8. Specifikt, så viser vi, at omend specifikke klimapolitiske tiltag og energiprojekter ofte møder modstand, så er der bred folkelig opbakning, herhjemme og på tværs af Europa, til en accelereret klimaindsats. Vi viser også, at opbakningen til klimapolitik generelt og til specifikke klimaprojekter hænger sammen med socio-økonomisk ulighed, geografiske forskelle, såvel som med lav tillid til det politiske system. Og vi viser, som allerede antydet i forrige afsnit, at klimapolitik som sigter mod at mindske socio-økonomiske og geografiske uligheder og højne demokratisk involvering efter alt at dømme vil øge den folkelige opbakning til accelereret

[10] Vi anvender i figuren ordet 'ligeværd' som en dansk oversættelse af ordet equity på engelsk. Ordet hentyder til et princip om, at alle i samfundet skal have samme mulighed for at leve gode og anstændige liv uanset deres livssituation og forskelle i behov.

klimahandling og mindske risikoen for modstand fra grupper som i dag føler sig overset af dem, som søger at fremme en grøn dagsorden.

3.1 Der er bred folkelig opbakning til en accelereret klimaindsats

På trods af at andre dagsordener i stigende grad dominerer den offentlige samtale, så nyder den grønne dagsorden fortsat meget stor folkelig opbakning herhjemme såvel som videre ud i Europa. Herhjemme viser Concito's seneste klimabarometer fra 2022 fx at 51% af danskerne mener, at det parti, de stemte på ved sidste folketingsvalg, bør gøre mere for at bremse klimaforandringerne (Madsen and Fertin 2022[11]). I en anden undersøgelse fra efteråret 2024 svarer 61% af de adspurgte at de er 'meget enige' eller 'enige' i, at "Danmark bør begrænse udledningen af drivhusgasser så hurtigt som muligt, uanset hvornår andre lande gør det", mens blot 19% er 'uenige' eller 'meget uenige' (Lind and Morten 2024). Og en undersøgelse udarbejdet af Tænketanken Mandag Morgen i foråret 2025 viser, at mere end halvdelen af de adspurgte mener, at deres kommune bør engagere sig mere i den grønne omstilling og at 9 ud af 10 er interesserede i at engagere sig i den kommunale klimahandling (Tænketanken Mandag Morgen 2025).

Kigger vi videre ud i verden, så finder vi en lignende bred opbakning til accelereret klimahandling. En Eurobarometer undersøgelse fra 2023 viser fx, at 67% af befolkningen i EU's 27 medlemslande mener, at deres nationale regering ikke gør nok for at tackle klimaforandringerne (European Commission 2023). De 67% er otte procentpoint lavere siden sidste gang spørgsmålet blev stillet i marts-april 2021, men udtryk for, at det store flertal af europæiske borgere fortsat støtter mere klimahandling fra deres folkevalgte. Globale undersøgelser finder at hele 4 ud af 5 verdensborgere ønsker at deres nationale regering skal gøre mere for at bremse klimaforandringerne (Andre et al. 2024; UNDP & University of Oxford 2024).

Undersøgelser viser også stor opbakning til specifikke politiske tiltag, som kan have negative økonomiske konsekvenser for individet. Concito's klimabarometer viser, at mere end 60% støtter en afgift på flybilletter. Her er opbakningen (i modsætning til det generelle mønster) markant større blandt lavindkomstgrupper end blandt

[11] p24

gruppen med de højeste indkomster (Madsen and Fertin 2022)[12], hvilket formentligt reflekterer, at flyrejser generelt stiger med indkomstniveauet (se Afsnit 3.3).

Concito's undersøgelse viser også bred opbakning til specifikke energiprojekter. På spørgsmålet "I hvilken grad er du villig til at acceptere følgende anlæg nær din bopæl: Vindmøller på land?" svarer 35% at de i 'meget høj' eller i 'høj' grad er villige, mens yderligere 33% i 'nogen grad' er villige til at acceptere vindmøller på land. Sammenlagt er mere end ⅔ af befolkningen altså som minimum i "nogen grad" villige til at acceptere vindmøller nær deres egen bopæl, og på samme spørgsmål om solcelleparker er opbakningen endda markant højere (Madsen and Fertin 2022)[13]. Erfaringer fra lokale afstemninger om specifikke energiprojekter fra forskellige steder i landet, blandt andet Tønder og Thisted kommuner, antyder, at lokal modstand kan skyldes et højtråbende mindretal, mens det tavse flertal af borgere er velvilligt indstillet over for sådanne projekter. I både Tønder og Thisted har fokus på lokalt ejerskab og tidlig og grundig involvering af borgerne i processen efter alt at dømme også bidraget positivt til den lokale opbakning (Thisted Kommune 2025; Rådet for Grøn Omstilling 2024).

Det samme billede af opbakning til klimapolitik, selvom det kan have negative konsekvenser for individet, ser vi i Europa. Eurobarometer undersøgelsen fra 2023 viser, at hele 78% af de europæiske respondenter er helt eller overvejende enige i at overgangen til renere energikilder bør modtage mere offentlig støtte, også selvom det betyder en reduktion i subsidier til fossil energi (og altså højere forbrugerpriser på benzin og gas). Der er også her klare forskelle mellem forskellige indkomstgrupper. Opbakningen er lavere blandt dem, som svarer, at de tilhører arbejderklassen eller den lavere middelklasse, og dem som svarer, at de ofte har svært ved at betale deres regninger. Herudover falder opbakningen med alder, mens den stiger med uddannelsesniveau og med i hvor høj grad man opfatter klimaforandringerne som et alvorligt problem (European Commission 2023)[14]. Om end forskellene i opbakning ikke alene kan forklares af klasseskel, så kan en årsag

[12] p34

[13] p46-48

[14] p53-66.

være at folk som føler sig økonomisk pressede er mere tilbøjelige til at være skeptiske over for politiske tiltag, som potentielt kan øge det pres.

At der er relativt høj opbakning i disse store undersøgelser, betyder dog ikke, at der ikke findes skepsis i forhold til indførelsen af tiltag som sigter mod at begrænse individuelle udledninger. Der findes også forskningsresultater som viser, at folk med højere livsstilsrelaterede udledninger ikke af sig selv vil ændre levevis, og at de stiller sig skeptiske over for regulering, som vil tvinge dem til det. Noget af den skepsis ser ud til at bunde i normer om det gode liv - som forbindes med adfærd som giver anledning til høje udledninger, fx hyppige flyrejser, men også i ideer om, at man som enkeltindivid ikke ønsker at give afkald, hvis alle andre bare fortsætter som hidtil (Duncan et al. 2025). Det taler altså for en politisk indsats som fokuserer på at skabe nye fortællinger om det gode liv, og regulering som sikrer, at alle kommer til at bidrage til et fælles mål om at sænke de forbrugsbaserede udledninger.

3.2 Der er forskelle i den folkelige opbakning til klimahandling

I tilgift til de generelle observationer af folkelig opbakning til klimahandling, så tilbyder forskningslitteraturen også bud på, hvad der former modstand og opbakning til klimapolitik blandt forskellige befolkningsgrupper. Denne forskning har især forsøgt at forstå årsagerne til de gule veste og lignende protester mod klimapolitiske tiltag og viser vigtigheden af indkomst, men også geografiske forskelle, og at modstand mod specifikke klimapolitiske tiltag skal ses i sammenhæng af bredere dynamikker af (mis)tillid til det politiske system. Vigtigt, så viser denne forskning også, at opbakningen til klimapolitiske tiltag blandt grupper som typisk associeres med protester og modstand kan øges via tiltag som tager hånd om deres fordelingsmæssige konsekvenser.

