

Klimahandling i de danske kommuner – hvad er status?

Lokale svar på globale kriser – om byer og kommuners arbejde med grøn omstilling

Som det første land i verden har alle danske kommuner frivilligt udviklet ambitiøse klimahandlingsplaner efter C40 Cities internationale standard for klimaplanlægning. Nu er kommunerne i gang med at implementere planerne. Tænkertanken CONCITO følger kommunernes klimaarbejde og udgav i foråret 2025 den første statusrapport, der systematisk analyserer, hvordan det går med implementeringen af klimahandling i de danske kommuner. Artiklen giver en status på fremdriften inden for centrale områder i kommunernes klimaarbejde og peger på, hvor der er behov for et øget tempo, yderligere indsatser

eller en ændret kurs for at fremme en målrettet grøn omstilling. Herudover ser artiklen på organiseringen af klimaarbejdet i kommunerne og argumenterer for et tydeligt lederskab og samarbejde på tværs af politiske og administrative niveauer, så de høje klimaambitioner kan blive til virkelighed.

I det landsdækkende DK2020-projekt har 95 danske kommuner udarbejdet og vedtaget ambitiøse klimahandlingsplaner efter den globale klimaorganisation C40 Cities' standard for klimaplanlægning. Københavns Kommune havde en C40-godkendt klimaplan, inden DK2020 startede, endnu en kommune kom i mål i 2025 og den sidste kommune forventes at have en politisk vedtaget klimahandlingsplan med udgangen af 2025. Det er første gang i verden, at samtlige kommuner i et land frivilligt har udviklet klimahandlingsplaner efter den samme globale standard.

ANNA ESBJØRN
Cities Transition Lead,
CONCITO,
ae@concito.dk

Figur 1: De centrale begreber

Hvad betyder klimaneutral?

Klimaneutralitet refererer til processen med at opnå netto nul drivhusgasemissioner. Dette kan ske ved at balancere de emissioner, der produceres, med de emissioner, der fjernes fra atmosfæren gennem forskellige CO₂-reduktioner.

Hvad betyder klimarobust?

Klimarobusthed handler om at imødegå de forandringer, som et ændret klima fører med sig. Klimarobusthed anvendes typisk som et synonym for resiliens i Danmark, selv om sidstnævnte begreb dækker bredere.

Kommunerne er nu i gang med at omsætte deres planer til handling, og partnerskabet Klimaalliancen – som viderefører DK2020 – understøtter implementeringen af kommunernes planer og klimatiltag. Et centralt element i

Klimaalliancen er, at der udvikles et fælles monitoreringssystem til at levere status og beslutningsstøtte til kommunerne og Klimaalliancen. CONCITO har som videnspartner i Klimaalliancen ansvar for udviklingen af monitoreringssystemet og for at lave en årlig statusrapport baseret på de indsamlede data. Det er så vidt vides første gang i verden, at der etableres så omfattende fælles monitoreringssystem for alle kommuner i et land.

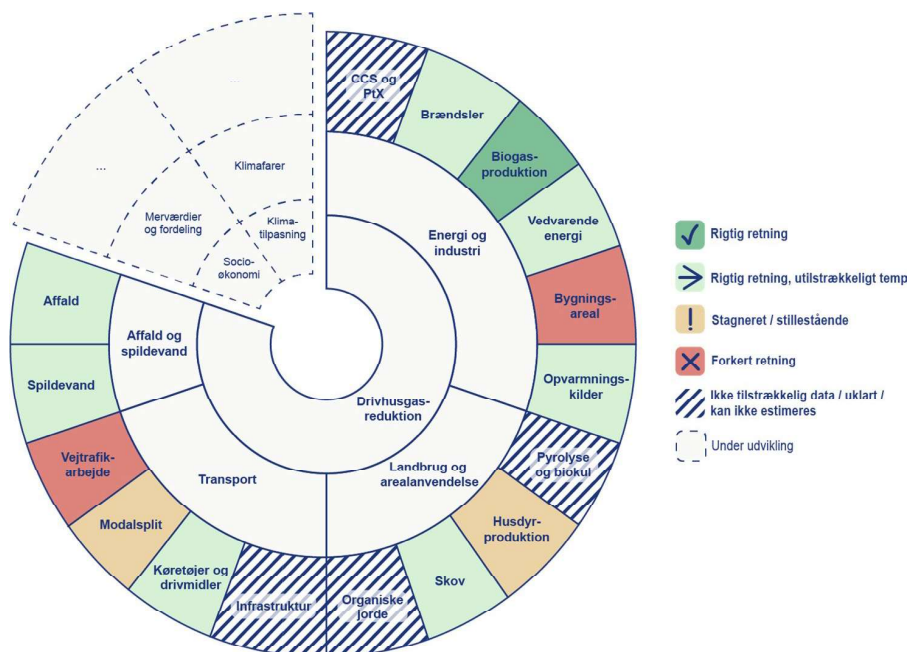
Faktaboks: Hvad er Klimaalliancen?

