EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 6.11.2025
COM(2025) 668 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

EU-statusrapport om klimaindsatsen 2025

{SWD(2025) 347 final}

Indhold

1. Klimaindsats: fremskridt og udfordringer 4
1.1 Virkninger af klimaændringerne og drivhusgasemissioner: nyere udviklingstendenser 4
1.2 På vej mod klimamålene 9
1.3 Fremskridt med hensyn til klimapolitikker og -lovgivning 15
1.4 Fremskridt i medlemsstaterne 17
1.5 EU-borgernes mening om klimaændringer 23
2. EU's emissionshandelssystem 24
2.1 Loft over emissioner under EU ETS 24
2.2 Emissionstendenser 25
2.3 Auktionsindtægter 26
2.4 Luftfart 28
2.5 Søtransport 29
2.6 Bygninger, transport og småindustri 30
3. Indsatsfordelingsemissioner 31
3.1 Indsatsfordelingsmål 32
3.2 Fremskridt mod indsatsfordelingsmålene 33
3.3 Emissionstendenser fordelt på gastyper 35
3.4 Vejtransport 38
4. Arealanvendelsessektoren 42
4.1 LULUCF-mål 43
4.2 Vurdering af fremskridtene 44
4.3 Tiltag til styrkelse af landovervågning 45
4.4 Relaterede initiativer af relevans for landbrug og skovbrug 46
4.5 Incitamenter til kulstofoptag og bæredygtig praksis 46
5. Industriel kulstofforvaltning 47
6. Modstandsdygtighed over for og tilpasning til klimaændringer 49
6.1 Klimafarer og økonomiske tab 49
6.2 EU's indsats for at øge modstandsdygtigheden over for klimaændringer 52
6.3 Fremskridt i medlemsstaterne med hensyn til politikker og lovgivning vedrørende modstandsdygtighed over for og tilpasning til klimaændringer 54

6.4 Regionale og lokale foranstaltninger 56
7. Investeringer i klimaindsatsen 58
7.1 Investeringsbehov 58
7.2 Mobilisering af investeringer fra den private sektor 61
7.3 Finansiering fra EU's emissionshandelssystem 65
7.4 Klimaudgifter i EU-budgettet 68
8. Den internationale klimaindsats 74
8.1 Multilateralt engagement 74
8.2 Bilateralt samarbejde 77
8.3 Klimafinansiering og internationalt samarbejde 79

Hvorfor offentliggør vi denne rapport?

Kommissionen overvåger og vurderer fremskridtene med hensyn til at opfylde klimamålene, som krævet i EU-lovgivningen. I henhold til artikel 29, stk. 1 og 5, i forvaltningsforordningen skal der hvert år inden udgangen af oktober, fra og med 2021, foretages en vurdering af og aflægges rapport om fremskridtene. Denne vurdering udgøres af nærværende statusrapport om klimaindsatsen.

1. Klimaindsats: fremskridt og udfordringer

Vigtige hovedpunkter

- I 2024 oplevede Europa endnu en gang de ødelæggende virkninger af klimaændringerne i form af rekordhøje temperaturer og ekstreme vejrforhold, som påvirkede tusindvis af liv og økonomien og understregede det presserende behov for en klimaindsats.
- EU gjorde fremskridt ved at reducere nettodrivhusgasemissionerne med 2,5 % i forhold til 2023.
- Det betyder, at EU er godt på vej til at nå sit emissionsreduktionsmål for 2030 om en nedgang på 55 % i forhold til 1990-niveauet, forudsat at de eksisterende og planlagte politiske foranstaltninger gennemføres fuldt ud af EU og medlemsstaterne.
- EU og medlemsstaterne intensiverer også deres indsats for modstandsdygtighed over for og tilpasning til klimaændringer.
- Europæerne giver fortsat udtryk for bekymringer over klimaændringer og bakker fortsat stærkt op om EU's klimamål og -politikker.
- De globale drivhusgasemissioner fortsatte med at stige i 2024 og nåede op på 53,2 mia. ton CO_2-ækvivalenter.

1.1 Virkninger af klimaændringerne og drivhusgasemissioner: nyere udviklingstendenser

2024 var globalt det varmeste år, der nogensinde er registreret, og det første år, hvor gennemsnitstemperaturen oversteg 1,5 °C over det førindustrielle niveau[1]. Europa er fortsat det kontinent, der opvarmes hurtigst, og 2024 var præget af en tydelig øst-vest-kontrast, hvad vejrmønstrene angår. Østeuropa var for det meste varmt med mange rekordhøje temperaturer, mens temperaturerne i Vesteuropa var mere variable, idet nogle måneder var køligere eller lå tæt på gennemsnittet.

Efterhånden som klimaændringerne intensiveredes, steg forekomsten af ekstreme vejrforhold eksplosivt i 2024 med alvorlige og udbredte konsekvenser til følge[2]. Sydøsteuropa oplevede sin længste hedebølge nogensinde. Over 40 000 mennesker blev berørt af naturbrande. I juli hærgede en voldsom brand (omkring 110 km^2) i det østlige Attika i Grækenland, og i september brød flere store naturbrande ud i Portugal inden for kort tid. Antallet af brande i Bulgarien og Rumænien lå over gennemsnittet i løbet af sommeren. Det var også et af de ti vådeste år i Vesteuropa siden 1950. Storme og oversvømmelser ramte over 400 000 mennesker og resulterede i mindst 335 dødsfald. En række storme i maj forårsagede omfattende oversvømmelser i det østlige

[1] Den Meteorologiske Verdensorganisation (WMO), State of the Global Climate 2024, 2025. https://wmo.int/publication-series/state-of-global-climate-2024.

[2] Copernicus Climate Change Service (C3S) og Den Meteorologiske Verdensorganisation (WMO), 2025: European State of the Climate 2024. https://climate.copernicus.eu/esotc/2024.

Frankrig, det vestlige Tyskland, Belgien og Nederlandene. I september fejede stormen Boris gennem Central- og Østeuropa, og rekordstore nedbørsmængder i det sydøstlige Spanien udløste katastrofale oversvømmelser i oktober, hvilket forårsagede talrige dødsfald og alvorlige økonomiske tab. I hele Europa fortsætter gletsjere med at smelte – gletsjerne i Alperne er blandt de hurtigst skrumpende i verden.

Disse hændelser og fremskrivninger understreger det presserende behov for en fortsat, ambitiøs og koordineret klimaindsats for at mindske risici, beskytte mennesker og økonomien samt opbygge modstandsdygtighed over for de voksende virkninger af klimaændringerne.

Medmindre der træffes solide afbødnings- og tilpasningsforanstaltninger, forventes klimaændringer at føre til flere temperaturrelaterede dødsfald i Europa, især i Middelhavsområdet og i Østeuropa[3]. Stigende globale temperaturer forventes også at udsætte en voksende andel af befolkningen for hidtil usete klimaekstremer i deres levetid[4].

Emissionstendenser i EU

Foreløbige data for 2024 viser, at de samlede nettodrivhusgasemissioner i EU, herunder emissioner fra international søfart og luftfart, der er omfattet af EU's målområde, **faldt med 2,5 % i forhold til 2023.** Emissionerne fortsætter den nedadgående tendens, der blev observeret efter det ekstraordinære fald i 2023. Emissionerne var 37,2 % lavere end i 1990 (eller 39 %, når kun indenlandske nettoemissioner tages i betragtning), mens BNP var 71 % højere, hvilket betyder, at den økonomiske vækst fortsat afkobles fra emissionerne[5].

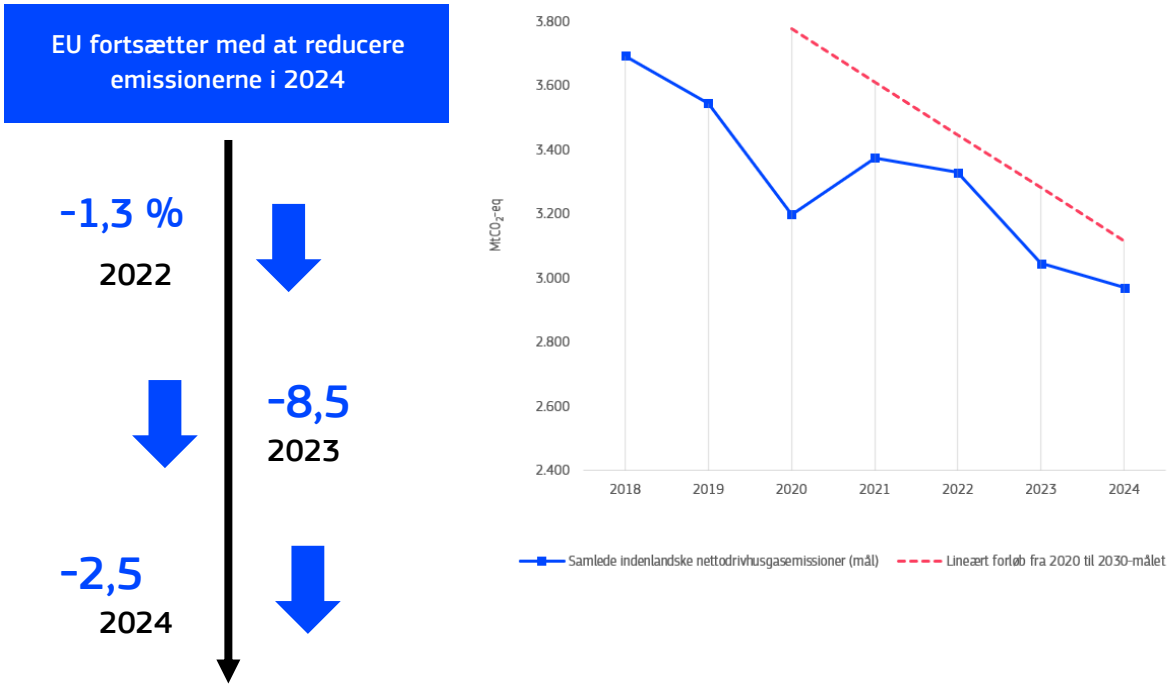
---

[3] Masselot et al., "Estimating future heat-related and cold-related mortality under climate change, demographic and adaptation scenarios in 854 European cities", *Nature Medicine*, 2025, https://doi.org/10.1038/s41591-024-03452-2.

[4] Grant et al., Global emergence of unprecedented lifetime exposure to climate extremes, *Nature*, 2025, https://doi.org/10.1038/s41586-025-08907-1.

[5] Tallet for den samlede emissionsændring i forhold til 1990-referencescenariet for 2024-emissioner i denne rapport fremstår meget lig tallet i sidste års statusrapport om klimaindsatsen, selv om emissionerne faldt med 2,5 % mellem 2023 og 2024. Dette skyldes primært revisionen i 2025 af EU's drivhusgasopgørelsesdata, som sænkede 1990-referencescenariet for nettoemissioner (med ca. 15 mio. ton CO_2-ækvivalenter) og øgede nettoemissionerne for de seneste år (op til 60 mio. ton CO_2-ækvivalenter) sammenlignet med drivhusgasopgørelsen for 2024, der blev anvendt i statusrapporten om klimaindsatsen for 2024. Dette skyldes hovedsageligt betydelige justeringer af de historiske LULUCF-data i drivhusgasopgørelsen for 2025 (se boksen om revisioner af drivhusgasopgørelsen for 2025 i kapitel 3 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene for yderligere oplysninger). Bemærk, at hvis den tidligere drivhusgasopgørelse for 2024 var blevet anvendt som grundlag (dvs. som for sidste års statusrapport om klimaindsatsen), ville reduktionen mellem 2023 og 2024 have resulteret i en samlet nettoemissionsreduktion under EU's målområde på 38,5 % i forhold til 1990.

Figur 1: EU's nettodrivhusgasemissioner (2018-2024)



Bemærk: Disse tal er baseret på den seneste opgørelse over drivhusgasemissioner, inklusive tilnærmede værdier for 2024, som rapporteret af EU-medlemsstaterne. Emissioner fra international luftfart og maritime aktiviteter, som reguleret i EU-lovgivningen, estimeres af Kommissionen (se kapitel 2 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene).

Det største fald i emissionerne blev opnået i **energisektoren**, hvor emissionerne faldt med 8,6 % (svarende til 66 mio. ton CO_2-ækvivalenter) i forhold til 2023 (figur 2). **Elsektoren** spillede en nøglerolle i dette fald, idet emissionerne fra elproduktionen faldt med 10,7 % i forhold til 2023-niveauet[6]. Dette skyldes hovedsagelig en stigning på 8 % i elektricitet fra vedvarende energikilder og en stigning på 5 % i kernekraft, kombineret med et fald i gas på 8 % og i kul på 12 %. Inden for vedvarende energi var solenergi genstand for en bemærkelsesværdig stigning på 19 %, mens vandkraft steg med 12 %[7]. Vindkraften steg mere moderat med ca. 2 %. Samlet set steg elproduktionen med 2 % i 2024.

Samlet set forblev de samlede **industrielle emissioner** i 2024 stort set stabile sammenlignet med 2023. Industrisektoren har to hovedkilder til emissioner: emissioner fra forbrænding af brændsler til varme, damp og elektricitet på stedet og emissioner fra ikke-energirelaterede industrielle processer (f.eks. kalcinering af cementklinker, kalkproduktion samt metal- eller kemisk fremstilling). Mens emissionerne fra forbrænding af brændsler steg en smule med 0,4 %, faldt emissionerne fra de ikke-energirelaterede processer med 0,5 %. Dette afspejler samspillet mellem de årlige sektortendenser, tendenserne for industriproduktionen (et fald på 2,6 % i forhold til

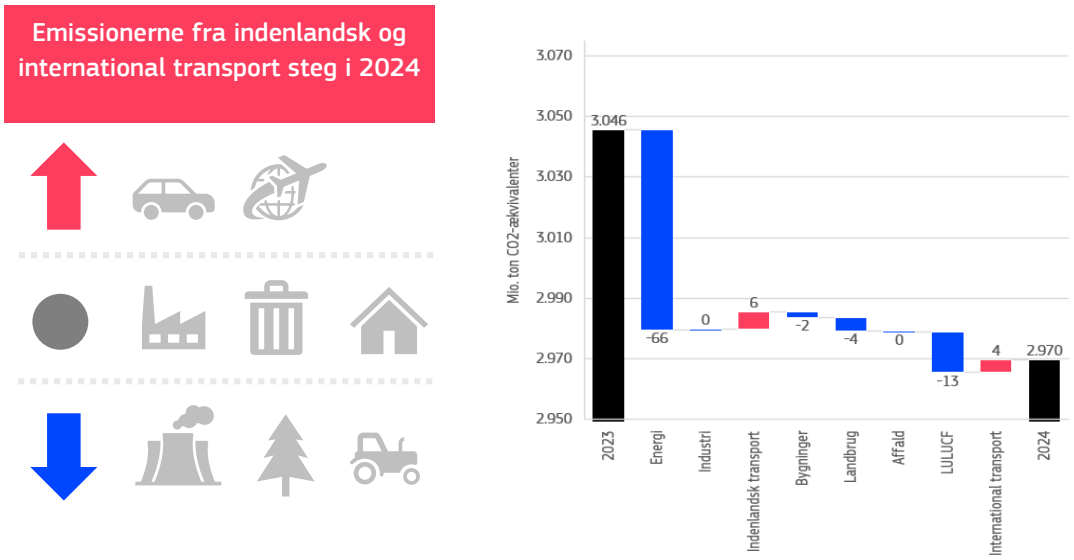
[6] Baseret på emissioner fra el- og varmeproduktion i EU ETS (data udtrukket fra Unionens register den 30. september 2025). 2 % af dette fald skyldes også datauoverensstemmelser, der påvirker opdelingen mellem el- og industrielle emissioner, ikke markedstendenser. Se rapport om kulstofmarkedet 2025 for nærmere oplysninger.

[7] Baseret på Eurostats datasæt "Net electricity generation by type of fuel – monthly data", [nrg_cb_pem].

2023[8]) og energieffektivitetsgevinster. Emissionerne fra energiintensive industrier var generelt stabile, dog med variationer sektorerne imellem. Emissionerne fra industrielle processer i den kemiske sektor steg f.eks. med 8,2 %, mens emissionerne i mineralsektoren, herunder cement, faldt med 2,5 %, hvilket hovedsagelig afspejler ændringer i produktionsmængderne.

Landbrugssektoren bidrog også til det samlede fald i emissionerne i 2024 med en reduktion på 1,2 % (ca. 4 mio. ton CO_2-ækvivalenter) sammenlignet med året før, mens emissionerne fra **byggeri** og **affald** forblev stort set uændrede. I modsætning hertil fortsatte emissionerne fra **transportsektoren** med at stige, idet den indenlandske transport tegnede sig for en stigning på 0,7 %, og den internationale sø- og luftfart for en stigning på 3 %. Som følge heraf er transport nu Europas største kilde til emissioner på sektorplan.

Figur 2: Ændring i EU's drivhusgasemissioner i 2024 fordelt på sektorer



Noter: 1) Energi henviser til el- og varmeproduktion og olieraffinering (1.A.1 drivhusgasopgørelseskode). Det omfatter også indirekte CO_2-emissioner, emissioner fra andre sektorer (1.A.5 drivhusgasopgørelseskode) og flygtige emissioner (1.B drivhusgasopgørelseskode) (2) Industri omfatter brændselsforbrænding inden for fremstillings- og bygge- og anlægsvirksomhed (1.A.2) og emissioner i industriprocesser og produktanvendelse. 3) Bygninger omfatter emissioner fra energiforbrug i beboelsesejendomme og tertiære bygninger og energiforbrug i landbrugs- og fiskerisektoren (1.A.4 drivhusgasopgørelseskode).

I 2024 opnåede **EU's emissionshandelssystem** (EU ETS) en yderligere reduktion af emissionerne fra kraftværker og industrianlæg med et fald på 5,8 % i forhold til 2023-niveauet. Således ligger disse emissioner på ca. 50 % under 2005-niveauet. De **luftfartsemissioner**, der er omfattet af EU ETS, steg med ca. 15 % i forhold til 2023, selv om ca. halvdelen af denne stigning skyldtes et udvidet geografisk anvendelsesområde[9].

[8] Baseret på Eurostats datasæt "Production in industry – annual data" [sts_inpr_a].

[9] Andre flyvninger end indenrigsflyvninger til og fra lufthavne i regionerne i den yderste periferi medtages igen.

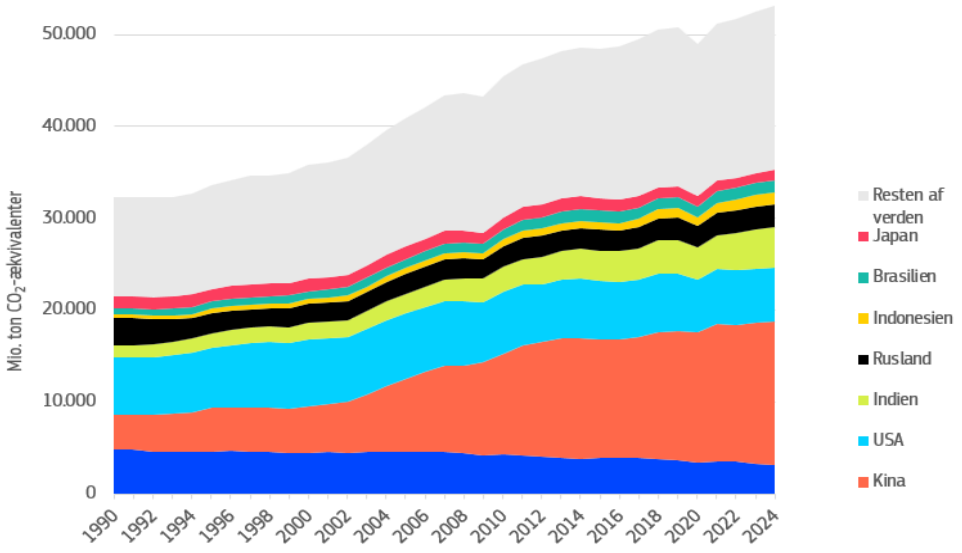
I **sektorerne for indsatsfordeling** lå emissionerne fortsat på samme niveau som i 2023. Foreløbige data for 2024 for drivhusgasemissioner og -optag fra sektoren for arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug (**LULUCF**) viser en stigning i nettokulstofdræn på ca. 7 % (eller 15 mio. ton CO_2-ækvivalenter) i forhold til 2023, selv om de tilnærmede data fortsat er genstand for revisioner.

Globale tendenser

Ifølge Kommissionens EDGAR-rapport for 2025 **fortsatte de globale drivhusgasemissioner med at stige i 2024** og nåede op på 53,2 mia. ton CO_2-ækvivalenter (figur 3). Dette er 1,3 % højere end i 2023 og 4,7 % højere end i 2019, før pandemien.

I 2024 var elsektoren den største bidragyder til de globale emissioner (+1,5 % eller 235 mio. ton CO_2-ækvivalenter). Dette skyldtes øget efterspørgsel efter køling, stigende energiforbrug i industrien, overgangen til elektrisk transport og væksten i datacentre[10]. Den næststørste kilde til højere emissioner var forbrænding af brændsler i industrien (+2,1 % eller 131 mio. ton CO_2-ækvivalenter) og derefter transport (+1,2 % eller 99 mio. ton CO_2-ækvivalenter).

Figur 3: Globale drivhusgasemissioner (1990-2024)



[10] IEA (2025), Global Energy Review 2025.

EDGAR's skøn over drivhusgasser **adskiller sig** fra de officielt rapporterede drivhusgasemissioner (dvs. drivhusgasopgørelser indsendt af UNFCCC-parterne) af forskellige årsager:

- datakilden
- estimeringsmetoden.

Det skal bemærkes, at kun de **officielt indberettede data** indsendt til UNFCCC bør anvendes til at vurdere EU's klimastatus.

Se sammenlignende analyse af EDGAR- og UNFCCC-drivhusgasemissionsopgørelserne for yderligere oplysninger.

Tabel 1: Årlig ændring i de globale emissioner (%, 2023-2024)

Land	Emission af drivhusgasser Ændring i % (2023-2024)
EU-27	-1,8 %
Kina	+0,8 %
USA	+0,4 %
Indien	+3,9 %
Rusland	+2,5 %
Indonesien	+5,0 %
Brasilien	+0,2 %
Japan	-2,8 %
Resten af verden	*+1,8 %*
Global total	**+1,3 %**

De største udledere er Kina med 29 % af de globale emissioner, USA (11 %), Indien (8 %), EU (6 %), Rusland (5 %) samt Indonesien, Brasilien og Japan (alle med 2 %). Tilsammen stod de i 2024 for 66 % af de globale emissioner.

Blandt disse udledere var det kun EU og Japan, der nedbragte deres drivhusgasemissioner, mens Indonesien og Indien oplevede den hurtigste stigning i emissionerne. Emissionerne fra Kina og USA steg også, men i et langsommere tempo end i de seneste år (tabel 1).

1.2 På vej mod klimamålene

Som fastsat i den europæiske klimalov har EU som mål at blive **klimaneutral i 2050**. Det betyder, at EU på det tidspunkt ikke vil tilføre yderligere drivhusgasser til atmosfæren, fordi emissionerne enten vil være reduceret til nul eller opvejet af drivhusgasoptag.

For at opnå dette har EU fastsat et delmål om at reducere sine emissioner inden 2030, og Kommissionen har foreslået et yderligere mål for 2040, som skal indarbejdes i klimaloven. Målet for 2030 kræver, at de samlede nettodrivhusgasemissioner i EU reduceres med mindst **55 % i forhold til 1990-niveauet senest i 2030.** Kommissionen har foreslået et mål for 2040, der har til formål at reducere nettodrivhusgasemissionerne med **90 % inden 2040** (se figur 4). Europa-Parlamentet og

Rådet behandler i øjeblikket dette forslag (Rådet vedtog den 5. november 2025 en generel indstilling).

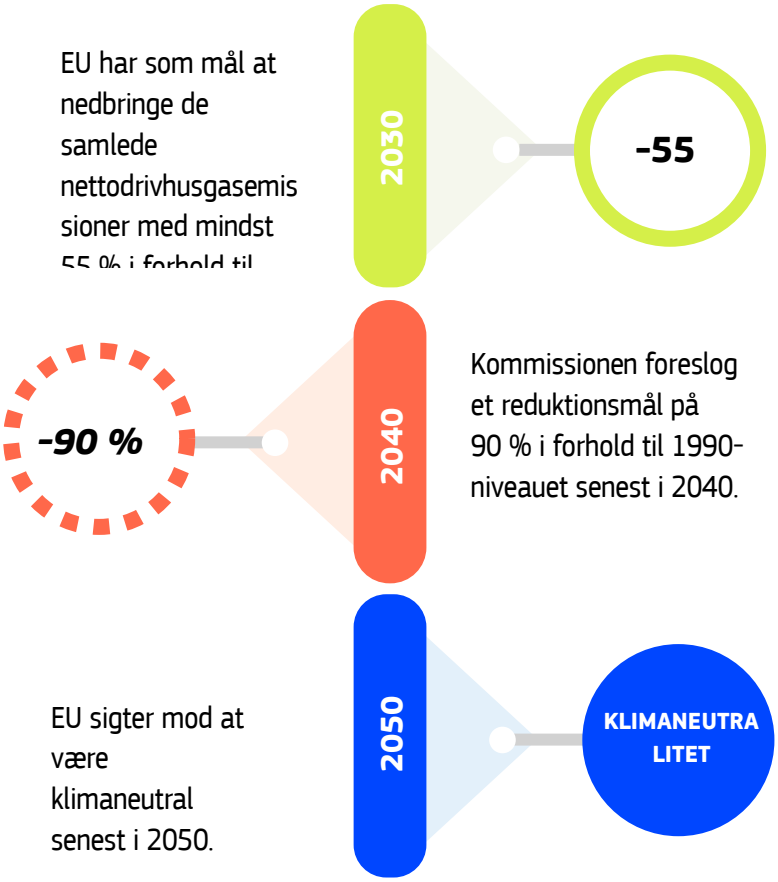
Tre hovedpolitikker sikrer, at EU opfylder sit mål om at reducere emissionerne med 55 % inden 2030:

- **EU's emissionshandelssystem (ETS)** har til formål at reducere emissionerne med **62 %** i forhold til 2005-niveauet (se kapitel 2).
- **Forordningen om indsatsfordeling** indeholder et reduktionsmål på **40 %** i forhold til 2005-niveauet (se kapitel 3).
- **Forordningen om arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug (LULUCF)** giver mulighed for et yderligere landbaseret nettooptag på 42 mio. ton CO_2-ækvivalenter sammenlignet med gennemsnittet for 2016-2018. Den europæiske klimalov fastsætter imidlertid et maksimalt bidrag fra landbaseret optag til EU's samlede 2030-mål på 225 mio. ton CO_2-ækvivalenter (se kapitel 4).

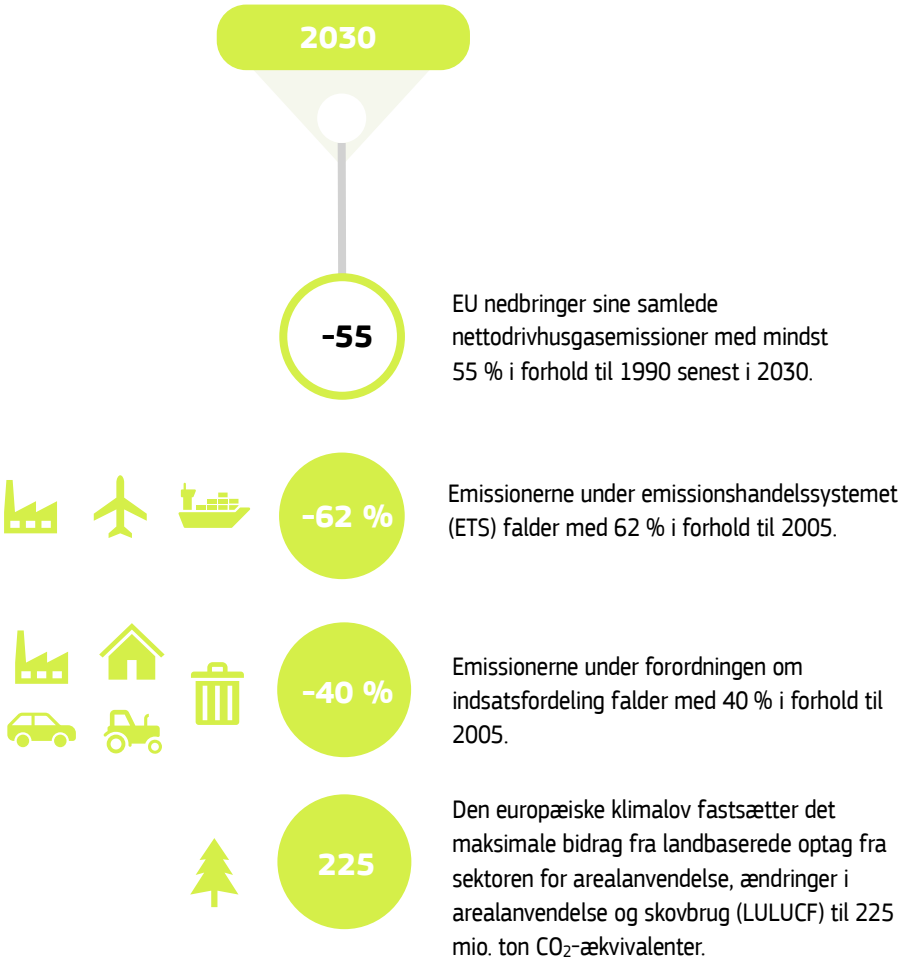
Andre politikker støtter også klimaneutralitet og delmål:

- **Emissionshandelssystemet for bygninger og transport (ETS2)** har til formål at nedbringe emissionerne med 42 % i forhold til 2005-niveauet (se kapitel 2), sammen med andre politikker.
- Politikker til at reducere udledningen af **hydrofluorcarboner (HFC'er)** med omkring 95 % i forhold til 2015-niveauet (se kapitel 3).
- **Kapacitetsmålet for geologisk CO_2-injektion og -lagring** på mindst 50 millioner ton om året senest i 2030 (se kapitel 5).

Figur 4: EU's vigtigste klimamål



Figur 5: EU-mål for 2030



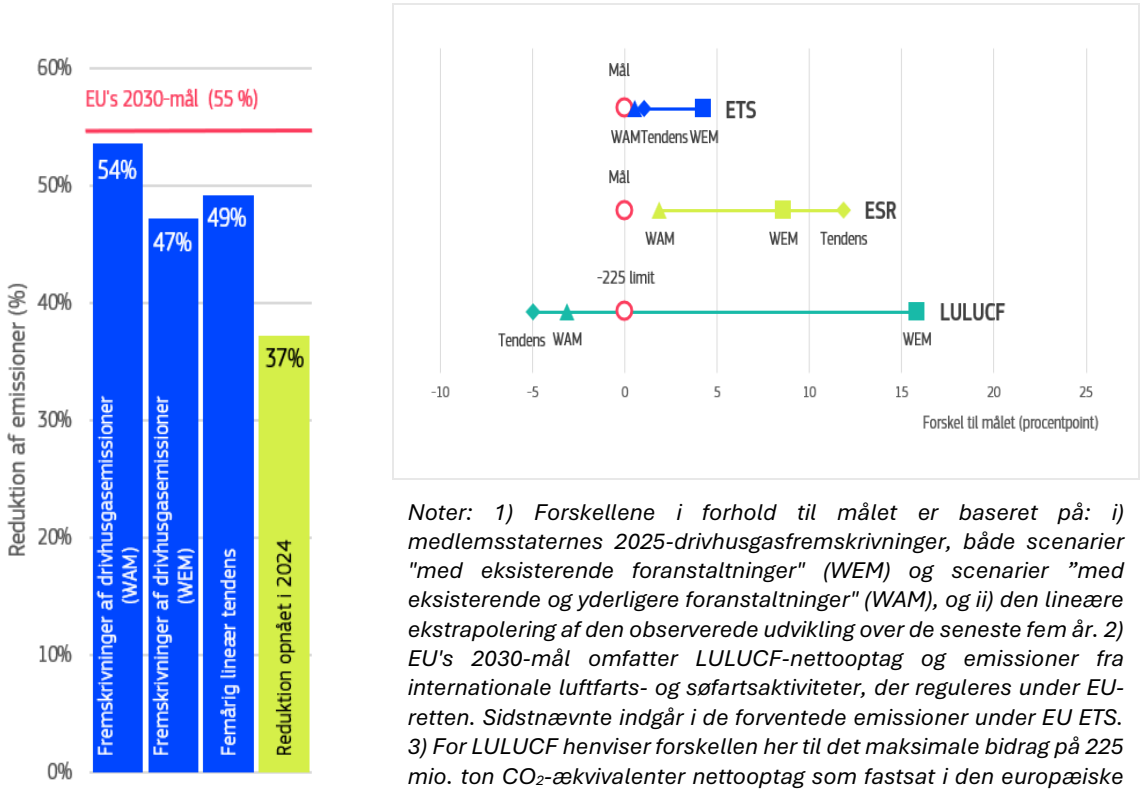
På vej mod EU's 2030-mål

Samlet set **er EU godt på vej til at nå 2030-målet**. De seneste fremskrivninger fra medlemsstaterne fra marts 2025 viser en forskel på næsten 1 procentpoint i forhold til EU's mål, hvilket er i overensstemmelse med den seneste vurdering af de nationale klima- og energiplaner.