Vi har allerede i forrige afsnit set, at forskelle i indkomst slår igennem i opbakningen til klimahandling, hvor grupper med lavere indkomst tenderer mod en lavere grad af opbakning. Hertil kommer, at opbakningen til klimapolitiske tiltag har en klar geografisk dimension. Herhjemme viser en repræsentativ stikprøveundersøgelse i foråret 2024 store forskelle mellem det nationale gennemsnit og landkommunerne. På nationalt niveau er 50% af befolkningen som helhed for en

CO2-afgift på det danske landbrug, mens 25% er imod. Men i landkommunerne er billedet anderledes, med blot 36% som er for, mens hele 39% er imod (Lind et al. 2024). Et studie på tværs af 186 regioner i Europa finder, at respondenter i regioner med højere BNP per indbygger er mindre imod beskatning af fossil energi end gennemsnittet, mens respondenter i regioner med højere arbejdsløshed er mere imod (Arndt et al. 2023). Det samme studie finder også lavere opbakning til klimapolitiske tiltag blandt folk fra mindre byer og landområder, sammenlignet med dem fra større byer.

Den geografiske dimension i opbakningen til klimapolitiske tiltag kan afspejle forskellige ting. Et element er efter alt at dømme, at landområderne huser mange af de former for produktion, som står overfor at skulle forandres under den grønne omstilling, fx landbrug og kulminedrift. Den grønne omstilling bliver her nemt set som endnu et element, der bidrager til en negativ strukturudvikling og affolkning af landområderne. Et andet er, at mange af de gener som den grønne omstilling medfører særligt rammer folk som bor uden for de større byer, såsom støj fra vindmøller, skyggeglimt fra roterende vindmølleblade og den markante forandring af landskabet når transformerstationer, solcelleparker og vindparker skyder frem (Carley and Konisky 2020). Hertil kommer, at disse former for energiproduktion og -transport ofte ikke frembyder nævneværdige gevinster for lokalsamfundene, i form af fx beskæftigelse (Franquesa 2022).

Et andet element kan være en mere generel forskel i tilliden til det politiske system på tværs af landområder og byer i Europa. Et studie baseret på fem gentagne spørgeskemaundersøgelser blandt 18 europæiske lande siden 2010 viser en stigende kløft i tilliden til det politiske system mellem landområder og byer. Den voksende forskel mellem land og by er drevet især, men ikke alene, af de sydeuropæiske lande og forfatterne tilskriver det de voldsomme eftervirkninger af finanskrisen i den del af Europa (Mitsch et al. 2021). Et relateret studie undersøgte faktorerne bag forskelle i opbakning til EU-skeptiske partier blandt 63.000 valgdistrikter i Europa og fandt, at relativ negativ økonomisk udvikling, lavere befolkningstæthed, lavere beskæftigelsesgrad og lavere uddannelsesniveau alle er korreleret med højere opbakning til EU-skeptiske partier (Dijkstra et al. 2020).

Det er her vigtigt at bemærke, at der er stor variation i holdningen til klimapolitik blandt EU-skeptiske partier. Et studie af seks europæiske populistiske partier

argumenterer for, at det giver mening at skelne mellem mere venstreorienterede partier, som definerer folk i relation til klassetilhørsforhold, og mere højreorienterede partier som definerer folk i relation til kulturelle og nationale tilhørsforhold. De finder at de to typer af populistiske partier deler en skepsis overfor den politiske elite, men at de venstreorienterede generelt set ønsker mere klimahandling for at beskytte (internationale) sårbare grupper, mens de højreorienterede generelt set ønsker mindre klimahandling for at beskytte (nationale) lavindkomstgrupper og national kultur og tilhørsforhold (Huber et al. 2021).

Begge fløje af de populistiske partier taler altså til grupper som føler sig økonomisk marginaliserede i en national kontekst, men ingen af dem formår at tilbyde klimapolitiske løsninger som ændrer på den situation. De venstrepopulistiske partier taler ind i den globale ulighed som et argument for at accelerere klimapolitik, mens de højreorienterede partier taler ind i den nationale ulighed som et argument for at afvise klimapolitiske tiltag. Det er tankevækkende især når forskningen også viser, at opbakningen til klimatiltag som en CO2 afgift blandt netop de grupper med kortere uddannelser udenfor de større bysamfund (altså grupper som ofte forbindes med populisme og frygten for 'gule veste') kan øges markant hvis den forbindes med fairness, som fx at finansiel kompensation målrettes lavindkomstgrupper (Tatham and Peters 2023; IPCC, 2023). Det taler for at ambitiøs klimapolitik som håndterer ulighed i en national kontekst kan være med til at mindske polarisering på denne dagsorden.

Den litteratur vi har gennemgået hidtil i dette afsnit, viser altså samlet set bred folkelig opbakning til accelereret grøn omstilling herhjemme og på tværs af Europa. Den viser også, at opbakningen varierer, og at særligt lavindkomstgrupper og grupper med kortere uddannelser uden for byområder i mindre grad bakker op. Den lavere opbakning blandt disse grupper er formentlig forbundet med en mere generel følelse af at blive overset og efterladt af det politiske system. Her peger forskningen på et sammenfald mellem socio-økonomisk ulighed og stigende opbakning til populistiske partier som definerer sig i opposition til det etablerede politiske system og normer (IPCC, 2023). Sidst, og vigtigt, så peger litteraturen på, at opbakningen til klimapolitiske tiltag blandt disse grupper kan øges hvis de designes, så de sigter mod at afbøde eventuelle negative økonomiske

konsekvenser og bidrager til at disse grupper føler sig set og inkluderet af det politiske system.

3.3 Fokus på social retfærdighed og involvering øger den folkelige opbakning til klimaindsatsen

Klimapolitiske designs som tilgodeser økonomisk udsatte grupper i omstillingen, nyder generelt set opbakning *også* blandt de grupper i samfundet, som ikke tilgodeses. En undersøgelse lavet op til Europaparlamentsvalget i 2024 finder fx, at opbakningen til konkrete klimapolitiske tiltag stiger bredt set, hvis de har øje for social retfærdighed. Undersøgelsen fokuserede blandt andet på opbakning til en CO2-afgift på forskellige produktkategorier med forskellige mulige finansielle kompensationsmekanismer (tilbageførsel af (dele af) det offentlige provenue/indtægt som afgiften genererer). Resultaterne viser blandt andet en markant højere opbakning til en model hvor husstande fra lav- og mellemindkomstgrupper modtager en højere finansiel kompensation end mere velstående husstande, sammenlignet med en model hvor alle modtager den samme finansielle kompensation (Abou-Chadi et al. 2024)[15]. At en tilbageførsel af provenuet målrettet lavindkomstgrupper øger opbakningen til en CO2-skat, er et robust og velkendt resultat i den internationale forskningslitteratur (Mohammadzadeh Valencia et al. 2024; Klenert et al. 2018; Dechezleprêtre et al. 2025).

Opbakning til socialt retfærdig grøn omstilling ses også i de klimarelaterede borgersamlinger som har været afholdt i de senere år i Danmark. Anbefalingerne om en CO2-afgift fra det nationale klimaborgerting indeholder således overvejelser om ulighed og social retfærdighed (Fonden Teknologirådet 2021)[16]. En borgersamling om bæredygtigt forbrug som inkluderede borgere i Region Hovedstaden, Region Syddanmark og Frederiksberg, Rudersdal og Vejle Kommune (We Do Democracy 2023)[17] anbefaler blandt andet, "at klimabelastningen især reduceres for den rigeste procent, og at overforbrug reguleres og beskattes særligt hårdt". Samt "at borgere med lavere indkomst skal

[15] p10

[16] Anbefaling #1

[17] Anbefaling #13

støttes økonomisk i f.eks. at investere i bæredygtig renovering af bolig." I rapporterne med anbefalinger fra begge disse borgersamlinger finder vi også et klart ønske om bredere og dybere borgerinddragelse i den grønne omstilling[18].

