



EUROPA-  
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 26.10.2021  
COM(2021) 960 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET  
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

**Fremskyndelse af europæiske klimatiltag frem mod en grøn, retfærdig og blomstrende  
fremtid**

**EU's statusrapport om klimaindsatsen for 2021**

{COM(2021) 950 final} - {SWD(2021) 298 final}

*"Det er knald eller fald i dette årti, hvis vi skal klare klima- og biodiversitetskriserne. Ni ud af 10 europæere er enige i, at der bør gøres en indsats for at reducere vores emissioner og gøre Den Europæiske Union klimaneutral senest i 2050. Den Europæiske Union har fastsat ambitiøse mål, og Kommissionens forslag viser, hvordan vi kan nå dem. En grøn og sund fremtid for alle vil kræve en betydelig indsats i alle sektorer og alle medlemsstater. Europas omstilling bliver retfærdig, grøn og konkurrencedygtig".*

**Frans Timmermans**, ledende næstformand med ansvar for den europæiske grønne pagt

## 1. OPFYLDELSE AF EU'S INTERNATIONALE FORPLIGTELSER

*EU mere end nåede sit 2020-mål for reduktion af drivhusgasemissioner, mens der blev observeret et rekordfald i 2020 som følge af covid-19-pandemien.*

I 2020 var de nationale drivhusgasemissioner i EU-27, herunder international luftfart<sup>1</sup>, faldet med 31 %<sup>2</sup> i forhold til 1990-niveauerne og **nåede deres laveste niveau i 30 år**. Når emissioner og optag fra arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug (LULUCF) medtages, giver dette en nettoemissionsreduktion på 34 %<sup>3</sup>. **EU har således i væsentlig grad overgået sit mål under FN's rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC) om at reducere drivhusgasemissionerne med 20 % inden 2020 (sammenlignet med 1990)**<sup>4</sup>. Takket være en vedvarende dekarboniseringsindsats i det seneste årti var dette allerede tilfældet, før covid-19-pandemien begyndte. Siden indførelsen af EU's emissionshandelssystem (EU ETS) i 2005 er emissionerne i de omfattede sektorer (elproduktion, størstedelen af industriproduktionen og flyvninger inden for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS)) blevet reduceret med ca. 43 %. Dette har bidraget væsentligt til at nå det overordnede EU-mål for 2020. I sektorer, der ikke er omfattet af ETS (såsom industri, transport, bygninger, landbrug og affald uden for ETS), var emissionerne 16 % lavere end i 2005, dvs. at indsatsfordelingsmålet for 2020 (-10 %) også blev overgået. Ifølge de foreløbige simulerede regnskaber under Kyotoprotokollen faldt de årlige nettotilgodehavender fra LULUCF fra 2013 til 2019.

Siden 1990 er **EU's samlede BNP vokset med mere end 50 %**, mens økonomiens drivhusgasintensitet, defineret som forholdet mellem emissioner og BNP<sup>5</sup> faldt til 271g CO<sub>2</sub>-ækvivalenter/EUR<sub>2015</sub> i 2020, hvilket er mindre end halvdelen af 1990-niveaut. Dette viser, at dekarbonisering og økonomisk vækst kan gå hånd i hånd som skitseret i EU's nye vækststrategi — den europæiske grønne pagt<sup>6</sup>.

Sammenlignet med 2019 faldt drivhusgasemissionerne med næsten 10 % i 2020, **hvilket er et hidtil uset midlertidigt fald** i emissionerne som følge af pandemien. Emissionerne fra stationære anlæg, der er omfattet af EU ETS, faldt drastisk med 11,4 % og emissionerne uden for ETS med 5,6 %. Luftfartssektoren oplevede et rekordstort fald (-63,5 %) i emissionerne fra flyvninger inden for EØS og globalt (-54 %) fra international luftfart<sup>7</sup>. En nylig undersøgelse<sup>8</sup> viser imidlertid, at andre emissioner end CO<sub>2</sub> fra luftfarten tegner sig for mere end halvdelen (66 %) af den effektive radioaktivitet inden for luftfarten (i 2018). Det er derfor nødvendigt at undersøge, hvordan ikke-CO<sub>2</sub>-virkninger håndteres med henblik på at

---

<sup>1</sup> Alle afgang fra lufthavne i EU.

<sup>2</sup> Tilnærmet drivhusgasopgørelse i EU baseret på medlemsstaternes rapporteringer. Manglende oplysninger blev udfyldt for BG ved hjælp af data fra EUTL, Eurostat, Eurocontrol, 2021-fremskrivningerne og tidligere års data.

<sup>3</sup> Data fra medlemsstaternes fremskrivninger for 2021 blev anvendt til at udfylde manglende LULUCF-oplysninger for DK, EE, HR, HU, LV og SI.

<sup>4</sup> Ud over målet under UNFCCC forpligtede EU-27 sig sammen med IS og Det Forenede Kongerige desuden til en bindende emissionsreduktion for den anden forpligtelsesperiode i Kyotoprotokollen (2013-2020). Målet er at reducere emissionerne med 20 %. Se arbejdsdokumentet for yderligere oplysninger.

<sup>5</sup> Forholdet givet til illustrationsformål er statistisk unøjagtigt, da BNP (nationalregnskabet) og emissioner (område) har forskellige anvendelsesområder.

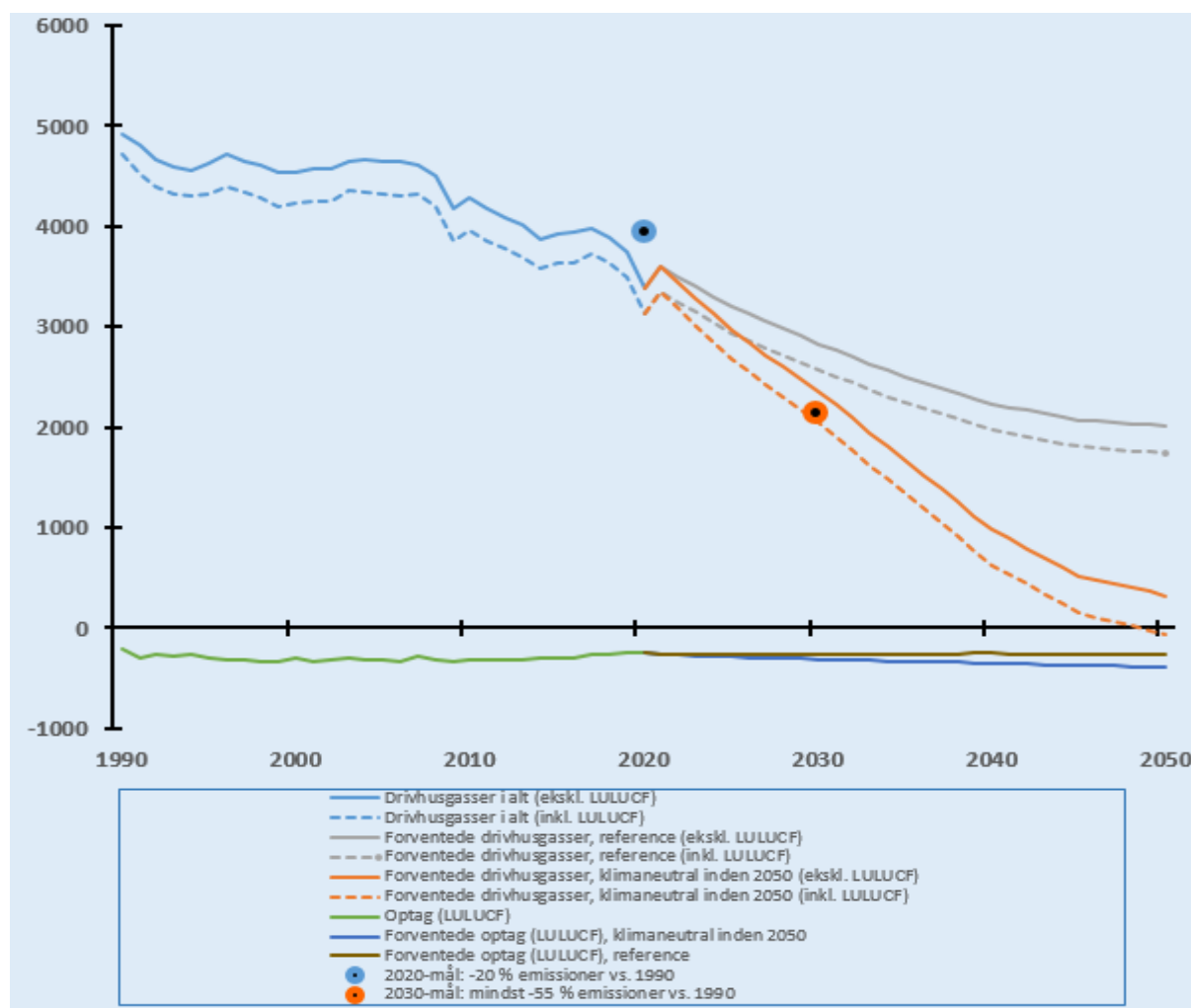
<sup>6</sup> COM(2019) 640 final.

<sup>7</sup> ICAO, C-WP/15209, maj 2021.

<sup>8</sup> SWD(2020) 277 final.

bidrage til EU's klimamål og Parisaftalen i kombination med de klimaforanstaltninger, der allerede er truffet.

Selv om søtransportsektoren er en af de mest energieffektive transportformer, udledte den omkring 3-4 % af EU's samlede CO<sub>2</sub>-emissioner i 2018-2019, og ca. 60 % af emissionerne blev indberettet fra sejladser til eller fra en havn uden for EØS<sup>9</sup>. I 2020 var sektoren også hårdt ramt af pandemien (-15 % i CO<sub>2</sub>-emissioner år-til-år)<sup>10</sup>. På trods af de hidtidige resultater er det afgørende at huske på, at en hurtig økonomisk genopretning kan føre til en høj og hurtig stigning i emissionerne, medmindre stimulerende foranstaltninger er gearret til den grønne omstilling. Endelig skal vi i lyset af de hidtil usete virkninger af klimaændringerne<sup>11</sup> **handle hurtigere end nogensinde før for at sikre en grøn, retfærdig og fremgangsrig fremtid.**



Figur 1: EU-27's samlede drivhusgasemissioner (inklusive international luftfart) og optag 1990-2020, mål, modelbaserede forventede emissioner og optag 2020-2050<sup>12</sup>

<sup>9</sup> Forordning (EU) 2015/757.

<sup>10</sup> Foreløbige skøn baseret på THETIS-MRV-data.

<sup>11</sup> IPCC, første del af sjette vurderingsrapport, 2021.

<sup>12</sup> 1) Historiske drivhusgasemissioner og -optag (1990-2020) er baseret på Det Europæiske Miljøagenturs drivhusgasopgørelse for 2021. 2) De forventede emissioner og optag (2021-2050) er baseret på EU-referencescenariet 2020 ("reference", grå linjer) og MIX-politikscenariet (orange linjer), der støtter politikinitiativerne om realisering af den

## *Større fremskridt i EU's klimaindsats*

I overensstemmelse med Parisaftalen fastsatte EU i december 2019 **målet om klimaneutralitet senest i 2050**. EU vedtog også den europæiske grønne pagt, dens multisektorielle køreplan for en grøn og retfærdig omstilling, hvor digitale teknologier spiller en stadig vigtigere rolle for modvirkning af og tilpasning til klimaændringer. I december 2020 godkendte Det Europæiske Råd et mere ambitiøst 2030-mål om en nettoemissionsreduktion på mindst -55 % (tidligere -40 % af drivhusgasemissionerne) efter offentliggørelsen af **Kommissionens 2030-klimamålplan**<sup>13</sup>, som foreslår en mere afbalanceret vej mod klimaneutralitet. Dette fik EU og dets medlemsstater til at indsende ajourførte **nationalt bestemte bidrag** (NDC) til UNFCCC i december 2020. 20 medlemsstater<sup>14</sup> forelagde senest i oktober 2021 deres **langsigtede strategier**<sup>15</sup> for EU, men medlemsstaterne opfordres til at overveje at ajourføre og om muligt øge deres ambitioner.

Med vedtagelsen og ikrafttrædelsen af den **europæiske klimalov**<sup>16</sup> i juni 2021 blev både 2030- og 2050-målene juridisk bindende i EU. Loven begrænser også det bidrag, som kulstofoptag kan yde til emissionsreduktioner i 2030, for at sikre, at der er en tilstrækkelig modvirkningsindsats. Sektorerne opfordres til at udarbejde køreplaner med henblik på at nå målet om klimaneutralitet, og der oprettes et **europæisk videnskabeligt rådgivende organ om klimaændringer**.