For at nå EU's mål skal EU og medlemsstaterne fuldt ud gennemføre både gældende og yderligere politikker og foranstaltninger.

Fremskrivninger, der kun er baseret på eksisterende politikker og foranstaltninger, er fortsat utilstrækkelige, idet der mangler omkring 8 procentpoint. En ekstrapolering af udviklingen over de seneste fem år frem til 2030 peger på en forskel på 6 procentpoint. Med kun fem år tilbage til det delmål, der skal føre til klimaneutralitet, understreger disse resultater den afgørende betydning af tæt overvågning, en vedvarende indsats og tilstrækkelige investeringer, for at EU kan nå 2030-målet (figur 6).

Figur 6: Forventet emissionsreduktion i 1990–2030 og forskel i forhold til målet i henhold til de vigtigste politikker



Noter: 1) Forskellene i forhold til målet er baseret på: i) medlemsstaternes 2025-drivhusgasfremskrivninger, både scenarier "med eksisterende foranstaltninger" (WEM) og scenarier "med eksisterende og yderligere foranstaltninger" (WAM), og ii) den lineære ekstrapolering af den observerede udvikling over de seneste fem år. 2) EU's 2030-mål omfatter LULUCF-nettooptag og emissioner fra internationale luftfarts- og søfartsaktiviteter, der reguleres under EU-retten. Sidstnævnte indgår i de forventede emissioner under EU ETS. 3) For LULUCF henviser forskellen her til det maksimale bidrag på 225 mio. ton CO_2-ækvivalenter nettooptag som fastsat i den europæiske klimalov. Udviklingen samt WAM viser højere dræn end WEM. 4) Forskelle i forhold til de politiske mål præsenteres som en række forventede værdier baseret på både fremskrivninger af drivhusgasemissioner og den lineære udvikling.

Der er forskelle på tværs af sektorer og politikker. Med bidraget fra dræn i forbindelse med LULUCF-aktiviteter begrænset til 225 mio. ton CO_2-ækvivalenter i henhold til den europæiske klimalov[11] skyldes den forventede forskel i forhold til EU's 2030-mål hovedsageligt udfordringerne og det manglende ambitionsniveau med hensyn til at reducere emissionerne i de sektorer, der er omfattet af forordningen om indsatsfordeling, f.eks. indenlandsk transport, bygninger, landbrug og affald. Den forventede forskel ligger mellem 2 og 9 procentpoint, når der tages højde for virkningen af henholdsvis eksisterende og yderligere politikker og foranstaltninger samt i henhold til de nuværende politikker. Gennemførelsen af de planlagte foranstaltninger er afgørende, da en ekstrapolering af de seneste fem års observerede udvikling vil pege på en endnu større forskel for forordningen om indsatsfordeling (12 procentpoint). De emissioner fra international luft- og søfart, der er omfattet af EU ETS, udgør en anden akut udfordring, da emissionerne fra disse sektorer er stigende og vanskelige at nedbringe (se kapitel 3 i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene for yderligere oplysninger).

[11] Artikel 4 i den europæiske klimalov (forordning (EU) 2021/1119).

På vej mod klimaneutralitet og modstandsdygtighed i EU

Den 15. marts 2025 rapporterede EU-medlemsstaterne om deres fremskridt hen imod målene i deres nationale energi- og klimaplaner[12]. **Et stigende antal EU-lande har forpligtet sig til at opnå klimaneutralitet senest i 2050 eller tidligere**[13]. Medlemsstaterne har også fastsat eller ajourført nationale mål om reduktion af drivhusgasemissioner senest i 2050[14]. Når disse nationale mål aggregeres for hele EU[15], ligger de 6 procentpoint under det mål om nettonulemission af drivhusgasser, der er fastsat for 2050.

I december 2023 anbefalede Kommissionen ti medlemsstater at tilpasse deres foranstaltninger for i højere grad at bringe dem i overensstemmelse med målet om klimaneutralitet. Kommissionen udsteder sådanne anbefalinger, hvis medlemsstaternes foranstaltninger ikke er i overensstemmelse med målet om klimaneutralitet.

I anbefalingerne blev medlemsstaterne hovedsagelig opfordret til at intensivere indsatsen for at modvirke klimaændringer og til at tilpasse deres politikker til målet om klimaneutralitet. Specifikke sektorer som transport, landbrug og arealanvendelse (LULUCF) blev fremhævet for opnåelse af forbedringer i visse lande. I deres efterfølgende statusrapporter om de nationale energi- og klimaplaner meddelte alle medlemsstater Kommissionen, hvordan de havde taget hensyn til disse anbefalinger. Nogle medlemsstater indførte nye foranstaltninger, navnlig med fokus på vedvarende energi, mens andre fremlagde en række planer og strategier. Flere medlemsstater bemærkede, at de er i gang med at revidere deres langsigtede strategier for at bringe dem i overensstemmelse med EU's mål (se kapitel 3 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene for yderligere oplysninger).

Ud over de klimaneutralitetsrelaterede anbefalinger fremsatte Kommissionen anbefalinger til 26 medlemsstater om modstandsdygtighed over for og tilpasning til klimaændringer inden for samme pakke. Disse spænder over hele spektret af tilpasningspolitiske aspekter – fra lovgivning, risiko- og sårbarhedsvurderinger og anvendelse af naturbaserede løsninger til samordninger af politikker, finansiering og gennemsigtighed.

---

12 Se arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der ledsager rapporten om status over energiunionen 2025 – Vurdering af fremskridtene hen imod målsætningerne for energiunionen og klimaindsatsen, for yderligere oplysninger.

13 Bulgarien, Cypern, Malta, Nederlandene og Rumænien har for første gang formelt indberettet et målår for opnåelse af klimaneutralitet. Rumænien fastsatte et tidligt målår til 2045.

14 Som anført i tabel 1 i bilag I til Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2022/2299 af 15. november 2022. Jf. Kommissionens arbejdsdokument, der ledsager rapporten om status over energiunionen 2025 – Vurdering af fremskridtene hen imod målsætningerne for energiunionen og klimaindsatsen.

15 Hvor det var muligt, blev manglende værdier i de nationale energi- og klimaplaner erstattet af nationale drivhusgasmål, som medlemsstaterne tidligere har forelagt Kommissionen (f.eks. for de nationale energi- og klimaplaner for 2023 eller nationale langsigtede strategier).

Efterfølgende bekræftede de fleste medlemsstater, at de vil imødegå disse udfordringer som led i deres igangværende bestræbelser på at styrke deres modstandsdygtighed og deres planlægning og gennemførelse af tilpasningspolitikken. Mange ajourførte deres risikovurderinger i 2023-2025, og et stigende antal har udarbejdet tematiske og sektorspecifikke vurderinger. På alle niveauer er der dog fortsat behov for bedre overvågnings-, rapporterings- og evalueringsrammer for mere præcist at kunne vurdere effektiviteten og virkningen af politikker inden for modstandsdygtighed og tilpasning og deres gennemførelse på medlemsstatsniveau (se kapitel 11 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene).

1.3 Fremskridt med hensyn til klimapolitikker og -lovgivning

Med vedtagelsen af **den europæiske klimalov** i 2021 blev EU's mål om at opnå nettonulemissioner senest i 2050 juridisk bindende. Det samme gjaldt EU's 2030-mål om at reducere nettodrivhusgasemissionerne med mindst 55 % i forhold til 1990-niveauet. I henhold til loven skal EU-institutionerne og medlemsstaterne endvidere løbende gøre fremskridt med at tilpasse sig klimaændringer, styrke modstandsdygtigheden og gøre sig mindre sårbare.

Fokus i 2024 og 2025 har været på **foranstaltninger til opfyldelse af 2030-målet** på medlemsstatsniveau, på **fastsættelse af et EU-dækkende mål for 2040** som det næste skridt på vejen mod klimaneutralitet og på at sikre, at dekarbonisering er en **stærk drivkraft for et mere konkurrencedygtigt** og **modstandsdygtigt Europa**.

I juli 2025 vedtog Kommissionen et forslag om at ændre forordningen om den europæiske klimalov med henblik på at fastsætte et **2040-mål** om at reducere EU's nettodrivhusgasemissioner med 90 % senest i 2040 i forhold til 1990-niveauet, herunder mulig anvendelse af visse internationale kreditter. Dette mål vil sikre borgere, virksomheder og investorer en større forudsigelighed i deres fremtidsplanlægning. Forslaget er ved at blive drøftet af medlovgiverne. I november 2025 blev ministrene på samlingen i Rådet (miljø) enige om et juridisk bindende 2040-delmål på 90 %, med et nationalt mål på 85 % og anvendelse af op til 5 % internationale CO_2-kreditter.

Arbejdet med en ny **integreret ramme for modstandsdygtighed over for klimaændringer** blev påbegyndt, og der blev udsendt en offentlig indkaldelse af dokumentation i slutningen af juli 2025. Gennemførelsen af EU's tilpasningsstrategi skred frem og afspejlede resultaterne af den første europæiske klimarisikovurdering samt 2024-meddelelsen om håndtering af klimarisici, understøttet af data og værktøjer fra Climate-ADAPT-platformen og Det Europæiske Klima- og Sundhedsobservatorium.

I januar 2025 fremlagde Kommissionen et **konkurrenceevnekompas**, der fremhæver, hvordan den planlagde at støtte omstillingen til en dekarboniseret, konkurrencedygtig og modstandsdygtig økonomi. I overensstemmelse hermed fremlagde Kommissionen i februar 2025 **aftalen om ren industri**, en fælles køreplan for konkurrenceevne og dekarbonisering samt en forretningsplan, der skaber forandring, til støtte for EU's industri. Den har til formål at fremskynde dekarboniseringsprocessen og samtidig sikre

Europas fremtid inden for produktion. Aftalen fokuserer hovedsagelig på to tæt forbundne sektorer: energiintensive industrier og rene teknologier. Statsstøtterammen for aftalen om ren industri, der blev offentliggjort i juni 2025, er en af de foranstaltninger, der allerede er blevet gennemført. **Handlingsplanen for energi til overkommelige priser**, som indeholder specifikke foranstaltninger til nedbringelse af energiomkostningerne i EU, udgør et vigtigt element i aftalen om ren industri. Dette initiativ vil have en betydelig indvirkning på både industriens konkurrenceevne og leveomkostningerne. Derudover styrker **Unionen for færdigheder**, der blev lanceret i marts, målene i aftalen om ren industri ved at fremme udvikling af og investeringer i færdigheder for at afhjælpe manglen på kvalificeret arbejdskraft og sikre, at ingen lades i stikken i forbindelse med den grønne omstilling.

Kommissionen fortsatte med at udarbejde **gennemførelseslovgivning** som følge af revisionen af EU's klimalovgivning som led i **"Fit for 55"-pakken**.

Dette omfatter retsakter til gennemførelse af:

- forordningen om indsatsfordeling
- forordningen om arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug (LULUCF)
- forordningen om CO_2-emissionsstandarder for personbiler og varevogne
- EU ETS (herunder de reviderede regler for luftfart) og udvidelsen af ordningen til at omfatte søfartssektoren, hvilket gør EU til den første jurisdiktion på verdensplan, der fastsætter en eksplicit CO_2-pris på emissioner fra søfartssektoren
- ETS 2 for bygninger og vejtransport og
- Den Sociale Klimafond.

Der trådte **nye regler om fluorholdige drivhusgasser og stoffer, der nedbryder ozonlaget**, i kraft i marts 2024. Hermed blev der indført nye foranstaltninger, der vil eliminere yderligere emissioner svarende til 500 mio. ton CO_2-ækvivalenter inden 2050 sammenlignet med tidligere vedtagne foranstaltninger vedrørende disse kemikalier. I 2025 vedtog Kommissionen sekundær lovgivning for at gennemføre nye regler om disse stoffer, som er endnu mere ambitiøse end de forpligtelser, der er indgået under Montrealprotokollen.

Som led i sin bredere forenklingsdagsorden fremlagde Kommissionen i maj 2025 et forslag om at forenkle bl.a. forordningen om F-gasser. Forslaget vil mindske den administrative byrde for importører og eksportører ved at begrænse registreringskravene til importører af produkter og udstyr, der indeholder F-gasser over visse årlige tærskler, og til de eksportører, der eksporterer stationært udstyr med F-gasser med forholdsvis stor opvarmningseffekt[16].

[16] Sidstnævnte ville normalt være omfattet af et eksportforbud, for hvilket der gives en undtagelse fra dette forbud.

Den 1. april 2025 – som led i Kommissionens industrielle handlingsplan for den europæiske bilsektor og efter den strategiske dialog om bilindustriens fremtid, foreslog Kommissionen at ændre forordningen om fastsættelse af **CO_2-emissionspræstationsnormer for nye personbiler og varevogne.** Denne ændring giver en sulerende engangsfleksibilitet med hensyn til opfyldelsen af CO_2-målene i 2025-2027, samtidig med at det overordnede ambitionsniveau for målene fastholdes. I juni blev ændringen vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet og offentliggjort.

1.4 Fremskridt i medlemsstaterne

Nationale energi- og klimaplaner

Nationale energi- og klimaplaner er tiårige strategiske dokumenter, hvori medlemsstaterne fastsætter nationale mål, bidrag og politikker samt de foranstaltninger, der er nødvendige for at nå EU's klimamål. I maj 2025 offentliggjorde Kommissionen sin EU-dækkende vurdering af de nationale energi- og klimaplaner efter deres ajourføringer for at tage hensyn til 2030-målene. Vurderingen var ledsaget af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der indeholdt en individuel vurdering af de første 23 indsendte planer. Efterfølgende offentliggjorde Kommissionen i oktober 2025 sin vurdering af de endelige nationale energi- og klimaplaner fra Estland og Slovakiet. Belgien forelagde sin endelige nationale energi- og klimaplan i oktober 2025. Polen er den sidste medlemsstat, der endnu ikke har forelagt sin plan.

Vurderingen af planerne viser, at deres fulde gennemførelse vil bringe EU tæt på at nå sine mål, hvilket viser, at EU er godt på vej til at nå 2030-målet om at reducere nettodrivhusgasemissionerne med mindst 55 % i forhold til 1990-niveauet. Overordnet set opfordres medlemsstaterne til at gennemføre yderligere foranstaltninger i transport- og byggesektoren for at opfylde deres mål i henhold til forordningen om indsatsfordeling samt til fortsat at intensivere indsatsen for at reducere emissionerne fra luftfarten og søfartssektoren og øge optag eller reducere emissioner i LULUCF-sektoren. Der er behov for en yderligere indsats for at sikre en retfærdig omstilling og imødegå de sociale virkninger. Planerne mangler ofte omfattende strategier for mobilisering af offentlig og privat finansiering til de nødvendige investeringer. Med hensyn til klimatilpasning er det kun nogle af planerne, der i tilstrækkelig grad integrerer beredskab for og modstandsdygtighed over for klimapåvirkninger. Nogle få planer omfatter foranstaltninger vedrørende vandresiliens (se kapitel 6).

Det europæiske semester

I juni 2025 offentliggjorde Kommissionen sin forårspakke under **det europæiske semester**, som omfatter landerapporter og henstillinger for hver medlemsstat. Kommissionen opfordrede landene til at støtte førende markeder for rene dekarboniserede produkter og indføre planer for nettonulinfrastruktur, især på områder som energinet, CO_2-opsamling og -lagring samt brint. Derudover fremhæves det presserende behov for at dekarbonisere industrien og transportsektoren og gøre dem renere samt for at intensivere indsatsen for at udfase subsidier til fossile brændstoffer.

For mange medlemsstater udgør vandforvaltning fortsat en nøgleprioritet som led i tilpasningen til klimaændringer. Tabel 2 indeholder en oversigt over anbefalingerne for hvert land.

Tabel 2: Landespecifikke anbefalinger under det europæiske semester for 2025 fordelt på medlemsstater

Medlemsstat	Landespecifikke anbefalinger							
	Vedvarende energi, energinet	Fossilt brændsel	Energieffektivitet	Transport	Industri, rene teknologier	Tilpasning og vand	Landbrug	Andet
Belgien	✓	✓	✓	✓	✓			✓
Bulgarien	✓	✓	✓	✓				✓
Tjekkiet	✓	✓	✓	✓	✓			
Danmark	✓	✓	✓				✓	✓
Tyskland	✓	✓		✓				✓
Estland	✓	✓	✓	✓	✓			✓
Irland	✓	✓	✓	✓		✓		✓
Grækenland	✓	✓		✓		✓		✓
Spanien	✓					✓		✓
Frankrig	✓	✓	✓	✓				
Kroatien	✓	✓	✓	✓				✓
Italien	✓	✓				✓		✓
Cypern	✓	✓	✓	✓		✓		✓
Letland	✓	✓	✓	✓				✓
Litauen	✓	✓	✓	✓	✓			✓
Luxembourg	✓	✓	✓	✓				✓
Ungarn	✓	✓				✓		✓
Malta	✓	✓	✓	✓				✓
Nederlandene	✓	✓	✓					
Østrig	✓	✓	✓	✓	✓			✓
Polen	✓	✓	✓			✓		✓
Portugal	✓	✓	✓	✓		✓		✓
Rumænien	✓	✓	✓					✓
Slovenien	✓		✓	✓		✓		✓
Slovakiet	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓
Finland	✓	✓		✓	✓			
Sverige	✓	✓	✓	✓				

Bemærk: Kategorien "Andet" omfatter nødstøtteforanstaltninger, cirkularitet og affald, støtte til kulregioner, social støtte, grønne færdigheder, beskatning og strategisk planlægning.

Teknisk støtte

I 2024 støttede Kommissionen medlemsstaterne gennem instrumentet for teknisk støtte, der stiller ekspertbistand til rådighed til udformning og gennemførelse af reformer. Projekterne fokuserede på løsninger til tilpasning til og modvirkning af

klimaændringer, hurtigere tilladelsesprocedurer for vedvarende energi, anvendelse af princippet om ikke at gøre væsentlig skade og renovering af bygninger. Kommissionen hjalp også medlemsstaterne med at gennemføre EU's reviderede emissionshandelssystem og udarbejde nationale sociale klimaplaner under Den Sociale Klimafond.

I 2025 fortsætter Kommissionen med at støtte arbejdet med hensyn til naturressourcernes modstandsdygtighed, CO_2-grænsetilpasningsmekanismen og modernisering af energisystemer. Kommissionen hjælper også med at gøre de offentlige forvaltninger grønnere og opkvalificere dem, forbedre virksomhedernes bæredygtighedsrapportering og fremme CO_2-opsamling, -anvendelse og -lagring. Støtten dækker også gennemførelsen af forordningen om nettonulindustrien og EU's naturgenopretningslov.

Landefaktablade giver et overblik over afsluttede og igangværende reformprojekter i de enkelte medlemsstater.

Politikker og foranstaltninger

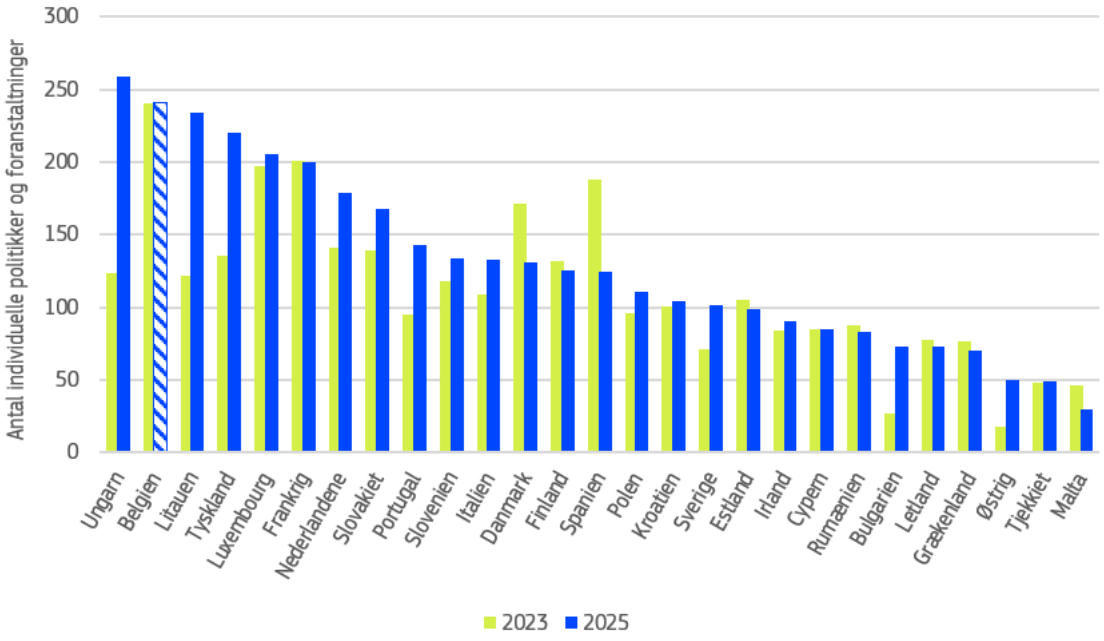
For at opfylde klimamålsætningerne er der behov for et **skærpet fokus på både EU-plan og i nationale politikker og foranstaltninger**. Det er afgørende at forstå, hvordan disse politikker fungerer hver for sig og i samspil. I 2025 har EU's medlemsstater som led i de nationale energi- og klimastatusrapporter rapporteret om fremskridt med over 3 500 individuelle politikker og foranstaltninger på tværs af energiunionens fem dimensioner[17]. Dette er en stigning på 16 % i forhold til 2023, som er det seneste rapporteringsår. Antallet af indberettede foranstaltninger steg i de fleste lande. Østrig, Bulgarien, Ungarn og Litauen rapporterede de største stigninger. I nogle tilfælde skyldes dette vedtagelsen af nye foranstaltninger mellem de to rapporteringsår, men det kan også skyldes ændringer eller ændringer i udformningen af eksisterende foranstaltninger (figur 7). Omvendt rapporterede Malta, Spanien og Danmark et betydeligt lavere antal foranstaltninger sammenlignet med 2023. Antallet af individuelle politikker og foranstaltninger er imidlertid ikke nødvendigvis en god indikator for medlemsstaternes tidligere, nuværende og fremtidige ambitioner. Belgien er det eneste land, der ikke på tidspunktet for udarbejdelsen af denne rapport havde indsendt deres rapport. Rapporten har for denne medlemsstat gjort brug af de udfyldte oplysninger fra rapporteringsåret 2023.

Omkring en tredjedel af alle indberettede politikker og foranstaltninger er blevet gennemført for nylig eller planlagt fra 2023 og frem. Dette høje antal afspejler muligvis EU's øgede klimaambitioner og medlemsstaternes bestræbelser på at opfylde deres

[17] Dette tal omfatter 241 politikker og foranstaltninger, som Belgien indsendte i 2023 – det foregående rapporteringsår.

klima- og energimål for 2030[18]. De fleste af de indberettede politikker og foranstaltninger har et dekarboniseringsmål, hvilket betyder, at de har til formål at reducere drivhusgasemissioner, øge CO_2-optag eller øge anvendelsen af vedvarende energikilder.

Figur 7: Samlet antal individuelle politikker og foranstaltninger (alle dimensioner), rapporteringsårene 2025 og 2023

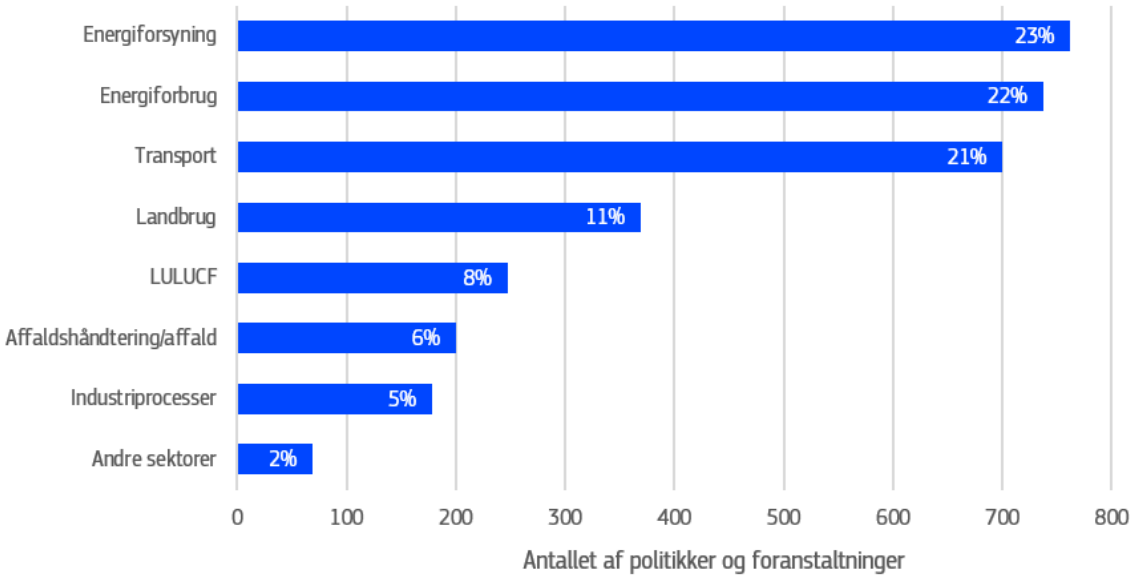


Bemærk: Data om politikker og foranstaltninger er baseret på et foreløbigt datasæt fra statusrapporterne om den nationale energi- og klimaplan for 2025 (bilag IX). Grundet den forsinkede indsendelse henviser dataene for Belgien til statusrapporterne om den nationale energi- og klimaplan for 2023.

De fleste af disse dekarboniseringsrelaterede foranstaltninger vedrører energiforsyning (23 %), energiforbrug (22 %) og transport (21 %), hvilket afspejler, at disse sektorer udgør betydelige udfordringer og prioriteter for indsatsen (figur 8). Der er også mange foranstaltninger inden for landbrugs-, areal- og skovsektoren (19 %). Situationen er forskellig i de enkelte medlemsstater. Cypern, Italien, Bulgarien, Portugal og Polen rapporterer den største andel af politikker og foranstaltninger med påvirkning af energiforsyningssektoren. I Irland og Tyskland er der navnlig fokus på energiforbrug, mens der i Spanien og Frankrig fokuseres mere på transportsektoren. Andre medlemsstater rapporterede et forholdsvis stort antal politikker og foranstaltninger inden for landbrugs- og arealsektoren (f.eks. Letland, Litauen og Slovakiet).

[18] Se arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der ledsager rapporten om status over energiunionen 2025 – Vurdering af fremskridtene hen imod målsætningerne for energiunionen og klimaindsatsen, for yderligere oplysninger.

Figur 8: Antal individuelle politikker og foranstaltninger fordelt på de berørte sektorer (dekarboniseringsmål)



Bemærk: Tallene for politikker og foranstaltninger er baseret på et foreløbigt datasæt fra statusrapporterne om den nationale energi- og klimaplan for 2025 (bilag IX). De omfatter politikker og foranstaltninger, som Belgien har indsendt i statusrapporterne om den nationale energi- og klimaplan for 2023.

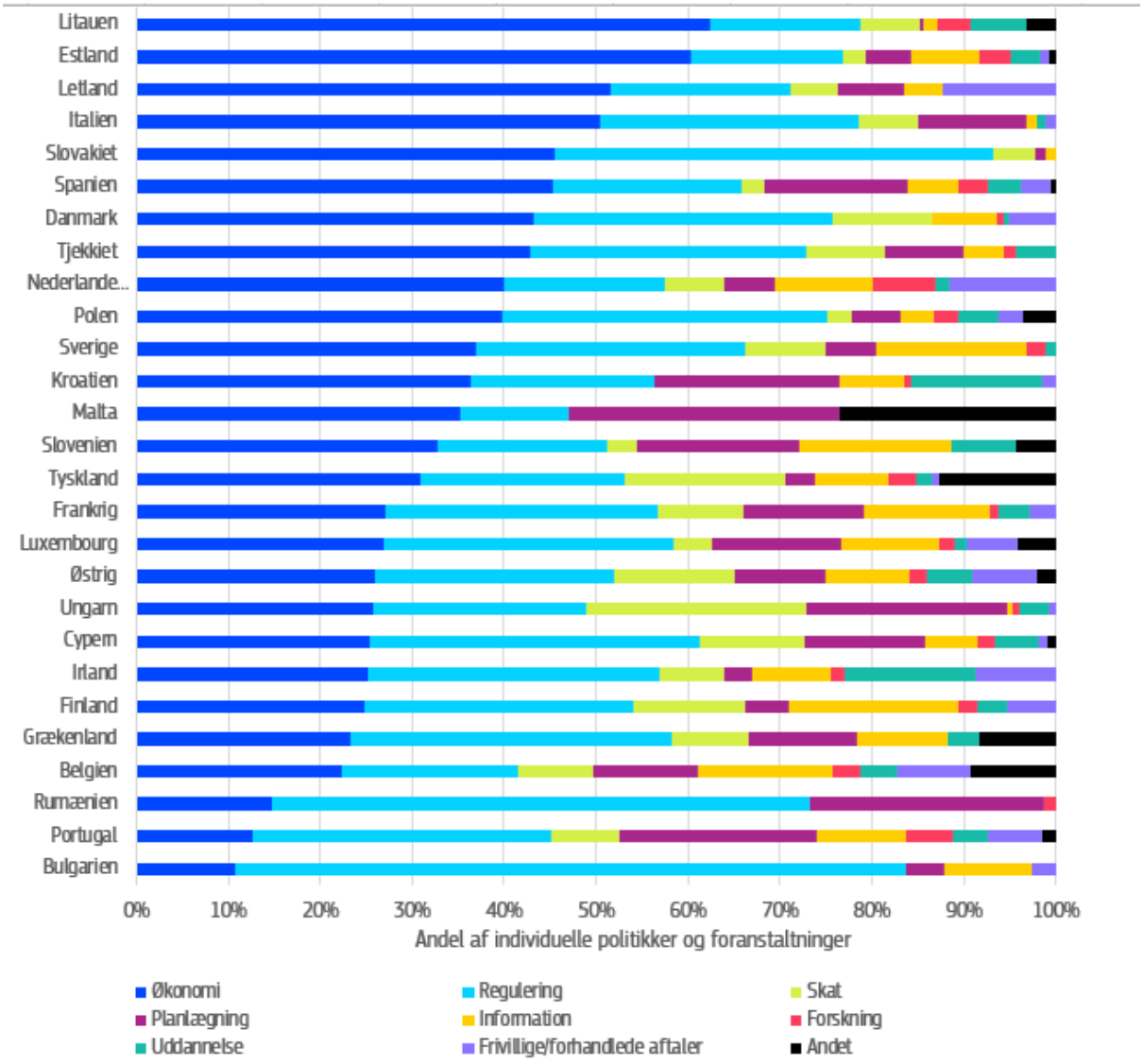
Med hensyn til politiske instrumenter er over 34 % af de politikker og foranstaltninger, der har et dekarboniseringsmål, økonomiske (f.eks. subsidier, faste afregningstariffer, auktioner, affaldsgebyrer, overbelastningsafgifter osv.), og 27 % er regulerende (f.eks. effektivitetskrav, bygningsreglementer, standarder for miljøvenligt design, inspektionsprocedurer osv.). Relativt færre foranstaltninger er af planlægningsmæssig karakter (10 %) (f.eks. byplanlægning osv.), informativ karakter (9 %) (f.eks. mærkning, oplysning osv.) eller skattemæssig karakter (7 %). Der er dog tydelige forskelle mellem medlemsstaterne. De baltiske lande har f.eks. vedtaget et forholdsvis stort antal økonomiske foranstaltninger, mens de fleste foranstaltninger i Rumænien og Bulgarien er regulerende (figur 9).