Fokus på social retfærdighed finder vi også i de borgersamlinger som er afholdt rundt omkring i Europa. I en gennemgang af 12 borgersamlinger fandt vi, at hensyn til social retfærdighed og sårbare grupper var et centralt tema i dem alle (se Appendiks 1 for et overblik). For halvdelens vedkommende kan dette (delvist) forklares ved at borgersamlingerne blev eksplicit bedt om at forholde sig til fairness og ulighed. Her giver vi et par eksempler for at illustrere. I opstarten af den britiske nationale klimaborgersamling skulle deltagerne først formulere og prioritere 25 overordnede principper som de mente burde guide den britiske rejse mod nettonul udledninger i 2050. Et princip om fairness og hensyn til udsatte grupper endte på andenpladsen i prioriteringen, kun overgået af et princip om at alle skal informeres og uddannes (Climate Assembly UK no date)[19]. I en national borgersamling om 'Energy poverty' (hvor den stillede opgave altså inkluderede et fokus på fairness og ulighed) i Polen i efteråret 2022 var en gennemgående anbefaling, at offentlig støtte bør målrettes særligt fattige og sårbare grupper (Shipyard Foundation and Copernicus Science Centre, 2023). Borgersamlinger i Luxembourg, Tyskland og Danmark anbefaler at indrette klimaafgifter så de sikrer omfordeling fra høj- til lavindkomstgrupper. Det overordnede billede som træder frem fra vores gennemgang af 12 europæiske borgersamlinger er altså, at fairness og hensyn til udsatte grupper generelt set har været centrale pejlemærker i deres arbejde og de anbefalinger de er blevet enige om.

Resultaterne fra disse borgersamlinger, samt den bredere forskningslitteratur, peger også på, at opbakningen til klimapolitiske tiltag kan styrkes, hvis den designes så den *både* bygger på tidlig og grundig involvering af borgerne *og* indtænkes i bredere klimapolitiske pakker eller programmer, som også indeholder målrettede oplysningsindsatser om omkostninger og fordele, tiltag som søger at sænke omkostningerne for borgerne, og tiltag som søger optimere sidegevinster, såsom rekreative muligheder, sundhedseffekter, bredere miljømæssige gevinster

[18] (Fonden Teknologirådet 2021) Forord; (We Do Democracy 2023) Anbefaling #2

[19] Princippets originale ordlyd er "Fairness within the UK, including for the most vulnerable (affordability, jobs, UK regions, incentives and rewards) in actions, not just words" (p58)

mm. (IPCC, 2023). Forskningen peger altså her på, at opbakningen til klimapolitik øges hvis den samtænkes og koordineres med andre politiske områder i en proces som bygger på involvering af borgerne.

Gennemgangen af den eksisterende forskning og nyere undersøgelser viser altså bred opbakning til accelereret grøn omstilling, både i Danmark og når vi kigger videre ud i Europa. Den antyder også, at den lavere opbakning blandt lavindkomstgrupper og grupper med kortere uddannelser uden for byområder kan øges hvis klimapolitiske tiltag designes, så de samtænkes med andre politiske områder, sigter mod at afbøde eventuelle negative økonomiske konsekvenser, og bygger på tidlig og grundig involvering af borgerne. Og sidst, så viser den, at der er bred folkelig opbakning til en sådan socialt afbalanceret klimapolitik. Der er altså i forskningslitteraturen masser af anvisninger til, hvordan frygten for gule veste og modstand kan vendes til medvind for en mere ambitiøs klimapolitik.

Konklusion

Konklusion

Klimaforandringerne hænger tæt sammen med ulighed. Der er store socio-økonomiske og geografiske forskelle i forhold til hvem der driver, hvem der mærker og hvem der har mulighed for at gøre noget ved klimaforandringerne. Disse uligheder går på tværs af lande, regioner og verdensdele, og de definerer, hvordan mange mærker og tænker om klimakrisen.

Ulighed udgør både en udfordring og en mulighed for klimahandling. Udfordringen ligger i at ulighed i hvem der driver og hvem der mærker klimaforandringernes konsekvenser og de politiske tiltag som skal afbøde dem kan flyde over i mistillid til det politiske system og folkelig modstand mod klimahandling. Muligheden ligger i at denne ulighed også betyder, at der er muligheder for at skabe synergier mellem politik som begrænser udledninger, med politik som styrker den sociale balance og sammenhængskraft i samfundet, og at forskningen viser, at sådan klimapolitik nyder stor folkelig legitimitet.

Der er altså et stort potentiale i klimapolitik som søger også at adressere og mindske socio-økonomisk ulighed, netop fordi ulighed er definerende for den eksisterende fordeling af udledninger, skader, og omkostninger. Og fordi klimapolitik som tager udgangspunkt i klimakrisens mange uligheder nyder bred opbakning.

Dette sammenfald - at klimapolitik som er socialt afbalanceret, også er klimapolitik som opnår høj folkelig opbakning - er en kæmpe politisk mulighed for den grønne omstilling. De, som formulerer et projekt funderet på en bred forståelse af klimakrisen, har et langt bedre udgangspunkt for at håndtere den.

I dansk politik bliver forholdet mellem klima og ulighed ofte reduceret til prisstigninger og folkelig modstand, hvilket får politikere til at være mere tilbageholdende, når det kommer til omfanget for politisk handling. I dette notat har vi vist manglerne i dén forståelse af sammenhængen mellem ulighed og klima, og illustreret de mange muligheder der findes for at skabe synergier mellem at accelerere klimahandling, mindske uligheden og styrke den sociale sammenhængskraft i samfundet.

Boks 1: Socialt afbalanceret klimapolitik

I dette notat har vi løbende givet en række eksempler på konkrete klimapolitiske tiltag, der er socialt afbalancerede og rammer dem med de største indkomster og klimaaftryk. Det har ikke været vores hensigt systematisk at vurdere eller prioritere mellem disse forskellige, mulige tiltag. Generelt kan det siges, at tiltagene typisk inkluderer to elementer:

1. Beskatning eller regulering af forbrugsgoder med stor klimabelastning som i høj grad stiger med indkomsten, såsom progressiv beskatning af flytransport eller større krav til sommerhusejere.

2. Recirkulering af provenuet fra afgifter til lavindkomstgrupper (eksempelvis gennem grøn check) eller lavere afgifter på mere klimavenlige alternativer såsom grøntsager og plantebaserede fødevarer (som relativt tilgodeser lavindkomstgrupper mest).

Notatet igennem har vi argumenteret for, at der ligger et stort potentiale i denne type socialt afbalanceret klimapolitik. Det gælder også globalt set, hvor førstnævnte type af tiltag bl.a. kan handle om en millionærskat målrettet øget klimabistand i det globale syd. Her viser studier, at et sådant tiltag nyder opbakning blandt flertallet i et velstillet land som Danmark. (Fabre et al. 2025).

Vi ønsker dog at understreget at vores fokus i dette notat på forskellige diskussioner i forskningen om klimarelateret ulighed betyder, at vores eksempler på socialt afbalancerede klimapolitiske tiltag primært er illustrative og langt fra udtømmende. For en oversigt over og en grundigere gennemgang af forskellige socialt afbalancerede tiltag, se Fromberg og Lund, 2024.

Tak.
Vi har i forbindelse med udarbejdelsen af dette notat fået input fra en række dygtige kollegaer, som har været med til at kvalificere indholdet. Vi takker alle, der er har læst med og kommenteret.

Referenceliste

Abou-Chadi, Tarik, Jannik Jansen, Magnus Kollberg, and Nils Redeker. 2024. *Debunking the Backlash - Uncovering European Voters' Climate Preferences*. Policy Brief. Herdie School - Jacques Delores Centre.

Acevedo, Sebastian, Mico Mrkaic, Natalija Novta, Evgenia Pugacheva, and Petia Topalova. 2020. "The Effects of Weather Shocks on Economic Activity: What Are the Channels of Impact?" *Journal of Macroeconomics* 65 (September): 103207. https://doi.org/10.1016/j.jmacro.2020.103207.