For at sikre, at EU's politikramme er i overensstemmelse med EU's nye klimamål for 2030, foreslog Kommissionen i juli 2021 den mest **omfattende pakke af klima- og energilovgivning**<sup>17</sup> nogensinde. Pakken har til formål gradvist at indføre ændringer og at foreslå en række værktøjer til støtte for en samfundsmæssigt acceptabel omstilling. Med hensyn til drivhusgasemissioner foreslås det i pakken at stramme det eksisterende EU ETS og udvide kulstofprisindekssystemet til søtransportsektoren. Der foreslås også metoder til at fremme anvendelsen af bæredygtige alternative brændstoffer i sø- og luftfartssektoren. Endvidere foreslås det at udfase gratis emissionskvoter i luftfartssektoren og, hvor det er relevant, at gennemføre den globale ordning for CO<sub>2</sub>-kompensation og -reduktion for international luftfart (CORSIA) for flyvninger uden for EØS. Desuden foreslås der i pakken et særskilt emissionshandelssystem for brændstoffer, der anvendes i vejtransport og bygninger, et højere reduktionsmål for CO<sub>2</sub>-emissioner fra nye biler og varevogne og en hurtigere udrulning af infrastrukturen for alternative brændstoffer. For sektorer, der i

---

europæiske grønne pagt. 3) Drivhusgasemissioner og fremskrivninger anvender det globale opvarmningspotentiale i IPCC's fjerde vurderingsrapport til at konvertere ikke-CO<sub>2</sub>-emissioner til CO<sub>2</sub>-ækvivalente emissioner. 4) Målet for 2030 (EU's klimalov) er defineret som: Nettodrivhusgasemissioner, dvs. emissioner efter fradrag af optag, reduceres i hele økonomien og på hjemmemarkedet med mindst 55 % i forhold til 1990-niveauerne. Af hensyn til sammenligneligheden udgør "2030-målet" -55 % af nettodrivhusgasemissionerne i 1990.

<sup>13</sup> COM(2020) 562 og SWD(2020) 176 final.

<sup>14</sup> AT, BE, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IT, LV, LT, NL, PT, SE, SI og SK. Arbejdsdokumentet indeholder en sammenfattende vurderingstabel. I juli 2021 fremlagde LT en ajourføring af sin oprindelige langsigtede strategi. I september 2021 vedtog Ungarn sin endelige nationale langsigtede strategi, der bekræfter målet om at opnå klimaneutralitet senest i 2050. Strategien er endnu ikke formelt forelagt Kommissionen. I juli 2021 vedtog Luxembourgs regering et udkast til en langsigtet national strategi. Der vil blive gennemført en offentlig høring inden den endelige vedtagelse.

<sup>15</sup> I overensstemmelse med artikel 15 i forordning (EU) 2018/1999 skal medlemsstaterne forelægge deres langsigtede strategi senest i januar 2020.

<sup>16</sup> Forordning (EU) 2021/1119.

<sup>17</sup> COM(2021) 550 final. Se arbejdsdokumentet for yderligere oplysninger.

øjeblikket ikke er omfattet af EU ETS (bygninger, vejtransport og indenlandsk søtransport, landbrug, affald og små industrier), styrker pakken de bindende mål for reduktion af drivhusgasemissioner for hver medlemsstat. Der er også fastsat specifikke mål for bevarelse og dyrkning af naturlige kulstofdræn. Pakken indeholder også højere mål for anvendelsen af vedvarende energi og foranstaltninger til at fremskynde udbredelsen heraf i alle slutbrugersektorer og fremme energisystemets integration. Der fastsættes også højere energieffektivitetsmål, ligesom der kræves bredere energibesparelsesforanstaltninger, herunder en højere renoveringsprocent for offentlige bygninger, forslag om at beskatte energikilder i overensstemmelse med klimamålene og forslag til foranstaltninger til forebyggelse af kulstoflækage. I juli 2021 vedtog Kommissionen også en ny EU-skovstrategi for 2030<sup>18</sup>. Heri anerkendes skovenes og hele den skovbaserede værdikædes centrale rolle med hensyn til at nå EU's biodiversitetsmål og det nye mål for reduktion af drivhusgasemissioner og klimaneutralitet senest i 2050.

Eftersom medlemsstaterne har forskellige udgangspunkter og vil blive påvirket forskelligt af den grønne omstilling, er det **vigtigt, at denne omstilling er retfærdig**. De styrkede emissionsreduktionsmål for hver medlemsstat er baseret på deres BNP pr. indbygger med justeringer, der tager hensyn til omkostningseffektivitet og særlige nationale forhold. For at håndtere de fordelingsmæssige og sociale virkninger af overgangen mellem og inden for medlemsstaterne foreslås det også i pakken at øge moderniseringsfondens størrelse og kanalisere en del af indtægterne fra det nye emissionshandelssystem til vejtransport og bygninger gennem den nye sociale klimafond til sårbare husholdninger, mikrovirksomheder og transportbrugere.

For at tilpasse sig de uundgåelige virkninger af klimaændringerne og blive et klimarobust samfund inden 2050 vedtog Kommissionen sin **nye strategi for tilpasning til klimaændringer**<sup>19</sup> i 2021. Den opfordrer indtrængende til en mere intelligent, hurtigere og mere systematisk tilpasning for at styrke tilpasningsevnen og minimere sårbarheden over for klimapåvirkninger fra medlemsstaterne og EU som helhed og til at intensivere samarbejdet med partnerlande rundt om i verden. I oktober 2021 forelagde EU sin **EU-tilpasningsmeddelelse** for UNFCCC med angivelse af EU's ambitioner som defineret i EU's tilpasningsstrategi samt eksempler på medlemsstaternes gode praksis<sup>20</sup>.

### ***Finansiering af den grønne omstilling***

Den grønne omstilling vil kræve hidtil usete investeringer i innovation og nye teknologier i de kommende år. EU vil have behov for ca. **390 mia. EUR om året**<sup>21,22</sup> i yderligere investeringer sammenlignet med perioden 2011-2020 for at nå sit emissionsreduktionsmål for 2030 sammen med de **130 mia. EUR om året**<sup>23</sup> til andre miljømål. For at gøre dette er det nødvendigt med en tilpasning af alle finansieringskilder — offentlige og private, nationale og multilaterale. Den nye flerårige finansielle ramme (FFR), Next Generation EU (NGEU), lovgivningsmæssige og offentlig-private initiativer og pakken fra juli 2021 indeholder alle forslag om betydelige forhøjelser af klimafinansieringen.

---

<sup>18</sup> COM(2021) 572 final.

<sup>19</sup> COM(2021) 82 final.

<sup>20</sup> <https://unfccc.int/documents/307266>.

<sup>21</sup> SWD(2021) 621 final.

<sup>22</sup> Disse skøn omfatter ikke investeringer såsom omskoling og opkvalificering af arbejdsstyrken, støtte til omstilling og omstrukturering på arbejdsmarkedet og direkte indkomststøtte til sårbare husholdninger.

<sup>23</sup> COM(2020) 456 final.

For at bidrage til at frigøre private investeringer<sup>24</sup> blev den nye strategi for bæredygtig finansiering<sup>25</sup> vedtaget i 2021. For at omlægge den private kapital vedtog Kommissionen klassificeringsforordningen om bæredygtig finansiering<sup>26</sup>, som fastlægger rammerne for EU-klassificeringssystemet — en klassifikation af miljømæssigt bæredygtige økonomiske aktiviteter for virksomheder, investorer og politiske beslutningstagere. Første del fokuserer på modvirkning af og tilpasning til klimaændringer i visse sektorer<sup>27</sup>. Andre miljømæssige og sociale dimensioner vil blive færdiggjort i 2022. Inden udgangen af 2021 vil Kommissionen offentliggøre en rapport, der beskriver de bestemmelser, som er nødvendige for at dække økonomiske aktiviteter, der ikke har en væsentlig indvirkning på miljømæssig bæredygtighed og økonomiske aktiviteter, som i væsentlig grad skader den miljømæssige bæredygtighed<sup>28</sup>. EU arbejder fortsat sammen med sine vigtigste partnere i den internationale platform for bæredygtig finansiering<sup>29</sup> om, hvordan man kan fremme grænseoverskridende bæredygtige investeringer, navnlig gennem et potentielt fælles klassificeringssystem. Desuden har Kommissionen foreslået et direktiv om virksomheders bæredygtighedsrapportering (CSRD)<sup>30</sup>, som vil ændre de eksisterende ikkefinansielle rapporteringskrav, udvide rapporteringsområdet til alle store virksomheder og alle selskaber, der er noteret på regulerede markeder, med undtagelse af børsnoterede mikrovirksomheder, og forudse revision af de indberettede oplysninger. Dette ville i høj grad forbedre gennemsigtigheden.

I EU er **industrialliancer** en del af den politiske værktøjskasse til mobilisering af investeringer i nøglesektorer. Disse omfatter European Batteries Alliance, Clean Hydrogen Alliance og European Raw Materials Alliance.

### *Mod en grøn og retfærdig genopretning*

Siden pandemien brød ud i 2020, har den europæiske grønne pagt stået i centrum for EU's indsats i forbindelse med udførelsen af genopretningspakken og EU's langsigtede budget (2021-2027). Efter Det Europæiske Råds aftale sidste år vil **mindst 30 % af de 1,8 bio. EUR af både det midlertidige genopretningsinstrument NGEU og budgettet for 2021-2027** blive anvendt til klimarelaterede politikker og programmer til et beløb på 540 mia. EUR. Kommissionen vil finansiere 30 % af NGEU gennem udstedelse af grønne obligationer på grundlag af klimaudgifterne under **genopretnings- og resiliensfaciliteten**. For at modtage støtte fra genopretnings- og resiliensfaciliteten<sup>31</sup>, et centralt element i NGEU, skulle medlemsstaterne i 2021 udarbejde nationale genopretnings- og resiliensplaner for, hvordan de agter at anvende deres nationale tildelinger. Disse planer skal være i overensstemmelse med de nationale klima- og energiplaner, opfylde et specifikt klimaudgiftsmål på 37 % og overholde princippet om ikke at gøre væsentlig skade (DNSH) for at undgå enhver negativ

---

<sup>24</sup> "Bæredygtig finansiering" henviser til processen med at tage behørigt klimamæssige, miljømæssige og sociale hensyn i forbindelse med investeringsbeslutninger, hvilket fører til øgede investeringer i langsigtede og bæredygtige aktiviteter.

<sup>25</sup> SWD(2021) 180 final.

<sup>26</sup> Forordning (EU) 2020/852.

<sup>27</sup> Kommissionens delegerede forordning om supplerende regler til forordning (EU) 2020/852 for så vidt angår fastsættelse af de tekniske screeningskriterier til bestemmelse af de betingelser, hvorunder en økonomisk aktivitet kvalificeres som bidragende væsentligt til modvirkning af klimaændringer eller tilpasning til klimaændringer, samt fastlæggelse af, hvorvidt den pågældende økonomiske aktivitet i væsentlig grad skader nogle af de andre miljømål (C/2021/2800 final).

<sup>28</sup> Rapport i henhold til artikel 26, stk. 2, i klassificeringsforordningen.

<sup>29</sup> Dette samler 17 lande, der tegner sig for over 55 % af verdens drivhusgasemissioner.

<sup>30</sup> COM(2021) 189 final.

<sup>31</sup> Forordning (EU) 2021/241.

indvirkning på klima- og miljømålene<sup>32</sup>. De medlemsstater, der har fået deres genopretnings- og resiliensplaner vurderet af Kommissionen, har overgået ovennævnte mål ved at afsætte ca. 40 % til klimaet<sup>33</sup>.

**Mekanismen for retfærdig omstilling** blev oprettet for at sikre, at omstillingen til en klimaneutral økonomi sker på en retfærdig måde, således at ingen lades i stikken. Dette nye redskab forventes at mobilisere omkring 55 mia. EUR til at afbøde de socioøkonomiske konsekvenser af klimaomstillingen i de hårdest ramte regioner og sektorer. Medlemsstaterne er i færd med at udarbejde **territoriale planer for retfærdig omstilling**, der afdækker de mest negativt påvirkede territorier og skitserer deres omstillingsproces. For at nå energi- og klimamålene er det afgørende, at investeringer støtter omskoling og opkvalificering af arbejdstagere i sektorer, der påvirkes negativt af omstillingen og smidiggør overgangen til arbejdsmarkedet<sup>34</sup>. Derudover er der blevet oprettet en platform for retfærdig omstilling<sup>35</sup> for at bistå regioner, der er afhængige af faste fossile brændstoffer og kulstofintensive industrier, og skabe plads til åben dialog og udveksling.

### ***Byer og borgere øgede klimaindsatsen***

Kampen mod klimaændringer er et kollektivt ansvar. Mennesker og byer i hele EU træffer i stigende grad foranstaltninger. I december 2020 lancerede Kommissionen **den europæiske klimapagt**<sup>36</sup> for at give borgerne en større rolle i udformningen af både afbødnings- og tilpasningsforanstaltninger og en effektiv platform til at gøre dette. I juli 2021 var der over 1 000 ansøgninger om at tilslutte sig pagten, og over 500 borgere er allerede fuldt aktive ambassadører<sup>37</sup>.

Ved udgangen af 2020 havde omkring 9 900 europæiske byer tilsluttet sig **EU's borgmesterpagt**<sup>38</sup> med et kollektivt tilsagn om at reducere drivhusgasemissionerne med 30 % inden 2020 og med 47 % inden 2030 sammenlignet med 2005. Under Horisont Europa-programmet for forskning og innovation lancerer Kommissionen også **missionen om "klimaneutrale og intelligente byer"**, hvor mindst 100 byer kan blive klimaneutrale inden 2030 og fremme eksperimenter og innovation, mens andre missioner — om tilpasning til klimaændringer, på havet og indre farvande og om jordbundssundhed — vil fremme klimaindsatsen gennem et bredt borgerengagement.