Samlet set er fuldstændigheden af de indberettede oplysninger om nationale politikker og foranstaltninger blevet forbedret i forhold til tidligere rapporteringsrunder. Denne forbedring tilskrives en øget dialog med medlemsstaterne, uddannelse af hovedindberettere og bestræbelser på at øge klarheden i både retningslinjerne og rapporteringstabellerne, herunder opgradering af eksisterende advarsels- og fejlkontroller med hensyn til blokeringer i rapporteringsværktøjet (automatiserede kvalitetskontroller i værktøjet, der kræver, at problemet løses, før datastrømmen kan frigives).

Der er imidlertid et klart behov for at forbedre kvantificeringen af politikkernes og foranstaltningernes virkning. Dette omfatter både de opnåede og forventede virkninger på drivhusgasemissionerne samt deres omkostninger og fordele. Som i 2023 er det f.eks. kun en femtedel af de rapporterede politikker og foranstaltninger, der angiver de

forventede emissionsreduktioner frem mod 2030. Desuden er der kun i meget få tilfælde (Kroatien, Irland, Polen og Letland) bred overensstemmelse mellem de forventede emissionsreduktioner fra de rapporterede foranstaltninger og de drivhusgasfremskrivninger (med scenariet med yderligere foranstaltninger), som medlemsstaterne har indsendt. På grund af denne datamangel er det vanskeligt at vurdere den samlede virkning af de gennemførte foranstaltninger, hvilket tydeliggør behovet for en mere systematisk evaluering af politikkens effektivitet både før og efter gennemførelsen (for yderligere oplysninger se arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der ledsager rapporten om status over energiunionen 2025 – Vurdering af fremskridtene hen imod målsætningerne for energiunionen og klimaindsatsen).

Figur 9: Samlet antal politikker og foranstaltninger fordelt på politikinstrumenttyper (dekarboniseringsdimension)



Bemærk: Data om politikker og foranstaltninger er baseret på et foreløbigt datasæt fra statusrapporterne om den nationale energi- og klimaplan for 2025 (bilag IX). Dataene for Belgien henviser til politikker og foranstaltninger som rapporteret i statusrapporterne om de nationale energi- og klimaplaner for 2023. Landene er opført i rækkefølge efter andelen af politikker og foranstaltninger baseret på et økonomisk instrument.

1.5 EU-borgernes mening om klimaændringer

Borgere i hele Europa har ifølge den seneste Eurobarometerundersøgelse fra 2025 givet udtryk for stor bekymring over klimaændringer og udbredt støtte til klimaindsatsen. Et **betydeligt flertal (85 %) af EU-borgerne mener, at klimaændringer udgør et alvorligt problem**, hvilket viser en høj grad af bevidsthed og en klar følelse af, at det haster. Bekymringen er særlig udtalt blandt kvinder og unge (i alderen 15-24 år).

Undersøgelsen viste også, at 84 % af europæerne mener, at klimaændringer primært skyldes menneskelige aktiviteter, hvilket viser en fælles forståelse af de grundlæggende årsager til problemet.

Støtten til afgørende klimapolitikker er fortsat stærk. Samlet set **bakker 81 % af respondenterne op om EU's mål om at opnå klimaneutralitet senest i 2050**. Støtteniveauet varierer imidlertid landene imellem, idet Estland skiller sig ud som den eneste medlemsstat, hvor mindre end halvdelen (46 %) af borgerne støtter dette mål.

Undersøgelsen viste, at der er stor enighed (88 %) om, at EU aktivt bør fremme vedvarende energi og forbedre energieffektiviteten, og at bedre forberedelse på klimapåvirkninger vil forbedre dagligdagen (83 %).

2. EU's emissionshandelssystem

Vigtige hovedpunkter

- Inden udgangen af 2024 havde EU ETS bidraget til at nedbringe emissionerne fra el- og varmeproduktion og industriproduktion med 50 % i forhold til 2005-niveauet.
- Emissionerne fra el- og varmeproduktion i 2024 fortsatte med at falde år for år, hovedsageligt på grund af en betydelig stigning i andelen af vedvarende energi og kernekraft i elektricitetsmikset, hvilket afspejles i en reduceret afhængighed af vigtige fossile brændsler som naturgas og kul.
- ETS har genereret over 245 mia. EUR i indtægter, heraf næsten 39 mia. EUR alene i 2024. Disse indtægter har primært finansieret klima- og energiforanstaltninger gennem de nationale budgetter, men også via Innovationsfonden, Moderniseringsfonden og genopretnings- og resiliensfaciliteten – i overensstemmelse med RepowerEU-planen.
- I 2024 blev emissioner fra søtransport for første gang medtaget i EU ETS. Sammenlignet med 2023 steg de rapporterede emissioner med 13 %, navnlig på grund af virkningerne af krisen i Det Røde Hav og den efterfølgende omlægning af ruterne.
- Der er behov for en hurtig indsats for at dekarbonisere luftfartssektoren. For at støtte dette blev der i 2024 indført et særligt system til at fremskynde anvendelsen af bæredygtige flybrændstoffer.
- Kravene i EU ETS er i meget høj grad blevet opfyldt, også for søfartssektoren i dens første overholdelsesperiode.

EU's emissionshandelssystem (ETS) er en hjørnesten i EU's klimapolitik. Systemet fastsætter et loft over emissioner fra el- og varmeproduktion, industriproduktion, luftfart i Europa og søtransportsektoren, hvilket resulterer i en pris på emissioner i overensstemmelse med princippet om, at forureneren betaler. Prisen skaber et incitament for virksomheder i disse sektorer til at indføre løsninger og investere i at reducere emissionerne over tid. EU ETS mobiliserer også indtægter til at finansiere disse tiltag.

2.1 Loft over emissioner under EU ETS

EU ETS er et markedsbaseret instrument. Systemet fastsætter et loft over emissioner fra de sektorer, der er omfattet af ordningen. Loftet sænkes for hvert år med et mål om en reduktion på 62 % senest i 2030 i forhold til emissionsniveauerne i 2005. Loftet udtrykkes i kvoter, som virksomhederne skal returnere årligt for at dække deres emissioner. Virksomheder køber primært kvoter på auktioner, hvilket giver medlemsstaterne indtægter til yderligere at finansiere klimaindsatsen og energiomstillingen. Med en kvotepris, der fastsættes af markedet, tilskynder EU ETS til emissionsreduktioner på en omkostningseffektiv og teknologineutral måde.

Selv om auktionering er den primære metode til fordeling af kvoter i EU ETS, tildeles anlæg en betydelig mængde kvoter gratis for at imødegå risikoen for kulstoflækage[19]. I visse industrisektorer, der er omfattet af EU ETS (cement, aluminium, gødningsstoffer, brint, jern og stål), vil CO_2-grænsetilpasningsmekanismen gradvist erstatte gratistildelingen fra 2026 og fremefter. Disse sektorer tegner sig for ca. 54 % af den samlede gratistildeling i 2021-2025.

Der redegøres nærmere for EU ETS-systemets funktionsmåde i rapporten om kulstofmarkedet for 2025.

2.2 Emissionstendenser

Inden udgangen af 2024 havde EU ETS bidraget til at **nedbringe emissionerne** fra el- og varmeproduktion og industriproduktion **med 50 %** i forhold til 2005-niveauet. I lyset af disse fremskridt er systemet på rette vej til at nå 2030-målet om en reduktion på 62 %.

I 2024 fortsatte emissionerne fra el- og industrisektorerne med at falde efter et rekordstort årligt fald i 2023. Emissionerne fra el- og varmeproduktion faldt med 10,7 %[20], hovedsagelig på grund af en betydelig stigning i andelen af vedvarende energi og kernekraft i elektricitetsmikset, kombineret med en reduceret afhængighed af vigtige fossile brændsler såsom naturgas og kul. I 2024 var vedvarende energikilder og biobrændsler den førende kilde til elektricitet i EU og stod for 47,2 % af andelen, og den samlede produktion af elektricitet fra vedvarende energikilder steg med 7,6 % i 2024. Faldet i emissionerne fra elproduktionen i 2024 viser en reduktion på 30 % siden 2021.

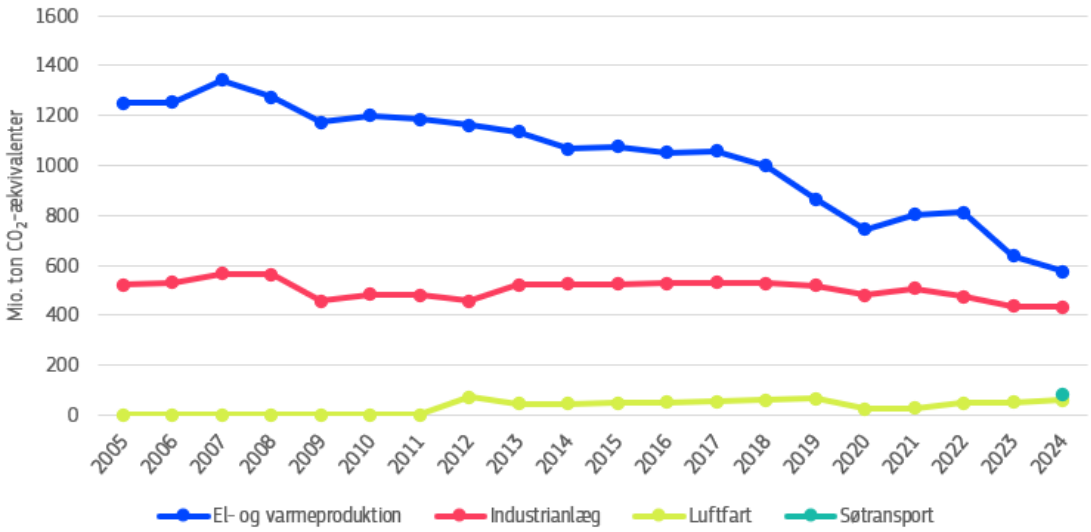
Emissionerne fra industrianlæg faldt i 2024 med 0,8 % í forhold til 2023[21]. Der blev konstateret flere tendenser (ud over dekarboniseringen af energiforsyningen) – reduktion af produktionen i visse industrisektorer, genopretning af produktionen i energiintensive sektorer såsom stål, gødning og kemikalier samt forbedringer af energieffektiviteten.

[19] I perioden 2021-2030 vil op til 57 % af de almindelige kvoter blive bortauktioneret, mens de resterende kvoter vil blive tildelt gratis.

[20] Baseret på emissioner fra el- og varmeproduktion i EU ETS (data udtrukket fra Unionens register den 30. september 2025). 2 % af dette fald skyldes også datauoverensstemmelser, der påvirker opdelingen mellem el- og industrielle emissioner, ikke markedstendenser. Se rapport om kulstofmarkedet 2025 for nærmere oplysninger.

[21] Baseret på emissioner fra industriproduktion i EU ETS (data udtrukket fra Unionens register den 30. september 2025). Se rapport om kulstofmarkedet 2025 for nærmere oplysninger.

Figur 10: Emissioner under EU ETS i EU fordelt på sektorer

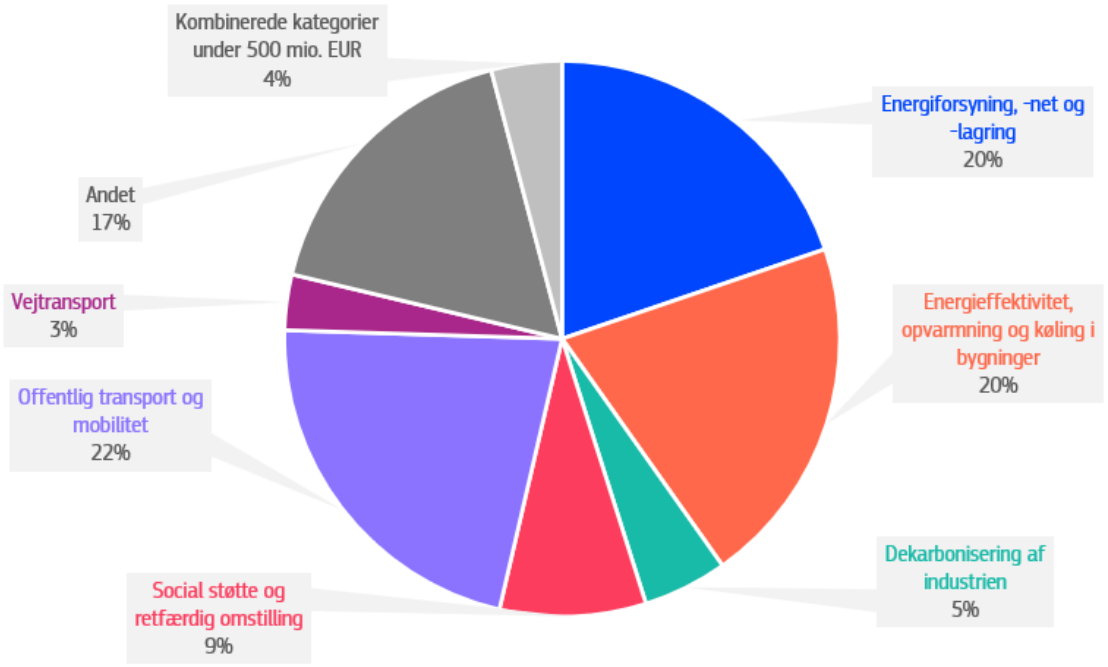


Kilde: Det Europæiske Miljøagentur.

2.3 Auktionsindtægter

I midten af 2025 havde EU ETS **genereret over 245 mia. EUR** gennem salg af emissionskvoter. I 2024 beløb ETS-indtægterne sig næsten til 39 mia. EUR. Disse indtægter blev primært tilført de nationale budgetter (24,4 mia. EUR), men finansierede også ETS-programmerne for en grøn omstilling (dvs. Innovationsfonden og Moderniseringsfonden) samt en del af genopretnings- og resiliensfaciliteten i overensstemmelse med RepowerEU-planen. I 2025 begyndte en del af kvoterne fra EU ETS også at blive bortauktioneret for at finansiere Den Sociale Klimafond (se kapitel 6).

Figur 11: Medlemsstaternes anvendelse af ETS-indtægter til forskellige formål som indberettet for 2024 (under hensyntagen til udbetalte indtægter)



Medlemsstaterne skal anvende alle deres ETS-indtægter (eller et tilsvarende beløb) til at finansiere klimaindsatsen og energiomstillingen, herunder foranstaltninger til imødegåelse af sociale aspekter. Den eneste undtagelse fra denne regel er, at medlemsstaterne kan anvende ETS-indtægter til at yde støtte til indirekte CO_2-omkostninger inden for elektricitetsintensive industrier. I 2024 anvendte 15 medlemsstater deres indtægter til dette formål. Af de 24,4 mia. EUR, medlemsstaterne fik udbetalt i 2024, anvendte medlemsstaterne 3,2 mia. EUR til kompensation for indirekte omkostninger inden for energiintensive industrier. De resterende 21,2 mia. EUR skal anvendes til klimaindsatsen og energiomstillingen, men skal ikke nødvendigvis anvendes inden for et år[22].

Hvert år rapporterer medlemsstaterne til Kommissionen om, hvordan de har anvendt deres ETS-indtægter. Medlemsstaterne anvendte størstedelen af deres ETS-indtægter for 2024 på projekter inden for udbredelse af vedvarende energikilder, net og lagring (20 %), forbedring af energieffektiviteten i industrien og bygninger (20 %) samt udvikling af ren offentlig transport og mobilitet (22 %). Eksempler herpå er tilskud til offshorevindkraft og opgradering af biogas i Danmark, projekter til gennemgribende renovering med mindst 40 % reduktion af varmeforbruget i beboelsesbygninger i Litauen samt investeringer i jernbanetransport og cykelstier i Slovenien.

[22] For 2024 blev 16,4 mia. EUR rapporteret som udbetalt.

Se kapitel 8 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene for yderligere oplysninger om, hvordan de enkelte medlemsstater anvendte deres ETS-indtægter for 2024. For EU27-analysen henvises til rapporten om kulstofmarkedet 2025.

2.4 Luftfart

I 2024 fortsatte luftfartsemissionerne under ETS med at stige og nåede op på 62,6 mio. ton CO_2[23]. Dette er en stigning på ca. 15 % i forhold til 2023[24].

Det udgør således et presserende behov at få dekarboniseret luftfartssektoren. CO_2-prissætningen inden for rammerne af ETS indebærer allerede nu et incitament på ca. 200 EUR pr. ton[25] anvendt bæredygtigt flybrændstof sammenlignet med fossilt petroleum. I 2024 indførte Kommissionen imidlertid en yderligere støttemekanisme under EU ETS for at fremme anvendelsen af bæredygtige flybrændstoffer, hvis virkninger endnu ikke er afspejlet i denne rapport. I alt 20 millioner kvoter (til en værdi af ca. 1,5 mia. EUR) er reserveret til denne støtte, og luftfartsselskaberne kan ansøge om støtte på ca. 500 EUR op til 7 000 EUR for hvert ton støtteberettiget bæredygtigt brændstof, der anvendes på en ETS-rute[26]. I 2025 fordelte Kommissionen ca. 100 mio. EUR mellem 53 luftfartøjsoperatører fra EU-medlemsstater og to operatører fra Norge.

Kommissionen vedtog nye regler for at overvåge, rapportere og verificere emissioner fra flyvninger foretaget af EU-luftfartsselskaber, der falder uden for anvendelsesområdet for EU ETS[27]. Vedtagelsen af disse regler understreger EU's tilsagn om at anvende ordningen for CO_2-kompensation og -reduktion for international luftfart (CORSIA). EU er en af de første jurisdiktioner i verden, der har vedtaget CORSIA ved lov. Formålet med CORSIA er at kompensere for luftfartsemissioner fra internationale flyvninger over et vist niveau[28]. Det blev generelt forventet, at dette niveau ville blive nået i 2024, hvorfor luftfartsselskaberne for første gang forventer at påtage sig kompensationsforpligtelser i henhold til CORSIA for andelen af emissioner i 2024 over referenceværdien.

---

23 Dette omfatter flyvninger inden for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS) (indenrigs og mellem EØS-lande) samt afgange fra EØS til Schweiz og Det Forenede Kongerige. Det omfatter andre flyvninger end indenrigsflyvninger fra et EØS-land til og fra en region i den yderste periferi (f.eks. Finland – De Kanariske Øer).

24 I 2023 genererede sektoren emissioner på i alt 54,4 mio. ton CO_2. Data udtrukket fra Unionens register og det schweiziske register den 30. september 2025.

25 ETS fastsætter disse brændstoffer til nul, hvilket betyder, at de ikke betaler nogen CO_2-pris. Derimod har petroleum en emissionsfaktor på 3,16 tCO_2/ton: ETS-pris x 3,16 = prisincitament. For en CO_2-prissætning inden for rammerne af ETS på 70 EUR svarer dette til et prisincitament på 221 EUR pr. ton anvendt brændstof.

26 Dette støttesystem dækker hele eller en del af den resterende prisforskel mellem fossilt petroleum og de støtteberettigede flybrændstoffer, der anvendes af individuelle kommercielle luftfartøjsoperatører på deres flyvninger, som er omfattet af en effektiv CO_2-prissætning gennem EU ETS, og tilskynder disse luftfartøjsoperatører til at anvende renere brændstofmuligheder.

27 EU ETS omfatter flyvninger inden for EØS (EU27, Norge, Island) samt afgange til Schweiz og Det Forenede Kongerige. Det betyder, at de nye regler omfatter EU-luftfartsselskabers flyvninger fra EØS til lande uden for EØS samt deres flyvninger mellem to lande uden for EØS.

28 Det niveau, over hvilket luftfartsselskaberne bør begynde at kompensere for emissioner, er fastsat til 85 % af CO_2-emissionerne i 2019 for årene 2024-2035 (hvor 2019 var året med de højeste luftfartsemissioner på internationalt plan nogensinde).

Selv om EU ETS i øjeblikket kun omfatter CO_2-emissioner, anslås luftfartens samlede klimapåvirkning i øjeblikket at være to til fire gange højere på grund af ikke-CO_2-emissioner, herunder nitrogenoxider (NOx) og svovloxider (SOx)[29]. EU er den første jurisdiktion til at indføre en ramme for overvågning, rapportering og verifikation (MRV-systemet) af ikke-CO_2-relaterede virkninger inden for luftfarten. Fra den 1. januar 2025 skal luftfartøjsoperatører årligt overvåge og rapportere om virkningerne af ikke-CO_2-emissioner pr. flyvning[30]. Senest den 31. december 2027 forelægger Kommissionen på grundlag af resultaterne af anvendelsen af overvågningsrammen for ikke-CO_2-relaterede virkninger en rapport og, hvis det er relevant, et lovgivningsforslag for at afbøde de ikke-CO_2-relaterede virkninger inden for luftfarten.

2.5 Søtransport

Søtransport tegner sig for ca. 3-4 % af EU's CO_2-emissioner. 2024 var det første år, hvor søtransport blev medtaget i EU ETS-systemet. De samlede emissioner fra søfarten lå på 148,7 mio. ton CO_2-ækvivalenter under MRV-systemet[31], når alle emissioner fra sejladser, der involverer havne i EU, Island og Norge, tages i betragtning. Heraf var 89,8 mio. ton CO_2 omfattet af ETS, idet kun 50 % af emissionerne fra sejladser, der starter eller slutter uden for EU, Island og Norge, blev taget i betragtning[32].

Emissioner af metan og dinitrogenoxid blev for første gang indberettet i 2024 under MRV-anvendelsesområdet og udgjorde henholdsvis 1,6 mio. ton CO_2-ækvivalenter (for metan) og 2,2 mio. ton CO_2-ækvivalenter (for dinitrogenoxid)[33].

Når der udelukkende ses på kuldioxid, er MRV-emissionerne for 2024 13 % højere end i 2023, hovedsagelig på grund af stigningen i fartøjsaktiviteten efter omdirigering som følge af krisen i Det Røde Hav gennem hele 2024.

Kravopfyldelsen efter det første år, hvor ETS fandt anvendelse på søtransport, var høj, da rederierne returnerede kvoter for mere end 99 % af deres emissioner inden for anvendelsesområdet.

På internationalt plan hilste EU i april 2025 godkendelsen af nettonulrammen for reduktion af drivhusgasemissioner fra international skibsfart i Den Internationale Søfartsorganisation (IMO) velkommen. Denne ramme omfatter en global standard for

---

29 Aviation and the Global Atmosphere, IPCC, 1999, https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/av-en-1.pdf.

30 MRV-systemet dækker flyvninger til, fra og inden for Europa. For at lette igangsættelsen er rapportering udelukkende obligatorisk for flyvninger inden for Europa. I 2025 og 2026 tilskyndes der dog til frivillig rapportering om alle ruter. Fra 2027 gælder rapporteringsforpligtelsen automatisk for alle flyvninger. Gennemførelsesbestemmelser: Ændring af forordningen om overvågning og rapportering af emissionshandelssystemet (ETS) som reaktion på revisionen af ETS (europa.eu).

31 De samlede emissioner fra søfarten er omfattet af forordning (EU) 2015/757.

32 EU ETS' anvendelsesområde for søfart har flere andre undtagelser og forskelle sammenlignet med MRV-anvendelsesområdet for søfart. Se afsnit 2.3 i den generelle vejledning for rederier for yderligere oplysninger om den relevante fastlæggelse af anvendelsesområdet: https://climate.ec.europa.eu/document/download/31875b4f-39b9-4cde-a4e2-fbb8f65ee703_en?filename=policy_transport_shipping_gd1_maritime_en.pdf.

33 Dinitrogenoxid- og metanemissioner vil blive omfattet af EU ETS' anvendelsesområde for søfart fra 2026.

gradvis reduktion af drivhusgasintensiteten for skibsbrændstoffer og et priselement for drivhusgasemissioner fra international skibsfart. Aftalen, der endnu ikke er blevet vedtaget, udgør et meningsfuldt skridt mod målet om nettonulemissioner fra søtransport inden eller omkring, dvs. tæt på, 2050, som fastsat i IMO's drivhusgasstrategi fra 2023. Drøftelser om aftalens vedtagelse er blevet udsat til oktober 2026.

2.6 Bygninger, transport og småindustri

I 2023 blev der opnået enighed om et nyt emissionshandelssystem (ETS2), der skulle dække emissioner fra forbrænding af brændsler i bygninger, transport og småindustri, som ikke var omfattet af det nuværende EU ETS. Selv om dette system også er en lofts- og handelsordning, adskiller det sig fra det nuværende EU ETS. Det vil hjælpe medlemsstaterne med at nå deres emissionsreduktionsmål i henhold til forordningen om indsatsfordeling (se kapitel 3).

I samspil med andre foranstaltninger for disse sektorer skal loftet i ETS2 sikre en reduktion af emissionerne med 42 % senest i 2030 i forhold til 2005-niveauet. Alle kvoter vil blive solgt på auktioner, hvor indtægterne tilføres de nationale budgetter og Den Sociale Klimafond. CO_2-prissætningen vil give et incitament til at investere i energieffektivitetsløsninger, bygningsrenoveringer og nulemissionsmobilitet, herunder offentlig transport. Den Sociale Klimafond vil støtte sårbare husstande, transportbrugere og mikrovirksomheder med fokus på at hjælpe dem med at finansiere disse investeringer.

ETS2 vil dække opstrømsemissioner. Det betyder, at brændstofleverandører – og ikke forbrugere – skal spore emissionerne fra de brændstoffer, de markedsfører, og købe kvoter til dækning heraf. Overvågningen og rapporteringen af emissioner blev påbegyndt i 2025, og systemet vil blive fuldt operationelt i de kommende år.

3. Indsatsfordelingsemissioner

Vigtige hovedpunkter

- I overensstemmelse med vurderingen af de nationale energi- og klimaplaner forventes de samlede, forventede ESR-emissioner baseret på planlagte foranstaltninger at falde med omkring 38 % i 2030 i forhold til 2005-niveauet. Dette er fortsat under det EU-dækkende mål om en reduktion af ESR-emissionerne på 40 %.
- Forordningen om indsatsfordeling skulle imidlertid sikre fleksibilitet og sikre, at målet kan nås på en omkostningseffektiv måde.
- I perioden 2021-2030 forventer nogle medlemsstater med planlagte politikker at generere et emissionstildelingsoverskud på omkring 125-175 mio. ton CO_2-ækvivalenter, hvilket vil gøre det muligt for alle medlemsstater at overholde kravene ved hjælp af de tilgængelige fleksibilitetsmuligheder. Det afgørende er nu, at medlemsstaterne gennemfører disse foranstaltninger fuldt ud.
- I 2024 forblev de foreløbige emissioner fra indsatsfordelingssektorerne forholdsvis stabile sammenlignet med 2023 og var omkring 20 % lavere end i 2005.
- Emissionerne steg med 1 % i transportsektoren, som er den største indsatsfordelingssektor. Emissionerne forblev på omtrent samme niveau inden for bygninger og affald og faldt med 1 % inden for landbrug og småindustri.
- En tredjedel af indsatsfordelingsemissionerne er ikke-CO_2-emissioner, som er blevet reduceret med 23 % mellem 2005 og 2023.
- I 2024 steg de gennemsnitlige CO_2-emissioner fra nye biler og varevogne en smule, men lå stadig 28 % og 8 % under 2019-niveauerne for henholdsvis biler og varevogne, hovedsagelig på grund af udbredelsen af nulemissionskøretøjer.
- I rapporteringsperioden 2023 fortsatte de gennemsnitlige CO_2-emissioner fra nye tunge køretøjer med at falde, idet emissionerne lå 11,4 % under 2019-niveauet. Kravene i direktivet om brændstofkvalitet sikrede, at der blev solgt brændstoffer af høj kvalitet i EU.

Forordningen om indsatsfordeling omfatter drivhusgasemissioner fra indenlandsk transport, bygninger, landbrug, småindustri og affald. Tilsammen tegner disse emissioner sig for 66 % af EU's interne emissioner.

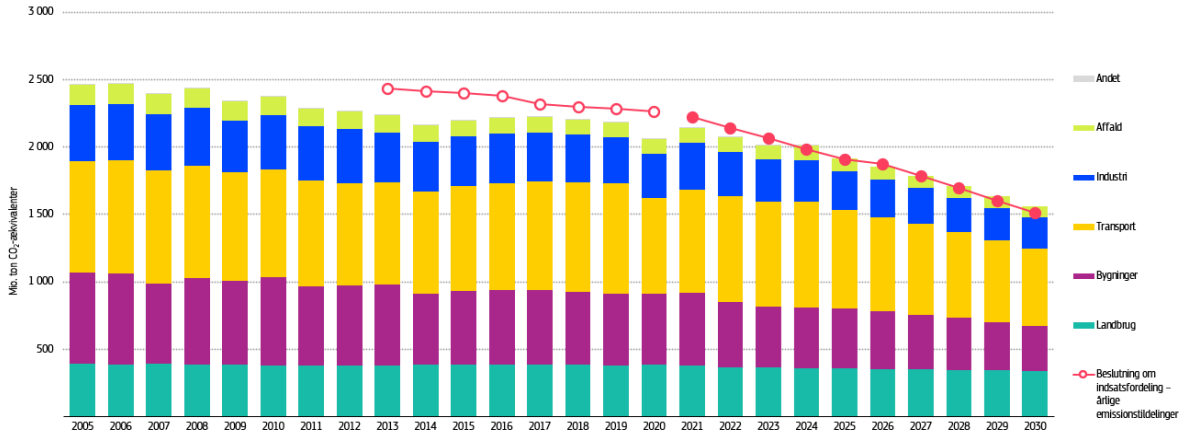
Baseret på tilnærmede data ligger emissionerne fra disse sektorer i 2024 på et tilsvarende niveau som i 2023, hvilket er 20 % lavere end i 2005[34]. 2024 er det første år,

[34] ESR-emissionerne for 2024 er tilnærmede og 19,9 % lavere end 2005-niveauet. ESR-emissionerne for 2023 blev fastsat i 2025 efter en omfattende gennemgang og er 19,8 % lavere end 2005-niveauet. I statusrapporten om klimaindsatsen 2024 var ESR-emissionerne for 2023 genstand for en tilnærmelse. De viste en mindre reduktion på 19,2 % i forhold til 2005-niveauet.

hvor emissionerne på EU-plan ligger over den samlede EU-emissionsgrænse. De overstiger denne grænse med 1,6 %.

Mens indsatsfordelingsemissionerne på EU-plan stort set var uændrede mellem 2023 og 2024, steg transportemissionerne på sektorniveau med 1 %, og emissionerne fra landbrug og småindustri faldt med 1 %. Emissionerne fra bygninger og affald var forholdsvis stabile. I 2024 udgjorde transportsektoren den største indsatsfordelingssektor og tegnede sig for 39 % af EU's ESR-emissioner, efterfulgt af bygninger (22 %), landbrug (18 %), småindustri (16 %) og affald (5 %).