Klimaalliancen er et partnerskab indgået i foråret 2023 af Realdania, Kommunernes Landsforening (KL) og de fem regioner. I dag består partnerskabet af KL og Realdania og løber frem til 2027. CONCITO og C40 Cities er tilknyttet som uafhængige videnspartnere. Klimaalliancen skal hjælpe kommunerne med at nå i mål med deres klimahandlingsplaner og fremme det tværgående og tværkommunale klimasamarbejde, der kan bidrage til at nå de danske klimamål.

Hvordan måler vi på kommunernes klimaindsats?

Resultaterne fra første års monitorering giver en status på fremdriften inden for flere centrale områder i kommunernes klimahandlingsplaner. Monitoreringen kan også anvendes som beslutningsstøtte i kommunernes og Klimaalliancens videre arbejde med at fremme en målrettet grøn omstilling. I figur 2 præsenteres CONCITOs overordnede vurdering af status på 16 udvalgte omstillingsindikatorer inden for drivhusgasreduktion. Indikatorerne er opdelt efter indsatsområder, som afspejler de fokusområder, kommunerne arbejder med i deres klimahandlingsplaner.

Figur 2: Indikatorhjulet



Note: Indikatorhjulet giver et overblik over fremdriften i den grønne omstilling på tværs af kommunerne. Omstillingsindikatorer inden for klimatilpasning og socioøkonomi er stiplede, da de fortsat er under udvikling.

Omstillingsindikatorerne er et centralt redskab til at følge udviklingen i kommunernes grønne omstilling. Det er dog vigtigt at tilføje, at udviklingen inden for de enkelte indikatorer ikke entydigt kan tilskrives kommunernes klimainsats. Omstillingen er altid resultatet af en kombination af lokale, nationale og internationale tendenser, rammevilkår og beslutninger.

CONCITO har også indsamlet data om kommunernes klimatilpasningstiltag, erfaringer med ekstremvejrshændelser og andre faktorer relateret til klimarisici, sårbarhed og konsekvenser. Målet er også her at etablere en systematisk og sammenlignelig tilgang, der kan følges over tid. Det samme gælder for socioøkonomi, merværdier og retfærdig fordeling, der ser på de sociale dimensioner af klimainsatsen. Da der endnu mangler klare målsætninger at sammenholde udviklingen med, er indikatorhjulet for klimatilpasning og merværdier endnu ikke udfyldt.

God retning, men det går for langsomt

Omstillingen af eksempelvis opvarmningskilder til vedvarende energi er en central del af at udfase fossile brændsler. Det handler her om at få erstattet olie- og gasfyr med fjernvarme, hvor det er muligt, og med individuelle varmepumper, hvor det ikke er muligt at konvertere til fjernvarme. Udfasningen

af olie og gas som opvarmningskilde går overordnet i den rigtige retning, men tempoet er ikke tilstrækkeligt, og konverteringerne risikerer at gå i stå.