Albert, Osei-Owusu Kwame, Thomsen Marianne, Lindahl Jonathan, Javakhishvili Larsen Nino, and Caro Dario. 2020. "Tracking the Carbon Emissions of Denmark's Five Regions from a Producer and Consumer Perspective." *Ecological Economics* 177 (November): 106778. https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2020.106778.

Allen, Myles R., Glen P. Peters, Keith P. Shine, et al. 2022. "Indicate Separate Contributions of Long-Lived and Short-Lived Greenhouse Gases in Emission Targets." *Npj Climate and Atmospheric Science* 5 (1): 1. https://doi.org/10.1038/s41612-021-00226-2.

Anderson, Kevin, John F. Broderick, and Isak Stoddard. 2020. "A Factor of Two: How the Mitigation Plans of 'Climate Progressive' Nations Fall Far Short of Paris-Compliant Pathways." *Climate Policy* 20 (10): 1290–304. https://doi.org/10.1080/14693062.2020.1728209.

Andre, Peter, Teodora Boneva, Felix Chopra, and Armin Falk. 2024. "Globally Representative Evidence on the Actual and Perceived Support for Climate Action." *Nature Climate Change* 14 (3): 253–59. https://doi.org/10.1038/s41558-024-01925-3.

Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (AE). (2025). "Den rigeste tiendedels klimaaftryk er knap fire gange så højt som den fattigste tiendedels". https://www.ae.dk/analyse/2025-04-den-rigeste-tiendedels-klimaaftryk-er-knap-fire-gange-saa-hoejt-som-den-fattigstes

Arndt, Christoph, Daphne Halikiopoulou, and Christos Vrakopoulos. 2023. "The Centre-Periphery Divide and Attitudes towards Climate Change Measures among Western Europeans." *Environmental Politics* 32 (3): 381–406. https://doi.org/10.1080/09644016.2022.2075155.

Asseng, Senthold, Dietrich Spänkuch, Ixchel M. Hernandez-Ochoa, and Jimena Laporta. 2021. "The Upper Temperature Thresholds of Life." *The Lancet Planetary Health* 5 (6): e378–85. https://doi.org/10.1016/S2542-5196(21)00079-6.

Berg, Nicole J. van den, Heleen L. van Soest, Andries F. Hof, et al. 2020. "Implications of Various Effort-Sharing Approaches for National Carbon

Budgets and Emission Pathways." *Climatic Change* 162 (4): 1805–22. https://doi.org/10.1007/s10584-019-02368-y.

Bolius. 2020. "Danskerne vil have store og dyre sommerhuse". https://www.bolius.dk/danskerne-vil-have-store-og-dyre-sommerhuse-48582

Bradlow, Benjamin H., and Alexandros Kentikelenis. 2024. "Globalizing Green Industrial Policy through Technology Transfers." *Nature Sustainability*, April 26, 1–3. https://doi.org/10.1038/s41893-024-01336-4.

Bramka Arga Jafino, Brian James Walsh, Julie Rozenberg, and Stephane Hallegatte. 2020. "Revised Estimates of the Impact of Climate Change on Extreme Poverty by 2030." Text/HTML. Washington, D.C., September 1. No. WPS 9417. COVID-19 (Coronavirus) | Policy Research working paper. https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/en/706751601388457990.

Burke, Marshall, Solomon M. Hsiang, and Edward Miguel. 2015. "Global Non-Linear Effect of Temperature on Economic Production." *Nature* 527 (7577): 235–39. https://doi.org/10.1038/nature15725.

Callahan, Christopher W., and Justin S. Mankin. 2025. "Carbon Majors and the Scientific Case for Climate Liability." *Nature* 640 (8060): 893–901. https://doi.org/10.1038/s41586-025-08751-3.

Cantoni, Roberto, and Marie Claire Brisbois. 2024. "En Route to Decarbonization: A Periodisation of Just Transition in Four Carbon-Intensive EU Regions." *Geoforum* 154 (August): 104061. https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2024.104061.

Carley, Sanya, and David M. Konisky. 2020. "The Justice and Equity Implications of the Clean Energy Transition." *Nature Energy* 5 (8): 569–77. https://doi.org/10.1038/s41560-020-0641-6.

Chancel, Lucas, Philipp Bothe, and Tancrède Voituriez. 2024. "The Potential of Wealth Taxation to Address the Triple Climate Inequality Crisis." *Nature Climate Change* 14 (1): 5–7. https://doi.org/10.1038/s41558-023-01891-2.

Chen, Chen, Ian Noble, Jessica Hellmann, J. Coffee, M. Murillo, and Nitesh Chawla. 2015. *University of Notre Dame Global Adaptation Index Country Index Technical Report*. November 1.

Climate Assembly UK. no date. *The Path to Net Zero.*

Dechezleprêtre, Antoine, Adrien Fabre, Tobias Kruse, Bluebery Planterose, Ana Sanchez Chico, and Stefanie Stantcheva. 2025. "Fighting Climate Change: International Attitudes toward Climate Policies." *American Economic Review* 115 (4): 1258–300. https://doi.org/10.1257/aer.20230501.

Dijkstra, Lewis, Hugo Poelman, and Andrés Rodríguez-Pose. 2020. “The Geography of EU Discontent.” *Regional Studies* 54 (6): 737–53. https://doi.org/10.1080/00343404.2019.1654603.

Driscoll, Daniel. 2023. “Populism and Carbon Tax Justice: The Yellow Vest Movement in France.” *Social Problems* 70 (1): 143–63. https://doi.org/10.1093/socpro/spab036.

Dronning Marys Center & CONCITO. 2025. Sommerhuse i Danmark: Tæt sammenhæng mellem sommerhusejerskab og indkomstniveau. https://marycenter.ku.dk/projekter/om-klima-og-miljoe/relationen-mellem-land-og-by/Sommerhuse_i_DK3.pdf

DST. 2025. “Bedrifter og arbejdskraft i landbrug og gartneri.” Danmarks Statistik. https://www.dst.dk/da/Statistik/emner/erhvervsliv/landbrug-gartneri-og-skovbrug/bedrifter-og-arbejdskraft-i-landbrug-og-gartneri.

Duncan, Sophie, Annika Hjelmskog, and Esther K. Papies. 2025. “‘I Can’t Compromise the Quality of My Life I’m Sorry’: Privileged Individuals in the United Kingdom Show Little Willingness to Change High-Carbon Lifestyles.” *Energy Research & Social Science* 126 (August): 104114. https://doi.org/10.1016/j.erss.2025.104114.

Elzen, Michel den, Jan Fuglestvedt, Niklas Höhne, et al. 2005. “Analysing Countries’ Contribution to Climate Change: Scientific and Policy-Related Choices.” *Environmental Science & Policy*, Mitigation and Adaptation Strategies for Climate Change, vol. 8 (6): 614–36. https://doi.org/10.1016/j.envsci.2005.06.007.

European Commission. 2023. *Climate Change*. Special Eurobarometer 538. European Union.

Fabre, Adrien, Thomas Douenne, and Linus Mattauch. 2025. “Majority Support for Global Redistributive and Climate Policies.” *Nature Human Behaviour* 9 (8): 1583–94. https://doi.org/10.1038/s41562-025-02175-9.

Fanning, Andrew L., and Jason Hickel. 2023. “Compensation for Atmospheric Appropriation.” *Nature Sustainability*, June 5, 1–10. https://doi.org/10.1038/s41893-023-01130-8.

Fleurbaey, Marc, Sivan Kartha, Simon Bolwig, et al. 2014. “Sustainable Development and Equity.” In *Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, edited by O. Edenhofer, R Pichs-Madruga, Y Sokona, et al. Cambridge University Press.

Fonden Teknologirådet. 2021. *Borgertingets Anbefalinger - Anden Samling*. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet.