Figur 12: Emissioner i sektorer omfattet af lovgivningen om indsatsfordeling i perioden 2005-2030 og årlige emissionstildelinger, EU-27



Bemærk: Emissionsdataene, der er opdelt mellem sektorerne i forordningen om indsatsfordeling for 2021-2023, stammer fra drivhusgasopgørelsen for 2025, for 2024 fra tilnærmede opgørelser og for 2025-2030 fra fremskrivninger, som medlemsstaterne har indberettet i 2025 i henhold til forvaltningsforordningens artikel 18. De årlige emissionstildelinger er de årlige emissionsgrænser, der er fastsat i forordningen om indsatsfordeling og dens forløber, beslutningen om indsatsfordeling. Figuren viser, hvordan EU's historiske og forventede indsatsfordelingsemissioner er fordelt på sektorer, og hvordan de sammenlignes med de årlige emissionsgrænser.

3.1 Indsatsfordelingsmål

Forordningen om indsatsfordeling indeholder et EU-mål om at reducere emissionerne fra indsatsfordelingssektorerne med 40 % senest i 2030 i forhold til 2005-niveauet. Dette overordnede mål omsættes til nationale mål for 2030, der spænder fra reduktioner på 10 % til 50 %, samt drivhusgasemissionsgrænser fra 2021 til 2030 udtrykt i årlige emissionstildelinger. Kommissionen kontrollerer i to runder, om medlemsstaterne har overholdt deres emissionsgrænser – første gang i 2027 (for årene 2021-2025) og derefter i 2032 (for årene 2026-2030).

Medlemsstaterne kan i begrænset omfang anvende fleksibiliteten til at overholde deres årlige emissionsgrænser og nå deres 2030-mål. Denne fleksibilitet omfatter opsparing, lån, køb og salg af emissionstildelinger, anvendelse af overskud (kreditter) fra sektoren for arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug (LULUCF) samt for nogle medlemsstaters vedkommende muligheden for at annullere kvoter fra EU ETS for ESR-emissionstildelinger (se kapitel 9 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene for yderligere oplysninger).

Island og Norge er blevet enige om at anvende forordningen om indsatsfordeling, som blev vedtaget i 2018, med nogle få tilpasninger[35]. Deres fremskridt og udvikling afspejles i EFTA-Tilsynsmyndighedens årlige klimastatusrapport.

3.2 Fremskridt mod indsatsfordelingsmålene

Emissionsreduktionsmål for 2030

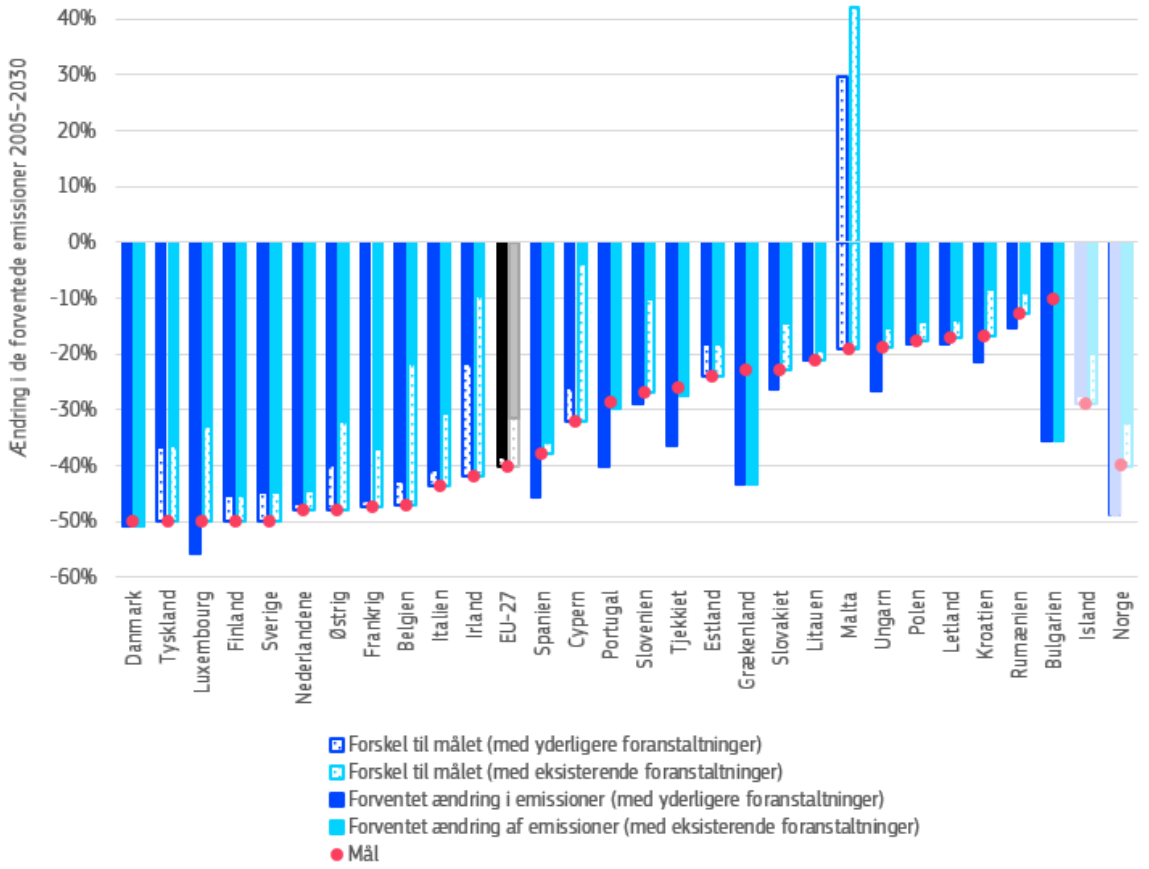
Forordningen om indsatsfordeling fastsætter et emissionsreduktionsmål for 2030 for EU og de enkelte medlemsstater (sammenlignet med 2005-niveauet). Kommissionens vurdering af de endelige ajourførte nationale energi- og klimaplaner som offentliggjort i maj 2025 viser, at indsatsfordelingsemissionerne forventes at falde med omkring 38 % i 2030 i forhold til 2005, hvilket er omkring 2 procentpoint under EU-målet. Dette markerer en betydelig forbedring i forhold til den EU-dækkende forskel på mere end 6 procentpoint, der fremgår af Kommissionens vurdering af udkastene til de ajourførte nationale energi- og klimaplaner. Det er afgørende, at de ambitiøse politikker, der er fastlagt i de nationale energi- og klimaplaner, gennemføres fuldt ud, og at medlemsstaterne fastholder deres momentum og indsats for at nå målene i forordningen om indsatsfordeling. I sin vurdering gav Kommissionen målrettet vejledning til medlemsstaterne for at lette en hurtig gennemførelse af planerne.

Ovenstående resultater bekræftes af medlemsstaternes seneste fremskrivninger fra marts 2025 (se figur 13). Inden medlemsstaternes eventuelle anvendelse af fleksibiliteten i henhold til forordningen om indsatsfordeling for at opfylde deres mål tegner Tyskland, Irland og Malta sig for de største forventede forskelle i 2030, mens Bulgarien, Grækenland og Portugal tegner sig for den største overopfyldelse af deres 2030-mål.

For at afhjælpe disse forskelle skal medlemsstaterne intensivere indsatsen ud over fuldt ud at gennemføre alle nuværende og planlagte klimapolitikker eller udnytte de tilgængelige muligheder for fleksibilitet.

[35] Island og Norge har endnu ikke indarbejdet ændringerne efter revisionen af forordningen om indsatsfordeling i 2023.

Figur 13: Forventet ændring i ESR-emissioner og forskel i forhold til målet i 2030 (%)



Bemærk: Maltas forskel i forhold til målet er henholdsvis 49 og 61 procentpoint – Malta overstiger landets reduktionsmål på 19 %. Det betyder, at Malta forventes at udlede mere i 2030 end i 2005.

Emissionsreduktioner i perioden 2021-2030

Forordningen om indsatsfordeling indeholder også emissionsgrænser for medlemsstaterne for hvert år i perioden 2021-2030 med muligheder for fleksibilitet til at opfylde disse emissionsgrænser. Kommissionen har vurderet medlemsstaternes fremskridt hen imod deres forpligtelser i henhold til forordningen om indsatsfordeling ved at sammenligne emissioner og tildelinger for hvert år i perioden 2021-2030 på grundlag af de seneste oplysninger og den potentielle anvendelse af nogle af de fleksibilitetsmuligheder, der er til rådighed i henhold til forordningen.

Kommissionen antager, at medlemsstaterne vil gennemføre deres yderligere foranstaltninger som anført i deres fremskrivninger "med yderligere foranstaltninger". Med hensyn til anvendelsen af fleksibiliteten antager Kommissionen, at medlemsstaterne vil anvende de emissionstildelinger, der er sparet i et år, til opfyldelse af kravene i de kommende år (opsparing), og anvende emissionstildelinger fra et fremtidigt år, hvis disse er nødvendige i det foregående år (lån). Kommissionen antager også, at de medlemsstater, der har meddelt, at de har til hensigt at anvende fleksibiliteten i henhold til forordningen om indsatsfordeling, vil gøre det, når det er nødvendigt.

Ifølge Kommissionen vil ti medlemsstater stadig overskride deres grænser i mindst ét år i perioden 2021-2030. Cypern, Kroatien, Italien og Rumænien vil allerede have overskydende emissioner i den første overholdelsesperiode (2021-2025), mens Østrig, Estland, Tyskland, Malta, Irland og Sverige forventes at have overskydende emissioner i den anden overholdelsesperiode (2026-2030). De 17 medlemsstater, der ikke foreviser nogen forskelle i hele perioden 2021-2030, genererer et større overskud, end de ti medlemsstater ville have brug for til at dække deres forskelle. Selv hvis alle medlemsstater erhverver emissionstildelinger fra andre, når det er nødvendigt, forventes der på EU-plan et tildelingsoverskud på omkring 125-175 mio. ton CO_2-ækvivalenter i perioden 2021-2030.

Det forventede emissionstildelingsoverskud i henhold til forordningen om indsatsfordeling fra nogle medlemsstater er tilstrækkeligt til at dække andre medlemsstaters forskelle. Overførsler af emissionstildelinger mellem medlemsstaterne fremmer en omkostningseffektiv opfyldelse af EU's mål i overensstemmelse med strukturen i forordningen om indsatsfordeling. I betragtning af størrelsen af det forventede overskud i henhold til forordningen om indsatsfordeling og mulighederne for at handle med overskud under både denne forordningen om indsatsfordeling og LULUCF-forordningen kan Kommissionen på nuværende tidspunkt ikke konkludere, at medlemsstaterne ikke gør tilstrækkelige fremskridt med at opfylde deres forpligtelser i henhold til forordningen om indsatsfordeling.

Desuden indebærer en anden fleksibel ordning, der skal hjælpe medlemsstaterne med at overholde forordningen om indsatsfordeling, at en overopfyldelse i LULUCF-sektoren kan overføres til at dække et begrænset antal emissioner i indsatsfordelingssektorerne[36]. Nogle medlemsstater har allerede meddelt, at de har til hensigt at anvende denne fleksibilitet[37]. De begrænsede og foreløbige data, der hidtil er tilgængelige om tendenserne i arealanvendelsessektoren, tyder imidlertid på, at nogle medlemsstater vil få vanskeligheder med at nå deres LULUCF-mål (se kapitel 4). Disse medlemsstater kan kompensere for forskellen i LULUCF ved at anvende ESR-emissionstildelinger (artikel 12 i LULUCF-forordningen), hvilket vil ske automatisk for perioden 2021-2025 (artikel 9 i forordningen om indsatsfordeling).

3.3 Emissionstendenser fordelt på gastyper

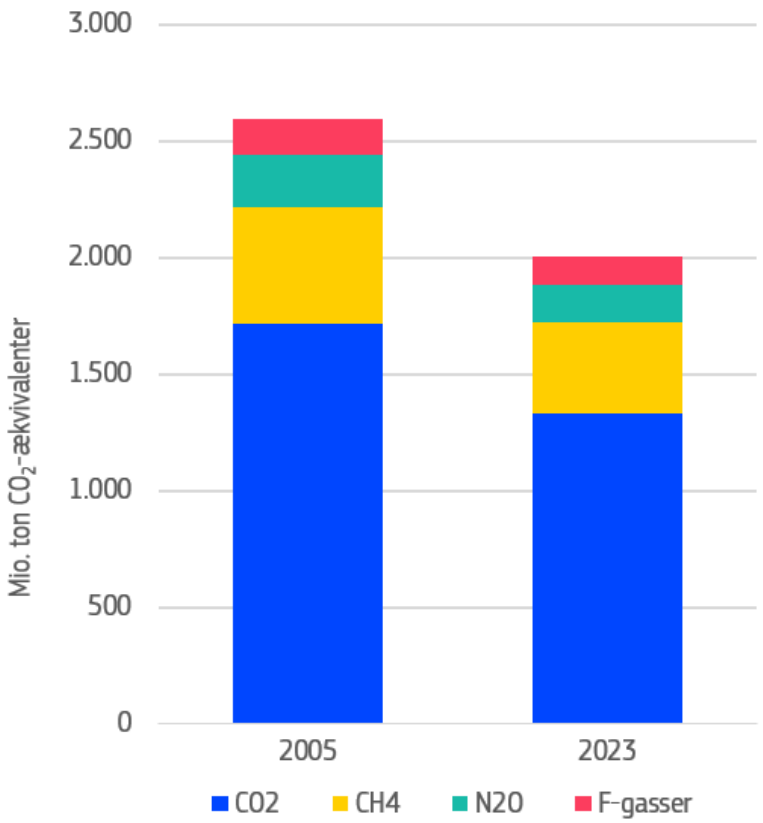
To tredjedele af alle emissioner fra indsatsfordelingssektorerne er CO_2-emissioner, og den resterende tredjedel er ikke-CO_2-emissioner (figur 14). Mellem 2005 og 2023 **er ikke-CO_2-emissioner fra indsatsfordelingssektorerne blevet reduceret med 23 %**. Andre drivhusgasser end CO_2 omfatter methan (CH_4), dinitrogenoxid (N_2O) og

[36] Se kapitel 9 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene for yderligere oplysninger om den fleksibilitet, der kan anvendes i henhold til forordningen om indsatsfordeling.

[37] Danmark, Litauen og Polen meddelte, at de havde til hensigt at anvende LULUCF-fleksibiliteten, og Kroatien meddelte, at landet havde til hensigt at handle med emissionstildelinger. Finland meddelte endvidere, at landet kan anvende fleksibiliteten i henhold til forordningen om indsatsfordeling, hvor det er relevant, herunder til at handle med emissionstildelinger. Der er tale om intentioner, som således ikke er bindende for medlemsstaterne.

fluorholdige gasser (NF_3, HFC, PFC, SF_6). Selv om de fleste emissioner i energisektoren er omfattet af EU ETS, falder methanemissioner i denne sektor ind under forordningen om indsatsfordeling.

Figur 14: Emissioner i henhold til forordningen om indsatsfordeling i 2005 og 2023 fordelt på gastyper

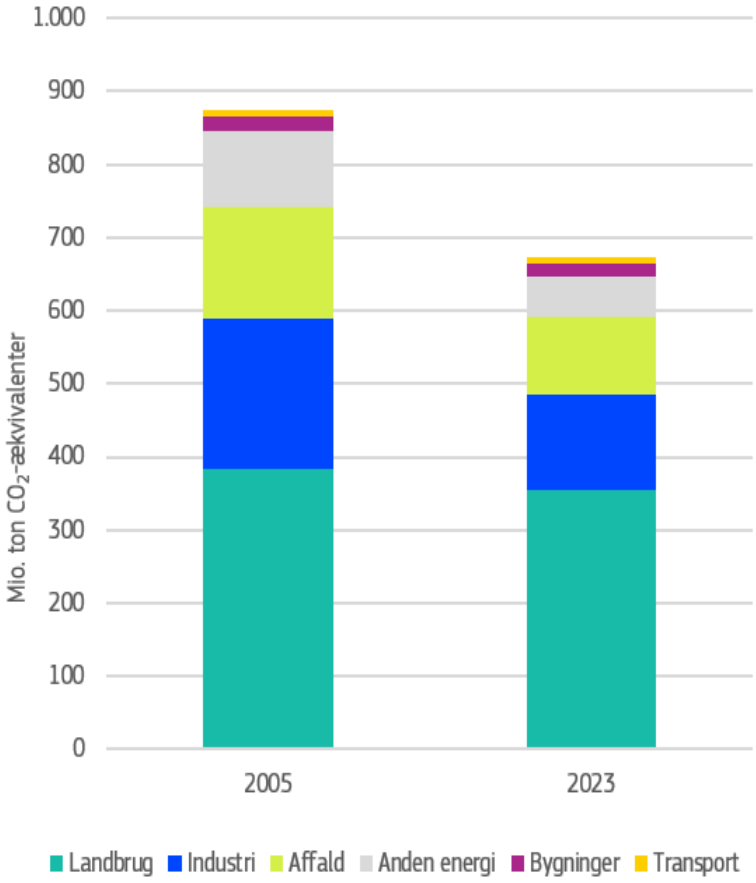


Disse andre drivhusgasser udledes fra en række sektorer og processer, og de har alle et langt højere globalt opvarmningspotentiale end CO_2, da mange titusinder er afhængige af gassen. Som følge heraf har ikke-CO_2-emissioner en betydelig indvirkning på klimaændringerne og er vigtige kilder til potentielle emissionsreduktioner i flere sektorer. Det er også meget vigtigt at reducere ikke-CO_2-emissioner for at nå vores mål i henhold til forordningen om indsatsfordeling.

Over halvdelen af ikke-CO_2-emissionerne kommer fra landbrugssektoren. Alle sektorer har reduceret deres ikke-CO2-emissioner i perioden 2005-2023, men de største reduktioner blev foretaget i energisektoren uden for ETS ("anden energi") og affaldssektoren. I samme periode faldt ikke-CO_2-emissionerne fra landbrug, transport og bygninger kun en smule. De fleste reduktioner var dinitrogenoxidemissioner fra industrien uden for ETS samt reduktioner i metan i affaldssektoren og energi uden for ETS. Niveauet for F-gasemissioner er faldet, men i mindre grad (figur 15).

EU's methanstrategi har til formål at reducere methanemissioner i energisektoren samt i landbrugs- og affaldssektoren og støtter dermed opfyldelsen af målene i forordningen om indsatsfordeling.

Figur 15: Ikke-CO_2-emissioner i henhold til forordningen om indsatsfordeling i 2005 og 2023 fordelt på sektorer



Fluorholdige gasser

Fluorholdige drivhusgasser (F-gasser) har det højeste globale opvarmningspotentiale af alle drivhusgasser, hvilket betyder, at de forårsager mest skade på klimaet. Blandt disse spiller hydrofluorcarboner (HFC'er) en central rolle. HFC'er anvendes i hverdagsprodukter, udstyr og processer såsom køling, luftkonditionering, varmepumper, isolering, brandsikring, elledninger eller industrielle processer, og de tegner sig for ca. 90 % af alle emissioner af F-gasser.

Siden 2015 er de samlede EU-emissioner fra F-gasser faldet, hovedsageligt fordi der det pågældende år trådte nye regler om udfasning af HFC'er i kraft. Mængden af HFC'er skal senest i 2030 være reduceret med ca. 95 % i forhold til 2015, og der er planlagt en udfasning inden 2050.

Mellem 2015 og 2023 faldt de samlede F-gasemissioner i EU med 32,8 %, og HFC-emissionerne faldt med 31,4 %. Alene fra 2022 til 2023 faldt emissionerne med 7,4 % for alle F-gasser og med 5,5 % for HFC'er. Disse reduktioner hjælper medlemsstaterne med at nå deres mål i henhold til forordningen om indsatsfordeling.

3.4 Vejtransport

Transportemissioner tegner sig for en fjerdedel af alle drivhusgasemissioner i EU og for 39 % af ESR-emissionerne. Transportsektoren er den eneste store sektor i EU's økonomi, hvor emissionerne stadig er højere end i 1990 (+18 %). Emissionsniveauet er kun faldet marginalt siden 2005 (se kapitel 4 i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene for yderligere oplysninger). **Dekarboniseringen af transportsektoren skal fremskyndes for at nå EU's klimamål for 2030 og 2050.**

Vejtransport er den primære kilde til drivhusgasemissioner i denne sektor og står for ca. 95 % af emissionerne – eller 73 %, når emissioner fra international luft- og søfart medregnes. Over 70 % af emissionerne fra vejtransport kommer fra personbiler og lette erhvervskøretøjer (varevogne). Fra 2005 til 2023 faldt emissionerne fra vejtransport med mindre end 5 %. Dette indikerer, at gevinsterne ved forbedret køretøjseffektivitet og stigningen i antallet af registrerede nulemissionskøretøjer næsten er blevet komplet opvejet af den fortsatte stigning i vejtransportaktiviteten.

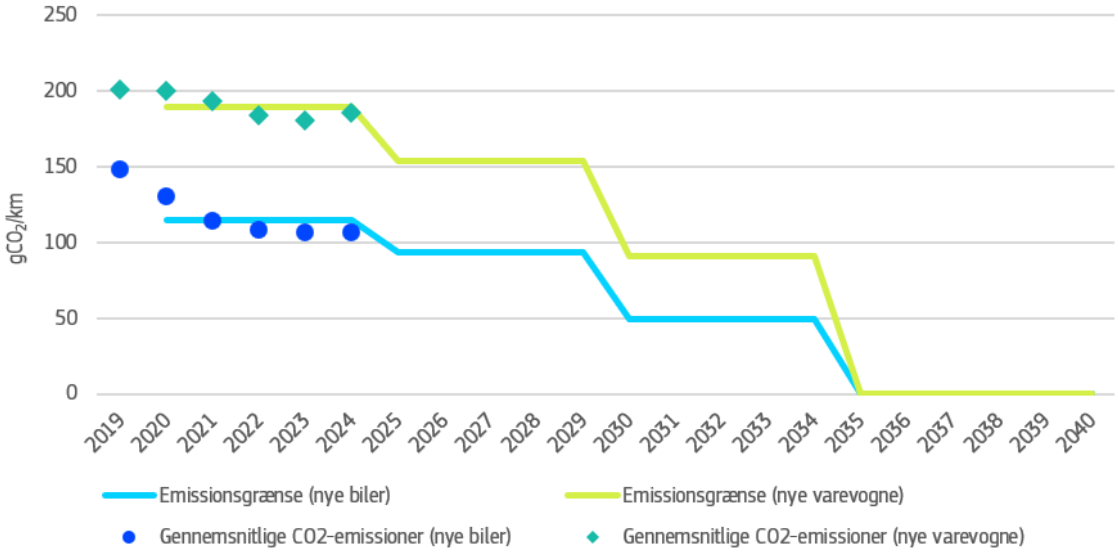
EU's **CO_2-emissionsstandarder for nye biler, varevogne** og **tunge køretøjer** (dvs. lastbiler, busser, rutebiler og påhængskøretøjer) **er centrale politikker for den gradvise reduktion af vejtransportens CO_2-emissioner**. Standarderne indeholder EU-flådedækkende emissionsreduktionsmål, ud fra hvilke der beregnes årlige specifikke emissionsmål for hver enkelt fabrikant eller pool af fabrikanter. Overholdelsen af de specifikke mål vurderes for flåden af køretøjer, der er registreret i et givet kalenderår for en fabrikant eller en pool af fabrikanter (ikke på individuelt køretøjsniveau).

Ifølge foreløbige overvågningsdata steg de gennemsnitlige CO_2-emissioner fra nye biler og nye varevogne, der er registreret i EU, Island og Norge, en smule i 2024 – for biler til 106,8 gCO_2/km, hvilket er en stigning fra 106,4 gCO_2/km i 2023, og for varevogne til 185,4 gCO_2/km, hvilket er en stigning fra 180,8 gCO_2/km i 2023.

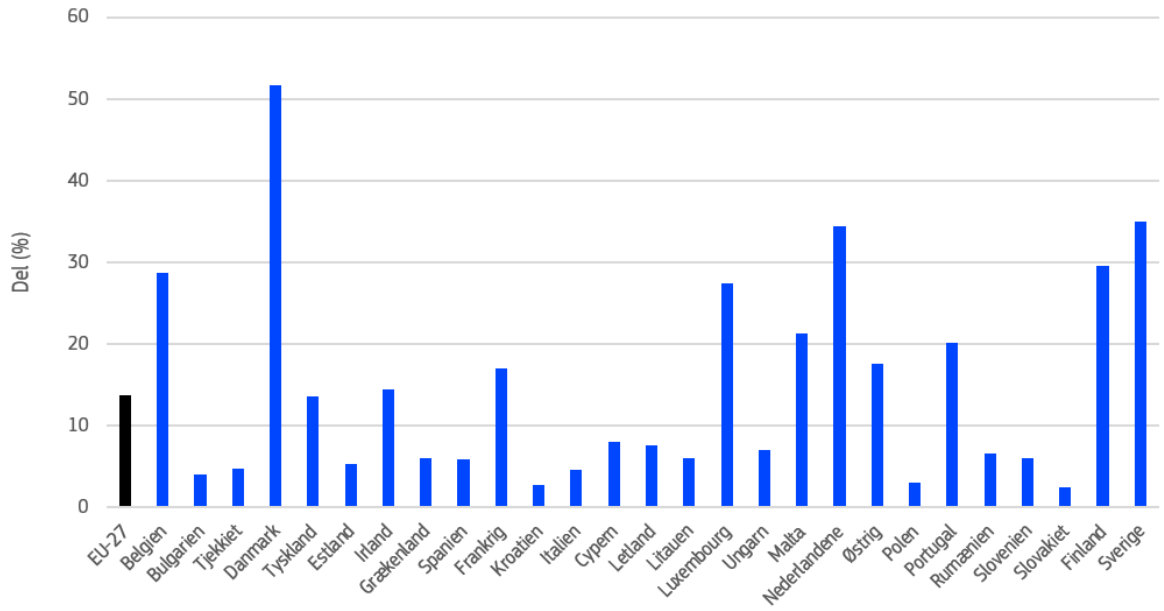
Den lille stigning fra år til år i emissionerne er en lille tilbagegang set i lyset af den stejle nedadgående tendens i CO_2-emissionerne fra nye biler og varevogne, der har været observeret siden 2020, hvor der blev indført strengere CO_2-reduktionsmål. Denne stigning fandt sted i det sidste kalenderår, før de strengere 2025-mål begynder at gælde. En lignende stigning i emissionerne blev også registreret i årene, før de strengere 2020-mål trådte i kraft.

I 2024 lå de gennemsnitlige CO_2-emissioner under EU's mål (se figur 16), hvilket er et fald på 28 % for biler og 8 % for varevogne sammenlignet med 2019. Denne fremgang skyldes primært det stigende antal nulemissionskøretøjer. I 2024 havde 14,5 % af de nye biler og 7,2 % af de nye varevogne ingen udstødningsemissioner, hvilket udgør en markant stigning fra blot 2,2 % og 1,4 % i 2019. Udbredelsen af nulemissionskøretøjer varierer imidlertid meget medlemsstaterne imellem (se figur 17). I Danmark var næsten 52 % af de nye personbiler i 2024 nulemissionskøretøjer. Andelen var derimod fortsat meget lav i flere lande og lå eksempelvis på kun 2,3 % i Slovakiet, 2,8 % i Kroatien og 3 % i Polen.

Figur 16: Gennemsnitlige CO_2-emissioner (prikker) og mål for hele EU's flåde (linjer) for biler og varevogne



Figur 17: Andel af nulemissionspersonbiler blandt nye personbilregistreringer (%, 2024)



Kilde: Det Europæiske Observatorium for Alternative Brændstoffer.

På trods af de betydelige fremskridt, der er gjort i de seneste år, er der behov for yderligere emissionsreduktioner, hvis EU skal nå de fremtidige mål. Senest i 2030 skal de gennemsnitlige emissioner falde med 55 % i forhold til referencescenariet for 2021 for nye biler (til 49,5 gCO_2/km) og med 50 % for nye varevogne (til 90,6 gCO_2/km).

Tunge køretøjer såsom lastbiler, busser, rutebiler og påhængskøretøjer tegner sig for næsten 30 % af alle CO_2-emissioner fra vejtransport. I 2024 vedtog EU reviderede CO_2-standarder for nye tunge køretøjer for yderligere at stramme de eksisterende standarder og udvide anvendelsesområdet til mellemstore lastbiler, busser, rutebiler og påhængskøretøjer. Den reviderede forordning indeholder krav om, at CO_2-emissionerne

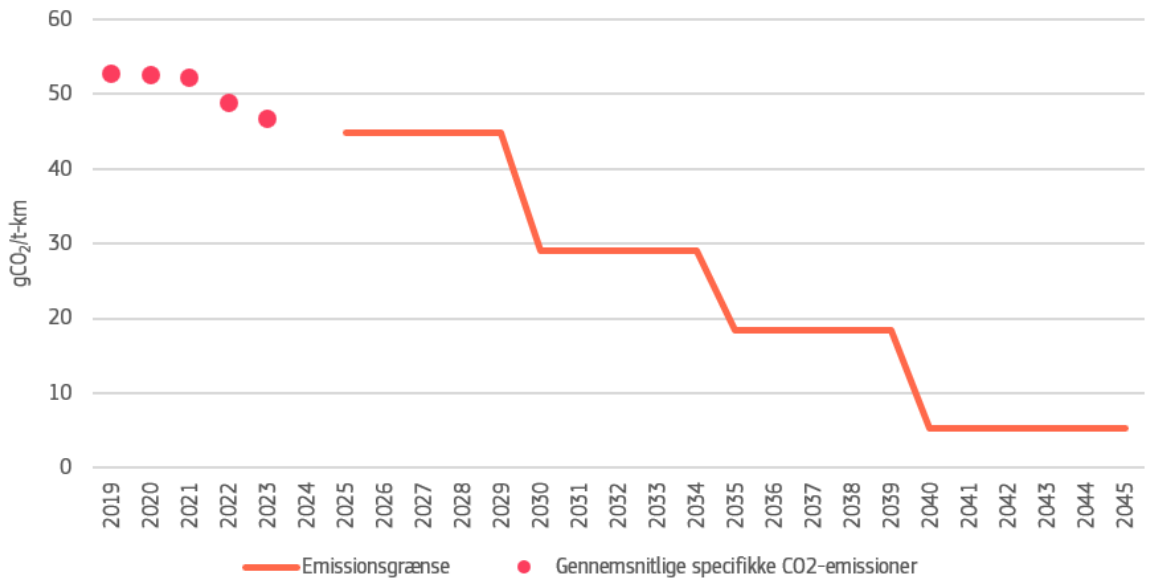
skal reduceres med 15 % senest i 2025 (uændret ved revisionen), med 45 % fra 2030, med 65 % fra 2035 og med 90 % fra 2040 og fremefter i forhold til referencescenariet for 2019. Den fastsætter også et nulemissionsmål på 100 % for nye bybusser fra 2035.

I rapporteringsperioden 2023, der faktisk dækker perioden fra juni 2023 til juli 2024, faldt de gennemsnitlige specifikke **CO_2-emissioner fra nye tunge køretøjer**[38] registreret i EU **med 4,3 %**. Dette tyder på, at tendensen med et mere markant fald, som begyndte i rapporteringsperioden 2022 (-6,6 %) efter kun marginale reduktioner i de to foregående rapporteringsperioder, fortsætter (figur 18)[39].

Samlet set lå emissionerne i rapporteringsperioden 2023 11,4 % under 2019-niveauet. Selv om dette betyder, at reduktionsmålet på 15 % for hele flåden for 2025 allerede er inden for rækkevidde, vil der være behov for yderligere emissionsreduktioner i de kommende rapporteringsperioder, især i lyset af de mere ambitiøse mål fra 2030 og fremefter.

Antallet af nye nulemissionslastbiler, der blev registreret i rapporteringsperioden 2023, er næsten fordoblet i forhold til den foregående rapporteringsperiode. Deres andel af de oprindeligt regulerede køretøjsgrupper er dog stadig lav, nemlig 1,1 %.