30 af 75 kommuner meldte i 2024 om manglende fremdrift i fjernvarmeprojekter, og at en stor del af gaskunderne fastholder deres individuelle fyr. Konverteringsprojekter havner i en negativ spiral, hvor lavere tilslutning forringer økonomien i de enkelte projektområder, hvilket igen svækker udbygningen af fjernvarme. Der er desuden behov for en øget opmærksomhed på, at udbredelsen af individuelle varmepumper også vil være en barriere for økonomien i fjernvarmeprojekter, f.eks. hvis mange individuelle varmepumper etableres i potentielle fjernvarmeområder.

Forbruget af fossile brændsler bevæger sig generelt i en positiv, dvs. nedadgående, retning, men omstillingen går ikke hurtigt nok. I Danmark er transportsektoren den største enkeltstående forbruger af fossile brændsler og står for 44 pct. af det samlede forbrug, hvor personbiltransport alene udgør 31 pct. Derudover står industrien og el- og varmeproduktion hver for ca. 20 pct., mens lufttransport udgør 13 pct. af forbruget. Luftfarten er igen stigende efter et fald omkring coronaepidemien.

Hvad går i den forkerte retning?

Vores transportvaner og udviklingen på transportområdet går i den forkerte retning. Flere tager bilen på bekostning af mindre klimabelastende transportformer som kollektiv transport og cykel. Personbiler udgør over 85 pct. af vejtrafikken og er den primære målgruppe for reduktionstiltag i kommunernes planer. Selvom 75 pct. af kommunerne arbejder med skift til mere bæredygtige transportformer, er bilens andel af transportarbejdet fortsat høj og stabil.

Elbiler, der erstatter benzin- og dieseldrevne biler, bidrager markant til at reducere udledningen af drivhusgasser. Selvom salget af elbiler og udbredelsen af elbiler boomer, tager det lang tid for elbilerne for alvor at blive en væsentlig andel af den samlede bilpark. Ifølge Danmarks Statistik udgjorde el og brint tilsammen 7 pct. af personbilerne i 2024. De fossile drevne biler er således stadig dominerende.

Cykling har et stort potentiale i mange kommuner, men udviklingen er stagneret. Trods en vis vækst i elcykler har cyklens andel af transportarbejdet ikke ændret sig markant siden 2000.

Når vi ser på bygningsmassen og det samlede bygningsareal, går udviklingen også i den forkerte retning. Bygningsarealet i Danmark har været støt stigende og er samlet set steget med 13 pct. i perioden 2011-2024, hvilket øger ressourcetræk og klimaaftryk. Ifølge Bolius var et nybygget parcelhus i 1963 gennem-

snitligt 122 m². I 2022 var tallet vokset med næsten 80 pct. til 213 m². Væksten i boligarealet har været særlig markant i provinsbykommuner og storbyer.

Kommunernes handlingsrum

Danske kommuner kan overordnet gøre brug af fire roller i deres klimaindsats – som virksomhed, myndighed, selskabsejer og facilitator – og herigennem udøve både direkte og indirekte indflydelse på borgere, virksomheder og lokale aktører

Som *virksomhed* kan kommuner f.eks. styre eget byggeri og offentlige indkøb i en klimavenlig retning. Som *myndighed* kan kommuner arbejde for at bremse væksten i bygningsarealet, f.eks. ved at indføre kvadratmeterloft for nybyggeri i lokalplaner, mindske antallet af parkeringspladser eller indføre nulemissionszoner. Som *selskabsejer* kan kommuner arbejde aktivt for at fremme f.eks. fjernvarmeudrulning, kollektiv trafik og affaldsbehandling. Og som *facilitator* kan kommuner via dialog, rådgivning, kampagner, støttepuljer og låneordninger af f.eks. elcykler mobilisere borgere, virksomheder og samarbejdspartnere til lokal klimahandling.

Kortlægningen af klimaplanerne viser, at kommunerne overordnet set udnytter deres handlingsrum og fire roller effektivt, men at der stadig er flere virkemidler, der kan tages i brug. Det gælder særligt på områder som transport, landbrug og arealanvendelse, hvor implementeringen er nået kortest.