Franquesa, Jaume. 2022. “Unruly Workers and Laborless Landscapes.” In *The Routledge Handbook of the Anthropology of Labor*, 1st ed., by Sharryn

Kasmir and Lesley Gill. Routledge. https://doi.org/10.4324/9781003158448-38.

Friedlingstein, Pierre, Michael O'Sullivan, Matthew W. Jones, et al. 2024. "Global Carbon Budget 2024." *Earth System Science Data Discussions*, November 13, 1–133. https://doi.org/10.5194/essd-2024-519.

Fromberg, Christian, and Jens Friis Lund. 2024. "Tracing the Contours of the Ecosocial Project: A Review of Policy Proposals." *Journal of Cleaner Production* 467 (August): 142804. https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2024.142804.

Godinho, Catrina. 2022. "What Do We Know about the Employment Impacts of Climate Policies? A Review of the Ex Post Literature." *WIREs Climate Change* 13 (6): e794. https://doi.org/10.1002/wcc.794.

Harrahill, Kieran, and Owen Douglas. 2019. "Framework Development for 'Just Transition' in Coal Producing Jurisdictions." *Energy Policy* 134 (November): 110990. https://doi.org/10.1016/j.enpol.2019.110990.

Hickel, Jason, and Aljosa Slamersak. 2022. "Existing Climate Mitigation Scenarios Perpetuate Colonial Inequalities." *The Lancet Planetary Health* 6 (7): e628–31. https://doi.org/10.1016/S2542-5196(22)00092-4.

Holz, Ceecee, Sivan Kartha, and Tom Athanasiou. 2018. "Fairly Sharing 1.5: National Fair Shares of a 1.5 °C-Compliant Global Mitigation Effort." *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 18 (1): 117–34. https://doi.org/10.1007/s10784-017-9371-z.

Huber, Robert A., Tomas Maltby, Kacper Szulecki, and Stefan Ćetković. 2021. "Is Populism a Challenge to European Energy and Climate Policy? Empirical Evidence across Varieties of Populism." *Journal of European Public Policy* 28 (7): 998–1017. https://doi.org/10.1080/13501763.2021.1918214.

ILOSTAT. 2025. "ILO Modelled Estimates Database." January 7. https://ilostat.ilo.org/data/.

Intergovernmental Panel On Climate Change (Ipcc), ed. 2023. "Demand, Services and Social Aspects of Mitigation." In *Climate Change 2022 - Mitigation of Climate Change*, 1st ed. Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/9781009157926.007.

Ivanova, Diana, Gibran Vita, Kjartan Steen-Olsen, et al. 2017. "Mapping the Carbon Footprint of EU Regions." *Environmental Research Letters* 12 (5): 054013. https://doi.org/10.1088/1748-9326/aa6da9.

Ivanova, Diana, and Richard Wood. 2020. "The Unequal Distribution of Household Carbon Footprints in Europe and Its Link to Sustainability." *Global Sustainability* 3 (January): e18. https://doi.org/10.1017/sus.2020.12.

Jaccard, Ingram S., Peter Paul Pichler, Johannes Többen, and Helga Weisz. 2021. "The Energy and Carbon Inequality Corridor for a 1.5 C Compatible and Just Europe." *Environmental Research Letters* 16 (6). https://doi.org/10.1088/1748-9326/abfb2f.

Kanitkar, Tejal, Mythri ,Akhil, and T. and Jayaraman. 2024. "Equity Assessment of Global Mitigation Pathways in the IPCC Sixth Assessment Report." *Climate Policy* 24 (8): 1129–48. https://doi.org/10.1080/14693062.2024.2319029.

Keen, Steve. 2022. "Economic Failures of the IPCC Process." In *Sustainability and the New Economics: Synthesising Ecological Economics and Modern Monetary Theory*, edited by Stephen J. Williams and Rod Taylor. Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-78795-0_10.

Keen, Steve, Timothy M. Lenton, Timothy J. Garrett, James W. B. Rae, Brian P. Hanley, and Matheus Grasselli. 2022. "Estimates of Economic and Environmental Damages from Tipping Points Cannot Be Reconciled with the Scientific Literature." *Proceedings of the National Academy of Sciences* 119 (21): e2117308119. https://doi.org/10.1073/pnas.2117308119.

Kikstra, Jarmo S, Alessio Mastrucci, Jihoon Min, Keywan Riahi, and Narasimha D Rao. 2021. "Decent Living Gaps and Energy Needs around the World." *Environmental Research Letters* 16 (9): 095006. https://doi.org/10.1088/1748-9326/AC1C27.

Klenert, David, Linus Mattauch, Emmanuel Combet, et al. 2018. "Making Carbon Pricing Work for Citizens." *Nature Climate Change* 8 (8): 669–77. https://doi.org/10.1038/s41558-018-0201-2.

Klima- og Omstillingsrådet. 2022. *Er 70% Retfærdigt? Danmarks Klimamål i Lyset Af Global Retfærdighed*. Notat. https://usercontent.one/wp/www.klimaogomstillingsraadet.dk/wp-content/uploads/2022/06/Er-70-retfaerdigt-KOR-feb22.-Ny-maj.pdf?media=1644949959.

Klima- og Omstillingsrådet. 2021a. "Grøn jobgaranti i Danmark- forslag til en retfærdig økonomisk omstilling mod et bæredygtigt samfund". Notat. https://usercontent.one/wp/www.klimaogomstillingsraadet.dk/wp-content/uploads/2021/03/groen-jobgaranti_KOR_marts-2021.pdf?media=1644949959

Klima- og Omstillingsrådet. 2021b. "Klimaeksponeret beskæftigelse i Danmark: En indledende analyse." Notat. https://usercontent.one/wp/www.klimaogomstillingsraadet.dk/wp-content/uploads/2021/03/Klimaeksponeret-beskaeftigelse_KOR-notat_marts2021.pdf?media=1644949959

Laura Kongsmark Schuldt. 2024. "Mette Frederiksen sætter spørgsmålstegn ved, om danskerne er parate til at give afkald for klimaet - TV 2." nyheder.tv2.dk, November 12. https://nyheder.tv2.dk/politik/2024-11-12-mette-frederiksen-

saetter-spoergsmaalstegn-ved-om-danskerne-er-parate-til-at-give-afkald-for-klimaet.

Lenton, Timothy M., Chi Xu, Jesse F. Abrams, et al. 2023. "Quantifying the Human Cost of Global Warming." *Nature Sustainability*, May 22, 1–11. https://doi.org/10.1038/s41893-023-01132-6.

Lind, Andrea Veggerby, and Thomas Morten. 2024. *Danskernes Klimaholdninger*. ClimAct Data Brief. Københavns Universitet og Aarhus Universitet.

Lind, Andrea Veggerby, Thomas Morten, and Anders Blok. 2024. *Danskernes CO2Eholdninger Afgift På Til En Landbruget*. ClimAct Data Brief. Københavns Universitet og Aarhus Universitet.

Madsen, Mikael Bellers, and Regitze Skou Fertin. 2022. *Klimabarometeret 2022*. Concito.

Martin, Mathilde, and Mine Islar. 2021. "The 'End of the World' vs. the 'End of the Month': Understanding Social Resistance to Sustainability Transition Agendas, a Lesson from the Yellow Vests in France." *Sustainability Science* 16 (2): 601–14. https://doi.org/10.1007/s11625-020-00877-9.

Matthews, H. Damon, Nathan P. Gillett, Peter A. Stott, and Kirsten Zickfeld. 2009. "The Proportionality of Global Warming to Cumulative Carbon Emissions." *Nature* 459 (7248): 829–32. https://doi.org/10.1038/nature08047.

Matthews, H. Damon, Katarzyna B. Tokarska, Zebedee R. J. Nicholls, et al. 2020. "Opportunities and Challenges in Using Remaining Carbon Budgets to Guide Climate Policy." *Nature Geoscience* 13 (12): 769–79. https://doi.org/10.1038/s41561-020-00663-3.