Figur 18: Gennemsnitlige specifikke CO_2-emissioner (prikker) og mål for hele EU's flåde (linjer) for nye tunge køretøjer i de oprindeligt regulerede køretøjsgrupper



Direktivet om brændstofkvalitet bidrager til at reducere transportemissioner ved at fastsætte kvalitetskrav til brændstoffer til vejtransport. Overholdelsen af grænseværdierne for brændstofkvalitet er høj i EU. Næsten alle de vigtigste

[38] Køretøjsgrupperne 4, 5, 9 og 10 inden for anvendelsesområdet for de oprindelige CO_2-standarder før ovennævnte revision omfatter visse typer tunge lastbiler. Følgende analyse henviser til disse aktuelt regulerede køretøjsgrupper.

[39] Som følge af en ændring i simuleringsmetoden til bestemmelse af emissionerne fra nye tunge køretøjer er faldet i indberetningsperioden 2022 noget overvurderet, og det reelle fald anslås til omkring 4 %. Denne virkning er langt mindre relevant for rapporteringsperioden 2023.

brændstofparametre i de prøver, der blev udtaget i 2023, blev rapporteret at ligge inden for tolerancegrænserne (herunder det maksimale svovlindhold), og medlemsstaterne rapporterede om de foranstaltninger, der var truffet, når der blev konstateret prøver, der ikke opfyldte kravene. Dette bekræfter, at det eksisterende overvågningssystem for brændstofkvalitet sikrer, at der i EU sælges brændstoffer af høj kvalitet, og at brændstofferne opfylder kravene i direktivet om brændstofkvalitet.

Indtil 2023 skulle medlemsstaterne også rapportere om målet på 6 % for intensiteten af brændstoffers vugge til grav-emission af drivhusgasser for brændstoffer til vejtransport (målt i forhold til 2010-niveauet). Siden 2023 er dekarboniseringsmålene blevet indarbejdet i det reviderede direktiv om vedvarende energi. Den gennemsnitlige drivhusgasintensitet for de brændstoffer, der blev leveret i 2023, var 6,3 % lavere end i 2010.

Yderligere oplysninger om brændstofkvalitet findes i kapitel 6 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

Forbrænding af brændstoffer inden for vejtransport vil også være omfattet af et **nyt emissionshandelssystem** (ETS2). Formålet med denne ændring er at nedbringe emissionerne med 42 % inden 2030 i forhold til 2005-niveauet (se kapitel 2 for yderligere oplysninger).

4. Arealanvendelsessektoren

Vigtige hovedpunkter

- Kulstofoptaget fra arealanvendelsessektoren har været nedadgående. I den seneste tid er der dog sket forbedringer på området, hvilket har resulteret i et nettokulstofdræn på -198 mio. ton CO_2-ækvivalenter i 2023.
- De seneste tilgængelige fremskrivninger fra medlemsstaterne viser stadig en forskel på EU-niveau på 40-55 mio. ton CO_2-ækvivalenter i forhold til EU's 2030-mål.
- Der er behov for flere investeringer i arealanvendelsessektoren og et bedre overvågningssystem for at muliggøre opfyldelsen af arealanvendelsessektorens klimamål og sikre robuste bioøkonomiske værdikæder.

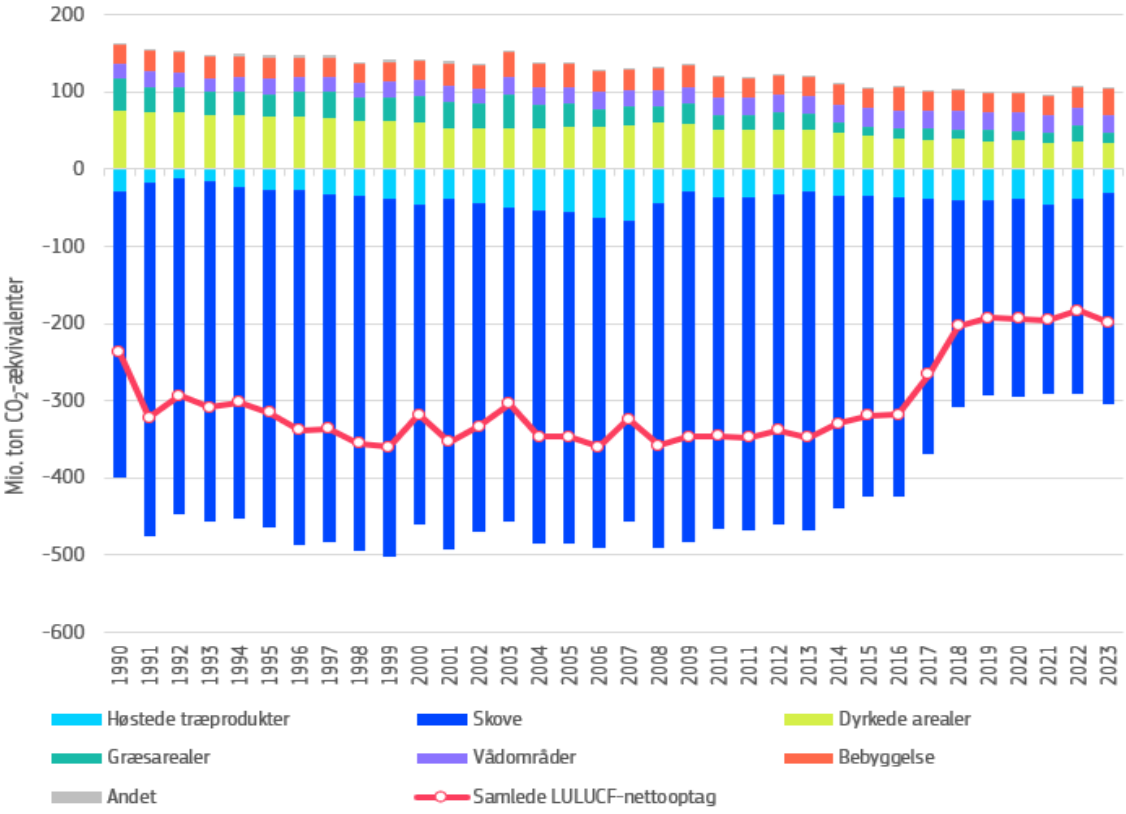
I EU absorberer sektoren for arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug (LULUCF) flere drivhusgasser, end den udleder, og optager betydelige mængder kulstof fra atmosfæren. Sektoren spiller derfor en vigtig rolle i at nå EU's klimapolitiske mål, hjælper med at øge optaget og styrker landbrugs- og skovbrugssektorernes modstandsdygtighed.

Som en central søjle i EU's bioøkonomi spiller sektoren en lige så vigtig rolle i overgangen til en klimaneutral og modstandsdygtig økonomi, herunder ved at levere fødevarer og materialer, der erstatter fossile eller kulstofintensive materialer.

Nettooptaget steg med 15 mio. ton i 2023 i forhold til 2022, hvilket resulterede i et samlet nettodræn på -198 mio. ton CO_2-ækvivalenter i 2023. På trods af denne forbedring er kulstofoptagsdrænet imidlertid faldet med en bekymrende hastighed i løbet af det seneste årti. Denne tendens bunder hovedsagelig i øget skovhugst og langsommere skovvækst. Dette skyldes igen klimaændringer, som har haft en stigende indvirkning. Hyppigere og alvorligere skovbrande, vindskader, tørke samt udbrud af insekter og svampe reducerer skovenes evne til at absorbere kulstof. I nogle tilfælde udgør aldrende skove også en faktor. Der er derfor en usikkerhed med hensyn til EU-skovenes fremtidige kapacitet til at optage kulstof, og EU kan risikere at miste sin evne til at veje kulstofemissioner op imod emissioner fra andre kilder.

I øjeblikket er arealer, der anvendes til bebyggelse, dyrkede arealer, vådområder og græsarealer de vigtigste kilder til LULUCF-emissioner (se figur 19).

Figur 19: Emissioner og optag fra arealsektoren i 1990-2023 fordelt på de vigtigste arealanvendelseskategorier (EU-27)



4.1 LULUCF-mål

LULUCF-målet er at øge det landbaserede nettooptag i EU med yderligere -42 mio. ton CO_2-ækvivalenter senest i 2030 sammenlignet med referenceperioden 2016-2018[40].

For perioden 2021-2025 gælder der specifikke regnskabsregler for forskellige arealopgørelseskategorier, som tager hensyn til specifikke historiske benchmarks (f.eks. skovreferenceniveauet). Medlemsstaterne skal overholde "no-debit"-reglen, hvilket betyder, at "bogførte" emissioner ikke må overstige "bogførte" optag.

For perioden 2026-2030 forenkles rapporteringen, og regnskabsreglerne og de tilsvarende benchmarks afskaffes. De yderligere -42 mio. ton CO_2-ækvivalenter omfatter alle LULUCF-rapporteringskategorier og fordeles mellem medlemsstaterne gennem individuelle mål baseret på deres andel af det samlede forvaltede areal. De nationale 2030-mål kræver, at hver medlemsstat øger sine klimaambitioner og

[40] Det gennemsnitlige årlige nettooptag for 2016, 2017 og 2018 som rapporteret i indberetningen af drivhusgasopgørelser for 2020 plus de yderligere -42 mio. ton CO_2-ækvivalenter nettooptag resulterer i et samlet nettooptag på -310 mio. ton CO_2-ækvivalenter på EU-plan. Eventuelle metodologiske justeringer som følge af forbedringer i rapporteringen af opgørelsesdata vil blive taget i betragtning ved overensstemmelseskontrollen i forhold til 2030-målet.

gennemfører yderligere landbrugs- og skovbrugspolitikker. Se arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene, kapitel 10, for yderligere oplysninger.

4.2 Vurdering af fremskridtene

Den negative tendens til faldende nettooptag, der er konstateret i de seneste år, fortsætter. Både de foreløbige tal for overholdelsesperioden 2021-2025 og medlemsstaternes fremskrivninger for overholdelsesperioden 2026-2030 peger på en forskel i forhold til målet.

På grundlag af indberetningerne af drivhusgasopgørelser for 2025 viser den foreløbige "bogførte" saldo for perioden 2021-2023 en samlet debitering i EU på 52 mio. ton CO_2-ækvivalenter. "No-debit"-forpligtelsen forventes ifølge de foreliggende tal derfor ikke at blive opfyldt på EU-plan. Tallene kan dog ændre sig i de kommende år som følge af forventede metodologiske forbedringer af drivhusgasopgørelserne. Disse ændringer og medlemsstaternes eventuelle fleksibilitet vil derefter blive taget i betragtning inden overensstemmelseskontrollen for 2021-2025, som vil blive gennemført i 2027[41].

På grundlag af data for tre år inden for overholdelsesperioden (2021-2023) og eksklusive fleksibiliteten havde 11 medlemsstater regnskabsmæssige debiteringer. De kan derfor stå over for udfordringer med at opfylde forpligtelsen i 2025, hvor Tyskland, Finland og Portugal har den største nettodebitering[42]. På den anden side er værdierne for 16 medlemsstater i overensstemmelse med "no-debit"-forpligtelsen, da det bogførte optag er højere end de bogførte emissioner. Italien, Rumænien og Spanien har den største nettokredit[43]. Det er igen vigtigt at bemærke, at disse tal kan ændre sig som følge af forventede metodologiske forbedringer.

De seneste fremskrivninger fra medlemsstaterne viser, at EU som helhed ikke er på rette vej til at opfylde sit mål om at skabe yderligere 42 mio. ton CO_2-ækvivalenter nettooptag senest i 2030, hvilket efterlader et hul på ca. 40-55 mio. ton CO_2-ækvivalenter. Sverige, Finland og Spanien forventer den største forskel i forhold til deres nationale 2030-mål, mens Frankrig, Slovenien og Portugal forventer det største overskud i forhold til deres respektive 2030-mål (figur 20).

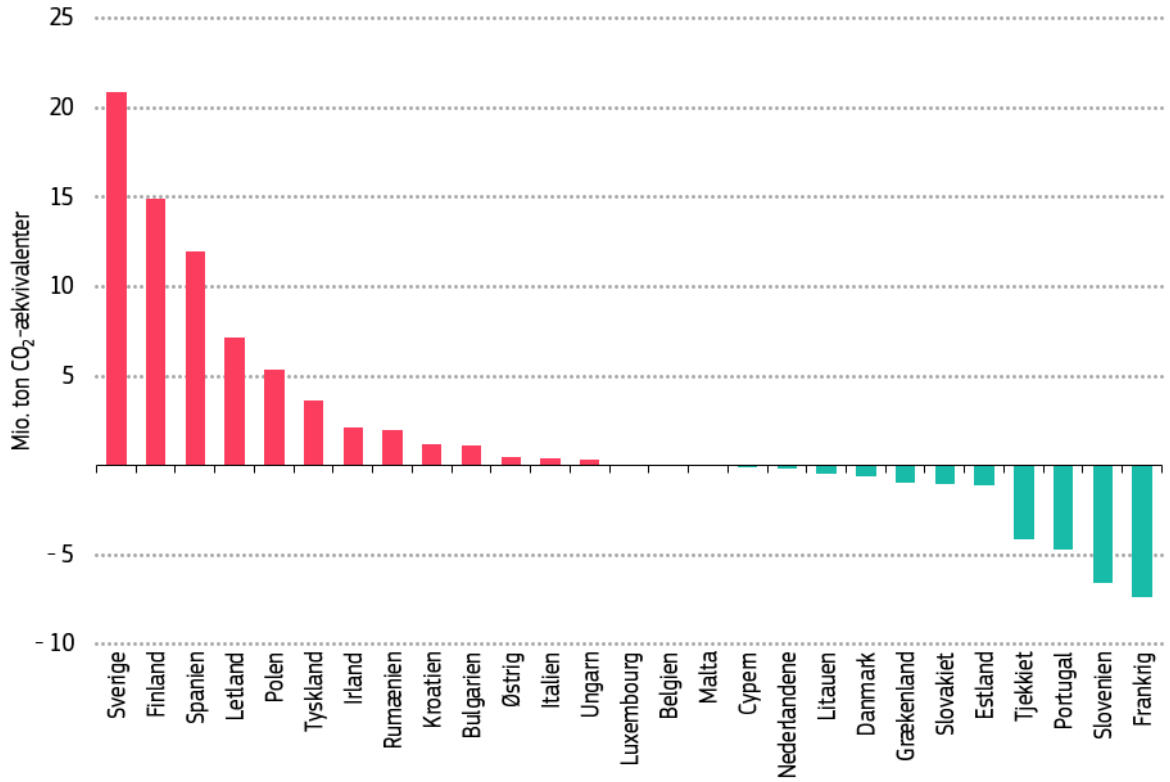
---

41 Medlemsstaterne forbedrer løbende deres metoder til rapportering af drivhusgasopgørelser med hensyn til dataenes nøjagtighed. Genberegninger baseret på bedre data afspejles over tid i opgørelserne. Det vil i overensstemmelse hermed derfor være nødvendigt at ajourføre visse historiske benchmarks, der anvendes til opgørelserne, såsom skovreferenceniveauerne. Desuden er der specifikke fleksibilitetsmuligheder i LULUCF-forordningen, f.eks. for naturlige forstyrrelser, som medlemsstaterne kan benytte. Disse aspekter skal tages i betragtning inden overensstemmelseskontrollen i forhold til "no-debit"-forpligtelsen for overholdelsesperioden 2021-2025. Kommissionen har iværksat en proces for at bistå medlemsstaterne og lette udarbejdelsen af disse ajourføringer i de kommende måneder.

42 Medlemsstater med debet i faldende størrelsesorden: Tyskland, Finland, Portugal, Frankrig, Tjekkiet, Østrig, Sverige, Estland, Letland, Belgien, Cypern.

43 Medlemsstater med kreditter i stigende størrelsesorden: Malta, Luxembourg, Slovenien, Litauen, Nederlandene, Grækenland, Kroatien, Slovakiet, Bulgarien, Irland, Polen, Ungarn, Danmark, Spanien, Rumænien, Italien.

Figur 20: Forventet forskel i forhold til de nationale 2030-mål med yderligere foranstaltninger, baseret på medlemsstaternes fremskrivninger for 2030 (mio. ton CO_2-ækvivalenter)



Bemærk: Forskellen i forhold til LULUCF-målet for 2030 er beregnet under hensyntagen til de seneste data og fremskrivninger for medlemsstaternes drivhusgasopgørelser (begge indsendt i 2025), herunder en justering for at tage højde for eventuelle uoverensstemmelser mellem opgørelsesdataene og fremskrivningerne. Efterhånden som medlemsstaterne løbende forbedrer deres metoder til drivhusgasopgørelsesdata og -fremskrivninger med hensyn til nøjagtighed, kan beregningerne af forskellen ændre sig i fremtiden.

Det er af afgørende betydning, at medlemsstaterne hurtigt udformer og gennemfører passende politikker, så de er godt på vej til at nå deres klimamål. Dette bør omfatte foranstaltninger til at bistå landbrugere, skovbrugere og andre berørte grupper med at opbygge bæredygtige forretningsmodeller i overensstemmelse med disse mål.

4.3 Tiltag til styrkelse af landovervågning

I henhold til LULUCF-forordningen skal alle medlemsstater indføre systemer til overvågning af bl.a. jordens kulstoflagre.

Medlemsstaternes drivhusgasopgørelser understøtter klimaindsatsen og er genstand for konstant udvikling. Mere præcise og rettidige data om arealer, jordbund og skove vil bidrage til at finde frem til de foranstaltninger, der giver de største klimafordele. Omfattende og sammenlignelige overvågningssystemer for arealer, der udnytter fordelene ved avancerede teknologier såsom modellering og satellitter, er afgørende for omkostningseffektiv beslutningstagning og investeringer i arealsektoren, både i medlemsstaterne og hele vejen igennem bioøkonomiens værdikæder. Kommissionen bistår medlemsstaterne i disse bestræbelser, herunder gennem Horisont Europa-programmet og Copernicus-satellitprogrammet.

4.4 Relaterede initiativer af relevans for landbrug og skovbrug

EU-forordningen om kulstofoptag og kulstofbindende dyrkning, der blev vedtaget i 2024, har til formål **at lette og fremskynde udbredelsen af kulstofoptag og emissionsreduktioner af høj kvalitet**. Den omfatter tre forskellige typer aktiviteter:

- varige optag
- kulstofbindende dyrkning og
- kulstoflagring i langtidsholdbare produkter.

Ved at certificere kulstoflagringsprodukter, herunder træbaseret byggeri, vil forordningen også give arealforvaltere nye forretningsmuligheder og støtte væksten i den bæredygtige cirkulære bioøkonomi. Dette vil støtte medlemsstaterne med at nå deres LULUCF-mål.

4.5 Incitamenter til kulstofoptag og bæredygtig praksis

En lang række finansieringsmekanismer og -incitamenter er tilgængelige eller ved at blive udviklet for at tilskynde til kulstofoptag gennem offentlige eller private kilder.

EU **yder finansiering** under den fælles landbrugspolitik, fondene under samhørighedspolitikken og andre EU-programmer såsom LIFE eller Horisont Europa (især jordbundsmissionen). I 2023 vedtog Kommissionen en vejledning om EU-finansieringsmuligheder for en sund jordbund.

Medlemsstaterne kan også støtte udbredelsen af bæredygtige forvaltningspraksisser i henhold til statsstøttereglerne, som er blevet revideret, og gøre det muligt at støtte skovøkosystemtjenester såsom klimaregulering og genopretning af biodiversitet. Kommissionens vejledning om betalingsordninger for skovøkosystemtjenester indeholder yderligere oplysninger til interesserede grupper. Den fælles landbrugspolitik og statsstøtte dækker endvidere finansiering af investeringer og foranstaltninger såsom uddannelse, rådgivning eller samarbejde, der bidrager til at maksimere virkningerne.

Initiativer i den private sektor knyttet til frivillige CO_2-markeder eller en kombination af forskellige finansieringsmuligheder kan supplere og yderligere fremme udbredelsen af kulstofbindende dyrkning i stor skala.

5. Industriel kulstofforvaltning

Vigtige hovedpunkter

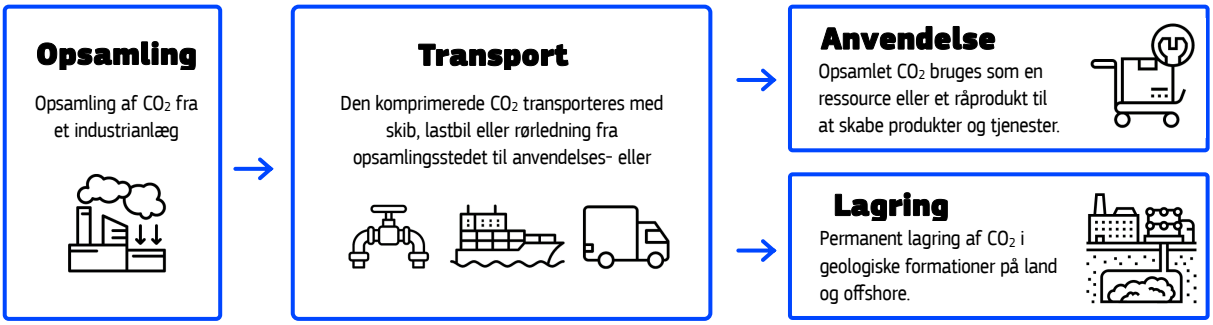
- Det er nødvendigt med en permanent opsamling og lagring af CO_2-emissioner for at opnå klimaneutralitet senest i 2050.
- I 2024 udarbejdede Kommissionen en strategi for at muliggøre industriel kulstofforvaltning.
- EU har et 2030-mål for CO_2-injektionskapacitet og forpligter olie- og gasselskaber til at nå dette mål.

Konsekvensanalysen af klimamålet for 2040 viser, at op til 300 mio. ton CO_2 skal opsamles, og ca. 200 mio. ton CO_2 skal lagres senest i 2040 for at opfylde det foreslåede 2040-mål om at reducere drivhusgasemissionerne med 90 %. Ca. 450 mio. ton CO_2 skal opsamles, og ca. 250 mio. ton CO_2 skal lagres inden midten af århundredet. Strategien for industriel kulstofforvaltning indeholder en vision og forslag med en liste over foranstaltninger til at nå disse mål.

Det er muligt at opsamle CO_2 for at forhindre, at det udledes til atmosfæren, hvorefter det enten lagres eller anvendes. Disse praksisser kaldes CO_2-opsamling og -lagring (CCS) og CO_2-opsamling og -anvendelse (CCU). Størstedelen af den CO_2, der forventes opsamlet, bør komme fra råprodukter fra industrielle processer (f.eks. affaldsforbrændingsanlæg eller klinkeanlæg).

Den opsamlede CO_2 kan også være af biogen eller atmosfærisk oprindelse. Biogen CO_2 produceres gennem biologiske processer og kan eksempelvis opsamles fra biomassekraftværker eller affaldsforbrændingsanlæg. Atmosfærisk CO_2 findes naturligt i atmosfæren. Opsamling og permanent lagring af CO_2 af biogen eller atmosfærisk oprindelse er en praksis, der kaldes permanent kulstofoptag.

Figur 21: Skematisk oversigt over CO_2-opsamling, -anvendelse og -lagring



Strategien for industriel kulstofforvaltning er et vigtigt skridt i retning af en mere ensartet udbredelse af CO_2-opsamling og -lagring (CCS), CO_2-opsamling og -anvendelse (CCU) samt permanent kulstofoptag i Europa. Strategien understøtter etableringen af et indre marked for CO_2-transport- og -lagringstjenester i hele Europa senest i 2030.

Rammen for certificering af kulstofoptag, der blev vedtaget i slutningen af 2024, fastsætter EU-regler for måling og verifikation af kulstofoptagsaktiviteter af høj kvalitet. Den har til formål at støtte det frivillige marked og kan danne grundlag for den fremtidige integration af indenlandske permanente optag i EU ETS. Aftalen om ren industri fra 2025 knytter klimamålene til industriens konkurrenceevne, prioriterer CO_2-opsamling, -anvendelse og -lagring for sektorer, hvor det er vanskeligt at nedbringe emissionerne, og signalerer en mulig ændring af EU ETS for at belønne permanent CO_2-lagring.

Siden december 2024 har medlemsstaterne skullet indsende en årlig statusrapport om behovet for CO_2-opsamling, -transport og -lagring. Denne rapport indeholder:

- igangværende CO_2-opsamlings-, -lagrings- og -transportprojekter
- de pågældende behov for injektions- og lagringskapacitet
- nationale støtteforanstaltninger, strategier og mål for CO_2-opsamling.

Alle medlemsstaternes årsrapporter er tilgængelige på webstedet for kulstoflagringsmål.

EU sigter mod at skabe et EU-marked for CO_2-lagringstjenester. For at opnå dette indeholder forordningen om nettonulindustri et EU-mål for CO_2-injektionskapacitet på mindst 50 mio. ton om året inden 2030 og forpligter 44 olie- og gasproducenter i EU til at nå dette mål. Disse producenter skal udvikle en årlig CO_2-injektionskapacitet i EU senest i 2030[44]. Fra 2025 vil Kommissionen offentliggøre en årlig rapport om fremskridtene med at nå målet.

Senest den 30. juni 2025 skulle producenter forelægge Kommissionen en detaljeret plan, der redegør for, hvordan de forbereder sig på at bidrage til EU's CO_2-injektionskapacitetsmål for 2030. Disse planer bør bekræfte mængden af ny CO_2-lager- og injektionskapacitet, de agter at have klar senest i 2030, og præcisere de metoder og mellemliggende mål, de vil anvende for at opnå dette. Fra den 30. juni 2026 skal olie- og gasproducenter årligt indgive en detaljeret redegørelse for deres fremskridt hen imod målet til Kommissionen. Kommissionen gør disse rapporter offentligt tilgængelige.

[44] Kommissionens afgørelse (EU) 2025/1479 af 22. maj 2025 om fastsættelse af pro rata-bidragene til EU's mål for CO_2-injektionskapacitet senest i 2030 fra enheder med en tilladelse som defineret i artikel 1, nr. 3), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/22/EF.

6. Modstandsdygtighed over for og tilpasning til klimaændringer

Vigtige hovedpunkter

- Klimafarer underminerer Europas konkurrenceevne, sikkerhed og velstand. Modstandsdygtighed over for klimaændringer bør hurtigst muligt blive en integreret del af alle europæiske politikker.
- Der arbejdes fortsat på at skabe en integreret EU-ramme for modstandsdygtighed over for klimaændringer, som skal foreslås i 2026.
- Indbygget modstandsdygtighed er et centralt princip. Det betyder, at alle investeringer, der er sårbare eller udsatte for klimapåvirkninger, skal udformes til at imødegå og modstå klimarisici, der kan opstå i deres levetid, uden uacceptabelt tab af deres værdi eller nytte.
- EU's medlemsstater har i det forgangne år gjort betydelige fremskridt med at udvikle politikker for modstandsdygtighed og tilpasning, selv om de endnu ikke har kunnet sørge for de nødvendige ændringer, der skal sikre omstillingen.
- Der er behov for betydeligt mere opmærksomhed for at forberede og gennemføre tilpasningsforanstaltninger inden for alle sektorer.

Klimaændringernes virkninger ses allerede. Storme, hedebølger, tørke, naturbrande og oversvømmelser forårsager skader på boliger, veje, natur, finanser og økonomien som helhed i alle EU-lande. I henhold til EU-retten skal EU og medlemsstaterne gøre fremskridt på følgende områder:

- **opbygning af tilpasningskapacitet:** forudse, hvad der kommer, og planlægge derefter
- **styrkelse af modstandsdygtighed:** hjælpe mennesker, steder og systemer med at modstå forstyrrelser og sikre en hurtig genopretning og
- **reduktion af sårbarhed:** mindske lokalsamfunds og aktivers eksponering for klimarelaterede skader.

Selv om der er gjort fremskridt, er EU's og de nationale foranstaltninger stadig utilstrækkelige i forhold til, hvad der er nødvendigt på nuværende tidspunkt.

6.1 Klimafarer og økonomiske tab

I 2024 offentliggjorde Det Europæiske Miljøagentur den første **europæiske klimarisikovurdering**. Denne vurdering viste, at 34 ud af 36 store klimarisici på tværs af fem risikoklynger (økosystemer, sundhed, infrastruktur, fødevarer samt økonomi og finans) kan nå kritiske eller endda katastrofale niveauer i løbet af dette århundrede

under scenarier med høj opvarmning. Resultaterne af Europas klimastatusrapport for 2024[45] viste også, at disse risici truer mange europæeres liv, levebrød og trivsel.

Siden 1980'erne er **Europa blevet opvarmet dobbelt så hurtigt som det globale gennemsnit**, hvilket gør det til det kontinent, der opvarmes hurtigst. 2024 var ifølge alle datasæt det varmeste år, der nogensinde er registreret i Europa – med rekordhøje årlige temperaturer i næsten halvdelen (ca. 48 %) af kontinentet. Den årlige gennemsnitlige hav- og søoverfladetemperatur i Europa nåede i 2024 også det højeste niveau, der nogensinde er registreret, og ligger en smule over den tidligere rekord fra 2023. Massetabet for gletsjerne i Skandinavien var det højest registrerede og det største på globalt plan.

I Europa forårsager ekstrem varme omkring 95 % af alle klimarelaterede dødsfald[46]. I løbet af de sidste 20 år er antallet af varmerelaterede dødsfald steget med omkring 30 %, hvilket især rammer mennesker, der bor i tætbefolkede byer, hårdest på grund af varmeøeffekten.[47]

I 2024 blev over 400 000 hektar (4 000 km²) brændt af på grund af naturbrande i 21 af 27 EU-lande, hvilket berørte 42 000 mennesker. Dette er lidt over gennemsnittet for perioden 2006-2023, men mindre end i de foregående tre år[48]. Tidligt i hovedsæsonen – i juli – udbrød der dog alvorlige naturrande på flere græske øer og på Madeira i Portugal. På kun én uge blev over 100 000 hektar jord brændt af ved naturbrande i Portugal, hvilket svarer til ca. 32 % af det samlede afbrændte areal i Europa[49]. I Bulgarien var det samlede registrerede afbrændte areal det højeste i mere end et årti. Der blev talt 256 brande, der var skyld i afbrændingen af 45 000 hektar jord. Ved udgangen af august 2025 var næsten en million hektar blevet brændt af siden årets begyndelse, hvilket er mere end tre gange gennemsnittet på 293 000 hektar i perioden 2006-2024[50].

Ud over varmere temperaturer end gennemsnittet påvirkede **langvarig mangel på nedbør** i det meste af det sydøstlige Europa vandføringen og havde en indvirkning på **landbrug, økosystemer og energiproduktion**. Eksempelvis viser oplysninger fra flere kilder, at reservoirerne på Sicilien i begyndelsen af juli 2024 lå under varslingsniveauet med mængder, der var 45 % lavere end året før[51]. Mange kommuner indførte vandbesparende regler, da tørke forårsagede landbrugsproduktionstab. Dette påvirkede i alvorlig grad afgrøderne citrusfrugter, hvede og vinplanter – med økonomiske skader anslået til 2,7 mia. EUR[52].

---

45 Medmindre andet er angivet, er alle data i dette afsnit baseret på denne rapport.

46 Economic losses from weather- and climate-related extremes in Europe |Det Europæiske Miljøagenturs websted.

47 Extreme weather and human health | Copernicus.

48 Disse tal udgør ca. 80 % af det tal, der blev registreret i 2023, og kun halvdelen af det samlede tal for 2022. Advance report on forest fires in Europe, Middle East and North Africa 2024 – EU's Publikationskontor (s. 10).