---

<sup>32</sup> F.eks. er investeringer i fossile brændstoffer og infrastruktur, investeringer i nye veje eller affaldsforbrænding ikke tilladt.

<sup>33</sup> De udgifter, der indberettes til genopretnings- og resiliensfaciliteten, er Kommissionens skøn baseret på de tal, der indhentes inden for rammerne af overvågningen af klimatiltag, og som offentliggøres som led i Kommissionens analyser af genopretnings- og resiliensplanerne. Det indberettede beløb omfatter de 22 nationale genopretnings- og resiliensplaner, som Kommissionen har vurderet og godkendt pr. 5. oktober. Det vil blive ændret, når flere planer er blevet vurderet.

<sup>34</sup> Evaluering af den beskæftigelsesmæssige og sociale udvikling i Europa i 2020.

<sup>35</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal/just-transition-mechanism/just-transition-platform\\_da](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal/just-transition-mechanism/just-transition-platform_da).

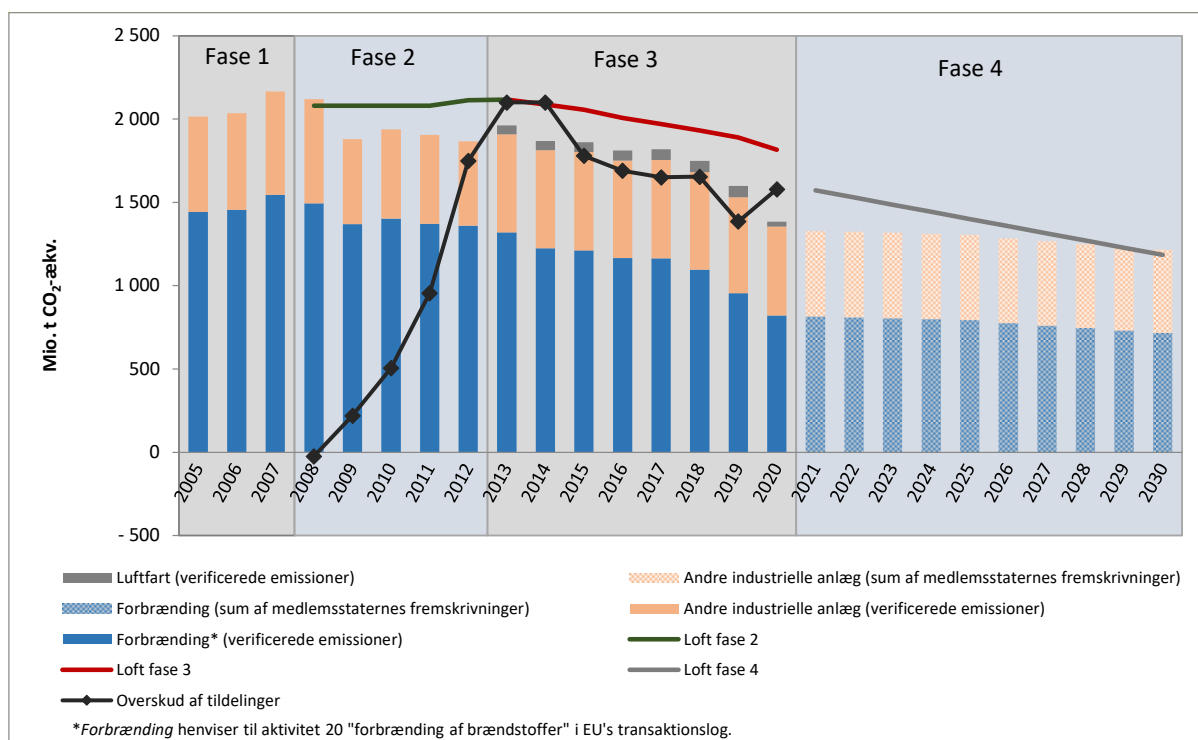
<sup>36</sup> [https://europa.eu/climate-pact/index\\_da](https://europa.eu/climate-pact/index_da).

<sup>37</sup> [https://europa.eu/climate-pact/ambassadors/meet-our-ambassadors\\_da](https://europa.eu/climate-pact/ambassadors/meet-our-ambassadors_da).

<sup>38</sup> <https://www.covenantofmayors.eu/about/covenant-initiative/covenant-in-figures.html>.

## 2. EU'S EMISSIONSHANDELSSYSTEM

EU's emissionshandelssystem (ETS)<sup>39</sup> dækker i øjeblikket ca. 36 % af EU's samlede drivhusgasemissioner fra næsten 9 500 kraftværker og produktionsanlæg (dvs. stationære anlæg) og flyvninger inden for EØS<sup>40</sup>. I 2020 var EU ETS-emissionerne fra stationære anlæg allerede faldet med 43 % siden 2005<sup>41</sup>. Dette fald skyldtes hovedsagelig el- og varmeproduktionssektorerne (-15 %), hvilket afspejler både tidligere identificerede dekarboniseringstendenser (f.eks. omstilling fra kul til naturgasfyret elproduktion og udskiftning af fossile brændstoffer med vedvarende energikilder drevet af EU's og medlemsstaternes politikker for vedvarende energi) og i 2020 et reduceret elforbrug som følge af pandemien. I 2020 anslås det, at emissionerne fra stationære anlæg som følge af pandemien faldt med 11,4 %, mens emissionerne fra industrien oplevede det største fald (-7 %) siden starten på EU ETS fase 3 i 2013, og luftfarten oplevede et rekordfald (-63,5 %).



**Figur 2: Verificerede (historiske) ETS-emissioner 2005-2020 i mio. t CO<sub>2</sub>-ækvivalenter<sup>42</sup>, medlemsstaternes fremskrivninger med eksisterende foranstaltninger 2021-2030, ETS-lofter i fase 2, 3 og 4 og akkumuleret overskud af ETS-kvoter 2008-2020, herunder Det Forenede Kongerige (Nordirland), Norge og Island**

De sidste par år i fase 3 var præget af et forstærket kulstofprissignal. Dette var også tilfældet i 2020 og 2021, hvor kulstofprisen på trods af den vanskelige økonomiske situation inden for industri og luftfart som følge af pandemien fortsat var stærk på grund af høje gaspriser og markedsforventninger om det øgede klimaambitionsniveau for 2030. Kulstofpriserne er steget

<sup>39</sup> Omfatter EU-27, Island, Liechtenstein, Norge og Nordirland. Indtil 2021 var Det Forenede Kongerige omfattet.

<sup>40</sup> Omfatter kun CO<sub>2</sub>-emissioner fra flyvninger inden for EØS, afgående flyvninger til Schweiz og Det Forenede Kongerige.

<sup>41</sup> Verificerede emissioner fra EU-registret.

<sup>42</sup> På grund af ændringer i ETS-anvendelsesområdet er tidsserier ikke konsekvente før 2013. Værdien inkluderer alle lande, der deltager i EU ETS i de pågældende år. Loft for fase 4 med eksisterende 40 % mål. Loftet for 2021-2030 afspejler Det Forenede Kongeriges udtræden.

i løbet af 2021, hvilket har bidraget til højere engrospriser på elektricitet, men i langt mindre grad end den øgede gaspris.

Kommissionen offentliggør hvert år overskuddet af kvoter for det foregående år. I maj 2021 var overskuddet i 2020 på ca. 1,58 mia. EUR<sup>43</sup>, hvilket er noget højere end i 2019 (1,39 mia. EUR), idet emissionerne fortsat faldt som følge af pandemien. I lyset af det nuværende overskud vil auktionsmængderne fra september 2021 til august 2022 blive reduceret med 378 mio. kvoter. Den første revision af **markedsstabilitetsreserven**<sup>44</sup>, der har været operationel siden 2019, viste, at den har opfyldt sit mål om at reducere det historiske overskud og stabilisere markedet, selv i lyset af de reducerede emissioner som følge af covid-19-udbruddet. Det betød, at der indtil nu er indtaget næsten 1,1 mia. kvoter (reducerede auktionsmængder), og det forventes at fortsætte i de kommende år.

Med hensyn til **internationale kreditter** anslog markedsanalytikere ved begyndelsen af fase 3, at mængden af internationale kreditrettigheder, der blev anvendt i fase 2 og 3 (2008-2020), ville beløbe sig til ca. 1,6 mia. kreditter. I maj 2021<sup>45</sup> var det samlede antal, der blev anvendt eller udvekslet, ca. 1,565 mia., hvilket svarer til næsten 98 % af det anslåede maksimum. Alene i fase 3 (2013-2020) blev der udvekslet 506,3 mio. internationale kreditter. I henhold til bestemmelserne i EU ETS-direktivet må internationale kreditter ikke længere anvendes til overholdelse af EU ETS i systemets fjerde handelsperiode (2021-2030).

**Indtægterne fra auktionering af kvoter på det europæiske kvotemarked** fortsatte med at stige i 2020 som følge af stigende kulstofpriser. De samlede indtægter, som medlemsstaterne, Det Forenede Kongerige og EØS-landene genererede fra auktionerne mellem 2012 og den 30. juni 2021, var tæt på 83,5 mia. EUR. Alene i 2020 var de genererede samlede indtægter på 16,5 mia. EUR (EU-27 plus EØS) eller 19 mia. EUR, når Det Forenede Kongerige medregnes. I de første seks måneder af 2021 var indtægterne (EU-27 plus EØS) tæt på 14 mia. EUR<sup>46</sup>.

### ***Aktioner inden for luftfart og søtransport***

Emissioner fra luftfart uden for Europa, dvs. fra indgående flyvninger til EØS og afgangsflyvninger til andre lande med undtagelse af flyvninger fra Det Forenede Kongerige og Schweiz, er i øjeblikket ikke prissat under EU ETS i overensstemmelse med "stop the clock"-bestemmelsen i EU ETS-direktivet.

I 2021 fortsatte EU med at støtte gennemførelsen af Den Internationale Søfartsorganisations oprindelige strategi for reduktion af drivhusgasemissioner med fokus på kortsigtede foranstaltninger. Kommissionen undertegnede også et aftalememorandum om et nyt Horisont Europa-partnerskab, som vil investere op til 3,8 mia. EUR i forskning og innovation med henblik på at udvikle og demonstrere emissionsfrie nølemissionsløsninger for alle de vigtigste skibstyper og -tjenester inden 2030. I juli 2021 foreslog Kommissionen at udvide EU's emissionshandelsordning til at omfatte emissioner fra søtransport og fremme anvendelsen af bæredygtige alternative brændstoffer i sektoren.

---

<sup>43</sup> C(2021) 3266 final.

<sup>44</sup> Bilag 7 til SWD(2021) 601 final.

<sup>45</sup> Det var muligt at ombytte internationale kreditter indtil udgangen af april 2021, dvs. udgangen af overholdelsescyklussen for 2020.

<sup>46</sup> Alle tal omfatter kvoter, der bortauktioneres til innovationsfonden og moderniseringsfondene.

### 3. INDSATSFORDELINGSEMISSIONER

Emissioner fra sektorer, der ikke er omfattet af ETS, såsom transport, industri uden for ETS, bygninger, landbrug og affald, er omfattet af EU's lovgivning om indsatsfordeling. I beslutningen om indsatsfordeling fastsættes nationale emissionsmål for 2020 udtrykt som procentvise ændringer i forhold til 2005-niveauet. Der fastsættes også årlige emissionstildelingsenheder (AEA'er), som medlemsstaterne<sup>47</sup> skal overholde. Tilsvarende fastsættes den efterfølgende forordning om indsatsfordeling<sup>48</sup> nationale emissionsmål for 2030 og AEA'er for perioden 2021-2030, herunder for Island og Norge<sup>49</sup>. Island og Norge har taget yderligere skridt til at gennemføre forordningen om indsatsfordeling, og nu har begge lande forelagt deres nationale planer for Kommissionen<sup>50,51</sup>.

Siden indsatsfordelingssystemet blev lanceret i 2013, har emissionerne i hele EU hvert år ligget under den samlede grænse. EU-27-emissioner dækket af beslutningen om indsatsfordeling var næsten 11 % lavere i 2019 sammenlignet med 2005. 2020-målet (-10 %) blev således mere end opfyldt allerede før covid-19-krisen (figur 3).