Millward-Hopkins, Joel. 2022. "Inequality Can Double the Energy Required to Secure Universal Decent Living." *Nature Communications* 13 (1): 5028. https://doi.org/10.1038/s41467-022-32729-8.

Millward-Hopkins, Joel, and Yannick Oswald. 2023. "Reducing Global Inequality to Secure Human Wellbeing and Climate Safety: A Modelling Study." *The Lancet Planetary Health* 7 (2): e147–54. https://doi.org/10.1016/S2542-5196(23)00004-9.

Mitsch, Frieder, Neil Lee, and Elizabeth Ralph Morrow. 2021. "Faith No More? The Divergence of Political Trust between Urban and Rural Europe." *Political Geography* 89 (August): 102426. https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2021.102426.

Mohammadzadeh Valencia, Farah, Cornelia Mohren, Anjali Ramakrishnan, Marlene Merchert, Jan C. Minx, and Jan Christoph Steckel. 2024. "Public Support for Carbon Pricing Policies and Revenue Recycling Options: A Systematic Review and Meta-Analysis of the Survey Literature." *Npj Climate Action* 3 (1): 74. https://doi.org/10.1038/s44168-024-00153-x.

Nielsen, Bay. 2023. “Klimaminister: ‘Vi skal have en klimapolitik, som 80 procent af danskerne kan se sig i.’” DR, August 11. https://www.dr.dk/nyheder/politik/klimaminister-vi-skal-have-en-klimapolitik-som-80-procent-af-danskerne-kan-se-sig-i.

Nielsen, Kristian S., Kimberly A. Nicholas, Felix Creutzig, Thomas Dietz, and Paul C. Stern. 2021. “The Role of High-Socioeconomic-Status People in Locking in or Rapidly Reducing Energy-Driven Greenhouse Gas Emissions.” *Nature Energy* 6 (11): 1011–16. https://doi.org/10.1038/s41560-021-00900-y.

Odsherred Kommune. 2023. ”Forslag til kommuneplantillæg nr. 14 – Store sommerhuse (Version 4)” . https://www.odsherred.dk/media/axsbjsy1/forslag-til-kommuneplantillaeg-nr-14-version-4.pdf

Pörtner, Hans-Otto, Debra Cynthia Roberts, Helen Adams, et al. 2022. “Technical Summary.” In *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, edited by Hans-Otto Pörtner, Debra Cynthia Roberts, Melinda M. B. Tignor, et al. Cambridge University Press.

Pörtner, Hans-Otto, Debra Cynthia Roberts, Melinda M. B. Tignor, et al., eds. 2022. *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*.

Rådet for Grøn Omstilling. 2024. *Yes in My Backyard*.

Rao, Narasimha D., and Jihoon Min. 2018. “Decent Living Standards: Material Prerequisites for Human Wellbeing.” *Social Indicators Research* 138 (1): 225–44. https://doi.org/10.1007/s11205-017-1650-0.

Raymond, Colin, Tom Matthews, and Radley M. Horton. 2020. “The Emergence of Heat and Humidity Too Severe for Human Tolerance.” *Science Advances* 6 (19): eaaw1838. https://doi.org/10.1126/sciadv.aaw1838.

Ritchie, Hannah. 2019. “Who Has Contributed Most to Global CO2 Emissions?” *Our World in Data*, October 1. https://ourworldindata.org/contributed-most-global-co2.

Rodríguez-Pose, Andrés, and Federico Bartalucci. 2024. “The Green Transition and Its Potential Territorial Discontents.” *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 17 (2): 339–58. https://doi.org/10.1093/cjres/rsad039.

Sahin, Onur, and Suphan Nasir. 2022. “The Effects of Status Consumption and Conspicuous Consumption on Perceived Symbolic Status.” *Journal of Marketing Theory and Practice* 30 (1): 68–85. https://doi.org/10.1080/10696679.2021.1888649.

Schöngart, Sarah, Zebedee Nicholls, Roman Hoffmann, Setu Pelz, and Carl-Friedrich Schleussner. 2025. “High-Income Groups Disproportionately

Contribute to Climate Extremes Worldwide." *Nature Climate Change*, May 7, 1–7. https://doi.org/10.1038/s41558-025-02325-x.

Sherwood, Steven C., and Matthew Huber. 2010. "An Adaptability Limit to Climate Change Due to Heat Stress." *Proceedings of the National Academy of Sciences* 107 (21): 9552–55. https://doi.org/10.1073/pnas.0913352107.

Shipyard Foundation and Copernicus Science Centre. 2023. "Conclusion of the Nationwide citizens' assembly on energy costs." https://naradaoenergii.pl/wp-content/uploads/2023/01/podsumowanieen.pdf?utm_source=chatgpt.com

Stern, Nicholas, Joseph Stiglitz, and Charlotte Taylor. 2022. "The Economics of Immense Risk, Urgent Action and Radical Change: Towards New Approaches to the Economics of Climate Change." *Journal of Economic Methodology* 29 (3): 181–216. https://doi.org/10.1080/1350178X.2022.2040740.

Sullivan, Dylan, and Jason Hickel. 2023. "Capitalism and Extreme Poverty: A Global Analysis of Real Wages, Human Height, and Mortality since the Long 16th Century." *World Development* 161 (January): 106026. https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2022.106026.

Sullivan, Dylan, Michail Moatsos, and Jason Hickel. 2023. "Capitalist Reforms and Extreme Poverty in China: Unprecedented Progress or Income Deflation?" *New Political Economy* 0 (0): 1–21. https://doi.org/10.1080/13563467.2023.2217087.

Tænketanken Mandag Morgen. 2025. *Danskernes Holdning Til Klimahandling*.

Tatham, Michaël, and Yvette Peters. 2023. "Fueling Opposition? Yellow Vests, Urban Elites, and Fuel Taxation." *Journal of European Public Policy* 30 (3): 574–98. https://doi.org/10.1080/13501763.2022.2148172.

Thisted Kommune. 2025. *Vedvarende Energi i Thy*. https://www.thisted.dk/politik-demokrati-and-indflydelse/thy-til-groen-omstilling/vedvarende-energi#:~:text=Thymodellen,en%20fundamental%20stemme%20til%20lokalsamfundene.

Tilsted, Joachim Peter, and Anders Bjørn. 2023. "Green Frontrunner or Indebted Culprit? Assessing Denmark's Climate Targets in Light of Fair Contributions under the Paris Agreement." *Climatic Change* 176 (8): 103. https://doi.org/10.1007/s10584-023-03583-4.

UNDP & University of Oxford. 2024. *Peoples' Climate Vote 2024*.

Watts, Nick, Markus Amann, Nigel Arnell, et al. 2021. "The 2020 Report of The Lancet Countdown on Health and Climate Change: Responding to Converging Crises." *The Lancet* 397 (10269): 129–70. https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)32290-X.

We Do Democracy. 2023. *Anbefalinger Bæredygtigt Forbrug*.

WID. n.d. *World Inequality Database Dataset*. Accessed March 27, 2025. https://wid.world/data/.

Wiedmann, Thomas, Manfred Lenzen, Lorenz T. Keyßer, and Julia K. Steinberger. 2020. “Scientists’ Warning on Affluence.” *Nature Communications* 11 (1). https://doi.org/10.1038/s41467-020-16941-y.

Wood, Richard, Grubb ,Michael, Anger-Kraavi ,Annela, et al. 2020. “Beyond Peak Emission Transfers: Historical Impacts of Globalization and Future Impacts of Climate Policies on International Emission Transfers.” *Climate Policy* 20 (sup1): S14–27. https://doi.org/10.1080/14693062.2019.1619507.