49 Wildfires | Copernicus.

50 EFFIS – Statistics Portal.

51 Persistent droughts: critical water shortages and crops threatened – Kommissionen.

52 Persistent droughts: critical water shortages and crops threatened – Kommissionen.

I 2024 oplevede Sydøsteuropa den mest alvorlige tørke og sin tørreste sommer i 12 år, mens september bød på de vådeste forhold i Centraleuropa siden 1979 på grund af **ekstrem nedbør** fra stormen Boris, der faldt over otte medlemsstater. De deraf følgende omfattende alvorlige oversvømmelser påvirkede ca. 413 000 mennesker i 2024, hvilket resulterede i tab af 335 menneskeliv eller mere.

Skaderne fra storme og oversvømmelser i hele Europa i 2024 anslås at have kostet mindst 18 mia. EUR, og de forsikrede tab som følge af oversvømmelser i 2024 var de næsthøjeste nogensinde[53]. **Oversvømmelser var skyld i de tre dyreste naturkatastrofer, der ramte Europa i 2024**. Vurderet ud fra de samlede tab forårsagede Spaniens pludselige oversvømmelse tab på 10 mia. EUR, og mindre end halvdelen af aktiverne var forsikrede. De pludselige oversvømmelser i Tyskland, Polen, Italien, Østrig og Tjekkiet forårsagede et samlet tab på 5 mia. EUR, hvoraf kun 2 mia. var forsikret. Oversvømmelserne forårsaget af stormen Boris i Tjekkiet, Østrig, Polen, Italien, Slovakiet, Rumænien og Ungarn forårsagede tab på 4 mia. EUR, hvoraf halvdelen var forsikret[54]. Klimaændringerne har været årsag til over en tredjedel af alle **vejrrelaterede forsikringstab** i løbet af de sidste 20 år[55]. I 2023 var kun ca. en fjerdedel af de økonomiske tab i EU forsikrede, og andelen var under 5 % i nogle EU-lande[56].

Stigningen i hyppigheden og intensiteten af mange af disse ekstreme vejrforhold udgør også en øget risiko for **bebyggede miljøer og infrastruktur** i Europa og for de tjenester, de leverer. En undersøgelse fra Kommissionen viser, at klimaændringerne vil fremskynde korrosionen i ældre armerede betonbygninger, og at reparationsomkostningerne forventes at beløbe sig til 76-883 mia. EUR i 2100.

Ekstreme hedebølger og brande, kraftige regnskyl og oversvømmelser, kraftigt snefald og tordenvejr tester kraftigt **transportsystemets** modstandsdygtighed, idet de påvirker systemets driftsmæssige og økonomiske funktionalitet og resulterer i ulykker, hændelser og forsinkelser eller aflysninger af jernbanetransporttjenester[57]. Marine hedebølger har også betydelige socio-økonomiske konsekvenser, især for brancher som f.eks. **fiskeri, akvakultur og turisme**. Klimaændringer har endvidere en indvirkning på bestemte grupper af mennesker og **kulturer** i Europa. I Nordeuropa har klimaændringerne f.eks. en stor indvirkning på levebrødet for de samiske befolkningsgrupper, hvilket truer kulturen og trivslen hos de oprindelige samfund i Europa.

Omfanget af fremtidige økonomiske tab vil **afhænge både af de foranstaltninger, der træffes for at afbøde klimapåvirkningerne, gennemføre klimatilpasningsforanstaltninger og øge udsatte aktivers modstandsdygtighed**. I

---

53 Hurricanes, severe thunderstorms and floods drive insured losses above USD 100 billion for 5th consecutive year, says Swiss Re Institute | Swiss Re.

54 Munich Reinsurance Company 2024 Factsheet.

55 Climate change accounts for over a third of insured weather losses this century and rising – Insure Our Future Global.

56 Fælles EIOPA- og ECB-dokument:Towards a European system for natural catastrophe risk management – EIOPA.

57 2024 Rail Environmental Report | Den Europæiske Unions Jernbaneagentur (s. 76).

alle scenarier kan EU's årlige tab nå op på 2,2 % af BNP i 2070, og en fjerdedel af EU's regioner kan opleve BNP-tab på mere end 5 %[58]. Hvis den globale opvarmning forbliver mere permanent over den tærskel på 1,5 grader, der er fastsat i Parisaftalen, kan det kumulative yderligere BNP-tab for EU beløbe sig til 2,4 bio. EUR fra 2031 til 2050[59].

Kommissionen har for nylig gennemført en undersøgelse af tab af arbejdsproduktivitet som følge af stigende varmestress i EU's regioner. Undersøgelsen viser, at **varmestress** som følge af klimaændringerne vil reducere arbejdsproduktiviteten og BNP i hele Europa, og at de sydlige og sydøstlige regioner vil blive hårdest ramt. I 2050 kan produktivitetstabet nå op på ca. 0,9 %, og BNP-tabet kan nå op på 0,7 % i de hårdest ramte regioner i forhold til en fremtid uden varmestresspåvirkninger. Disse tab forventes at blive større inden 2080 – med et produktivitetstab på 2,5 % og et BNP-tab på over 1,5 %. Hvis der ikke træffes tilpasningsforanstaltninger, og de værst tænkelige klimascenarier bliver til virkelighed, kan tabet af arbejdsproduktivitet overstige 6 % i nogle få regioner, og BNP-tabet kan overstige 4 %.

6.2 EU's indsats for at øge modstandsdygtigheden over for klimaændringer

I betragtning af den brede vifte af klimafarer er det afgørende at øge modstandsdygtigheden over for klimaændringer i hele vores økonomi, samfund og infrastruktur for at opretholde centrale samfundsmæssige funktioner og sikre borgernes trivsel. Modstandsdygtighed over for klimaændringer og risikostyring er afgørende for et konkurrencedygtigt, sikkert og velstående EU.

EU-strategien for en beredskabsunion har til formål at styrke EU's civile og militære beredskab og beredskab over for fremtidige kriser, så alle er klar og i stand til at reagere hurtigt og effektivt, hvis det er nødvendigt. Strategien vil bidrage til den nationale beredskabsindsats ved at øge koordineringen og effektiviteten under de eksisterende strategier og ved at fremme en kultur med modstandsdygtighed over for alle typer fremtidige kriser.

Det anerkendes i strategien, at klimarisici er en del af det centrale kriselandskab. Betydningen af foregribelse og forebyggelse og behovet for at imødegå risici og trusler på en omfattende måde fremhæves under hensyntagen til, hvordan disse interagerer og skaber kaskadevirkninger. Med dette hovedformål forpligter strategien sig til at udvikle en omfattende tværsektoriel risiko- og trusselsvurdering på EU-plan. Strategien omhandler endvidere udtrykkeligt integrationen af **"indbygget modstandsdygtighed over for klimaændringer" og "indbygget beredskab" i alle EU's politikker og foranstaltninger.** Ved hjælp af fælles klimareferencescenarier vil dette sikre bedre

[58] Verdensbankgruppen, 2024. Climate Adaptation Costing in a Changing World. Economics for Disaster Prevention and Preparedness.

[59] Kommissionen. 2024. Europas klimamål for 2040 og vej til klimaneutralitet senest i 2050 i et bæredygtigt, retfærdigt og velstående samfund.

klimasikring af politikkerne med henblik på at afværge fremtidige kriser og styrke proaktiv klima-, miljø- og vandrisikostyring i hele EU.

I 2024 har der været fokus på at igangsætte arbejdet med en **integreret ramme for modstandsdygtighed over for klimaændringer**, herunder en offentlig indkaldelse af dokumentation. Det Europæiske Miljøagentur har stået i spidsen for udarbejdelsen af endnu en europæisk klimarisikovurdering. Med den integrerede ramme vil man søge at sikre, at alle investeringer, der er sårbare over for virkningerne af klimaændringer, er udformet med henblik på at imødegå klimarisici, der kan opstå i deres levetid ("indbygget modstandsdygtighed").

Konkurrenceevnekompasset, som fuldt ud er i overensstemmelse med ovennævnte politikker, opfordrer EU og medlemsstaterne til regelmæssigt at ajourføre klimarisikovurderinger og forbedre kritisk infrastruktur baseret på princippet om indbygget modstandsdygtighed. Konkurrenceevnekompasset indeholder muligheder for at undgå, at forsyningskæder og produktionsanlæg kompromitteres af farlige hændelser, herunder foranstaltninger til at integrere modstandsdygtighed over for klimaændringer i byplanlægning, udrulning af naturbaserede løsninger og udvikling af naturkreditter og tilpasning i landbruget, samtidig med at fødevaresikkerheden bevares.

Visionen for EU's landbrug og fødevareproduktion viser virkningerne af ekstreme vejrforhold og ændrede nedbørsmønstre for landbrugerne. For at mindske deres sårbarhed og risikoeksponering vil incitamenterne blive øget for at finansiere tilpasning på bedriftsniveau og risikodeling via producentorganisationer eller kooperativer. I henhold til strategien vil den fremtidige fælles landbrugspolitik være mere målrettet mod foranstaltninger og investeringer, der gør landbrugssektoren mere modstandsdygtig over for de skiftende forhold. Der vil være behov for mere ambitiøse ændringer, der skal sikre omstillingen, på steder, hvor den nuværende produktion ikke er bæredygtig på længere sigt, f.eks. i form af nye lokale strategier, forskning og innovation.

Som fremhævet i **strategien for vandresiliens** er støtte til offentlige myndigheder, virksomheder og offentligheden i forbindelse med forberedelserne på fremtidige klimarisici et andet vigtigt aspekt af styrkelsen af EU's modstandsdygtighed. Dette kan omfatte støtte til brug af digitale værktøjer til EU's systemer for tidlig varsling og overvågning i realtid. I strategien opfordres der til, at der gøres en indsats for at sætte mennesker og lokalsamfund i stand til at tilpasse sig og beskytte sig mod risici. Et første skridt i retning af at opbygge samfundets modstandsdygtighed er at sikre, at der er bred adgang til oplysninger om de specifikke risici, som borgere, virksomheder, jord og infrastruktur står over for. Selv om der muligvis allerede findes mange værktøjer til beskyttelse af befolkningen mod klimarelaterede katastrofer eller afbødning af virkningerne, er de ikke altid tilstrækkeligt kendte eller anvendte. EU og medlemsstaterne skal derfor styrke forbindelserne mellem de eksisterende risikostyringsværktøjer på europæisk plan (såsom Copernicus-Beredskabsstyringstjenestens tidlige varslingsværktøjer) og de værktøjer, der findes på nationalt og lokalt plan.

Det er også afgørende at integrere klimarelaterede risici i finanspolitikken for at styrke modstandsdygtigheden. Efterhånden som de økonomiske og finanspolitiske omkostninger ved klimaændringerne stiger, og omstillingsindsatsen fremskyndes, bliver det afgørende at vurdere de makroøkonomiske virkninger af klimaændringerne og integrere dem i de nationale budgetmæssige rammer. I 2024 blev der gjort betydelige fremskridt med ændringer af **direktivet om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer**, der blev vedtaget som led i EU's reviderede ramme for økonomisk styring. Fra 2026 skal alle EU-medlemsstater i deres budgetdokumenter så vidt muligt vurdere og rapportere om, hvordan de makroøkonomiske risici som følge af klimaændringer kan påvirke de offentlige finansers holdbarhed på mellemlang og lang sigt, samt om katastrofe- og klimarelaterede eventualforpligtelser og om de finanspolitiske omkostninger som følge af katastrofer og klimarelaterede chok. Disse bestemmelser har til formål at styrke forståelsen og forvaltningen af klimarelaterede finanspolitiske virkninger, fremme en mere proaktiv og risikobaseret budgetpraksis og støtte evidensbaserede politik- og investeringsbeslutninger.

6.3 Fremskridt i medlemsstaterne med hensyn til politikker og lovgivning vedrørende modstandsdygtighed over for og tilpasning til klimaændringer

Det overordnede politiske landskab og de overordnede rammer for modstandsdygtighed over for og tilpasning til klimaændringer er veletablerede i hele Europa[60]. Medlemsstaterne gør brug af en række politikker til at imødegå klimarisici og sigter mod at øge modstandsdygtigheden over for og tilpasningen til klimaændringer, f.eks.:

- særlige love om tilpasning til klimaændringer
- nationale klimalove og andre retsakter med tilpasningsregler
- nationale tilpasningsstrategier og -planer og
- sektorspecifikke og regionale tilpasningsplaner.

Tyskland har vedtaget en særlig **selvstændig lov om tilpasning til klimaændringer**, og Litauen er i færd med at udarbejde en sådan lov. Stadig flere lande integrerer **tilpasningsregler** i deres nationale klimalove for at give tilpasningsindsatsen større retskraft. 13 medlemsstater giver på denne måde tilpasningsindsatsen fuld retskraft.

National tilpasningsplanlægning og ajourførte klimarisikovurderinger er en forudsætning for gennemførelsen af politikkerne. I henhold til EU-retten skal medlemsstaterne vedtage og gennemføre nationale tilpasningsstrategier og -planer. Der er gjort fremskridt på dette område. **I 2025 har alle EU-lande indført en tilpasningsstrategi eller -plan** (se figur 22). Mellem 2023-2025 vedtog eller ajourførte 11 medlemsstater deres strategi eller plan.

[60] From adaptation to action: insights into progress and challenges across Europe. Det Europæiske Miljøagentur 2025.

EU-landene gør fremskridt med hensyn til udviklingen af deres **nationale klimarisikovurderinger**. De træffer foranstaltninger til at generere og ajourføre viden om klimarelaterede farer, sårbarheder, virkninger og risici og styrker indsatsen for evidensbaseret politikudformning på tilpasningsområdet. Næsten alle medlemsstater imødegår klimarisici i en eller anden form – lige fra tematiske eller sektorspecifikke analyser til omfattende tværsektorielle klimarisikovurderinger omhandlende flere risici.

Seks medlemsstater har rapporteret, at de har afsluttet deres nye eller ajourførte nationale klimarisikovurdering fra 2023-2025. Antallet af medlemsstater med en omfattende og national vurdering er steget til 21. 13 medlemsstater rapporterer, at de har planer om eller er i gang med at udføre nye nationale, omfattende vurderinger.

Mindst en tredjedel af medlemsstaterne har gennemført nye **tematiske eller sektorspecifikke klimarisikovurderinger**. **De fleste medlemsstater har i det mindste en eller anden form for sektorspecifik eller tematisk klimarisiko- eller sårbarhedsvurdering til rådighed**.

Selv om medlemsstaternes politiske beredskabsniveau er steget støt på nationalt plan, **er der et behov for en mere sammenhængende politik og overvågnings-, rapporterings- og evalueringsramme** på alle niveauer. På nuværende tidspunkt foreligger der ingen sammenhængende data om gennemførelsen af tilpasningspolitikker i alle medlemsstater, men de seneste evalueringer viser, at der er huller med hensyn til gennemførelsen og metoderne til evaluering af tilpasningens effektivitet. Det er afgørende at **integrere tilpasningen i den sektorspecifikke politik.** På trods af den stigende tendens til sektorspecifikke og tematiske tilpasningspolitikker på nationalt plan er der behov for en større indsats med hensyn til sektorspecifikke politikker, f.eks. i sundhedssektoren.

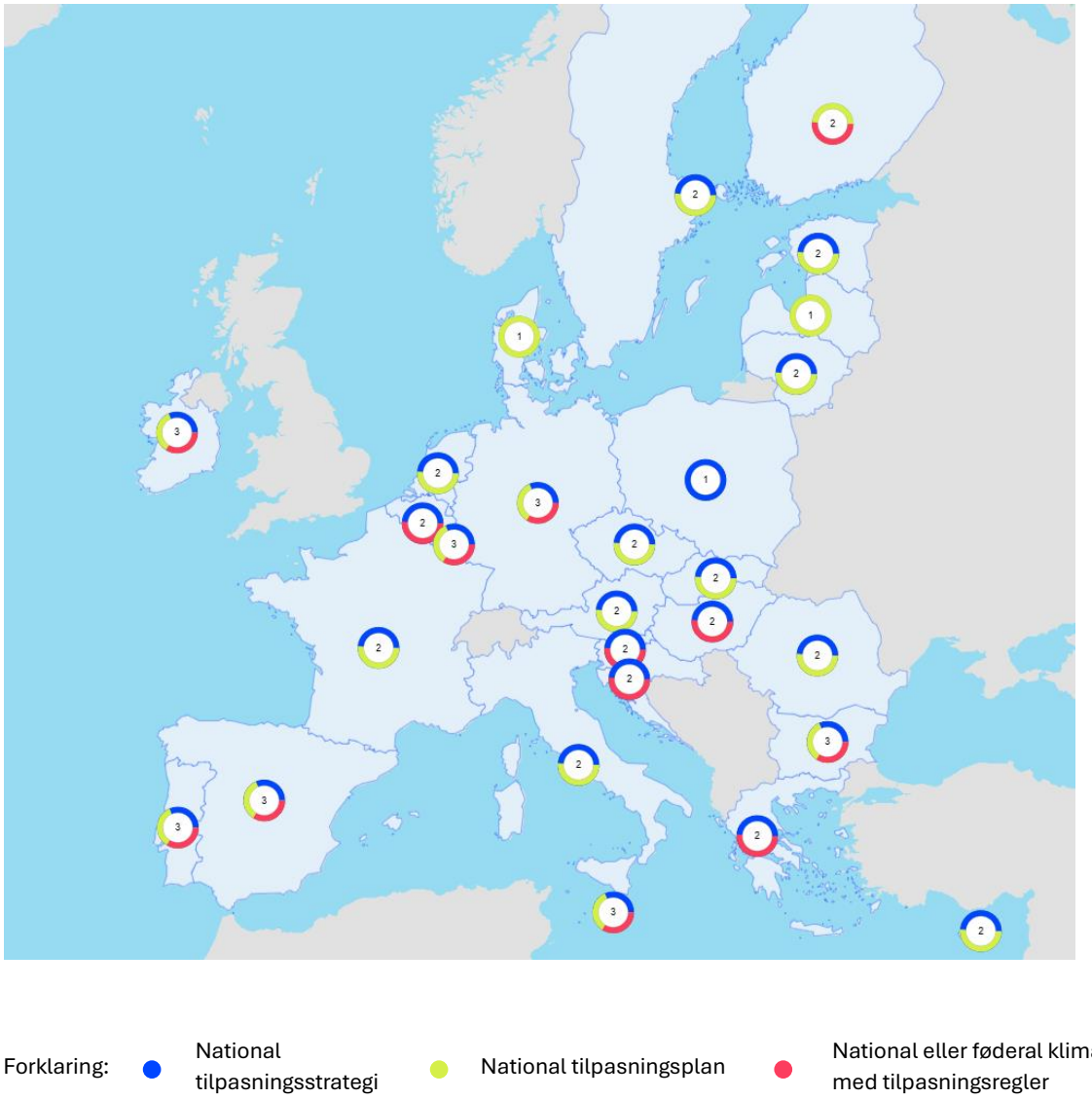
Nationale, regionale og lokale myndigheder integrerer i stigende grad retfærdighed i deres tilpasningspolitik og -planlægning. På samme måde er der på regionalt og lokalt plan i stigende grad blevet taget hensyn til retfærdighed i forbindelse med bytilpasningsplanlægningen. Der findes mange eksempler rundt om i Europa på, at deltagelsesprocesser bruges til at præge politikken. Ikke desto mindre kræver inddragelsen af sårbare grupper og retfærdighed stadig opmærksomhed (se kapitel 11 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene for yderligere oplysninger).

Den ovenfor beskrevne udvikling er i overensstemmelse med Kommissionens anbefalinger og medlemsstaternes svar herpå. I sin vurdering konstaterede Kommissionen i september 2023, at medlemsstaternes foranstaltninger ofte havde behov for forbedringer for at sikre en større overensstemmelse med EU's og de internationale aftalers mål om at sikre fortsatte fremskridt med hensyn til at øge tilpasningsevnen, styrke modstandsdygtigheden og mindske sårbarheden over for klimaændringer. Efter vurderingen fremsatte Kommissionen skræddersyede anbefalinger til 26 medlemsstater, hvori den behandlede en bred vifte af aspekter i hele

politikcyklussen (se kapitel 11 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene for yderligere oplysninger).

Du finder flere oplysninger om modstandsdygtighed over for og tilpasning til klimaændringer, herunder landeprofiler, casestudier, vejledning, data og publikationer på Climate-ADAPT-portalen.

Figur 22: Tilpasningsstrategier, -planer og klimalove med tilpasningsbestemmelser i EU



6.4 Regionale og lokale foranstaltninger [61]

I hele EU intensiverer regioner og byer indsatsen for modstandsdygtighed over for og tilpasning til klimaændringer. De gør fremskridt på to områder:

- **lovgivningsmæssige krav:** Et stigende antal medlemsstater forpligter nu de regionale og lokale myndigheder til at udarbejde og gennemføre

[61] Foreløbig vurdering af datasættet i forvaltningsforordningen for 2025/subnational tilpasning.

klimatilpasningsplaner. Lande med disse lovkrav har ofte indført strategier eller integrerer modstandsdygtighed og tilpasning i sektorspecifikke programmer, politikker og bestemmelser og gennemfører foranstaltninger gennem koordinering på flere niveauer

- **frivillige foranstaltninger:** I lande uden lovkrav træffer regioner og byer i stigende grad frivillige foranstaltninger, ofte i henhold til nationale tilpasningsplaner eller EU's grænseoverskridende programmer. Myndighederne støtter ofte dette med incitamenter, vejledning og fælles initiativer.

Institutionelle netværk på flere niveauer bliver mere almindelige og støtter lokale, regionale og nationale organer i at dele viden og tilpasse politikker. Med EU-midler får regioner og kommuner hjælp til at finansiere projekter vedrørende modstandsdygtighed over for og tilpasning til klimaændringer. (Der henvises til kapitel 7 for yderligere oplysninger.)

Borgmesteraftalen fra 2008, som blev oprettet med støtte fra Kommissionen, samler tusindvis af lokale myndigheder, der søger at sikre deres borgere en bedre fremtid. Ved at tilslutte sig aftalen forpligter de lokale myndigheder sig frivilligt til at gennemføre EU's klima- og energimål. Aftalen er en vigtig katalysator for lokal tilpasningsplanlægning i hele Europa, idet den giver adgang til værktøjer, netværk og peer to peer-støtte. Over 10 000 lokale myndigheder har forpligtet sig til at gøre en indsats under aftalens tre søjler, herunder styrkelse af modstandsdygtighed og afhjælpning af energifattigdom.

7. Investeringer i klimaindsatsen

Vigtige hovedpunkter

- Investeringer i dag betyder besparelser i morgen. Mellem 1980 og 2023 forårsagede klimarelaterede ekstreme hændelser økonomiske tab på 738 mia. EUR i EU, hvoraf de 162 mia. EUR alene blev forårsaget i perioden 2021-2023. Fremskyndelsen af grønne investeringer nedbringer de fremtidige omkostninger, skaber arbejdspladser og styrker Europas modstandsdygtighed og energisikkerhed.
- Der er behov for betydelige investeringer for at nå EU's klima- og energimål. De årlige investeringer i EU's energisystem skal mere end fordobles til ca. 565 mia. EUR om året i perioden 2021-2030 sammenlignet med perioden 2011-2020.
- Omstillingen er i høj grad afhængig af privat kapital. EU's ramme for bæredygtig finansiering mobiliserer betydelige private investeringer i bæredygtige aktiviteter, og udstedelsen af grønne obligationer i EU nåede i 2024 et rekordhøjt niveau på 314 mia. EUR.
- EU-budgettet integrerer klimaindsatsen på tværs af programmer. Omkring 662 mia. EUR (34 % af budgettet for perioden 2021-2027) er øremærket til klimamål gennem programmer såsom genopretnings- og resiliensfaciliteten, samhørighedspolitikken, InvestEU og Horisont Europa.

7.1 Investeringsbehov

Mellem 1980 og 2023 forårsagede klimarelaterede ekstreme hændelser anslåede økonomiske tab på 738 mia. EUR i hele EU. Det er slående, at 162 mia. EUR (22 % af alle tab) alene blev forårsaget mellem 2021 og 2023[62]. Disse stigende omkostninger viser, at det haster med og er vigtigt at træffe foranstaltninger til at imødegå klimaændringerne, reducere drivhusgasemissionerne og forberede sig på de stigende klimapåvirkninger. Ud over at mindske klimapåvirkningerne medfører klimaindsatsen bredere økonomiske og sociale fordele. Disse fordele omfatter renere luft, bedre folkesundhed og lavere udgifter til sundhedsydelser. Der er derfor også tale om en investering i EU's strategiske uafhængighed – det medfører ikke blot økonomiske besparelser, men mindsker også EU's afhængighed af importeret energi og eksponering for chok. Ved at skifte til vedvarende energi kan EU nedbringe udgifterne til import af fossile brændstoffer med 2,8 bio. EUR mellem 2031 og 2050 sammenlignet med gennemsnittet for 2011-2020[63].

Fremtidige behov

Det er vigtigt at investere både i foranstaltninger til reduktion af drivhusgasemissioner og i opbygning af vores modstandsdygtighed over for de stigende klimapåvirkninger.

---

62 Det Europæiske Miljøagentur (2024). Economic losses from weather- and climate-related extremes in Europe.

63 2040 target impact assessment (SWD(2024) 63 final).

For at begrænse klimaændringerne og opfylde EU's klima- og energimål for 2030 skal investeringerne i EU's energisystem stige betydeligt for at nå op på ca. 565 mia. EUR om året mellem 2021 og 2030 – en stigning fra de 250 mia. EUR, der blev investeret om året i det foregående årti[64]. Det omfatter ikke investeringer i dekarboniseringen af transportsektoren.

Et skift væk fra fossile brændstoffer og imødekommelse af den stigende efterspørgsel efter elektricitet vil kræve store investeringer i styrkede og moderniserede lavemissionselektricitetssystemer. Investeringerne i ny elproduktion, hovedsagelig vind- og solenergi, og opgradering af eksisterende kraftværker skal mere end fordobles fra ca. 45 mia. EUR til 90 mia. EUR om året.

På forsyningssiden er det nødvendigt med den største stigning inden for elnettene. Investeringerne i transmissions- og distributionsinfrastrukturen skal tredobles for at sikre en pålidelig og effektiv levering af elektricitet.

På efterspørgselssiden skal investeringerne også mere end fordobles. Boligsektoren har de største absolutte behov med et anslået behov på 215 mia. EUR om året med hensyn til renovering af bygninger og udskiftning af varmesystemer og -apparater. Det er næsten dobbelt så meget som de gennemsnitlige investeringer i perioden 2011-2020.

Der er behov for den største relative stigning på industriområdet. Selv om de årlige behov er lavere i absolutte tal – anslået til ca. 40 mia. EUR – udgør de en seksdobling i forhold til det foregående årti. Der er især behov for investeringer med henblik på at modernisere og dekarbonisere energiintensive sektorer såsom stål, cement og kemikalier.

Det kræver mere arbejde at kunne vurdere investeringskløften i forbindelse med klimatilpasning. I øjeblikket antages det i forbindelse med mange investeringer, at de historiske klimaforhold vil fortsætte i fremtiden. Der er behov for en tilgang, der tager behørigt hensyn til den forventede fremtidige klimaudvikling for alle investeringer eksponeret for fysiske risici (princippet om indbygget modstandsdygtighed over for klimaændringer som forklaret i afsnit 6.2).

Tabel 3: Gennemsnitligt årligt investeringsbehov i energisystemet (2023 mia. EUR)

Sektor	2011-2020	2021-30
Energiforsyningssiden	80	200
Elnettet	20	60
Kraftværker	45	90
Andet	20	45
Energiefterspørgselssiden	170	365
Industrisektoren	5	40
Boliger	115	215

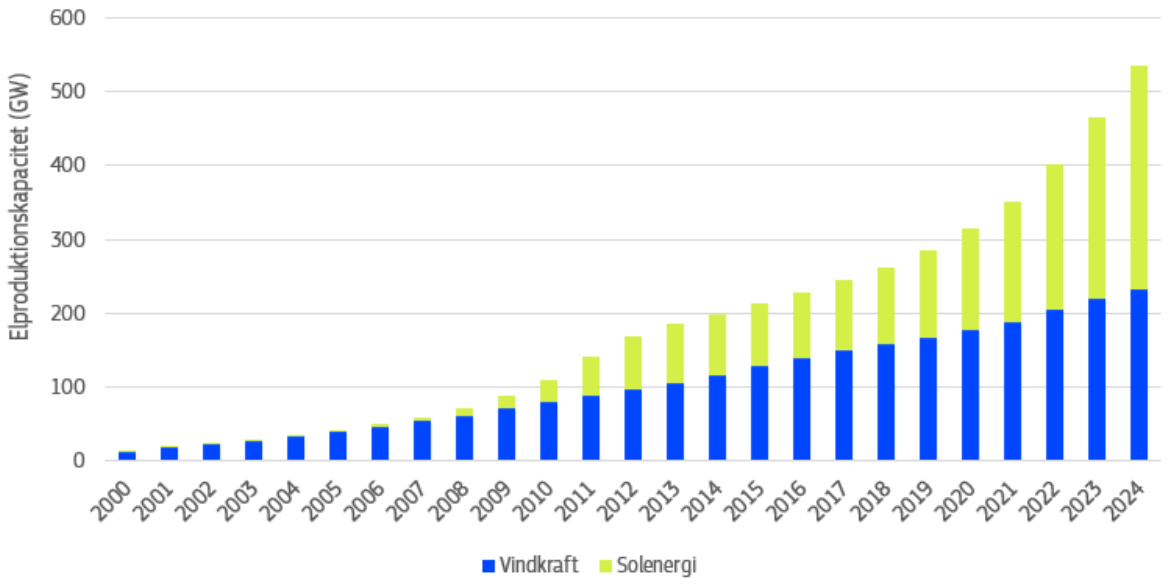
[64] Alle tal er baseret på en konsekvensanalyse af 2040-målet (SWD(2024) 63 final) og en konsekvensanalyse af forordningen om nettonulindustri (SWD(2023) 68 final).

Tjenesteydelser	30	80
Landbrug	15	30
I alt	**250**	**565**

Opnåede fremskridt

De seneste tendenser viser opmuntrende tegn på, at investeringerne i klima- og energiomstillingen er opadgående. Den samlede installerede kapacitet til produktion af vind- og solenergi blev næsten femdoblet mellem 2010 og 2024 og steg med 70 % mellem 2020 og 2024. De hurtigt faldende omkostninger til solpaneler har ført til en årlig stigning i installeret kapacitet på over 20 % i perioden 2022-2024, og i samme periode oplevede vindkraften en årlig stigning på 15 %. I 2024 udgjorde den kombinerede installerede kapacitet til produktion af sol- og vindenergi 535 gigawatt, hvilket svarer til ca. 47 % af den samlede installerede kapacitet.