---

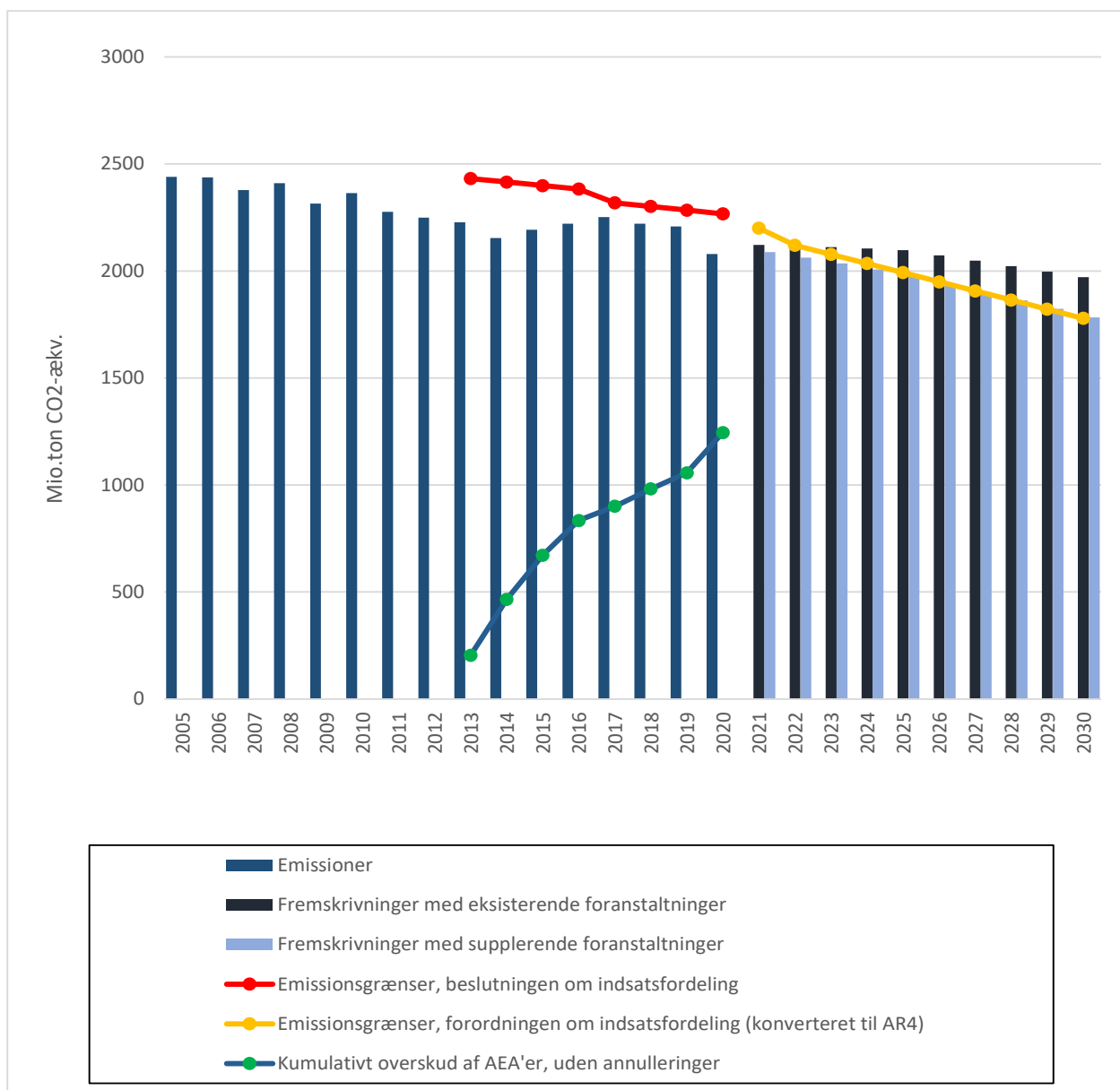
<sup>47</sup> I henhold til udtrædelsesaftalen fortsætter Det Forenede Kongerige med at anvende centrale bestemmelser i beslutningen om indsatsfordeling.

<sup>48</sup> Forordning (EU) 2018/842.

<sup>49</sup> ESA's afgørelse nr. 204/21/COL af 21. juli 2021.

<sup>50</sup> December 2019: [Norges nationale plan vedrørte afgørelse nr. 269/2019 truffet af Det Blandede EØS-Udvalg af 25. oktober 2019.](#)

<sup>51</sup> November 2020: [Islands nationale plan — udstedt i overensstemmelse med erklæringen vedrørende afgørelse truffet af Det Blandede EØS-Udvalg nr. 269/2019 af 25. oktober 2019.](#)



Figur 3: Emissioner i sektorer, der er omfattet af lovgivningen om indsatsfordeling 2005-2030 og årlige emissionstildelinger (AEA'er), EU-27 og Island og Norge (mio. t CO<sub>2</sub>-ækvivalenter)<sup>52</sup>

### Medlemsstaternes overholdelse af indsatsfordelingsforpligtelserne 2013-2020

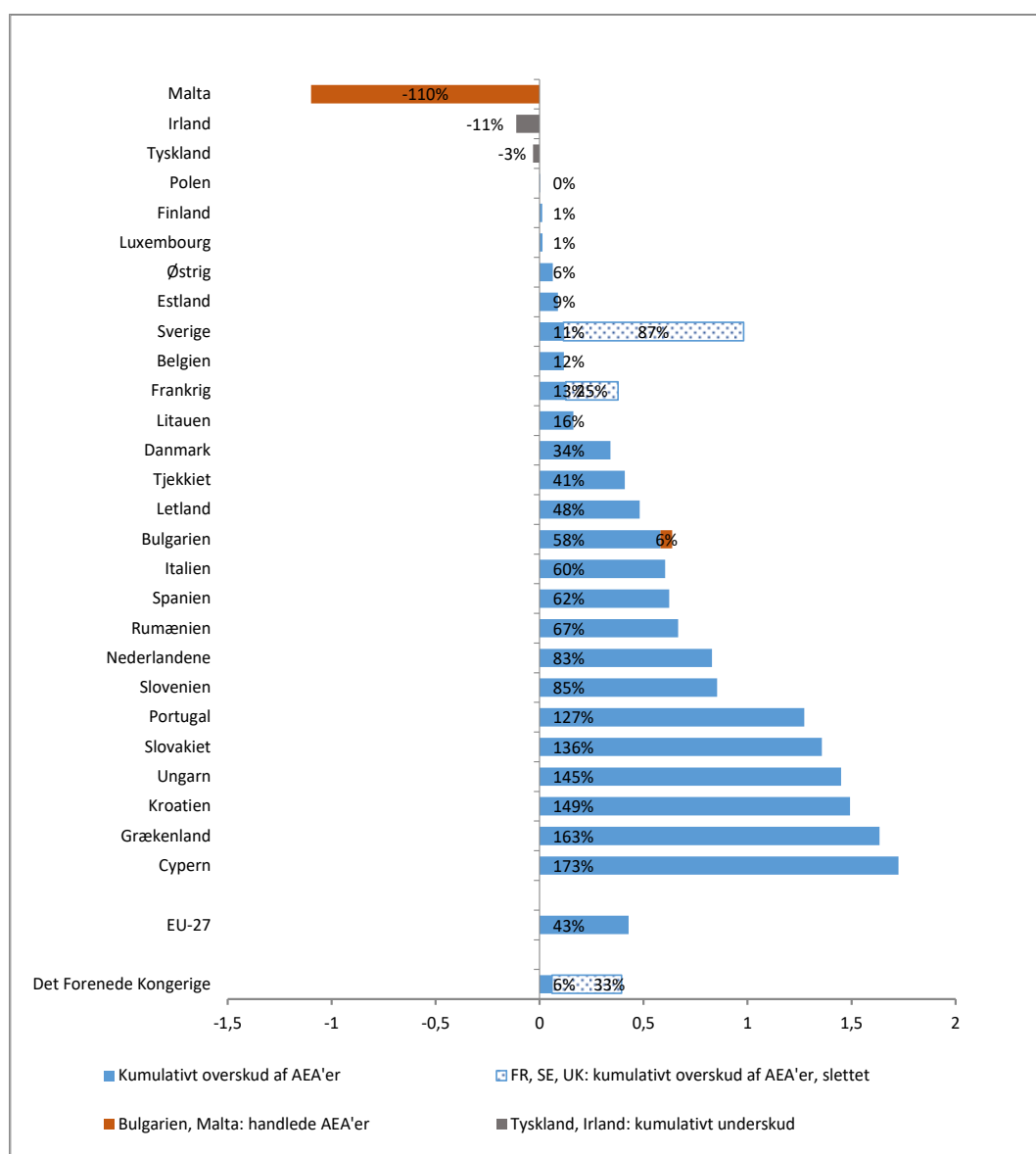
Alle medlemsstater har opfyldt deres forpligtelser med hensyn til indsatsfordeling i 2013-2018. Malta overskred sine AEA'er i hvert af disse år, men dækkede underskuddet ved at købe AEA'er af Bulgarien. I 2018 overskred Østrig, Belgien, Bulgarien, Cypern, Estland, Finland, Tyskland, Irland, Luxembourg og Polen også deres AEA'er, men kunne bruge opsparede overskud fra tidligere år. Sverige og Det Forenede Kongerige annullerede deres AEA-overskud i 2018 for at forbedre systemets miljømæssige integritet<sup>53</sup>. Alle andre

<sup>52</sup> Tal baseret på medlemsstaternes indberettede fremskrivninger i henhold til forordning (EU) 2021/1119, udarbejdet og kvalitetskontrolleret af Det Europæiske Miljøagentur. Indtil 2020 omfatter tallene kun EU-27 og fra 2021 også Island og Norge.

<sup>53</sup> Sverige slettede 5,8 mio. t og Det Forenede Kongerige 27,4 mio. ton.

medlemsstater opsparede overskydende tildelinger til eventuel senere anvendelse. Der blev ikke anvendt internationale projektkreditter fra mekanismen for bæredygtig udvikling eller fælles gennemførelse til at opfylde indsatsfordelingskravene.

Overholdelsesproceduren for 2019 er stadig i gang. På grundlag af den årlige opgørelsesgennemgang i henhold til beslutningen om indsatsfordeling overskred Maltas emissioner AEA'erne med 22 %, og det vil derfor igen være nødvendigt at købe dem. Emissioner i ni andre medlemsstater<sup>54</sup> overskred AEA'erne for 2019 med op til 18 %. Bortset fra Irland og Tyskland har disse lande opsparet et tilstrækkeligt AEA-overskud fra tidligere år. Indikatoropgørelsesdata for 2020 viser, at Bulgarien, Cypern, Finland, Tyskland, Irland og Malta overskred deres AEA'er, fra 0,4 % (Finland) til 14 % (Irland). Medlemsstater, der ikke har opsparet overskydende AEA'er (Irland, Tyskland og Malta), kan anvende fleksibilitetsmekanismerne i beslutningen om indsatsfordeling (ud over opsparing og låntagning af AEA'er).

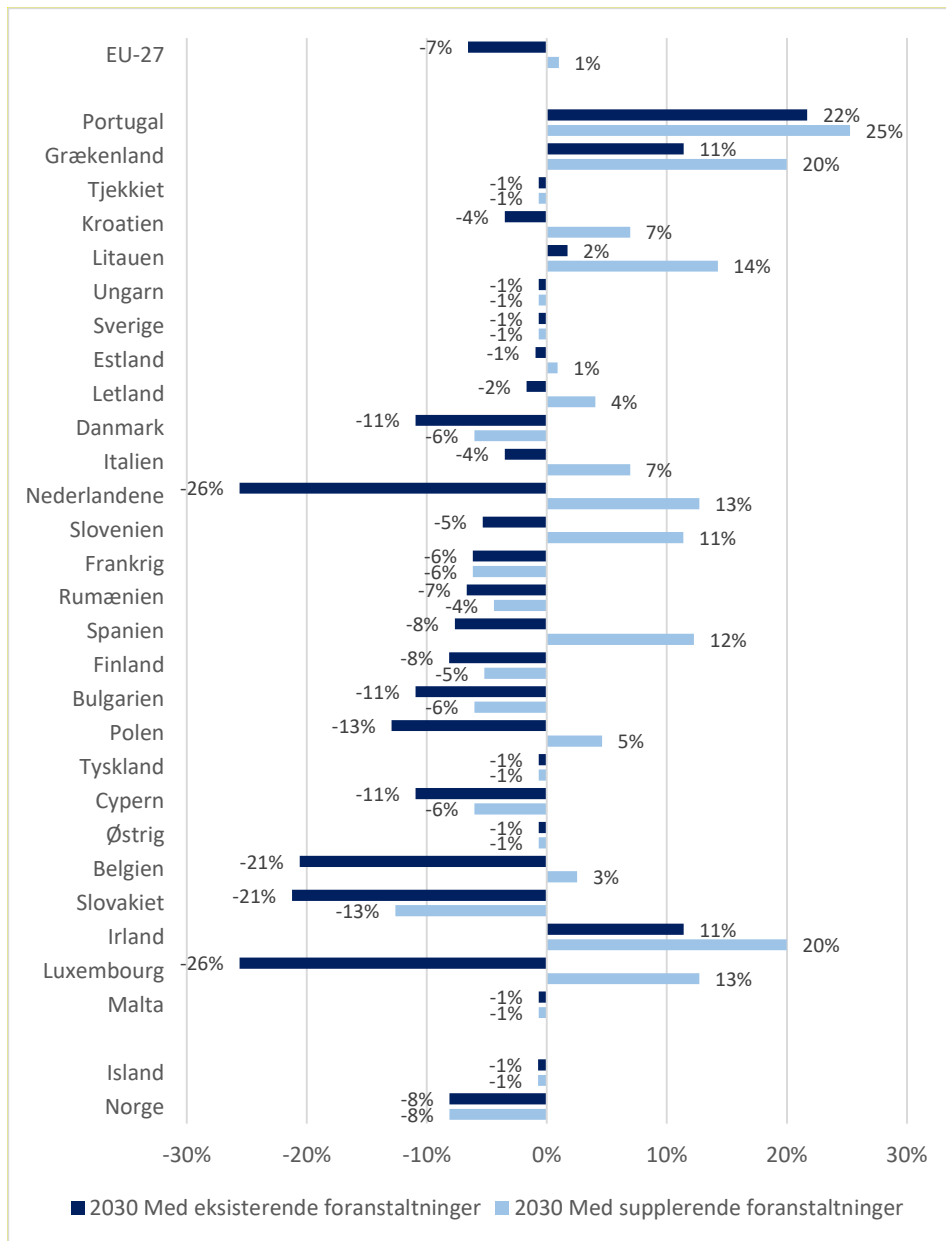


<sup>54</sup> AT, BE, CY, DE, EE, FI, IE, LU og PL.