Xu, Chi, Timothy A. Kohler, Timothy M. Lenton, Jens-Christian Svenning, and Marten Scheffer. 2020.“Future of the Human Climate Niche.” *Proceedings of the National Academy of Sciences 117 (*21): 11350–55. https://doi.org/10.1073/pnas.1910114117.

Appendiks 1

Overblik over gennemgang af 12 Europæiske borgersamlinger

Borger-samling	Hvad var opgaven som blev stillet til borgersamlingen?	Hvor centralt er fairness og ulighed i rapporten?	Hvilke retfærdigheds-dimensioner nævnes?
Irish citizens' assembly on biodiversity loss	Borgertingets opgave var at undersøge og give anbefalinger om, hvordan Irland kan håndtere tabet af biodiversitet. De forskellige hensyn som borgertinget skulle holde for øje i undersøgelsen omfattede ikke ulighed og retfærdighed.	Ulighed og social retfærdighed er tydeligt til stede og fremstår som et centralt hensyn i rapporten. Det kommer bl.a. til udtryk i: - Anbefalingen om, at madpolitikken skal tage højde for sårbare grupper og sikre rimelige levevilkår. - Kritikken af tidligere borgerting, hvor marginaliserede grupper var udelukket, samt udvidelsen af medlemskriterier for at sikre bredere repræsentation. - Fokus på at inddrage dem, der påvirkes mest af biodiversitetsændringer (lokalsamfund, fiskere, landmænd m.fl.).	Deltagelsesretfærdighed: Fokus på at alle berørte grupper skal inddrages i udformningen af biodiversitetspolitikken – fx lokale erhverv og unge. Fordelingsretfærdighed: Fokus på sårbare befolkningsgrupper og sikring af rimelige levevilkår. Intergenerationel retfærdighed: Børn og unge fremhæves som centrale aktører i beskyttelsen af miljøet og nævnes som en gruppe, der bør høres og tages alvorligt. - Demokratisk retfærdighed: Udvidelse af udvælgelseskriterier for borgertinget, så også ikke-statsborgere og marginaliserede grupper kan deltage.
Polish citizens' assembly on energy poverty	Borgertingets opgave var at formulere anbefalinger til, hvordan Polen kan håndtere energifattigdom. Ulighed er således centralt for borgertingets opdrag.	Ulighed og social retfærdighed er meget centralt i rapporten. Et gennemgående tema i anbefalingerne er, at lavindkomstgrupper og energifattige husholdninger skal have målrettet støtte. Der foreslås bl.a.: (i) opsøgende energirådgivning og teknisk hjælp til sårbare husholdninger;	Fordelingsretfærdighed: Meget fremtrædende – mange anbefalinger handler om økonomisk støtte og målrettet hjælp til dem med lav indkomst og størst behov. Deltagelsesretfærdighed: Forslag om at gøre rådgivning og støtte mere tilgængelig og opsøgende, især for

		(ii) opdatering af støtteprogrammer så de i højere grad tilgodeser lavindkomstgrupper; (iii) tilbud om finansiering, gratis rådgivning og e-vejledning målrettet lavindkomsthusholdninger; (iv) støtte til energirenoveringer i lavindkomsthjem og; (v) bedre koordinering af offentlige indsatser mod energifattigdom og støtte til kollektive løsninger, som også kan inkludere sårbare borgere.	sårbare grupper, så de reelt får adgang til hjælp. Geografisk retfærdighed: Særlige anbefalinger til perifere og socialt dårligt stillede kommuner, så ikke kun byområder får gavn af energiovergangen.
Luxembourg's Climate Citizens' Council	Borgertinget skulle diskutere om og hvordan Luxembourg kan accelerere klimahandling. Ulighed var således ikke som sådan skrevet ind i opdraget.	Social retfærdighed er meget centralt i rapporten. Det fremgår flere steder, at løsningerne på klimakrisen ikke må føre til øget ulighed, men tværtimod skal udformes, så de er socialt balancerede og inkluderende.	Fordelingsretfærdighed: Anbefalingerne indebærer, at dem der forurener mest (typisk højindkomstgrupper), betaler mere i afgifter, mens midlerne redistribueres til alle. Social retfærdighed: Tydelig vægt på at undgå, at klimaindsatsen bliver elitær eller udelukkende til fordel for ressourcestærke borgere
Austria's Citizens' Climate Assembly (Klimarat):	Borgertinget skulle udarbejde anbefalinger til, hvordan landet kan blive klimaneutralt senest i 2040. Målet var at engagere borgere i at udvikle praktiske, retfærdige og gennemførlige forslag til klimapolitik, baseret på videnskabelig støtte og repræsentativ deltagelse.	Social retfærdighed er meget centralt i rapporten. Klimapolitik må ikke ramme socialt svage og at højindkomstgrupper skal bidrage mere.	Social retfærdighed: sårbare grupper må ikke stilles dårligere; Fordelingsretfærdighed, hvor de mest forurenende skal bidrage mest; Global retfærdighed, hvor Østrig forventes at tage medansvar for klimaindsats i mindre udviklede lande.

Spain's Citizens' Assembly on the Climate (Asamblea ciudadana por el clima)	Borgertingets opgave var at udforme anbefalinger til klimabeskyttelse, der tager højde for social retfærdighed og bæredygtighed. De skulle lægge vægt på principper som social samhørighed, beskyttelse af sårbare grupper samt retfærdighed mellem og inden for generationer. Derudover skulle der tages hensyn til forskellige samfundsgruppers evne til at bidrage til klimaløsninger og til klimaretfærdighed i både national og global kontekst.	Social retfærdighed og ulighed er helt centrale temaer i rapporten. Der lægges vægt på, at de mest udsatte grupper ofte er dem, der er hårdest ramt af klimaforandringer, samtidig med at de har færrest ressourcer til at håndtere konsekvenserne. Rapporten understreger behovet for en retfærdig omstilling, der sikrer lige adgang til klimatilpasning og grønne investeringer uanset økonomisk situation. Der sættes også fokus på, hvordan omsorgsopgaver og sårbare gruppers behov skal adresseres i klimapolitikken.	Rapporten nævner flere dimensioner af retfærdighed: økonomisk retfærdighed i forhold til lige adgang til energirenoveringer og grønne løsninger; social retfærdighed med fokus på sårbare og lavindkomstgrupper; samt kønsretfærdighed, med fokus på omsorgsopgaver. Geografisk retfærdighed – både i forhold til udsatte områder i Spanien og globalt ansvar for mindre udviklede lande. En overordnet retfærdig omstilling nævnes også, hvor uddannelse, sundhed og arbejdsmarked skal indrettes, så ingen taber på klimapolitikken.
Germany's Citizens' Assembly on Climate (Bürgerrat Klima)	Borgertinget fik til opgave at finde frem til, hvordan Tyskland kan nå målene i Parisaftalen, samtidig med at der tages hensyn til sociale, økonomiske og miljømæssige forhold.	Social retfærdighed spiller en væsentlig rolle i rapporten. Det fremgår af flere overordnede principper og konkrete anbefalinger, at borgertinget har lagt vægt på, at klimahandling skal være retfærdig og inkluderende. Der er et klart fokus på, at alle borgere – uanset indkomst og livssituation – skal kunne deltage i omstillingen, og at omkostningerne ved omstillingen skal fordeles på en fair måde. Spørgsmål om social kompensation og økonomisk tilgængelighed går igen i flere af forslagene.	Der nævnes især tre typer retfærdighed: intergenerationel (mellem generationer), social (inden for samfundet) og global (mellem lande). Rapporten understreger, at klimapolitik skal tage hensyn til både nuværende og fremtidige generationer, sikre en retfærdig byrdefordeling i befolkningen og tage ansvar for de lande og befolkninger, der er hårdest ramt af klimaforandringer globalt.