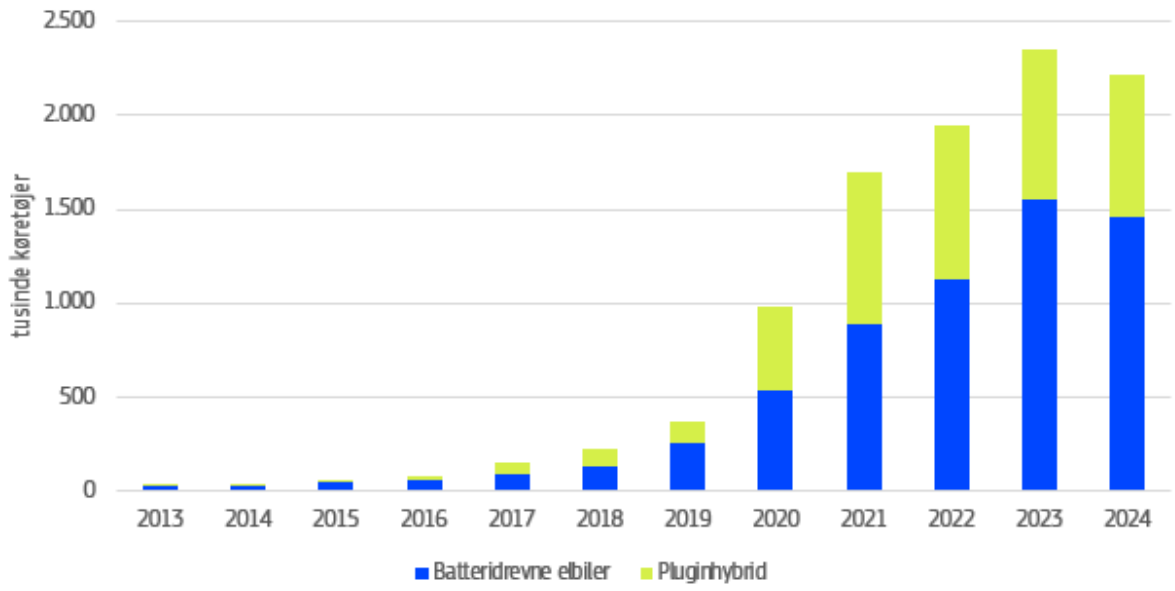
Figur 23: Kapacitet til produktion af vind- og solenergi



Kilde: Eurostat (IRENA for 2024)

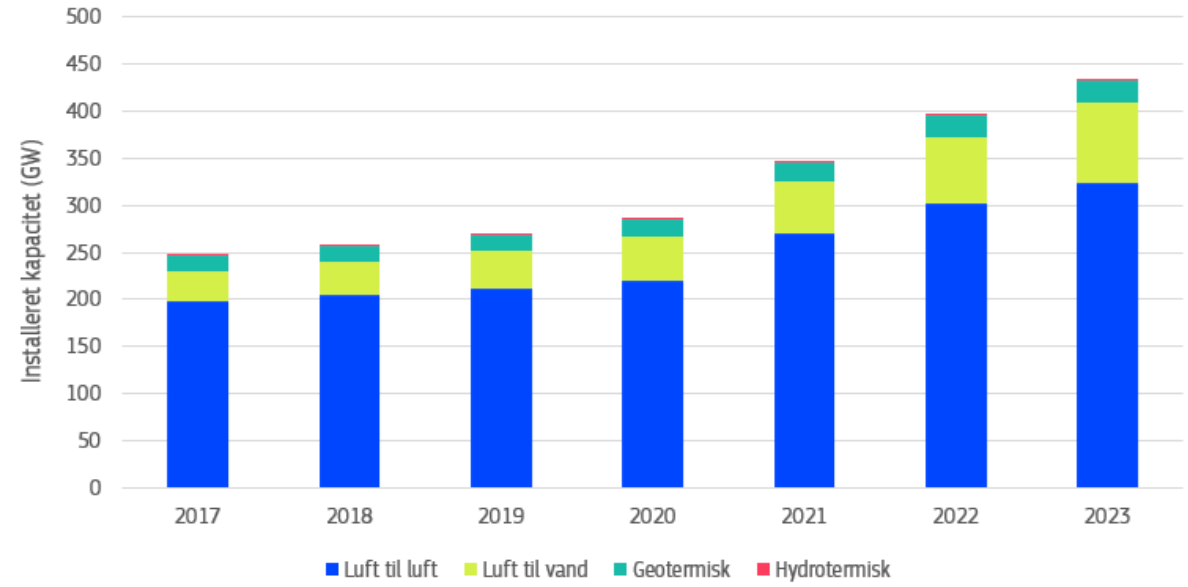
Nye registreringer af **batteridrevne elbiler og pluginhybridbiler er også steget betydeligt i de seneste år** og er nået op på henholdsvis 1,5 million og 0,8 million i 2024. Investeringerne i varmepumper har også taget fart i de seneste år, om end der ikke er sket en så hurtig stigning som for produktionen af sol- og vindenergi, da der fortsat er hindringer med hensyn til bl.a. forbrugernes accept og installationskapaciteten.

Figur 24: Nye bilregistreringer (batteridrevne elbiler og pluginhybridbiler)



Kilde: Eurostat

Figur 25: Installeret varmepumpekapacitet



Kilde: Eurostat

7.2 Mobilisering af investeringer fra den private sektor

I betragtning af omfanget af investeringsbehovene skal den private sektors bidrag til finansiering af både modstandsdygtighed over for klimaændringer og modvirkning af klimaændringer være betydeligt. Det er grunden til, at **EU har udarbejdet en politisk ramme, der har til formål at lette den private sektors investeringer i bæredygtige aktiviteter**. Rammen for bæredygtig finansiering udstikker faste definitioner af bæredygtige aktiviteter for investorerne (EU's klassificeringssystem) samt krav om, at

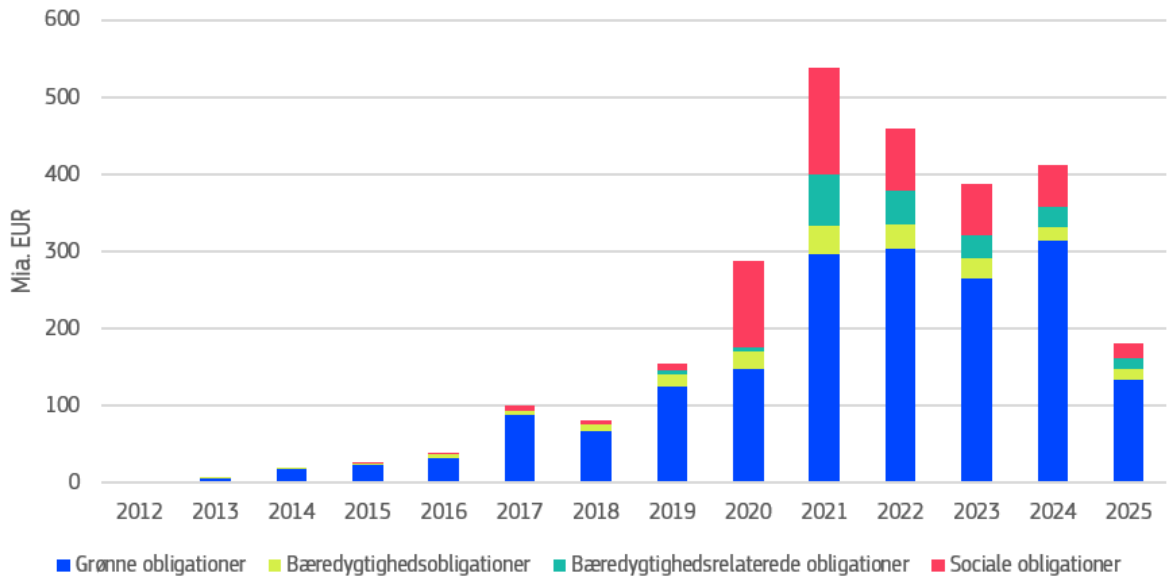
virksomheder og banker skal offentliggøre deres indvirkning på miljøet og klimaet (direktivet om virksomheders bæredygtighedsrapportering, forordningen om oplysninger om bæredygtig finansiering). **Reglerne for bæredygtig finansiering er i øjeblikket ved at blive forenklet** med henblik på at mindske den administrative byrde forbundet hermed for virksomhederne og samtidig gøre rammen mere anvendelig og virkningsfuld. Kommissionen fremlagde i februar 2025 lovforslag til nedbringelse af mængden af bæredygtighedsrapporter og antallet af virksomheder, der skal indberette disse oplysninger. Kommissionen overvejer også andre forenklingsforanstaltninger.

I de seneste år har erhvervslivet og den finansielle sektor kanaliseret betydelige ressourcer til grønne mål i EU. F.eks. fremgår det af den seneste rapport fra platformen for bæredygtig finansiering, at **kapitaludgifter fra store børsnoterede europæiske virksomheder, der er i overensstemmelse med klassificeringssystemet, nåede op på 250 mia. EUR i 2023**[65].

I den finansielle sektor har visse instrumenter vist sig at fungere som et grundlæggende redskab til mobilisering af privat kapital. Figur 26 viser de årlige beløb for **ESG-obligationer (miljømæssige, sociale eller ledelsesmæssige obligationer) i EU**, indtil første halvdel af juni 2025. Grønne obligationer (dvs. obligationer til finansiering af grønne projekter) dominerer fortsat ESG-markedet. Omfanget af **udstedelser af nye grønne obligationer** beløb sig til EUR **314 mia. EUR i 2024**, hvilket er det højeste niveau siden den første udstedelse af en grøn obligation i 2007. I modsætning hertil falder omfanget af bæredygtighedsrelaterede obligationer (dvs. obligationer, for hvilke udstederne betaler en højere rente, hvis de ikke opfylder deres forhåndsfastsatte "bæredygtighedsmål") fortsat og beløber sig kun til 26 mia. EUR i 2024 sammenlignet med 66 mia. EUR i 2021 og 45 mia. EUR i 2022. Dette fald afspejler investorernes mere stringente tilgang til bæredygtighed. Tilsvarende var sociale obligationer (dvs. obligationer til finansiering af sociale projekter) og bæredygtighedsobligationer (dvs. obligationer til finansiering af en kombination af grønne og sociale projekter) begge genstand for et fald, hvilket øgede udbredelsen af grønne obligationer.

[65] Platform on Sustainable Finance report: Monitoring capital flows to sustainable investments.

Figur 26: Årligt udstedelsesomfang i EU – ESG-obligationer

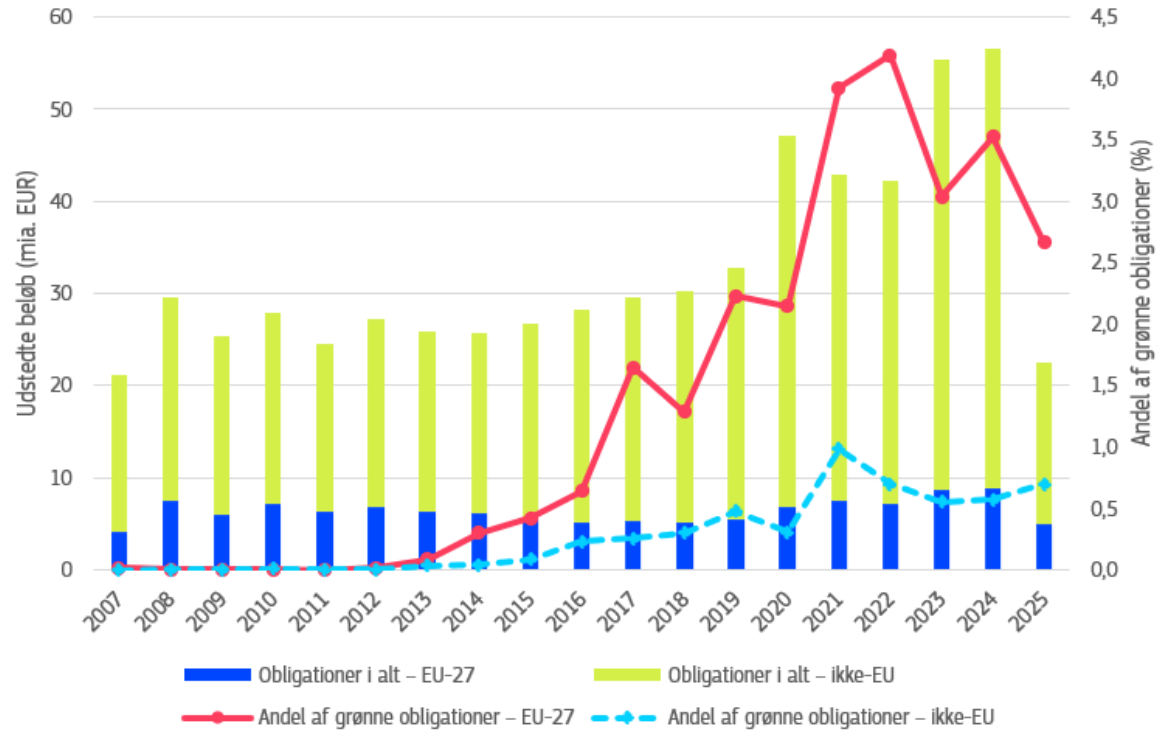


Kilde: LSEG, JRC-beregninger. Data pr. 15. juni 2025.

EU er førende på verdensplan på markedet for **grønne obligationer** (se figur 27). Hvert år mellem 2021 og 2024 tegnede disse sig for over 3 % af alle obligationsudstedelser (svarende til 2,7 % medio 2025), hvilket er bemærkelsesværdigt højere end andelen af grønne obligationer uden for EU, som ligger på under 0,5 %.

For at skabe større gennemsigtighed og troværdighed for disse finansielle instrumenter vedtog EU i december 2024 forordningen om europæiske grønne obligationer, som er en frivillig ramme for udstedere, der ønsker at mærke deres obligationer som europæiske grønne obligationer. Denne standard er baseret på de detaljerede kriterier i EU-klassificeringssystemet for at definere grønne økonomiske aktiviteter og sikre gennemsigtighedsniveauer, der er i overensstemmelse med bedste praksis på markedet. Med standarden indføres der endvidere tilsyn for virksomheder, der foretager kontrol før og efter udstedelsen på europæisk plan.

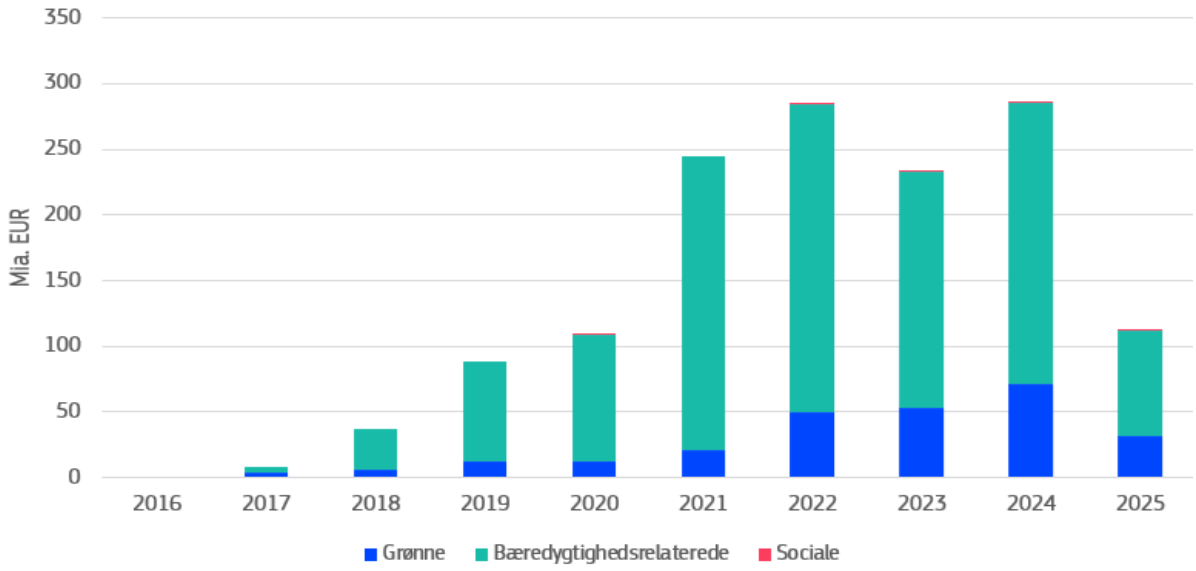
Figur 27: Årligt udstedelsesomfang og andel af grønne obligationer – alle obligationstyper



Kilde: LSEG, JRC-beregninger. Data pr. 15. juni 2025.

Markedet for **ESG-lån** (defineret som en "club deal", en syndikering eller en bilateral transaktion) er traditionelt mindre veldefineret end markedet for ESG-obligationer uden EU-regulering. Udstedelserne af grønne lån er steget støt siden 2016 og er nået op på **71 mia. EUR i 2024** – en stigning fra 53 mia. EUR i 2023 (se figur 28).

Figur 28: Årlig udstedelse af ESG-lån i EU



Kilde: LSEG, JRC-beregninger. Data pr. 16. juni 2025.

For at lette og fremskynde virksomhedernes omstilling til nettonulemission vil Kommissionen også udvikle sektorspecifikke omstillingsforløb med direkte inddragelse af nøgleindustrier. Disse forløb bør muliggøre mere informerede investeringsbeslutninger og bidrage til at mobilisere mere kapital til omstillingen.

Den forestående integrerede ramme for modstandsdygtighed over for klimaændringer kommer til at omfatte foranstaltninger til mobilisering af finansiering af modstandsdygtighed over for klimaændringer for at sikre, at alle investeringer, der er sårbare over for virkningerne af klimaændringer, er udformet med henblik på at imødegå klimarisici, der kan opstå i deres levetid ("indbygget modstandsdygtighed").

7.3 Finansiering fra EU's emissionshandelssystem

Tre fonde anvender indtægter fra EU's emissionshandelssystem til at støtte rene teknologier, vedvarende energi og energieffektivitet:

- Innovationsfonden
- Moderniseringsfonden og
- Den Sociale Klimafond.

Desuden finansieres genopretnings- og resiliensfaciliteten delvist af ETS-indtægter.

Innovationsfonden

Innovationsfonden er et af verdens største finansieringsprogrammer til udbredelse af lavemissionsteknologier. Målet er at markedsføre ny ren energi og industrielle teknologier, så EU kan reducere emissionerne, opnå klimaneutralitet og forblive konkurrencedygtig. Fonden har et anslået budget på **40 mia. EUR** mellem 2020 og 2030 (baseret på en kulstofpris på 75 EUR pr. ton). Projekter fra EU, Island, Liechtenstein og Norge kan ansøge om støtte fra fonden.

Kommissionen har siden 2020 iværksat 11 indkaldelser af forslag, herunder to auktioner under Den Europæiske Brintbank. Innovationsfonden støtter i dag ca. 190 store og små igangværende projekter med en samlet finansiering på ca. 10,8 mia. EUR.

Indkaldelser af forslag i 2024

Kommissionen indledte i december 2024 tre indkaldelser af forslag med et budget på 4,6 mia. EUR.

- **Nettonulteknologi** Denne indkaldelse af forslag havde et budget på 2,4 mia. EUR. Der var indgået 359 forslag fra 28 lande, da den blev afsluttet i april 2025. Kommissionen har netop udgivet resultaterne af evalueringen og listen over projekter, der er blevet forhåndsudvalgt til udarbejdelse af tilskudsaftaler.
- **Batterier** For første gang vil denne indkaldelse af forslag støtte fremstillingen af battericeller til elkøretøjer. Indkaldelsen havde et budget på 1 mia. EUR. Der var i april 2025 indgået 14 forslag fra otte lande. I juli 2025 blev det meddelt, at der ville blive **ydet støtte til seks projekter: to fra henholdsvis Frankrig og**

Tyskland og et fra henholdsvis Sverige og Polen, som modtager en samlet støtte på 852 mio. EUR. Disse projekter vil have en kombineret batteriproduktionskapacitet på ca. 56 gigawatt-timer (GWh) battericeller til elkøretøjer om året.

- **Auktion vedrørende brint** Denne indkaldelse af forslag vedrørte anden runde af Den Europæiske Brintbanks auktion for produktion af vedvarende brint. Budgettet var på 1,2 mia. EUR, herunder en ny tildeling på 200 mio. EUR, der specifikt var øremærket til projekter i den maritime sektor. Auktionen blev afsluttet i februar 2025 med 66 bud fra 11 lande og 15 projekter i fem forskellige lande, der modtog støtte. Disse projekter **forventes at producere næsten 2,2 mio. ton vedvarende brint** over 10 år, og herved undgås mere end 15 mio. ton CO_2-emissioner.

Som bebudet i meddelelsen om aftalen om ren industri vil Innovationsfonden ved udgangen af 2025 iværksætte en ny indkaldelse af forslag til støtte for rene teknologier, batteriproduktion og vedvarende brint. Den vil også lancere en ny auktion for dekarbonisering af varme i industrielle processer.

Alle projekter, landeoversigter og interaktive oversigter er tilgængelige i Innovationsfondens projektportefølje.

Innovationsfondens tjenester

Innovationsfonden yder flere tjenester, der gør det muligt for yderligere projekter at modtage finansiering, selv efter tildeling af det oprindelige budget for en indkaldelse af forslag.

Tyskland, Østrig og Spanien har alle ydet bidrag i henhold til **"auktioner som en service"**-mekanismen, der anvender op til 836 mio. EUR til at støtte lovende projekter, der ikke modtog finansiering i forbindelse med den seneste brintauktion.

Kommissionen arbejder på at indføre en lignende funktion for de regelmæssige indkaldelser af forslag, kaldet **"tilskud som en service"**.

Begge elementer gør det muligt for medlemsstaterne at gøre brug af Innovationsfondens evalueringsprocedurer og undgå unødvendige administrative og finansielle byrder i forbindelse med udvikling og drift af nye støtteordninger for de samme teknologier.

Støtten fra Innovationsfonden rækker ud over offentlig finansiering. Især små projekter eller projekter fra lavindkomstlande kan modtage **projektudviklingsstøtte**. Den Europæiske Investeringsbank tilbyder skræddersyet teknisk og finansiel rådgivning for at forbedre innovative projekters modenhed og sikre en afbalanceret fordeling af Innovationsfondens støtte på tværs af regioner og sektorer.

Moderniseringsfonden

Moderniseringsfonden anvender indtægter fra EU ETS til at hjælpe lavindkomstmedlemsstater med at nå deres klima- og energimål for 2030. 13 medlemsstater, nemlig Bulgarien, Kroatien, Tjekkiet, Estland, Grækenland, Ungarn, Letland, Litauen, Polen, Portugal, Rumænien, Slovakiet og Slovenien, kan modtage denne støtte.

Fonden finansierer vedvarende energikilder, modernisering af energinet og energieffektivitet i bygninger og industri. Disse investeringer fremskynder omstillingen til ren energi og fastholder hele EU's konkurrencedygtighed.

Moderniseringsfonden har et anslået budget på 57 mia. EUR fra 2021 til 2030 under antagelse af en gennemsnitlig kulstofpris på 75 EUR/tCO_2. Siden 2021 er der allerede blevet udbetalt 19,1 mia. EUR til 12 støttemodtagende medlemsstater.

De seneste udbetalinger omfatter 2,7 mia. EUR i december 2024 og 3,7 mia. EUR i juni 2025. Sidstnævnte er den største udbetaling siden fondens oprettelse. I forbindelse med disse nylige udbetalinger blev der for første gang nogensinde investeret midler i Slovenien (december 2024) og Grækenland (juni 2025).

Den Sociale Klimafond

Den Sociale Klimafond blev oprettet sammen med ETS2 (se kapitel 2), som er EU's emissionshandelssystem for brændstof, der anvendes inden for bygninger, vejtransport og små virksomheder. Hovedformålet er at bidrage til at mindske de sociale og økonomiske virkninger af dette nye system ved at yde hjælp til de hårdest ramte borgere, navnlig husholdninger og mikrovirksomheder, der kæmper med højere energi- og transportomkostninger. Sammen med et obligatorisk bidrag fra medlemsstaterne bør den fra 2026 til 2032 yde mindst 87 mia. EUR i offentlig støtte for at sikre, at ingen lades i stikken, når vi går over til en renere økonomi.

De sociale klimaplaner, der skal vedtages af medlemsstaterne, og som skal vurderes positivt af Kommissionen, indeholder en beskrivelse af, hvordan midlerne fra Den Sociale Klimafond vil blive brugt. I disse planer skal de mest sårbare grupper i forbindelse med energi- og transportfattigdom samt ETS2-virkninger udpeges, og de foranstaltninger og investeringer, der skal støtte dem, skal beskrives. Ved udformningen af deres planer skal medlemsstaterne gennemføre en offentlig høring med inddragelse af en række bredt definerede interessenter: regionale og lokale myndigheder, repræsentanter for arbejdsmarkedets parter og økonomiske interesseorganisationer, relevante civilsamfundsorganisationer, ungdomsorganisationer osv. Planen bør også omfatte en sammenfatning af høringen og en redegørelse for, hvordan input er blevet integreret. Inddragelsen af regionale og lokale aktører fortsætter i gennemførelsen af investeringer på stedet og i hele fondens løbetid for at sikre en skræddersyet og effektiv indsats.

Indtil videre har Sverige og Letland forelagt deres udkast til sociale klimaplaner for Kommissionen. Kommissionen er gået i gang med at gennemgå planerne, og der forventes en endelig afgørelse inden for den lovbestemte frist på fem måneder efter deres forelæggelse. Kommissionen er også i tæt kontakt med de resterende medlemsstater for at hjælpe med at færdiggøre og forelægge alle planer.

Hvis en medlemsstats plan er genstand for en positiv vurdering, kan finansieringen begynde den 1. januar 2026. Det er imidlertid kun lande, der fuldt ud omsætter ETS2 til national lovgivning, der vil kunne få adgang til fonden.

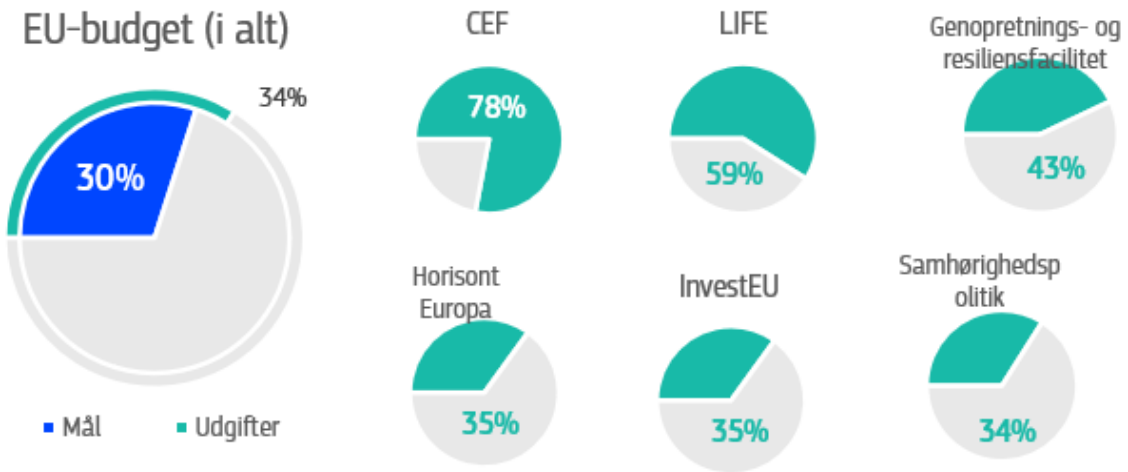
7.4 Klimaudgifter i EU-budgettet

EU-budgettet – både EU's "flerårige finansielle ramme", der dækker perioden 2021-2027, og genopretningsinstrumentet efter covid-19 *NextGenerationEU* – udgør en vigtig drivkraft for den grønne omstilling.

De nuværende budgetforpligtelser tyder på, at EU i 2021-2027 vil bruge ca. 662 mia. EUR på klimaindsatsen. Det er 34 % af hele EU-budgettet og over målet på 30 %.

Connecting Europe-faciliteten (CEF) yder 78 % af sit budget til klima, hvilket er en af de højeste andele af klimaudgifter blandt alle EU-programmer. LIFE-programmet og genopretnings- og resiliensfaciliteten bruger også en stor andel af deres budgetter på klimaprojekter (se figur 29).

Figur 29: Forventet andel af EU-budgettet og af udvalgte fonde og politikker, der anvendes på klima (%, 2021-2027)



Kilde: Budgetforpligtelser på klimaområdet. Climate mainstreaming – Kommissionen.

Alle disse fonde fører håndgribelige resultater med sig. Eksempel:

- anslåede energieffektivitetsbesparelser på 45 gigawatt-timer pr. år fra private og offentlige bygninger

- 98 mio. ton CO_2-ækvivalenter undgået pr. år, heraf mere end halvdelen gennem investeringer i grønne NextGenerationEU-obligationer. Desuden forventes der en kuldioxidreduktion på 452 mio. ton fra Innovationsfonden i løbet af de første ti års drift
- installation af en yderligere vedvarende energikapacitet på 543 gigawatt-timer.

Kommissionens forslag fra juli 2025 til den flerårige finansielle ramme 2028-2034 omfatter et udgiftsmål på 35 % for klima- og miljømål. Dette vil mobilisere over 700 mia. EUR til støtte for grønne investeringer. Forslaget lægger også op til at anvende princippet om ikke at gøre væsentlig skade på hele budgettet for at sikre, at EU-finansieringen ikke er i strid med EU's klima- og miljømål. Forslaget omfatter også et princip om indbygget modstandsdygtighed over for klimaændringer, som for første gang vil blive anvendt på EU-finansiering.

Connecting Europe-faciliteten

Connecting Europe-faciliteten (CEF) er EU's finansieringsordning for transport, energi og digital infrastruktur. Faciliteten har et samlet budget på 33 mia. EUR, hvoraf 60 % er øremærket til klimaindsatsen. Den overstiger med længder dette mål, idet 78 % af budgettet, næsten EUR 26 mia. EUR, går til klimarelaterede investeringer såsom opgradering af eltransmission, forsyningspunkter for alternative brændstoffer og nye eller forbedrede jernbanelinjer.

Genopretnings- og resiliensfaciliteten

Genopretnings- og resiliensfaciliteten er en midlertidig fond og den vigtigste del af NextGenerationEU – EU's genopretningsplan efter de seneste kriser: covid-19-pandemien og den energikrise, der blev udløst af Ruslands invasion af Ukraine. Den har et budget på op til 650 mia. EUR og gør det muligt for medlemsstaterne at øge de klimarelaterede investeringer betydeligt[66].

Alle medlemsstater forpligtede sig til at bruge mere end de krævede 37 % på klima, og nogle medlemsstater forventede at bruge langt over halvdelen af deres tildeling på klimaindsatsen. Samlet set har medlemsstaterne planer om at bruge 42,5 % af deres tildelinger på klima (276 mia. EUR). I september 2025 var de klimarelaterede udbetalinger nået op på 62 mia. EUR.

Der er gjort betydelige fremskridt, og flere succeshistorier er blevet til virkelighed i medlemsstaterne. Da genopretnings- og resiliensfaciliteten imidlertid fastsætter frister for anvendelsen af denne midlertidige fond (alle betalinger skal foretages inden

[66] I 2023 og 2024 supplerede medlemsstaterne deres genopretnings- og resiliensplaner med nye kapitler om REPowerEU som reaktion på energikrisen forårsaget af Ruslands invasion af Ukraine. Nye eller opskalerede reformer og investeringer i medlemsstaterne for at hjælpe med at udfase EU's afhængighed af russiske fossile brændstoffer og fremskynde omstillingen til ren energi yderligere finansiel opbakning (19 mia. EUR i nye tilskud, overførsler fra andre fonde og anvendelse af resterende NextGenerationEU-lån).

udgangen af 2026), vil det være afgørende at fremskynde og afslutte gennemførelsen i løbet af det kommende år.

InvestEU

InvestEU gør brug af en EU-budgetgaranti til at hjælpe internationale og nationale erhvervsfremmende banker med at finansiere bæredygtige investeringer, innovation og jobskabelse. Et af de fire prioriterede "vinduer" er bæredygtig infrastruktur, som støtter ren transport, vedvarende energi, energieffektivitet og andre rene teknologier.

Programmet har til formål at mobilisere investeringer på 372 mia. EUR, hvoraf mindst 30 % går til klimaindsatsen. Ved udgangen af 2024 havde den allerede mobiliseret 300 mia. EUR, hvoraf 38 % var klimarelaterede. For perioden 2021-2027 forventer den at investere 110 mia. EUR i klimaprojekter, hvilket svarer til ca. 35 % af alle investeringer.

Programmet Horisont Europa

Horisont Europa-rammeprogrammet er EU's vigtigste finansieringsprogram for forskning og innovation. Det tackler klimaændringer, bidrager til at nå FN's mål for bæredygtig udvikling og styrker EU's konkurrenceevne og vækst.

Horisont Europa-programmet har et samlet budget på 95,5 mia. EUR for hele tidsrammen 2021-2027. Mindst 35 % af programmets udgifter skal bidrage til klimamål, hvilket svarer til en finansiering på 34,8 mia. EUR i perioden 2021-2027.