**Figur 4: Kumulativt overskud af AEA'er i procent af emissionerne i basisåret 2005, 2013-2019 for EU-27 og Det Forenede Kongerige**

***Fremskridt hen imod 2030-målene for indsatsfordeling***

Medlemsstaterne planlægger, vedtager og gennemfører politikker og foranstaltninger for at nå deres nuværende 2030-mål for indsatsfordeling i henhold til forordningen om indsatsfordeling. Hvis de nationale politikker, der gennemføres i øjeblikket, sammenlægges, vil EU-27 i forhold til 2005 reducere emissionerne fra indsatsfordeling med 22 % inden 2030. Dette ligger et godt stykke under det nuværende samlede emissionsreduktionsmål på 30 % og det mere ambitiøse mål på 40 %, der blev foreslået i juli 2021. Selv om alle de yderligere politikker, som medlemsstaterne har indberettet, blev gennemført, ville de 30 % kun lige blive opfyldt. Dette understreger det stærke og umiddelbare behov for, at medlemsstaterne planlægger og gennemfører yderligere klimaforanstaltninger i indsatsfordelingssektorerne.



Figur 5<sup>55</sup>: Forskelle mellem 2030-målene i henhold til forordningen om indsatsfordeling og de forventede emissioner<sup>56</sup> med eksisterende foranstaltninger og med yderligere foranstaltninger i procent af emissionerne i basisåret 2005 for EU-27, Island og Norge. Positive værdier indikerer forventet overopfyldelse af målene. Negative værdier viser, at de forventede mål ikke vil blive opfyldt.

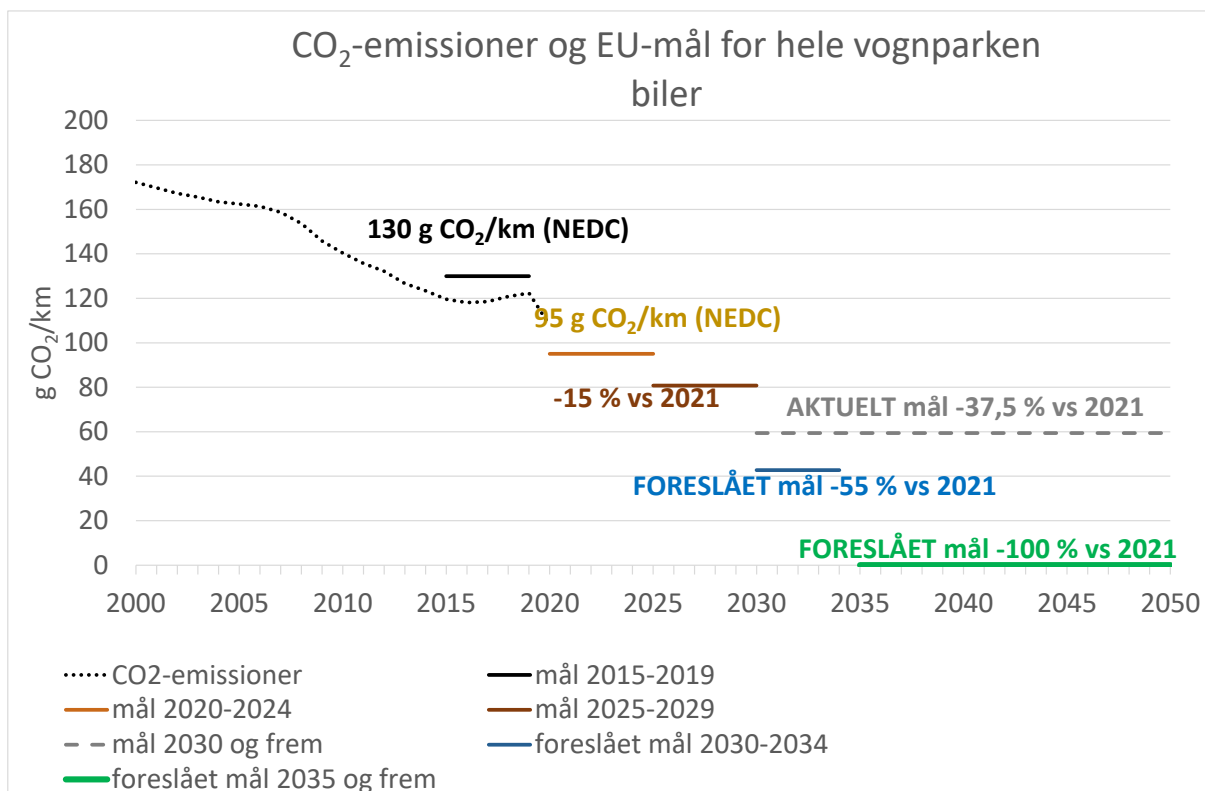
### Politikker i nøglesektorer

Inden for **vejtransportsektoren**, som er den næststørste kilde i EU, havde emissionerne — efter et fald efter finanskrisen — igen nået 2005-niveauet i 2019. De forventes at stige igen efter pandemien og vil sandsynligvis ikke falde uden yderligere foranstaltninger. **CO<sub>2</sub>**-

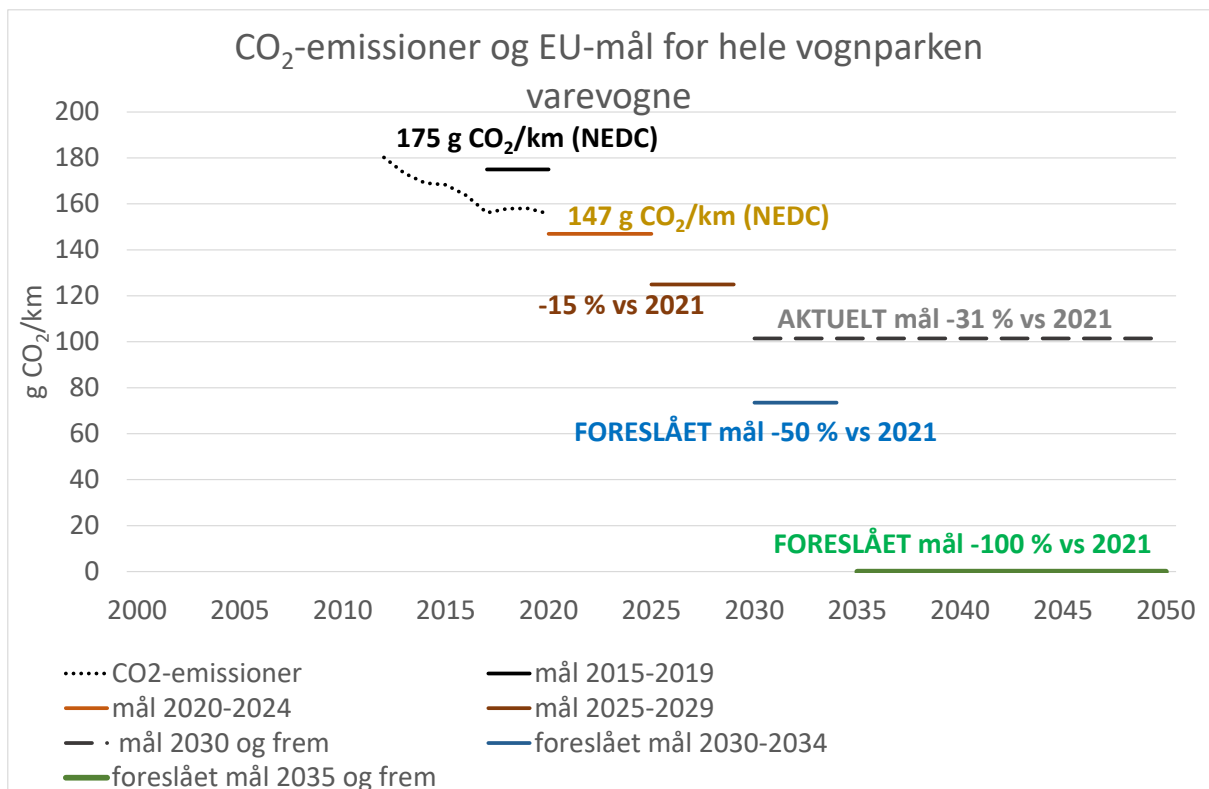
<sup>55</sup> De samlede AEA'er for de 27 medlemsstater svarer ikke nøjagtigt til de nuværende reduktionsmål for indsatsfordeling på EU-plan udtrykt i procent. Se arbejdsdokumentet for yderligere oplysninger.

<sup>56</sup> Det Europæiske Miljøagentur har udfyldt manglende "fremskrivninger med yderligere foranstaltninger" med "fremskrivninger med eksisterende foranstaltninger". De oprindelige data har forskellige parametre, som en konvertering tilnærmelsesvis korrigerer. Forskellen vises således kun til illustration her. Se arbejdsdokumentet for yderligere oplysninger.

**emissionsstandarderne for nye biler og varevogne og for tunge køretøjer** er således afgørende drivkræfter for at reducere vejtransportemissioner. De gennemsnitlige emissioner fra nye biler faldt fra 122,3 g CO<sub>2</sub> pr. km i 2019 til 107,8 g CO<sub>2</sub> pr. km i 2020<sup>57</sup>. Dette er langt det største årlige fald siden indførelsen af CO<sub>2</sub>-standarder i 2010 takket være indfasningen af et strengere EU-flådedækkende CO<sub>2</sub>-mål i 2020. Det viser desuden virkningen af målrettede genopretningsforanstaltninger, der er iværksat af medlemsstaterne, og som stimulerede udbredelsen af nul- og lavemissionskøretøjer og investeringer i opladningsinfrastruktur. I 2020 tredobledes registreringen af elbiler i forhold til 2019 (en stigning fra 3,5 % til over 11 %, hvoraf 6 % er fuldt elektriske køretøjer og 5 % plug-in-hybrider). I 2020 faldt gennemsnitlige emissioner for nye varevogne også til 155,7 g CO<sub>2</sub> pr. km takket være strengere standarder (figur 6). Tunge køretøjer, såsom lastbiler, tunge varevogne og busser, bidrager med ca. 30 % af vejtransportens samlede CO<sub>2</sub>-emissioner. I henhold til den eksisterende lovgivning skal gennemsnitlige CO<sub>2</sub>-emissioner fra en fabrikants flåde af nye tunge lastbiler reduceres med 15 % og 30 % fra henholdsvis 2025 og 2030 sammenlignet med referencescenariet fra 2019.



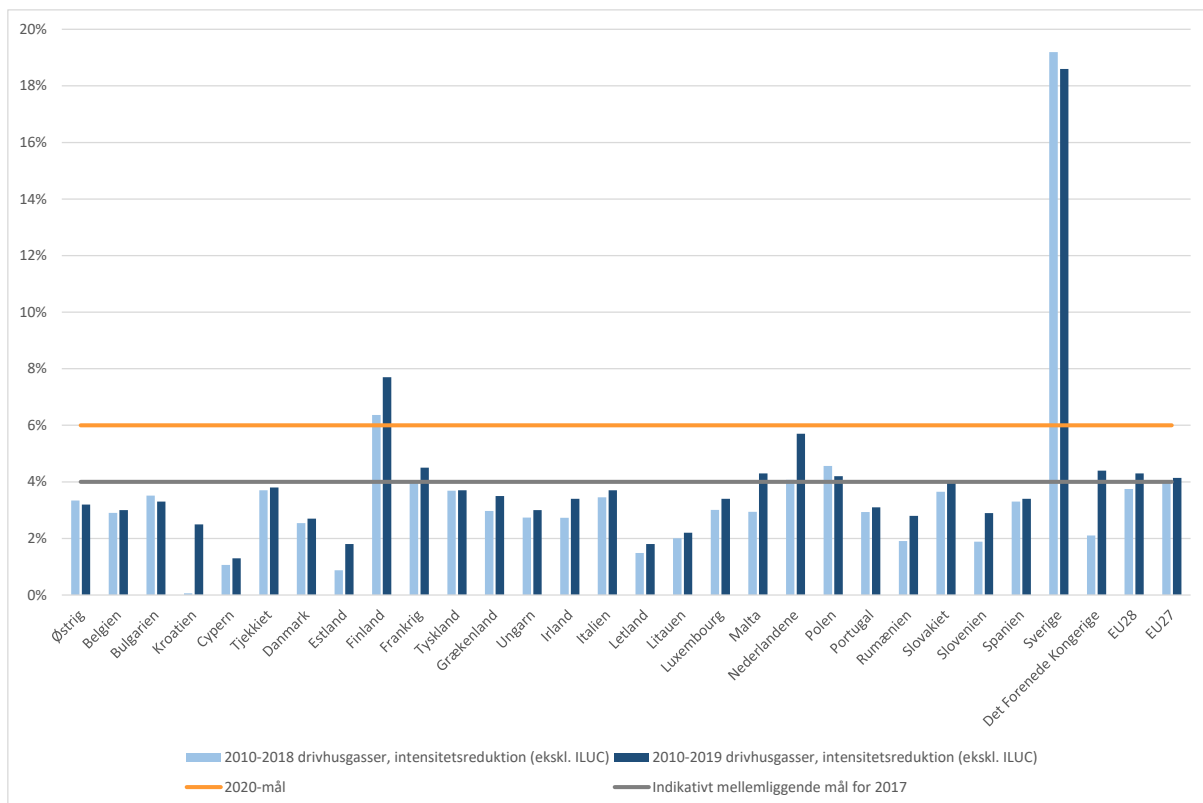
<sup>57</sup> Foreløbige data offentliggjort af Det Europæiske Miljøagentur.