Lokale grønne treparter er en nøgle til fremtidens arealanvendelse

Udledningen fra landbrug og arealanvendelse varierer meget imellem forskellige kommunetyper. Det er dog et område, hvor der kommer til at ske en stor udvikling, bl.a. som følge af *Aftale om Grønt Danmark*.

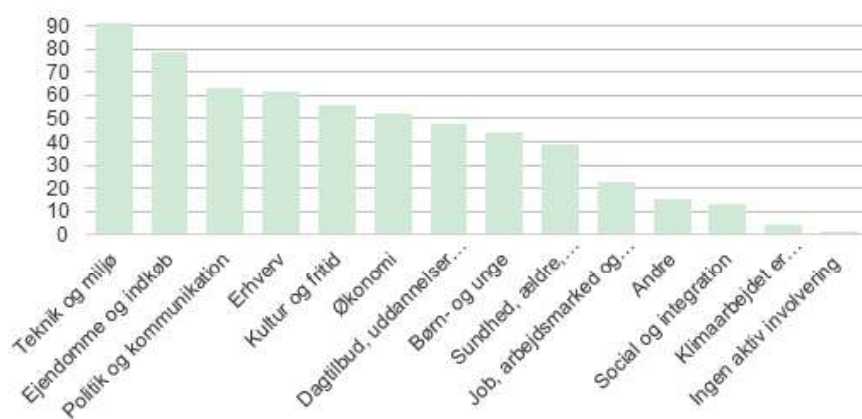
De lokale treparters kommende arealomlægningsplaner skal bl.a. understøtte udtagningen af lavbundsjord, der er en væsentlig kilde til udledningen af drivhusgasser. 70 pct. af kommunerne arbejder netop nu på at udtage lavbundsjord gennem dialog med lodsejere og lokale aktører samt facilitere ansøgninger til statslige støtteordninger om udtagning af lavbundsjord. Kommunerne arbejder også på at fremme nye skovrejsningsprojekter, der kan sikre drikkevandsressourcer og øge CO₂-optag. Skovrejsning, der skal bidrage til at nå målene i Grøn Trepert om etablering af 250.000 ha ny skov frem mod 2045, hvoraf 100.000 ha skal være urørt skov, indgår i 78 pct. af kommunernes klimahandlingsplaner.

CONCITO anbefaler, at kommunerne bruger de lokale grønne treparter som en anledning til at gentænke den fremtidige arealanvendelse og sikre, at den historiske jordreform bidrager til en mere strategisk og langsigtet omstilling af Danmarks arealer. Det gælder særligt koblingen til fødevareforsyning (prioritering af de mest produktive jorde), byudvikling, VE på land og klimatilpasning.

Klima er en tværgående indsats

Ansvar for at omsætte klimaplanerne til handling er ofte forankret i forvaltningsområdet Teknik og Miljø, men andre forvaltningsområder deltager også aktivt i implementeringen, se figur 3.

Figur 3: Forvaltninger, der aktivt deltager i implementeringen af klimahandlingsplanerne, rangeret efter de mest valgte svarmuligheder (n=93 kommuner).

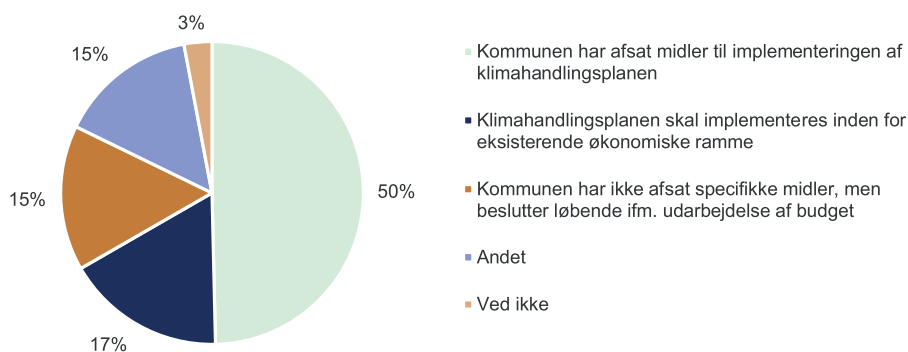


Det er væsentligt at forstå, hvordan kommunerne organiserer klimaarbejdet, sikrer ressourcer og koordinerer på tværs af forvaltninger for at kunne følge, hvordan klimahandlingsplanerne implementeres i praksis. For effektiv implementering kræver, at klimahandling integreres i alle kommunens processer, forvaltninger og styringsinstanser.