I betragtning af det budget, der er afsat til klima for årene 2021-2024, og overslagene for 2025-2027 er programmet på rette vej til at opfylde den samlede forpligtelse på 35 %. Ved udgangen af 2024 var næsten 20 mia. EUR allerede blevet øremærket til forsknings- og innovationsaktiviteter til støtte for klimaindsatsen[67]. Dette viser programmets fokus på imødegåelsen af klimaændringer og fremme af bæredygtighedsmål.

Horisont Europa støtter klimaforsknings- og -innovationsaktiviteter på områder som klimavidenskab og tilpasning til klimaændringer, vedvarende energi og energilagring, dekarbonisering af industrien, cirkularitet, bæredygtig mobilitet, opgradering af bygninger og biobaserede løsninger.

Horisont Europa omfatter flere tidsbestemte "missioner", der er rettet mod store udfordringer såsom tilpasning til klimaændringer, forbedring af jordbundssundhed og skabelse af klimaneutrale byer. En af disse missioner, nemlig tilpasning til klimaændringer, har til formål at gøre mindst 150 europæiske regioner og lokalsamfund klimarobuste senest i 2030. Indtil videre er der blevet uddelt 517 mio. EUR til 61 projekter inden for rammerne af programmet. Ved at overdrage ressourcer og beslutninger til lokale og regionale organer fremskynder missionen indsatsen og stimulerer innovation og naturbaserede, digitale og andre systemiske løsninger.

[67] Foreløbige tal.

Missionen om klimaneutrale byer ydede støtte til 92 byer gennem kontrakter, der omfatter en forpligtelse samt en handlings- og investeringsplan.

LIFE-programmet

LIFE-programmet er EU's fond for miljø, energi og klima. LIFE-projekter fokuserer på innovative industrielle løsninger til reduktion af drivhusgasemissioner, kulstofoptag inden for landbrug og skove, tilpasning til klimaændringer i byområder og landdistrikter og større beredskab over for ekstreme vejrforhold. Med et samlet budget på 5,4 mia. EUR for perioden 2021-2027 har LIFE-programmet et specifikt delprogram, der omhandler modvirkning af og tilpasning til klimaændringer.

61 % af det samlede budget bør bruges på klimaindsatsen. Programmet ligger på 59 %, hvilket er en smule under dette mål.

Siden begyndelsen af programmeringscyklussen i 2021 har klimadelprogrammet finansieret 117 projekter med 367 mio. EUR. Under indkaldelserne af forslag i 2024 tildelte delprogrammet i alt 25 mio. EUR til 23 projekter, herunder to strategiske integrerede projekter.

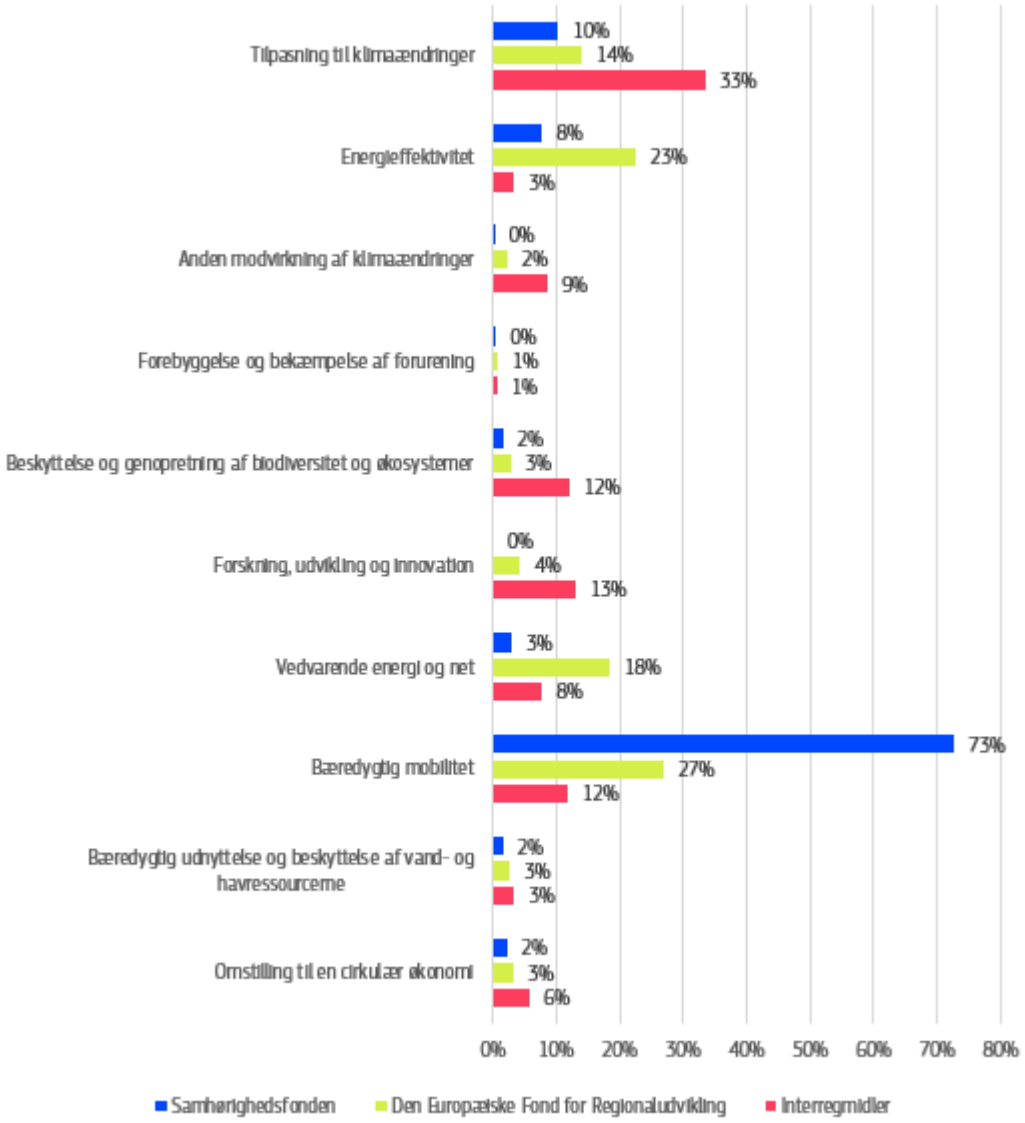
Samhørighedspolitik

Samhørighedspolitikken er hjørnestenen i en afbalanceret og retfærdig udvikling på tværs af EU's regioner. Dens vigtigste mål er at sikre, at alle – uanset hvor de bor – får samme chance for at lykkes. Dette er vigtigt, fordi det bidrager til at skabe retfærdige muligheder og mindsker uligheder på tværs af EU.

Samhørighedspolitikken er også drivkraft bag klimaindsatsen. Den finansierer projekter, der mindsker energiforbruget, fremmer vedvarende energi, forbedrer den offentlige transport, beskytter naturen og styrker den lokale og regionale modstandsdygtighed over for ekstreme vejrforhold. Ved at forbinde regional vækst med rene og grønne løsninger hjælper samhørighedspolitikken EU med at nå sine klimamål, samtidig med at det sikres, at ingen regioner lades i stikken.

I september 2025 blev der på grundlag af Kommissionens midtvejsevaluering vedtaget nye regler, således at det bliver lettere for medlemsstaterne at støtte EU's strategiske prioriteter. Nye regler vil f.eks. gøre det muligt for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling at finansiere store virksomheder på centrale områder såsom dekarbonisering eller strategiske teknologier.

Figur 30: Andel af samhørighedspolitikkens midler, der er afsat til klimaindsatsen fordelt på de tematiske områder



Alle data, interaktive diagrammer og illustrative historier om samhørighedspolitikken findes på den åbne dataplatform for samhørighed.

Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Samhørighedsfonden og Interreg

Medlemsstaterne har tildelt ca. 57 % (22,29 mia. EUR) af deres bevillinger fra Samhørighedsfonden og 33 % (70,63 mia. EUR) af deres bevillinger fra Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) til klimaindsatsen. Desuden forventes ca. 24,5 % af de 10,7 mia. EUR i programmer, der fokuserer på europæisk regionalt samarbejde (Interregmidler), og som finansieres af EU, at støtte klimarelevante foranstaltninger. Disse investeringer vil i kombination ikke blot reducere drivhusgasemissionerne betydeligt og fremme tilpasningen til klimaændringerne, men vil også skabe arbejdspladser, styrke konkurrenceevnen, øge mobiliteten og opretholde en

afbalanceret regional udvikling i hele EU. Figur 30 viser de midler, der er afsat til klimarelevante politikområder som en andel af de samlede udgifter fra Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Samhørighedsfonden og Interreg til klimaindsatsen.

Pr. 30. juni 2025 var ca. 45 % af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og 61 % af Samhørighedsfonden for perioden 2021-2027 blevet tildelt specifikke projekter.

Fonden for Retfærdig Omstilling

Fonden for Retfærdig Omstilling yder 19,7 mia. EUR til at hjælpe de borgere og regioner, der er mest berørt af omstillingen til klimaneutralitet, herunder områder, hvor kulminer lukker, eller sværindustrien er i færd med at omstille sig. I øjeblikket støtter den 96 kul- og kulstofintensive regioner med skræddersyede planer for retfærdig omstilling, f.eks. ved at støtte diversificeringen af den lokale økonomi og hjælpe borgere med at erhverve nye færdigheder. Op til 120 000 arbejdsløse vil drage fordel af foranstaltningen, og næsten 200 000 mennesker vil få nye færdigheder.

Fonden for Retfærdig Omstilling gør fremskridt: 47 % af fonden var allerede i juni 2025 blevet tildelt projekter, hvilket er en stigning fra 22 % året før. Betydelige forskelle gør sig gældende på området. Estland og Malta har udvalgt alle sine projekter, og Luxembourg, Sverige og Nederlandene har udvalgt næsten alle de projekter, der skal finansieres. På den anden side har Belgien, Ungarn og Bulgarien bundet mindre end 10 % af det samlede budget.

Den Europæiske Socialfond

I programmeringsperioden 2021-2027 investerer Den Europæiske Socialfond Plus 5,7 mia. EUR i grønne færdigheder og job og i foranstaltninger og reformer til støtte for den grønne økonomi. Dette omfatter opkvalificering og omskoling af arbejdstagere, støtte til afskedigede arbejdstagere eller arbejdstagere, der arbejder for virksomheder, som er berørt af den grønne omstilling, eller uddannelse af beskæftigede og arbejdsløse i grønne færdigheder.

8. Den internationale klimaindsats

Vigtige hovedpunkter

- EU spillede en vigtig rolle på COP29 i Aserbajdsjan med hensyn til indgåelsen af en aftale om det nye kollektive kvantificerede mål for klimafinansiering efter 2025 og om færdiggørelse af Parisaftalens regler for internationale CO_2-markeder.
- EU forelagde i november 2024 sin første toårige gennemsigtighedsrapport, som udgjorde et godt eksempel i henhold til Parisaftalens udvidede ramme for gennemsigtighed og på gennemførelsen af en ambitiøs klimaindsats.
- EU's klimaministre nåede til enighed om et nationalt bestemt EU-bidrag forud for COP30 med et vejledende mål for 2035 om en reduktion af nettodrivhusgasemissionerne på mellem 66,25 % og 72,5 % i forhold til 1990-niveauerne.
- EU intensiverede sin klimadialog med centrale lande rundt om i verden, herunder Kina, Brasilien, Indien, Sydafrika og Canada.
- I 2024 forpligtede Kommissionen sig til at yde en klimafinansiering på 4,6 mia. EUR. Af dette beløb blev 27 % afsat til tilpasning, 46 % til modvirkning og 27 % til tværgående foranstaltninger vedrørende både modvirknings- og tilpasningsprioriteter.

EU spiller en vigtig rolle med hensyn til at fremme den globale indsats for at nå Parisaftalens mål ved både at arbejde på internationalt og bilateralt plan. Dens virkning omfatter finansiel støtte, forhandlinger under De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC) og Parisaftalen, diplomatisk engagement, kapacitetsopbygning og reguleringsmæssigt lederskab.

8.1 Multilateralt engagement

Det seneste år har EU engageret sig i flere **tekniske internationale møder på højt niveau** med henblik på at presse på for et højere ambitionsniveau på globalt plan i klimaforhandlingerne, med henblik på at øge gennemsigtigheden, mobilisere ressourcer og dele viden om klimaindsatsen i en stadig mere ustabil geopolitisk kontekst.

I oktober 2025 fremlagde Kommissionen og den højtstående repræsentant en international strategi, som skal sikre Europas plads på de globale markeder. Den nye globale klima- og energivision viser, hvad EU kan tilbyde verden: Vi skal anvende diplomati til at beskytte vores centrale interesser, fremme standarder for en retfærdig omstilling ved at bistå vores partnere med at udvikle deres og tackle de nye sikkerhedstrusler og -udfordringer, der bringer både europæiske og vores partneres interesser i fare.

Gennemførelse af Parisaftalen

På COP29 i Aserbajdsjan engagerede EU sig konstruktivt for at opnå de vigtigste mandater, der var fastsat for konferencen. Parterne blev enige om et nyt **kollektivt kvantificeret mål** efter 2025 for klimafinansiering, som skal sikre tilvejebringelse og mobilisering af mindst 300 mia. USD om året senest i 2035 til udviklingslandene til klimaindsatsen fra en bred vifte af kilder, idet udviklingslandene tilskyndes til at yde bidrag på frivillig basis. Det nye mål suppleres af en opfordring til alle aktører om at samarbejde for at gøre det muligt at øge finansieringen til udviklingslande fra alle offentlige og private kilder til mindst 1,3 bio. USD årligt.

Et andet vigtigt resultat var færdiggørelsen af **regelsættet for CO_2-markeder** (i henhold til artikel 6 i Parisaftalen). Ved at fremme et gennemsigtigt samarbejde af høj integritet vil disse regler hjælpe landene med at hæve og nå deres klimamål.

Den 21. november 2024 forelagde EU sin **første toårige gennemsigtighedsrapport**. Rapporten indeholder en beskrivelse af de fremskridt, der er gjort for at nå 2030-målet, og de fremskridt, der er gjort med at vurdere virkningerne af EU's klimapolitikker og -foranstaltninger med hensyn til at reducere drivhusgasemissionerne og opbygge modstandsdygtighed over for klimaændringer. Den indeholder også nærmere oplysninger om de bidrag, der er ydet til international kapacitetsopbygning og klimafinansiering. Se kapitel 5 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene for yderligere oplysninger.

Den toårige gennemsigtighedsrapport er tilgængelig på UNFCCC-webstedet.

I henhold til UNFCCC-**arbejdsprogrammet for modvirkning** delte EU bedste praksis og modvirkningsløsninger for bygninger og bysystemer (fjerde globale dialog og arrangementer med fokus på investeringer i oktober 2024) og for skovsektoren (femte globale dialog og arrangementer med fokus på investeringer i maj 2025). Som en del af **arbejdsprogrammet for retfærdig omstilling** deltog EU i to dialoger om retfærdig omstilling for at udveksle erfaringer og god praksis om retfærdig modstandsdygtighed over for klimaændringer og retfærdige energiomstillingsforløb.

Med hensyn til tilpasning til klimaændringer samarbejdede EU aktivt med andre lande om at gøre fremskridt inden for rammerne af De Forenede Arabiske Emiraters og Beléms arbejdsprogram om tilpasningsindikatorer. Dette er nødvendigt for at gennemføre **UAE-rammen for global modstandsdygtighed over for klimaændringer** som vedtaget på COP28 i 2023 og for at nå det globale tilpasningsmål.

Som forberedelse af den 30. partskonference (COP30) i Belém i november 2025 slår EU konstruktivt til lyd for, at der i forhandlingerne træffes vellykkede beslutninger om de resultater, der er beskrevet i mandaterne. Disse omfatter gennemførelse af indikatorer til at spore fremskridt hen imod **det globale tilpasningsmål,** enighed om **kønshandlingsplanen** og aktiv deltagelse i drøftelserne om **Baku til Belém-køreplanen** (1,3 bio. USD), som har til formål at øge klimafinansieringsstrømmene til

udviklingslandene. EU deltager også fortsat i de konstituerede organer, der er oprettet for at støtte parterne og den mellemstatslige proces under UNFCCC med henblik på at opnå de resultater, der er anført i mandaterne.

Gennemførelse af de første globale statusopgørelser og EU's nationalt bestemte bidrag

På baggrund af resultaterne af den første globale statusopgørelse og for at fastholde fremdriften i den kollektive milepælsaftale om energiomstillingen stod EU i spidsen for lanceringen af **Global Energy Transitions Forum** i januar 2025. Forummet samler ledere, ministre og interessentgrupper og har til formål at sikre, at tilsagnene om at fremskynde omstillingen til ren energi ved at tredoble kapaciteten for vedvarende energi og fordoble energieffektiviteten integreres i den næste runde af det nationalt bestemte bidrag.

EU har også indvilliget i at forelægge sit nationalt bestemte bidrag forud for COP30 med et vejledende 2035-mål om en reduktion af nettodrivhusgasemissionerne på mellem 66,25 % og 72,5 % i forhold til 1990-niveauerne.

Deltagelse i andre multilaterale og plurilaterale fora

EU's samarbejde med De Forenede Nationer og dets agenturer fremmer fortsat en ren omstilling og høje klimaambitioner. **Vedtagelsen af pagten for fremtiden** på FN's Generalforsamlings 79. samling bekræftede på ny behovet for en stærkere indsats mod klimaændringer. På FN's Generalforsamlings 80. samling fremhævede EU sine klimaforpligtelser og -ambitioner i forbindelse med ledernes arrangement på højt plan om klimaindsatsen og delte sin vision for udbredelsen af vedvarende energi på det globale topmøde om vedvarende energi.

EU er fortsat førende deltager i **G7 og G20** med hensyn til yderligere klimaindsatser På trods af geopolitisk pres er der i disse fora gjort fremskridt i løbet af det seneste år. G7 opfordrede til hurtige og omfattende emissionsreduktioner i de store økonomier, herunder gennem udfasning af uformindsket elproduktion fra kulfyrede kraftværker i første halvdel af 2030, mens G20 godkendte en "**dagsorden med øgede ambitioner**" for at holde 1,5 grader inden for rækkevidde. EU har opfordret begge fora til at nå til enighed om konkrete skridt til gennemførelse af Parisaftalen og den globale statusopgørelse.

EU er fortsat aktiv inden for **Climate Club**, som er et forum på højt plan for dekarbonisering af industrien. Klubbens aktiviteter fokuserer hovedsagelig på dekarbonisering af stål- og cementproduktionen. I 2024 lancerede klubben en global matching-platform, der har til formål at fremskynde dekarboniseringen af højemissionsindustrier i vækst- og udviklingsøkonomier ved at skabe forbindelse til tekniske og finansielle løsninger.

EU har også samarbejdet med **OECD** om at fremme klimaindsatsen i medlems- og kandidatlandene. EU har deltaget i klimaændringsarbejdet i flere organer såsom

OECD's miljøpolitiske udvalg og arbejdsgrupperne om klimaændringer og om finansiering af og investeringer i miljømål. Unionen har også deltaget i det inklusive forum om tilgange til CO_2-modvirkning og i kulstofmarkedsplatformen, der blev lanceret af OECD som et forum for frit at drøfte modvirkningspolitikker og CO_2-prissætnings- og markedspolitikker.

Som led i Clean Energy Ministerial har Kommissionen iværksat en kampagne til fremme af bæredygtig livsstil og retfærdighed for at reducere emissionerne. Denne omfatter en erklæring på højt plan, der er godkendt af flere lande såsom Kina, Indien og Brasilien.

EU fortsætter med at investere i initiativer til imødegåelse af virkningerne af klimaændringer og miljøforringelse, der øger truslerne mod fred, stabilitet og sikkerhed og risikerer at underminere det europæiske forsvar. I 2025 offentliggjorde EU en statusrapport om gennemførelsen af den fælles meddelelse om klima og sikkerhed. I rapporten fremhæves det bl.a., hvordan indvirkningen af miljøforringelse og klimaændringer på fred, sikkerhed og forsvar i dag indtager en fremtrædende plads i udvekslinger med lande uden for EU, regionale organisationer og organisationer såsom NATO – og hvordan dette nye fokus fører til håndgribelige initiativer.

8.2 Bilateralt samarbejde

Bilateralt samarbejde skaber muligheder for udveksling med tredjelande om, hvordan vi kollektivt opfylder Parisaftalens mål, for at dele viden og erfaringer om modvirkning og tilpasning og for at give teknisk indsigt baseret på EU's omfattende erfaring med klimapolitik, herunder CO_2-prissætning. Bekymringer vedrørende klimasikkerhed er også en del af EU's bilaterale samarbejde og regelmæssige kontakter med regionale partnere og civilsamfundspartnere.

I 2024 og 2025 fokuserede det bilaterale samarbejde med lande uden for EU på at opnå ambitiøse **nye nationalt bestemte bidrag fra COP30**, som fandt sted i november 2025. Der blev afholdt flere arrangementer i Latinamerika, Asien og Afrika med henblik på at udveksle synspunkter med landenes interessenter og regeringer om modellering og NDC-ambitioner.

CO_2-prissætning er en hjørnesten i EU's klimapolitik og en central del af EU's klimadiplomati. På grundlag af sine erfaringer arbejder EU sammen med partnere om at forbedre CO_2-prissætningspolitikker såsom emissionshandelssystemer eller CO_2-afgifter.

Efter færdiggørelsen af **regelsættet for CO_2-markeder** på COP29 sigter EU også mod at arbejde tæt sammen med partnerlandene for at udnytte fordelene ved internationale CO_2-markeder med høj integritet.

EU har indledt et samarbejde med lande som f.eks. **Brasilien** – som vedtog sin lovgivning om CO_2-markedet i december 2024 – Indien, lande i Sammenslutningen af Sydøstasiatiske Nationer osv. Den supplerer det eksisterende samarbejde med lande som Kina og Canada, hvor der allerede er indført CO_2-prissætningsordninger.

EU samarbejder endvidere med **lande, der er kandidater til at blive medlem af EU,** for at sikre en hurtig overholdelse af EU's klimalovgivning. Der lægges særlig vægt på at gøre fremskridt med CO_2-prissætning og tilpasning til reglerne i EU's emissionshandelssystem. Udvidelsesprocessen skrider hurtigere frem end på noget andet tidspunkt i de sidste 15 år. I september 2025 indledte EU formelt tiltrædelsesforhandlinger med Albanien om grønne og bæredygtige konnektivitetspolitikker, herunder miljø og klima. I rapporteringsperioden gennemgik EU også Moldovas og Ukraines lovgivning for at kontrollere, i hvor høj grad disse lande vil kunne følge EU's klimalovgivning.

Der blev også gjort fremskridt med gennemførelsen af **eksisterende grønne alliancer** (Japan, Norge og Canada) og **grønne partnerskaber** (Marokko og Sydkorea) med styrket dialog og samarbejde på områder af relevans for den grønne omstilling. I januar 2024 blev der i Sydkorea iværksat et fireårigt grønt partnerskabsprogram mellem EU og Korea. Formålet med programmet er at intensivere EU's grønne diplomati, fremme bilateralt samarbejde og samtidig støtte gennemførelsen af det grønne partnerskab. Der blev indført et lignende program, nemlig Green Alliance-faciliteten, i Japan i juli 2024.

I forbindelse med dialogen på højt plan mellem EU og Kina om miljø og klima har EU udvekslet synspunkter med **Kina** om forskellige politikker til at fremskynde den grønne omstilling, herunder om Kinas emissionshandelssystem (inspireret af EU's system), om modellering af emissioner og virkningerne af klimaændringer, måling og kontrol af metanemissioner og stimulering af finansiering til modstandsdygtighed. Gennem sit klimadiplomati – fra toppolitiske til tekniske niveauer – har EU tilskyndet Kina til at yde et bidrag til at støtte den globale klimaindsats. Der blev offentliggjort en fælles erklæring om klima efter topmødet mellem EU og Kina i juli 2025.

EU styrkede forbindelserne med **Indien** ved et kollegiumbesøg i foråret 2025. Dette førte til udgivelsen af en ny **strategisk dagsorden for EU og Indien** i september 2025, som bl.a. fokuserer på den grønne omstilling, rene teknologier og modstandsdygtighed over for klimaændringer. Det tekniske samarbejde om CO_2-prissætning og klimamodellering udbygges også.

I september 2025 fandt den første **ministerdialog** om klima og miljø mellem EU og Sammenslutningen af Sydøstasiatiske Nationer sted. Dialogen bekræftede det fælles engagement i den multilaterale klimadagsorden og et stærkt politisk engagement med hensyn til at samarbejde om en ambitiøs klimaindsats.

En mekanisme for finansieringssamarbejde, nemlig **partnerskaber om retfærdig energiomstilling**, er ved at få et positivt momentum i Indonesien. Partnerskabet har form af en aftale på 20 mia. USD om dekarbonisering af Indonesiens kuldrevne økonomi. Indtil videre er omkring 1,2 mia. USD allerede blevet godkendt i form af lån og tilskud, herunder støtte til et flydende solenergianlæg på 60 MW i Vestjava.

EU har samme partnerskab med Senegal, Sydafrika og Vietnam. Inden for rammerne af sit partnerskab på 15 mia. USD gør Vietnam også fremskridt med hensyn til

klimaindsatsen, og store projekter for vedvarende energi nærmer sig godkendelsesfasen.

Under EU's **Global Gateway-strategi** udgør klima og energi nøgleprioriteter i Afrika. EU's tilgang giver allerede konkrete resultater. I marts 2025 lancerede EU en investeringspakke på 4,4 mia. EUR til støtte for projekter vedrørende ren energi i Sydafrika. EU indledte endvidere forhandlinger om en ny type handels- og klimaaftale med Sydafrika – **partnerskabet for ren handel og investeringer**. Disse initiativer vil hjælpe EU's virksomheder med at diversificere deres grønne forsyningskæder, styrke EU's konkurrenceevne og støtte Sydafrika i at reducere landets emissioner.

I september 2025 på det **andet klimatopmøde i Afrika** blev EU's tilsagn om at samarbejde med afrikanske partnere om at forfølge målene i Parisaftalen og EU's støtte til Afrikas grønne omstilling og modstandsdygtighed over for klimaændringer fremhævet. Det banede også vejen for topmødet mellem EU og Den Afrikanske Union i november 2025 i Angola.

Som det var tilfældet med alle andre bilaterale EU-topmøder med tredjelande i 2025, herunder topmøderne mellem EU og Canada, mellem EU og Japan og mellem EU og Centralasien, opfordrede de til øget samarbejde om klimaspørgsmål.

EU's **klimadialogprogram** er et centralt instrument til fremme af politisk dialog og samarbejde om klimapolitik mellem EU og repræsentanter for regeringer, erhvervslivet, den akademiske verden og sociale og økonomiske organisationer i lande uden for EU med det endelige mål om at gennemføre forpligtelserne i henhold til Parisaftalen. I januar 2025 blev der taget hul på en ny fase på 30 mio. EUR, som løber indtil midten af 2029 og støtter klimapolitiske drøftelser i 26 prioriterede lande.

8.3 Klimafinansiering og internationalt samarbejde

Sammen med klimafinansiering fra private kilder spiller international offentlig klimafinansiering en vigtig rolle med hensyn til at hjælpe udviklingslandene med at gennemføre Parisaftalen.

EU, EU's medlemsstater og finansielle institutioner er generelt den førende bidragyder af udviklingsbistand og verdens største finansielle bidragyder til klimaforanstaltninger og tegner sig for ca. en tredjedel af verdens offentlige finansiering af klimaforanstaltninger. I 2024 bidrog EU og EU's medlemsstater med 31,7 mia. EUR i klimafinansiering fra offentlige kilder og mobiliserede yderligere 11,0 mia. EUR i privat finansiering for at støtte udviklingslandene i at reducere deres drivhusgasemissioner og tilpasse sig virkningerne af klimaændringerne (med en 50/50-andel mellem modvirkning og tilpasning). To tredjedele af den finansielle støtte, som EU ydede direkte til andre lande, blev ydet på særlige og gunstigere vilkår, idet næsten en fjerdedel støttede de mindst udviklede lande.

I 2024 forpligtede Kommissionen sig til at yde en klimafinansiering på 4,6 mia. EUR. Af dette beløb blev 27 % afsat til tilpasning, 46 % til modvirkning og 27 % til tværgående foranstaltninger vedrørende både modvirknings- og tilpasningsprioriteter (se tabel 4).

Tabel 4: Bundet klimafinansiering (2024)

	Bundet beløb i alt (millioner EUR)	% af det samlede bundne beløb
Tilpasning	1 221	27 %
Tværgående	1 252	27 %
Modvirkning	2 087	46 %
I alt	4 560	**100 %**

Kommissionen støtter fortsat partnerlandene gennem sine finansieringsinstrumenter. F.eks. er mindst 30 % af instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde (NDICI – et globalt Europa) afsat til klimaindsatsen. Dette omfatter foranstaltninger i skrøbelige og konfliktramte miljøer i erkendelse af den komplekse indbyrdes afhængighed mellem klimaændringer, miljøforringelse, skrøbelighed og konflikt.

Global Gateway er en strategi til 300 mia. EUR til fremme af intelligent, ren og sikker infrastruktur i partnerlande med fokus på det digitale område, klima, energi og transport. Strategien investerer også i mennesker, uddannelse, forskning og sundhed. Et konkret eksempel er EUROCLIMA, som er en del af Global Gateway, der opbygger partnerskaber mellem EU og Latinamerika og Caribien for at fremme en grøn og retfærdig omstilling.

I instrumentet til førtiltrædelsesbistand (IPA III) er der ligeledes fastsat et klimaudgiftsmål på 18 %, som stiger til 20 % frem til 2027. Dette er en hidtil uset investering på 4 mia. EUR, der skal reducere emissionerne og hjælpe EU-kandidatlandede med at opbygge modstandsdygtighed over for virkningerne af klimaændringer.

For at imødekomme små udviklingsøstaters og de mindst udviklede landes bekymringer om klimafinansiering afholdt Kommissionen sammen med Det Forenede Kongerige, Frankrig, Irland og Spanien en ministerdialog under den fjerde konference om udviklingsfinansiering i Sevilla (fra den 30. juni til den 4. juli 2025). Ministre, højtstående embedsmænd og centrale partnere fastlagde grundlaget for et langsigtet partnerskab for at forbedre både omfanget af og adgangen til klimafinansiering for disse sårbare lande.

EU og dets medlemsstater er også fortsat aktive med hensyn til støtte til tab og skader og har givet tilsagn om over 400 mio. USD til **Fonden til Afhjælpning af Tab og Skader**, hvor over 25 mio. USD kommer fra Kommissionen. EU deltager som medlem af bestyrelsen også aktivt i operationaliseringen af fonden.

Der gøres også en indsats for at fremme inddragelsen af den private sektor i klimaindsatsen gennem Den Europæiske Fond for Bæredygtig Udvikling Plus (EFSD+). EFSD+ indeholder et omfattende sæt værktøjer, herunder garantier, tilskud og teknisk bistand, til at mobilisere investeringer fra den private sektor til bæredygtig udvikling i partnerlande. Det bidrager bl.a. til modvirkning af og tilpasning til klimaændringer og miljøbeskyttelse og -forvaltning. EFSD+ tilbyder en række risikodelingsinstrumenter på op til 40 mia. EUR og har potentiale til at mobilisere mere end en halv billion euro i investeringer for 2021-2027, hovedsagelig fra den private sektor.

Kommissionen fortsætter samarbejdet om bæredygtig luftfart gennem målrettet støtte til gennemførligheds- og virksomhedsgennemførelsesundersøgelser vedrørende bæredygtige flybrændstoffer i flere afrikanske lande og Indien. Desuden støtter Kommissionen fortsat mange lande i Afrika og Latinamerika i at fremme ren mobilitet i byerne, herunder fremme af rene og effektive transportteknologier (jernbaner og busser). EU støtter endvidere kapacitetsopbygningen inden for skibsfart under Den Internationale Søfartsorganisations nettonulramme og støtter etableringen af grønne maritime korridorer og undersøgelsen af mulighederne for produktion og anvendelse af vedvarende og kulstoffattige brændstoffer i sektoren.