Figur 6: Gennemsnitlige emissioner (g CO<sub>2</sub> pr. km) for nysolgte biler og varevogne og mål for hele flåden<sup>58</sup>

Et andet værktøj, der anvendes i transportsektoren til at reducere emissionerne, er **direktivet om brændstofkvalitet**, som kræver en reduktion af brændstoffers vugge til grav-emissionsintensitet med 6 % inden 2020 sammenlignet med 2010. Den gennemsnitlige drivhusgasintensitet for de brændstoffer, der blev leveret i 2019, var 4,3 % lavere end i 2010 (figur 7). De fremskridt, der er gjort, varierer meget fra land til land, og næsten alle medlemsstater er nødt til hurtigt at træffe yderligere foranstaltninger for at nå 2020-målet. I juli blev der med revisionen af direktivet om vedvarende energi foreslået et mål for reduktion af drivhusgasintensiteten på 13 % for alle transportbrændstoffer inden 2030. Desuden skal medlemsstaterne opfylde delmålene for vedvarende brændstoffer, der ikke er af biologisk oprindelse (2,6 %), og avancerede biobrændstoffer (2,2 %).

<sup>58</sup> Mål for 2020-2024, der skal beregnes i den globalt harmoniserede prøvningsprocedure for lette køretøjer (WLTP).



**Figur 7: Reduktioner i brændstoffers drivhusgasintensitet, som EU-brændstofleverandører i de 27 medlemsstater og Det Forenede Kongerige har opnået, 2010-2019**

**Fluorholdige gasser** (F-gasser) er meget kraftige drivhusgasser, og deres emissioner medregnes i henhold til beslutningen om indsatsfordeling. Siden 2019 har EU også skullet overholde forbrugsgrænserne for hydrofluorcarboner (HFC) i henhold til *Montrealprotokollen om stoffer, der nedbryder ozonlaget*. Den nuværende forordning om F-gasser<sup>59</sup> har til formål at reducere emissionerne ved at fremme et skift fra F-gasser med stor opvarmningseffekt til gasser med et lavere globalt opvarmningspotentiale. I 2020 var mængden af F-gasser, der blev leveret til EU-markedet, allerede blevet reduceret med 40 % i forhold til 2015 målt i dets potentielle klimaeffekt. Desuden lå EU et godt stykke under sin forbrugsgrænse for HFC i 2020 i henhold til *protokollen*. I 2021 fortsatte Kommissionen med at udvide sit overvågningssystem i realtid — EU's kvikskranke på toldområdet — for at hjælpe medlemsstaternes kompetente myndigheder med at forhindre ulovlig import af HFC'er, der ikke er omfattet af kvoteordningen.

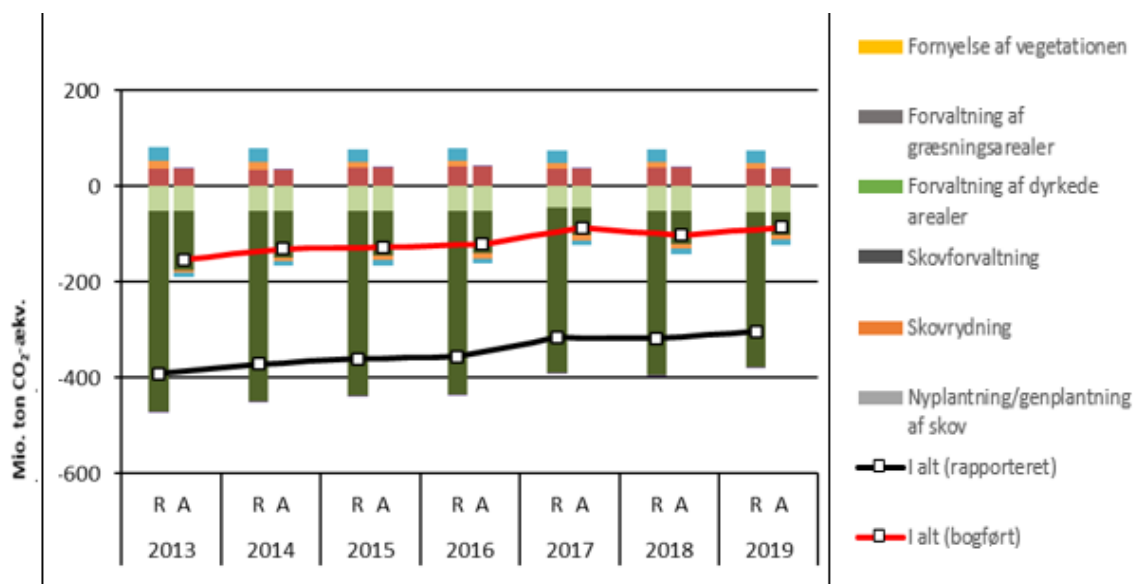
I mange tilfælde erstattede F-gasser **ozonlagsnedbrydende stoffer** (ODS), som ofte også er meget kraftige drivhusgasser. EU har nu udfaset ozonlagsnedbrydende stoffer og har opfyldt sine forpligtelser i henhold til *Montrealprotokollen*. Da ozonlagsnedbrydende stoffer dog stadig kan anvendes til visse undtagne aktiviteter, er det vigtigt fortsat at håndhæve relaterede politikker.

<sup>59</sup> Forordning (EU) nr. 517/2014.

#### 4. AREALUDNYTTELSE, ÆNDRINGER I AREALUDNYTTELSE OG SKOVBRUG (LULUCF)

LULUCF kan generere drivhusgasemissioner i atmosfæren, men også fjerne CO<sub>2</sub> fra den. Mellem 2013 og 2020 forpligtede medlemsstaterne sig til at sikre, at der tages hensyn til drivhusgasemissioner og CO<sub>2</sub>-optag fra yderligere foranstaltninger hen imod reduktionsmålet i Kyotoprotokollen. Fra 2021 integrerer EU's klima- og energiramme for 2030 emissioner og optag fra jordsektoren ved hjælp af et sæt regnskabsregler, der er tilpasset fra Kyotoprotokollen.

I henhold til LULUCF-forordningen<sup>60</sup> skal hver medlemsstat sikre, at de bogførte drivhusgasemissioner fra arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug afbalanceres med mindst et tilsvarende bogført optag af CO<sub>2</sub> fra atmosfæren fra 2021-2030 ("no-debit rule"). Der er også fastsat referenceniveauer for medlemsstaternes skove for perioden 2021-2025<sup>61</sup>. EFTA-Tilsynsmyndigheden (ESA) vedtog disse niveauer for Island og Norge<sup>62</sup> efter en lignende proces.



Figur 8. Indberettede (R) og foreløbige bogførte (A) emissioner og optag i henhold til Kyotoprotokollen, anden forpligtelsesperiode, EU-27<sup>63</sup>

Figur 8 viser for perioden 2013-2019 et faldende dræn af "indberettede" emissioner og optag pr. aktivitet i EU med et gennemsnitligt nettooptag på -344,9 mio. t CO<sub>2</sub>-ækvivalenter. Ved at anvende de specifikke regnskabsregler for Kyotoprotokollen frembragte den "bogførte" saldo et gennemsnitligt årligt dræn (eller kredit) på -115,0 mio. t CO<sub>2</sub>-ækvivalenter. De

<sup>60</sup> Forordning (EU) 2018/841.

<sup>61</sup> Delegeret forordning (EU) 2021/268, ledsagedokumentet SWD/2020/0236 final og videnskabelig analyse (Vizzarri, M., Pilli, R., Korosuo, A. et al. Setting the forest reference levels in the European Union: overview and challenges. Carbon Balance Manage 16, 23 (2021)).

<sup>62</sup> ESA's afgørelse nr. 157/20/COL af 16. december 2020.

<sup>63</sup> Indberettede emissioner og optag fra LULUCF i henhold til Kyotoprotokollen som vist her er baseret på specifikke aktiviteter og er ikke de samme som landbaserede indberettede emissioner og optag fra LULUCF under UNFCCC-konventionens opgørelse i figur 1.

bogførte nettokreditter faldt fra -153,3 til -85,3 mio. t CO<sub>2</sub>-ækvivalenter<sup>64</sup>. Disse mængder omfatter både "obligatoriske", dvs. nyplantning/genplantning af skov, skovrydning og skovforvaltning, og "valgte" aktiviteter under Kyotoprotokollen<sup>65</sup>.

Den vigtigste årsag til faldet i EU's LULUCF-dræn er faldet i indberettede nettooptag og skovforvaltningens nettotilgodehavender i perioden 2013-2019<sup>66</sup>. Faldet i kulstofoptag skyldes en blanding af faktorer, herunder en stigning i træefterspørgslen (f.eks. 2018 i Finland), en stigende andel af skove, der er høstmodne (Estland, Letland), og en stigning i naturlige forstyrrelser såsom insektangreb (Tjekkiet siden 2015), storme (2019 i Polen), tørke og skovbrande (f.eks. 2017 i Italien og Portugal)<sup>67</sup>. Ifølge foreløbige skøn på baggrund af regnskabsregler for Kyotoprotokollens anden forpligtelsesperiode har Cypern, Finland og Nederlandene alle et gennemsnitligt netto LULUCF-debet, der er mindre end 1 mio. ton CO<sub>2</sub>-ækvivalenter om året. Højere debetniveauer forventes for Tjekkiet, Letland og Slovenien (henholdsvis 2,6, 2,4 og 3,9 mio. ton CO<sub>2</sub>-ækvivalenter om året).

For at vende faldet i LULUCF-nettooptag foreslog Kommissionen et nyt mål på -310 mio. t CO<sub>2</sub>-ækvivalenter i 2030 for kulstofdræn og en klimaneutral jordsektor, der kombinerer LULUCF-nettooptag og emissioner fra husdyr og gødning i 2035<sup>68</sup>.

---

<sup>64</sup> Mønstret i tidsserierne af indberettede emissioner og optag for EU adskiller sig fra bogføringen som følge af anvendelsen af regnskabsregler, navnlig ved at anvende et loft for kreditter fra skovforvaltningens side svarende til 3,5 % af de samlede drivhusgasemissioner i basisåret.

<sup>65</sup> DK, DE, IE, ES, IT og PT valgte at medtage forvaltning af dyrkede arealer i deres regnskaber. DE, DK, IE, IT og PT valgte også forvaltning af græsningsarealer. RO valgte fornyelse af vegetationen.

<sup>66</sup> Andre bemærkelsesværdige tendenser eller dynamikker: Nettooptag eller tilgodehavender ved skovrejsning/genplantning af skov faldt med 7 mio. t CO<sub>2</sub>-ækvivalenter i 2017. Nettoemissioner (kreditter) fra forvaltning af dyrkede arealer faldt (steg) med 5 mio. ton CO<sub>2</sub>-ækvivalenter i løbet af den syvårige periode.

<sup>67</sup> Grassi, G., Fiorese, G., Pilli, R., Jonsson, K., Blujdea, V., Korosu, A. og Vizzarri, M., Brief on the role of the forest-based bioeconomy in mitigating climate change through carbon storage and material substitution, Sanchez Lopez, J., Jasinevičius, G. and Avraamides, M. editor(s), Europa-Kommissionen, 2021, JRC124374.

<sup>68</sup> Dette er baseret på landbaserede LULUCF-emissioner og -optag, der indberettes til UNFCCC. EU's gennemsnitlige nettooptag i LULUCF-sektoren var på -268 mio. t CO<sub>2</sub>-ækvivalenter i perioden 2016-2018.

## 5. TILPASNING TIL KLIMAÆNDRINGER

Klimatilpasning integreres nu i EU's politikker og i det langsigtede EU-budget. I 2020 havde alle medlemsstater indført en national tilpasningsstrategi eller -plan. Climate-ADAPT-platformen er blevet en reference for viden om tilpasning. I 2021 vedtog Kommissionen sin **nye EU-strategi for tilpasning til klimaændringer**<sup>69</sup>, som beskriver, hvordan man kan forberede sig på de uundgåelige virkninger af klimaændringerne og blive klimarobust senest i 2050. Dette sker ved at forbedre og udveksle viden (f.eks. via EU's platforme og observatorier) og indsamle flere og bedre data om klimarelaterede risici og tab. Strategien fremhæver, at udviklingen på alle niveauer og sektorer bør støttes, navnlig **lokal og retfærdig modstandsdygtighed**. Den undersøger den makroøkonomiske relevans af klimaændringer og risici for naturkatastrofer og understreger betydningen af at integrere modstandsdygtigheden over for klimaændringer i de nationale finanspolitiske rammer. Den lægger også vægt på naturbaserede løsninger.