Jersey's Citizens' Assembly on Climate Change	Borgertinget blev bedt om at komme med anbefalinger til, hvornår Jersey skulle nå nettonul udledninger og hvordan -med særligt fokus på transport samt opvarmning, køling og madlavning – de to største kilder til øens CO_2-udledning. Det overordnede mål var at bidrage til en grøn omstilling og formulere løsninger, der kunne implementeres lokalt. Ulighed og retfærdighed var ikke en del af opgaveformuleringen.	Social retfærdighed og hensynet til ulighed spiller en tydelig og central rolle i rapporten. Der er mange forslag og overvejelser om, hvordan man sikrer en retfærdig grøn omstilling, særligt med fokus på økonomisk støtte til lavindkomstgrupper og små virksomheder. Rapporten peger også på, at man skal tage hensyn til forskellige gruppers behov, herunder mennesker med handicap, ældre og dem, der er afhængige af privat biltransport. Retfærdighed og inklusion er også blandt de værdier, deltagerne prioriterede højt i deres arbejde.	Der nævnes flere former for retfærdighedsdimensioner. Fordelingsmæssig retfærdighed: at økonomiske byrder og fordele ved omstillingen deles ligeligt, især gennem målrettede støtteordninger. Intergenerationel retfærdighed: hensyn til fremtidige generationer. Desuden fremhæves behovet for at sikre, at ingen grupper ekskluderes fra omstillingen – det gælder både sociale, økonomiske og geografiske grupper – hvilket peger på en inklusiv og anerkendende tilgang til retfærdighed.
Denmark's Climate Assembly (Borgerting på klimaområdet)	Borgertingets opgave var at give anbefalinger, der understøtter borgernes deltagelse og engagement i klimadebatten. De skulle sikre, at lokale borgere kunne gøre deres stemmer hørt, og at beslutninger blev taget med indsigt og forståelse for de faktiske forhold. Der var fokus på at skabe rammer for dialog mellem eksperter, politikere og borgere, samt sikre en bred og inkluderende debat om fx en CO2-afgift.	Social retfærdighed er central i rapporten. Det understreges, at skatter og afgifter skal implementeres på en måde, der undgår sociale ubalancer, så de mest udsatte grupper ikke får en urimelig byrde. Øgede afgifter skal designes så de ikke øger ulighed. Borgertinget lægger vægt på, at nye grønne skatter bør modvirkes af lempelser andre steder, for at sikre social balance	Retfærdighedsdimensionerne, der nævnes, omfatter både social balance i beskatning, økonomisk støtte til udsatte grupper, geografiske forskelle som udfordringer for landdistrikter og lige adgang til at få del i de økonomiske fordele ved grøn energi. Der peges også på, at lovgivning skal sikre, at almindelige borgere kan få indflydelse og økonomisk gevinst ved vedvarende energiprojekter, så ikke kun de velstående får fordelene.

Finland's Citizens' Jury on Climate Action (Kansalaisraati)	Borgertingets opgave var at bedømme klimatiltag med relevans for forbrugere/borgere inden for områderne; bygninger, fødevarer og transport og bedømme deres fairness og effektivitet. Ulighed - som fairness - var altså en del af opdraget.	Ulighed og social retfærdighed er meget centralt. Rapporten understreger, at forskelle mellem regioner og indkomstgrupper skal tages i betragtning, og at økonomiske tiltag skal kommunikeres, så især lavindkomstgrupper og ældre kan drage fordel af tilskud og støtte.	Der nævnes både økonomisk retfærdighed, hvor alle uanset indkomst skal have lige adgang til støtteordninger, og kulturel retfærdighed, særligt i forhold til oprindelige folks rettigheder og behov for samtykke, hvis projekter påvirker deres sprog og kultur.
Scotland's Climate Assembly - Climate Assembly UK (CAUK)	Borgertingets opgave var at undersøge hvordan man kan undgå, minimere, eller afbøde effekterne af klimaforandringer og at komme med anbefalinger til hvordan man kan opnå mål for reduktion af udledninger. Fairness og ulighed blev håndteret eksplicit ved at medlemmerne blev bedt om at forholde sig til spørgsmålet om hvordan Skotland kan håndtere klimakrisen på en effektiv og fair måde.	Ulighed og social retfærdighed er meget centrale temaer. Rapporten understreger nødvendigheden af at sikre lige muligheder for alle, især når det gælder økonomiske støtteordninger og adgang til tilskud, samt at beskytte sårbare grupper mod negative konsekvenser af klimaforanstaltninger. Der er også fokus på, at finansielle byrder ikke skal ramme lavindkomstgrupper urimeligt, og at information og støtte skal være tilgængelig for alle. De to aspekter af fairness som flest medlemmer lagde vægt på handler om at tage hensyn til forskellige gruppers behov, og at de som har de højeste klimaaftryk skal forandre deres levevis mest.	Rapporten omtaler både fordelingens retfærdighed (social balance i skat og tilskud), anerkendelsesretfærdighed (respekt for oprindelige folks rettigheder), deltagelsesretfærdighed (borgerinddragelse og information), samt miljømæssig retfærdighed ved at sikre, at miljø- og klimamål ikke skaber ulighed. Der lægges vægt på, at byrder og gevinster ved klimahandlinger skal fordeles retfærdigt, og at der skal tages højde for sociale, regionale og økonomiske forskelle.

French Citizens' Convention on Climate (Convention citoyenne pour le climat - CCC)	Borgertingets opgave var at finde løsninger på, hvordan man kan reducere drivhusgasudledningen med mindst 40% inden 2030 samtidig med, at social retfærdighed sikres. De skulle tage hensyn til forskellige erfaringer og realiteter fra forskellige områder, både økonomiske, geografiske, politiske og sociale.	Social retfærdighed er centralt i rapporten. Det understreges, at alle aktører – borgere, myndigheder, økonomiske interessenter og NGO'er – skal arbejde sammen om at gøre social retfærdighed til en drivkraft i klimaarbejdet. Rapporten fremhæver, at klimaudfordringen ikke kun er miljømæssig, men også økonomisk, og at ingen borgere, især ikke de mest sårbare, må efterlades. Der lægges vægt på at gentænke produktion og forbrug for at sikre en bedre fordeling af velstand.	Retfærdighedsdimensionerne inkluderer ansvarlighed på individniveau uden tvang, så folk kan handle ud fra deres ønsker og evner med respekt for sociale værdier. Det handler også om at understøtte transportændringer og boligrenoveringer, så også de mest udsatte får mulighed for at leve i gode og isolerede boliger. Derudover skal finansieringen af omstillingen ske gennem flere forskellige kilder og altid med social retfærdighed som mål, så de sårbare ikke lider overlast.
Irish Citizens' Assembly 2016-2018 (An Tionól Saoránach)	Borgertingets opgave var at diskutere hvordan staten kunne sikre at Irland bliver et foregangsland i at tackle klimaforandringerne. Ulighed og fairness var ikke skrevet direkte ind i opgaveformuleringen.	Social retfærdighed er tydeligt i rapporten. Især i forhold til at sikre, at overgangen til nye transportformer og klimaindsatser ikke skader bestemte grupper, for eksempel landdistrikter og arbejdere i sektorer som tørveindvinding. Der er fokus på incitamenter til at gøre klimaomstilling tilgængelig og retfærdig.	Der lægges vægt på økonomisk retfærdighed, geografisk retfærdighed (særligt hensyn til landdistrikter), og retfærdighed i forhold til arbejdsmarkedet, hvor der tages hensyn til berørte arbejdstagere. Derudover handler det om at sikre, at tiltag ikke øger ulighed, og at støtte gives til de mest sårbare grupper.

Hvorfor ulighed er et argument *for* klimahandling.

Udgivet september 2025

Kontakt Joachim Tilsted, Anders Bjørn og Jens Friis Lund for uddybning vedrørende forskingsreferencer

KLIMA- OG OMSTILLINGSRÅDET

mail@klimaogomstillingsraadet.dk

klimaogomstillingsraadet.dk

| Klima- og Omstillingsrådet