Spørgeskemaundersøgelsen *Kommunernes årlige klimastatus* – der har erstattet KL's Klimabarometer – viser, at der er en markant forskel i ressourcer og organisering af klimaarbejdet i kommunerne. Selvom der kan være forskel på, hvordan kommuner opgør årsværk, er det tydeligt, at de største kommuner har afsat langt flest årsværk til arbejdet. København og Aarhus har f.eks. afsat hhv. 123 og 65 årsværk, mens 20 kommuner har ét eller slet ingen årsværk til klimaarbejdet. Medianen ligger på to årsværk per kommune. Der er altså stor skævhed i kapacitet og ressourcer til klimaarbejdet på tværs af de danske kommuner.

Samme undersøgelse viser, at 50 pct. af kommunerne har afsat en særskilt finansiering til implementeringen af klimahandlingsplanen, 17 pct. af kommunerne arbejder inden for den eksisterende økonomiske ramme, mens 15 pct. af kommunerne ikke har afsat specifikke midler, men beslutter løbende i forbindelse med udarbejdelse af budget (se figur 4).

Figur 4: Fordelingen af, hvilke finansierungsstrukturer kommunerne benytter sig af i klimaarbejdet (n=93 kommuner)



Klimahandling kræver lederskab

I en tid, hvor udenrigspolitik, forsyningssikkerhed og Den Grønne Trepart tager overskrifterne, er det afgørende, at der fortsat er fokus på implementeringen af de kommunale klimahandlingsplaner, så de høje ambitioner og målsætninger kan blive til virkelighed

Momentum skal fastholdes på tværs af kommunernes politiske og administrative niveauer. Økonomiske midler skal sikres til effektive klimaindsatser, der baner vejen mod klimaneutralitet og klimarobusthed. Og et tydeligt klimalederskab skal være en central del af de kommunale beslutningsprocesser og styringsinstanser i både byråd, direktioner og øvrige ledelseslag.

Mere end hver anden borger ønsker, at deres kommune gør mere ved klimaindsatsen, og 9 ud af 10 danskere står klar til selv at tage del i klimahandlingen. Det viser en ny analyse (maj 2025) om danskernes holdning til klimahandling udarbejdet af Mandag Morgen, Gate 21 og Klimaalliancerne i Region Hovedstaden og Region Sjælland. På trods af – og faktisk også på grund af – den sikkerhedspolitiske uro stiger klimabekymringen markant. Samtidig vokser forståelsen af, at grøn omstilling ikke handler om afsavn, men om bedre livskvalitet. Sundhed, fællesskab og trivsel.

Derfor er tiden inde til at styrke det kommunale klimalederskab – ikke blot som en teknisk opgave, men som en strategisk og værdibåret indsats, der samler borgere, politikere og forvaltninger om en fælles retning. Når kommunerne går forrest, kan de ikke alene indfri deres egne klimamål, men også inspirere og engagere lokalsamfundet i den nødvendige omstilling. Klimahandling kræver lederskab – og det starter her.

Vil du vide mere

På CONCITO's hjemmeside er det muligt at dykke ned i data bag omstillingsindikatorerne, herunder status og udvikling af disse på kommuneniveau. Data er her tilgængelige i et dashboard. Her kan du også finde rapporten Status på kommunernes klimahandling – etablering af et monitoreringssystem (april 2025), hvor CONCITO gør status for implementeringen af kommunernes klimaarbejde.

Referencer

- Mandag Morgen, Gate 21 m.fl. (2025), "Danskernes holdning til klimahandling", maj.
CONCITO (2025), "Status på kommunernes klimahandling – Etablering af et monitoreringssystem", april.