Hurtigere tilpasningsløsninger vil blive afprøvet og opskaleret gennem Horisont Europa-missionen for tilpasning til klimaændringer. Målet er at støtte mindst 150 regioner og lokalsamfund og afprøve mindst 75 dybe demonstrationer. Horisont Europa-missioner vedrørende jordbundsbeskyttelse, klimaneutrale byer samt oceaner og indre farvande er også direkte relevante for tilpasningsforanstaltninger.

### *Første vurdering af rapporteringen om nationale tilpasningspolitikker*

Fra og med 2021 skal medlemsstaterne indberette deres nationale tilpasningspolitikker<sup>70</sup>. Alle medlemsstater har afsluttet denne rapportering. Selv om det stadig er for tidligt at vurdere de faktiske fremskridt i gennemførelsen, kan der tages et øjebliksbillede af de konstaterede centrale farer og fremtidige risici, som kan måles i forhold til fremskridtene i 2023<sup>71</sup>.

De hyppigst konstaterede akutte farer i medlemsstaterne er hedebløge og tørke (i alle lande), kraftig nedbør (som fører til oversvømmelser), storme, jordskred og skovbrande (et stort antal lande i hver klimazone<sup>72</sup>). De hyppigst konstaterede kroniske farer er skiftende temperaturer, skiftende nedbørsmønstre og -typer (samt øget variation) og kysterrosion. Der er også visse farer, der skiller sig ud, men som kun indberettes i specifikke klimazoner: Vandknaphed, jordforringelse og erosion synes næsten at være ikkeeksisterende i nord. Ændringen i vindmønstrene forventes hovedsagelig at påvirke den nordlige og østlige del. Indtrængen af saltvand er særlig problematisk i syd. Overordnet set indberettede Finland, Frankrig og Spanien det højeste antal farer og Irland, Italien og Luxembourg det laveste. Mere end 60 % af medlemsstaterne nævnte sundhed, landbrug og fødevarer, skovbrug, biodiversitet, vandforvaltning, turisme og energi som sektorer, der er hårdest ramt af fremtidige klimabetingede risici. Portugal, Spanien og Sverige indberettede det højeste antal sektorer, der er udsat for fremtidige risici.

---

<sup>69</sup> COM(2021) 82.

<sup>70</sup> Artikel 29 i forordning (EU) 2018/1999.

<sup>71</sup> Se nærmere herom i arbejdsdokumentet.

<sup>72</sup> Landegruppering i klimazoner i henhold til en ofte anvendt nomenklatur i klimarelaterede vurderinger foretaget af Det Europæiske Miljøagentur og Kommissionen: nord (DK, EE, FI, IE, LT, LV, SE), øst (BG, CZ, HU, PL, RO, SK), syd (CY, EL, ES, HR, IT, MT, PT, SI) og vest (AT, BE, FR, DE, LU, NL).

## 6. FINANSIERING AF KLIMAINDSATS

### *Integration af klimapolitikker i EU-budgettet*

Som det fremgår af kapitel 1, kræver omstillingen til klimaneutralitet og modstandsdygtighed over for klimaændringer betydelige investeringer. Mindst **30 %** — den højeste andel nogensinde — **af EU's næste langsigtede budget** (2021-2027) er afsat til klimaindsatsen (en stigning fra 20 % i 2014-2020). Det svarer til ca. 625 mia. EUR sammenlignet med ca. 210 mia. EUR i den foregående periode. Specifikke udgiftsprogrammer har højere klimamål (Horisont Europa — 35 %, Samhørighedsfonden — 37 %, den fælles landbrugspolitik — 40 %, Connecting Europe-faciliteten (CEF) — 60 %, LIFE — 61 %, Fonden for Retfærdig Omstilling<sup>73</sup> — 100 %), hvilket bidrager endnu mere til det overordnede budgetmål.

For at kunne drage fordel af **lån og tilskud på op til 723,8 mia. EUR under genopretnings- og resiliensfaciliteten** var medlemsstaterne i gang med at udarbejde genopretnings- og resiliensplaner i 2021. Disse planer omfatter investeringer og reforminitiativer, der har en merværdi for EU som helhed, såsom udvikling og anvendelse af vedvarende energi, herunder brint, renovering af bygninger og energieffektivitet samt udrulning af infrastruktur til alternative brændstoffer eller jernbanetransport. Det specifikke mål på 37 % af udgifterne til klima er mere end nået, da de kombinerede klimainvesteringer i de 22 vurderede genopretnings- og resiliensplaner godkendt af Kommissionen<sup>74</sup> beløb sig til mere end 177 mia. EUR eller ca. 40 % af den samlede tildelte finansiering fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Ca. 43 % af dette beløb, der er tildelt klimaforanstaltninger, vil være rettet mod vedvarende energi og net og energieffektivitet og 35 % mod bæredygtig mobilitet. Derfor kan genopretnings- og resiliensplanerne allerede hjælpe medlemsstaterne med at nå de mere ambitiøse mål for 2030. Kommissionen har integreret de tekniske screeningskriterier fra EU-taksonomien, hvor det er muligt, for at spore klimaudgifterne under genopretnings- og resiliensfaciliteten og strukturfondene. Rammen for grønne NGEU-obligationer<sup>75</sup>, der blev vedtaget i september 2021, giver de nødvendige garantier for, at indtægterne vil finansiere grønne investeringer og klimainvesteringer under genopretnings- og resiliensfaciliteten.

**Mekanismen for retfærdig omstilling forventes at mobilisere omkring 55 mia. EUR (2021-2027) i investeringer og består af tre søjler:**

1. **Fonden for Retfærdig Omstilling** på mindst 25 mia. EUR
2. **InvestEU-ordningen "Retfærdig omstilling"** — en budgetgaranti under InvestEU-programmet til mobilisering af private investeringer
3. En **lånefacilitet for den offentlige sektor**, som vil kombinere 1,5 mia. EUR i tilskud fra EU-budgettet med 10 mia. EUR i lån fra Den Europæiske Investeringsbank (EIB) for at mobilisere ca. 18 mia. EUR i offentlige investeringer.

Fra 2021 vil dele af forskellige EU-programmer, der bidrager til den europæiske grønne pagt, såsom CEF, Horisont Europa-programmet, innovationsfonden, LIFE-programmet, lånefaciliteten under mekanismen for retfærdig omstilling osv., blive forvaltet af en enkelt enhed — Det Europæiske Forvaltningsorgan for Klima, Infrastruktur og Miljø (CINEA).

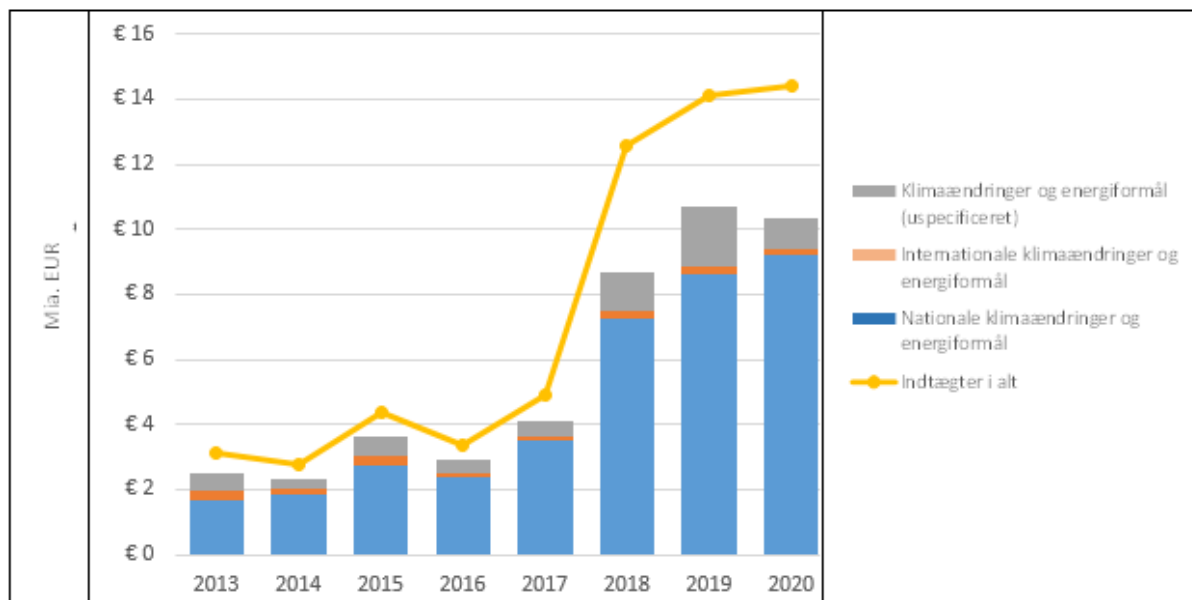
<sup>73</sup> Forordning (EU) 2021/1056.

<sup>74</sup> Se fodnote 33 for forklaringer om den anvendte metode.

<sup>75</sup> SWD(2021) 242.

### Medlemsstaternes brug af indtægter fra auktionering af EU ETS-kvoter

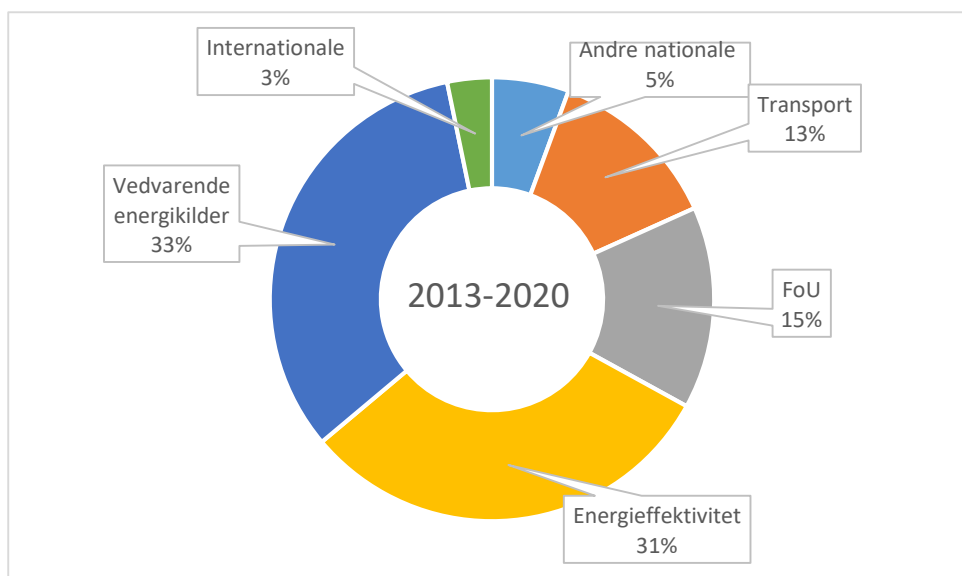
Med den betydelige stigning i kulstofprisen i fase 3 steg auktionsindtægterne tilsvarende — fra 3,1 mia. EUR i 2013 til 14,4 mia. EUR i 2020 i EU-27. På grundlag af den årlige rapportering anslås det, at 75 % af de samlede indtægter (56,5 mia. EUR) blev anvendt til klima- og energiformål i fase 3 og 72 % i 2020. I praksis bruger medlemsstaterne mere på klimaændringer og energi end deres auktionsindtægter<sup>76</sup>.



Figur 9: Auktionsindtægter og indberettet anvendelse, (mia. EUR), 2013-2020, EU-27

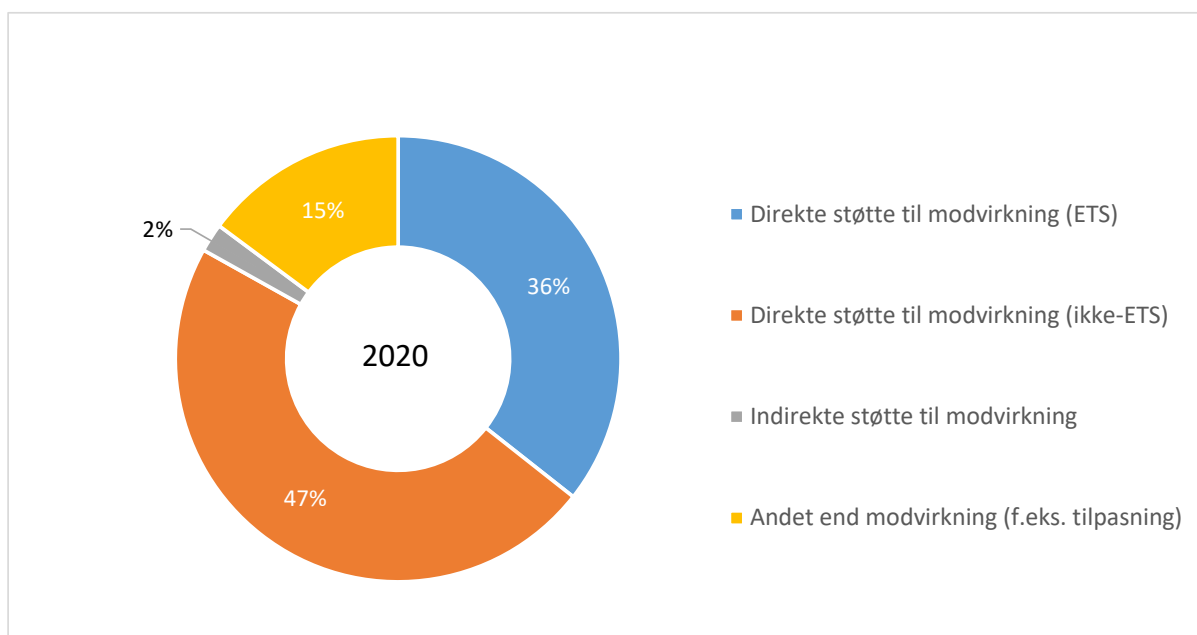
I fase 3 blev de ekstra årlige indtægter fra stigende kulstofpriser hovedsagelig brugt på hjemmemarkedet, mens de indberettede årlige internationale udgifter har været forholdsvis stabile (ca. 100-200 mio. EUR om året). Sidstnævnte er for det meste blevet kanaliseret til udviklingslandene via multilaterale fonde og institutioner. Figur 10 viser, hvordan de indberettede indtægter er blevet brugt siden 2013.

<sup>76</sup> Se en oversigt over indtægter og indberettede udgifter pr. år i arbejdsdokumentet.



**Figur 10: Indberettet national og international andel af indtægterne til klimænderinger og energi, 2013-2020, EU-27**

Endelig brugte medlemsstaterne i 2020<sup>77</sup> størstedelen af deres indberettede indtægter på direkte støtte, dvs. på installation af teknologier, der reducerer emissionerne (f.eks. vedvarende energi).



**Figur 11: Indberettet andel pr. type støtte anvendt til klimænderinger og indenlandsk energi (herunder planlagt) i 2020, EU-27**

### ***NER300-programmet***

NER300 er et storstilet finansieringsprogram for innovative kulstoffattige energidemonstrationsprojekter i EU i tilknytning til vedvarende energiteknologier og

<sup>77</sup> I 2020 indberettede medlemsstaterne for første gang om den type støtte, der blev anvendt på hjemmemarkedet, jf. artikel 5 i gennemførelsesforordning (EU) 2020/1208.

miljømæssigt forsvarlig opsamling og lagring af kulstof i kommerciel målestok. Programmet finansieres ved aktivering af 300 mio. emissionskvoter fra reserven for nyttilkomne under ETS-fase 3. I alt er 39 projekter blevet tildelt 2,1 mia. EUR i støtte i 20 medlemsstater. Projekterne befinder sig på forskellige stadier, men 23 blev trukket tilbage på grund af vanskeligheder med at rejse tilstrækkelig egenkapital og/eller tiltrække yderligere finansiel støtte.

Disse tilbagetrækninger førte til en frigivelse på næsten 1,5 mia. EUR. Den ændrede NER300-afgørelse gav mulighed for at geninvestere 708,7 mio. EUR i uudnyttede midler gennem de eksisterende finansielle instrumenter. Under InnovFin-energidemonstrationsprojekterne (InnovFin EDP) og CEF-låneinstrumentet, som begge forvaltes af EIB, modtog yderligere tre innovative projekter vedrørende opladning og energilagring, brintproduktion og -distribution finansiering. De resterende uudnyttede midler vil blive kanaliseret til innovationsfonden, idet 746,6 mio. EUR allerede er blevet overført. Dette viser, at den indførte blandingsmekanisme fungerer effektivt med udsigten til fuld tildeling af ikkeudbetalte midler inden udgangen af 2022.

### ***Innovationsfonden***

Fonden finansieres ved auktionering af 450 mio. kvoter mellem 2020 og 2030 og uudnyttede midler fra NER300-programmet. Den samler omkring 25 mia. EUR (til en kulstofpris på 50 EUR/t) indtil 2030 og er et af verdens største programmer til finansiering af kommerciel demonstration af innovative lavemissionsteknologier i energiintensive industrier, innovative vedvarende energikilder, energilagring og CO<sub>2</sub>-opsamling, -anvendelse og -lagring.

I 2020 tiltrak de første indkaldelser af forslag sig betydelig interesse fra virksomheder af alle størrelser og fra forskellige sektorer i EU-27, Island og Norge. For mindre projekter blev 32 udvalgt og indbudt til forberedelse af tilskud til et samlet beløb på 118 mio. EUR. I forbindelse med den omfattende indkaldelse af forslag indsendte de 66 bedst placerede projekter (ud af 311 ansøgninger) fuldstændige forslag til en værdi af 6 mia. EUR (mod en indkaldelsesvolumen på 1 mia. EUR). Af disse blev der udvalgt 15 store projekter til projektudviklingsbistand (4 mio. EUR).

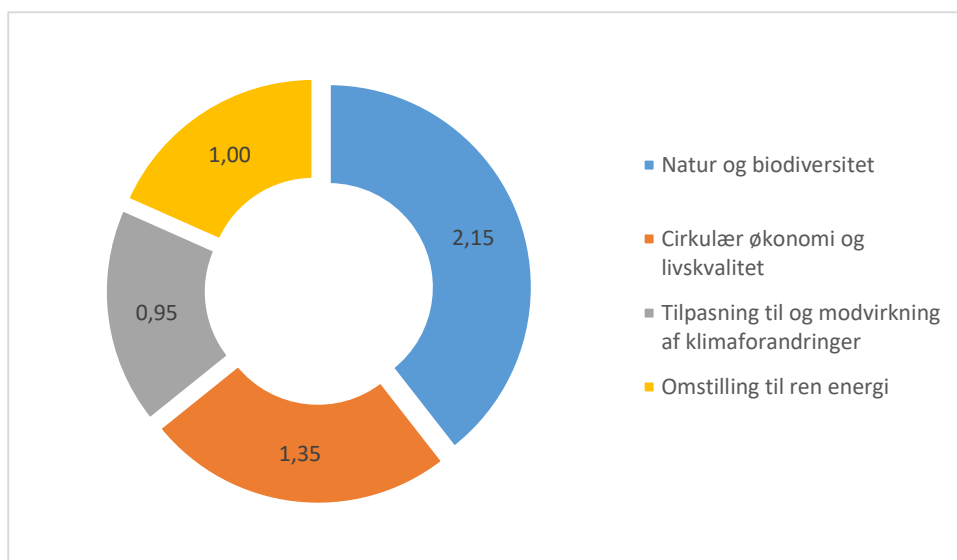
### ***Moderniseringsfonden***

Moderniseringsfonden, der har været operationel siden 2021, er et af de vigtigste finansieringsinstrumenter til støtte for dekarbonisering i 10 lavindkomstmedlemsstater, herunder retfærdig omstilling. Den finansieres ved auktionering af mere end 640 mio. ETS-kvoter (2020-2030), som omfatter frivillige overførsler fra de støttemodtagende medlemsstater, og samler i alt ca. 31 mia. EUR (til en kulstofpris på 50 EUR/ton) frem til 2030.

I den første halvårslige udbetalingscyklus finansieres seks flerårige ordninger til en værdi af 304 mio. EUR i Tjekkiet, Ungarn og Polen med fokus på vedvarende energikilder, energieffektivitet, intelligente net og udvikling af elnettet og energifællesskaber.

### ***LIFE-programmet***

LIFE-programmet er EU's finansieringsinstrument for miljø- og klimaindsatsen og medfinansierer projekter med europæisk merværdi. For perioden 2021-2027 er budgettet blevet forhøjet betydeligt til 5,43 mia. EUR og tildelt fire delprogrammer:



**Figur 12: Budgetbevilling til LIFE 2021-2027 (mia. EUR)**

Antallet af forslag, der blev indsendt i forbindelse med indkaldelserne af forslag til LIFE-klimaindsats i 2020, var betydeligt højere end i de foregående år. Desuden bidrager det nye delprogram Omstilling til Ren Energi direkte til modvirkning af klimaændringer, og de fleste miljøprojekter medfører klimasidegevinster.

### *Instrumentet for teknisk støtte*

Skræddersyet teknisk støtte til udformning og gennemførelse af klimareformer fortsatte med at vokse med næsten ét ud af tre projekter i 2021 under instrumentet for teknisk støtte til støtte for den europæiske grønne plan. Nogle medlemsstater modtog teknisk støtte, da de udarbejdede deres genopretnings- og resiliensplaner, mens mere end 60 % af 2021-projekterne under instrumentet for teknisk støtte støtter deres gennemførelse, herunder DNSH-princippet, og/eller de grønne komponenter i deres planer. I 2021 blev der afholdt et kursus i grøn budgettering, og 17 medlemsstater modtog støtte til at forberede deres territoriale planer for retfærdig omstilling.

## 7. DEN INTERNATIONALE KLIMAINDSATS

EU fortsatte med at gå foran med et godt eksempel på, hvordan man kan opnå klimaneutralitet og modstandsdygtighed over for klimaændringer senest i 2050. I overensstemmelse med Parisaftalen hævdede EU sit 2030-mål og fremsendte ajourførte nationalt bestemte bidrag til UNFCCC. I forbindelse med gennemførelsen af Parisaftalen samarbejder EU med internationale partnere, tilskynder til og bistår med at nå de højeste mulige ambitioner og har udvist solidaritet med hensyn til at håndtere virkningerne af klimaændringer. Efter EU har over 50 andre lande, der repræsenterer over halvdelen af verdensøkonomien, forpligtet sig til nettonulemissioner omkring midten af århundredet, herunder Kina, USA og Japan. I de seneste måneder har EU indledt nye klimadialoger med Indien og USA og en grøn alliance med Japan.

### *Det vestlige Balkan og det europæiske naboskab*

EU fortsatte med at støtte udviklingen af langsigtede strategier og overvågnings-, rapporterings- og verifikationssystemer for at bidrage til at forbedre regeringsførelsen og mobilisere ressourcer, både i førtiltrædelseslandene og i nabolandene.

Ved udgangen af 2020 forpligtede lederne på Vestbalkan sig til klimaneutralitet inden 2050 og til at reducere subsidier til fossile brændstoffer og godkendte en økonomisk plan og investeringsplan på 9 mia. EUR. Denne finansiering kan anvendes til at mobilisere 20 mia. EUR gennem den nye garantifacilitet for Vestbalkan. Energifællesskabet<sup>78</sup> intensiverede sit arbejde med at vedtage energi- og klimarammen for 2030, en dekarboniseringskøreplan og forvaltningsforordningen<sup>79</sup> og direktiverne om vedvarende energi og energieffektivitet.

Der er gjort gode fremskridt i dialogen om klimaspørgsmål inden for rammerne af Middelhavsunionen, navnlig med Marokko og Jordan. Landene i det østlige partnerskab har bekræftet deres vilje til at intensivere samarbejdet og vedtog en økonomisk plan og en investeringsplan i 2021. For at tilpasse sin politik og lovgivning til den europæiske grønne plan indledte Ukraine en særlig dialog med EU. EU støttede også opdateringen af de nationalt bestemte bidrag for Moldova, Georgien og Armenien gennem det regionale projekt EU4Climate.

### *Støtte til udviklingslande*

EU og dets 27 medlemsstater er verdens største donor af international offentlig klimafinansiering og yder et væsentligt bidrag til de udviklede landes kollektive mål om at yde 100 mia. USD om året til støtte for klimaindsatsen i udviklingslandene. Dette bidrag er mere end fordoblet siden 2013 og nåede op på næsten 22 mia. EUR i 2019<sup>80</sup>. Eksempelvis hjalp initiativet Global Climate Change Alliance Plus (GCCA+) med at finansiere 80 forberedende projekter vedrørende modstandsdygtighed over for klimaændringer og de nationalt bestemte bidrag i Afrika, Asien, Vestindien og Stillehavet.

EU's tilpasningsstrategi fra 2021 har til formål at øge den internationale finansiering for at opbygge modstandsdygtighed over for klimaændringer og fremme udveksling af bedste

<sup>78</sup> Albanien, Bosnien-Hercegovina, Kosovo, Nordmakedonien, Georgien, Moldova, Montenegro, Serbien og Ukraine.

<sup>79</sup> Forordning (EU) 2018/1999.

<sup>80</sup> Data for 2020 er under udarbejdelse.

praksis og ekspertise og samtidig fremme subnationale, nationale og regionale tilgange i partnerlandene. Den globale facilitet for teknisk bistand blev lanceret i 2020 for at hjælpe med at forbedre de nationalt bestemte bidrag, formulere og gennemføre nationale tilpasningsplaner, jordpolitikker og -praksis, strategier for katastroferisikobegrænsning og lavemissions-/klimaneutrale udviklingsstrategier. I 2021 skitserede EU tiltag med henblik på yderligere at integrere klimaændringernes virkninger og miljøfaktorer i politikken og praksis for humanitær bistand<sup>81</sup>.

Endelig forventes det globale Europa i perioden 2021-2027 at afsætte ca. 28 mia. EUR til klimaindsatsen ved at kombinere alle EU's eksterne handlingsprogrammer i ét finansieringsredskab. Programmeringsarbejdet på nationalt, regionalt og tematisk plan er i gang og prioriterer klimaændringer i f.eks. fredsopbygning og kriseberedskab.

---

<sup>81</sup> COM(2021) 110 final.